

Réseau européen des migrations Rapport de synthèse de l'étude ciblée du REM 2014

# Politiques, pratiques et données statistiques sur les mineurs isolés étrangers

dans les États membres de l'UE et en Norvège

Rapport de synthèse - mai 2015



© Fedasil - Layla Aerts, centre d'accueil à Arendonk, Belgique





### **Sommaire**

Clause o	de non-responsabilitÉ	4
	plicative	
	général	
1	Introduction	
1.1	Définition et périmètre de l'étude	
1.2	L'étendue du phénomène	
1.3	La structure du rapport	
2	Les motivations et circonstances d'arrivée des mineurs isolés étrangers dans l'UE	
2.1	Les motivations	
2.2	Les circonstances d'arrivée	
2.3	Les actions des états (membres) dans les pays tiers	
3	Les procédures d'entrée, d'évaluation et de contrôle aux frontières, auxquelles sont	
	soumis les mineurs isolés étrangers, qu'ils soient demandeurs d'asile ou non	16
3.1	Les conditions d'entrée et de refus à la frontière	
3.2	Les procédures à la frontière et L'appréhension sur le territoire	18
3.3	La détermination de l'âge	19
3.4	La désignation d'un tuteur/ d'un représentant	20
3.5	Les protections spéciales pour les MIE demandeurs d'asile : organisation des	
	procédures d'asile nationales	
3.6	Les titres de séjour délivrés aux MIE	23
3.6.1	Les titres de séjour délivrés aux MIE demandeurs d'asile et ceux bénéficiant d'une	
	protection internationale	23
3.6.2 Le	es titres de séjour délivrés aux RPT victimes de traite des êtres humains ou ayant	
	fait l'objet d'une aide à l'immigration irrégulière et qui coopèrent avec les autorités	
	compétentes	_
3.6.3 L€	es titres de séjour accordés aux mineurs isolés étrangers non demandeurs d'asile	
4	Les modalités d'accueil des mineurs isolés étrangers et les politiques d'intégration	
4.1	Les structures d'accueil des mineurs isolés étrangers	25
4.2	Le personnel responsable de l'accueil et de la prise en charge des MIE	
4.2.1	Le taux d'encadrement	
4.2.2	Les tâches du personnel	
4.2.3	La formation du personnel	
4.2.4	Les types de professionnels	
4.3	Les autres dispositions matérielles d'accueil pour les mineurs isolés étrangers	
4.4	Les dispositions non matérielles d'accueil pour les mineurs isolés	
4.5	Vers des « solutions pérennes » pour les MIE	29
5	Les mineurs isolés qui disparaissent ou fuguent des dispositifs d'accueil et de prise	20
	en charge	30
5.1	Les données concernant les MIE qui disparaissent ou fuguent des dispositifs	20
гэ	d'accueil	
5.2	Les différentes causes de fugue des MIE	J۱
5.3	Le profil des MIE portés disparus ou qui fuguent des dispositifs d'accueil et de	21
5.4	prise en chargeLe moment de la fugue des MIE	3.7 3.T
5. <del>4</del> 5.5	Les mesures visant à prévenir les disparitions	
	IIICJUICJ VIJUIL U DICVCIII ICJ UIJDUI ICIVIIJ	

5.6	Le signalement en cas de fugue et les mesures mises en œuvre en cas de	
	disparition	
5.7	Les difficultés liées à la disparition ou à la fugue des MIE	35
6	Les mesures mises en œuvre dans les États (membres) à l'égard des mineurs isolés étrangers une fois leur majorité atteinte	36
6.1	La situation dans les États membres des MIE atteignant leur majorité	
6.2	Les mesures d'aide mises en œuvre à l'égard des MIE en prévision de la	50
0.2	transition	37
6.3	Les mesures destinées à accompagner les MIE après la transition	38
6.4	Les dispositifs de suivi	
6.5	Les difficultés liées aux conséquences du passage à la majorité des MIE	
6.6	Les bonnes pratiques	
7	Pratiques des États (membres) concernant le retour et la réinsertion des mineurs	
	isolés étrangers	40
7.1.1	Le retour volontaire d'un MIE	
7.1.2	Le retour forcé d'un MIE	
7.1.3	L'aide à la réinsertion et les systèmes de suivi	
7.2	Le placement en rétention des MIE et les alternatives à la rétention	
7.2.1	La rétention des MIE	
7.2.2	Les circonstances exceptionnelles autorisant la rétention des MIE	43
7.2.3	Les alternatives à la rétention des MIE	43
8	Aperçu des cadres législatifs international et de l'UE	44
8.1	Introduction	
8.2	Les dispositions en vigueur concernant les droits humains des MIE	44
8.3	La protection des mineurs isolés dans le droit international et l'acquis de l'UE	47
9	Conclusions	49

#### CLAUSE DE NON-RESPONSABILITÉ

Le présent rapport de synthèse a été rédigé par le Réseau Européen des Migrations (REM), composé de la Commission européenne, assistée par son prestataire de service (ICF et le Réseau Odyssée), et des Points de contact nationaux du REM (PCN du REM). Ce rapport ne reflète pas nécessairement les opinions et points de vue de la Commission européenne, du prestataire de service du REM ou des PCN du REM et ses conclusions ne les engagent pas. De la même manière, la Commission européenne, ICF et les PCN du REM ne sauraient être en aucun cas responsables d'une quelconque utilisation des informations présentées.

L'étude ciblée fait partie du Programme de travail 2014 du REM

#### NOTE EXPLICATIVE

Le présent rapport de synthèse a été élaboré sur la base de contributions nationales de 27 PCN du REM (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, Slovénie, Suède et Norvège) selon un cahier des charges commun développé par le REM et repris par les PCN du REM afin que les informations puissent être comparées dans la mesure du possible.

Les contributions nationales ont été largement basées sur l'analyse de la législation existante et des documents stratégiques, des rapports, de la recherche universitaire, des ressources sur Internet et des rapports et informations provenant des autorités nationales et de professionnels. Les statistiques proviennent d'Eurostat, des autorités nationales et des bases de données (nationales). La mention des États membres dans le rapport de synthèse résulte de la disponibilité des informations fournies par les PCN du REM dans les rapports nationaux.

Il est important de noter que les commentaires figurant dans le présent rapport font référence à la situation observée dans les États (membres) susmentionnés jusqu'en 2014 inclus et en particulier aux contributions de leurs points de contact nationaux du REM. Des informations plus détaillées concernant les sujets traités dans le présent rapport sont disponibles dans les rapports nationaux ; il est donc fortement recommandé de les consulter également.

Les PCN du REM d'autres États (membres) n'ont pu participer à cette étude, pour diverses raisons, mais ont contribué à d'autres activités et rapports du REM.

## Résumé général POINTS À RETENIR :

- Aux fins de la présente étude, un mineur isolé étranger (MIE) est un enfant (tel que défini par la CIDE<sup>1</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 soit 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 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.

#### Quels sont les objectifs du rapport ?

La présente étude du REM s'inscrit dans le prolongement de l'étude du REM sur les *Politiques relatives à l'accueil, l'intégration et le retour des mineurs isolés étrangers et données statistiques,* menée en 2008-2009. Elle a pour objectif :

- d'identifier les changements de politiques et de pratiques des États (membres) vis-à-vis des MIE depuis 2009, entre l'arrivée des MIE aux frontières extérieures ou sur le territoire de l'UE et le moment où une solution pérenne est trouvée ;
- de fournir de **nouvelles statistiques comparables** pour la période 2009-2014 ;
- de combler les lacunes identifiées lors des précédents travaux réalisés par le REM et établir, notamment, une **distinction** entre les *MIE demandeurs d'asile* ou ceux bénéficiant du statut de réfugié ou d'une autre forme de protection internationale d'une part, et les *MIE ne demandant pas l'asile*, y compris ceux en situation irrégulière et victimes de traite des êtres humains d'autre part;
- d'analyser la situation des MIE ayant disparu ou fugué des centres d'accueil et/ou de prise en charge;
- de comprendre le traitement réservé par les États (membres) aux **MIE atteignant leur majorité** au cours de leur séjour en centre d'accueil et/ou de prise en charge ; et enfin,
- de dégager les **bonnes pratiques** dont peuvent s'inspirer les responsables politiques en matière de renforcement de la protection des MIE dans l'UE et d'identifier les domaines dans lesquels des actions complémentaires pourraient être entreprises.

#### 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

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Convention internationale des Droits de l'Enfant

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 non demandeurs d'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).

Au titre de 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 non demandeurs d'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 gardesfrontières 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 gardesfrontières 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). Dans certains États membres, cette fonction est attribuée à une entité unique (organisme indépendant, agence publique ou individu en particulier) alors que dans d'autres, il existe un système à plusieurs niveaux. 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) attribuent 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 délivrés 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 délivrés 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 de séjour 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.

Les professionnels chargés de l'accueil et de la prise en charge des MIE dans ces centres sont majoritairement des travailleurs sociaux, des psychologues et des professeurs. Dans certains États membres, des professionnels hautement spécialisés peuvent être amenés à intervenir lorsque la situation l'exige. La formation du personnel des centres d'accueil varie entre les États (membres), certains exigeant une qualification particulière alors que d'autres prévoient une formation continue.

### Quelles sont les conditions d'accueil matérielles et non matérielles auxquelles les MIE peuvent prétendre ?

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 sontelles mises en place dans les États membres ?

Dans la majorité 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 ?

<sup>2</sup> Le service téléphonique européen d'urgence (116 000) pour les enfants disparus est disponible dans 27 États membres.

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.<sup>2</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 leur 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 revanche, lorsque de tels dispositifs existent, ils les aident en amont à se préparer à leur vie d'adulte (dès 16 ans parfois) en les aidant à s'installer dans un nouveau logement (le cas échéant), en leur apportant une prise en charge personnalisée ou en préparant avec eux des projets de formation. Pour les MIE ne demandant pas l'asile, une aide avec un retour possible dans leur pays d'origine peut être apportée. En ce qui concerne les services fournis par la suite, dans plusieurs Etats (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

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 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. Ainsi, seules quelques dispositions spécifiques concernant les conditions d'entrée des MIE existent. 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.

#### 1 Introduction

Le présent rapport de synthèse présente les principales conclusions de l'étude du REM intitulée *Politiques, pratiques et données statistiques sur les mineurs isolés* réalisée en 2014.<sup>3</sup> L'étude a pour but de mettre à jour les conclusions de l'étude de 2008-2009 intitulée *Politiques d'accueil, de retour et d'intégration des mineurs non accompagnés et nombre de MIE*<sup>4</sup> et de fournir des informations actualisées et des données statistiques comparables sur le nombre de mineurs isolés étrangers (MIE) arrivant en Europe ainsi que le niveau de protection dont ils bénéficient.

L'étude porte principalement sur les points suivants identifiés comme faisant l'objet d'un manque de connaissances :

- les procédures et dispositions relatives à l'entrée sur le territoire des MIE ne demandant pas l'asile, y compris ceux entrés illégalement et/ou victimes de traite des êtres humains;
- les mineurs isolés étrangers ayant fugué ou disparu des centres d'accueil : leur profil, leurs motivations et les pratiques/politiques pour éviter et/ou limiter les atteintes à leur personne lorsqu'ils ont disparu ;
- les dispositions visant à aider les MIE atteignant leur majorité à devenir adulte ; et
- les politiques et les pratiques en place concernant le retour (volontaire) des mineurs isolés.

Le rapport fait état d'évolutions en matière de législation européenne et de réalités auxquelles les MIE sont confrontés dans certains États (membres) depuis la dernière étude datée de 2009.

#### 1.1 DÉFINITION ET PERIMÈTRE DE L'ÉTUDE

Un mineur isolé étranger (MIE) est **un enfant, au regard de la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE),** qui entre sur le territoire des États membres sans être accompagné d'un adulte qui soit responsable de lui, de par le droit ou la coutume et tant qu'il n'est pas pris en charge par une telle personne. Cela concerne les enfants laissés seuls une fois entrés sur le territoire des États membres.<sup>5</sup> Cette étude porte uniquement sur les MIE originaires de pays tiers. Aux fins de l'étude, une distinction a été établie entre :

les MIE demandeurs d'asile ou bénéficiant de la protection internationale ;

les MIE ne demandant pas l'asile, y compris les enfants migrants en situation irrégulière et/ou les enfants victimes de traite des êtres humains.

Au cours des dernières années, un certain nombre de décisions juridiques prises par l'UE en matière d'asile, et ayant des répercussions sur les MIE demandeurs d'asile qui sont également concernés par l'étude, ont été révisées. Les principaux textes révisés sont les suivants :

- ★ la directive relative aux procédures d'asile (2013/32/UE, refonte);
- ★ la directive relative aux conditions d'accueil (2013/33/UE, refonte);
- la directive relative aux conditions d'octroi de la protection internationale (2011/95/UE);
- le Règlement de Dublin (604/2013, révisé) ;
- ★ la directive relative à la lutte contre la traite des êtres humains (TEH) (2011/36/UE).

Plus globalement, la Commission européenne a publié une nouvelle communication en 2011 intitulée « Programme de l'UE en matière de droits de l'enfant 2011-2014 »,6 incluant les MIE ne demandant pas l'asile. Ce document établit une liste de 11 actions à mettre en œuvre pour que les systèmes judiciaires au sein de l'UE tiennent davantage compte des enfants et les protègent lorsqu'ils sont vulnérables. La sixième action de ce programme vise à « soutenir l'échange de bonnes pratiques et l'amélioration de la formation des tuteurs, des pouvoirs publics et d'autres personnes amenées à nouer des contacts étroits avec des enfants non accompagnés (2011-2014) ».

### 1.2 L'ÉTENDUE DU PHÉNOMÈNE

Les données statistiques les plus complètes sur les mineurs isolés sont celles portant sur les MIE demandeurs d'asile. Elles témoignent d'une augmentation du nombre de MIE dans l'UE et en Norvège, depuis 2010, avec 24 075 mineurs en 2014, soit plus du double par rapport à 2013.<sup>7</sup> Ce chiffre représentait, en 2014, 4 % du nombre total de demandeurs d'asile.<sup>8</sup>

La carte ci-après indique le nombre de mineurs isolés demandeurs d'asile par État membre et en Norvège en 2014. Il apparaît que les pays recensant le nombre le plus élevé de MIE demandeurs d'asile sont la Suède (7 050, soit 29 % du nombre total dans l'UE), l'Allemagne (4 400, soit 18 %), l'Italie (2 505, soit 10 %), l'Autriche (1 975, soit 8 %) et le Royaume-Uni

nombre de MIE.

Le présent rapport de synthèse a été préparé sur la base des contributions nationales de 26 États membres (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, Slovénie, Suède) et de la Norvège, rédigées conformément au cahier des charges commun élaboré par le REM pour permettre, dans la mesure du possible, de comparer les données.

<sup>4</sup>https://emn.gov.pl/download/75/14011/0EMNSynthesisReportUnaccompaniedMinorsFINALVersionMay2010.pdf

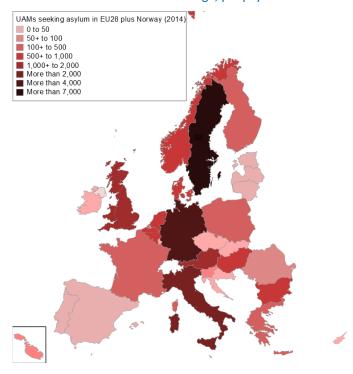
<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Art. 2(alinéa I) de la directive 2011/95/UE (directive sur les conditions d'octroi de la protection internationale (refonte)).

