



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES
ET SA RÉPONSE

DEPARTEMENT DU VAL-D'OISE

(95)

Cahier n° 3 : Mineurs non accompagnés

Exercices 2015 et suivants

Observations
délibérées le 11 juin 2020

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHESE.....	2
RAPPELS AU DROIT.....	3
OBSERVATIONS.....	4
1 PROCÉDURE ET CONTEXTE.....	4
2 PRESENTATION GÉNÉRALE.....	4
3 LA MISE À L'ABRI DES MINEURS NON ACCOMPAGNES.....	6
3.1 L'entrée dans le dispositif passe par la mise à l'abri et l'évaluation du mineur	6
3.1.1 Les modalités d'accueil et de prise en charge au cours de la phase de mise à l'abri.....	6
3.2 Le nombre de mineurs non accompagnés mis à l'abri dans le département	8
3.2.1 Les chiffres relatifs aux phases préalables de signalement et de mise à l'abri	8
3.2.2 Un processus d'évaluation structuré à coût élevé.....	11
4 LA PRISE EN CHARGE DES MINEURS NON ACCOMPAGNES APRÈS LA PHASE D'ÉVALUATION	17
4.1 Les spécificités de la prise en charge des mineurs non accompagnés.....	18
4.2 Le coût de la prise en charge des mineurs non accompagnés	19
5 LA SITUATION DES JEUNES MAJEURS ETRANGERS CONFIES A L'AIDE SOCIALE A L'ENFANCE.....	20
5.1 L'accompagnement socio-professionnel des jeunes majeurs anciens MNA	20
5.2 L'accompagnement socio-professionnel, un préalable à la régularisation administrative des jeunes majeurs anciens MNA.....	22
ANNEXES.....	22

SYNTHESE

Une demande d'accueil provisoire en urgence en forte croissance

Le nombre de mineurs non accompagnés est passé, en France, de 5 033 en 2014 à 14 908 enfants en 2017, soit une progression de 196 %. Dans le département du Val-d'Oise, le nombre de jeunes sollicitant un accueil provisoire d'urgence a été multiplié par 6,3 en passant de 419 demandes à 2 647. Le département accorde l'accueil d'urgence et la mise à l'abri à près d'un mineur sur deux.

Une mise à l'abri effective mais des conditions d'accueil insatisfaisantes

Le département a installé une cellule chargée de l'évaluation et la mise à l'abri des mineurs isolés. Cette évaluation sociale n'est pas réalisée dans le délai de cinq jours prévu par la réglementation mais dans un délai nettement plus long (83 jours en 2018). Depuis 2019, les dépenses correspondantes à cette phase font l'objet d'une compensation financière forfaitaire de l'État sur la base de 34 jours laissant près de 49 jours non indemnisés en moyenne pour le département. Ainsi, ce dernier supporte un reste à charge estimé à 7,9 M€ en 2018 et à 4,9 M€ au premier semestre 2019.

La mise à l'abri de la majorité de ces jeunes est assurée à l'hôtel, le temps de leur évaluation, avec l'appui de la Croix-Rouge Française. L'accueil dans un hôtel social ne peut toutefois garantir le respect de l'ensemble des droits dévolus au mineur isolé.

Les besoins identifiés des mineurs accueillis ne sont pas totalement satisfaits. Des carences sont relevées du fait notamment de l'absence de partenariats formalisés avec des administrations publiques dont l'hôpital.

Un accueil des mineurs amélioré après la phase d'évaluation

Les conditions d'hébergement des mineurs non accompagnés dès la reconnaissance de minorité sont globalement améliorées par rapport à celles mobilisées lors de la phase d'évaluation. Ainsi, l'accueil de la majorité des mineurs est assuré au sein d'établissements socio-éducatifs de type maisons d'enfants à caractère social mais un tiers d'entre eux continuent à être hébergés dans des hôtels ou appartements sociaux et ne bénéficient pas de ce fait du respect de leurs droits et besoins fondamentaux prévus par le code de l'action sociale et des familles.

L'effort du département s'étend aux mineurs non accompagnés devenus majeurs

Le département du Val-d'Oise prend en charge un nombre croissant de jeunes majeurs parmi les mineurs non accompagnés (21 % en 2017). La prise en charge des jeunes majeurs issus du dispositif des MNA se poursuit en effet sous la forme d'un accompagnement matériel, scolaire et professionnel assuré par les services du département. Cet accompagnement constitue un atout indéniable dans l'obtention d'un titre de séjour. Le coût des contrats jeunes majeurs (CJM) était de 4,6 M€ en 2017 et de 4,2 M€ en 2018.

RAPPELS AU DROIT

Au terme de ses travaux, la chambre adresse les recommandations reprises dans la présente section.

Les recommandations qui suivent sont des rappels au droit :

Rappel au droit n° 1 : Mettre en œuvre sans délai la mise à l'abri de tous les jeunes reconnus mineurs non accompagnés conformément à l'article R. 221-11 du code de l'action sociale et des familles. 11

Rappel au droit n° 2 : Orienter les mineurs non accompagnés confiés à l'ASE dans des établissements socio-éducatifs pour garantir leurs droits prévus à l'article L. 112-3 du code de l'action sociale et des familles..... 19

« La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration »
Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

OBSERVATIONS

1 PROCÉDURE ET CONTEXTE

La chambre régionale des comptes Île-de-France a procédé, dans le cadre de son programme de travail de 2019, au contrôle des comptes et à l'examen de la gestion du département du Val-d'Oise dans le cadre de l'enquête conduite conjointement par la Cour des comptes et les chambres régionales des comptes sur la protection de l'enfant pour les exercices 2015 et suivants. Ce contrôle a donné lieu à la réalisation de trois rapports. Le présent rapport est consacré aux mineurs non accompagnés (MNA).

Les différentes étapes de la procédure, notamment au titre de la contradiction avec l'ordonnateur, telles qu'elles ont été définies par le code des juridictions financières et précisées par le recueil des normes professionnelles des chambres régionales et territoriales des comptes, sont présentées en annexe n° 1.

La réponse de l'ordonnateur au rapport d'observations définitives, qui lui a été adressé par la chambre le 17 juillet 2020, a été reçue par la chambre le 2 septembre 2020 signée de l'ordonnateur. Cette réponse est jointe en annexe au présent rapport.

2 PRESENTATION GÉNÉRALE

La protection de l'enfance en danger est une obligation pour les États rappelée par l'article 20 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant : « *Tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial, ou qui dans son propre intérêt ne peut être laissé dans ce milieu, a droit à une protection et une aide spéciales de l'État.* » Ces dispositions reprises dans les articles 17 et 24 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne annexée au traité de Lisbonne sont d'applicabilité directe.

Les mineurs non accompagnés (MNA) sont soumis à un dispositif exorbitant du droit commun des étrangers dans la mesure où l'article L. 311-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) limite la détention d'un titre de séjour aux seules personnes majeures. En tant qu'enfant en situation de danger, le MNA entre dans le champ de la protection de l'enfance.

Ainsi, le nombre de mineurs non accompagnés est passé, en France, de 5 033 en 2014 à 14 908 en 2017. Pour la seule année 2017, 3 909 personnes ont été reconnues mineurs non accompagnés en Île-de-France. Le Val-d'Oise accueille 16 % des mineurs non accompagnés de la région Île-de-France loin derrière Paris (32 %) et le Val-de-Marne (20 %) mais devant la Seine-Saint-Denis (14 %).

Tableau n° 1 : Nombre de mineurs non accompagnés en 2017

Départements		Nombre de personnes reconnues MNA par le département	Répartition par département (en %)	Nombre de MNA confiés aux départements d'Île-de-France	Répartition par département (en %)
75	Paris	1 263	32	341	12
77	Seine-et-Marne	271	7	353	12
78	Yvelines	61	2	375	13
91	Essonne	180	5	351	12
92	Hauts-de-Seine	204	5	396	14
93	Seine-Saint-Denis	546	14	397	14
94	Val-de-Marne	776	20	334	12
95	Val-d'Oise	608	16	319	11
Région Île-de-France		3 909	100	2 866	100

Source : rapport annuel d'activité de ma mission MNA du Ministère de la Justice 2017

Pour l'année 2017, il ressort que sur 3 909 mineurs non accompagnés reconnus en Île-de-France, 27 % sont confiés à des départements non franciliens.

Les premières réactions du département devant l'arrivée de mineurs non accompagnés

En 2011, les MNA constituaient 4 % des effectifs accueillis par l'aide sociale à l'enfance et 3,7 M€ de dépenses annuelles. En 2015, ils représentaient 17,3 % de l'effectif total et une dépense annuelle de 19 M€. Le département a fait valoir à l'État qu'il souhaitait que ce dernier fixe un plafond départemental de prise en charge budgétaire des mineurs non accompagnés. Un audit relatif au processus de prise en charge des MNA a été réalisé dès 2016 par un cabinet à la demande du département du Val-d'Oise et a conduit à plusieurs recommandations¹.

Le rapport d'orientation budgétaire de 2017 confirme la dynamique des dépenses sociales du département résultant en grande partie de la croissance très soutenue du nombre de mineurs non accompagnés accueillis dans les établissements du Val-d'Oise. Ainsi, fin juillet 2016, le flux atteignait le chiffre de 427 jeunes accueillis, soit une dépense annuelle de 15,5 M€. Le rapport d'orientation budgétaire de 2018 indique qu'à fin septembre 2017, le nombre de jeunes accueillis était de 539 contre 413 à la même période l'année précédente, soit plus d'une centaine de nouveaux entrants, bien davantage que les 40 nouveaux jeunes projetés au budget 2017, correspondant à une dépense supplémentaire estimée à 7,7 M€ au lieu de 2,5 M€. L'accueil des MNA représentait une dépense annuelle estimée à 30 M€. Enfin, le ROB 2019 mentionnait que le nombre de MNA accueillis dans les différents modes d'hébergement du Val-d'Oise a un effet direct sur les dépenses du département. Ainsi, les crédits proposés à ce titre au budget 2019 s'élèvent à 39,3 M€, soit une progression de 4,2 %.

La contractualisation État-Département à l'épreuve des MNA

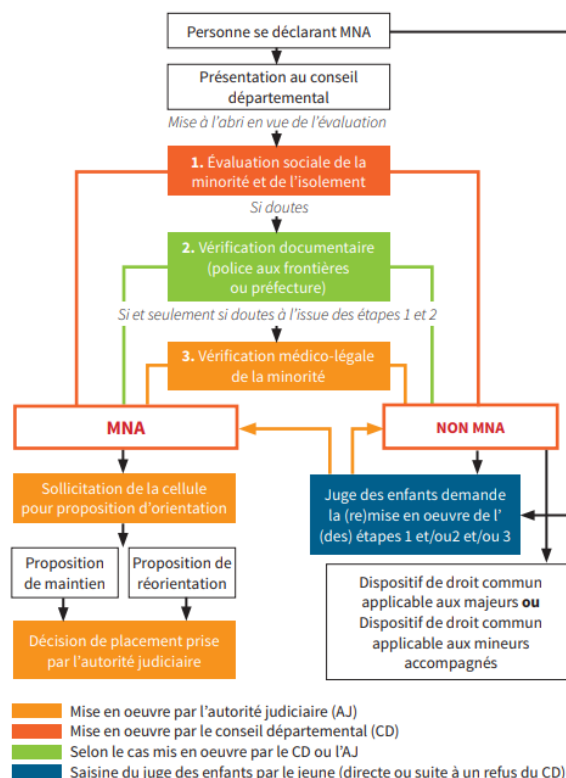
Le conseil départemental du Val-d'Oise réuni le 29 juin 2018 a décidé de ne pas signer le contrat avec l'État encadrant l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement à hauteur de 1,2 % par an. Le département énumère la liste des raisons expliquant cette décision et évoque notamment « l'absence de vision pluriannuelle de l'État sur la gestion des Mineurs Non Accompagnés (MNA), sans qu'aucune démarche ne soit engagée pour maîtriser le volume exponentiel des demandes de prise en charge ».

