

# NOTE DE SYNTHÈSE DU REM (INFORM)

## Politiques, pratiques et données statistiques sur les mineurs isolés étrangers (MIE) dans les États membres de l'UE et en Norvège

### 1. INTRODUCTION

Cette note de synthèse du REM (*EMN Inform*) résume les principales conclusions du rapport de synthèse réalisé à l'échelle européenne en 2015 sur les *Politiques, pratiques et données statistiques sur les mineurs isolés étrangers*<sup>1</sup>. Cette étude vise à actualiser les résultats de l'étude sur les *Politiques relatives à l'accueil, l'intégration et le retour des MIE - et données statistiques*<sup>2</sup>, réalisée en 2008-2009, en fournissant des informations à jour et des données statistiques comparables sur les MIE arrivant dans l'UE.

### 2. POINTS CLÉS À RETENIR

- ★ Aux fins de la présente étude, un mineur isolé étranger (MIE) est un enfant (tel que défini par la CIDE<sup>3</sup> de l'ONU) originaire d'un pays tiers, entrant sur le territoire d'un État membre de l'UE sans être accompagné par un adulte responsable ou qui n'est plus accompagné après son entrée sur le territoire de l'État membre.
- ★ D'après Eurostat, le nombre de MIE demandeurs d'asile dans l'UE enregistre une augmentation régulière depuis 2010, atteignant **24 075** mineurs

en 2014 ou 4 % du nombre total de demandeurs d'asile sur cette même année. La Suède (29 %), l'Allemagne (18 %), l'Italie (10 %), l'Autriche (8 %) et le Royaume-Uni (8 %) ont accueilli le plus grand nombre de MIE de l'UE, soit, à eux seuls, plus de 70 % de l'ensemble des MIE demandeurs d'asile en 2014.

- ★ La majorité des MIE demandeurs d'asile dans l'UE sont **de sexe masculin** (86 %), une minorité étant des **filles** (14 %). La plupart de ces mineurs ont **entre 16 et 17 ans** (65 %), et une petite minorité est âgée de moins de 14 ans. Les **principaux pays d'origine** de ces mineurs sont l'Afghanistan, l'Érythrée, la Syrie, la Somalie, la Gambie et le Maroc.
- ★ Le nombre de MIE arrivant dans l'UE et **ne demandant pas l'asile** n'est pas connu et seuls quelques États membres sont en mesure de fournir des données statistiques sur les mineurs dans cette situation. Les données disponibles indiquent néanmoins clairement que le nombre de MIE se trouvant dans l'UE et ne demandant pas l'asile était supérieur à 8 500 en 2013. Une grande partie de ces MIE arrive en Italie, mais quelques États (membres) ont également communiqué des statistiques sur la présence de MIE dans cette situation sur leur territoire. Les informations complètes et comparables sur le nombre de MIE ne demandant pas l'asile et leur sort sont, dans l'ensemble, rares. Il en va de même pour les MIE demandeurs d'asile dans l'UE.
- ★ La présente étude identifie un certain nombre

<sup>1</sup> Le rapport de synthèse a été réalisé à partir des contributions nationales de 26 États membres de l'UE (Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République Slovaque, République tchèque, Royaume-Uni, Slovaquie, Suède) et de la Norvège.

<sup>2</sup> [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european\\_migration\\_network/reports/docs/emn-studies/unaccompanied-minors/0\\_emn\\_synthesis\\_report\\_unaccompanied\\_minors\\_publication\\_sept10\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/unaccompanied-minors/0_emn_synthesis_report_unaccompanied_minors_publication_sept10_en.pdf)