<sup>6</sup> http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0060&from=EN

 <sup>&</sup>lt;sup>7</sup> Statistiques Eurostat UE28 plus la Norvège, 2009-2014
 <sup>8</sup> Cela signifie que, récemment, le nombre d'adultes demandeurs d'asile a augmenté plus rapidement que le

(1 860, soit 8 %). À eux seuls, ces pays comptabilisent plus de 70 % du nombre total de MIE présents dans l'UE.<sup>9</sup> Les principaux pays d'origine de ces derniers étaient, en 2014, l'Afghanistan, l'Érythrée, la Syrie, la Somalie, la Gambie et le Maroc.

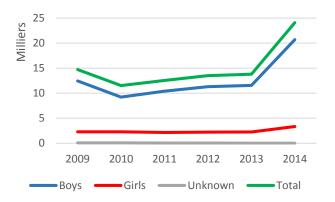
carte 1.1 Nombre de MIE demandeurs d'asile en 2014 dans 28 États membres de l'UE et en Norvège, par pays



Source: Eurostat, 2014

Le graphique 1.2 ci-dessous permet de constater l'augmentation régulière du nombre de MIE demandeurs d'asile depuis le repli de 2010. <sup>10</sup> Il montre également la répartition filles/garçons parmi les demandeurs : le nombre de filles mineures isolées demandant l'asile est resté stable pendant toute cette période, alors que le nombre de garçons dans la même situation a lui augmenté depuis 2011, après une diminution en 2010.

graphique 1.2 Nombre de MIE demandeurs d'asile (en milliers) dans l'UE et en Norvège entre 2009 et 2014, par sexe

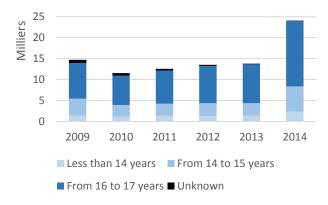


Source: Eurostat, 2009-2014

Cependant, comme l'illustre ce graphique, les garçons représentent une très large majorité des MIE demandeurs d'asile : en 2013, ils comptaient pour 86 % de l'ensemble des MIE demandeurs d'asile dans l'UE, contre 14 % de filles<sup>11</sup>.

La plupart des MIE ayant déposé une demande d'asile sur la période 2009–2014 étaient âgés de 16 et 17 ans tandis qu'une minorité avait moins de 14 ans. Le graphique 1.3 montre l'évolution sur la période 2009–2014 et en fonction de l'âge des MIE demandeurs d'asile.

Graphique 1.3 Nombre de MIE demandeurs d'asile (en milliers) dans l'UE et en Norvège entre 2009 et 2014, par âge



Source: Eurostat, 2009-2014

Le nombre de MIE *ne demandant pas l'asile* était **estimé** à 8 500 en 2013. Les MIE non demandeurs d'asile sont plus difficiles à suivre et donc à recenser. Bien que les statistiques à leur sujet ne soient ni complètes, ni totalement comparables, l'Italie est l'État membre qui en comptait le plus, avec 8 461 individus.<sup>12</sup> Toutes les statistiques nationales sur le nombre de MIE

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> Statistiques Eurostat, 2014.

Statistiques Eurostat sur 28 États membres de l'UE et la Norvège, 2009-2014. Elles concernent les demandeurs d'asile considérés comme MIE dans les États (membres).

<sup>11</sup> Ibid

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> Demandes de titres de séjour.

ne demandant pas l'asile sont reprises dans le tableau 1.1.

Tableau 1.1 Nombre de MIE ne demandant pas l'asile en 2013 dans les États (membres)

Pays	Nombre de MIE ne demandant pas l'asile en 2013
Croatie	302
Hongrie	84
Italie	8 461
Lettonie	0
Lituanie	9
République slovaque	42
Slovénie	22

Source : rapports nationaux

**L'annexe 1** fournit des données complémentaires sur les mineurs isolés dans les États (membres).

### 1.3 LA STRUCTURE DU RAPPORT

Outre l'introduction (section 1), l'étude comporte les parties suivantes :

Encadré 1 : structure du rapport de synthèse

Section 2	Motivations et circonstances d'arrivée des mineurs isolés étrangers dans l'UE			
Section 3	Procédures d'entrée, d'évaluation et de contrôles aux frontières auxquelles sont soumis les mineurs isolés étrangers, qu'ils soient demandeurs d'asile ou non			
Section 4	Modalités d'accueil des mineurs isolés étrangers et politiques d'intégration			
Section 5	Mineurs isolés étrangers qui disparaissent ou fuguent des dispositifs d'accueil et de prise en charge			
Section 6	Mesures mises en œuvre dans les États (membres) à l'égard des mineurs isolés étrangers une fois leur majorité atteinte			
Section 7	Pratiques des États (membres) concernant le retour et la réinsertion des mineurs isolés étrangers dans leurs pays d'origine			
Section 8	Aperçu des cadres législatifs européen et international			
Section 9	Conclusions			

### 2 Les motivations et circonstances d'arrivée des mineurs isolés étrangers dans l'UE

En 2008-2009, l'UE a publié une étude comparative sur les *Politiques d'accueil, de retour et d'intégration des mineurs non accompagnés et le nombre de MIE.* L'étude détaillée portait sur les motivations et les circonstances d'arrivée des MIE sur le territoire de l'UE. Cette partie actualisée résume brièvement les motivations et les circonstances incitant les MIE demandeurs d'asile ou non à quitter leur pays d'origine pour un État (membre) de l'UE. Il s'agit en premier lieu de comprendre pourquoi les MIE arrivent sur le territoire de l'UE, puis de fournir un aperçu des projets en matière de prévention et de développement mis en œuvre par les États (membres) dans les pays tiers.

#### 2.1 LES MOTIVATIONS

Les raisons et les motivations des MIE qui rejoignent l'Europe sont multiples, ce qui ne permet pas d'avoir une vision globale. Les conclusions de cette partie se fondent principalement sur les informations rapportées par les autorités compétentes de chaque État (membre), les ONG, etc. Des recherches complémentaires fournissant une analyse plus détaillée des motivations des MIE effectuant le parcours d'exil seuls, telles qu'ils les décrivent, intègrent le rapport sur les raisons du départ vers l'Europe de mineurs originaires d'Afghanistan<sup>13</sup>, publié en 2014 par l'Agence des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR).

Avant de décrire les motivations des MIE, il convient de noter les mises en garde suivantes : premièrement, les motifs de départ du pays d'origine et les raisons d'arrivée dans l'UE ne sont pas toujours connus. Comme certains États (membres) le rapportent, cela peut être lié au fait que les MIE ne saisissent pas toujours pleinement la raison de la migration, en raison de leur jeune âge par exemple (Autriche, Bulgarie, Estonie, Luxembourg) et/ou du fait que la décision ne leur appartient pas. Les mineurs isolés peuvent aussi être réticents à révéler les véritables causes de l'exil parce qu'ils craignent les déclarations conséquences que ces pourraient engendrer (Hongrie, Irlande, Luxembourg, exemple), ou qu'ils souhaitent protéger leur famille qui, dans de nombreux cas, est à l'origine de la décision d'envoyer l'enfant en Europe (Hongrie par exemple). En outre, il est possible que certains MIE, notamment ceux ne soumettant pas de demande d'asile, échappent à l'identification par les autorités dans le premier pays où ils arrivent, afin de continuer leur itinéraire vers un autre État. Ainsi, très peu d'informations sur ce groupe de MIE sont connues car ils parviennent à ne pas être

**repérés** par les autorités des États (membres) concernés.

Deuxièmement, bien que cette partie mette en évidence certaines différences entre les motivations des MIE demandeurs d'asile ou non arrivant dans l'UE, ces dernières ne sont pas toujours liées à leur statut migratoire. Comme indiqué précédemment, certains MIE peuvent, en raison du traumatisme subi notamment, préférer taire la raison pour laquelle ils ont quitté leur pays d'origine, alors que cette raison pourrait justifier une demande d'asile.

Enfin, même lorsqu'elles sont communiquées, les motivations des MIE telles que transmises aux autorités peuvent varier en fonction du type de procédure administrative choisie par le MIE et selon l'impact sur ses chances de rester dans l'État (membre) (Belgique par exemple).

Gardant ces éléments à l'esprit, il faut aussi noter que, dans l'ensemble, les raisons pour lesquelles les MIE quittent leur pays d'origine peuvent se distinguer des motifs pour lesquels ils pénètrent sur le territoire d'un État (membre) en particulier. Les motivations des MIE demandeurs d'asile et non demandeurs d'asile peuvent également différer.

L'étude des rapports nationaux des États (membres) suggère que les **MIE** demandeurs d'asile fuient souvent leur pays par crainte de persécutions ou d'atteintes graves. Ils viennent, pour la plupart, de pays dans lesquels la sécurité est extrêmement précaire ou les violations des droits de l'homme fréquentes. Les principaux pays d'origine des MIE demandant l'asile dans l'UE ou en Norvège en 2014 étaient, comme mentionné précédemment, l'**Afghanistan** (6 155, soit 26 % du nombre total de demandeurs d'asile dans l'UE), l'**Érythrée** (4 475, soit 19 %), la **Syrie** (3 170, soit 13 %), la **Somalie** (2 335, soit 10 %), **la Gambie** (1 075, soit 4 %) et le **Maroc** (615, soit 3 %).

Les rapports nationaux des États (membres) indiquent que les **MIE** ne demandant pas l'asile sont en quête d'un avenir meilleur dans l'UE (éducation et emploi). Comme susmentionné, certains de ces MIE évitent l'identification dans le premier État membre dans lequel ils arrivent afin de pouvoir continuer leur voyage vers un autre État, seuls ou accompagnés de passeurs (comme l'ont mentionné la Croatie, la Grèce et les Pays-Bas). La Belgique souligne l'extrême **vulnérabilité** des MIE qui n'ont pas été identifiés, en raison du risque accru de devenir victime de traite des êtres humains ou d'exploitation.

<sup>&</sup>lt;sup>13</sup> Agence des Nations Unies pour les réfugiés (2014). Why do children undertake the unaccompanied journey? Motivations for departure to Europe

and other industrialised countries from the perspective of children, families and residents of sending communities in Afghanistan, <a href="http://www.unhcr.org/548ea0f09.pdf">http://www.unhcr.org/548ea0f09.pdf</a>

Comme indiqué précédemment, dans la plupart des cas, la décision de migrer est prise par les parents ou les membres de la famille et non par le mineur lui-même (Allemagne, Autriche, Belgique, Finlande, Irlande, Royaume-Uni, Suède et Norvège<sup>14</sup>). **Les principaux motifs de départ** des MIE de leur pays d'origine tels qu'indiqués par les États (membres) sont les suivants :

#### L'instabilité :

- l'insécurité (Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lituanie, Malte, Pologne, Portugal, République slovaque, Slovénie, Suède, Norvège, par exemple); et
- perspectives économiques personnelles (y compris l'éducation) (Allemagne, Autriche, Belgique, Chypre, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce Hongrie, Irlande, Luxembourg, Malte, Portugal, République slovaque, Pologne, République tchèque, Slovénie, Suède, Norvège).

#### Autres raisons :

- violence domestique (Allemagne, Finlande, Hongrie, par exemple);
- > recrutement d'enfants soldats (Allemagne, Autriche, Finlande, par exemple) ; et
- > mariages forcés (Allemagne, Autriche et Norvège, par exemple).

### Encadré 2 : exemple d'un jeune garçon parti d'Afghanistan pour rejoindre la Belgique

Pamir n'avait jamais envisagé de quitter l'Afghanistan, n'en voyant pas l'utilité. Mais son père avait insisté. Il était convaincu que le jeune garçon qu'était Pamir représentait une cible parfaite pour les Talibans qui l'emmèneraient avec eux. Pamir avait déclaré à son père : « Je veux rester à la maison, je ne veux pas aller à l'étranger car je ne sais pas où je serai et si je serai loin de toi. » Mais son père lui avait dit qu'il devait aller en Europe car il pourrait y étudier et serait en sécurité ». (Belgique)

Source: rapport national belge

Selon le rapport national suédois, les études montrent que, pour les MIE eux-mêmes, l'espoir d'une (meilleure) scolarité, d'une formation et/ou d'un emploi intervient également dans la prise de décision, en plus du facteur sécurité.

**Les motifs d'arrivée** dans un État (membre) en particulier sont divers et rarement isolés. Trois raisons principales peuvent cependant être dégagées :

★ le regroupement familial (Allemagne, Autriche, Belgique, France, Hongrie, Irlande, Luxembourg, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République slovaque République tchèque et Slovénie);

<sup>14</sup> Une étude menée en Norvège suggère que la décision est prise par la famille conjointement avec le mineur lui-même ou après l'avoir consulté.

- le rapprochement avec la diaspora / la communauté de migrants (Autriche, Belgique, Luxembourg, Pologne, Slovénie, par exemple); et
- les perspectives économiques et personnelles (y compris, la scolarité) (Allemagne, Autriche, Belgique, Chypre, Espagne, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République slovaque, République tchèque, Slovénie, Suède et Norvège). Les chances qu'ils pensent avoir d'obtenir un titre de séjour et un emploi influencent aussi leur décision.

Encadré 3 : motifs d'arrivée des MIE sur le territoire d'un État (membre) de l'UE en particulier, d'après les exemples de l'Allemagne, de la Finlande, de la France et de la Hongrie

Les MIE demandeurs d'asile se rendent en **Allemagne** à la recherche d'une « vie meilleure », non seulement du point de vue de la protection politique et juridique, mais également pour des motifs économiques et médicaux. L'Allemagne est perçue comme un pays garantissant la sécurité juridique car l'examen des demandes d'asile est transparent et non arbitraire.

En **Finlande**, les MIE reconnaissent plus souvent que les demandeurs d'asile adultes que leurs motivations sont économiques et qu'ils souhaitent y poursuivre une scolarité.

En **France** et en **Hongrie**, les mineurs affirment généralement avoir quitté leur famille dans leur pays d'origine pour trouver un emploi et leur envoyer de l'argent.

Source : rapports nationaux allemand, finlandais, français et hongrois

En dépit de leur désir de rejoindre un État (membre) en particulier, il arrive en réalité que les MIE, **tributaires** de circonstances extérieures indépendantes de leur volonté, finissent leur voyage ou soient appréhendés/identifiés par les autorités dans un autre pays. Ainsi, les MIE ne savent parfois pas pourquoi leur voyage s'achève dans cet État (membre) (Autriche, Belgique, Bulgarie, Finlande, Irlande, Luxembourg, Pologne et Norvège). En plus des passeurs (cf. section 2.2), la décision des autorités de l'État (membre) d'éloigner le MIE vers l'État (membre) de l'UE par lequel il est entré sur le territoire de l'UE, ou de leur permettre de rester et/ou de les aider à rejoindre leurs parents ou leur famille dans un autre État (membre), peut également avoir des conséquences importantes (cf. section 4.5).