¹ Cf. Annexe 2.

3 LA MISE À L'ABRI DES MINEURS NON ACCOMPAGNES

Les jeunes étrangers reconnus mineurs et isolés relèvent de la compétence des départements dès lors qu'ils entrent dans le droit commun de la protection de l'enfance. Le dispositif MNA constitue dès lors une dépense obligatoire à la charge des départements.

Schéma n° 1 : Parcours du mineur non accompagné



Source : mission Mineurs non accompagnés du Ministère de la Justice

3.1 L'entrée dans le dispositif passe par la mise à l'abri et l'évaluation du mineur

Le département compétent pour procéder à l'évaluation sociale est celui du lieu où la personne se déclarant mineure non accompagnée a été repérée ou s'est présentée. Il met en place un accueil provisoire d'urgence de cinq jours et fait procéder pendant cette période à l'évaluation de la situation de la personne afin de s'assurer de sa minorité et de sa situation d'isolement sur le territoire français. Lorsque la période d'évaluation excède cinq jours, l'accueil d'urgence se prolonge tant que n'intervient pas une décision de l'autorité judiciaire.

L'évaluation sociale doit se dérouler dans la langue de l'intéressé avec, le cas échéant, le recours à un interprète. L'objectif de l'évaluation sociale n'est pas de conclure à un âge précis mais de déterminer si le jeune peut ou non être mineur et non accompagné.

3.1.1 Les modalités d'accueil et de prise en charge au cours de la phase de mise à l'abri

3.1.1.1 Une cellule d'accueil des mineurs non accompagnés

Entre 2015 et 2017, l'évaluation des mineurs non accompagnés était assurée par un prestataire, la Croix-Rouge française. Mais devant un nombre journalier d'évaluations insuffisantes, le département a mis un terme à la prestation et décidé de la réinternaliser. Ainsi, depuis 2017, une cellule chargée de la mise à l'abri et de l'évaluation a été créée et

rattachée à la cellule de recueil des informations préoccupantes (CRIP) du département. Cette cellule composée de cinq évaluateurs est implantée dans les locaux de la direction de l'enfance, de la santé et de la famille (DESF). Cet accueil constitue le principal point d'entrée dans le département des personnes se déclarant mineurs non accompagnés.

Les signalements aux services du département concernant des mineurs non accompagnés se répartissent en trois catégories : 75 % des jeunes se présentent directement à la cellule du département ; 15 % des signalements relèvent des services sociaux ou des associations ; 10 % sont adressés par les commissariats, gendarmeries, services de la préfecture et accueil du tribunal pour enfant de Pontoise.

3.1.1.2 La phase de pré-évaluation

La cellule d'évaluation et de mise à l'abri effectue une première appréciation de la situation de la personne au regard de la minorité et de l'isolement dans le respect du protocole d'appui à l'évaluation de la minorité (AEM), signé le 14 juin 2019 entre le département et la préfecture du Val-d'Oise. Chaque jeune est reçu individuellement par un évaluateur de la cellule. Cet entretien permet de recueillir l'état civil du jeune, les documents présentés, les premières informations sur la composition et l'histoire familiales et les parcours migratoires. En cas d'incohérence dans le récit livré, de doutes sérieux sur la régularité des documents ou de présomptions fortes sur la non minorité ou la non vulnérabilité, le jeune est orienté vers son consulat ou des associations. Si les informations recueillies plaident en faveur de la minorité, d'une situation d'isolement et de vulnérabilité, le jeune est, alors, mis à l'abri.

3.1.1.3 Le principe de la phase de mise à l'abri

Le département a établi une procédure spécifique de signalement des situations de mineurs non accompagnés. Ainsi, un recueil d'informations sur le mineur isolé est rempli par le travailleur social. Lorsque l'accueil est réalisé à partir d'une antenne départementale, le professionnel procède également à un recueil d'informations en utilisant la fiche navette du service social. Ensuite, le jeune est orienté vers la cellule MNA à Pontoise.

Encadré n° 1 : Le cadre réglementaire et légal de l'accueil des mineurs non accompagnés

L'article R. 221-11 du code de l'action sociale et des familles impose au président du conseil départemental de mettre en place un accueil provisoire d'urgence, dont la durée est fixée à cinq jours pour toute personne se déclarant mineure et privée temporairement ou définitivement de la protection de sa famille. Dès la phase du recueil du jeune, le procureur de la République apporte son concours au président du conseil départemental.

L'article L. 226-3, alinéa 1^{er} du CASF prescrit en effet l'intervention de l'autorité judiciaire au stade même de l'évaluation des informations préoccupantes relative aux mineurs non accompagnés et ce, dès la phase de recueil provisoire prévue à l'article L. 223-2 du même code. Le procureur prend alors une ordonnance de placement auprès des services sociaux du département dans le ressort duquel l'enfant a été signalé. Ce sont les services chargés de la mise à l'abri qui procéderont à la première évaluation.

Source : CRC Île-de-France

Les jeunes mis à l'abri par le département font l'objet d'une information au procureur de la République sous la forme d'un recueil administratif dans les cinq jours au titre de l'article L. 223-2 alinéa 2 du code de l'action sociale et des familles. L'autorité judiciaire intervient formellement dès la fin de l'évaluation sociale de la minorité et de l'isolement par une ordonnance de placement provisoire.

À l'issue de l'entretien de pré-évaluation, les jeunes qui n'ont pas été écartés du dispositif ou réorientés vers un autre département, font l'objet d'une prise en charge administrative qualifiée

de « mise à l'abri ». Elle vise à assurer une protection aux jeunes, potentiellement mineurs isolés étrangers, le temps que les services de la protection de l'enfance procèdent à des investigations confirmant ce statut.

La prise en charge du jeune est effectuée par le département auprès duquel la demande de protection ou le signalement ont été effectués. Elle peut être déléguée à des associations habilitées. Cet accueil provisoire est financé par l'État sur la base d'un montant forfaitaire par jeune et par jour. Ainsi, les coûts de l'accueil des mineurs isolés étrangers sont répartis entre l'État et les administrations locales. Toutefois, le département précise que cette indemnisation ne couvre pas l'ensemble des frais induits par la mise à l'abri dont la durée se trouve allongée par des ordonnances de placement provisoire tardives ou par des mineurs réorientés vers d'autres départements.

3.2 Le nombre de mineurs non accompagnés mis à l'abri dans le département

De 2014 à 2018, le nombre de jeunes ayant sollicité un accueil provisoire d'urgence en qualité de MNA est passé de 419 à 2 647 soit une augmentation de 531 %. Ainsi, en 2018, sur 2 647 demandes d'accueil, 1 296 ont été satisfaites par le département. Ces jeunes reconnus MNA sont entrés dans le dispositif de mise à l'abri.

Tableau n° 2 : Nombre de mineurs non accompagnés mis à l'abri

Les phases préalables de signalement et de mise à l'abri	2014	2015	2016	2017	2018
Nombre de personnes ayant sollicité un accueil provisoire d'urgence auprès du département en tant que mineurs non accompagnés	419	559	733	2 064	2 647
Nombre de personnes admises par le département à un accueil d'urgence dans l'attente de l'évaluation de leur minorité et de leur situation sociale	249	268	415	1 151	1 296

Source : conseil départemental du Val-d'Oise

Le taux moyen des personnes mises à l'abri était de 54 % sur la période 2014 à 2018. La circulaire du 31 mai 2013 fixait un effectif-cible de 33 nouveaux mineurs étrangers isolés supposés être accueillis annuellement par le département du Val-d'Oise². Dès septembre 2014, le seuil des 100 nouveaux jeunes accueillis était franchi, soit un nombre trois fois supérieur à la cible définie.

3.2.1 Les chiffres relatifs aux phases préalables de signalement et de mise à l'abri

Les demandes d'accueil provisoires sont spontanées dans la majorité des cas. En 2018, 90 % des personnes s'étaient présentées d'elles-mêmes auprès des services du département contre 7 % en 2014.

² Cet effectif cible correspondait à une clef de répartition basée sur le taux de jeunes de moins de 19 ans, soit 2,18 % pour le département du Val-d'Oise.

Tableau n° 3 : Les phases préalables de signalement et de mise à l'abri

	2014	2015	2016	2017	2018
Nombre de personnes ayant sollicité un accueil provisoire d'urgence auprès du département en tant que mineurs non accompagnés	419	559	733	2 064	2 647
Nombre de personnes s'étant vu opposer un refus de mise à l'abri par le département	170	291	318	886	1 351
Nombre de personnes admises par le département à un accueil d'urgence dans l'attente de l'évaluation de leur minorité et de leur situation sociale	249	268	415	1 151	1 296

Source : Service Aide sociale à l'enfance (ASE) du conseil départemental du Val-d'Oise

Les demandes d'accueil provisoire d'urgence ont fait l'objet d'un refus d'admission par le département de 46 % sur la période. Le département explique la majorité des refus par une absence manifeste de minorité. Il indique que les refus au titre d'une saturation provisoire des dispositifs d'accueil ou pour d'autres motifs restent marginaux dans la prise en charge.

3.2.1.1 Les modalités d'hébergement d'accompagnement des jeunes pendant la phase de mise à l'abri

Les modalités d'hébergement des jeunes lors de la phase de mise à l'abri

La mise à l'abri peut s'effectuer dans un hébergement de type hôtelier. Le fait que le jeune ne soit pas placé dans un foyer ou une famille d'accueil ne constitue pas une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale selon la jurisprudence constante du Conseil d'État.

Le département n'a pas été en mesure de prendre en charge certains mineurs non accompagnés issus notamment de squats. L'accueil en urgence de ces derniers au sein de la Maison départementale de l'enfance (MDE) a pu compromettre la sécurité des autres enfants accueillis et des équipes éducatives (violence, consommation de stupéfiants, dégradations diverses).

Le département précise que 98 % des jeunes non accompagnés sont mis à l'abri à l'hôtel le temps de leur évaluation. Toutefois, pour les plus vulnérables ou les plus jeunes, des structures socio-éducatives comme la maison départementale de l'enfance (MDE) ou des structures associatives comme la Croix Rouge, peuvent prendre en charge ces jeunes lors de la mise à l'abri.

Le choix de l'hébergement d'un jeune est fait en fonction de sa vulnérabilité. Dans ce cas, un partenariat avec la Croix-Rouge permet d'assurer une présence éducative auprès des jeunes par des aides de vie : livraison de nourriture pour les hôtels ne proposant pas de pension complète, présence d'un adulte pour identifier d'éventuels besoins de santé, accompagnements divers ainsi qu'une présence soignante.

Les personnes se présentant comme mineurs non accompagnés sont orientées vers les différentes solutions d'hébergement durant la phase de mise à l'abri selon 2 critères, l'âge et la vulnérabilité du jeune. Les enfants de moins de 15 ans sont principalement accueillis dans une structure gérée par la Croix-Rouge ou au sein de la maison départementale de l'enfance. Occasionnellement, le jeune peut être orienté directement vers un service d'accueil d'urgence associatif autorisé en cas de situation de grande vulnérabilité. Les jeunes de plus de 15 ans peuvent être hébergés temporairement par une structure hôtelière.

