

N° 340

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 5 février 2014

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur la proposition de loi de M. Jean ARTHUIS et plusieurs de ses collègues relative à l'accueil et à la prise en charge des mineurs isolés étrangers,*

Par M. René VANDIERENDONCK,

Sénateur

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Pierre Sueur, *président* ; MM. Jean-Pierre Michel, Patrice Gélard, Mme Catherine Tasca, M. Bernard Saugey, Mme Esther Benbassa, MM. François Pillet, Yves Détraigne, Mme Éliane Assassi, M. Nicolas Alfonsi, Mlle Sophie Joissains, *vice-présidents* ; Mme Nicole Bonnefoy, MM. Christian Cointat, Christophe-André Frassa, Mme Virginie Klès, *secrétaires* ; MM. Alain Anziani, Philippe Bas, Christophe Béchu, François-Noël Buffet, Gérard Collomb, Pierre-Yves Collombat, Jean-Patrick Courtois, Mme Cécile Cukierman, MM. Michel Delebarre, Félix Desplan, Christian Favier, René Garrec, Gaëtan Gorce, Mme Jacqueline Gourault, MM. François Grosdidier, Jean-Jacques Hyst, Philippe Kaltenbach, Jean-René Lecerf, Jean-Yves Leconte, Antoine Lefèvre, Mme Hélène Lipietz, MM. Roger Madec, Jean Louis Masson, Michel Mercier, Jacques Mézard, Thani Mohamed Soilihi, Hugues Portelli, André Reichardt, Alain Richard, Simon Sutour, Mme Catherine Troendlé, MM. René Vandierendonck, Jean-Pierre Vial, François Zocchetto.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : 154 et 341 (2013-2014)



---

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS.....	5
EXPOSÉ GÉNÉRAL .....	7
<b>I. LA QUESTION RÉCURRENTE DE LA RÉPARTITION DES COMPÉTENCES ENTRE L'ÉTAT ET LE DÉPARTEMENT POUR LA PRISE EN CHARGE DES MINEURS ISOLÉS ÉTRANGERS.....</b>	<b>8</b>
A. LA COMPÉTENCE DE DROIT COMMUN DU DÉPARTEMENT AU TITRE DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE .....	8
B. LA QUESTION DE LA RÉPARTITION TERRITORIALE DES MINEURS ISOLÉS ÉTRANGERS ET DU FINANCEMENT DE LEUR PRISE EN CHARGE .....	11
1. <i>La concentration géographique des mineurs isolés étrangers et ses conséquences en     termes financiers</i> .....	11
2. <i>Les solutions proposées pour remédier aux difficultés des départements les plus exposés</i> .....	13
3. <i>Le protocole entre l'État et les départements du 31 mai 2013</i> .....	15
<b>II. LA SOLUTION PRÉCONISÉE PAR LA PROPOSITION DE LOI : UNE NOUVELLE RÉPARTITION DES COMPÉTENCES ET LA PRISE EN CHARGE FINANCIÈRE DES MINEURS ÉTRANGERS ISOLÉS PAR L'ÉTAT.....</b>	<b>18</b>
<b>III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION : PERMETTRE UN DÉBAT EN SÉANCE PUBLIQUE SUR LE TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI.....</b>	<b>20</b>
A. LA POURSUITE DE LA RÉFLEXION EN COURS SUR LA PRISE EN CHARGE DES MINEURS ISOLÉS ÉTRANGERS.....	20
B. DES INTERROGATIONS PERSISTANTES .....	22
C. LA NÉCESSITÉ D'UN DÉBAT EN SÉANCE PUBLIQUE.....	24

EXAMEN DES ARTICLES .....	25
• <i>Article 1<sup>er</sup></i> (art. L. 121-7 du code de l'action sociale et des familles) <b>Transfert vers l'État des frais de prise en charge des mineurs isolés étrangers</b> .....	25
• <i>Article 2</i> (art. L. 223-2 du code de l'action sociale et des familles) <b>Limitation du rôle des services de l'Aide sociale à l'enfance en matière d'accueil des mineurs isolés étrangers</b> .....	25
• <i>Article 3</i> (art. L. 226-3 du code de l'action sociale et des familles) <b>Coordination avec l'article 5</b> .....	26
• <i>Article 4</i> (art. L. 228-3 du code de l'action sociale et des familles) <b>Coordination avec l'article 1<sup>er</sup></b> .....	26
• <i>Article 5</i> (art. L. 345-1-1 [nouveau] du code de l'action sociale et des familles) <b>Compétence des centres d'accueil et d'évaluation des mineurs isolés étrangers</b> .....	27
• <i>Article 6</i> (art. L. 611-7-1 [nouveau] du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) <b>Création d'un fichier national des mineurs isolés étrangers</b> .....	27
• <i>Article 7</i> <b>Gage</b> .....	29
EXAMEN EN COMMISSION.....	31
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES .....	43
TABLEAU COMPARATIF .....	45

## LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Réunie le mercredi 5 février 2014, sous la présidence de M. Jean-Pierre Sueur, président, la commission des lois a examiné, sur le rapport de M. René Vandierendonck, la **proposition de loi relative à l'accueil et à la prise en charge des mineurs isolés étrangers** (n° 154, 2013-2014).

Après avoir rappelé le contexte tant juridique qu'historique dans lequel s'inscrit la remise en cause de la compétence départementale pour la prise en charge des mineurs isolés étrangers, le rapporteur a présenté le dispositif mis en place à la suite de la signature du protocole entre l'État et l'Assemblée des départements de France le 31 mai 2013.

Le rapporteur a ensuite indiqué que la proposition de loi vise à transférer des départements vers l'État l'accueil, l'évaluation et l'orientation des mineurs isolés étrangers. Elle tend également à imputer à l'État les frais de prise en charge des mineurs isolés étrangers confiés, en application d'une mesure judiciaire d'assistance éducative, à un service départemental de l'aide sociale à l'enfance ou à un service ou établissement habilité. Elle prévoit enfin la création d'un fichier contenant les photographies et empreintes digitales des personnes demandant à bénéficier du statut de mineur étranger.

Enfin, le rapporteur a exposé les difficultés que la proposition de loi soulève au regard du principe de non-discrimination, de l'obligation de compensation de tout transfert de compétence entre collectivités publiques, ainsi que des principes de finalité et de proportionnalité auxquels est soumis tout traitement automatisé de données sensibles. S'il est convenu, avec les auteurs de la proposition de loi, de la nécessité de réformer la prise en charge des mineurs isolés étrangers, le rapporteur a souhaité attendre les résultats de l'évaluation du protocole par le comité de suivi mis en place par ce dernier, ainsi que les conclusions du rapport demandé aux inspections générales, qui devrait être remis au Gouvernement avant le 15 avril 2014. Il a en outre fait observer que cette date coïnciderait avec l'examen au Parlement d'un nouveau projet de loi de décentralisation, qui serait l'occasion de réexaminer la répartition des compétences entre l'État et les départements. C'est pourquoi il a proposé le dépôt d'une motion tendant au renvoi en commission de la proposition de loi.

La commission des lois a cependant estimé que le débat sur cette proposition de loi devait avoir lieu en séance publique ; elle a, en conséquence, rejeté la proposition de son rapporteur.

Contre l'avis de ce dernier, **la commission des lois a adopté la proposition de loi sans modification.**



Mesdames, Messieurs,

Votre commission est saisie de la proposition de loi de M. Jean Arthuis et de plusieurs de ses collègues, relative à l'accueil et à la prise en charge des mineurs isolés étrangers (n° 154, 2013-2014), inscrite à l'ordre du jour du Sénat à l'initiative du groupe UDI-UC.

Apparu sur notre territoire dans les années 1990, le phénomène des mineurs isolés étrangers se laisse difficilement appréhender. Cela tient avant tout à l'absence de définition juridique de la notion de « mineur isolé étranger ».

Si le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) connaît des mineurs, c'est essentiellement pour en interdire l'éloignement, l'étranger mineur de dix-huit ans ne pouvant faire l'objet ni d'une obligation de quitter le territoire français en application de l'article L. 511-4, ni d'une mesure d'expulsion en vertu de l'article L. 521-4. En effet, ainsi que le notait le groupe de travail réuni par Éric Besson, alors ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire, « un mineur ne peut pas être considéré comme étant en situation irrégulière et faire l'objet d'une mesure d'éloignement dans la mesure où le CESEDA ne lui fait pas obligation de détenir un titre de séjour »<sup>1</sup>. Le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile prévoit également que le mineur étranger dépourvu de représentant légal sur le territoire français doit se voir désigner un administrateur *ad hoc* pour l'assister et assurer sa représentation auprès de l'administration aussi bien en zone d'attente que dans ses démarches en vue d'obtenir l'asile<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Cf. rapport du groupe de travail sur la situation des mineurs étrangers isolés, octobre 2009, p. 7 ; l'article L. 311-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile dispose en effet que « tout étranger âgé de plus de dix-huit ans qui souhaite séjourner en France doit, après l'expiration d'un délai de trois mois depuis son entrée en France, être muni d'une carte de séjour », par a contrario, le mineur étranger est donc dispensé de cette obligation.

<sup>2</sup> Articles L. 221-5 et L. 751-1.

Ces dispositions sont la traduction dans notre droit des engagements internationaux contractés par la France et plus particulièrement de la convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies dans sa résolution 44/25 du 20 novembre 1989. Son article 22 précise en son alinéa 2, s'agissant d'un mineur étranger, que *« lorsque ni le père, ni la mère, ni aucun autre membre de la famille ne peut être retrouvé, l'enfant se voit accorder, selon les principes énoncés dans la présente Convention, la même protection que tout autre enfant définitivement ou temporairement privé de son milieu familial pour quelque raison que ce soit. »*

La prise en charge des mineurs isolés étrangers dans le cadre de droit commun de la protection de l'enfance découle directement de ces engagements. Elle est donc assurée par les départements, compétents en matière d'action sociale. Cependant, la forte concentration géographique des quelques 8 000 mineurs isolés étrangers qui seraient présents sur notre territoire selon les estimations, et les coûts que cette situation génère pour les départements concernés - l'Assemblée des départements de France estime le coût de leur prise en charge à 250 millions d'euros par an - ont conduit les auteurs de la proposition de loi à remettre en cause le dispositif de prise en charge en vigueur.

## **I. LA QUESTION RÉCURRENTÉ DE LA RÉPARTITION DES COMPÉTENCES ENTRE L'ÉTAT ET LE DÉPARTEMENT POUR LA PRISE EN CHARGE DES MINEURS ISOLÉS ÉTRANGERS**

### **A. LA COMPÉTENCE DE DROIT COMMUN DU DÉPARTEMENT AU TITRE DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE**

Depuis que la présence de mineurs isolés étrangers a été constatée sur le territoire, leur prise en charge est assurée par les départements au titre de la protection de l'enfance, au sein des services de l'aide sociale à l'enfance.

Cet état de fait est explicitement confirmé par les travaux préparatoires de la loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance. Mme Valérie Pécresse, rapporteure de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale, regrettait en effet dans son rapport que *« la situation des mineurs étrangers isolés, qui relèvent de la protection de l'enfance mais dont la prise en charge soulève des difficultés particulières »* ne soit pas abordée dans le projet de loi. À l'initiative de Mme Patricia Adam, l'article L. 112-3 du code de l'action sociale et des familles, créé à cette occasion, fut donc complété de la phrase suivante : *« La protection de l'enfance a également pour but de prévenir les difficultés que peuvent rencontrer les mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et d'assurer leur prise en charge. »* Comme l'indiquait la rapporteure lors de l'examen en séance publique, *« même si la rédaction proposée ne*

*l'indique pas explicitement, l'amendement apporte également une première réponse de principe à la question des mineurs étrangers isolés. En effet, tous « les mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille » relèvent du domaine de la protection de l'enfance. »<sup>1</sup>*

Or, en vertu de l'article L. 121-1 du code de l'action sociale et des familles, la politique d'action sociale relève des départements.

### **La compétence du département en matière de protection de l'enfance**

La compétence en matière de protection de l'enfance a été confiée au département par la loi n° 89-487 du 10 juillet 1989 relative à la prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs et à la protection de l'enfance. Devant certaines difficultés d'articulation entre la protection administrative, qui relève du service de l'aide sociale à l'enfance, et la protection judiciaire, mise en œuvre par le juge des enfants, la loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance a affirmé le principe de subsidiarité de la protection judiciaire par rapport à l'intervention administrative.

Ainsi, la loi a confié au président du conseil général la mission de recueillir, traiter et évaluer les « *informations préoccupantes* », c'est-à-dire tout élément d'information, y compris médical, susceptible de laisser craindre qu'un enfant se trouve en situation de danger ou en risque de danger. Il bénéficie pour ce faire du concours du représentant de l'État et de l'autorité judiciaire (art. L. 226-3 du code de l'action sociale et des familles).