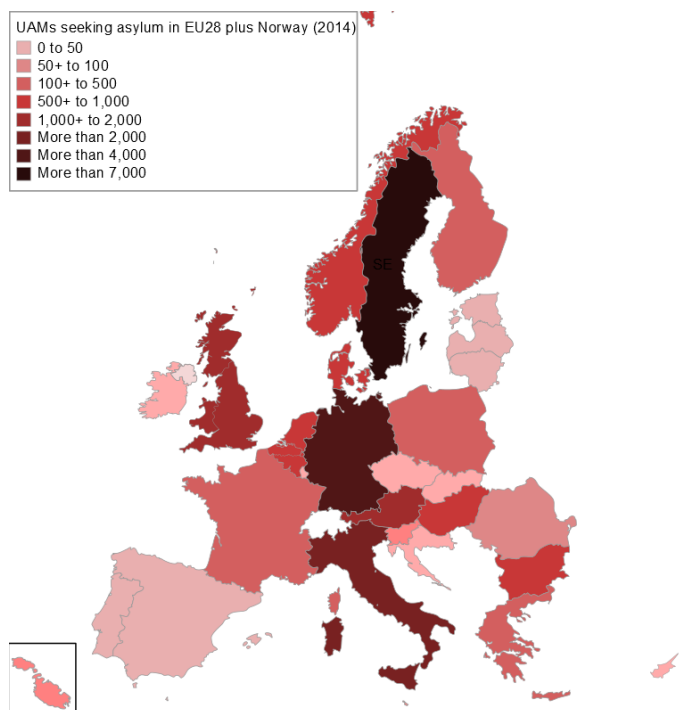
<sup>3</sup> Convention internationale des Droits de l'Enfant

### **d'écarts et de défis à résoudre pour garantir le même niveau de protection à tous les MIE.**

Dans l'ensemble, alors que de nombreuses dispositions et mesures de l'acquis communautaire et du droit international existent pour les MIE demandeurs d'asile et ceux bénéficiant d'une protection internationale, ce n'est pas toujours le cas pour les MIE ne demandant pas l'asile. À l'heure actuelle, ces derniers ne semblent pas bénéficier du même niveau de protection, ni juridiquement, ni dans la pratique.

- ★ Le présent rapport dégage quelques **bonnes pratiques** adoptées par certains États (membres) depuis 2009, pouvant servir à l'élaboration des politiques et des pratiques visant à renforcer la protection des MIE dans l'UE et à réduire les « inégalités » entre ces deux catégories de MIE.

#### **Nombre de MIE demandeurs d'asile en 2014 dans l'UE28 et la Norvège, par pays**



Source : Eurostat, 2014

#### **Pourquoi les MIE souhaitent-ils venir dans l'UE ?**

Les raisons et les motivations des MIE qui rejoignent l'UE **demeurent parfois inconnues**. En effet, les MIE ne les expriment pas toujours clairement en raison de leur jeune âge, du traumatisme qu'ils ont subi ou de leur réticence à les révéler aux autorités des États (membres). Les raisons et les motivations des MIE qui fuient leur pays d'origine sont diverses. La plupart des États (membres) relèvent comme motivations des MIE demandeurs d'asile la peur de persécutions, de violences et/ou de violations des droits de l'Homme dans leur pays d'origine, tandis que les MIE ne

demandant pas l'asile espèrent bénéficier d'une meilleure éducation et d'opportunités professionnelles. Cependant, les raisons et les motivations des MIE qui gagnent l'UE ne sont pas toujours liées à leur statut migratoire. Dans de nombreux cas, c'est la famille du mineur, et non ce dernier, qui est à l'origine de la décision de migrer.

#### **Quelles sont les motivations des MIE à se rendre dans un État (membre) en particulier ?**

Les raisons pour lesquelles les MIE se rendent dans un État membre en particulier sont multiples et souvent liées entre elles. Cependant, les trois principales raisons identifiées dans l'étude sont : le regroupement familial, le rapprochement avec la diaspora ou avec les communautés de migrants ainsi que les raisons économiques et la recherche d'un meilleur avenir, notamment par la scolarisation et les chances qu'ils pensent avoir d'obtenir un titre de séjour et un emploi. Cependant, malgré ces préférences pour un État (membre) en particulier, celui dans lequel ils arrivent réellement ou sont acheminés par le biais d'un réseau de traite des êtres humains ou de trafic illicite de migrants, peut **ne pas avoir été choisi et dépend entièrement de facteurs externes**.

#### **Quelles sont les procédures d'entrée pour les MIE demandeurs d'asile et non demandeurs d'asile ?**

Les conditions d'entrée pour les MIE ne demandant pas l'asile sont identiques à celles applicables aux ressortissants de pays tiers (RPT) souhaitant entrer sur le territoire de l'UE. Les documents requis pour entrer de façon régulière sur le territoire de l'UE sont un visa en cours de validité et un titre de voyage (un passeport dans la plupart des cas). En vertu des obligations internationales auxquelles les États (membres) sont assujettis, les MIE demandeurs d'asile bénéficieront toujours du droit d'entrée sur le territoire de l'UE, qu'ils remplissent ou non les critères d'entrée.