Cependant, la chambre constate que la mise à l'abri d'un mineur non accompagné dans une structure hôtelière sans surveillance pourrait ne pas garantir une protection complète d'un mineur au sens de l'article L. 112-3 du code de l'action sociale et des familles qui précise que « *la protection de l'enfance vise à garantir la prise en compte des besoins fondamentaux*

de l'enfant, à soutenir son développement physique, affectif, intellectuel et social et à préserver sa santé, sa sécurité, sa moralité et son éducation, dans le respect de ses droits. ».

La chambre constate que si les moyens financiers mobilisés pour assurer la mise à l'abri sont importants avec près de 42,6 M€ en 2019, le dispositif demeure inadapté particulièrement lorsqu'il s'appuie sur un accueil exclusif en hôtel social.

Les modalités d'accompagnement des mineurs pendant la phase de mise à l'abri

- *Les besoins en soins somatiques et psychiques*

Les jeunes peuvent présenter des troubles du comportement ou avoir des comportements inadaptés en raison de parcours migratoires difficiles voire violents. Devant la complexité sanitaire des mineurs isolés, un groupe de travail pluridisciplinaire s'est réuni pour formaliser un socle minimal de prise en charge sanitaire de ces jeunes. Il a défini trois volets : les besoins de repérage des problèmes de santé au début et au cours de la mise à l'abri, les besoins spécifiques ou urgents en matière de santé et la question des jeunes femmes enceintes ou victimes de violence ainsi que la formalisation et la validation d'un processus pour la prise en charge sanitaire de ces jeunes.

La prise en charge de la santé des mineurs mis à l'abri reste difficile à organiser lorsqu'ils sont hébergés à l'hôtel. Ainsi, le département a organisé un accès aux soins avec un infirmier de la Croix-Rouge. Il peut donner des soins et faire les premiers diagnostics permettant d'orienter les jeunes vers les services hospitaliers pédiatriques du département. Ce dispositif est encadré par une autorisation d'activité accordée dans le cadre d'un appel à projets publié par le département.

Lorsque le jeune est accueilli par des structures socio-éducatives de type Maison d'enfants à caractère social (MECS) ou service d'accueil d'urgence, les besoins sont pris en charge par les structures. Par ailleurs, le département active systématiquement le dispositif de la couverture maladie universelle (CMU) au titre des personnes prises en charge par les établissements ou services mentionnés aux 1° et 4° du I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles.

- *Les besoins alimentaires et matériels des mineurs*

Le département répond aux besoins alimentaires et matériels des jeunes mis à l'abri en fonction du type d'hébergement. Ainsi, pour les jeunes placés en institutions, les besoins sont pris en charge par les structures au titre du prix de journée versé par le département.

Lorsque le jeune est mis à l'abri dans une structure hôtelière, la pension complète est financée autant que possible selon les services proposés par l'hôtel. Lorsque ce dernier ne peut apporter la restauration, une offre de livraison de repas est organisée par le département. De plus, des bons de vêture sont émis pour répondre aux besoins des jeunes. L'accompagnement quotidien est réalisé par les aides de vie de la Croix-Rouge.

3.2.1.2 Les cas de refus de mise à l'abri et le contentieux y afférent

Le département est amené à refuser la mise à l'abri lorsque les jeunes sont évalués majeurs après leur entretien de présentation. Un courrier leur est remis motivant le refus de mise à l'abri. Les jeunes sont alors orientés vers le consulat de leur pays d'origine ou des associations. Selon le département, le refus de mise à l'abri est davantage motivé par l'absence de minorité manifeste que par l'absence d'isolement.

Si globalement, le département assure la mise à l'abri des jeunes reconnus mineurs, il reconnaît différer celle-ci dans quelques rares cas notamment les plus âgés. Dans ces situations, ils peuvent être orientés vers des lieux associatifs d'accueil de jour ou de nuit. Dès lors, la chambre relève que le département ne respecte pas la mise à l'abri systématique des jeunes reconnus mineurs non accompagnés.

Rappel au droit n° 1 : Mettre en œuvre sans délai la mise à l'abri de tous les jeunes reconnus mineurs non accompagnés conformément à l'article R. 221-11 du code de l'action sociale et des familles.

En cas de recours de la décision de non reconnaissance de minorité, le département peut maintenir la mise à l'abri des jeunes provisoirement. Le juge des enfants peut ordonner un placement provisoire de quelques semaines afin de compléter l'évaluation de la situation, notamment par des expertises (tests osseux, recours au service de la police aux frontières pour expertise des documents produits par le jeune). Le département indique ne pas avoir été soumis à des contentieux devant le juge administratif des référés aux motifs de refus de mise à l'abri opposés à des demandeurs. En revanche, les contestations de la décision formulées par certains jeunes sont accueillies favorablement par le juge des enfants. Des recours sont alors formés par le département auprès de la Cour d'appel de Versailles pour contester le caractère isolé et la validité des documents fournis pour démontrer la minorité. Des tests osseux peuvent être diligentés pour éclairer la décision du juge d'appel.

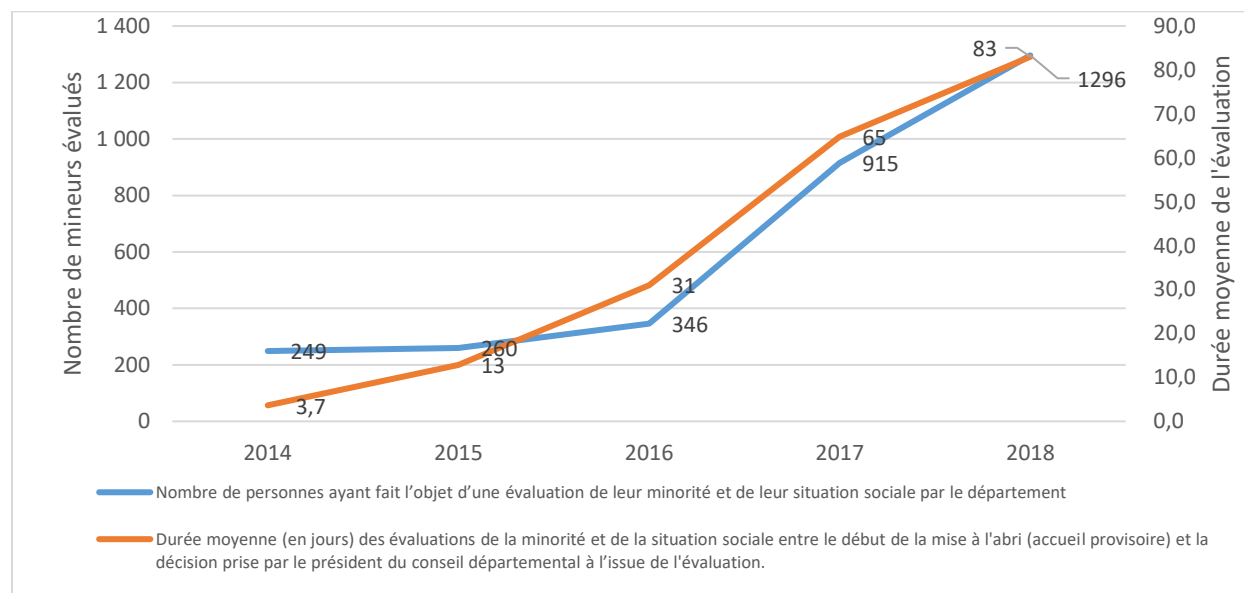
3.2.2 Un processus d'évaluation structuré à coût élevé

3.2.2.1 Le déroulement de la phase d'évaluation

Le nombre de personnes ayant fait l'objet d'une évaluation de leur minorité et de leur situation sociale est passé de 249 en 2014 à 1 296 en 2018.

Cette phase d'évaluation s'appuie sur deux entretiens. La primo-évaluation d'une durée de 30 minutes et la seconde de 45 minutes sont conformes à l'arrêté du 20 novembre 2019. Toutefois, le délai moyen entre le début de la mise à l'abri et la décision prise par le président du conseil départemental à l'issue de l'évaluation est passé de 3,7 jours en 2014 à 83 jours en 2018 et à 117 jours en août 2019.

Graphique n° 1 : Durée moyenne en jours de l'évaluation et nombre de mineurs évalués



Source : CRC Île-de-France à partir des données du département

Le département justifie le dépassement du délai légal³ de 5 jours par un flux important de jeunes isolés et par des retards dans la transmission des ordonnances de placement provisoire du Parquet. En outre, ces délais induisent des surcoûts financiers. Ces derniers sont atténués

³ Article R. 221-11 du Code de l'action sociale et des familles (CASF).

depuis le 1^{er} janvier 2019 par une compensation financière⁴ de l'État des 34 premiers jours au lieu de 5 initialement.

Le nombre d'évaluations ayant débouché sur une décision positive de reconnaissance de la situation de mineurs non accompagnés a été multiplié par six. Les évaluations positives représentaient 53 % des évaluations réalisées en 2014 et 72 % en 2018.

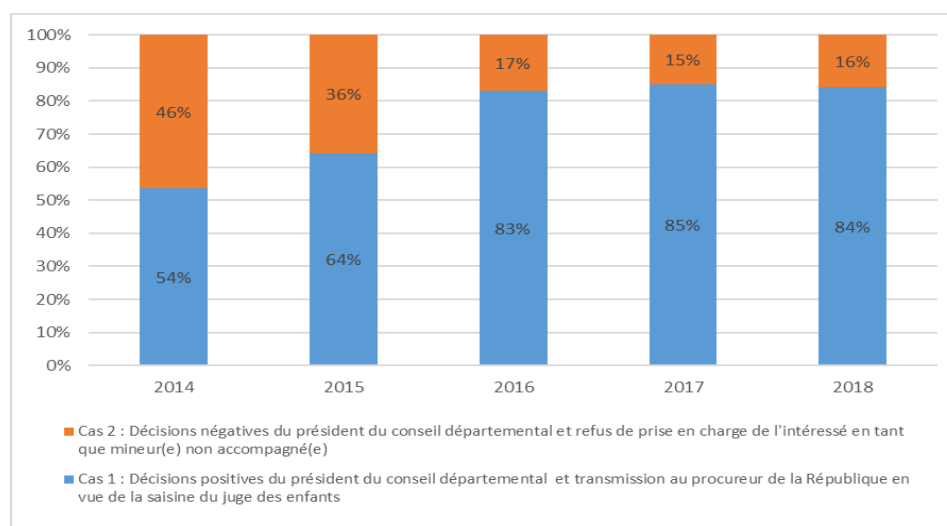
L'évaluation de l'état-civil, de la minorité et de la situation sociale

Le département du Val-d'Oise assure le suivi du nombre de jeunes ayant fait l'objet d'une évaluation⁵. Le département indique réaliser une analyse des documents d'identité produits par les évalués en s'appuyant en cas de doute sur l'expertise documentaire de la Police aux frontières (PAF). L'absence de documents produits ou de majorité manifeste implique une mise à l'abri sans que la durée de celle-ci ne soit nécessairement allongée.

Analyses et suites des décisions prises à l'issue de l'évaluation

Le département du Val-d'Oise a ainsi rendu 874 décisions en 2018 à l'issue du processus d'évaluation, soit quatre fois plus qu'en 2014. Les décisions transmises au procureur de la République en vue de la saisine du juge des enfants sont passées de 54 % en 2014 à 84 % en 2018 et ne sont jamais remises en cause.