Par ailleurs, avant toute intervention de l'autorité judiciaire, le service d'aide sociale à l'enfance peut recueillir les mineurs soit provisoirement, dans la limite de cinq jours, en cas d'urgence, soit, dans la limite de soixante-douze heures, en cas de fugue (art. L. 223-2 du code de l'action sociale et des familles).

Enfin, le service de l'aide sociale à l'enfance, service non personnalisé du département placé sous l'autorité du président du conseil général, est chargé de « *pourvoir à l'ensemble des besoins des mineurs confiés au service et veiller à leur orientation, en collaboration avec leur famille ou leur représentant légal* » (art. L. 221-1, 4°, du code de l'action sociale et des familles).

<sup>1</sup> Cf. JO Débats Assemblée nationale, 3<sup>e</sup> séance du 9 janvier 2007. Cette interprétation est confirmée par le rapporteur du Sénat (cf. rapport de M. André Lardeux, fait au nom de la commission des affaires sociales du Sénat, sur le projet de loi portant réforme de la protection de l'enfance (n° 205, 2006-2007) <http://www.senat.fr/rap/106-205/106-2051.html#toc3>).

S'agissant plus particulièrement des mineurs isolés étrangers, l'article L. 228-3 du même code dispose d'ailleurs :

*« Le département prend en charge financièrement au titre de l'aide sociale à l'enfance (...) les dépenses d'entretien, d'éducation et de conduite de chaque mineur :*

*« 1° Confié par l'autorité judiciaire en application des articles 375-3, 375-5 et 433 du code civil à des personnes physiques, établissements ou services publics ou privés ;*

*« 2° Confié au service de l'aide sociale à l'enfance dans les cas prévus au 3° de l'article L. 222-5 ».*

Certains ont tenté d'interpréter l'article 87 du code de la famille, devenu l'article L. 228-5 du code de l'action sociale et des familles<sup>1</sup>, comme faisant supporter les dépenses de prise en charge des mineurs isolés étrangers à l'État. Contestant cette interprétation, le rapport de l'Inspection générale des affaires sociales consacré à cette thématique en 2005 est venu réaffirmer le caractère exceptionnel de cette prise en charge : *« La question se pose, par ailleurs, pour la phase d'évaluation-orientation, comme pour la prise en charge de moyen terme des mineurs étrangers isolés, de l'application éventuelle des dispositions de l'article L. 228-5 du code de l'action sociale et des familles. La mission rappelle que cette application, à la discrétion du Gouvernement, ne peut qu'être réservée aux situations exceptionnelles d'urgence humanitaire dans les pays d'émigration. On ne saurait s'appuyer sur ce texte pour affirmer une compétence générale de l'État. Mais on ne saurait à l'inverse exclure son utilisation pour des mineurs provenant de certains pays ou zones particulièrement éprouvés. »*<sup>2</sup>

Afin de compenser le coût de la mise en œuvre par les départements de la réforme de la protection de l'enfance, la loi avait prévu en son article 27, à l'initiative du Sénat, l'instauration d'un fonds national de financement de la protection de l'enfance, au sein de la caisse nationale des allocations familiales. Saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité, le Conseil constitutionnel a jugé conforme à la Constitution cet article. Il a en effet considéré que si la loi de 2007 avait modifié les conditions d'exercice des missions d'aide sociale à l'enfance exercées par le département depuis les lois de décentralisation de 1982 et 1986, il n'avait ni élargi le champ de ses bénéficiaires, ni créé une nouvelle prestation sociale, *« qu'ainsi il n'a[vait] procédé ni à un transfert aux départements d'une compétence qui relevait de l'État ni à une création ou extension de compétences »*<sup>3</sup>. Cette décision confirme donc là

---

<sup>1</sup> « Art. L. 228-5. – Une convention signée entre le représentant de l'État dans le département et le président du conseil général fixe les conditions dans lesquelles les mineurs accueillis sur le territoire national à la suite d'une décision gouvernementale prise pour tenir compte de situations exceptionnelles sont pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance. Les dépenses en résultant pour le département sont intégralement remboursées par l'État. »

<sup>2</sup> Rapport de la mission d'analyse et de proposition sur les conditions d'accueil des mineurs étrangers isolés en France, Inspection générale des affaires sociales, n° 2005-010 de janvier 2005, p. 55.

<sup>3</sup> Conseil constitutionnel, décision n° 2010-109 QPC du 25 mars 2011.

---

encore la compétence des départements en matière de prise en charge des mineurs isolés étrangers.

Le fonds n'a cependant été mis en place qu'à partir de 2010 par le décret n° 2010-497 du 17 mai 2010 relatif au fonds national de financement de la protection de l'enfance<sup>1</sup>.

Cette compétence départementale vaut pour les trois étapes de la prise en charge des mineurs isolés étrangers :

- leur mise à l'abri sitôt qu'ils ont été repérés ou qu'ils se sont présentés à l'aide sociale à l'enfance ou à une association, l'article L. 223-2 du code de l'action sociale et des familles n'imposant la saisine de l'autorité judiciaire qu'à l'issue d'un délai de cinq jours ;

- l'évaluation et l'orientation qui visent à s'assurer de la minorité et de l'isolement du jeune étranger, étant entendu que ce dernier doit bénéficier d'une présomption de minorité jusqu'à preuve du contraire ;

- l'accueil à plus long terme après décision judiciaire de placement définitif du mineur.

## **B. LA QUESTION DE LA RÉPARTITION TERRITORIALE DES MINEURS ISOLÉS ÉTRANGERS ET DU FINANCEMENT DE LEUR PRISE EN CHARGE**

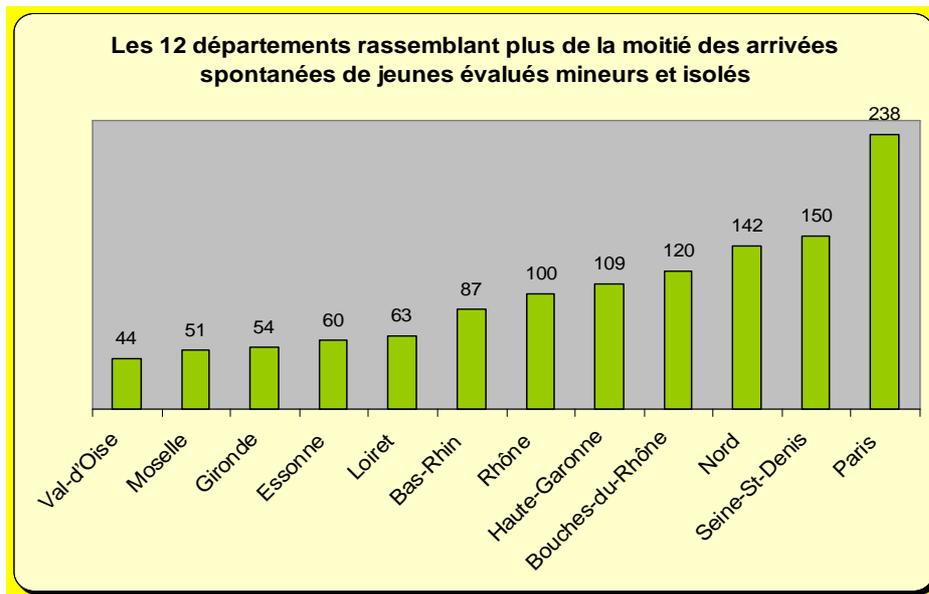
### **1. La concentration géographique des mineurs isolés étrangers et ses conséquences en termes financiers**

Le phénomène des mineurs isolés étrangers se caractérise au premier chef par sa très forte concentration dans certains départements, qui s'explique soit par la géographie (frontière, présence d'un aéroport international), soit par la présence de communautés étrangères et la tradition d'accueil et d'ouverture de certains territoires, soit enfin par l'activité de réseaux organisant l'arrivée des jeunes étrangers. Ainsi, douze départements ont accueilli entre le 1<sup>er</sup> juin et le 31 décembre 2013 plus de la moitié des arrivées spontanées de jeunes évalués mineurs et isolés.

---

<sup>1</sup> La parution de ce décret a suivi l'injonction faite à l'État par le Conseil d'État de prendre, sous astreinte, les mesures d'application de l'article 27 de la loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 (cf. arrêt du Conseil d'État, n° 325824, du 30 décembre 2009).





Ces 12 départements ont évalué mineurs et isolés 1218 jeunes, soit 53 % du total des jeunes. (Données incomplètes, attente de listes du Val de Marne, estimation d'environ 70 MIE pris en charge par ce département)

Source : Stat@MIE, ministère de la justice<sup>1</sup>

Ces graphiques montrent l'ampleur des disparités entre départements face au phénomène des mineurs isolés étrangers. Or, selon l'Assemblée des départements de France, la prise en charge de ces mineurs représenterait un coût de 250 millions d'euros chaque année<sup>2</sup>.

## 2. Les solutions proposées pour remédier aux difficultés des départements les plus exposés

Devant cette situation, les départements, emmenés par la Seine-Saint-Denis, en appellent à l'État pour les aider à financer cette dépense depuis le milieu des années 1990. À la recherche de solutions, les gouvernements successifs firent réaliser différents rapports.

Le premier rapport<sup>3</sup>, réalisé par le préfet Bertrand Landrieu, formula comme principale proposition la création d'un « *sas d'accueil, d'évaluation et d'orientation* », dispositif d'accueil et d'évaluation organisé au plan régional

<sup>1</sup> Les données présentées ici sont issues de la base Stat@MIE qui ne recense que les jeunes évalués mineurs et isolés, à l'exclusion des jeunes étrangers dont la minorité n'a pas été confirmée. Selon les informations recueillies par votre rapporteur, ces derniers représenteraient entre un tiers et la moitié des jeunes évalués

<sup>2</sup> Source : communiqué de presse de l'Assemblée des départements de France en date du 31 mai 2013.

<sup>3</sup> Rapport du groupe de travail sur les modalités de prise en charge des mineurs étrangers isolés sur le territoire français, dans le cadre de la mission confiée à M. Bertrand Landrieu, préfet de la région Ile-de-France, 2003.

et piloté par l'État afin d'assurer la coordination interministérielle des différents services mobilisés. Il préconisait en outre de distinguer cette plateforme d'accueil des solutions d'hébergement afin « *d'éviter les ghettos pour mineurs étrangers* » et renvoyait au dispositif de droit commun de l'aide sociale à l'enfance, que ce soit pendant la première phase d'évaluation ou à l'issue de celle-ci. Il ne faisait en revanche aucune recommandation concernant la question du financement, se contentant de noter le souhait des départements de voir l'État prendre en charge financièrement tout ou partie des frais, ainsi que d'une répartition équitable entre les départements.

Le deuxième rapport<sup>1</sup>, confié à l'Inspection générale des affaires sociales, reprit l'idée de l'organisation d'une fonction spécifique d'évaluation-orientation selon un même schéma dissociant cette mission de l'hébergement, qui continuerait d'être assuré par les services de l'aide sociale à l'enfance. La fonction spécifique serait prise en charge *via* la « *constitution de « plateformes » ou « réseaux coordonnés » de compétences réunissant divers partenaires et permettant d'établir, en quelques semaines ou mois, un bilan complet de la situation du mineur, assorti de propositions d'orientation* », soit au niveau départemental, soit au niveau régional. Cette « *phase d'évaluation-orientation de 3 à 4 mois* » relèverait de la compétence de l'État, seul à même de coordonner les différents services.

Le dernier rapport en date consacré à la question des mineurs isolés étrangers est celui de Mme Isabelle Debré, nommée parlementaire en mission auprès du Garde des sceaux<sup>2</sup>. Sa lettre de mission la chargeait en premier lieu de « *revoir l'articulation des compétences de l'État et des départements, notamment celles issues de la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, et assurer une répartition plus équilibrée entre les départements de l'accueil des mineurs étrangers isolés, qui pèse aujourd'hui essentiellement sur les départements dans lesquels un aéroport est implanté* ».

Pour ce faire, le rapport distingue les trois phases de la prise en charge :

- pour la période de cinq jours de mise à l'abri, il propose de « *créer dans chaque département concerné par le phénomène des mineurs isolés étrangers un dispositif de mise à l'abri, immédiat, à court terme, en dehors de toute saisine d'un juge du siège, financé par l'État, adapté et ajustable aux besoins locaux* » ;

- pour la phase d'évaluation et d'orientation, de 6 semaines à 4 mois, il incite au développement « *dans chaque département concerné par les mineurs isolés étrangers [d']un dispositif d'évaluation et d'orientation* » ;

- l'accueil à long terme enfin se ferait dans les dispositifs de droit commun, dans le respect du principe de l'adaptation aux besoins de l'enfant.

---

<sup>1</sup> Rapport de la mission d'analyse et de proposition sur les conditions d'accueil des mineurs étrangers isolés en France, Inspection générale des affaires sociales, n° 2005-010 de janvier 2005.

<sup>2</sup> Rapport de Mme Isabelle Debré, parlementaire en mission auprès du garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés, sur les mineurs isolés étrangers en France, mai 2010.