Pour les MIE ne demandant pas l'asile, une **distinction** peut être établie entre les États (membres) *pouvant* refuser l'entrée de tous les ressortissants de pays tiers ne remplissant pas les conditions d'entrée sur le territoire, y compris les mineurs isolés, et ceux disposant d'une politique particulière envers les MIE pour des raisons humanitaires et accordant toujours aux MIE ne demandant pas l'asile le droit d'entrer sur leur territoire, que les critères d'entrée soient respectés ou non. En cas d'absence de politique particulière, les MIE ne demandant pas l'asile et n'obéissant pas aux conditions d'entrée sur le territoire peuvent être contraints au retour dans leur pays d'origine (conformément aux conditions décrites dans la Directive retour).

Conformément à l'acquis communautaire, les États (membres) prévoient différentes mesures de protection (minimum) pour les MIE demandeurs d'asile, en

fonction de l'étape de la procédure d'asile. Concernant les MIE ne demandant pas l'asile, une **distinction** peut être établie entre les États (membres) ne disposant pas de législation reconnaissant ce groupe d'individus et orientant généralement tous les MIE vers la procédure d'asile, et ceux dont la législation ne fait pas la différence entre les MIE demandeurs d'asile ou non, auxquels les mêmes dispositions s'appliquent donc.

#### *Quelles sont les dispositions concernant la détermination de l'âge et la tutelle des MIE ?*

Dans la plupart des États (membres), en raison de leur vulnérabilité, les MIE sont orientés par les gardes-frontières ou la police vers les services de protection de l'enfance. Cette décision a un effet immédiat sauf si le MIE ne présente pas de documents ou s'il existe un doute sur leur authenticité. Dans ce cas, les gardes-frontières ou la police peuvent demander qu'il soit procédé à une détermination de l'âge. De cette dernière dépendra le statut de l'individu. Cependant, les **méthodes** de détermination **diffèrent** entre les États (membres), et **des actions également différentes sont mises en place** en fonction du résultat de l'évaluation.

Les États membres nomment un représentant spécial pour chaque MIE demandeur d'asile (conformément aux dispositions de la directive révisée sur les procédures d'asile). La **désignation d'un représentant intervient à des étapes différentes** en fonction des États (membres). Dans la plupart des cas, elle a lieu au moment de l'enregistrement de la demande d'asile, à l'arrivée du MIE au centre d'accueil ou avant l'enregistrement du dossier de demande d'asile. La majorité des États (membres) nomment également un représentant pour les MIE ne demandant pas l'asile et appliquent le même système de tutelle. Cependant, dans certains cas, il existe différents types de tutelle en fonction de la situation du MIE.

#### *Quels sont les titres de séjour ouverts aux MIE ?*

Pendant leur séjour dans l'UE, les MIE peuvent bénéficier d'un statut de protection harmonisé (au titre de l'acquis communautaire) ou non harmonisé (au titre de Convention de la Genève, du principe de *non-refoulement*, ou autre). Différents titres de séjour peuvent être octroyés par les États (membres), selon que le MIE présente ou non une demande d'asile. En général, les États (membres) accordent un titre de séjour de longue durée aux MIE demandeurs d'asile et des titres temporaires à ceux ne demandant pas l'asile. Ainsi, ces derniers peuvent bénéficier d'une protection individuelle ou de titres pour des motifs humanitaires.

#### *Quelles structures d'accueil des MIE existe-t-il ?*

La plupart des États (membres) prévoient **un dispositif et des structures d'accueil identiques pour tous les MIE**, qu'ils soient demandeurs d'asile

ou non. Quelques États (membres), peu nombreux, ont mis en place des structures d'accueil différentes en fonction du statut migratoire des MIE et ainsi séparent les MIE demandeurs d'asile des autres. La plupart des États (membres) reçoivent les MIE demandeurs d'asile dans des centres distincts conçus spécifiquement pour les mineurs, dans des familles d'accueil, ou dans une aile du centre d'accueil tous publics réservée aux mineurs.