#### 2.2 LES CIRCONSTANCES D'ARRIVÉE

Certains MIE arrivent en Europe par un premier pays dans lequel ils ne souhaitent pas rester et préfèrent continuer leur voyage vers un autre État (membre). Ainsi, les pays d'Europe centrale et orientale sont souvent considérés comme des pays de

transit car les mineurs privilégient l'Europe occidentale ou les pays nordiques comme destination finale.

Cela est lié au fait que, dans la plupart des cas, des passeurs ont été contactés par les parents/la famille du MIE ou par le MIE lui-même pour faire entrer le MIE sur le territoire européen (Allemagne, Autriche, Belgique, Finlande, France, Hongrie, Lituanie, Luxembourg, Pologne et Slovénie). On estime, par exemple, que la quasi-totalité des MIE présents en Allemagne ont été introduits par des passeurs. 15 Une étude menée aux Pays-Bas en 2010 révèle que la plupart des MIE avaient eu recours aux services de passeurs pour se rendre dans cet État membre. 16 Bien que la famille du MIE ait pu demander aux passeurs d'accompagner l'enfant jusqu'à un pays de destination ou s'être mise d'accord avec eux, le point d'entrée dans l'UE et/ou l'État (membre) où l'enfant est laissé peut être différent, voire éloigné du pays de destination. En effet, les passeurs adaptent leur trajet et les pays de destination en fonction des stratégies mises en place pour contrôler les frontières. En raison d'un budget limité, ou parce que les passeurs demandent aux MIE de verser de l'argent pendant le trajet, les MIE peuvent être abandonnés dans un pays différent du pays choisi initialement (Allemagne, Bulgarie, Luxembourg). Le MIE n'a en réalité quasiment aucun pouvoir de contrôle sur le parcours et la destination.

Outre les difficultés liées aux passeurs, les MIE peuvent être victimes du trafic illicite de migrants et être envoyés en Europe à des fins d'exploitation sexuelle ou économique (Allemagne, Autriche, Belgique, Chypre, France, Irlande, Lituanie, Luxembourg, Portugal et Slovénie).

### 2.3 LES ACTIONS DES ÉTATS (MEMBRES) DANS LES PAYS TIERS

Plusieurs États (membres) ont mis en place des projets de prévention et de développement dans les pays tiers afin d'agir sur les circonstances dans lesquelles se trouvent les MIE (et, plus généralement, les migrants) cherchant à rejoindre l'UE. Ces actions portent sur :

- ★ l'investissement dans l'éducation dans les pays tiers (l'espoir d'une meilleure éducation constitue l'un des motifs pour lesquels les MIE quittent leur pays et cherchent la protection de l'UE), la réduction de la pauvreté et de meilleures chances de trouver un emploi (Belgique, France, Hongrie, Luxembourg, Slovénie);
- ★ la prévention du recrutement des enfants soldats, de la prostitution forcée ou « sacrée » (d'origine religieuse) et la création de centres de protection (Allemagne);
- ★ la prévention de la traite des êtres humains (Royaume-Uni);

★ la sensibilisation aux phénomènes migratoires et aux procédures d'asile dans l'UE en général et dans les États (membres) en particulier (Belgique, Chypre, Luxembourg, Pays-Bas, Pologne, Slovénie et Norvège).

Certains exemples de bonnes pratiques sont détaillés dans les encadrés ci-après :

Encadré 4 : deux exemples de bonnes pratiques en Espagne et en Slovénie en matière de projets de développement visant à freiner les migrations irrégulières des MIE.

La **Slovénie** met en place un projet de développement de deux ans en Afghanistan ayant pour but de fournir un soutien psychosocial aux jeunes filles dans les centres de rétention à Herat afin d'améliorer leurs perspectives en vue d'une réintégration dans la société. Un accompagnement individualisé, des ateliers de littérature, d'anglais, d'informatique ainsi qu'une formation en artisanat traditionnel ont été créés afin d'émanciper les jeunes filles et de leur apporter les rudiments de l'indépendance économique, dont la quête constitue l'une des principales causes de leur départ.

**L'Espagne** a développé un projet de prévention des migrations irrégulières de MIE depuis le Sénégal vers l'UE. D'une durée totale de trois ans, il s'est achevé en décembre 2011 et a consisté à renforcer les ressources matérielles et humaines des institutions publiques spécialisées dans l'accès à l'emploi pour les jeunes Sénégalais, et à permettre à 1 500 MIE de nationalité sénégalaise, âgés de 14 à 18 ans, de suivre une formation générale ou professionnelle, et de les aider à s'insérer sur le marché du travail.

Source : rapports nationaux espagnol et slovène

Encadré 5 : exemple de bonne pratique en Belgique et aux Pays-Bas en matière de campagne de sensibilisation sur les migrations et les procédures d'asile dans l'UE

La **Belgique** a organisé plusieurs campagnes de sensibilisation destinées aux principaux pays d'origine de migrants, tels que les pays de la région des Balkans, la Guinée et le Congo. Leur but était d'expliquer les politiques migratoires ainsi que les procédures d'asile belges aux populations locales et ainsi mettre fin à leurs attentes irréalistes et dissuader les victimes potentielles de traite des êtres humains ou de trafic illicite de migrants, y compris les MIE, de venir en Belgique.

De janvier 2013 à juin 2014, les **Pays-Bas** ont mené à bien un projet en Afghanistan, mis en place par l'Agence des Nations Unies aux réfugiés, consistant en une campagne de sensibilisation contre les violences faites aux MIE vulnérables et visant à renforcer l'accès de ce groupe de personnes aux

Scholz, Antonia (2013). Warum Deutschland?
 Einflussfaktoren bei der Zielstaatssuche von Asylbewerbern
 Ergebnisse einer Expertenbefragung. Forschungsbericht
 19, Nürn-berg: Bundesamt für Migration und Flüchtling

<sup>&</sup>lt;sup>16</sup> Centre de recherche et de documentation (WODC) : Young and Illegal. La Haye, 2010.

services de protection. Les principales activités suivantes ont été organisées dans plusieurs régions du pays :

- Dialogue avec les communautés locales sur la protection des enfants (mauvais traitements, violences, exploitation et absence de soins);
- Sensibilisation sous forme de pièces de théâtre (en raison de l'analphabétisme) sur les risques liés aux migrations irrégulières;
- Campagnes diffusées à la radio et à la télévision sur les migrations irrégulières et la vulnérabilité des MIE pendant l'exil;
- Campagne sur les mariages forcés des enfants.

Source : rapports nationaux belge et néerlandais

3 Les procédures d'entrée, d'évaluation et de contrôle aux frontières, auxquelles sont soumis les mineurs isolés étrangers, qu'ils soient demandeurs d'asile ou non

Cette partie donne un aperçu des procédures d'entrée et d'évaluation s'appliquant aux mineurs isolés arrivant dans l'UE. Y sont présentées les conditions d'entrée, la politique des États (membres) concernant le refus d'accès des MIE au territoire de l'UE, ainsi que des informations sur les garanties en matière de procédures d'entrée et d'évaluation dont bénéficient les MIE, en distinguant les demandeurs d'asile des autres. Enfin, y sont décrits les différents titres de séjour délivrés aux MIE.

### 3.1 LES CONDITIONS D'ENTRÉE ET DE REFUS A LA FRONTIÈRE

Tout ressortissant de pays tiers (RPT) entrant sur le territoire de la zone Schengen doit satisfaire aux conditions d'entrée, conformément à l'article 5 du Code frontières Schengen<sup>17</sup>. Les États (membres) ont instauré dans leur législation **des conditions d'entrée similaires** pour les ressortissants de pays tiers et les mineurs isolés étrangers (demandeurs d'asile ou non) :

- 📩 visa en cours de validité, et ;
- document de voyage en cours de validité (passeport dans la plupart des cas).

La liste des documents demandés aux MIE par les différents États (membres) pour entrer légalement sur leur territoire figure en annexe dans les tableaux A2.1 et A.2.2.

En général, l'entrée sur le territoire de l'UE est refusée à tout ressortissant d'un pays tiers ne remplissant pas les conditions d'entrée énumérées dans le Code frontières Schengen. 18 Cependant, dans certains cas, les États (membres) peuvent accepter certains ressortissants pour des raisons humanitaires ou en vertu d'obligations internationales 19.

Au regard des obligations internationales, des règles d'entrée spécifiques s'appliquent aux demandeurs d'asile (y compris aux MIE demandeurs d'asile), tel qu'expliqué dans le rapport du REM de 2012 intitulé « Établir l'identité pour la protection internationale :

défis et pratiques ».20 En principe, les demandeurs d'asile ont l'obligation de produire tous les documents (y compris passeport et visa) pertinents pour appuyer leur demande, au titre de la directive sur les procédures d'asile (refonte).21 À leur arrivée, si les demandeurs d'asile ne sont pas en mesure de fournir les documents demandés, les forces de l'ordre ont le droit de les fouiller pour obtenir des informations pertinentes sur leur identité.<sup>22</sup> La pratique montre que, souvent, les demandeurs d'asile ne possèdent pas ou ne présentent pas de documents d'identité valables. Les demandeurs d'asile sont cependant autorisés à entrer sur le territoire de l'UE et à y rester pendant l'examen de leur demande d'asile.23 Conformément à la directive sur les procédures d'asile (refonte), ils doivent coopérer avec les autorités et essayer de récupérer leurs papiers d'identité. Par ailleurs, au titre de la Convention de Genève et de la CEDH, les MIE (ainsi que tout individu) demandant à entrer sur le territoire d'un État concerné ne peuvent faire l'objet d'une procédure d'éloignement si cette dernière enfreint le principe de nonrefoulement.24

Ainsi, l'entrée sur le territoire de l'UE est toujours accordée aux ressortissants de pays tiers affirmant être mineurs et demandeurs d'asile, indépendamment du fait qu'ils remplissent ou non les critères requis (une autorisation de séjour ne leur est pour autant pas forcément accordée par la suite, comme au Royaume-Uni par exemple).

Concernant les MIE ne demandant pas l'asile, une distinction peut être établie en fonction de la législation en vigueur dans les États membres entre :

- les États membres dont la législation prévoit de refuser l'entrée à tous les RPT ne remplissant pas les conditions d'entrée, y compris les MIE ne demandant pas l'asile (Allemagne, Autriche, Belgique, Croatie, Estonie, Finlande, France, Grèce, Irlande, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République slovaque, République tchèque, Royaume-Uni, Slovénie, Suède et Norvège), et ;
- ★ les États membres dont la législation prévoit d'accepter les MIE sur le territoire pour des raisons humanitaires, qu'ils remplissent ou non les conditions requises (Bulgarie, Espagne, Hongrie,<sup>25</sup> Italie).

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup> RÈGLEMENT (CE) No 562/2006 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 15 mars 2006 établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (Code frontières Schengen). L'Irlande et le Royaume-Uni ne sont pas liés par ce Règlement.

<sup>&</sup>lt;sup>18</sup> Au titre de l'article 13 du Code frontières Schengen ; http://eur-lex.europa.eu/legal-

content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R0562&from=EN 

19 Cf. art. 5, alinéa 4 (c) du Code frontières Schengen.

http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-wedo/networks/european\_migration\_network/reports/docs/em n-studies/establishing-

identity/0 emn id study synthesis migr280 finalversion 2002013 en.pdf

<sup>&</sup>lt;sup>21</sup> Cf. art. 13 de la directive sur les procédures d'asile (refonte) (directive 2013/32/UE).

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup> Cf. art. 13, alinéa 2 (d) de la directive sur les procédures d'asile (refonte).

d'asile (refonte).

23 Cf. art. 9 de la directive sur les procédures d'asile (refonte).

http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-wedo/networks/european\_migration\_network/glossary/index\_ n\_en.htm

<sup>&</sup>lt;sup>25</sup> Cependant, si, par la suite, les MIE ne demandent pas l'asile ou retirent leur demande et ne remplissent pas les conditions

Dans les États (membres) refusant l'entrée sur le territoire à quiconque ne remplit pas les conditions, les MIE ne demandant pas l'asile *peuvent* faire l'objet d'une procédure de retour vers leur pays d'origine. Cependant, dans la pratique, ce principe n'est pas toujours appliqué. Ainsi :

- en Suède, bien que les conditions d'entrée s'appliquent à tous les RPT indépendamment de leur âge, une autorisation d'entrée sera délivrée aux MIE et aucune procédure de retour ne sera jamais requise à leur encontre, même s'ils ne remplissent pas les conditions pour rester dans le pays;
- en Irlande, alors que tous les MIE sont soumis à la législation sur l'immigration, en pratique, les mineurs se voient toujours autorisés à entrer sur le territoire. L'intérêt supérieur de l'enfant prime toujours, qu'il exprime ou non le souhait de déposer une demande d'asile (cf. encadré 6).
- ★ au Royaume-Uni, bien que la Loi sur l'immigration s'applique à tous les RPT indépendamment de leur âge, si un MIE présente un risque et que sa situation requiert une protection, l'entrée sur le territoire ne peut lui être refusée lorsqu'il se présente à la frontière. En outre, une attention similaire à celle apportée aux mineurs demandant l'asile lui est accordée;
- ★ la République slovaque applique des dispositions plus souples lorsqu'il s'agit de MIE et ne leur refuse pas l'entrée lorsque la demande est justifiée par des motifs humanitaires, un intérêt national ou des obligations internationales.

Encadré 6 : un exemple de bonne pratique en Irlande concernant la politique relative à l'entrée des MIE sur le territoire

L'Irlande ne refuse pas aux MIE l'entrée sur son territoire. Cette politique officielle se fonde sur le principe selon lequel l'intérêt supérieur de l'enfant prime toujours, que ce denier présente une demande d'asile ou non. En vertu de la Loi sur l'immigration de 2003, les dispositions relatives à l'interpellation et à la rétention de personnes interdites d'entrée ne s'appliquent pas aux personnes dont l'âge est inférieur à 18 ans, si l'agent de l'immigration estime que le demandeur est mineur. La Loi sur les réfugiés de 1996 stipule également que lorsqu'un mineur se présente à la frontière ou est présent sur le territoire, seul ou en compagnie d'un adulte ne semblant pas lui être réellement lié, l'agent de l'immigration doit contacter TUSLA (Agence irlandaise pour la famille et l'enfance).

Les dispositions de la Loi sur la protection de l'enfance de 1991 s'appliquent alors, et TUSLA prend alors en charge le

d'un séjour régulier, ils peuvent faire l'objet d'une mesure de retour dans leur pays d'origine ou dans un pays tiers sûr, à condition que le principe de non-refoulement soit respecté et qu'une prise en charge (institutionnelle et familiale) adéquate soit prévue dans l'État de retour.

MIE. Dans la pratique, les agents d'immigration font preuve de prudence vis-à-vis de l'âge des MIE se présentant à la frontière ou présents sur le territoire, leur accordant le bénéfice du doute et travaillant en étroite coopération avec les services sociaux afin de s'assurer que les MIE ne se voient pas refuser l'entrée sur le territoire irlandais. Toute décision de refus est prise par un agent de l'immigration et validée par un supérieur.

Source : rapport national irlandais

D'autres États (membres) dont la législation nationale prévoit la possibilité de refuser l'entrée sur le territoire des MIE (Allemagne, Autriche, Belgique, Croatie, Estonie, Finlande, France, Grèce, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Portugal, République tchèque, Slovénie et Norvège), décident du retour des MIE au cas par cas, en tenant compte en priorité de l'intérêt supérieur de l'enfant, conformément à l'article 5 de la Directive retour.