---

Ce rapport reprend également la proposition du préfet Landrieu de « plateformes opérationnelles territoriales (départementales, interdépartementales ou régionales) pour coordonner les actions de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation ». Il préconise par ailleurs la création d'une plateforme interministérielle auprès de la protection judiciaire de la jeunesse, coordonnant les actions destinées aux mineurs isolés étrangers.

Quant au financement, ce rapport propose la répartition suivante :

- relèveraient de l'État la mise à l'abri, l'évaluation et l'orientation – soit dans ce schéma, une durée obligée de cinq jours, à laquelle s'ajouterait une période allant de six semaines à quatre mois ;

- relèverait des départements l'accueil à long terme. Pour ce faire, les départements disposeraient d'un droit de tirage sur un fonds dédié au sein du fonds national de financement de la protection de l'enfance.

À la suite de ce dernier rapport, le Premier ministre a confié au ministère de la justice une mission de coordination de l'ensemble des acteurs impliqués dans la prise en charge des mineurs isolés étrangers. La direction de la protection judiciaire de la jeunesse a ainsi mis en place une direction de projet dédiée à la question au mois de janvier 2011.

Cependant, la situation se dégradant dans le département de la Seine-Saint-Denis, le président du conseil général, Claude Bartolone, prit un arrêté suspendant l'accueil des mineurs isolés étrangers à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2011.

### **3. Le protocole entre l'État et les départements du 31 mai 2013**

En réaction à l'arrêté du président du conseil général de Seine-Saint-Denis, en octobre 2011, le ministre de la justice de l'époque, M. Michel Mercier, annonça, à l'issue d'une négociation, la mise en place d'une solution d'urgence : les mineurs isolés étrangers identifiés en Seine-Saint-Denis seraient répartis dans vingt et un départements du bassin parisien par le procureur de la République près le tribunal de grande instance de Bobigny. Pour ce faire, ce dernier s'appuierait sur les informations recueillies auprès des services sociaux de ces départements et centralisées par la direction interrégionale de la protection judiciaire de la jeunesse d'Île-de-France-Outre-Mer.

Puis, face aux demandes renouvelées de l'Assemblée des départements de France (ADF) de règlement de la question des mineurs isolés étrangers, a été mis en place à l'automne 2012 un groupe de travail réunissant des représentants des départements et des trois ministères concernés – Justice, Intérieur et Affaires sociales. Ses travaux ont débouché sur la signature d'un protocole entre l'État et l'ADF, le 31 mai 2013, qui s'inspire en partie du rapport de Mme Isabelle Debré.

Ce protocole pérennise et élargit le dispositif mis en place en Île-de-France à l'ensemble du territoire métropolitain à compter du 1<sup>er</sup> juin 2013. Il permet ainsi de confirmer que les mineurs isolés étrangers sont avant tout des mineurs en danger, relevant, à ce titre, de la protection de l'enfance.

Ce protocole poursuit un triple objectif :

- limiter les disparités entre les départements en termes de flux d'arrivée des jeunes en évitant leur concentration,
- apporter aux mineurs toutes les garanties liées à la protection de leur intérêt et au respect de leur droit afin de sécuriser leur statut,
- harmoniser les pratiques des départements lors de la période de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation des jeunes.

Pour ce faire, le protocole prévoit que la phase de mise à l'abri / évaluation / orientation est réalisée dans le département où le jeune se déclarant mineur isolé étranger a été repéré ou s'est présenté, sur la base d'un protocole d'évaluation homogène sur l'ensemble du territoire. À l'issue de cette période, le jeune reconnu mineur isolé est placé soit par ordonnance de placement provisoire du procureur de la République, soit par décision de placement définitif du juge des enfants sur réquisition du procureur, dans un département déterminé en application du dispositif d'orientation national. Ce dernier repose sur une clé de répartition correspondant à la part de population de moins de 19 ans dans chaque département - critère proposé par l'ADF et validé par l'État dans le protocole.

Pour faire fonctionner ce dispositif d'orientation national, le protocole crée une cellule nationale placée auprès de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse. Outre le recueil des éléments relatifs aux placements effectués et leur mise à disposition des parquets et conseils généraux en vue de la mise en œuvre du dispositif d'orientation, la cellule est chargée du suivi des flux d'arrivée de jeunes étrangers isolés.

Le protocole précise par ailleurs la répartition des charges financières entre l'État et les départements. L'État prend désormais à sa charge le financement de la période de mise à l'abri / évaluation / orientation dans la limite de cinq jours et sur la base d'un remboursement forfaitaire de 250 euros par jeune et par jour. Ce forfait comprend les dépenses d'entretien et d'hébergement, les dépenses liées aux investigations pratiquées, ainsi qu'aux déplacements nécessaires, y compris l'acheminement du mineur vers un département différent de celui dans lequel il a été repéré ou s'est présenté aux services de l'aide sociale à l'enfance. À l'issue de la phase de mise à l'abri / évaluation / orientation et conformément à l'article L. 228-3 du code de l'action sociale et des familles, la prise en charge financière du mineur relève du conseil général du lieu de placement définitif. Le département où s'est présenté le mineur reste donc en charge de celui-ci dans l'intervalle courant entre le sixième jour de sa prise en charge et son placement définitif, ainsi que pour les dépenses excédant le forfait journalier.

Enfin, le protocole prévoit une évaluation au bout de douze mois, ainsi que la mise en place d'un comité de suivi opérationnel et un rapport conjoint des inspections générales dépendant de chacun des ministres signataires du protocole.

Une circulaire du ministre de la justice en date du 31 mai 2013 vient préciser l'application de ce protocole par les procureurs généraux près les cours d'appel. Comme la décision de 2011<sup>1</sup>, cette circulaire a été attaquée devant le Conseil d'État par douze départements<sup>2</sup>.

Votre rapporteur note toutefois qu'en dépit de la signature de ce protocole, dix départements ont pris des arrêtés de suspension de l'accueil des mineurs isolés étrangers ; ces arrêtés ont systématiquement fait l'objet de recours de la part du représentant de l'État dans le département<sup>3</sup>.

L'ADF et des présidents de conseil général ont en effet fait part de leur incompréhension face à l'augmentation des objectifs d'accueil de mineurs isolés étrangers qui leur avaient été fixés au cours des sept premiers mois de mise en œuvre du dispositif. Selon les informations recueillies par votre rapporteur, l'hypothèse initiale d'un flux d'arrivée annuel de 1 500 mineurs isolés étrangers est en effet apparue au fil des mois largement sous-estimée puisqu'au 5 décembre 2013, la situation de 1 950 mineurs isolés étrangers avait été portée à la connaissance de la cellule nationale d'orientation depuis le 1<sup>er</sup> juin, laissant présager que 3 500 mineurs pourraient être concernés annuellement par le dispositif. Début janvier, l'estimation était montée à 4 020 mineurs isolés étrangers en année pleine, par extrapolation des données collectées. Aussi la dotation de 10,4 millions d'euros allouée par l'État apparaît-elle insuffisante : elle pourrait être consommée en moins de dix-huit mois.

En outre, l'objectif cible d'accueil ainsi fixé ne prend pas en compte les mineurs isolés accueillis avant la date de mise en œuvre du protocole au 1<sup>er</sup> juin 2013.

Les présidents de conseil général dénoncent également le manque de formation de leur propre personnel pour procéder à l'évaluation des jeunes étrangers et l'insuffisance notable du forfait de cinq jours. À défaut d'expertise de leurs services, ceux-ci sont obligés de recourir aux préfetures pour l'authentification des documents présentés par les jeunes et aux centres

---

<sup>1</sup> Il convient de noter que par un arrêt du 12 juin 2013, le Conseil d'État a rejeté les requêtes des départements de l'Eure-et-Loir et des Hauts-de-Seine qui visaient à faire juger illégales la décision du ministre de la justice et des libertés d'octobre 2011 susmentionnée, ainsi que la note du directeur de la protection judiciaire de la jeunesse relative à la répartition des mineurs isolés étrangers arrivés en Seine-Saint-Denis (Conseil d'État, n° 357648).

<sup>2</sup> Alpes-Maritimes, Aveyron, Corse-du-Sud, Côte-d'Or, Eure-et-Loir, Loir-et-Cher, Loiret, Sarthe, Vendée, Hauts-de-Seine, Var et Indre.

<sup>3</sup> Aube, Bas-Rhin (retiré), Mayenne (retiré – cf. l'ordonnance de non-lieu à statuer du Conseil d'État statuant comme juge des référés, n° 371432, du 23 août 2013), Côte-d'Or (suspendu par le tribunal administratif de Dijon), Eure-et-Loir, Loiret, Moselle, Aveyron, Haute-Loire et Alpes-Maritimes.

médico-légaux pour les expertises médicales, ce qui allonge les délais d'évaluation bien au-delà des cinq jours dont la prise en charge par l'État est prévue par le protocole.

Par ailleurs, à la suite de la mise en œuvre du dispositif d'orientation national, les services d'aide sociale à l'enfance de nombreux départements sont décrits comme saturés, alors même que les mineurs isolés étrangers ne représenteraient que 3 à 4 % des mineurs pris en charge par l'aide sociale à l'enfance. À cet égard, votre rapporteur s'interroge sur le lien qui pourrait être établi entre les capacités d'accueil des départements et non pas le nombre des mineurs isolés étrangers pris en charge, mais leur âge, cette saturation trouvant peut-être à s'expliquer par l'inadéquation des structures d'accueil au regard de ce public, majoritairement âgé de quinze à dix-sept ans selon les données communiquées par la cellule Mineurs isolés étrangers<sup>1</sup>.

Tels sont les griefs à l'origine de la proposition de loi examinée.

## **II. LA SOLUTION PRÉCONISÉE PAR LA PROPOSITION DE LOI : UNE NOUVELLE RÉPARTITION DES COMPÉTENCES ET LA PRISE EN CHARGE FINANCIÈRE DES MINEURS ÉTRANGERS ISOLÉS PAR L'ÉTAT**

La proposition de loi de M. Jean Arthuis et de ses collègues prévoit trois types de mesure.

- **Le transfert de la prise en charge financière des départements vers l'État**

L'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi vise à inclure dans les dépenses d'aide sociale relevant de l'État :

- les frais de prise en charge dans les centres provisoires d'hébergement régionaux ou interrégionaux créés par l'article 3 de la proposition de loi pour accueillir, héberger et accompagner les mineurs isolés étrangers ;

- les frais de prise en charge des mineurs isolés étrangers confiés, en application d'une mesure judiciaire d'assistance éducative, à un service départemental de l'aide sociale à l'enfance ou à un service ou un établissement habilité pour l'accueil de mineurs.

Cet article procède ainsi au transfert de l'ensemble des frais de prise en charge des mineurs isolés étrangers des départements vers l'État.

---

<sup>1</sup> Parmi les MIE accueillis entre le 1<sup>er</sup> juin et le 31 décembre 2013, 27,8 % auraient quinze ans, 48,3 %, seize ans, et 11,9 %, 17 ans (source : Stat@MIE).

---

Par coordination, l'**article 4** de la proposition de loi exclut donc ces mêmes dépenses de celles relevant du département en introduisant au début de l'article L. 228-3 du code de l'action sociale et des familles un renvoi aux nouveaux alinéas de l'article L. 121-7 du même code.

- **La limitation de la compétence de l'aide sociale à l'enfance à la mise à l'abri et la création de centres dédiés pour l'accueil et l'évaluation**

L'**article 2** de la proposition de loi tend à redéfinir le rôle des services de l'aide sociale à l'enfance concernant les mineurs isolés étrangers en le limitant à une mise à l'abri durant soixante-douze heures, à l'instar du dispositif prévu pour le recueil des jeunes fugueurs. À l'issue de ce délai, le mineur serait placé provisoirement par le procureur de la République dans le centre d'accueil régional ou interrégional dédié aux mineurs isolés étrangers dans le ressort duquel se trouve le département où le mineur a été repéré ou s'est présenté aux services sociaux.

L'**article 5** de la proposition de loi crée en effet des centres d'accueil et d'évaluation des mineurs isolés étrangers à un niveau régional ou interrégional. Ces centres dédiés recevraient compétence pour accueillir, héberger et accompagner les mineurs isolés, ainsi que pour procéder aux mesures d'investigation nécessaires à l'évaluation du statut et de la situation du mineur. Ils se verraient plus précisément confier la mission d'étudier les possibilités de retour dans le pays d'origine.

Bien que l'exposé des motifs de la proposition de loi indique s'appuyer pour ce point sur les rapports évoqués ci-dessus, il convient de noter que contrairement à ceux-ci, le dispositif proposé ne distingue pas accueil et évaluation d'une part, et hébergement d'autre part.

Ainsi la proposition de loi prévoit une nouvelle répartition des compétences :

- reviendrait à l'État la compétence pour la première phase d'accueil, d'évaluation et d'orientation des mineurs isolés,
- les départements seraient, pour leur part, compétents pour la mise à l'abri en urgence durant les premières soixante-douze heures ainsi que pour la prise en charge sur le long terme de ces mineurs. Cette dernière compétence, bien qu'exercée par les départements, serait néanmoins financée par l'État.