Graphique n° 2 : Nombre de décisions rendues par le département du Val-d'Oise (en %)



Source : département du Val-d'Oise

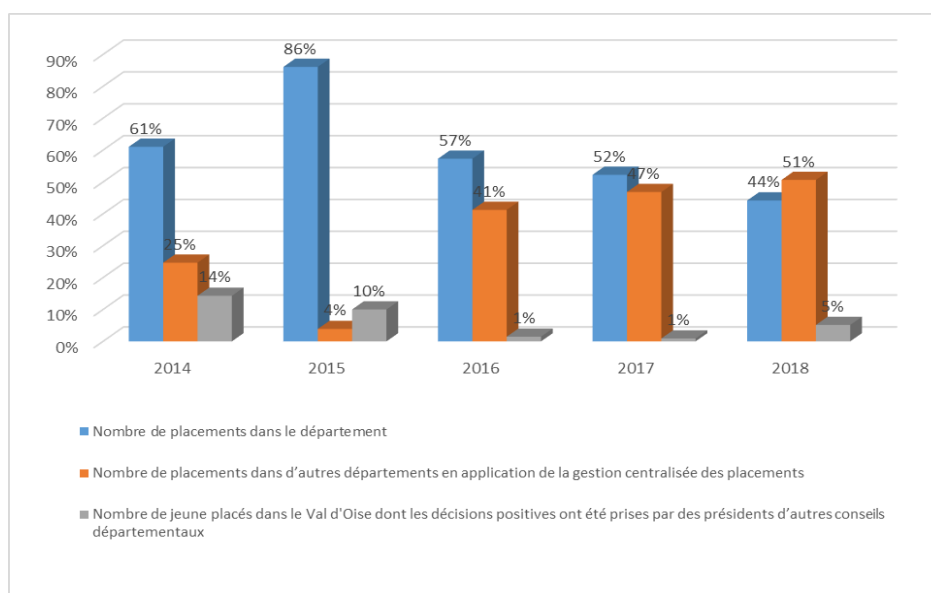
Le nombre de saisines directes du juge des enfants par les personnes dont l'admission a été refusée par le président du conseil départemental est estimé à 24 en 2017 et à 15 en 2018.

Dans l'attente de la décision du juge des enfants, le nombre de placements dans le département a été multiplié par quatre, passant de 94 en 2014 à 343 jeunes pour 2018. Par ailleurs, dans le cadre de la gestion centralisée des placements, le nombre de placements de jeunes reconnus mineurs non accompagnés par le département du Val-d'Oise dans d'autres départements a également progressé passant de 38 en 2014 à 393 en 2018.

Graphique n° 3 : Répartition des placements (en %)

⁴ La compensation est forfaitaire avec un forfait de 500 € pour les frais de mise à l'abri et d'un forfait évaluation de 90 € pour les 14 premiers jours et de 20 € pour les 20 jours suivants.

⁵ Cf. Annexe 3.



Source : département du Val-d'Oise

Ainsi, 56 % des décisions rendues par le département sur la période font l'objet d'un placement au sein même du département et 44 % des placements sont réalisés dans un autre département. Pour le Val-d'Oise, 93 % des mineurs accueillis en placement ont été évalués par le département contre 7 % issus de décisions positives prises dans d'autres départements et dont le placement a été réalisé dans le Val-d'Oise en application de la gestion centralisée des placements.

Tableau n° 4 : Placements des jeunes reconnus mineurs non accompagnés

		2014	2015	2016	2017	2018
Cas 1 : Personnes ayant fait l'objet d'une décision positive en tant que mineurs non accompagnés par le président du conseil départemental	Nombre de placements dans le département	94	155	157	406	343
	Nombre de placements dans d'autres départements en application de la gestion centralisée des placements	38	7	113	364	393
Cas 2 : Personnes ayant fait l'objet de décisions positives prises par des présidents d'autres conseils départementaux et qui ont été placées dans le département en application de la gestion centralisée des placements		22	18	4	7	40

Source : département du Val-d'Oise

La gestion centralisée de la répartition des MNA résulte de l'application de la circulaire nationale datée du 31 mai 2013 destinée à réguler l'orientation des mineurs étrangers isolés. Le département est dans l'obligation légale d'accueillir 33 nouveaux mineurs chaque année. Les 393 autres mineurs reconnus dans le Val-d'Oise étaient, ainsi, affectés dans d'autres départements en 2018.

La durée entre la décision positive de reconnaissance de minorité et la décision de placement prise par le juge des enfants

Si dans 75 % des cas, le délai entre la décision de reconnaissance de minorité et l'ordonnance de placement provisoire du Parquet est inférieur à un mois, il ressort que le délai moyen est passée de 6,7 jours en 2014 à 38 jours en 2018 alors que dans le même temps, le nombre de dossiers traités était multiplié par 7. Cette situation entraîne des conséquences financières et prive certains jeunes d'un suivi éducatif et médico-social.

Tableau n° 5 : Durée entre une décision positive du président de conseil départemental et la décision de placement prise par le juge des enfants

	2014 (109 dossiers complets)	2015 (144 dossiers complets)	2016 (210 dossiers complets)	2017 (899 dossiers)	2018 (729 dossiers)
Durée moyenne	6,7	13	9	16	38
Nombre de cas où cette durée a été inférieure à 1 mois	1 047	136	199	782	345
Nombre de cas où cette durée a été de 1 mois à 3 mois	2	7	11	73	363
Nombre de cas où cette durée a été de 4 mois à 6 mois	0	1	0	12	16
Nombre de cas où cette durée a été de plus de 6 mois	0	0	0	7	4
Durée la plus longue (en nombre de mois)	2	3	2	9	236

Source : conseil départemental du Val-d'Oise

3.2.2.2 Les intervenants au processus d'évaluation

Depuis juin 2018, l'évaluation de la minorité, de la situation d'isolement et de vulnérabilité a été internalisée et est effectuée par la cellule mineurs non accompagnés du département.

Le département a institué une séparation entre les intervenants chargés de la mise à l'abri et ceux chargés de l'évaluation au sein de la cellule des mineurs non accompagnés.

Le département sollicite les services de l'État pour l'organisation de la phase d'évaluation afin d'assister les intervenants chargés de l'instruction notamment la cellule de la fraude documentaire de la police aux frontières de Cergy pour vérifier l'authenticité des documents d'identité ou d'état civil produits par les jeunes. Il peut également solliciter le parquet des mineurs du tribunal judiciaire de Pontoise pour la réalisation d'une expertise destinée à vérifier la compatibilité de l'âge physiologique avec l'âge civil déclaré par le jeune. Enfin, le département bénéficie du dispositif d'appui à l'évaluation de la minorité (AEM) de la préfecture⁶ par l'accès au fichier central.

3.2.2.3 La mise en œuvre de la procédure d'évaluation en lien avec le référentiel national

Conformément à l'article R. 221-11 III du code de l'action sociale et des familles, « l'évaluation est conduite selon les modalités précisées dans un référentiel national fixé par arrêté interministériel du ministre de la justice, du ministre de l'intérieur, du ministre chargé de la famille et du ministre chargé de l'outre-mer. ». À cet effet, le département a mis en place une procédure sous forme de fiches de recueil d'information pour l'entretien de mise à l'abri s'appuyant sur le référentiel national.

Au début de chaque entretien d'évaluation, l'agent informe les jeunes des objectifs et des enjeux de l'évaluation. Ainsi, il explique au jeune le cadre et les conséquences possibles de l'évaluation ; la reconnaissance de la minorité, la situation d'isolement et la vulnérabilité ou non et la possibilité d'être orienté par la cellule nationale vers un autre département. Le service évaluateur a recours autant que nécessaire à un service d'interprétariat lorsque le demandeur ne maîtrise pas la langue française. L'interprète peut être joint par téléphone, sans délai.

Conformément à l'article R. 221-15-1 du CASF, les services évaluateurs ont la possibilité d'accéder aux informations du fichier d'appui à l'évaluation de minorité (AEM). Le département a recours régulièrement à la cellule nationale du ministère de la justice pour vérifier l'identité et l'existence ou non d'un parcours préalable de prise en charge sur le territoire français.

⁶ 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.

Après avoir effectué une synthèse des entretiens dans un rapport d'évaluation, l'évaluateur rend un avis motivé quant à la minorité ou à la majorité et au caractère d'isolement familial ou non de la personne se déclarant mineure.

3.2.2.4 Les décisions prises à l'issue de l'évaluation et leurs suites

Le responsable de la cellule de recueil des informations préoccupantes (CRIP) et son adjointe sont chargés de prendre les décisions de fin d'évaluation. Certains jeunes bénéficient d'une ordonnance de placement provisoire émise par un juge des enfants en cas d'accès direct à son cabinet ou lorsqu'ils sont jugés pour des faits de délinquance. Dans ces derniers cas, les jeunes sont placés auprès du département sans bénéficier d'une prise en charge par la protection judiciaire de la jeunesse malgré un parcours pénal et échappent alors à la comptabilisation nationale.

Le pourcentage de recours contre les décisions de refus du président du conseil départemental est estimé entre 10 et 20 %. Depuis 2019, le département a engagé un suivi des décisions et des contentieux que la chambre encourage à poursuivre. Aussi en 2019, sur 1 149 jeunes évalués, 150 étaient évalués majeurs dont 15 ont fait l'objet d'un recours devant le juge des enfants, soit 10 %. Ces 15 recours ont abouti à 13 non-lieux à assistance éducative en première instance et en appel, les 2 demandes ont été rejetées.

Le département indique qu'un jeune évalué défavorablement par un autre département peut se présenter dans le Val-d'Oise. Dans ce cas, le recours au fichier central AEM permet de connaître les résultats des précédentes évaluations et de disposer d'une copie du rapport ainsi que de la décision de refus. Cette démarche reste toutefois peu courante. Le département signale au préfet ou au procureur de la République toute fraude à l'identité ou suspicion de réseaux organisés de passeurs.

Si les services du département ne procèdent généralement pas à des réévaluations de mineurs non accompagnés en provenance d'autres départements, il peut lui arriver de saisir le juge des enfants afin d'ordonner la levée de la mesure de protection⁷ en cas d'informations contradictoires.

L'absence de production des ordonnances de placement provisoire au fil de l'eau entraîne des retards dans les réorientations de mineurs occasionnant ainsi un surcoût journalier pour l'ensemble des décisions en attente évaluée à 5 100 €⁸.

3.2.2.5 Un coût de la mise à l'abri élevé pour une compensation par l'État réduite

L'audit relatif au processus de prise en charge des MNA réalisé dès 2016 avait relevé l'absence de dispositif de suivi analytique et budgétaire spécifique. La mise en place d'une comptabilité analytique semblait intéressante mais pas envisageable avec les moyens du service. À défaut, le département a transmis le tableau de suivi des MNA du Val-d'Oise, mis en place à compter de septembre 2017. Il permet de distinguer le coût de la mise à l'abri des MNA (9,31 M€) et le coût de la prise en charge dans le dispositif de l'ASE (28,84 M€) pour la seule année 2018. Ce suivi demeure incomplet en ne comptabilisant que les dépenses relatives à l'hébergement obérant ainsi les dépenses associées (évaluation, transport, interprétariat).

La chambre a procédé à une estimation des coûts par mesure de mise à l'abri. La mise à l'abri se traduit généralement par une location de chambre d'hôtel qui, avec un coût journalier de 60 €, est le mode d'hébergement le plus économique.

⁷ Pour non-lieu à assistance éducative.

⁸ 1 020 mineurs évalués en 2018 soit près de 85 mineurs par mois dont le seul placement à l'hôtel coûte 60 € soit 5 100 € par jour.