#### *Quelles sont les conditions d'accueil matérielles et non matérielles auxquelles les MIE ont droit ?*

Les États (membres) prévoient des conditions d'accueil matérielles telles que le logement, les repas, l'habillement ainsi qu'une allocation journalière, que les MIE soient demandeurs d'asile ou non, **sans différence de traitement apparente**. Il s'agit d'aide en nature, ou sous forme d'allocation et de bons ou une combinaison des deux.

La plupart des États (membres) prévoient également des aides immatérielles telles qu'une assistance juridique, des soins de santé, la scolarisation et un emploi. Pour les MIE demandeurs d'asile et ceux bénéficiant d'une protection internationale, la directive relative aux procédures d'asile (refonte) et la directive sur les conditions d'octroi de la protection internationale (refonte) établissent des normes communes en matière d'accueil et de contenu de la protection. La présente étude montre que les MIE ne demandant pas l'asile bénéficient de **droits similaires** à ceux accordés aux MIE demandeurs d'asile, à l'exception de certains droits.

#### *Comment des solutions pérennes pour les MIE sont-elles mises en place dans les États membres ?*

Dans la plupart des États (membres), la législation ne définit pas de solution pérenne pour les MIE après réalisation d'une évaluation individuelle des besoins dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Cependant, certains États (membres) prévoient à l'avenir d'y remédier. La majorité des États (membres) s'efforcent de déterminer des solutions pérennes pour les MIE, notamment l'intégration, le regroupement familial ou le retour. Une procédure de détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant existe dans plusieurs États (membres) pour appuyer la décision de l'autorité compétente concernant une solution pérenne à apporter aux MIE mais celle-ci n'est pas systématiquement rapportée. Les autorités chargées de déterminer la solution pérenne ainsi que le délai pour prendre cette décision diffèrent selon les États (membres).

#### *Quel dispositif existe-t-il pour éviter la disparition ou les fugues des MIE des centres d'accueil et/ou de prise en charge ?*

Les informations des États (membres) sur le nombre et le profil des MIE ayant disparu ou fugué des centres d'accueil et/ou de prise en charge sont à l'heure actuelle limitées. Parmi les raisons possibles de la disparition de ces mineurs, figurent le transit vers un autre État (membre) ; la crainte d'une décision négative concernant la demande de protection internationale et/ou la crainte de l'éloignement ; la peur d'être à nouveau victime de traite des êtres humains ou que la détermination de l'âge ne confirme pas leur minorité. La plupart des États (membres) ont pris des **mesures pour empêcher** que les MIE ne fuguent et certains ont établi des protocoles de coopération entre toutes les autorités compétentes concernées par la prise en charge des MIE.

Concernant les **mesures post-disparition**, dans la plupart des États (membres), la police est chargée de mener une enquête préliminaire ou complète. Une alerte peut alors être déclenchée pour signaler la disparition d'une personne. La majorité des États (membres) indiquent également avoir mis en place des numéros d'urgence pour les enfants disparus<sup>4</sup>.

*Que se passe-t-il une fois que le MIE atteint sa majorité ?*

Deux tiers des MIE ayant entamé une procédure de demande d'asile entre 2009 et 2013 étaient âgés de 16 à 17 ans et étaient ou sont donc proches de la majorité. Avant 18 ans, les MIE sont avant tout considérés comme des enfants et bénéficient donc de mesures de protection quel que soit leur statut migratoire. Une fois la majorité atteinte, ce statut devient le critère le plus important, ce qui a des conséquences sur l'accès des MIE à certains droits comme le logement, la scolarisation et/ou l'emploi, et surtout, sur le droit de séjourner dans l'État membre.

Les dispositions relatives au titre de séjour des MIE atteignant la majorité ne changent pas forcément s'ils bénéficient de la protection internationale dans l'État (membre). L'accès aux différents droits pour ces individus devenus majeurs est le même que pour les réfugiés adultes ou les migrants bénéficiant de la protection internationale. En revanche, les MIE ne demandant pas l'asile et atteignant la majorité peuvent être considérés comme des migrants adultes en situation irrégulière et renvoyés dans leur pays d'origine en l'absence de raison valable de demeurer dans l'État (membre) (pour y terminer ses études, par exemple).