L'**article 3** de la proposition de loi tire les conséquences de cette nouvelle répartition. Il exclut donc de la compétence générale que le président du conseil général tient au titre de la protection de l'enfance en matière de recueil des « *informations préoccupantes relatives aux mineurs en danger ou qui risquent de l'être* » le cas particulier des mineurs isolés étrangers.

- **La création d'un fichier recensant les demandeurs du statut de mineur isolé étranger**

L'article 6 de la proposition de loi autorise la création d'un traitement automatisé de données à caractère personnel, dont les modalités de mise en œuvre sont renvoyées à un décret en Conseil d'État pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés.

### **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION : PERMETTRE UN DÉBAT EN SÉANCE PUBLIQUE SUR LE TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI**

Au terme de ses lectures et auditions, il est apparu à votre rapporteur que si l'État doit effectivement prendre sa part dans la prise en charge des mineurs isolés étrangers – ce qu'il a explicitement reconnu avec le protocole conclu avec l'Assemblée des départements de France le 31 mai dernier –, il ne saurait être question de remettre en cause le principe de leur prise en charge dans le cadre commun de la protection de l'enfance, qui relève des départements.

#### ***A. LA POURSUITE DE LA RÉFLEXION EN COURS SUR LA PRISE EN CHARGE DES MINEURS ISOLÉS ÉTRANGERS***

Le comité de suivi de mise en œuvre du dispositif national de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation des mineurs isolés étrangers, prévu par le protocole du 31 mai 2013, a été installé par la Garde des sceaux le 22 juillet 2013. Il est composé de représentants des trois ministères signataires du protocole – ministère de la justice, ministère de l'intérieur et ministère des affaires sociales –, ainsi que du ministère des affaires étrangères, de l'Association des départements de France, de représentants de conseils généraux, d'associations partenaires, de magistrats et de parlementaires. Il s'est réuni à deux reprises depuis son installation, en octobre et janvier dernier.

Au cours de sa dernière réunion, le 9 janvier 2014, le comité de suivi a dressé un premier bilan des sept premiers mois de fonctionnement du dispositif. Il a ainsi décidé la poursuite de l'expérimentation après une dizaine de jours de suspension, afin de pouvoir bénéficier de données sur une année pleine, courant du 1<sup>er</sup> juin 2013 au 1<sup>er</sup> juin 2014, pour une évaluation pertinente. Devant les disparités observées par la cellule nationale tant dans la durée que dans les modalités d'évaluation de la minorité et de l'isolement du mineur, le comité a également décidé la création en son sein de deux groupes de travail techniques portant l'un sur les modalités de mise en œuvre du protocole d'évaluation de la minorité et de l'isolement, l'autre sur le coût et le financement de l'évaluation. Enfin, il a été convenu de

---

recenser les pratiques et modalités de prise en charge dans les départements. La prochaine réunion du comité est prévue à la mi-mai 2014.

Parallèlement et conformément aux prescriptions du protocole, les trois ministres signataires ont mandaté l'Inspection des services judiciaires, l'Inspection générale des affaires sociales et l'Inspection générale de l'administration afin de mener une évaluation du dispositif mis en place par ce protocole. La lettre de mission en date du 6 janvier 2014 leur demande notamment d'examiner des voies d'amélioration du fonctionnement du dispositif, d'en estimer le coût prévisionnel à moyen terme, en particulier celui de la période d'évaluation, et d'identifier des solutions à même d'améliorer le suivi statistique des jeunes étrangers dans la perspective d'un éventuel fichier dédié. Ce rapport devra être remis avant le 15 avril 2014.

Par ailleurs, notre collègue Jean-Pierre Michel a remis à la ministre de la justice, le 18 décembre dernier, un rapport réalisé dans le cadre d'une mission qui lui avait été confiée par le Premier ministre, en vertu des articles L.O. 144 et L.O. 297 du code électoral. Il y reprend la proposition du rapport de Mme Isabelle Debré d'une participation de l'État à la prise en charge des mineurs isolés étrangers via l'abondement d'une dotation spécifique du fonds national de financement de la protection de l'enfance, étant entendu que le financement du dispositif demeurerait dans le cadre de la protection de l'enfance. Il s'y prononce en revanche contre le principe de répartition des mineurs sur l'ensemble du territoire, la mise en place de structures spécialisées de prise en charge des mineurs isolés étrangers à proximité des lieux où ils arrivent lui paraissant plus adaptée. Il préconise donc que ces structures spécialisées soient « *dotées de moyens adaptés, en termes d'interprètes, d'évaluation de l'âge, d'analyse des documents produits, de contacts avec les pays d'origine, de prise en charge éducative et d'orientation, d'établissement des prises en charge administrative, de soins...* », « *la concentration de ces moyens spécialisés dans l'évaluation et la prise en charge [étant] un moyen de rationaliser les efforts, aujourd'hui répartis dans des départements souvent démunis* »<sup>1</sup>.

Cette analyse rejoint les observations formulées par le Défenseur des droits dans sa recommandation n° MDE / 2012-179 du 21 décembre 2012, en particulier lorsqu'il recommande « *que le lieu de placement d'un mineur étranger isolé soit déterminé en tenant pleinement compte de son intérêt supérieur, y compris pour déterminer le département dans lequel devra advenir sa prise en charge* » (recommandation n° 10). Ainsi peut-on s'interroger sur le principe même sur lequel repose le protocole du 31 mai 2013 : la répartition territoriale des mineurs isolés.

Enfin, tous les acteurs s'accordent pour encourager le Gouvernement à donner suite aux propositions formulées par Mme Isabelle Debré concernant, d'une part, la mise en place de plateformes territoriales de

---

<sup>1</sup> Rapport de M. Jean-Pierre Michel, parlementaire en mission auprès de Madame la Garde des sceaux, ministre de la justice, La PJJ au service de la justice des mineurs, 18 décembre 2013, p. 92.

coordination des services impliqués dans la mise à l'abri, l'évaluation et l'orientation des mineurs isolés étrangers et, d'autre part, la création au sein du fonds national de financement de la protection de l'enfance, d'un fonds d'intervention destiné aux départements particulièrement confrontés à l'accueil des mineurs isolés étrangers. Une autre piste pour le financement de cet accueil pourrait être de mobiliser des fonds européens.

Constatant que les réflexions sur le sujet sont loin d'être abouties, votre rapporteur a donc estimé que, si cette proposition de loi a le mérite d'attirer l'attention du législateur sur la nécessité de mettre en place un dispositif plus adapté pour les mineurs isolés étrangers, il apparaît souhaitable d'attendre les conclusions de ces différents travaux avant de légiférer.

Ce, d'autant plus que le dispositif de la proposition de loi soulève plusieurs difficultés juridiques.

## **B. DES INTERROGATIONS PERSISTANTES**

En premier lieu, faute de définition légale de la notion de « mineur isolé étranger », la proposition de loi désigne les mineurs isolés étrangers par référence au 1<sup>o</sup> de l'article L. 511-4 et à l'article L. 521-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, l'expression « mineur isolé étranger » n'étant utilisée qu'au dernier alinéa de l'article 1<sup>er</sup>. Or, la référence aux articles du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile fait entrer dans le champ des dispositions de la proposition de loi l'ensemble des mineurs étrangers, qu'ils soient ou non accompagnés d'un adulte titulaire de l'autorité parentale.

Pourtant, la différence de traitement impliquée par la mise en place de centres dédiés pour l'accueil et l'évaluation des mineurs isolés étrangers ne pourrait être justifiée que par la mission spécifique d'évaluation de la minorité et du statut d'isolement sur le territoire français. La mise en œuvre de cette mission n'étant pas nécessaire pour des mineurs étrangers accompagnés, il n'y aurait pas lieu de les envoyer dans ces centres dédiés comme le prévoit l'article 5 dans sa rédaction actuelle, sauf à admettre une différence de traitement fondée sur le critère de la nationalité et non sur une différence de statut<sup>1</sup>. Cela contreviendrait aux engagements internationaux de la France et serait contraire au principe communautaire de non-discrimination à raison de la nationalité posé par l'article 18 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

---

<sup>1</sup> Le Conseil constitutionnel a en effet admis que le législateur puisse subordonner à la régularité du séjour le bénéfice des droits sociaux ; s'agissant de mineurs non soumis à l'obligation de détenir un titre de séjour, ce critère ne peut trouver à s'appliquer au cas d'espèce (décision n° 93-325 DC du 13 août 1993).

---

En second lieu, en regroupant les mineurs étrangers dans des centres dédiés placés en dehors du dispositif départemental de l'aide sociale à l'enfance, la proposition de loi procède à un transfert de compétence des départements vers l'État pour l'accueil, l'évaluation et l'orientation des mineurs étrangers. Bien que la loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République ait été conçue pour faciliter la décentralisation, donc le transfert des compétences de l'État vers les collectivités territoriales, la rédaction du quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution n'interdit certes pas le transfert de compétences des collectivités territoriales vers l'État. Il dispose en effet que « *tout transfert de compétences entre l'État et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice.* » Ainsi, si le transfert d'une compétence des départements vers l'État est possible, il est soumis au même principe de compensation financière qu'un transfert de compétence de l'État vers une collectivité. Or, la proposition de loi ne prévoit pas une telle compensation.

Par ailleurs, ainsi que la Commission nationale de l'informatique et des libertés le faisait remarquer à votre rapporteur, il existe une contradiction entre les objectifs affichés par l'exposé des motifs et le dispositif de l'article 6 de la proposition de loi qui se borne à assigner comme finalité au traitement de données créé une meilleure protection des mineurs étrangers : « *afin de mieux assurer la protection des mineurs mentionnés au 1° de l'article L. 511-4 et à l'article L. 521-4,...* ». Votre rapporteur s'interroge donc sur le manque de précision de cette disposition au regard du principe de finalité – déterminée, explicite et légitime –, posé par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. Et ce, d'autant que le dispositif prévoit le recueil de données biométriques considérées comme des données sensibles, pour l'autorisation duquel il doit être procédé à un strict examen de proportionnalité au regard de la finalité recherchée – caractère adéquat, pertinent et non excessif des données recueillies.

Au surplus, il a semblé à votre rapporteur que le législateur ne pouvait laisser de côté la question de l'accueil des mineurs isolés étrangers outre-mer et tout particulièrement à Mayotte, le rapport de nos collègues Jean-Pierre Sueur, Christian Cointat et Félix Desplan ayant montré l'acuité du problème dans ce département<sup>1</sup>.

Le législateur devrait également s'interroger sur le devenir des mineurs isolés étrangers à leur majorité. Le 2° bis de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile n'autorise actuellement la délivrance de plein droit d'une carte de séjour temporaire à l'étranger ayant été pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance qu'à condition que cette prise en charge soit intervenue avant l'âge de seize

---

<sup>1</sup> Cf. rapport d'information fait au nom de la commission des lois (n° 675, 2011-2012) <http://www.senat.fr/rap/r11-675/r11-6756.html#toc317>.

ans, alors même que la majorité des mineurs isolés étrangers arrivent sur notre territoire âgés de seize à dix-sept ans.

Pour l'ensemble de ces raisons, votre rapporteur a proposé à votre commission l'adoption d'une motion tendant au renvoi en commission de la proposition de loi, soulignant en outre que l'examen au printemps d'un nouveau projet de loi de décentralisation serait l'occasion idoine pour réfléchir de nouveau à la répartition des compétences entre l'État et les départements.

### *C. LA NÉCESSITÉ D'UN DÉBAT EN SÉANCE PUBLIQUE*

À l'issue d'un débat nourri, votre commission n'a pas souhaité suivre la proposition de son rapporteur. MM. Michel Mercier et François Zocchetto ont en effet estimé qu'il n'était plus temps de différer un débat devant le Parlement sur la prise en charge des mineurs isolés étrangers afin de faire toute la lumière et mettre fin à certaines idées fausses véhiculées sur ce sujet. M. Zocchetto a en outre considéré que fût-ce sous une forme très remaniée par la commission des lois, il était nécessaire que chacune des dispositions de la proposition de loi soit examinée par le Sénat, ce que ne permettrait pas un renvoi en commission à l'issue de la discussion générale. Mme Éliane Assassi a, pour sa part, jugé que la multiplication des motions tendant au renvoi en commission mettait en péril l'initiative parlementaire.

Aussi votre commission a-t-elle rejeté la proposition de son rapporteur et, contre l'avis de ce dernier, **adopté la proposition de loi sans modification.**

---

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article 1<sup>er</sup>*

(art. L. 121-7 du code de l'action sociale et des familles)

#### **Transfert vers l'État des frais de prise en charge des mineurs isolés étrangers**

Cet article complète la liste des dépenses à la charge de l'État au titre de l'aide sociale figurant à l'article L. 121-7 du code de l'action sociale et des familles, par deux alinéas :

- le premier met à la charge de l'État les frais de prise en charge dans les centres provisoires d'hébergement régionaux ou interrégionaux, que le nouvel article L. 345-1-1, créé par l'article 3 de la proposition de loi, rend compétents pour accueillir, héberger et accompagner les mineurs isolés étrangers ;

- le second met à la charge de l'État les frais de prise en charge des mineurs isolés étrangers confiés, en application d'une mesure judiciaire d'assistance éducative, à un service départemental de l'aide sociale à l'enfance ou à un service ou un établissement habilité pour l'accueil de mineurs.