Tableau n° 6 : Coût global de la mise à l'abri des MNA (en €)

Prestations services	Coût total 2018
DÉPENSES TOTALES	10 164 969
Les frais d'hébergement	
<i>Hôtels</i>	8 688 600
<i>Maisons d'enfants à caractère social</i>	10 865
<i>Maison départementale de l'enfance</i>	197 280
<i>Lieu d'Accueil et d'Orientation</i>	400 500
<i>Service d'Accueil d'Urgence</i>	0
<i>Familles d'accueil</i>	18 400
Évaluation de minorité par la Cellule évaluation MNA	
<i>Personnels chargés de l'évaluation de minorité</i>	132 885
Prestations diverses	
<i>Prestation d'interprétariat (par téléphone ou en présentiel)</i>	12 105
<i>Prestations de transport des mineurs</i>	54 695
Accompagnement par la CRF	
<i>Service CRF - PEPA - DEMIE 95 (DAG)</i>	649 640
Coût moyen de la mise à l'abri d'un MNA	7 892
COMPENSATION PAR L'ÉTAT (au titre de l'année 2018)	2 250 000
RESTE À CHARGE POUR LE DÉPARTEMENT	7 914 696

Source : extraction et retraitement par la CRC Île-de-France

En 2018, sur 10,16 M€ consacrés à la mise à l'abri, 85 % ont été versés à des hôtels. Ce poste a progressé de 45 % par rapport à 2017 passant de 5,99 M€ à 8,68 M€. La mise à l'abri en hôtels sociaux au lieu de la maison départementale de l'enfance, pour les plus jeunes, s'est traduit par un coût supplémentaire pour le département alors que ce service connaît un taux d'occupation de 85 %.

Tableau n° 7 : Coût moyen de l'hébergement d'un mineur non accompagné mis à l'abri

	2017	2018	2019
Dépenses relatives à la mise à l'abri des mineurs non accompagnés	6 677 460	9 315 645 €	8 974 725
Nombre de MNA admis par le département à un accueil d'urgence pendant l'évaluation	1 151	1 288	1 326
Coût moyen de la mise à l'abri par MNA	5 801	7 232	6 768

Source : CRC Île-de-France

Le coût moyen de l'hébergement d'un mineur lors de la mise à l'abri était de 7 232 € en 2018 et est passé à 6 768 € en 2019 (- 6,8 %). Néanmoins, ce coût n'intègre pas les autres frais afférents à la mise à l'abri. Aussi, la chambre a réalisé une évaluation à partir des données financières 2018 (tableau n° 6) qui ferait apparaître un coût moyen complet à 7 892 €. Ces dépenses pourront être réduites par l'action conjointe des services du parquet du tribunal judiciaire de Pontoise et des services du département préalablement à la production des ordonnances de placement provisoire par le procureur de la République.

**Tableau n° 8 : Compensations de l'État
au titre de la mise à l'abri des mineurs non accompagnés**

Remboursements demandés au titre de l'année		2016	2017	2018	2019	Total des remboursements perçus
Remboursements obtenus en :	2016					0
	2017	255 500	254 750			510 250
	2018		2 813 500			2 813 500
	2019			2 250 000		2 250 000

Source : CRC Île-de-France à partir des données du département

Sous réserve de l'exhaustivité des dépenses, le coût de la prise en charge des MNA lors de la mise à l'abri en 2018 s'élevaient à 10,16 M€. Le département a obtenu 2,25 M€ de compensation financière de l'État ; 1,59 M€ au titre du FNDPE et 0,66 M€ par le ministère des solidarités et de la santé. Le reste à charge pour le département était de 7,9 M€ en 2018 et évalué à 4,29 M€ en 2019.

La chambre constate un décalage entre l'année d'émission des titres de recettes à l'égard de l'Agence de services et de paiement (ASP) et l'exercice auquel ces demandes de compensation se rattachent. Ainsi, à titre d'exemple, les demandes de remboursement de l'État pour le 1^{er} trimestre 2018 sont imputées sur l'exercice 2019. Les produits ne sont pas rattachés au bon exercice budgétaire.

La chambre invite le département à émettre des titres à l'ASP au cours du semestre suivant. Le dernier trimestre de l'année ferait l'objet d'un rattachement de recettes à son exercice à partir d'une évaluation financière réalisé par la direction de l'enfance, de la santé et de la famille (DESF).

Tableau n° 9 : Évaluation du reste à charge pour le département

	2017	2018	2019 ⁹
Coût des MNA mis l'abris* (en €)	6 677 460	10 164 909	5 648 179
Nombre de MNA admis par le département à un accueil d'urgence pendant l'évaluation	1 151	1 288	577
Compensation théorique de l'État ¹⁰	1 438 750	1 610 000	721 250
Compensation de l'État perçue	1 400 250	1 590 000	
Aides exceptionnelles	1 668 000	660 000	
Reste à charge	3 609 210	7 914 909	4 926 929

Source : CRC Île-de-France à partir des données du département

Selon les évaluations réalisées par la chambre, le surcoût de la mise à l'abri des mineurs non accompagnés pour le département du Val-d'Oise s'élèverait à 16,4 M€ pour les années 2017 à 2019, représentant 1,6 % des dépenses de fonctionnement annuelles.

4 LA PRISE EN CHARGE DES MINEURS NON ACCOMPAGNES APRÈS LA PHASE D'ÉVALUATION

À l'issue de la phase d'évaluation, le jeune reconnu mineur et isolé par la cellule MNA du département intègre le dispositif de l'aide sociale à l'enfance. Il en est de même des mineurs se présentant avec un document authentifié dont le juge des tutelles prononce sa mise sous protection. Il intègre alors le dispositif de droit commun de l'ASE.

⁹ Dépenses évaluées au premier semestre 2019.

¹⁰ La compensation théorique est calculée selon la formule (Nombre de mineurs mis à l'abri x 250 € x 5 jours).

4.1 Les spécificités de la prise en charge des mineurs non accompagnés

Le département peut avoir recours dans un premier temps à un hébergement temporaire pour évaluer les besoins spécifiques et le dispositif d'accueil le plus adapté à la situation du jeune. Ainsi, la Maison départementale de l'enfance (MDE) peut héberger temporairement les mineurs non accompagnés les plus jeunes ou les plus vulnérables, dans l'attente de l'élaboration d'un projet d'orientation. Le lieu d'accueil et d'orientation de la MECS géré par la Croix-Rouge peut jouer également ce rôle.

Des besoins de santé important notamment en pédopsychiatrie

Les MNA présentent souvent une dégradation marquée de leur état de santé notamment psychique.

À cet effet, le département a mis en place un groupe de travail pluridisciplinaire composé de la cellule mineurs non accompagnés, de la Croix-Rouge, de la PMI et planification familiale, des référents éducatifs de l'aide sociale à l'enfance et des centres départementaux de santé. Il a formalisé un socle minimal de prise en charge sanitaire de ces jeunes en identifiant trois axes : le repérage des problèmes de santé au début et au cours de la mise à l'abri, les besoins spécifiques ou urgents en matière de santé (jeunes femmes enceintes ou victimes de violence) ainsi que la formalisation et la validation d'un processus pour la prise en charge sanitaire de ces jeunes. Ce dernier s'appuie sur des partenariats avec différents acteurs de la santé notamment le centre hospitalier de Pontoise qui restent à formaliser.

Un accueil privilégié dans des dispositifs alternatifs aux structures socio-éducatives

Le département indique privilégier l'orientation des MNA âgés de 16 ans et plus vers des structures alternatives aux structures socio-éducatives en recourant à des appartements ou des pavillons en ville gérés par des associations expérimentées. Ainsi, les jeunes proches de la majorité sont accueillis dans des hôtels sociaux (30 %) et dans des MECS pour les plus vulnérables (52 %).

Les principaux critères d'orientation des jeunes vers ces solutions d'hébergement alternatives sont l'âge, la vulnérabilité et le sexe. Le département indique que ces critères valent pour l'orientation en MECS ou à l'hôtel. Désormais, les MNA ont vocation à entrer dans les structures semi-autonomes gérées par des associations au sein d'appartements ou de pavillons dans le cadre d'une colocation.

Le département exige des professionnels, chargés d'accueillir les mineurs non accompagnés, une qualification ou une expérience solide en travail social. Si ces exigences sont louables, elles ne bénéficient pas à tous les mineurs non accompagnés. En effet, il paraît impossible de les imposer aux hôteliers. Dès lors, les conditions d'accueil des MNA ne permettent pas de respecter les besoins du mineur définis à l'article L. 112-3 du code de l'action sociale et des familles précisant que « *la protection de l'enfance vise à garantir la prise en compte des besoins fondamentaux de l'enfant, à soutenir son développement physique, affectif, intellectuel et social et à préserver sa santé, sa sécurité, sa moralité et son éducation, dans le respect de ses droits.* ».

De plus, si le suivi éducatif des jeunes est assuré par les différentes équipes enfance du département dont un référent, il reste non-continu et limité en l'absence de projet pour l'enfant (PPE). La collectivité indique que ce document est en cours de finalisation et sera mis en œuvre à l'ensemble des enfants confiés à l'ASE y compris ceux issus du dispositif MNA.

Dès lors, la chambre relève que près d'un tiers des MNA ne bénéficient pas de conditions d'accueil permettant de garantir l'ensemble de leurs droits. Elle constate également une différenciation des modes d'accueil pour les MNA alors que les enfants de droit commun relevant de l'ASE sont orientés en familles d'accueil ou en structures socio-éducatives.

Rappel au droit n° 2 : Orienter les mineurs non accompagnés confiés à l'ASE dans des établissements socio-éducatifs pour garantir leurs droits prévus à l'article L. 112-3 du code de l'action sociale et des familles.

L'accès à l'éducation et à la formation, un atout pour la régularisation administrative

Le département propose aux jeunes un dispositif de formation adapté. En effet, les projets divergent selon l'âge du mineur au moment où il est confié à l'aide sociale à l'enfance, de son niveau initial de formation et de son niveau de maîtrise du français. Ainsi, les formations courtes et professionnelles sont privilégiées pour ces jeunes dont la maturité et la motivation peuvent les aider à s'engager dans ce type de projet d'insertion.

La durée de la formation doit être supérieure à 6 mois afin de sécuriser le devenir du jeune sur le territoire national à ses 18 ans. Si les éléments objectifs d'inclusion ne sont pas suffisants, les possibilités de bénéficier d'un titre de séjour sont réduites. Ce risque s'éloigne dès lors que le mineur a été confié rapidement aux services de l'aide sociale à l'enfance après 16 ans. Certains peuvent poursuivre des études vers des formations professionnelles diplômantes.

Le département indique rencontrer des difficultés pour l'obtention des autorisations de travail pour les mineurs dans le cadre d'une formation professionnelle en alternance. L'autorisation de travail mentionnée au 2° de l'article L. 5221-2 du code du travail est requise pour exercer toute activité professionnelle y compris pour les mineurs. Par ailleurs, cette autorisation est accordée de droit aux mineurs isolés étrangers pris en charge par l'aide sociale à l'enfance, sous réserve de la présentation d'un contrat d'apprentissage ou de professionnalisation.

Les mineurs non accompagnés présentent des besoins spécifiques liés à leurs parcours et se singularisent des autres mineurs confiés à l'ASE par la nécessaire obtention d'un titre de séjour à leur majorité.

4.2 Le coût de la prise en charge des mineurs non accompagnés

Le défaut de comptabilité analytique altère le suivi financier des placements des mineurs y compris lors de la phase post-évaluation. Le département a amorcé le déploiement de la comptabilité analytique sur les prises en charge des MNA dans le cadre de la contractualisation des dépenses de fonctionnement avec l'État. Celui-ci impose un retraitement des dépenses de prise en charge des MNA dans le calcul du taux d'évolution des dépenses de fonctionnement. Cette évaluation pouvait se réaliser selon deux méthodes (forfaitaire de 40 k€ / MNA /an ou coûts réels). Le département a retenu la méthode des coûts réels mais dans l'attente du déploiement de la comptabilité analytique s'appuie sur la méthode forfaitaire.