En **Finlande**, par exemple, aucune décision de retour ne sera prise s'il existe des raisons suffisantes de penser que le MIE ne pourra se prendre en charge seul en raison de son âge. Au regard de l'article 10, alinéa 1, de la Directive retour, les organismes compétents doivent également accorder leur soutien au MIE en attendant la décision concernant son retour éventuel. Au **Luxembourg**, par exemple, une décision de retour ne peut être prononcée à l'encontre d'un mineur non accompagné par un représentant légal. administrateur ad hoc est nommé pour accompagner au cours des différentes procédures les MIE ne demandant pas l'asile et ne remplissant pas les conditions d'entrée. En outre, au titre de l'article 10, alinéa 2, les MIE ne peuvent être éloignés avant que les États membres ne se soient auparavant assurés qu'ils seraient remis à un membre de leur famille, à un tuteur désigné ou à des structures d'accueil adéquates dans le pays d'origine (cf. section 8 pour plus de détails).

Finalement, bien que la législation nationale prévoit le **refus** d'entrée sur le territoire des MIE ne demandant pas l'asile et ne remplissant pas les conditions requises, certains États (membres) **n'appliquent quasiment jamais ce principe car, dans la pratique, tous les MIE soumettent une demande de protection internationale** (exemples cités par la Finlande et la Norvège).

La législation nationale en Bulgarie, en Hongrie, <sup>26</sup> en Italie et en Lettonie ne prévoit pas le refus d'entrée sur le territoire des MIE pour des motifs humanitaires. Par conséquent, les MIE sont systématiquement acceptés sur le territoire de ces États membres, qu'ils remplissent ou non les critères requis et qu'ils soient demandeurs

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup> Ceci n'est valable que dans le cas de MIE identifiés en tant que tels par les gardes-frontières en Hongrie.

d'asile ou non. Ainsi, en **Italie**, par exemple, tous les MIE ont droit à un « titre de séjour pour mineurs »<sup>27</sup> (art. 28 du décret présidentiel N° 394/1999), au seul motif qu'ils déclarent être mineurs (et qu'ils ne peuvent donc être éloignés), même en l'absence de documents officiels.

### 3.2 LES PROCÉDURES À LA FRONTIÈRE ET L'APPRÉHENSION SUR LE TERRITOIRE

Les MIE peuvent être amenés à rencontrer différents représentants de la police ou des gardes-frontières lorsqu'ils traversent les frontières des États (membres). Savoir reconnaître ou identifier un mineur est essentiel car, dans certains États (membres), cela influe sur la décision d'entrée et/ou procédures/traitements afférents. Au titre du Code frontières Schengen, toutes les autorités de contrôle aux frontières doivent porter une attention particulière aux mineurs<sup>28</sup>. Des recommandations sur le traitement des mineurs à la frontière ont récemment été finalisées par Frontex (Vega Children).29 30

Les gardes-frontières et la police reçoivent, dans la majorité des États (membres) (Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Espagne, Estonie, Finlande, Grèce, Hongrie, 31 Irlande, Lettonie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République slovaque,32 République tchèque, Royaume-Uni, Suède et Norvège), une formation spéciale sur l'identification des mineurs, notamment des victimes de traite des **êtres humains**. Dans certains États (membres) (France, Lettonie), une formation au recueil de la parole des mineurs est également prévue. Ainsi, au Royaume-Uni, les gardes-frontières recoivent une formation pour protéger les mineurs, notamment pour savoir déceler les signaux d'alerte et connaître les procédures d'orientation des mineurs vers les agences de protection et d'aide à l'enfance. L'EASO (Bureau européen d'appui pour l'asile), Frontex et la FRA (Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne) travaillent ensemble à la création d'un module de formation complémentaire sur les droits fondamentaux dans la procédure de protection internationale à destination, entre autres, des agents en charge de l'asile et des autorités de contrôle aux frontières.

En fonction des États (membres) et de la situation propre à chaque individu, il existe différentes procédures d'évaluation de la conformité aux critères d'entrée à la frontière. En règle générale, les gardesfrontières essaient en premier lieu de déterminer l'identité du mineur, avec la possibilité de le fouiller pour trouver des documents pertinents, puis ils enregistrent sa présence. Ensuite, dans la plupart des États (membres), ils ont l'obligation de le remettre aux autorités de la protection de l'enfance en raison de la vulnérabilité des MIE. Le MIE peut être remis à ces autorités:

- soit immédiatement, dans les États (membres) dans lesquels les gardes-frontières n'attendent pas la confirmation de l'âge pour le remettre aux autorités de la protection de l'enfance (Autriche, Finlande, Irlande, Italie, Lituanie, Luxembourg, Pologne, Portugal, Slovénie, Norvège, par exemple)<sup>33</sup>;
- soit après la détermination de l'âge réalisée sur demande des gardes-frontières en cas de doute sur l'authenticité des documents ou des déclarations, (cf. section 3.3 pour plus de détails) (Belgique<sup>34</sup>, Espagne, France, Malte, République slovaque, République tchèque, par exemple).

Les MIE **appréhendés** par les autorités **sur le territoire** sont également **remis** aux autorités de la protection de l'enfance ou orientés vers des centres d'accueil spécifiques, soit immédiatement (Autriche, Chypre, Estonie, Lettonie, Portugal, par exemple) soit après détermination de l'âge en cas de doute (Belgique, République slovaque, République tchèque, par exemple). Il faut cependant noter que dans la plupart des États (membres), la détermination de l'âge peut avoir lieu à tout moment de la procédure d'asile ou de migration si elle n'a pas été demandée auparavant (cf. section 3.3).

Les MIE sont confiés à différents services de protection de l'énfance en fonction de l'État (membre), notamment aux :

- services sociaux (Autriche, Chypre, Croatie, Estonie, France, Irlande, Lituanie, République slovaque, Royaume-Uni, Slovénie);
- tribunaux pour mineurs (Lettonie, Luxembourg, Portugal);
- services de protection de l'enfance dédiés (Allemagne, Belgique,<sup>35</sup> Espagne,<sup>36</sup> République tchèque,<sup>37</sup> Norvège<sup>38</sup>);

<sup>33</sup> Cependant, pour la plupart des États (membres), si la détermination de l'âge n'est pas réalisée immédiatement, elle peut être menée après, à tout moment de la procédure d'asile ou de migration (cf. section 3.3).

<sup>34</sup> En Belgique, en cas de doute exprimé sur l'âge du MIE, le service des Tutelles entame une procédure de détermination de l'âge avant de nommer un tuteur. Cependant, un tuteur temporaire peut aussi être désigné avant la procédure de détermination de l'âge.

35 Service des Tutelles

- <sup>36</sup> Services de protection de l'enfance
- <sup>37</sup> Centre de parrainage
- <sup>38</sup> Direction de l'enfance, de la jeunesse et de la famille

<sup>&</sup>lt;sup>27</sup> Art. 28 du décret présidentiel italien No 394/1999.

<sup>&</sup>lt;sup>28</sup> Cf. annexe VII du Code frontières Schengen.

Frontex, Vega Children, <a href="http://frontex.europa.eu/feature-stories/whose-children--zAMbUk">http://frontex.europa.eu/feature-stories/whose-children--zAMbUk</a>

<sup>&</sup>lt;sup>30</sup>http://www.ksmm.admin.ch/content/dam/data/ksmm/aktue ll/veranstaltungen/2014/vega-leaflet.pdf

<sup>&</sup>lt;sup>31</sup> En Hongrie, des formations ont été dispensées aux gardesfrontières et aux autorités policières par les ONG en fonction de la disponibilité des fonds de l'UE ces quatre dernières années, disponibilité irrégulière en raison de l'absence de critère d'obligation de formation continue au niveau national.

<sup>32</sup> La République slovaque dispense des formations aux forces de l'ordre (y compris aux gardes-frontières) sur l'identification des victimes de la traite des êtres humains.

### centres d'hébergement réservés aux mineurs (Finlande).

Ces autorités en charge de la protection de l'enfance désignent ensuite un tuteur qui représentera le MIE (cf. section 3.4).

Concernant l'orientation des MIE vers les services de la protection de l'enfance, les Pays-Bas ont conclu des protocoles d'accord avec les différentes autorités afin d'adopter une approche intégrée et centrée sur le mineur, afin que ce dernier reçoive dès que possible l'attention requise et éviter toute exploitation ou mauvais traitement. Cet exemple de bonne pratique est décrit ci-dessous.

Encadré 7 : un exemple de bonne pratique aux Pays-Bas et en Espagne concernant l'orientation des MIE

Aux **Pays-Bas**, le service d'immigration et de naturalisation (IND) a conclu un protocole d'accord avec les services d'immigration ainsi qu'une **convention** avec le service des transports et de l'assistance du ministère néerlandais de la Sécurité et de la Justice. En vertu de cette convention, l'IND **NIDOS** doit immédiatement informer (institution néerlandaise de tutelle indépendante pour tous les MIE) lorsqu'un MIE a été identifié. Un service de transport spécial a été mis en place avec la « Marechaussee » (police maritime). La police des étrangers peut appeler pour veiller à ce que le MIE soit acheminé, où qu'il se trouve dans le pays, 7j/7 et 24h/24, vers une aile réservée aux mineurs du centre d'accueil de Ter Apel. Là-bas, le MIE sera immédiatement mis en relation avec NIDOS dès le jour de son arrivée (cf. section 3.4 ci-après).

En **Espagne**, un accord conclu dans le cadre du protocole cadre relatif aux mineurs isolés étrangers a été signé en juillet 2014 par les ministres du Travail et de la Sécurité Sociale, de la Justice, de la Santé, des Services sociaux et de l'Égalité, ainsi que par le Bureau du procureur général, le secrétariat d'État à la Sécurité et le sous-secrétariat du ministère des Affaires étrangères et de la Coopération. Ce protocole jette les bases d'une coordination entre les différentes institutions et autorités en contact avec les MIE à différents moments : sur le lieu où se trouve le mineur (ou présumé mineur), lors des procédures d'identification et de détermination de l'âge, lors de l'intervention des services publics de protection de l'enfance, et de l'examen des preuves documentaires.

Source : rapports nationaux néerlandais et espagnol

#### 3.3 LA DÉTERMINATION DE L'ÂGE

Connaître l'identité et l'âge d'une personne est important car cela permet aux MIE de bénéficier d'une protection et des droits spécifiques prévus par la loi. Cependant, comme mentionné précédemment, de nombreux MIE arrivent sur le territoire de l'UE sans documents d'identité ou de voyage et, même lorsqu'ils en sont pourvus, leur authenticité peut être remise en cause. En cas de doutes sérieux sur l'âge d'une personne, la plupart des États (membres) peuvent décider d'entamer une procédure de détermination de l'âge, à l'exception de la Bulgarie où une telle procédure n'existe pas.

Les raisons, le calendrier, et les modalités de la procédure de détermination de l'âge varient selon les États (membres). Les pratiques sont détaillées dans le manuel de l'EASO sur la détermination de l'âge en **Europe**<sup>39</sup>. Ce document précise notamment le moment où doit être réalisée la détermination de l'âge et les motifs d'une telle procédure. Le tableau ci-dessous les résume brièvement :

Tableau 1.2 Calendrier et fondements pour réaliser la détermination de l'âge dans les États (membres) (n = nombre d'États membres)

Calendrier	Fondements pour la détermination de l'âge				
À tout moment (n=18)	Lorsque les déclarations en qualité de mineur sont mises en doute (n=25)				
À l'arrivée (n=16)	Lorsque l'authenticité des documents est mise en doute (n=15)				
Avant l'entretien relatif à la procédure d'asile (n=8)	Lorsque les déclarations en qualité d'adulte sont mises en doute (n=12)				
Dans la semaine suivant le dépôt de la demande (n=4)	Lorsque l'âge doit être déterminé pour des raisons de responsabilité pénale (n=2)				
Dans le mois suivant le dépôt de la demande (n=4)	De façon systématique (n=2)				

Source : EASO, Détermination de l'âge en Europe, 2014

Le manuel de l'EASO signale également que les États (membres) utilisent différentes méthodes pour déterminer l'âge du MIE, et de nombreux États (membres) appliquent **plus d'une méthode**. Selon l'article 25, alinéa 5, de la directive sur les procédures d'asile (refonte), l'examen le moins intrusif doit être privilégié. Cependant, il apparaît que seuls quelques États (membres) (Irlande, Royaume-Uni) exclusivement recours à des méthodes non-médicales, telles que des entretiens par les services sociaux, l'examen des preuves documentaires et l'estimation basée sur l'apparence physique, tandis que la plupart des États (membres) utilisent des méthodes médicales, notamment l'observation de la dentition

termination-de-l-ge-en-europe-

pbBZ0213783/?CatalogCategoryID=1x6ep2Owkb0AAAE2cZ 082d.Z

<sup>&</sup>lt;sup>39</sup> Cf. rapport de l'EASO intitulé : Détermination de l'âge en Europe, disponible à : http://bookshop.europa.eu/fr/rapport-de-l-easo-sur-la-d-

(Autriche, Belgique, Espagne, Finlande, Hongrie, Italie, Lettonie, Pologne, Portugal, République tchèque<sup>40</sup>, Suède, Norvège) et la radiographie du carpe, de la clavicule et des dents<sup>41</sup> (Autriche, Belgique, Espagne, Estonie, Finlande, Lituanie, Pays-Bas, Pologne, République slovaque, République tchèque, Suède, Norvège).

Les États (membres) optent non seulement pour des méthodes mais aussi des **approches différentes** pour interpréter les résultats. Par exemple, en Autriche, la détermination de l'âge permet d'établir **un âge minimum**; en Belgique un **écart-type** (moins 1 an) est appliqué; en Norvège, la détermination de l'âge définit la probabilité (en %) qu'une personne ait l'âge qu'elle déclare avoir, et sur la base de cette déclaration, une évaluation est réalisée pour savoir dans quelle mesure cette personne est susceptible d'être majeure (d'autres informations sont également prises en compte).

L'interprétation des résultats de la détermination de l'âge telle que réalisée en Belgique (voir encadré cidessous) constitue une bonne pratique respectant l'intérêt supérieur de l'enfant, identifiée par le présent rapport.

Encadré 8 : exemple de bonne pratique en Belgique en matière d'interprétation des résultats de la détermination de l'âge réalisée avec des méthodes médicales, dans le respect de l'intérêt supérieur du MIE

En **Belgique**, la détermination de l'âge est réalisée au moyen de trois examens médicaux :

- observation clinique réalisée par un dentiste et radiographie de la dentition ;
- observation de la main et du poignet de la main non dominante ;
- examen des deux clavicules.

Au cas où les résultats des trois examens divergent, **celui indiquant l'âge le plus jeune est retenu**. En outre, **l'écart-type (âge moins un an) sert ici** à déterminer si la personne est bien mineure comme elle l'affirme. Si l'âge déclaré par le MIE semble réaliste par rapport aux examens médicaux, la **date de naissance déclarée** par le MIE **est** 

acceptée. Si l'examen médical contredit les déclarations, l'âge le plus jeune selon le résultat de l'examen médical est pris en compte. Ainsi, quand un MIE déclare avoir 15 ans mais que l'examen démontre que son âge se situe entre 16,6 et 18,6, l'âge retenu est 16,6 ans.