Cet article procède ainsi au transfert de l'ensemble des frais de prise en charge des mineurs isolés étrangers des départements vers l'État.

Votre commission a adopté l'article 1<sup>er</sup> **sans modification**.

### *Article 2*

(art. L. 223-2 du code de l'action sociale et des familles)

#### **Limitation du rôle des services de l'Aide sociale à l'enfance en matière d'accueil des mineurs isolés étrangers**

Cet article tend à redéfinir le rôle des services de l'aide sociale à l'enfance concernant les mineurs isolés étrangers en le limitant à une mise à l'abri durant soixante-douze heures, à l'instar du dispositif prévu par le code de l'action sociale et des familles pour le recueil des jeunes fugueurs.

Il insère donc au sein de l'article L. 223-2 du code de l'action sociale et des familles, après l'alinéa consacré aux jeunes fugueurs, un nouvel alinéa

relatif aux mineurs isolés étrangers. Cet alinéa prévoit qu'en cas de recueil d'un mineur isolé étranger, le procureur de la République en est immédiatement informé ; à l'issue du délai de soixante-douze heures, si le mineur n'a pas d'ores et déjà fait l'objet d'une mesure judiciaire de placement provisoire ou d'assistance éducative, le procureur ordonne son placement provisoire dans le centre d'accueil régional ou interrégional dédié aux mineurs isolés étrangers dans le ressort duquel se trouve le département où le mineur a été repéré ou s'est présenté aux services sociaux.

Votre commission a adopté l'article 2 **sans modification**.

### *Article 3*

(art. L. 226-3 du code de l'action sociale et des familles)

#### **Coordination avec l'article 5**

L'article L. 226-3 du code de l'action sociale et des familles confie au président du conseil général le recueil, le traitement et l'évaluation « *des informations préoccupantes relatives aux mineurs en danger ou qui risquent de l'être* ». À ce titre, le président du conseil général est compétent pour procéder aux investigations nécessaires pour établir l'identité, le statut et la situation d'un jeune se déclarant mineur isolé étranger repéré ou s'étant présenté à l'aide sociale à l'enfance dans le département.

Dès lors que l'article 5 de la proposition de loi confie cette mission d'investigation et d'évaluation à l'État qui l'exerce *via* des centres régionaux ou interrégionaux dédiés, l'article 3 en tire les conséquences en excluant de la compétence générale au titre de la protection de l'enfance du président du conseil général le cas particulier des mineurs isolés étrangers.

Votre commission a adopté l'article 3 **sans modification**.

### *Article 4*

(art. L. 228-3 du code de l'action sociale et des familles)

#### **Coordination avec l'article 1<sup>er</sup>**

L'article L. 228-3 du code de l'action sociale et des familles dispose que « *le département prend en charge financièrement au titre de l'aide sociale à l'enfance (...) les dépenses d'entretien, d'éducation et de conduite de chaque mineur :*

« 1<sup>o</sup> *Confié par l'autorité judiciaire en application des articles 375-3, 375-5 et 433 du code civil à des personnes physiques, établissements ou services publics ou privés ;*

---

« 2° Confié au service de l'aide sociale à l'enfance dans les cas prévus au 3° de l'article L. 222-5 ».

Dès lors que l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi prévoit que les frais de prise en charge des mineurs isolés étrangers qui ont fait l'objet d'une mesure judiciaire d'assistance éducative sont à la charge de l'État, l'article 4 en tire les conséquences en excluant ces dépenses de celles relevant du département.

Votre commission a adopté l'article 4 **sans modification**.

#### *Article 5*

(art. L. 345-1-1 [nouveau] du code de l'action sociale et des familles)

#### **Compétence des centres d'accueil et d'évaluation des mineurs isolés étrangers**

Cet article crée des centres d'accueil et d'évaluation des mineurs isolés étrangers à un niveau régional ou interrégional. Ces centres dédiés recevraient compétence pour accueillir, héberger et accompagner les mineurs isolés, ainsi que pour procéder aux mesures d'investigation nécessaires à l'évaluation du statut et de la situation du mineur. Ils se verraient plus précisément confier la mission d'étudier les possibilités de retour dans le pays d'origine.

Le nouvel article L. 345-1-1, introduit dans le code de l'action sociale et des familles, précise que ces centres pourraient être soit des centres provisoires d'hébergement prévus à l'article L. 345-1 du même code pour accueillir les étrangers s'étant vu reconnaître le statut de réfugié ou accorder le bénéfice de la protection subsidiaire, soit des services ou établissements conventionnés ou habilités par la protection judiciaire de la jeunesse.

Votre commission a adopté l'article 5 **sans modification**.

#### *Article 6*

(art. L. 611-7-1 [nouveau] du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile)

#### **Création d'un fichier national des mineurs isolés étrangers**

Cet article introduit dans le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile un nouvel article L. 611-7-1 autorisant la création d'un traitement automatisé de données à caractère personnel, dont les modalités de mise en œuvre sont renvoyées à un décret en Conseil d'État pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés.

Selon l'exposé des motifs de la proposition de loi, ce fichier poursuivrait un double objectif :

- en premier lieu, il remplirait une fonction statistique, permettant de mieux connaître le phénomène des mineurs isolés étrangers et de suivre leur parcours sur le territoire ;

- en second lieu, ce fichier permettrait d'éviter qu'un même individu se présente dans plusieurs départements afin de bénéficier d'une prise en charge au titre de la protection de l'enfance.

Ce second objectif apparenterait ce dispositif au système Eurodac mis en place au niveau européen pour déterminer l'État responsable de l'examen d'une demande d'asile et éviter qu'un même demandeur d'asile se présente successivement dans plusieurs pays de l'Union européenne. C'est pourquoi, l'article 6 prévoit que ce fichier comporterait les empreintes digitales ainsi que les photographies des jeunes étrangers demandant à bénéficier du statut de mineur.

Comme le note l'exposé des motifs de la proposition de loi, la méconnaissance du phénomène des mineurs isolés étrangers faute de statistiques fiables a longtemps entravé la réflexion sur l'amélioration de leur prise en charge. C'est pourquoi, suivant les préconisations du rapport de Mme Isabelle Debré, la cellule dédiée aux mineurs isolés étrangers de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse s'est dotée d'un outil statistique. Ainsi, par un arrêté du 6 septembre 2013<sup>1</sup>, la ministre de la justice a été autorisée à créer un traitement automatisé de données à caractère personnel dénommé « administration des mineurs isolés étrangers », dont l'acronyme est @MIE. Ce traitement a été déclaré auprès de la Commission nationale de l'informatique et des libertés ; il est d'ores et déjà opérationnel.

Ce traitement vise à faciliter et optimiser la répartition géographique des mineurs isolés étrangers placés par l'autorité judiciaire auprès des services d'aide sociale à l'enfance des conseils généraux de métropole, dans le cadre du protocole du 31 mai 2013. Un module statistique, Stat@mie, est associé à cette base afin d'exploiter les données anonymisées.

À cet effet, sont enregistrées dans @MIE toutes les données relatives au mineur (nom, prénoms, date et pays de naissance du mineur, sujet de la décision judiciaire de placement en action éducation), à la reconnaissance de sa qualité de mineur étranger isolé (département, auteur et date de l'investigation ayant validé la minorité de la personne), à son placement auprès de l'aide sociale à l'enfance (désignation du ou des conseils généraux en charge du mineur, du parquet du tribunal de grande instance émetteur de l'ordonnance de placement provisoire, du magistrat du siège auteur de la décision de placement définitif,...)

---

<sup>1</sup> Cf. arrêté du 6 septembre 2013 portant création d'un traitement automatisé de données à caractère personnel dénommé « administration des mineurs isolés étrangers » (NOR : JUSF1323056A).

L'objectif statistique assigné par l'exposé des motifs de la proposition de loi au fichier créé par son article 6 est donc en partie satisfait par le droit en vigueur.

Votre commission a adopté l'article 6 **sans modification**.

*Article 7*

**Gage**

Cet article vise à compenser les éventuelles conséquences financières résultant pour l'État de la proposition de loi.

Votre commission a adopté l'article 7 **sans modification**.

\*

\* \*

**Votre commission a adopté la proposition de loi sans modification.**



---

## EXAMEN EN COMMISSION

Mercredi 5 février 2014

La commission procède à l'examen du rapport de M. René Vandierendonck et du texte qu'elle propose pour la proposition de loi n° 154 (2013-2014) relative à l'accueil et à la prise en charge des mineurs étrangers.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – Le phénomène des mineurs isolés étrangers est apparu à la fin des années 1990. L'absence de définition juridique de cette population le rend difficile à appréhender. Le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) n'évoque les mineurs que pour interdire leur éloignement, que ce soit au titre d'une obligation de quitter le territoire français – à l'article L. 511-4 – ou d'une expulsion – à l'article L. 521-4. Lorsqu'il était ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire, Éric Besson avait reconnu qu'un mineur ne pouvait être considéré comme en situation irrégulière dans la mesure où le CESEDA ne lui faisait pas obligation de détenir un titre de séjour.

La matière est gouvernée par des conventions internationales – qui priment la loi –, dont celle relative aux droits de l'enfant adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 20 novembre 1989. Seuls les États-Unis, la Somalie et le Soudan du Sud ne l'ont pas signée. Son article 22 stipule notamment que « lorsque ni le père, ni la mère, ni aucun autre membre de la famille ne peut être retrouvé, l'enfant se voit accorder, selon les principes énoncés dans la présente Convention, la même protection que tout autre enfant définitivement ou temporairement privé de son milieu familial pour quelque raison que ce soit ». La prise en charge des mineurs isolés étrangers découle de ces engagements. Elle est assurée par les départements, compétents en matière d'aide sociale à l'enfance (ASE). Si les auteurs de cette proposition de loi la remettent en cause, c'est en raison de la très forte concentration géographique de ces mineurs, de l'existence de trafics et des coûts de cette prise en charge.

La loi du 5 mars 2007 – votée par M. Arthuis – a réparti les compétences entre l'État et les départements. Valérie Pécresse, rapporteure du texte, regrettait initialement que le projet de loi n'abordât pas la prise en charge des mineurs isolés. La députée socialiste Patricia Adam a déposé un amendement complétant l'article L. 112-3 code de l'action sociale et des familles (CASF), disposant que « la protection de l'enfance a également pour but de prévenir les difficultés que peuvent rencontrer les mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et d'assurer leur prise en charge ». Mme Pécresse a reconnu en séance que cet

amendement apportait « une première réponse de principe à la question des mineurs isolés étrangers ».

Or, aux termes de l'article L. 121-1 du CASF, la politique d'action sociale incombe aux départements. L'article L. 228-3 du même code dispose que « le département prend en charge financièrement au titre de l'action sociale à l'enfance, les dépenses d'entretien, d'éducation et de conduite de chaque mineur : confié par l'autorité judiciaire en application des articles 375-3, 375-5 et 433 du code civil à des personnes physiques, établissements ou services publics ou privés ; confié au service de l'aide sociale à l'enfance dans les cas prévus au 3° de l'article L. 222-5 ». D'aucuns ont interprété l'article L. 228-5 du CASF comme faisant supporter à l'État les dépenses de prise en charge des mineurs isolés étrangers. Le rapport de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) de 2005 conteste cette interprétation : « l'application de cet article, à la discrétion du gouvernement, ne peut qu'être réservée à des situations exceptionnelles d'urgence humanitaire dans le pays d'émigration. On ne saurait s'appuyer sur ce texte pour affirmer une compétence générale de l'État ».

Afin de compenser la mise en œuvre par les départements de la réforme de la protection de l'enfance, l'article 27 de la loi, à l'initiative du Sénat, avait créé un fonds national de protection de l'enfance, géré par la Caisse nationale d'allocations familiales. Le Conseil constitutionnel, par une décision du 25 mars 2011 rendue sur une question prioritaire de constitutionnalité, a jugé cet article conforme à la Constitution. En effet, si la loi de 2007 a modifié les conditions d'exercice de l'aide sociale à l'enfance par les départements définies par les lois de décentralisation de 1982 et 1986, elle n'a pas élargi le champ de ses bénéficiaires ni créé de nouvelles prestations sociales. Bref, elle n'a ni transféré ni élargi de compétences. Ce fonds n'a pas été mis en place avant le décret du 17 mai 2010.