Ainsi, la direction de l'enfance, de la santé et de la famille travaille avec la direction de l'offre médico-sociale, la direction des systèmes d'informations et le service du contrôle de gestion à la construction d'un système de comptabilité analytique dans l'objectif d'identifier les coûts de gestion des MNA. Le paramétrage de l'outil informatique (SOLIS) est engagé et formalisé (procédures et requêtes de contrôles écrites). Le système devrait être opérationnel d'ici la fin de l'année 2020.

Dans l'attente de l'effectivité de cette démarche, la chambre a extrait et retraité les informations concernant le coût de l'accueil des mineurs après mise à l'abri, fournies par le département. En rapprochant les données financières et d'activité, elle a procédé à une estimation des coûts par mesure d'accueil.

Tableau n° 10 : Le coût du placement des MNA après l'évaluation par le département (en €)

Services en charge	Stock mensuel	Coût journalier moyen par type d'hébergement	Réalisé 2017	Estimation du réalisé 2018	Projection 2019
ASE (Aide sociale à l'enfance)	MNA DANS LE DISPOSITIF DE L'ASE dont en :		26 244 468	28 840 660	36 149 274
	HÔTEL	60	1 779 840	4 034 400	4 694 681
	MECS	166	19 159 056	19 521 600	25 683 620
	SERVICE DÉPARTEMENTAL D'ACCUEIL FAMILIAL	115	828 000	943 000	1 148 186
	Foyer de jeune travailleur (FJT)	35	650 160	653 800	760 803
	Lieu d'accueil et d'orientation (LAO)	178	2 652 912	2 513 360	2 336 449
	Maison départementale de l'enfance	274			351 035
	DISPOSITIF SPÉCIFIQUE MNA DIS + SAMI à DOMONT (dotation globale)	-	1 174 500	1 174 500	1 174 500

Source : CRC Île-de-France à partir des données du département

En 2017, sur 26,2 M€ consacrés à l'accueil post-évaluation, 19,5 M€ ont été versés aux MECS.

Tableau n° 11 : Coût annuel de l'hébergement des MNA après la mise à l'abri (en €)

	2017	2018	2019
Coût total annuel des placements de MNA accueillis après la mise à l'abri*	26 244 468	28 840 660	36 149 274
Nombre de MNA pris en charge par le département	490	603	813
Coût par mineurs accueillis	53 560,13	47 828,62	44 464,05

Source : extraction et retraitement par la chambre du tableau de suivi des MNA du Val-d'Oise

Ainsi, en 2017, les dépenses consacrées à l'accueil des MNA après la mise à l'abri étaient de 26,2 M€ pour 490 mineurs soit un coût moyen d'hébergement évalué à 53 560 €. Il est passé à 47 828 € en 2018 et à 44 464 € en 2019. L'année 2019 vient confirmer la diminution continue du coût à la place engagée depuis 2017. La chambre constate une baisse du coût à la place de la prise en charge des MNA mais rappelle que ces coûts n'intègrent que les frais d'hébergement.

5 LA SITUATION DES JEUNES MAJEURS ETRANGERS CONFIES A L'AIDE SOCIALE A L'ENFANCE

Le département du Val-d'Oise accompagne les anciens bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance après leur majorité y compris ceux entrés par le dispositif MNA.

5.1 L'accompagnement socio-professionnel des jeunes majeurs anciens MNA

Cet accompagnement repose sur les contrats jeunes majeurs (CJM). Le bénéfice d'un contrat jeune majeur est conditionné à un parcours préalable à l'ASE, à la définition d'un projet professionnel cohérent et à une demande de l'intéressé(e).

Tableau n° 12 : Le nombre de mineurs non accompagnés et jeunes majeurs ex-MNA pris en charge par le département

	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014/2018 (en %)
Nombre de mineurs non accompagnés (MNA) en cours de validité au 31 décembre	279	263	461	597	914	227
Dont jeunes majeurs	88	119	123	125	90	2
% par rapport au total de MNA	32	45	27	21	10	- 69

Source : enquête DREES fournie par le département

Entre 2014 et 2018, le nombre de jeunes majeurs a progressé de 2 % alors que le nombre de MNA augmentait de 227 %. Ces jeunes majeurs représentaient 10 % du total des MNA en 2018 contre 32 % en 2014.

Les modalités de suivi et de contrôle du respect des contrats sont identiques pour tous les jeunes pris en charge par l'aide sociale à l'enfance. Les jeunes sont accompagnés par un référent et les contrats sont conclus par les cadres chargés des fonctions d'inspecteur de l'aide sociale à l'enfance.

La durée moyenne des contrats jeunes majeurs des mineurs non accompagnés est de six mois mais ils sont susceptibles d'être renouvelés. Le département constate que les durées sont plus courtes pour les mineurs non accompagnés que pour les autres jeunes.

L'accompagnement professionnel

L'accompagnement des jeunes majeurs anciens MNA n'a pas fait l'objet d'un protocole spécifique avec la région afin de préparer et de mieux accompagner l'accès à l'autonomie des jeunes pris en charge. Toutefois, le département a contractualisé avec la préfecture dans le cadre du plan pauvreté. Ce plan permet aux jeunes majeurs de bénéficier d'un accompagnement social renforcé pour favoriser l'entrée dans l'emploi.

Le département précise que l'accompagnement des jeunes majeurs anciens MNA est assuré selon les modalités de droit commun avec l'entretien des "17 ans". Le soutien passe souvent par l'accès à des formations professionnelles dans le cadre de l'apprentissage.

L'accompagnement social et matériel

Les jeunes majeurs du département sont hébergés principalement en foyer de jeunes travailleurs (FJT). Les jeunes majeurs vulnérables ou en situation de handicap peuvent être orientés en MECS ou en familles d'accueil. Dans tous les cas, l'accompagnement du jeune est réalisé par l'éducateur du foyer ainsi que par un référent de l'aide sociale à l'enfance.

À son 18^{ème} anniversaire le jeune ancien mineur non accompagné doit disposer d'une autonomie financière, d'un logement et d'une insertion professionnelle. Ils conditionnent l'accès à une régularisation administrative.

Les difficultés apparaissent lorsque le jeune ne parvient pas à obtenir un titre de séjour. Cette situation concerne particulièrement les jeunes arrivés tardivement sur le territoire national pour lesquels l'absence d'insertion sociale et professionnelle conjuguée à une absence de maîtrise de la langue rendent la construction d'un projet précaire pour prétendre à un contrat jeune majeur.

Un suivi des mesures et du devenir des jeunes majeurs anciens mineurs non accompagnés à améliorer

La durée moyenne de prise en charge des anciens MNA par l'aide sociale à l'enfance du département n'est pas suivie. Toutefois en 2017, le département a réalisé une étude faisant

apparaître une durée moyenne de prise en charge de 12 mois après la majorité des jeunes anciens MNA. Par ailleurs, près de 71 % des jeunes avaient une ancienneté à l'ASE de plus de 2 ans et 5 % entre 5 à 10 ans.

Le département indique ne pas assurer de suivi du devenir des anciens mineurs non accompagnés sortis du dispositif de l'aide sociale à l'enfance autorisés à séjourner en France après leur majorité. La chambre invite le département à réaliser un suivi des jeunes pris en charge au titre de l'aide sociale afin d'évaluer l'efficacité des actions engagées.

Le coût de la prise en charge par le département des anciens mineurs non-accompagnés après leur majorité

Le département assure un suivi des coûts de la prise en charge des anciens mineurs non accompagnés après leur majorité mais seulement depuis 2017. Les dépenses consacrées au financement des contrats jeunes majeurs représentaient près de 10,8 M€ en 2018 dont 4,24 M€ étaient destinés aux seuls contrats jeunes majeurs anciens MNA soit 39 % des dépenses.

5.2 L'accompagnement socio-professionnel, un préalable à la régularisation administrative des jeunes majeurs anciens MNA

L'accent est mis sur l'acquisition d'une formation professionnelle et d'une insertion par l'emploi afin de permettre aux jeunes majeurs anciens MNA de remplir toutes les conditions exigées pour bénéficier d'un titre de séjour. Les agents veillent également à reconstituer l'état civil et à doter les jeunes de documents d'identité conforme pour faciliter l'examen de leur situation par la préfecture.

Le département peut s'appuyer sur l'Association départementale d'entraide des personnes accueillies à la protection de l'enfance (ADEPAPE) créée dans le Val-d'Oise en 2019. Le département a contribué à sa création et soutient financièrement son fonctionnement par une subvention de 30 000 € en 2019.

Les procédures pour constituer les demandes de titres de séjour, d'asile et/ou de nationalité française des mineurs non accompagnés sont prises en charge par les personnels de l'aide sociale à l'enfance. Des procédures de coopération et d'échange d'informations ont été formalisées en 2019 avec la préfecture ainsi qu'un protocole relatif au séjour et à l'accompagnement.

Le département ne dispose pas de statistiques précises sur les motifs de rejets des demandes de titres de séjour mais relève que les entrées tardives sur le territoire national ou l'absence de document d'identité constituent de sérieux freins.

ANNEXES

Annexe n° 1. Déroulement de la procédure	24
Annexe n° 2. Tableau récapitulatif des recommandations proposées en vue de leur saisie dans ASUR.....	25
Annexe n° 3. Les recommandations de l'audit MNA de 2016.....	26
Annexe n° 4. Le déroulement de la phase d'évaluation.....	27
Annexe n° 5. L'évaluation de l'état civil, de la minorité et de la situation sociale	28
Annexe n° 6. Analyses et suites des décisions prises à l'issue de l'évaluation	29

Annexe n° 7. Glossaire des sigles.....	30
--	----

Annexe n° 1. Déroulement de la procédure

Le tableau ci-dessous retrace les différentes étapes de la procédure définie par le code des juridictions financières aux articles L. 243-1 à L. 243-6, R. 243-1 à R. 243-21 [ou R. 243-23 pour les établissements et services sociaux et médico-sociaux et des établissements de santé de droit privé] et par le recueil des normes professionnelles des chambres régionales et territoriales des comptes :

Objet	Dates	Destinataires
Envoi de la lettre d'ouverture de contrôle	28 février 2019	Mme Cavecchi M. Bazin
Entretien de début de contrôle	27 mai 2019	Mme Cavecchi
Entretien de fin d'instruction	2 octobre 2019 18 octobre 2019	Mme Cavecchi M. Bazin
Délibéré de la formation compétente	21 novembre 2019	
Envoi du rapport d'observations provisoires	17 janvier 2020	Mme Cavecchi M. Bazin
Réception des réponses au rapport d'observations provisoires et aux extraits	18 mai 2020	Mme Cavecchi M. Bazin
Délibéré de la formation compétente	11 juin 2020	
Envoi du rapport d'observations définitives	17 juillet 2020	Mme Cavecchi M. Bazin
Réception des réponses annexées au rapport d'observations définitives	2 septembre 2020	Mme Cavecchi

**Annexe n° 2. Tableau récapitulatif des recommandations proposées
en vue de leur saisie dans ASUR**

N° Recom.	Intitulé	Nature (1)	Domaine (2)	Impact financier (3)	Degré d'importance (4)	Degré de mise en œuvre à apprécier au RIOD (5)
RaD 1	Mettre en œuvre sans délai la mise à l'abri des mineurs non accompagnés conformément à l'article R. 221-11 du Code de l'action sociale et des familles.	Régularité	Gouvernance et organisation interne		Très important	
RaD 2	Mettre un terme au placement de mineurs non accompagnés dans des établissements hôteliers dans lesquels les droits prévus à l'article premier de la loi du 14 mars 2016 ne sont pas garantis.	Régularité	Gouvernance et organisation interne		Majeur	

(1) Nature : Régularité, Performance.