Il faut également noter que malgré une interprétation consciencieuse et l'application d'un écart-type, l'âge des MIE ne peut pas être confirmé dans de nombreux cas<sup>42</sup>, ce qui pose un certain nombre de problèmes dans la pratique.

Source : rapport national belge

Davantage **d'informations détaillées** sur les procédures et les méthodes de détermination de l'âge sont disponibles dans le **manuel de l'EASO.**<sup>43</sup>

### 3.4 LA DÉSIGNATION D'UN TUTEUR/ D'UN REPRÉSENTANT

La désignation rapide d'un tuteur ou d'un représentant est l'une des mesures pratiques les plus importantes pour garantir la protection des MIE.44 Ces personnes sont chargées d'assister et de représenter les MIE conformément au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant. Ils exercent également, lorsque c'est nécessaire, une fonction légale. Divers instruments législatifs de l'UE contiennent des dispositions sur la tutelle.45 Par exemple, la directive relative à la lutte contre la TEH (2011/36/UE) enjoint aux États (membres) de veiller à la désignation d'un tuteur, si nécessaire, pour les MIE victimes de TEH à partir du moment où le MIE est identifié par les autorités. 46 La directive sur les procédures d'asile (refonte) stipule également que les États (membres) doivent prendre des mesures dès que possible, pour s'assurer que le MIE est représenté et aidé lors de l'examen du dossier<sup>47</sup> (cf. section 9). Dans certains États (membres), un représentant est nommé lorsqu'un MIE déclare être mineur, c'est-à-dire avant que les autorités n'aient reconnu sa minorité.

Dans tous les États (membres), un représentant est désigné pour accompagner les MIE demandeurs d'asile, conformément à l'article 25 de la directive sur les procédures d'asile (refonte)<sup>48</sup>. Néanmoins, il existe divers types de représentants (tuteurs, avocats et/ou les deux). Alors que dans certains États (membres)

<sup>40</sup> Dans des circonstances exceptionnelles, en sus d'un examen osseux par exemple.

<sup>&</sup>lt;sup>41</sup> Parmi les autres méthodes médicales, moins fréquemment utilisées, figurent : l'évaluation du développement physique par un pédiatre, des entretiens psychologiques et un examen de la maturité sexuelle.

<sup>&</sup>lt;sup>42</sup> En 2013, en Belgique, sur un total de 1 786 MIE autodéclarés, 536 procédures de détermination de l'âge ont été réalisées, parmi lesquelles 405 ont démontré qu'il s'agissait d'adultes.

http://bookshop.europa.eu/fr/rapport-de-l-easo-sur-la-d-termination-de-l-ge-en-europe-pbBZ0213783/?CatalogCategoryID=1x6ep2Owkb0AAAE2cZ 082d.Z

<sup>&</sup>lt;sup>44</sup> D'après le Comité des droits de l'enfant.

<sup>&</sup>lt;sup>45</sup> Directive relative à la lutte contre la TEH (directive 2011/35/UE); l'acquis communautaire en matière d'asile;

la directive relative au soutien aux victimes (directive 2012/29/UE) et la directive sur l'exploitation sexuelle des mineurs (directive 2011/92/UE).

<sup>&</sup>lt;sup>46</sup> Art. 14, alinéa 2, de la directive relative à la lutte contre la TEH (directive 2011/36/UE).

<sup>&</sup>lt;sup>47</sup> Art. 25, alinéa 1a) de la directive sur les procédures d'asile (refonte). NB: l'art.7, alinéa 5, prévoit que les États membres puissent déterminer les cas où les demandes d'asile peuvent être présentées par les MIE, en leur nom, et les cas où elles doivent être introduites par un représentant au nom du MIE.

<sup>48</sup> L'Irlande est liée à la directive 2005/85/CE sur les procédures d'asile, mais non à la directive 2013/32/UE sur les procédures d'asile (refonte).

(Belgique, Bulgarie, Italie), le rôle du représentant est confié à une seule entité (organisme indépendant, autorité publique ou individu), dans d'autres (Autriche, France, République tchèque, Norvège), le système repose sur plusieurs niveaux. Ainsi, en Autriche, un conseiller juridique est désigné pour représenter temporairement le MIE demandeur d'asile dans le cadre de la procédure d'asile au moment de l'examen de sa demande. Simultanément, les services sociaux de la jeunesse agissent en tant qu'organisme de tutelle (chargé de la prise en charge et de l'éducation, de la gestion des biens du mineur et de la représentation légale en dehors de la procédure d'asile). Une fois que le MIE est admis à présenter une demande d'asile, le tuteur devient également le représentant légal pour la procédure d'asile. En Irlande, chaque MIE se voit attribuer un travailleur social dédié et un tuteur ad-litem circonstances. désigné certaines Luxembourg, un administrateur ad hoc, accompagnant et aidant le MIE pendant toutes les procédures légales, est systématiquement désigné, et ce dès que possible. Un tuteur supplémentaire est désigné pour les MIE soumettant une demande de protection internationale pour les aider à accomplir toutes les tâches quotidiennes.

Le calendrier de la désignation d'un représentant diffère cependant selon les États (membres). Certains nomment un représentant après l'enregistrement de la demande d'asile (Malte, Pologne, Portugal, Slovénie) ou au moment de l'arrivée dans un centre d'accueil (Autriche, Estonie, Finlande, Lettonie, 49 Lituanie), alors que d'autres (Allemagne, Belgique, Chypre, Irlande, Pays-Bas, République slovaque<sup>50</sup>) procèdent à la nomination avant le dépôt de la demande d'asile. Par exemple, en **Belgique**, le service des Tutelles désigne un tuteur dès que possible, une fois l'identité et l'âge du mineur confirmés. Cependant, le rapport national belge indique aussi que la désignation du représentant peut intervenir plus tard au cours de la procédure d'asile, lorsque le mineur est transféré du premier centre d'orientation et d'observation à un hébergement plus stable. En **Allemagne**, les représentants sont désignés avant le dépôt de la demande d'asile. Il est crucial de nommer un représentant au bon moment afin de s'assurer qu'il a accès à la procédure d'asile. En effet, la loi allemande ne permet pas aux MIE de moins de 16 ans de dépoer une demande d'asile eux-mêmes. C'est à

un tuteur légal nommé par un tribunal de le faire en leur nom.

Le **calendrier** mis en place aux **Pays-Bas** ainsi que la façon dont s'établit le contact entre le MIE et le tuteur peuvent être considérés comme **une bonne pratique**. Ils sont décrits ci-dessous.

### Encadré 9 : exemple de bonne pratique aux Pays-Bas concernant le calendrier de désignation d'un tuteur

Afin de faciliter la désignation rapide d'un tuteur, NIDOS a signé un protocole d'accord avec les services d'immigration pour pouvoir être contacté immédiatement après l'identification d'un MIE. Le premier contact entre NIDOS et le MIE doit avoir lieu le jour de l'arrivée de ce dernier au centre où la demande est déposée. À partir de ce moment, NIDOS joue son rôle de tuteur et demande au tribunal de le désigner en tant que tel jusqu'à ce qu'un tuteur spécifique soit attribué au mineur.

Source : rapport national néerlandais

La plupart des États (membres) permettent également aux MIE ne demandant pas l'asile d'être représentés. Certains (Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Espagne, Estonie, Hongrie, Irlande, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, <sup>51</sup> Pologne, République slovaque, Suède) appliquent le même système que pour les MIE demandeurs d'asile et n'ont donc qu'un seul système de tutelle pour tous les MIE.

D'autres (Croatie, Finlande, Portugal) semblent avoir mis en place un système de tutelle différent en fonction de la situation du MIE.<sup>52</sup>

Enfin, le Royaume-Uni ne dispose pas de système de tutelle pour les MIE ne demandant pas l'asile (à l'exception de l'Écosse pour les victimes de trafic illicite de migrants)<sup>53</sup>. La loi norvégienne ne prévoit pas non plus la désignation d'un tuteur pour ce groupe de MIE. Cependant, en pratique, un tuteur est désigné car il n'existe pas de MIE ne soumettant pas de demande de protection internationale en Norvège.

L'Agence des droits fondamentaux (FRA) a récemment publié un guide de la tutelle<sup>54</sup> dans le cadre d'une stratégie européenne de lutte contre le trafic illégal de migrants pour guider les États (membres) dans l'instauration et l'utilisation de systèmes de tutelles nationaux. Il apporte notamment

personnes bénéficiant de la protection internationale ou reconnues comme victimes de TEH en vertu de la Loi sur la promotion de l'intégration des migrants. Les droits des MIE ne demandant pas asile sont, eux, régis par la Loi de protection de l'enfance qui définit les circonstances dans lesquelles un tuteur doit être désigné.

<sup>53</sup> Au Royaume-Uni, un système pilote a été mis en place pour les tuteurs attribués aux mineurs victimes de trafic illicite de migrants.

<sup>&</sup>lt;sup>54</sup> http://fra.europa.eu/en/publication/2014/guardianshipchildren-deprived-parental-care-handbook-reinforceguardianship

<sup>&</sup>lt;sup>49</sup> En Lettonie, un représentant est désigné après l'identification du MIE par les autorités frontalières. Si le MIE demande l'asile par la suite lorsqu'il est acheminé vers une autre unité territoriale des gardes-frontières, le tuteur sera remplacé et le mineur placé sous la responsabilité du tribunal des orphelins.

<sup>50</sup> En République slovaque, les tuteurs « doivent » avoir été désignés avant le début de la procédure d'asile.

<sup>51</sup> Au Luxembourg, un administrateur ad hoc est désigné mais pas forcément un tuteur.

<sup>&</sup>lt;sup>52</sup> En **Finlande** par exemple, un tuteur est désigné pour les demandeurs d'asile et les victimes de TEH, au titre de la Loi sur l'accueil des personnes demandant la protection internationale. Un tuteur est également prévu pour les

des conseils sur le renforcement des systèmes de tutelle, et présente une série de principes fondamentaux ainsi la conception que l'administration de ces systèmes. Le lecteur est invité à se référer à ce rapport s'il désire obtenir de plus amples informations sur les pratiques des États (membres) en matière de tutelle, et notamment sur la distinction entre les concepts de « tuteur » et de « représentant (légal) ». Il peut aussi s'avérer utile de consulter le projet CONNECT<sup>55</sup>, ainsi que les **rapports nationaux**<sup>56</sup> produits pour la présente étude du REM contenant de plus amples informations sur les politiques des États (membres) à l'égard de la qualification et des formations requises pour devenir tuteur, des types de tuteurs désignés par les États (membres) pour accompagner les MIE, de leurs tâches, etc.

## 3.5 LES PROTECTIONS SPÉCIALES POUR LES MIE DEMANDEURS D'ASILE : ORGANISATION DES PROCÉDURES D'ASILE NATIONALES

Si un MIE décide de déposer une demande de protection internationale, la législation de l'UE impose aux États (membres) d'avoir mis en place un nombre minimum de protections pendant toute la durée de la procédure, au titre de la directive sur les procédures d'asile et sa refonte. Comme détaillé dans la section 3.4, tous les États (membres) doivent s'assurer qu'un représentant légal assiste le MIE pendant l'examen de sa demande. Outre la législation européenne, les États (membres) peuvent faire bénéficier les MIE de mesures et de normes plus favorables que celles concernant les adultes, conformément aux principes directeurs sur la protection internationale du HCR. Ces protections spécifiques existent dans plusieurs États (membres). Des exemples sont décrits ci-après en fonction des différentes étapes de la procédure d'asile.

### LES PROTECTIONS SPECIALES PENDANT LES DIFFÉRENTES ÉTAPES DE LA PROCÉDURE D'ASILE

- ★ Identification / dépôt de la demande : dans certains États (membres) (Belgique, Irlande, Lettonie, Pays-Bas, République tchèque), les MIE soumettant une demande de protection internationale sont reçus par un personnel spécialement formé. Aux Pays-Bas, les interprètes reçoivent également une formation spécifique pour communiquer avec les MIE.
- Examen de la demande de protection internationale : dans certains États (membres) (Allemagne, Belgique, Chypre, Finlande, Lettonie, Pays-Bas, Pologne, République slovaque et Norvège), l'entretien est mené par un travailleur social spécialisé et formé à entendre des personnes vulnérables, y compris les mineurs. Plusieurs États (membres) utilisent le module « entretien avec des enfants » de l'EASO. En outre, en Irlande, les agents menant les entretiens reçoivent une formation complémentaire spécialisée, dispensée par l'Agence des Nations Unies pour les réfugiés,

pour les aider à traiter les dossiers impliquant des MIE. Cette formation porte essentiellement sur des thématiques telles que les besoins psychologiques, les éléments de la procédure d'asile propres aux enfants, le rôle du travailleur social et d'autres points spécifiques à la détermination du statut de réfugié pour les MIE.

Prise de décision relative à la demande de protection internationale : dans certains États (membres) (Belgique, Finlande, Norvège), soit le niveau de preuves à apporter est moins élevé, soit d'autres règles concernant la charge de la preuve s'appliquent.

La Belgique et le Royaume-Uni sont des exemples de bonne pratique en matière de protections spéciales octroyées aux MIE pendant la procédure d'asile. Ces bonnes pratiques sont décrites ci-dessous.

Encadré 10 : protections spéciales octroyées aux MIE pendant la procédure d'asile en Belgique

En **Belgique**, pour demander l'asile, le MIE doit d'abord se présenter à l'Office des étrangers. Il est **isolé des autres** demandeurs d'asile (adultes) et assisté par le personnel de l'Office des étrangers formé pour traiter avec les MIE. Le formulaire d'identification est transféré au service des Tutelles qui désignera un tuteur pour accompagner le MIE.

Une fois la demande d'asile enregistrée, le MIE et le tuteur sont invités à se rendre ensemble à l'Office des étrangers pour l'entretien avec un travailleur social formé à traiter avec des mineurs. Le MIE doit ensuite se rendre au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA) pour l'entretien d'asile à proprement parler, pendant lequel le tuteur est présent. Si nécessaire, le MIE peut aussi être assisté par un avocat, une autre personne de confiance ou un interprète. Un travailleur social spécialisé du CGRA mène l'entretien en prenant en compte l'âge du mineur, sa maturité et d'autres facteurs personnels et culturels. Le travailleur social du CGRA qui interroge le mineur est spécialisé dans la zone géographique de ce dernier et a reçu une formation particulière.

La demande d'asile sera évaluée en détail pour déterminer si le MIE peut recevoir le statut de réfugié ou une protection subsidiaire. Pendant la procédure, l'âge et la maturité du mineur sont pris en compte. En outre, étant donné que le demandeur est mineur, la charge de la preuve incombe davantage aux autorités et le bénéfice du doute est plus largement accordé. En cas de refus de demande d'asile ou de protection subsidiaire, le MIE peut faire appel auprès du Conseil du Contentieux des Étrangers.