L'étude montre également que peu de mesures ont été mises en place dans les États (membres) pour aider les MIE à se préparer à cette transition. En ce qui concerne les services fournis par la suite, dans plusieurs États (membres) ils peuvent inclure le logement et/ou un

soutien jusqu'à un certain âge, entre 21 et 25 ans par exemple. Un suivi est mis en place dans un certain nombre d'États (membres) pour garantir que le passage à l'âge adulte s'effectue dans de bonnes conditions. Cependant, ces dispositifs ne sont pas systématiquement rapportés par l'ensemble des États (membres).

*Existe-t-il des procédures de retour dans le pays d'origine pour les MIE ?*

La plupart des États (membres) prévoient une procédure de retour *volontaire* (dans le cadre des conditions prévues par la Directive retour), ainsi qu'un soutien à la réinsertion. Seule une minorité d'États membres n'a pas encore mis en œuvre de projet de réinsertion. Dans les États (membres) où cela existe, la plupart des programmes consiste à apporter des informations et des conseils aux MIE et à entreprendre une évaluation des besoins du mineur conjointement avec les services sociaux.

Plusieurs États (membres) prévoient des procédures de retour *forcé*, envisageables uniquement si les conditions susmentionnées visant à garantir l'intérêt supérieur de l'enfant sont respectées. Cependant, dans la pratique, ce dispositif est évalué au cas par cas et son application est peu probable.

*Les MIE peuvent-ils être placés en rétention et quelles alternatives à la rétention existe-t-il ?*

La rétention des MIE en attente de retour doit être utilisée en dernier recours et sur la durée la plus courte possible. Il existe des **différences** entre les États (membres), certains ayant mis en place des procédures de rétention et d'autres non. Des conditions spéciales tenant compte de l'intérêt supérieur de l'enfant s'appliquent à la rétention des MIE, liées à l'âge et/ou à la durée de rétention maximum et/ou aux lieux de rétention qui doivent être séparés de ceux pour les adultes.

Enfin, des alternatives à la rétention sont proposées aux MIE dans la plupart des États (membres), parmi lesquelles des centres/foyers d'accueil pour jeunes, des institutions à caractère social, des structures d'accueil spécifiquement adaptées aux besoins des mineurs dans lesquelles ils sont séparés des adultes, ou des mesures provisoires (obligation de se présenter au commissariat de police par exemple).

*Quelles sont les dispositions législatives européennes et internationales prévues pour les MIE ?*

L'UE respecte plusieurs conventions internationales obligeant les États (membres) à prendre des mesures de protection et de prévention vis-à-vis des migrants et/ou des mineurs, notamment la Convention des Nations Unies sur les réfugiés (1951), la Convention internationale sur les droits de l'enfant (1989), et la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection

<sup>4</sup> Le service téléphonique européen d'urgence (116 000) pour les enfants disparus est disponible dans 27 États membres.

des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. Depuis 2009, l'UE œuvre à l'amélioration du régime d'asile européen commun. Les directives sur les procédures d'asile, sur les conditions d'accueil et sur les conditions d'octroi de la protection internationale (refonte) ainsi que le Règlement de Dublin III ont, par conséquent, renforcé la protection juridique des mineurs et les droits des MIE. En outre, de par l'introduction, en 2011, d'une nouvelle directive de lutte contre la traite des êtres humains, l'UE reconnaît comme essentielle la protection des mineurs, et des MIE en particulier, face à ce phénomène.

Malgré les importantes améliorations de l'acquis communautaire en matière d'asile, notamment les garanties de procédures (droit à la représentation juridique, droit d'être entendu, droit au regroupement familial ou règles relatives à la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant dans les procédures), des lacunes potentielles subsistent dans la législation. De plus, l'étude montre qu'en dépit des règles et des normes établies par l'UE concernant la protection des MIE demandeurs d'asile, seules quelques dispositions s'appliquent aux MIE entrant sur le territoire de l'UE sans soumettre de demande de protection internationale.

### 3. INFORMATIONS COMPLÉMENTAIRES

Pour obtenir davantage de détails sur cette note de synthèse et/ou sur tout autre aspect du REM, vous pouvez contacter :

[HOME-EMN@ec.europa.eu](mailto:HOME-EMN@ec.europa.eu)

*Réalisée en mai 2015*