En définitive, les départements ont une triple compétence : dans la mise à l'abri des mineurs, sitôt repérés par l'aide sociale à l'enfance ou une association agréée - l'article L. 223-2 du CASF n'imposant la saisine de l'autorité judiciaire qu'à l'issue d'un délai de cinq jours ; dans l'évaluation et l'orientation des mineurs, visant à s'assurer de leur minorité, présumée, et de leur isolement ; dans l'accueil des mineurs à plus long terme après décision judiciaire de placement définitif.

Le phénomène des mineurs isolés étrangers se caractérise par sa très forte concentration dans certains départements. Celle-ci s'explique soit par la géographie - frontière, présence d'un aéroport international -, soit par la présence de communautés étrangères et la tradition d'accueil et d'ouverture de certains territoires. Une douzaine de départements ont accueilli entre le 1<sup>er</sup> juin et le 31 décembre 2013 plus de la moitié des arrivées spontanées de jeunes évalués mineurs et isolés.

---

**M. Yves Détraigne.** – Quels sont ces départements ?

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – Paris, Seine-Saint-Denis, Nord, Bouches-du-Rhône, Haute-Garonne, Rhône, Bas-Rhin, Loiret, Essonne, Gironde, Moselle, et Val-d'Oise, auxquels s'ajouterait le Val-de-Marne.

Les départements, au premier rang desquels la Seine-Saint-Denis, en appellent à l'État depuis le milieu des années 1990 pour les aider à financer cette dépense. J'ai assisté à des échanges entre Claude Bartolone et Charles Pasqua, l'un évoquant la dérive des coûts de l'aide sociale à l'enfance, l'autre les rentrées fiscales générées par Roissy. Le premier rapport sur ces questions a été réalisé par le préfet Bertrand Landrieu. Il proposait de créer un « sas d'accueil, d'évaluation et d'orientation », organisé au plan régional et piloté par l'État afin d'assurer la coordination interministérielle des différents services mobilisés – y compris ceux du ministère des affaires étrangères, afin de dialoguer avec les pays d'origine. Ce rapport préconisait en outre de distinguer cette plateforme d'accueil des solutions d'hébergement afin d'« éviter les ghettos pour mineurs étrangers », mais laissait entière la question de la répartition des frais entre l'État et les départements.

Le rapport remis en 2005 par l'IGAS reprenait l'idée d'une fonction spécifique d'évaluation-orientation, distincte de la mission de l'hébergement assurée par les services de l'aide sociale à l'enfance. Cette fonction spécifique serait exercée au moyen de plateformes ou « réseaux coordonnés de compétences » réunissant divers partenaires au niveau départemental ou régional et permettant d'établir, en quelques semaines ou mois, un bilan complet de la situation du mineur assorti de propositions d'orientation. Cette phase d'évaluation-orientation de trois à quatre mois relèverait de la compétence de l'État, seul susceptible de coordonner les différents services.

Le troisième et dernier rapport ayant fait avancer le traitement de cette question date de mai 2010. Il a été réalisé par notre collègue Isabelle Debré, nommée parlementaire en mission auprès du Garde des Sceaux. Il distingue trois phases de prise en charge : pour la période de cinq jours de mise à l'abri, il propose de créer dans chaque département un dispositif de mise à l'abri, immédiat, à court terme, en dehors de toute saisine préalable d'un juge du siège, financé par l'État, adapté et ajustable aux besoins locaux ; pour la phase d'évaluation et d'orientation, de 6 semaines à 4 mois, il incite au développement dans chaque département d'un dispositif d'évaluation et d'orientation ; enfin, l'accueil à long terme se ferait dans les dispositifs de droit commun, dans le respect de l'intérêt de l'enfant.

Le rapport de Mme Debré reprend également la proposition du préfet Landrieu de plateformes opérationnelles territoriales pour coordonner les actions de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation. L'État financerait ces actions, tandis que reviendrait au département la responsabilité de financer l'accueil à long terme, au moyen d'un droit de tirage sur un fonds

dédié au sein du fonds national de la protection de l'enfance. À la suite de ce rapport, le Premier ministre a confié au ministère de la justice une mission de coordination de l'ensemble des acteurs impliqués dans la prise en charge des mineurs isolés étrangers. La direction de la PJJ a ainsi mis en place une direction de projet dédiée en janvier 2011.

Face à la dégradation de la situation dans son département, le président du conseil général de Seine-Saint-Denis, Claude Bartolone, a pris un arrêté suspendant l'accueil des mineurs isolés étrangers à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2011, qui a servi de modèle à d'autres arrêtés, tous annulés par le juge administratif ou en passe de l'être. Le ministre de la justice de l'époque, Michel Mercier, a alors pris une mesure d'urgence : la répartition par le procureur de la République des mineurs isolés étrangers identifiés en Seine-Saint-Denis dans vingt et un départements du bassin parisien, sur le fondement des informations centralisées par la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ).

L'État et l'Assemblée des départements de France ont signé le 31 mai 2013 un protocole qui s'inspire en partie du rapport de Mme Debré et étend le mécanisme instauré par M. Mercier. Il poursuit un triple objectif : limiter les disparités entre les départements en termes de flux d'arrivée des jeunes, garantir la protection des intérêts et le respect des droits des mineurs, harmoniser les pratiques des départements lors de la période de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation. La clé de répartition retenue pour atteindre le premier objectif repose sur la part de population de moins de 19 ans dans chaque département, et ne fait aucune référence au nombre de mineurs déjà pris en charge par l'aide sociale à l'enfance. Le protocole crée en outre une cellule nationale placée auprès de la direction de la PJJ, chargée du suivi des flux d'arrivée de jeunes isolés étrangers. La base statistique ne permet pas encore aux juges des enfants de savoir ce que sont devenus les mineurs sortis du système d'aide sociale à l'enfance.

Le protocole précise par ailleurs la répartition des charges financières entre l'État et les départements. L'État prend désormais à sa charge le financement de la période de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation dans la limite de cinq jours et sur la base d'un remboursement forfaitaire de 250 euros par jeune et par jour. À l'issue de cette phase, la prise en charge financière du mineur relève du département.

Cela fait quinze ans que l'on parle de ce problème, mais les solutions sont très récentes. Le protocole prévoit une évaluation du dispositif au bout de douze mois, ainsi que la mise en place d'un comité de suivi opérationnel et un rapport conjoint des inspections générales dépendant de chacun des ministres signataires du protocole.

Pourquoi tant d'émotion ? D'abord car les bases statistiques sont très faibles. Pour établir le protocole, on a raisonné sur des flux d'entrée évalués à 1 500 personnes. Ce sont en réalité 4 020 mineurs isolés étrangers qui sont

attendus sur la base des premiers chiffres recueillis. 40 % ont été orientés dans d'autres départements que celui dans lequel ils sont arrivés. Ils ne représentent que 3 % à 4 % de ceux pris en charge par l'ASE. Mieux vaut raisonner par structure d'âge : la plupart ont seize ou dix-sept ans, tranche d'âge dans laquelle les structures d'accueil sont saturées.

La proposition de loi de Jean Arthuis recentralise les compétences : l'article 1<sup>er</sup> met à la charge de l'État les frais de prise en charge dans les centres provisoires d'hébergement régionaux ou interrégionaux, créés par son article 5, et les frais de prise en charge des mineurs isolés étrangers confiés, en application d'une mesure judiciaire d'assistance éducative, à un service départemental de l'aide sociale à l'enfance. L'article 2 limite simultanément la compétence des départements à la seule phase de mise à l'abri, réduite à 72 heures, à l'instar du dispositif prévu par le CASF pour le recueil des jeunes fugueurs ; une fois le délai écoulé, le procureur ordonnerait le placement provisoire du mineur isolé étranger. L'exposé des motifs du texte l'inscrit dans la filiation des rapports précédents, mais il s'en écarte sensiblement.

La proposition de loi crée en outre un fichier alimenté par des données biométriques, semblable au système Eurodac. Les données statistiques sont certes insuffisantes, mais je doute que les critères de finalité précise et de proportionnalité des moyens à cette finalité, établis par la loi « Informatique et libertés », soient ici réunis.

À cela s'ajoute une difficulté juridique de fond : la proposition de loi désigne les mineurs isolés étrangers par référence au premierement de l'article L. 511-4 et à l'article L. 521-4 du CESEDA, ce qui fait entrer dans le champ de la proposition de loi tous les mineurs étrangers, qu'ils soient ou non accompagnés d'un adulte titulaire de l'autorité parentale. Or les différences de traitement impliquées par la mise en place de centres dédiés à l'accueil et l'évaluation de mineurs isolés étrangers ne seraient justifiées que par la nécessité d'évaluer la minorité et le statut des jeunes présents sur le territoire français. Je n'ose pas croire que M. Arthuis admette cette différence de traitement sur le fondement d'un critère de nationalité, ce qui violerait les engagements internationaux de la France, en particulier le principe de non-discrimination à raison de la nationalité posé à l'article 18 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Au surplus, la proposition de loi ne tient pas compte des nécessaires compensations financières imposées par l'article 72-2 de la Constitution.

Jean-Pierre Michel a été chargé par le Premier ministre d'un rapport sur la PJJ, qui donne raison à Mme Debré : le principe d'une prise en charge en matière d'hébergement par les services départementaux de l'aide sociale à l'enfance devait être conservé, et la phase d'évaluation et d'orientation centralisée autour d'une ou plusieurs plateformes de coordination et d'accueil, et financée par l'État.

Je suis hostile au texte dans sa rédaction actuelle, mais désireux de faire œuvre constructive : je propose par conséquent son renvoi en commission, non pour l'enterrer, mais pour nous donner le temps de la réflexion. D'abord, car les trois inspections remettront leur rapport le 15 avril prochain : ce sera la première évaluation des flux réels de mineurs isolés à destination de notre pays. De plus, le comité de suivi opérationnel du protocole de mai 2013 ne s'est réuni que deux fois depuis son installation. Ensuite, parce que la CNIL, tout en reconnaissant les lacunes des statistiques existantes, a émis les plus expresses réserves sur le système biométrique. Enfin, la définition exacte des compétences des départements prévue dans le projet de loi de décentralisation servira de fondement à nos discussions. En effet, si l'aide sociale à l'enfance est une compétence obligatoire des départements, ce n'est pas le cas pour les jeunes majeurs.

**M. Jean-Pierre Sueur, président.** – Merci pour cette présentation très approfondie. Nous prenons acte de votre proposition de renvoi en commission, parfaitement justifiée et non dilatoire. Si M. Mohamed Soilihi avait été parmi nous, il n'aurait pas manqué de souligner la situation particulière de Mayotte, qui compte autant de mineurs isolés que le reste de la France.

**M. Michel Mercier.** – Ils ne sont pas tous aussi isolés qu'on le dit...

**M. Jean-Pierre Sueur, président.** – Certes, mais il faut mentionner cette situation particulière.

**M. Jean-Pierre Michel.** – Je veux adresser mes félicitations à notre rapporteur pour ce travail exhaustif.

La PJJ, sur laquelle j'ai rendu un rapport, est chargée de coordonner les actions des pouvoirs publics. Je me suis rendu dans l'Aisne, la Seine-et-Marne et le Nord : même parmi les conseils généraux de bonne volonté et dépourvus d'animosité envers les étrangers, la situation est insupportable. La prise en charge des mineurs isolés étrangers rogne les crédits de l'aide sociale à l'enfance. Les mineurs leur sont envoyés au bout de cinq jours, alors que les départements n'ont pas les moyens de se charger de l'évaluation. L'interprétariat, lorsqu'il y en a, est parfois assuré par l'épicier du coin. L'évaluation osseuse de l'âge, peu fiable sur des organismes ayant subi des privations, a été abandonnée au profit d'un dialogue avec le jeune, technique à laquelle tous les fonctionnaires ne sont pas rompus. De plus, 40 % des mineurs, d'après la PJJ, ne souhaitent pas rester en France, et préfèrent gagner les États-Unis, le Royaume-Uni ou l'Allemagne. Doit-on financer leur prise en charge ?

Les propositions de Mme Debré étaient de bon sens : créer une plateforme régionale financée par l'État pour l'accueil des mineurs au-delà de cinq jours, évaluer leur âge, leur volonté d'intégration et assurer l'interprétariat, avant de les répartir dans les départements. La position du

rapporteur est juste : attendons le rapport des trois inspections générales et le projet de loi de décentralisation.

**M. François Zocchetto.** – Cette proposition de loi ne procède pas d’une initiative isolée, ni du hasard, mais d’un travail de longue haleine, dans la lignée des rapports précédents. Nous nous faisons les porte-paroles d’une situation préoccupante. Sur le terrain, tous les acteurs savent que les filières d’immigration clandestine se développent. Dans la Mayenne, tous les jeunes que j’ai rencontrés ont le même parcours : ils arrivent à Roissy – avec une étonnante facilité, je le note au passage – sans papiers, ils sont livrés à eux-mêmes ou suivent l’adresse que leur a laissée leur passeur. Car ces mineurs sont exploités par des mafias. N’encourageons pas le phénomène : cela nuirait à la cohésion sociale de notre pays, et porte préjudice avant tout à ces jeunes eux-mêmes.