Source : rapport national belge

<sup>55</sup> http://www.connectproject.eu/

<sup>&</sup>lt;sup>56</sup> Disponibles sur le site du REM : <u>www.emn.europa.eu</u>

Encadré 11 : protections spéciales pour les MIE pendant la procédure d'asile au Royaume-Uni

Les protections suivantes s'appliquent spécifiquement aux MIE demandeurs d'asile au Royaume-Uni et n'existent pas dans les autres procédures de demandes d'asile :

- période de quatre jours de récupération après un voyage long et difficile, permettant le repos et l'obtention d'une représentation légale avant le premier entretien (en cours d'intégration au guide intitulé « Traiter une demande d'asile soumise par un mineur<sup>57</sup>);
- orientation dès que possible vers les services sociaux locaux ;
- orientation vers la section des mineurs de l'association Refugee Council;
- le mineur passe l'entretien avec un travailleur social formé afin d'aborder tout point qui n'aurait pas été couvert par la Déclaration de preuves (SEF) (servant de base à la demande d'asile du mineur).

Source: rapport national britannique

### 3.6 LES TITRES DE SÉJOUR DELIVRÉS AUX MIE

Pendant leur séjour sur le territoire de l'UE, les MIE peuvent bénéficier du statut de protection harmonisé par l'UE<sup>58</sup> ou du statut non harmonisé et non couvert par l'acquis communautaire (protection pour des raisons humanitaires, par exemple) – voir aussi l'étude du REM sur les différentes pratiques nationales concernant l'octroi du statut de protection non harmonisé.<sup>59</sup> Différents types de permis de séjour peuvent être délivrés, si le MIE est demandeur d'asile ou non et/ou s'il est victime de TEH, et s'il coopère avec les autorités en échange d'un titre de séjour (conformément à la directive 2004/81/CE<sup>60</sup>).

## 3.6.1 LES TITRES DE SÉJOUR DELIVRÉS AUX MIE DEMANDEURS D'ASILE ET CEUX BENEFICIANT D'UNE PROTECTION INTERNATIONALE

Dans certains États (membres) (Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Croatie, Espagne, Grèce, Irlande, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, République slovaque, <sup>61</sup> République tchèque et Slovénie), les MIE reçoivent, pendant l'**évaluation de leur demande de protection internationale**, un titre de séjour temporaire, un certificat ou des cartes d'identification. Au Royaume-Uni, par exemple, les MIE demandeurs

d'asile peuvent bénéficier d'un permis temporaire d'entrée sur le territoire.

Les MIE bénéficiant de la **protection internationale** reçoivent, au titre de la directive sur les conditions d'octroi de la protection internationale (refonte), un titre de séjour en raison de leur statut de réfugié ou de bénéficiaire de la protection internationale. La législation nationale peut prévoir aussi un statut de réfugié humanitaire.

3.6.2 LES TITRES DE SÉJOUR DELIVRÉS AUX RPT VICTIMES DE TRAITE DES ETRES HUMAINS OU AYANT FAIT L'OBJET D'UNE AIDE A L'IMMIGRATION IRREGULIÈRE ET QUI COOPÈRENT AVEC LES AUTORITÉS COMPÉTENTES

En vertu de la directive 2004/81/CE<sup>62</sup>, tous les États membres peuvent délivrer des titres de séjour aux victimes de traite des êtres humains ou peuvent étendre le périmètre de la directive aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes dans les États membres. En outre, un titre de séjour peut également être octroyé aux témoins de crimes liés à la TEH en échange de leur coopération.

La directive met en place des protections particulières pour les mineurs (art. 10) et certains États membres appliquent des conditions plus favorables aux mineurs concernant certaines mesures prévues par la directive comme une période de réflexion plus longue<sup>63</sup> et/ou un hébergement spécialement conçu pour les mineurs. Certains États membres (Belgique, Grèce et Pologne) peuvent aussi octroyer des titres de séjour sans condition aux mineurs qui n'ont ainsi pas l'obligation de coopérer pendant la procédure.

### 3.6.3 LES TITRES DE SÉJOUR ACCORDÉS AUX MINEURS ISOLÉS ETRANGERS NON DEMANDEURS D'ASILE

En majorité, les États (membres) (Allemagne, Autriche, Belgique, Chypre, Croatie, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République slovaque, République tchèque, Royaume-Uni, Slovénie, Suède et Norvège) peuvent également délivrer des titres de séjour aux MIE ne demandant pas l'asile ou à ceux qui ont été déboutés. Les

Processing an asylum application for a child in the UK, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/ /attachment\_data/file/257469/processingasylumapplication1.pdf

<sup>&</sup>lt;sup>58</sup> Conformément aux directives du Conseil sur la protection temporaire en cas d'arrivée massive et sur les conditions d'octroi de la protection internationale.

<sup>59</sup> http://emn.ie/index.jsp?p=210&n=188

Directive du Conseil 2004/81/CE du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes <a href="http://eur-</a>

lex.europa.eu/legalcontent/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32004L0081

<sup>&</sup>lt;sup>61</sup> En République slovaque, pendant l'examen de la demande d'asile, le séjour du demandeur sur le territoire de la République slovaque est autorisé au titre de la Loi sur l'asile. La carte de demandeur d'asile sert de justificatif prouvant son statut de demandeur d'asile. Cette carte est également délivrée aux MIE.

http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32004L0081

<sup>&</sup>lt;sup>63</sup> Belgique, Bulgarie, Croatie, Espagne, Grèce, Italie, Pays-Bas, Roumanie, cf. COM(2014) 635 final

motifs de délivrance varient d'un État (membre) à l'autre. Les situations peuvent être les suivantes :

- titres de séjour délivrés aux MIE ne remplissant pas les conditions d'entrée ou de séjour mais ne pouvant être éloignés vers leurs pays d'origine (Allemagne, Belgique, Croatie, Espagne, Finlande, Grèce, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Pologne, Royaume-Uni, Slovénie, Norvège);
- titres de séjour délivrés aux MIE séjournant sur le territoire de l'État membre depuis un certain temps (au titre de l'article 8 de la CEDH) (Allemagne, Autriche, Pologne, Slovénie et Norvège<sup>64</sup>);
- titres de séjour délivrés aux MIE RPT (Croatie, France, Italie, République slovaque);
- autres titres de séjour temporaires délivrés au cas par cas (Autriche, Belgique, Chypre, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne), sous forme de séjour toléré, par exemple (Allemagne).

-

<sup>&</sup>lt;sup>64</sup> Cela s'applique aux MIE ayant demandé l'asile initialement.

# 4 Les modalités d'accueil des mineurs isolés étrangers et les politiques d'intégration

Cette section dresse un aperçu des dispositifs d'accueil fournis aux mineurs isolés demandeurs d'asile ou non, notamment le mode d'organisation des systèmes d'accueil, le type de structures et les conditions d'hébergement des MIE, ainsi que des conditions d'accueil de base, comme l'accès au système de soins, à l'éducation ou encore à l'emploi. Par ailleurs, elle met en lumière un ensemble de bonnes pratiques et pointe certaines lacunes en matière de protection des enfants en situation de vulnérabilité (les MIE par exemple) au regard du niveau de protection dont bénéficient les autres enfants pris en charge par l'État.

L'étude ciblée du REM de 2013 intitulée « L'Organisation des structures d'accueil pour demandeurs d'asile dans les États membres de l'UE »<sup>65</sup> fournit de plus amples informations sur les dispositifs d'accueil et les mesures d'intégration des demandeurs d'asile, y compris les mineurs.

### 4.1 LES STRUCTURES D'ACCUEIL DES MINEURS ISOLÉS ÉTRANGERS

La plupart des États (membres) proposent un système d'accueil similaire à tous les MIE (demandeurs d'asile ou non). Ainsi, les MIE sont hébergés dans des structures semblables, qu'ils demandent ou non l'asile. Il peut alors s'agir de zones protégées au sein de structures d'accueil standard pour les demandeurs de la protection internationale ou de structures spécifiques destinées aux enfants. Toutefois, en Autriche, en Finlande, en Hongrie, en République slovague<sup>66</sup> et en Slovénie, les systèmes d'accueil diffèrent en fonction du statut migratoire des MIE. Dans ces États (membres), les MIE non demandeurs d'asile sont séparés de ceux qui en font la demande et hébergés dans des structures distinctes. En Autriche par exemple, les MIE demandeurs d'asile sont hébergés dans des structures de protection sociale de base, tandis que les MIE non demandeurs d'asile sont orientés vers les structures socio-pédagogiques générales du Service de protection de la jeunesse. En Finlande, tous les MIE ressortissants de pays tiers (RPT) demandent de fait l'asile et sont hébergés dans des centres d'accueil pour demandeurs d'asile, conçus spécifiquement pour les mineurs. Néanmoins, si un MIE ressortissant de pays tiers ne

demande pas l'asile, son cas relève de la Loi sur la protection de l'enfance et il bénéficie alors d'un hébergement dans une structure d'accueil des mineurs.

Pour en savoir plus sur les services responsables des dispositifs d'accueil des MIE, on pourra se référer à l'étude du REM de 2013 sur l'organisation des structures d'accueil pour demandeurs d'asile dans les différents États (membres).<sup>67</sup>

Ainsi, conformément à la directive sur les conditions d'accueil<sup>68</sup> (refonte) (art. 24, alinéa 2)), tous les États (membres) hébergent les MIE demandeurs d'asile dans des structures d'accueil spécifiques répondant à leurs besoins. Toutefois, le type de structure varie selon les États (membres). La plupart de ces derniers mettent à la disposition des MIE demandeurs d'asile l'un ou plusieurs des hébergements suivants :

- structures d'accueil distinctes destinées aux mineurs (Autriche, Belgique, Chypre, Croatie, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Irlande<sup>69</sup>, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Suède et Norvège);
- zone définie au sein d'une structure tous publics (Allemagne, Autriche, Belgique, Lettonie, Luxembourg, Malte, République slovaque, République tchèque et Norvège);
- familles d'accueil (Allemagne, Belgique, Bulgarie, Chypre, Espagne, Estonie, Grèce, Irlande, Italie, Lettonie, Pays-Bas, République tchèque, Royaume-Uni, Suède et Norvège (si moins de 16 ans<sup>70</sup>). Pour plus d'informations sur les dispositifs d'accueil des MIE dans ces familles mis en place dans certains États (membres), se reporter au projet « Reception and Living in Families » mis en œuvre entre 2013 et 2015 par le réseau européen des institutions de tutelle (European Network of Guardianship Institutions, ENGI)avec des membres de la famille du migrant (Finlande, République tchèque).

Certains États (membres) disposent en outre de structures adaptées aux besoins des mineurs victimes de la traite des êtres humains. Pour plus de détails sur ces structures spéciales, se reporter aux tableaux A2.1 et A2.2 de l'annexe 2. En Belgique, ces enfants sont pris en charge dans des structures spécialisées pour les MIE victimes de la traite des êtres humains (comme par

<sup>65</sup> Étude ciblée du REM « L'organisation des structures d'accueil pour les demandeurs d'asile dans les différents États membres » de 2013, disponible sur le <u>site Internet du REM</u>:

<sup>&</sup>lt;sup>66</sup> Au moment de l'élaboration du présent rapport, le gouvernement slovaque ajoutait de nouvelles dispositions à sa législation en matière d'asile dans le but d'harmoniser la prise en charge des MIE dans un seul type de structure (foyer d'accueil), indépendamment du statut de l'enfant.

<sup>&</sup>lt;sup>67</sup> Cf. section 3.2 de l'étude ciblée du REM « L'organisation des structures d'accueil pour les demandeurs d'asile dans les différents États membres » de 2013, disponible sur le <u>site</u> <u>Internet du REM</u>

<sup>68</sup> L'Irlande et le Royaume-Uni n'ont pas adopté pas cette directive et n'y sont par conséquent pas liés.

La prise en charge, y compris l'hébergement, dont bénéficient les MIE en Irlande a été sensiblement améliorée. Depuis 2010, le pays n'accueille plus les MIE dans les foyers, système largement critiqué pour les dangers auxquels il exposait des enfants déjà vulnérables. Désormais, tous les MIE confiés aux soins de TUSLA sont pris en charge dans une structure d'accueil personnalisée, bénéficient d'un logement accompagné ou font l'objet d'un placement en maison ou appartement privé.

Des hébergements dont les modalités offrent une plus grande indépendance sont parfois proposés aux MIE plus âgés.

exemple Esperanto, association à but non lucratif agréée et financée par le Service de protection de la jeunesse de la Communauté française, ou encore Minor NDako & Juna, autre association à but non lucratif agréée et financée par le Service de protection de la jeunesse de la Communauté flamande). En outre, les Pays-Bas placent depuis 2008 les MIE potentiellement victimes de la traite des êtres humains en hébergement sécurisé. Lors de son évaluation en 2010, le programme pilote a prouvé son efficacité en matière de prévention des disparitions (cf. section 5) et de protection de ces enfants contre les menaces liées à la traite des êtres humains (cf. encadré 12).

Encadré 12 : hébergement sécurisé aux Pays-Bas pour les MIE (potentiellement) victimes de la traite des êtres humains

En 2008, les **Pays-Bas** ont lancé le programme pilote Hébergement sécurisé à la suite de la disparition d'un grand nombre de MIE des centres d'accueil ouverts. Fruit d'un partenariat entre l'Agence centrale pour l'accueil des demandeurs d'asile (COA), l'organisme Jade Zorggroep chargé de sa mise en œuvre et l'organisme de tutelle Stitching Nidos, ce programme cible en particulier les MIE (potentiellement) victimes de la traite des êtres humains. Six mois durant, les MIE font l'objet d'un accompagnement intensif au sein de la structure d'hébergement sécurisé afin de « couper les liens » entre eux et les trafiquants.

En 2010, le programme pilote a été évalué par le Centre de recherche et de documentation<sup>71</sup>, qui a entre autres fait état d'une diminution du pourcentage de disparitions des centres d'accueil (hébergements sécurisés inclus) aux Pays-Bas. Il ressort par ailleurs d'une étude menée par le ministère de l'Immigration en 2013<sup>72</sup> que le nombre de disparitions des centres d'hébergement sécurisé était quasi-nul. En 2012, un seul MIE a fugué de son centre d'accueil protégé (il s'agissait d'un mineur retrouvé plus tard à l'étranger avec sa mère). En 2013, un MIE a également fugué de son centre d'accueil protégé, vers une destination inconnue.

Source : rapport national néerlandais

Des structures d'accueil spécifiques sont mises à la disposition des mineurs tout au long de la procédure d'asile. Les États (membres) (Allemagne, Autriche, Belgique, Espagne, France, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République slovaque, République tchèque, Suède et Norvège)<sup>73</sup> dotés d'un prévoyant dans un premier l'hébergement des demandeurs d'asile dans des structures d'accueil initial ou provisoire mettent également à leur disposition des infrastructures spécifiques lors de cette phase d'accueil initial. Parmi ces dernières figurent une zone définie au sein du centre d'accueil tous publics (Autriche, Belgique, Luxembourg, République slovaque, République tchèque et Norvège), des infrastructures distinctes spécialement conçues pour les MIE (Allemagne, Espagne, France, Irlande, Italie, Pologne, Portugal, Suède) ou des familles d'accueil en Allemagne (dans certaines villes seulement).

Au Luxembourg, la législation nationale ne contient aucune disposition relative à l'hébergement des MIE non demandeurs d'asile. En pratique néanmoins, ces derniers se voient généralement accorder une autorisation de séjour pour motifs personnels ou dans des circonstances humanitaires exceptionnelles. Les autorités tentent alors de trouver un hébergement adapté à leurs besoins spécifiques, soit dans les mêmes structures d'accueil que pour les demandeurs de la protection internationale, soit dans d'autres centres nationaux pour enfants (en fonction de leur âge et de la disponibilité des centres).