(2) Domaines : Achats, Comptabilité, Gouvernance et organisation interne, Situation financière, GRH, Situation patrimoniale, Relation avec des tiers.

(3) Oui (montant estimé le cas échéant), non.

(4) Majeur – Très important – Important.

(5) Totalement mise en œuvre (TMO) - Mise en œuvre en cours (MOC) - Mise en œuvre incomplète (MOI) - Non mise en œuvre (NMO) - Refus de mise en œuvre (RMO) - Devenue sans objet (DSO).

Annexe n° 3. Les recommandations de l'audit MNA de 2016

Recommandation n° 1	Mettre en place un système de coopération interdépartemental au niveau des directions générales des départements, reposant a minima sur des échanges de données et de pratiques
Recommandation n° 2	Communiquer sans délai la situation en termes d'accueil réalisés auprès de la Cellule nationale et sensibiliser les autorités judiciaires sur la singularité du Val-d'Oise, qui fait qu'à terme, à financement constant, les conditions d'accueil se dégradent du fait de l'engorgement du système et que l'intérêt de l'enfant pourrait commander de le placer ailleurs que dans le département
Recommandation n° 3	Intégrer les MNA comme une composante durablement importante des dispositifs ASE, y compris sur plan budgétaire, et repenser globalement leur accueil, le fonctionnement et l'organisation de la CDIP en conséquence
Recommandation n° 4	Fiabiliser le système de suivi du dispositif MNA
Recommandation n° 5	Développer un suivi budgétaire par dispositif (MNA et Contrat Jeune Majeur au cas présent)
Recommandation n° 6	Revoir certains fonctionnement de la CDIP : sécurisation des entretiens d'accueil (notification et motivation des décisions), collégialité ou second avis pour tous les avis non conclusifs du DEMIE, suivi budgétaire des mises à l'abri
Recommandation n° 7	Développer les protocoles de travail en commun avec les services de l'État (circulaire du 25 janvier 2016, loi protection de l'enfance de mars 2016)

Source : Audit MNA du département du Val-d'Oise 2016

Annexe n° 4. Le déroulement de la phase d'évaluation

		2014	2015	2016	2017	2018
Nombre de personnes ayant fait l'objet d'une évaluation de leur minorité et de leur situation sociale par le département		249	268	346	915	1 020
Nombre d'entretiens conduits dans le cadre de l'évaluation	Nombre d'évaluations ayant donné lieu à un seul entretien	249	260	346	915	1 020
	Nombre d'évaluations ayant donné lieu à deux entretiens	0	0	0	0	0
	Nombre d'évaluations ayant donné lieu à trois entretiens ou plus	0	0	0	0	0
Durée moyenne des entretiens (en heures)		NC	NC	NC (30 à 90 mn)	NC (30 à 90 mn)	NC (30 à 90 mn)
Nombre de recours à un service d'interprétariat		NC	NC	NC	NC	NC
Durée des évaluations de la minorité et de la situation sociale entre le début de la mise à l'abri (accueil provisoire) et la décision prise par le président du conseil départemental à l'issue de l'évaluation. Pour 2017 : colonne dates retours évaluation incomplète, 255 sur 346).	Durée moyenne (en jours)	3,7	13	31	65	83
	Nombre de cas où la durée a été inférieure à 5 jours	153	109	8	38	36
	Nombre de cas où l'évaluation a duré de 5 jours à 8 jours	38	28	12	40	36
	Nombre de cas où l'évaluation a duré 9 ou 10 jours	11	8	4	9	10
	Nombre de cas où l'évaluation a duré plus de 10 jours	15	101	231	791	884
	Durée de l'évaluation la plus longue (en nombre de jours)	19	58	84	200	256
Nombre d'évaluations ayant débouché sur une décision positive de reconnaissance de la situation de mineurs non accompagné		132	162	270	770	736
Pour ces décisions favorables, durée moyenne de l'évaluation		3,6	14	31	63	79
Nombre d'évaluations ayant débouché sur une décision négative (refus de reconnaissance de la situation de mineurs non accompagné)		114	90	55	137	138
Pour ces décisions défavorables, durée moyenne de l'évaluation		3,8	10	31	74	81

Source : service ASE du département du Val-d'Oise

Annexe n° 5. L'évaluation de l'état civil, de la minorité et de la situation sociale

		2014	2015	2016	2017	2018
Nombre de personnes ayant fait l'objet d'une évaluation de leur minorité et de leur situation sociale par le département (reprise de la ligne 3 du tableau 1.2)		249	260	346	915	1 020
Genre	Jeunes garçons	241	244	336	857	954
	Jeunes filles	8	16	10	58	66
Nombre de personnes n'ayant produit aucun document d'identité		NC	NC	NC	NC	NC
Nombre de personnes ayant produit des documents d'identité		NC	NC	NC	NC	NC
Nombre de cas où ces documents ont été estimés authentiques et rattachables au demandeur		NC	NC	NC	NC	NC
Nombre de cas où des documents estimés authentiques n'ont pas pu être rattachés au demandeur		NC	NC	NC	NC	NC
Nombre de cas où les documents ont été estimés frauduleux		NC	NC	NC	NC	NC
Nombre de cas où des services extérieurs (préfecture, ...) ont été sollicités en cours d'instruction pour apprécier l'authenticité des documents d'identité et/ou leur rattachement aux demandeurs		0	0	0	0	101
Nombre de personnes pour lesquels un examen radiologique osseux a été demandé par le département pour une estimation de l'âge		NC	NC	NC	0	0
Nombre de cas où les demandes d'examen osseux n'ont pu être réalisées par refus de la personne concernée		NC	NC	NC	0	0
Nombre de cas où les examens osseux ont été réalisés		NC	NC	NC	0	0
Parmi les examens osseux réalisés, nombre de cas concluant à l'absence de minorité		NC	NC	NC	0	0
Nombre de cas où des services extérieurs ou des professionnels d'autres spécialités ont été sollicités pour évaluer la cohérence des éléments recueillis sur la situation sociale et le parcours		0	0	0	0	0
Nombre de cas pour lesquels un signalement a été effectué (au préfet, au procureur de la République, à d'autres services de l'État)	Signalements aux services chargés de la lutte contre la fraude documentaire	NC	NC	8	0	3
	Signalement pour suspicion d'existence de réseaux de traite des êtres humains	NC	NC	1	0	7
	Signalements pour d'autres motifs (agression radicalisation)	NC	NC	0	2	2

Source : département du Val-d'Oise

Annexe n° 6. Analyses et suites des décisions prises à l'issue de l'évaluation

		2014	2015	2016	2017	2018
Nombre total de décisions rendues par le président du conseil départemental à l'issue du processus d'évaluation (total des lignes 15 et 17 du tableau 1.2.)		246	252	325	907	874
Cas 1 : Décisions positives du président du conseil départemental (reconnaissance de la minorité et de la situation de danger) et transmission au procureur de la République en vue de la saisine du juge des enfants (ligne 15 du tableau 1.2)		132	162	270	770	736
Cas 2 : Décisions négatives du président du conseil départemental et refus de prise en charge de l'intéressé en tant que mineur(e) non accompagné(e) (ligne 17 du tableau 1.2)		114	90	55	137	138
Dans ces cas 2 (décisions négatives du président du conseil départemental), suites contentieuses éventuelles	Nombre de saisines directes du juge des enfants par les personnes dont l'admission a été refusée par le président du conseil départemental	NC	NC	NC	NC mais légèrement sup à 24	NC mais sup à 15
	Nombre de cas où le juge des enfants a pris une décision d'admission, en contradiction avec le refus opposé par le président du conseil départemental	NC	NC	NC	24	15

Source : département du Val-d'Oise

Annexe n° 7. Glossaire des sigles

ASP	Agence de services et de paiement
ASE	Aide sociale à l'enfance
AEM	Appui à l'évaluation de la minorité
CASF	Code de l'action sociale et des familles
CJM	Contrat jeune majeur
CRIP	Cellule de recueil des informations préoccupantes
DESF	Direction de l'enfance, de la santé et de la famille
FJT	Foyer de jeune travailleur
LAO	Lieu d'accueil et d'orientation
MDE	Maison départementale de l'enfance
MECS	Maison d'enfants à caractère social
MNA	Mineur non accompagné

REPONSE DE MME MARIE-CHRISTINE CAVECCHI
PRESIDENTE DU CONSEIL DEPARTEMENTAL DU
VAL D'OISE (*)

(*) Cette réponse jointe au rapport engage la seule responsabilité de son auteur, conformément aux dispositions de l'article L.243-5 du Code des juridictions financières.

La Présidente

D20-DESF-2407



Envoi dématérialisé

Cergy, le 31 AOUT 2020

Expéditeur : DESF - Direction

Monsieur Christian MARTIN
Président de la Chambre Régionale
des Comptes
6, Cours des Roches – Noisiel
BP 187

77315 MARNE LA VALLEE CEDEX 2

REF. : Contrôle n° 2019-0106 - Rapport n° 2020-0050 R

OBJET : Notification du rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion du département du Val-d'Oise (95 – Cahier n° 3 : Mineurs non accompagnés)

Monsieur le Président,

J'ai bien réceptionné le rapport du 17 juillet 2020 d'observations définitif relatif au contrôle des comptes et de gestion du département du Val-d'Oise (95 – Cahier n°3 : Mineurs non accompagnés). Celui-ci a retenu toute mon attention et je souhaite apporter des précisions et observations que vous trouverez ci-après.

Votre rapport a permis d'illustrer une nouvelle fois l'évolution exponentielle du nombre de présentations de mineur non accompagné depuis 2016. Je tenais à rappeler l'insuffisance des concours financiers de l'État dans la réalisation de cette mission, tant pour la période d'évaluation, que pour la période de prise en charge des jeunes reconnus mineurs. L'engagement du Département dans l'accompagnement de ce public nouveau est réel mais limité, de fait, par une compensation de l'État particulièrement réduite.

En outre, le recul des moyens attribués à la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) conduit les services de l'aide sociale à l'enfance (ASE) à accueillir, au sein des maisons d'enfants ou chez des assistants familiaux, des jeunes inscrits dans des problématiques délinquantes, qui mettent à mal la sécurité des autres enfants accueillis et celle des professionnels.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, ma considération la meilleure.

Marie-Christine CAVECCHI

SYNTHÈSE

Une demande d'accueil provisoire en urgence en forte croissance

Le nombre de mineurs non accompagnés est passé, en France, de 5 033 en 2014 à 14 908 enfants en 2017, soit une progression de 196 %. Dans le département du Val-d'Oise, le nombre de jeunes sollicitant un accueil provisoire d'urgence a été multiplié par 6,3 en passant de 419 demandes à 2 647. Le département accorde l'accueil d'urgence et la mise à l'abri à près d'un mineur sur deux.

Une mise à l'abri effective mais des conditions d'accueil insatisfaisantes

Le département a installé une cellule chargée de l'évaluation et la mise à l'abri des mineurs isolés. Cette évaluation sociale n'est pas réalisée dans le délai de cinq jours prévu par la réglementation mais dans un délai nettement plus long (83 jours en 2018). Depuis 2019, les dépenses correspondantes à cette phase font l'objet d'une compensation financière forfaitaire de l'État sur la base de 34 jours laissant près de 49 jours non indemnisés en moyenne pour le département. Ainsi, ce dernier supporte un reste à charge estimé à 7,9 M€ en 2018 et à 4,9 M€ au premier semestre 2019.