La situation de l’aide sociale à l’enfance est sérieuse. Les personnels sont dévoués et compétents, mais dépassés par la situation, contraints qu’ils sont de prendre en charge des gens d’âge incertain, déracinés du fait de leur parcours tragique. Dans les foyers règne la confusion la plus totale : rixes, grèves de personnel... Cette proposition de loi est l’occasion de faire remonter un ras-le-bol. Ce n’est pas un simple problème financier de président de conseil général. Notre devoir de législateur est de nous emparer sans délai de ce problème pour y apporter des solutions.

J’ai bien conscience que ce texte est imparfait, mais nous devons engager la discussion parlementaire dès à présent. La navette aboutira à un texte solide et rapidement applicable. Je connais les qualités du rapporteur, mais ne partage pas ses conclusions : je regrette que notre commission ne s’empare pas de ce texte pour le faire ensuite voter par le Sénat, premier concerné puisqu’il comporte de nombreux présidents de conseils généraux, avant que l’Assemblée nationale ne le parachève. Je suis défavorable à un renvoi en commission.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Je suis étonné que le président de la commission des finances n’ait pas opposé l’article 40 de la Constitution à cette proposition de loi. Si nous n’étions pas à une époque où l’État a organisé sa propre insolvabilité, la solution serait simple : il s’agit d’une compétence souveraine de régulation des flux, qui relève de l’État et n’a rien à voir avec l’aide à l’enfance organisée par les départements. La question est surtout financière : qui doit payer ? Il est vrai que certains départements de la région parisienne, ou Mayotte, font face à des dépenses importantes en ce domaine. Il est non moins vrai que la présence d’un aéroport comme celui de Roissy a des avantages substantiels pour une collectivité territoriale. Certains de ces problèmes concernent tous les départements, toutefois. Cela dit, je ne sache pas que la Seine-Saint-Denis ait été complètement exclue des transferts de ressources... Et, si la richesse est créée par les métropoles avant de ruisseler alentour, celles-ci n’ont qu’à l’utiliser !

**M. Jean-Pierre Sueur, président.** - Cela me rappelle le dernier numéro de *36 000 communes...*

**M. Pierre-Yves Collombat.** - Ce problème est bien réel, mais je crois que les départements peuvent y faire face. Il conviendrait toutefois, plutôt que de mettre en place une solution spécifique, de réfléchir dans le cadre de la problématique de la péréquation des ressources entre départements, et entre les départements et l'État, afin que les ressources de chaque entité correspondent à ses tâches. Je soutiendrai donc la position du rapporteur.

**M. Jean-Pierre Vial.** - Je félicite le rapporteur pour la qualité de son travail. Je suis d'accord avec M. Zocchetto. Élu d'un département frontalier, je sais ce que c'est que l'arrivée de jeunes *via* des filières, qui nous met dans une situation délicate : comment les identifier ? Comment vérifier leur âge ? Le directeur d'un des établissements qui les accueille me disait récemment être convaincu qu'un de ses pensionnaires était déjà majeur depuis longtemps... Le rapporteur a fait état de difficultés d'obtenir des informations auprès du ministère de l'intérieur. Que deviennent ces mineurs une fois qu'ils ont franchi le cap de la majorité ?

**M. Michel Mercier.** - Merci au rapporteur pour son travail de qualité. Ce sujet étant difficile et propice à l'accumulation de non-dits, il faut dire les choses. Je le connais bien, pour y avoir été confronté comme membre du gouvernement et comme élu local. Le nombre de mineurs isolés qui arrivent sur notre territoire augmente, dans des proportions difficiles à quantifier. Lorsque M. Bartolone, président du conseil général de Seine-Saint-Denis, a annoncé qu'il n'allait plus les accueillir, il a bien fallu les répartir... Ils sont nombreux à Paris. La Seine-Saint-Denis accueille le deuxième plus gros contingent, non, comme on pourrait le croire, à cause de l'aéroport, mais en raison de l'existence de communautés. Dans le département que je représente, ils sont également nombreux : là encore, la présence d'un aéroport est moins en cause que la tradition chrétienne d'accueil, que font vivre de nombreuses associations. De même, le département d'Ille-et-Vilaine en reçoit un plus grand nombre que les autres départements bretons, car il est plus imprégné de tradition chrétienne.

Que ce soit l'État ou le département qui prenne ce dossier en charge, les établissements d'accueil sont les mêmes : ceux-ci ont d'ailleurs souvent déjà une double habilitation et une double tarification. Dans mon département, ils sont tous pleins, et nous devons louer trois hôtels, pour que ces jeunes aient un hébergement et de quoi manger. La question de la responsabilité est double : il y a le financement - et le fonds de la CNAF ne suffira certainement pas - et sa répartition, qui renvoie à la maladie de la péréquation dont souffre ce pays. Nous venons de voter la création de deux fonds de péréquation : que n'en avons-nous profité pour régler ce problème ?

Au fond, qui autorise l'arrivée sur notre territoire de ces mineurs, et leur permet d'y rester ? C'est l'État. Il est vrai qu'il ne peut renvoyer des mineurs. Mais aussi, nous ne connaissons pas leur âge : j'ai emmené M. Collomb il y a quelques jours assister à l'arrivée de mineurs isolés étrangers. Il en arrive absolument tous les jours. Ils savent dire « mineur » dans notre langue : nous sommes incapables, faute de preuves, de leur répondre « majeur » ! Les travailleurs sociaux sont à l'œuvre, mais n'en savent pas plus. Cet accueil coûte sept millions d'euros par an à mon département, le Rhône - ce qui n'est pas beaucoup par rapport aux 50 millions d'euros que l'État nous prend pour la péréquation. La question financière existe bien, donc, mais n'est pas essentielle : il ne s'agit pas de sommes astronomiques. Qui est responsable de la présence de ces jeunes sur le sol français ? Les conventions internationales lient l'État, pas les collectivités territoriales. Celui-ci ne peut donc être absent. Il pourrait, par exemple, se charger de vérifier l'âge de ces personnes.

Le rapporteur nous dit que ceux qui n'ont pas voté la loi de 2007 vont la voter aujourd'hui à sa demande. À long terme, l'accueil de ces mineurs restera une compétence du département, à condition que l'on puisse être sûr qu'ils sont mineurs. L'État doit le certifier. Il faut parler de cette problématique. Il est vrai que, dans mon département, si nous publions le nombre de mineurs accueillis et le coût de cet accueil, cela profiterait au Front national. Le Parlement doit donc être le lieu où parler franchement de ce problème. C'est pourquoi je souhaite que le rapporteur puisse défendre ses positions en séance, qu'il y donne tous les chiffres qu'il a rassemblés, et qu'il y dise, aussi, où ces jeunes sont les plus nombreux : en Seine-Saint-Denis, mais aussi, plus curieusement peut-être, en Ariège.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** - Le rapport comprendra une carte détaillée.

**Mme Éliane Assassi.** - C'est un sujet particulièrement sensible. Nous devrions nous demander pourquoi tant de mineurs étrangers quittent leur pays pour venir dans le nôtre, plutôt que de nous interroger sur leur destination en France, qui est naturellement plus fréquemment la Seine-Saint-Denis que la Creuse. Qu'ils soient ou non livrés à des réseaux mafieux, il s'agit d'enfants en souffrance. Que préconise cette proposition de loi ? Un glissement de la protection de l'enfance vers le contrôle migratoire, et la création d'un fichier spécifique, pour des enfants ! Le droit international préconise de faire bénéficier ces mineurs du droit commun. Le Défenseur des droits a récemment rappelé que les mineurs isolés étrangers devaient « être considérés comme des enfants, bénéficiant à ce titre de la protection prévue par les dispositions nationales et internationales applicables à cette population particulièrement vulnérable, avant d'être appréhendés comme étant de nationalité étrangère ».

Le vrai problème est de savoir comment donner à l'aide sociale à l'enfance les moyens de faire face à ses missions. La Seine-Saint-Denis est le

département qui accueille le plus grand nombre de mineurs isolés étrangers. Leur prise en charge par l'ASE coûte des millions d'euros au conseil général, où M. Bartolone n'a pas été le seul à tirer l'alarme. Or les solutions proposées par ce texte ne sont pas les bonnes.

Le rapporteur propose un renvoi en commission. Mais nous sommes en commission ! Tous les groupes s'étaient pourtant mis d'accord pour laisser les initiatives parlementaires suivre leur cours. C'est le monde à l'envers ! Respectons le principe voulant qu'une proposition de loi fasse son chemin jusqu'au vote et ne scions pas la branche sur laquelle nous sommes assis !

**M. Christian Cointat.** – Très bien !

**Mme Éliane Assassi.** – Je suis pour la démocratie : si un groupe dépose une proposition de loi, celle-ci doit aller jusqu'à la séance publique à moins d'être retirée. Je ne suis pas d'accord avec ce texte, mais j'exige un débat.

**M. Christian Cointat.** – Bravo !

**M. Jean-Pierre Sueur, président.** – Il y aura, de toute façon, un débat, car curieusement, au Sénat, le vote sur les motions de procédure vient après la discussion générale.

**M. Alain Richard.** – Je suis favorable au renvoi en commission, afin que nous puissions examiner dans quelle mesure la France est légalement contrainte d'accepter ces gens. Nous parlons en effet d'un détournement criminel du droit par des réseaux mafieux, dont ces enfants sont le jouet.

**Mme Éliane Assassi.** – Pas tous !

**M. Alain Richard.** – Aucun n'arrive en France par le simple jeu de contacts familiaux. Ces circuits correspondent à ce que le droit pénal appelle du trafic de personnes humaines. Allons-nous considérer que nous n'y pouvons rien ? Ou observerons-nous comment d'autres pays, non moins démocratiques que le nôtre, traitent ce problème de criminalité organisée ? Est-ce le rôle d'une République que de laisser prospérer de tels trafics ?

**Mme Éliane Assassi.** – Ces propos m'étonnent. Comment généraliser ainsi ? Certains enfants sont la proie de réseaux mafieux, je l'ai dit. Pas tous ! En Seine-Saint-Denis, la majorité n'est pas dans ce cas. Nous les connaissons, nous leur rendons visite, nous assistons à leur arrivée à l'aéroport. Beaucoup réussissent à l'école. Ne nous faites pas croire qu'il ne s'agit que de petits esclaves : cessons de propager les idées reçues et les fantasmes !

**Mme Esther Benbassa.** – Il est en effet réducteur de penser que les mineurs n'arrivent en France que par l'entremise de réseaux mafieux. Rendons au contraire hommage au courage qu'il leur a fallu pour arriver jusqu'à notre pays ! Je connais ceux qui sont dans le Val-de-Marne : certains

---

réussissent à l'école. Ne propageons pas de clichés et de préjugés sur leur appartenance à des réseaux mafieux. Oui, certains en font partie. Mais de grâce, élevons le débat : ne les condamnons pas d'avance, faisons preuve de tolérance et respectons leur dignité !

**Mme Hélène Lipietz.** – Il ne faut pas confondre la décision d'émigrer, qui peut être prise, volontairement ou contre son gré, par un adulte ou un mineur, et la mise en œuvre de cette décision, qui implique souvent, en effet, le recours à des réseaux, parfois mafieux : comment aller du Mali, par exemple, à la France ? Parfois, la famille peut aider. Nous devons nous demander si cette proposition loi sert vraiment l'intérêt des mineurs isolés étrangers.

**M. Jean-Pierre Sueur, président.** – Je crois que les propos de M. Richard correspondent à une réalité, qui n'est peut-être pas toute la réalité. Certes, il existe des réseaux mafieux qui relèvent du droit pénal, mais il y a aussi d'autres situations...C'est bien pourquoi le problème est si complexe.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – Le ministre de l'intérieur a fait savoir que sur 200 réseaux d'immigration irrégulière démantelés en 2013, un seul concernait spécifiquement les mineurs étrangers. Le président du conseil général d'Ille-et-Vilaine, socialiste, m'indiquait récemment qu'il déplorait l'absence de coordination préalable entre services de l'État : par exemple, si de nombreux jeunes arrivent du Gabon, c'est que des visas leur ont été délivrés... Je partage l'analyse de Mme Assassi, mais vous n'avez guère le choix qu'entre une discussion générale suivie de l'invocation de l'article 40, et une discussion générale aboutissant à un renvoi en commission qui permettra de reprendre ce texte le moment venu. Il y a deux bonnes raisons à un tel renvoi, qui ne privera personne du débat : un rapport a été demandé à trois inspections générales notamment sur les modalités de fonctionnement du fonds spécifique préconisé par le rapport de Mme Debré, et un deuxième texte sur la décentralisation sera soumis au conseil des ministres en avril, qui impliquera, entre autres, des ajustements au fonctionnement de l'ASE. De plus, nous n'avons eu que quelques jours pour travailler sur ce texte...

**Mme Éliane Assassi.** – Il y a suffisamment d'arguments qui justifient que les auteurs retirent cette proposition de loi, plutôt que de procéder à un renvoi en commission.