### 4.2 LE PERSONNEL RESPONSABLE DE L'ACCUEIL ET DE LA PRISE EN CHARGE DES MIE

Dans cette sous-section sont évoquées les principales tâches et les catégories de professionnels travaillant dans les structures d'accueil et de prise en charge des MIE, ainsi que la taille des effectifs proportionnelle au nombre de MIE dans ces institutions. Il convient de noter qu'aucun des éléments détaillés ci-après (rapport optimal personnel d'accueil/MIE, qualité de la formation du personnel et services proposés aux MIE) ne saurait faire défaut dans un système de protection de l'enfance destiné à garantir le respect des droits et du bien-être des enfants.

#### 4.2.1 LE TAUX D'ENCADREMENT

Le taux d'encadrement des MIE dans les structures d'accueil varie selon les pays de l'UE. Parmi les facteurs influant sur ce taux dans les différents États (membres) figurent : le type de structure, lié dans certains États (membres) au statut migratoire et/ou à l'étape de la procédure de migration/d'asile ; l'âge du MIE hébergé ; les services à la disposition des MIE au sein de la structure ; et la prise en charge ou non par cette dernière des MIE ayant des besoins spécifiques. Ce taux va de 1 salarié pour 20 MIE (Autriche) à une équipe entière regroupant huit ou neuf thérapeutes ou conseillers ainsi qu'un directeur pour 10 à 15 places d'hébergement (Suède). En Belgique, le taux d'encadrement dépend de la phase du processus d'accueil. Ainsi, on compte dans chaque centre en moyenne 30,5 salariés chargés de l'observation et de l'orientation pour 50 MIE, 14 salariés pour 40 MIE lors de la deuxième phase de l'accueil, et un membre du personnel à temps plein ainsi qu'un autre à temps

<sup>&</sup>lt;sup>71</sup> Centre de recherche et de documentation, Contrôle et surveillance, évaluation du projet pilote « accueil protégé des MIE encourant des risques »

<sup>&</sup>lt;sup>72</sup> Lettre à la Chambre basse du Parlement en date du 3 juin 2013, rapport parlementaire 27062, n°89.

<sup>&</sup>lt;sup>73</sup> Étude ciblée du REM « L'Organisation des structures d'accueil des demandeurs d'asile dans différents États membres », 2013.

partiel pour huit MIE lors de la troisième étape dans les établissements d'accueil locaux.

Notons toutefois le caractère restreint des informations disponibles sur le rapport personnel/MIE dans les structures d'accueil (ces données ne sont connues que pour 10 États (membres)).

#### 4.2.2 LES TACHES DU PERSONNEL

Les tâches du personnel des structures d'accueil consistent essentiellement à surveiller, conseiller et fournir une assistance sociale aux MIE, dont ils sont chargés d'identifier les besoins et d'y répondre. Ainsi, dans la plupart des États (membres), le personnel à l'œuvre dans les structures d'accueil apporte un soutien psychologique (Belgique, Chypre, Croatie, Estonie, Finlande, France, Luxembourg, Pologne, République slovaque, Royaume-Uni et Norvège), aide les MIE lors des procédures administratives (Autriche, Belgique, Croatie, Finlande, France, Luxembourg, Pologne, Royaume-Uni, Slovénie et Norvège), prodigue un enseignement et dispense des cours de langue ou une formation aux MIE (Autriche, Chypre, France, Lituanie, Luxembourg, République slovaque, Royaume-Uni et Norvège) et prend en charge l'organisation d'activités de loisirs (Autriche, Belgique, Chypre, Finlande, Luxembourg, Pologne, République slovaque Norvège). Dans certains États (membres), accompagne les MIE dans leur projet scolaire (Belgique, Finlande, Lituanie, Luxembourg et Norvège) ou s'assure qu'ils bénéficient des prestations auxquelles le système de santé leur donne droit (Croatie, Norvège).

Il convient de noter une bonne pratique en Belgique, en Finlande et en Norvège, où il est assigné à chaque MIE une personne référente au sein du centre d'accueil, chargée de l'aider et de le conseiller de manière plus personnalisée.

#### 4.2.3 LA FORMATION DU PERSONNEL

Certains États (membres) exigent du personnel des structures d'accueil les qualifications nécessaires pour s'acquitter de ces tâches auprès des MIE. Ainsi, ils doivent détenir un diplôme dans le domaine concerné (diplôme de travailleur social ou d'éducateur par exemple). C'est le cas en Belgique, à Chypre, en Croatie, en France, en Italie, aux Pays-Bas, en République slovaque, en République tchèque, au Royaume-Uni, en Suède, en Norvège, ainsi qu'en Finlande pour certains postes.

D'autres États (membres) n'exigent aucune qualification spécifique mais dispensent une formation

continue à leur personnel (Hongrie, Lettonie, Lituanie, Slovénie).

En Belgique, à Chypre, en Finlande, en France, en Irlande et aux Pays-Bas, les membres du personnel reçoivent une formation en sus de leurs qualifications afin de pouvoir traiter avec les MIE ou avec les demandeurs d'asile en général (République slovaque par exemple).

En Autriche, la législation sur la protection sociale de base ne prévoit pas de qualification ni d'expérience minimum pour les surveillants des MIE, et à Chypre, le personnel des centres de prise en charge ne reçoit aucune formation spécifique en vue de répondre aux besoins des MIE.

À l'échelle de l'UE, l'EASO élabore actuellement un module de formation sur les conditions d'accueil à l'intention du personnel impliqué dans ce processus.

#### 4.2.4 LES TYPES DE PROFESSIONNELS

Le personnel responsable de la prise en charge des MIE est constitué d'un large éventail de professionnels, dont voici quelques exemples relevés dans différents États (membres) :

- les travailleurs sociaux (Allemagne, Autriche, Belgique, Chypre, Croatie, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lituanie, Luxembourg, Malte, République slovaque, République tchèque, Royaume-Uni, Slovénie et Norvège)<sup>74</sup>
- les psychologues (Autriche, Croatie, Grèce, Hongrie, Italie, Lettonie, Luxembourg, République slovaque République tchèque par exemple)
- ★ les enseignants (Grèce, Hongrie, Italie, République tchèque, Royaume-Uni par exemple)
- les éducateurs (Belgique, Croatie, Estonie, Italie, Luxembourg, République tchèque par exemple).

À cette liste s'ajoutent, dans certains États (membres), d'autres professionnels hautement spécialisés, tels que les romologues ou les professeurs de romologie<sup>75</sup> (Hongrie). On trouve aussi, bien que plus rarement, d'autres professions comme les avocats (Croatie, Grèce, Italie), les infirmiers (Finlande, Grèce, Lettonie) ou encore les interprètes (Grèce).

## 4.3 LES AUTRES DISPOSITIONS MATÉRIELLES D'ACCUEIL POUR LES MINEURS ISOLÉS ÉTRANGERS

La directive sur les conditions d'accueil (Art. 13) et sa refonte (Art. 17) stipulent que les « États membres doivent garantir aux demandeurs de la protection

<sup>74</sup> Dans d'autres États membres comme la Lettonie, les travailleurs sociaux ne sont mobilisés que dans les structures pour mineurs.

<sup>&</sup>lt;sup>75</sup> La romologie, ou études romani, est un champ émergent d'études ethniques interdisciplinaires consacrées au peuple rom. Cette discipline s'intéresse notamment aux origines de

cette ethnie, à la persécution et à l'oppression politique qu'elle subit, à sa langue, à son organisation sociale, à sa culture, ainsi qu'à ses us et coutumes.

internationale l'accès à des conditions matérielles d'accueil suffisantes pour leur assurer un niveau de vie ». Les conditions matérielles comprennent l'hébergement, la nourriture l'habillement, ainsi qu'une allocation journalière afin d'assurer la subsistance des demandeurs et de pourvoir à leurs besoins de base pendant leur séjour au sein des structures d'accueil. Ils reçoivent cette aide en nature ou sous forme d'allocation financière ou de bons. Il peut également s'agir d'une combinaison de ces différentes prestations.76 77

Le tableau A3.3 de l'**annexe 3** offre un aperçu des conditions matérielles d'accueil des MIE dans les structures d'accueil des différents États (membres) en ce qui concerne la nourriture, l'habillement et les allocations financières.

La plupart de ces prestations s'appliquent indifféremment aux MIE demandeurs et non demandeurs d'asile. En effet, les États (membres) semblent n'établir aucune distinction entre ces deux catégories et ne disposent d'aucune législation particulière à l'endroit des non demandeurs. Toutefois, certaines dispositions visent en particulier les non demandeurs d'asile en Lettonie (cf. tableau pour plus de précisions).

### 4.4 LES DISPOSITIONS NON MATÉRIELLES D'ACCUEIL POUR LES MINEURS ISOLÉS

Cette sous-section porte essentiellement sur les conditions non matérielles d'accueil (accès à des conseils juridiques, aux soins de santé, à l'éducation et à l'emploi par ex.) dont bénéficient les MIE demandeurs et non demandeurs d'asile dans les États (membres). Pour les MIE demandeurs d'asile et ceux bénéficiant de la protection internationale, l'acquis communautaire établit un socle commun de normes relatives à l'accueil et aux modalités de la protection accordée.<sup>78</sup> Ainsi, par exemple, la directive sur les procédures d'asile (refonte) consacre le droit pour les demandeurs d'asile de bénéficier d'une assistance juridique (cf. art. 19-23), tandis que la directive sur les conditions d'accueil (refonte) leur confère le droit à l'éducation (art. 14), à l'emploi (art. 15), à une formation professionnelle (art. 16) et aux soins de santé (art. 19). Le tableau A3.5 figurant à l'annexe 3 dresse un panorama exhaustif des droits accordés aux MIE demandeurs d'asile. Par ailleurs, la directive sur les conditions d'octroi de la protection internationale (refonte) assure aux MIE bénéficiant de la protection internationale la jouissance, dans tous les États (membres), de droits communs tels que : l'accès à l'emploi (art. 26), l'accès à l'éducation (art. 27), l'accès aux procédures de reconnaissance des qualifications

(art. 28), la protection sociale (art. 29), les soins de santé (art. 30), l'accès à un hébergement (art. 32), etc. En outre, en application de la directive sur les conditions d'octroi de la protection internationale (refonte), les MIE bénéficiant de la protection internationale continuent d'être représentés par un tuteur légal, et ils sont placés dans des structures adaptées. Enfin, cette directive définit les conditions de retrait et de cessation de la protection internationale, ainsi que les droits inhérents à ce statut.

Ainsi que l'illustre l'encadré ci-dessous, certains États (membres) comme la Finlande vont un peu plus loin en proposant aux MIE demandeurs d'asile des conditions non matérielles d'accueil personnalisées, adaptées à chaque situation.

Encadré 13 : exemple de bonne pratique en matière de conditions non matérielles d'accueil adaptées aux MIE et à leurs situations personnelles en Finlande

En **Finlande**, la mise en œuvre de différents plans personnalisés pour les MIE permet de pallier les difficultés éventuelles auxquelles ils sont confrontés. Élaborés de concert avec l'enfant conformément à l'article 12 de la CIDE des Nations Unies, ces plans comprennent :

- un plan établi par un travailleur social pour l'ensemble des MIE demandeurs d'asile dans l'hébergement, en tenant compte de la situation du mineur et de l'assistance dont il a besoin. Le plan client définit dans les grandes lignes les outils et les mesures visant à améliorer la situation du mineur ;
- un plan de prise en charge et d'éducation parachevant le plan client. Élaboré par un conseiller assigné au sein de l'hébergement, il transpose en actions quotidiennes concrètes les outils et mesures évoqués précédemment.
- un plan de prise en charge et d'éducation est également mis en place dans l'hébergement pour les MIE bénéficiant de la protection internationale. Il est mis à jour tous les trois mois et constitue un outil de concertation sur le soutien personnalisé à apporter au mineur;
- enfin, un plan d'acquisition de l'autonomie est élaboré au moment où les MIE bénéficiant de la protection internationale atteignent leur majorité. Sports, activités de loisirs, cours particuliers et soutien à l'assiduité scolaire sont proposés dans le cadre de ce plan. Conjointement avec l'ancien MIE bénéficiaire de la protection internationale, l'Agence pour l'emploi et le développement économique et/ou la municipalité établissent également un plan d'intégration comprenant une formation à la réinsertion, ainsi que

santé) de la directive relative aux conditions d'accueil (refonte); art. 19, art. 20, art. 21, art. 22, art. 23 (assistance juridique) de la directive sur les procédures d'asile (refonte). Pour les MIE bénéficiant de la protection internationale, voir la directive sur les conditions d'octroi de la protection internationale (refonte).

 $<sup>^{76}</sup>$  Directive 2003/9/CE, art. 2 et art. 13, alinéa 5.

<sup>&</sup>lt;sup>77</sup> Étude ciblée du REM « L'Organisation des structures d'accueil des demandeurs d'asile dans différents États membres » (Organisation of Reception Facilities for Asylum Seekers in different Member States), 2013

Pour les MIE demandeurs d'asile, voir : art. 14 (éducation),
 15 (emploi), 16 (formation professionnelle), 19 (soins de

d'autres mesures et services favorisant l'intégration, l'emploi et l'inclusion sociale.

Source: rapport national finlandais

Cette étude présente l'intérêt de fournir des informations sur les conditions non matérielles d'accueil dont bénéficient les MIE non demandeurs d'asile. Un aperçu de ces droits figure à l'annexe 3. Le tableau illustre la similitude entre les droits dont bénéficient les MIE non demandeurs d'asile et ceux des MIE demandeurs d'asile. Il existe néanmoins des exceptions : à titre d'exemple, la Slovénie ne fournit aucune assistance juridique ni aucun conseil ou soutien psychologique aux MIE non demandeurs d'asile.

### 4.5 VERS DES « SOLUTIONS PÉRENNES » POUR LES MIF

Le Plan d'action pour les mineurs non accompagnés (2010-2014)<sup>79</sup> préconise des **solutions pérennes pour les mineurs isolés, fondées sur une évaluation individuelle de l'intérêt supérieur de l'enfant.** Parmi les solutions pérennes évoquées dans le Plan d'action figurent : le retour et la réinsertion du MIE dans son pays d'origine ; l'octroi du statut de protection internationale ou d'un autre statut juridique permettant au mineur de réussir son intégration dans l'État membre de résidence ; et la réinstallation.

Dans la majorité des États membres, la législation nationale ne prévoit pas de solution pérenne pour les MIE. En Belgique, cependant, les alinéas 14 à 25 de l'article 61 de la Loi sur l'immigration prévoient une procédure spécifique relative au séjour des MIE dans l'État membre et définit comme solutions pérennes le regroupement familial dans le pays dont les parents sont légalement résidents, le retour dans le pays de résidence légale du MIE (si les conditions d'accueil sont acceptables) ou l'installation en Belgique. Un projet de loi récent permet en outre aux MIE déboutés de leur demande d'asile de bénéficier de la procédure susmentionnée. L'Italie s'apprête quant à elle à légiférer sur la question : en 2014 a été soumis au Parlement un projet de loi prévoyant la mise en place d'un Système national d'accueil des mineurs isolés, destiné à garantir des solutions pérennes conformes à l'intérêt supérieur de l'enfant. Dans d'autres États (membres) (Irlande, Lituanie), la législation ne renferme aucune disposition définissant des solutions pérennes pour les MIE.