La mise à l'abri de la majorité de ces jeunes est assurée à l'hôtel, le temps de leur évaluation, avec l'appui de la Croix-Rouge Française. L'accueil dans un hôtel social ne peut toutefois garantir le respect de l'ensemble des droits dévolus au mineur isolé.

Les besoins identifiés des mineurs accueillis ne sont pas totalement satisfaits. Des carences sont relevées du fait notamment de l'absence de partenariats formalisés avec des administrations publiques dont l'hôpital.

Un accueil des mineurs amélioré après la phase d'évaluation

Les conditions d'hébergement des mineurs non accompagnés dès la reconnaissance de minorité sont globalement améliorées par rapport à celles mobilisées lors de la phase d'évaluation. Ainsi, l'accueil de la majorité des mineurs est assuré au sein d'établissements socio-éducatifs de type maisons d'enfants à caractère social mais un tiers d'entre eux continuent à être hébergés dans des hôtels ou appartements sociaux et ne bénéficient pas de ce fait du respect de leurs droits et besoins fondamentaux prévus par le code de l'action sociale et des familles.

L'effort du département s'étend aux mineurs non accompagnés devenus majeurs

Le département du Val-d'Oise prend en charge un nombre croissant de jeunes majeurs parmi les mineurs non accompagnés (21 % en 2017). La prise en charge des jeunes majeurs issus du dispositif des MNA se poursuit en effet sous la forme d'un accompagnement matériel, scolaire et professionnel assuré par les services du département. Cet accompagnement constitue un atout indéniable dans l'obtention d'un titre de séjour. Le coût des contrats jeunes majeurs (CJM) était de 4,6 M€ en 2017 et de 4,2 M€ en 2018.

« Le coût des contrats jeunes majeurs (CJM) était de 4,6 M€ en 2017 et de 4,2 M€ en 2018 » : pour les seuls MNA. Le coût global des contrats jeunes majeurs est de 10,8 M€ en 2018.

Page 4 – Tableau n°1 : « nombre de mineurs non accompagnés en 2017 »

Ces chiffres n'incluent que les MNA dont la cellule nationale a connaissance.

Ils n'incluent pas les MNA confiés directement par les juges des enfants au Département, par des mesures dites « OPP directes ». Ces mesures sont nombreuses dans la Seine-Saint-Denis par exemple, alors qu'elles sont exceptionnelles dans le Val-d'Oise. Les chiffres concernant la Seine-Saint-Denis sont donc largement minorés.

Les juges des enfants vont désormais pouvoir communiquer ces chiffres à la cellule nationale. La communication de ces chiffres restera facultative.

Page 6 - schéma n°1 « parcours du mineur non accompagné » : est particulièrement flou.

Page 7 - 3.1.1.2 La phase de pré-évaluation

« La cellule d'évaluation et de mise à l'abri effectue une première appréciation de la situation de la personne au regard de la minorité et de l'isolement dans le respect du protocole d'appui à l'évaluation de la minorité (AEM), signé le 14 juin 2019 entre le Département et la Préfecture du Val-d'Oise » : il s'agit surtout de l'arrêté du 20 novembre 2019 fixant les règles de l'évaluation que le Département s'engage à respecter.

Page 7 - 3.1.1.3 Le principe de la phase de mise à l'abri

« L'autorité judiciaire intervient formellement dès la fin de l'évaluation sociale de la minorité et de l'isolement par une ordonnance de placement provisoire » : le Département propose de rajouter à cette phrase : « ... si la minorité est établie à l'issue de l'évaluation ».

Il convient de préciser qu'il n'y a pas d'OPP nécessairement prise pendant la période de mise à l'abri. Le statut juridique du mineur est celui du recueil administratif, de fait, dans la plupart des situations.

« Toutefois, le département précise que cette indemnisation ne couvre pas l'ensemble des frais induits par la mise à l'abri dont la durée se trouve allongée par des ordonnances de placement provisoire tardives ou par des mineurs réorientés vers d'autres départements » : ce n'est pas la période de mise à l'abri qui se trouve prolongée par les OPP tardives ou la réorientation vers d'autres départements, mais le séjour à l'hôtel. Dès que le jeune est confié à un service de l'ASE, qu'il s'agisse de l'ASE du Val-d'Oise ou d'un autre département, le jeune ne relève plus du statut de la mise à l'abri.

Page 11 - 3.2.2.1 Le déroulement de la phase d'évaluation

« Dans l'attente de la décision du juge des enfants, le nombre de placements dans le département a été multiplié par quatre, passant de 94 en 2014 à 343 jeunes pour 2018 » : le nombre de placements augmente essentiellement sur décision du juge car il n'y a que peu de placements administratifs après évaluation positive de la minorité. Il n'y a donc pas de placement dans l'attente de la décision du juge.

« Le Département est dans l'obligation légale d'accueillir 33 nouveaux mineurs chaque année. Les 393 autres mineurs reconnus dans le Val-d'Oise étaient, ainsi, affectés dans d'autres départements en 2018 » : le nombre de jeunes est calculé en fonction de la clé de répartition et le nombre de MNA reconnus nationalement, donc pour 2018, le Val-d'Oise accueillait 401 jeunes et en orientait 425 vers d'autres départements.

Page 12 : les graphiques sont également très flous.

- n°2 « Nombre de décisions rendues par le département du Val-d'Oise (en %) »
- n°3 « Répartition des placements (en %) »

Page 14 - 3.2.2.4 Les décisions prises à l'issue de l'évaluation et leurs suites

« Le responsable de la cellule de recueil des informations préoccupantes (CRIP) et son adjointe sont chargés de prendre les décisions de fin d'évaluation » : plus précisément, le responsable de la CRIP et son adjointe sont chargés de valider l'évaluation et de faire une proposition d'orientation à la cellule nationale via le Parquet. Il notifie les décisions de refus aux prétendants.

« Certains jeunes bénéficient d'une ordonnance de placement provisoire émise par un juge des enfants en cas d'accès direct à son cabinet ou lorsqu'ils sont jugés pour des faits de délinquance » : plus précisément, en dehors du processus d'évaluation classique, un jeune peut faire l'objet d'un placement direct en cas de déferrement devant le juge des enfants dans le cadre de l'Ordonnance 45 relative à la prévention de la délinquance ou en cas de recours devant le juge des enfants, suite à une notification de refus de prise en charge.

« Dans ces derniers cas, les jeunes sont placés auprès du Département sans bénéficier d'une prise en charge par la protection judiciaire de la jeunesse, malgré un parcours pénal et échappent alors à la comptabilisation nationale » : c'est effectivement le cas, ce que le Val-d'Oise déplore.

Page 15 - 3.2.2.5 Un coût de la mise à l'abri élevé pour une compensation par l'État réduite

« avec un coût journalier de 60 € » : la passation d'un marché public pour la réservation des nuitées hôtelières permet de baisser les coûts d'hébergement. Le coût d'une chambre triple par personne est de 23€ auxquels il faut rajouter 11€ pour la pension complète soit 34€.

« La mise à l'abri en hôtels sociaux, au lieu de la maison départementale de l'enfance pour les plus jeunes, s'est traduite par un coût supplémentaire pour le Département, alors que ce service connaît un taux d'occupation de 85 % » : la mise à l'abri à l'hôtel, plutôt qu'au sein de la maison départementale de l'enfance (MDE) n'entraîne pas de coûts supplémentaires car l'hôtel reste le mode d'hébergement le plus économique. Une nuitée à la MDE est estimée à 274€ (coût moyen par jour), alors qu'une nuitée à l'hôtel en pension complète coûte entre 28€ et 60€.

« Les produits ne sont pas rattachés au bon exercice budgétaire. » : d'un point de vue technique, les observations de la CRC sont incontestables. Toutefois, en pratique, un rattachement à l'année 2018 des recettes de l'agence des services et de paiement n'était pas réellement possible. En effet, l'année 2018 a constitué une année de mise en place d'un dispositif de soutien de l'État et de négociation entre l'association des départements de France et le Gouvernement. Ce n'est donc qu'à la fin de l'année 2018 que le montant de la recette attendue de l'État a pu être précisément connu par le Département. Par ailleurs, les rattachements doivent être transmis aux services comptables du Département, au plus tard, le 15 janvier de l'année suivant l'année de rattachement. Début 2019, la situation conjoncturelle n'a pas permis de disposer d'une information suffisamment fiable pour effectuer cette opération. Depuis lors, les services veillent à mieux anticiper les demandes de recettes pour aboutir à des inscriptions comptables et réalistes.

Page 17 - 4.1 Les spécificités de la prise en charge des mineurs non accompagnés

« Le lieu d'accueil et d'orientation de la MECS gérée par la Croix-Rouge peut jouer également ce rôle » : dans la plupart des cas, le jeune reste à l'hôtel le temps de la formalisation de son projet éducatif et de l'identification d'une place adaptée à ses besoins.

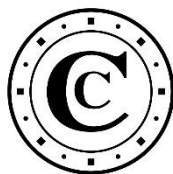
« Le département indique privilégier l'orientation des MNA âgés de 16 ans et plus vers des structures alternatives aux structures socio-éducatives » : les places vers lesquelles les MNA sont orientés restent dans le périmètre du champ des structures socio-éducatives. Chacune de ces places, en général en appartement partagé, est adossée à une maison d'enfants. En revanche, ces places sont bien situées dans le parc immobilier classique et les MNA ne sont donc pas pris en charge dans des unités de vie collectives.

Page 20 - 5.1 L'accompagnement socio-professionnel des jeunes majeurs anciens MNA

« Le département indique ne pas assurer de suivi du devenir des anciens mineurs non accompagnés sortis du dispositif de l'aide sociale à l'enfance autorisés à séjourner en France après leur majorité » : par définition, un jeune sorti de tout dispositif de protection de l'enfance ne relève plus des services de l'aide sociale à l'enfance. Aucun lien formalisé, judiciaire ou administratif, n'existe désormais entre ce jeune et le Département. Il n'est donc pas possible pour le Département d'assurer un suivi. Le jeune relève alors de dispositifs de droit commun : foyers jeunes travailleurs, hébergement d'urgence, association départementale d'entraide des personnes accueillies à la protection de l'enfance (ADEPAPE), par exemple.

Page 21 - 5.2 L'accompagnement socio-professionnel, un préalable à la régularisation administrative des jeunes majeurs anciens MNA

« Le Département peut s'appuyer sur l'association départementale d'entraide des personnes accueillies à la protection de l'enfance (ADEPAPE) créée dans le Val-d'Oise en 2019. Le Département a contribué à sa création et soutient financièrement son fonctionnement par une subvention de 30 000 € en 2019 » : l'ADEPAPE s'adresse essentiellement aux jeunes sortis du dispositif de l'ASE, à leur majorité ou à l'issue d'un contrat jeune majeur. L'accompagnement socio-professionnel du jeune, pendant la période de prise en charge par l'ASE (avant la majorité ou dans le cadre d'un contrat jeune majeur) est effectué par les professionnels du Département et du lieu d'hébergement du jeune, essentiellement les foyers jeunes travailleurs (FJT).



« La société a le droit de demander compte
à tout agent public de son administration »
Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

L'intégralité de ce rapport d'observations définitives
est disponible sur le site internet
de la chambre régionale des comptes Île-de-France :
www.ccomptes.fr/fr/crc-ile-de-france

Chambre régionale des comptes Île-de-France

6, Cours des Roches

BP 187 NOISIEL

77315 MARNE-LA-VALLÉE CEDEX 2

Tél. : 01 64 80 88 88

www.ccomptes.fr/fr/crc-ile-de-france