**M. Jean-Pierre Sueur, président.** – Je ne peux pas mettre aux voix le retrait de la proposition de loi. Si celle-ci est renvoyée en commission, le débat pourra se poursuivre. Si l'article 40 est alors évoqué, nous ne pourrons plus discuter de ce sujet, sauf à déposer une nouvelle proposition de loi.

*La commission n'adopte pas le renvoi en commission et adopte la proposition de loi sans modification.*



---

## LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

### Auteur de la proposition de loi

**M. Jean Arthuis**, sénateur de la Mayenne

### Personnalité qualifiée

**Mme Isabelle Debré**, sénateur des Hauts-de-Seine

### Ministère de la justice

**M. Éric Martin**, conseiller à la protection judiciaire de la jeunesse au cabinet de la ministre

**M. Elie Patrigeon**, conseiller parlementaire au cabinet de la ministre

**M. Marc Brzegowy**, chargé de mission de la cellule Mineurs isolés étrangers à la direction de la Protection judiciaire de la justice

### Ministère de l'intérieur - cabinet du ministre

**Mme Anne-Gaëlle Baudouin-Clerc**, conseillère administration territoriale

**M. Raphaël Sodini**, conseiller immigration

**Mme Magali Alexandre**, conseillère parlementaire

### Défenseur des droits

**Mme Marie Derain**, Défenseur des enfants, adjointe au Défenseur des droits

**Mme Nathalie Lequeux**, chargée de mission coordinatrice et chargée d'études du service Défense des enfants

**M. Rémy Baty**, chargé de mission auprès du directeur général des services

### Assemblée des départements de France (ADF)

**M. René-Paul Savary**, sénateur, président du conseil général de la Marne

**Mme Frédérique Cadet**, conseillère du groupe DCI de l'ADF

**Mme Marylène Jouvien**, chargée des relations avec le Parlement

### Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)

**M. Hervé Machi**, directeur des affaires juridiques internationales et de l'expertise

**M. Émile Gabrié**, adjoint au chef du service des affaires juridiques



## TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p style="text-align: center;">—</p> <p><b>Code de l'action sociale et des familles</b></p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p><b>Proposition de loi relative à l'accueil et à la prise en charge des mineurs isolés étrangers</b></p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p><b>Proposition de loi relative à l'accueil et à la prise en charge des mineurs isolés étrangers</b></p>
	<p style="text-align: center;"><b>Article 1<sup>er</sup></b></p>	<p style="text-align: center;"><b>Article 1er</b></p>
<p><i>Art. L. 121-7.</i> — Sont à la charge de l'État au titre de l'aide sociale :</p>		<p style="text-align: center;"><i>(Sans modification)</i></p>
<p>1° Les dépenses d'aide sociale engagées en faveur des personnes mentionnées aux articles L. 111-3 et L. 232-6 ;</p>		
<p>2° Les frais d'aide médicale de l'Etat, mentionnée au titre V du livre II ;</p>		
<p>3° La part du revenu de solidarité active financée par le fonds national des solidarités actives en application de l'article L. 262-24 ;</p>		
<p>4° L'allocation simple aux personnes âgées, mentionnée à l'article L. 231-1 ;</p>		
<p>5° L'allocation différentielle aux adultes handicapés, mentionnée à l'article L. 241-2 ;</p>		
<p>6° Les frais d'hébergement, d'entretien et de formation professionnelle des personnes handicapées dans les établissements de rééducation professionnelle, mentionnés aux articles L. 344-3 à L. 344-6 ;</p>		
<p>7° Les frais de fonctionnement des centres d'aide par le travail, mentionnés aux articles ;</p>		
<p>8° Les mesures d'aide sociale en matière de logement, d'hébergement et de réinsertion, mentionnées aux articles L. 345-1 à L. 345-3 ;</p>		

**Texte en vigueur**

9° L'allocation aux familles dont les soutiens indispensables accomplissent le service national, mentionnée à l'article L. 212-1 ;

10° Les frais d'accueil et d'hébergement des étrangers dans les centres d'accueil pour demandeurs d'asile mentionnés à l'article L. 348-1.

Art. L. 223-2. — Sauf si un enfant est confié au service par décision judiciaire ou s'il s'agit de prestations en espèces, aucune décision sur le principe ou les modalités de l'admission dans le service de l'aide sociale à l'enfance ne peut être prise sans l'accord écrit des représentants légaux ou du représentant légal du mineur ou du bénéficiaire lui-même s'il est mineur émancipé.

En cas d'urgence et lorsque le représentant légal du mineur est dans l'impossibilité de donner son accord, l'enfant est recueilli provisoirement par le service qui en avise immédiatement le procureur de la République.

Si le représentant légal est en mesure de donner son accord mais le refuse, le service saisit l'autorité judiciaire en vue de l'application de l'article 375-5 du code civil.

**Texte de la proposition de loi**

L'article L. 121-7 du code de l'action sociale et des familles est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« 11° Les frais de prise en charge, dans les centres d'accueil définis à l'article L. 345-1-1, des mineurs mentionnés au 1° de l'article L. 511-4 et à l'article L. 521-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

« 12° Les frais de prise en charge des mineurs isolés étrangers confiés, en application d'une mesure judiciaire d'assistance éducative, à un service départemental de l'aide sociale à l'enfance ou à un service ou un établissement habilité pour l'accueil de mineurs. »

**Article 2**

**Article 2**

*(Sans modification)*

**Texte en vigueur**

—

Si, dans le cas prévu au deuxième alinéa du présent article, l'enfant n'a pas pu être remis à sa famille ou le représentant légal n'a pas pu ou a refusé de donner son accord dans un délai de cinq jours, le service saisit également l'autorité judiciaire en vue de l'application de l'article 375-5 du code civil.

En cas de danger immédiat ou de suspicion de danger immédiat concernant un mineur ayant abandonné le domicile familial, le service peut, dans le cadre des actions de prévention, pendant une durée maximale de soixante-douze heures, accueillir le mineur, sous réserve d'en informer sans délai les parents, toute autre personne exerçant l'autorité parentale ou le tuteur, ainsi que le procureur de la République. Si au terme de ce délai le retour de l'enfant dans sa famille n'a pas pu être organisé, une procédure d'admission à l'aide sociale à l'enfance ou, à défaut d'accord des parents ou du représentant légal, une saisine de l'autorité judiciaire est engagée.

Pour toutes les décisions relatives au lieu et au mode de placement des enfants déjà admis dans le service, l'accord des représentants légaux ou du représentant légal est réputé acquis si

**Texte de la proposition de loi**

—

Après le cinquième alinéa de l'article L. 223-2 du code de l'action sociale et des familles, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« La procédure prévue à l'alinéa précédent est également applicable en cas de danger immédiat ou de suspicion de danger immédiat concernant un mineur mentionné au 1° de l'article L. 511-4 et à l'article L. 521-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Le procureur de la République est informé sans délai. Au terme du délai de soixante-douze heures, si l'intéressé n'a pas fait, antérieurement, l'objet d'une mesure de placement provisoire ou d'assistance éducative, il fait l'objet d'une mesure de placement provisoire dans le centre d'accueil mentionné à l'article L. 345-1-1 dans le ressort duquel est situé le département où il a été trouvé. »

**Texte en vigueur**

celui-ci n'a pas fait connaître son opposition dans un délai de quatre semaines à compter du jour où il a reçu la notification de la demande du service, ou de six semaines à compter de la date d'envoi s'il n'a pas accusé réception de la notification.

Sous réserve des pouvoirs reconnus à l'autorité judiciaire, les mesures prises dans le cadre du présent chapitre ne peuvent en aucun cas porter atteinte à l'autorité parentale que détiennent le ou les représentants légaux de l'enfant, et notamment au droit de visite et au droit d'hébergement.

*Art. L. 226-3.* — Le président du conseil général est chargé du recueil, du traitement et de l'évaluation, à tout moment et quelle qu'en soit l'origine, des informations préoccupantes relatives aux mineurs en danger ou qui risquent de l'être. Le représentant de l'Etat et l'autorité judiciaire lui apportent leur concours.

Des protocoles sont établis à cette fin entre le président du conseil général, le représentant de l'État dans le département, les partenaires institutionnels concernés et l'autorité judiciaire en vue de centraliser le recueil des informations préoccupantes au sein d'une cellule de recueil, de traitement et d'évaluation de ces informations.

*Art. L. 228-3.* — Le département prend en charge financièrement au titre de l'aide sociale à l'enfance, à l'exception des dépenses résultant de placements dans des établissements et services publics de la protection judiciaire de la jeunesse, les dépenses

**Texte de la proposition de loi**

**Article 3**

Au début du premier alinéa de l'article L. 226-3 du code de l'action sociale et des familles, sont insérés les mots : « Sous réserve des dispositions de l'article L. 345-1-1, ».

**Article 4**

Au début du premier alinéa de l'article L. 228-3 du code de l'action sociale et des familles, sont insérés les mots : « Sous réserve des dispositions des 11° et 12° de l'article L. 121-7, ».

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

**Article 3**

*(Sans modification)*

**Article 4**

*(Sans modification)*

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>d'entretien, d'éducation et de conduite de chaque mineur :</p>		
<p>1° Confié par l'autorité judiciaire en application des articles 375-3, 375-5 et 433 du code civil à des personnes physiques, établissements ou services publics ou privés ;</p>		
<p>2° Confié au service de l'aide sociale à l'enfance dans les cas prévus au 3° de l'article L. 222-5 ;</p>		
<p>3° Ou pour lequel est intervenue une délégation d'autorité parentale, en application des articles 377 et 377-1 du code civil, à un particulier ou à un établissement habilité dans les conditions fixées par voie réglementaire.</p>		
<p>Il prend également en charge les dépenses afférentes aux mesures d'action éducative en milieu ouvert exercées sur le mineur et sa famille en application des articles 375-2, 375-4 et 375-5 du code civil et confiées soit à des personnes physiques, établissements et services publics ou privés, soit au service de l'aide sociale à l'enfance.</p>		
<b>Article 5</b>	<b>Article 5</b>	<b>Article 5</b>
<p>Après l'article L. 345-1 du code de l'action sociale et des familles, il est inséré un article L. 345-1-1 ainsi rédigé :</p>		<i>(Sans modification)</i>
<p>« Art. L. 345-1-1. — Au niveau régional ou interrégional, au moins un centre provisoire d'hébergement mentionné à l'article L. 345-1, ou un service ou établissement conventionné ou habilité par la protection judiciaire de la jeunesse, reçoit compétence pour accueillir, héberger et accompagner, sur décision judiciaire de placement provisoire, les mineurs mentionnés au 1° de l'article L. 511-4 et à l'article L. 521-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.</p>		
<p>« Dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'État, ces centres d'accueil ont pour mission de mettre en oeuvre des procédures</p>		

**Texte en vigueur**

**Texte de la proposition de loi**

**Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique**

d'investigation, d'évaluation et  
d'orientation afin :

« - de déterminer l'identité, le  
statut et la situation des jeunes étran-  
gers ;

« - de rechercher leurs familles  
et d'étudier les possibilités de retour  
dans leur pays d'origine ou au sein de  
leur famille ;

« - de définir, lorsque la situa-  
tion des intéressés justifie leur maintien  
sur le territoire national, les conditions  
de prise en charge adaptées à leur cas.

« Les informations recueillies  
sont communiquées sans délai à  
l'autorité judiciaire. »

**Article 6**

Après l'article L. 611-7 du code  
de l'entrée et du séjour des étrangers et  
du droit d'asile, il est inséré un article  
L. 611-7-1 ainsi rédigé :

« *Art. L. 611-7-1.* — Afin de  
mieux assurer la protection des mineurs  
mentionnés au 1° de l'article L. 511-4  
et à l'article L. 521-4, les empreintes  
digitales ainsi qu'une photographie des  
jeunes étrangers invoquant le bénéfice  
de ces dispositions peuvent être rele-  
vées, mémorisées et faire l'objet d'un  
traitement automatisé dans les condi-  
tions fixées par la loi n° 78-17  
du 6 janvier 1978 relative à  
l'informatique, aux fichiers et aux li-  
bertés.

« Un décret en Conseil d'État,  
pris après avis de la Commission na-  
tionale de l'informatique et des liber-  
tés, précise les informations enregis-  
trées, leur durée de conservation et les  
conditions de leur mise à jour, les caté-  
gories de personnes pouvant y accéder  
et les modalités d'habilitation de celles-  
ci ainsi que, le cas échéant, les condi-  
tions dans lesquelles les personnes inté-  
ressées peuvent exercer leur droit  
d'accès. »

**Article 6**

*(Sans modification)*

<b>Texte en vigueur</b>	<b>Texte de la proposition de loi</b>	<b>Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique</b>
—	—	—
<b>Code général des impôts</b>	<b>Article 7</b>	<b>Article 7</b>
<i>Art. 575 et 575 A.</i>	Les conséquences financières pour l'État de la présente loi sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.	<i>(Sans modification)</i>