Pour autant, une majorité d'États (membres), ainsi que la Norvège, soulignent les **efforts ciblés menés en vue de définir des solutions pérennes pour les mineurs isolés**, notamment le retour et la réinsertion (Allemagne, Belgique, Chypre, Espagne, Estonie, Irlande, Lettonie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Royaume-Uni, Slovénie, Suède et Norvège), sous réserve du respect de l'intérêt supérieur de l'enfant. Est également soulignée la part des efforts en faveur du regroupement familial (Allemagne, Autriche, Belgique, Espagne, Irlande, Pays-Bas, République slovaque, République tchèque, Suède). L'intégration

dans l'État (membre) apparaît comme une solution pérenne en Belgique, en Finlande et en République tchèque (où le regroupement familial n'est pas possible), en Allemagne et en France (où le regroupement familial n'est également pas possible), en Espagne, à Malte et en Pologne (où le retour n'est pas possible), ainsi qu'en Suède et en Norvège.

On trouve parmi les autorités compétentes pour statuer sur la solution pérenne à privilégier pour le mineur plusieurs organismes, à l'instar de l'Office des étrangers (Belgique), de l'Office de protection de la jeunesse (Allemagne), du ministère de la Justice (France), de l'Agence pour la famille et les enfants (TULSA, Irlande), de la Police (Slovénie), du Conseil pour la diversité et l'inclusion (IMDi) en Norvège (lorsque la solution pérenne retenue est l'intégration), et du Ministère de l'Intérieur ainsi que des autorités locales au Royaume-Uni. Dans la pratique, les autorités chargées de statuer tiennent compte de l'avis du mineur, de son tuteur et d'autres parties prenantes et, dans certains cas, s'entretiennent directement avec le mineur (Belgique).

Dans plusieurs États (membres) (Allemagne, Belgique, Chypre, Espagne, France, Irlande, Lettonie, République slovaque, Royaume-Uni, Slovénie et Norvège), une procédure visant à déterminer l'intérêt supérieur de l'enfant est mise en place afin d'appuyer le choix de solution pérenne effectué par l'autorité compétente pour le MIE. Dans environ un tiers des États (membres), si ce n'est pas le MIE lui-même (Belgique et Espagne, dans certaines conditions spécifiques), des organismes ou personnes qui le représentent, comme son tuteur légal (Allemagne, Belgique, Espagne, France, République slovaque, Slovénie) ou des travailleurs sociaux (Irlande), peuvent prendre part à cette procédure.

S'il est assurément dans l'intérêt du MIE de parvenir à une solution pérenne dans les plus brefs délais, on constate sur le terrain que la durée de la procédure varie selon les États (membres), et qu'elle est même le plus souvent indéfinie. Celle-ci s'élève en moyenne à moins de 3 mois en Norvège, contre 3 à 6 mois en Allemagne et 4 à 6 mois en Slovénie par exemple. La solution retenue diffère en fonction des circonstances propres à chaque cas, et peut dépendre en partie de l'issue d'autres procédures, telles que l'examen de la demande d'asile ou la procédure visant à retrouver la famille du MIE ou à déterminer son âge. Notons par ailleurs qu'en Belgique, ce qui constitue une solution pérenne pour le MIE est susceptible d'évoluer dans le temps. Ainsi, par exemple, lorsque les tentatives de localisation de la famille se révèlent infructueuses, l'intégration apparaît comme une solution plus pérenne que le retour.

-

<sup>&</sup>lt;sup>79</sup> COM(2010)213 final

# 5 Les mineurs isolés qui disparaissent ou fuguent des dispositifs d'accueil et de prise en charge

Dans cette section, il est plus particulièrement question des mineurs isolés étrangers qui disparaissent ou fuguent des structures d'accueil et de prise en charge dans l'UE. Y figure, outre un échantillon de données et d'informations sur le nombre de disparitions enregistrées dans certains États (membres), le profil socio-démographique des mineurs susceptibles de disparaître ou de fuguer. Par ailleurs, cette section analyse les raisons possibles de ces disparitions des MIE des centres d'accueil et de prise en charge, ainsi que le lien entre ces raisons et le moment de la disparition. Enfin, elle offre un aperçu des mesures adoptées par les États (membres) en vue de prévenir et de remédier à ce problème, et présente quelques exemples de bonnes pratiques en la matière.

La question des enfants disparus a récemment fait l'objet d'une attention particulière dans la « Proposition de résolution » approuvée par le Parlement européen à l'occasion du 25ème anniversaire de la CIDE des Nations Unies<sup>80</sup>. Soulignant la nécessité d'une meilleure coordination des recherches des enfants disparus dans l'UE, cette motion appelait les États (membres) à : renforcer la coopération policière et judiciaire dans les affaires internationales de disparitions d'enfants ; encourager le recours aux numéros d'urgence pour les enfants disparus ; et apporter un soutien aux enfants victimes de mauvais traitements.

#### 5.1 LES DONNÉES CONCERNANT LES MIE QUI DISPARAISSENT OU FUGUENT DES DISPOSITIFS D'ACCUEIL

En 2013, une étude commanditée par la Commission européenne intitulée Étude sur les enfants disparus : cartographie, collecte de données et statistiques (Missing Children in the European Union: Mapping, data collection and statistics)81 assimilait les « enfants migrants isolés » à une catégorie spécifique d'enfants disparus dans l'UE. Cette étude fournissait des données sur le nombre de MIE portés disparus dans 12 États membres de l'Union (Belgique, Chypre, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, Italie, Luxembourg, République slovaque, République tchèque, Slovénie et Suède), allant de 1 754 en Italie à 1 seul enfant à Chypre (2012). Elle mettait également au jour les différences entre les réponses apportées en cas de disparition de mineurs isolés d'une part, et d'enfants ressortissants des pays concernés d'autre part.

En effet, il s'avère délicat d'évaluer l'ampleur et la nature du problème que représentent les disparitions et les fugues de mineurs dans la mesure où la moitié seulement des États (membres) disposent de statistiques sur les MIE ayant disparu ou fugué et, lorsque ces données sont disponibles, elles ne sont souvent pas comparables et font rarement l'objet d'une collecte systématique. Ainsi qu'il est expliqué plus bas, l'étendue du problème dépend également du nombre de MIE arrivant ou présents dans un État (membre). Compte tenu de ces réserves, le record de signalements en valeur absolue revient à la Suède et à la Belgique, avec respectivement 399 et 124 disparitions des structures d'accueil en 2013,82 là où d'autres États (membres) ne signalent<sup>83</sup> aucune disparition, comme l'illustre l'annexe 1.

En ce qui concerne le phénomène des fugues, un certain nombre d'États (membres) ont signalé un **taux élevé de disparition** de MIE. Ainsi, par exemple, selon une étude menée en France en 2010, 40 % du nombre total de MIE fuguent des centres de l'Aide sociale à l'enfance (ASE)<sup>84</sup>; entre 2006 et 2010, 42 % du nombre total de MIE (soit 10 000 jeunes) ont fugué des structures d'hébergement en phase d'accueil initial en Italie; une majorité absolue des MIE non demandeurs d'asile fugue en Lituanie; la Slovénie enregistre quant à elle un taux de fugue des demandeurs d'asile atteignant 50 %, MIE compris (seulement 10 % environ de ces fugueurs sont retournés dans leur pays d'origine dans le cadre de la procédure de Dublin).

Certains États (membres) comme l'Irlande font état d'un déclin du nombre de mineurs portés disparus, imputable en partie à une diminution du nombre total d'enfants arrivant dans le pays. Les données rassemblées par l'équipe de travailleurs sociaux chargée des enfants isolés demandeurs d'asile (SWTSCSA) à Dublin témoignent notamment d'une baisse régulière du pourcentage d'enfants portés disparus, passé de 24 % en 2009 à 4 % en octobre 2014, sur le nombre total d'enfants qui lui sont confiés. Ainsi que nous l'évoquerons ultérieurement dans la présente section, les mesures mises en œuvre pour faire face au problème des disparitions et fugues de MIE ont également contribué à la diminution du nombre de disparitions dans certains pays.

L'Irlande et l'Italie signalent une baisse sensible du nombre de MIE portés disparus. En Irlande, plusieurs

<sup>80</sup> http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+MOTION+B8-2014-0285+0+DOC+XML+V0//FR

http://ec.europa.eu/justice/fundamentalrights/files/missing\_children\_study\_2013\_en.pdf

<sup>82</sup> Ces chiffres, rapportés séparément par la Belgique et la Suède dans leurs rapports nationaux, ne figurent pas à l'annexe 1.

<sup>&</sup>lt;sup>83</sup> Les États (membres) où ne survient (quasiment) aucune disparition de MIE n'en mesurent pas toujours le nombre.

<sup>&</sup>lt;sup>84</sup> Cependant, les professionnels interrogés dans le cadre de cette étude en France disent ne constater en général que très peu de cas de fugue de MIE des dispositifs d'accueil sur le long terme. Il semblerait en effet que ces derniers fuguent plus souvent au cours de la phase de mise à l'abri.

études<sup>85</sup> attribuent en partie la diminution du nombre de disparitions de MIE observée depuis 2010 à la fermeture des hôtels qui servaient à héberger les mineurs isolés, ainsi qu'à l'instauration (en 2010 également) d'une politique destinée à offrir aux MIE une prise en charge d'un niveau égal à celui dont bénéficient les autres enfants dans le système de soins. De même, si l'on en croit un rapport rendu public en 2012 en Italie, l'accueil et l'insertion immédiats des mineurs par les municipalités et les centres d'accueil (appelés « structures de transition ») ont fortement contribué à réduire le nombre de disparitions, soulignant ainsi le rôle important des institutions dans la prévention des disparitions. Des mesures de prévention spécifiques ayant porté leurs fruits dans certains États (membres) sont évoquées dans la section 5.5.

### 5.2 LES DIFFÉRENTES CAUSES DE FUGUE DES MIE

Les États (membres) notent qu'il est difficile de cerner les raisons expliquant la disparition des MIE. L'une des causes les plus fréquemment évoquées est le désir du MIE de transiter vers un autre État (membre) (Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Finlande, France, Grèce, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Slovénie, Suède) ou vers une autre région du même pays (Espagne par exemple), (1) dans laquelle le MIE entend retrouver de la famille/des amis/des membres de sa diaspora (Autriche, Belgique, Espagne, France, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Slovénie), (2) dont l'accès au marché du travail est facilité par une conjoncture économique plus favorable (Bulgarie, Espagne, Slovénie), (3) ou dans laquelle un emploi les attend (République tchèque).

D'autres raisons sont mises en avant par les États (membres) pour expliquer la disparition d'un MIE, parmi lesquelles :

- ★ la crainte d'un rejet de la demande de protection internationale et/ou la crainte d'un éloignement (transfert Dublin notamment) (Autriche, Belgique,<sup>86</sup> Irlande, Luxembourg, Luxembourg, Pays-Bas, Slovénie, Suède et Norvège);
- il est victime de la traite des êtres humains (bien que lui-même ne se considère pas nécessairement comme telle) (Autriche, Belgique, Finlande, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède et Norvège);
- pour éviter l'évaluation de son âge (Espagne, Hongrie) ou de peur que la procédure d'évaluation de son âge prouve qu'il n'est pas mineur, comme il le prétend (Autriche, Norvège).

De surcroît, la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas opèrent une distinction entre « départs volontaires » et « disparitions préoccupantes ». Les disparitions préoccupantes font référence aux MIE risquant d'être victimes de la traite des êtres humains et/ou du trafic illicite de migrants, tandis que les départs volontaires en Belgique concernent :

- les enfants qui disparaissent au cours des premiers jours (parfois même des premières 24 heures) : ils s'opposent souvent à ce qu'on les enregistre et/ou qu'on les emmène dans le centre d'accueil. Il s'agit par exemple des enfants désireux de rejoindre leur famille/leur diaspora en Belgique ou à l'étranger ; qui envisagent le centre d'accueil comme un abri temporaire à l'écart d'une communauté hostile ; dont la destination finale est ailleurs (Royaume-Uni, Scandinavie par exemple)
- les enfants qui disparaissent plus tard, lors de la 2ème ou de la 3ème phase de l'accueil en Belgique. Il peut par exemple s'agir des MIE qui peinent à s'adapter à la vie au sein du centre d'accueil ; des MIE faisant l'objet d'une décision d'éloignement qui disparaissent juste avant leur 18ème anniversaire ; de ceux qui ont été déboutés de l'une des procédures par lesquelles ils auraient pu obtenir un titre de séjour ; ou des MIE souhaitant tout simplement tenter leur chance ailleurs.

## 5.3 LE PROFIL DES MIE PORTÉS DISPARUS OU QUI FUGUENT DES DISPOSITIFS D'ACCUEIL ET DE PRISE EN CHARGE

Peu d'États (membres) disposent d'informations sur le profil socio-démographique des MIE portés disparus des structures d'accueil et de prise en charge, comme par exemple :

- <u>l'âge et le sexe</u>: il a été observé dans de nombreux États (membres) (Belgique, Finlande, Irlande, Lettonie, Lituanie, Pologne, Portugal et Royaume-Uni par ex.) que les MIE portés disparus étaient essentiellement des garçons, proches dans certains de ces pays de la majorité (15-17 ans) (Finlande par exemple). Cette tendance peut s'expliquer par le rejet (éventuel) de la demande d'asile et/ou la crainte d'une procédure d'éloignement une fois la majorité atteinte (cf. section 5.2 ci-dessus). Concernant le sexe des mineurs concernés, des études montrent qu'en Irlande, les garçons disparaissent plus souvent que les filles (57 % contre 36 % respectivement entre 2009 et août 2014);<sup>87</sup>
- demandeurs d'asile vs non demandeurs d'asile : Aucune preuve ne permet de conclure de manière probante à un risque plus élevé de disparition ou de fugue des dispositifs d'accueil et de prise en

<sup>85</sup> Par exemple: Charles, K (2009). Separated children living in Ireland: A report by the Ombudsman for Children's Office. Bureau du Médiateur pour les enfants, Dublin. Barnardos (février 2011). Enfants isolés disparus en Irlande. Disponible à l'adresse suivante <a href="http://www.barnardos.ie">http://www.barnardos.ie</a>.

<sup>&</sup>lt;sup>86</sup> Mineurs isolés faisant l'objet d'une décision d'éloignement qui disparaissent juste avant leur passage à la majorité.

<sup>87</sup> Peu d'informations concernant les différences de sexe en 2012 et 2013 sont disponibles.

charge chez les MIE demandeurs d'asile que chez les MIE non demandeurs d'asile, ou inversement. En effet, la tendance observée varie d'un État (membre) à l'autre : par exemple, tous les MIE portés disparus en Finlande, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni sont demandeurs d'asile ; en revanche, la plupart des MIE qui disparaissent en Belgique et en Lituanie ne demandent pas l'asile;88

- la nationalité : les MIE disparaissant ou fuguant des dispositifs d'accueil et de prise en charge sont originaires des pays suivants : pays du Maghreb, principalement le Maroc (Belgique, Espagne, Finlande, Portugal, Suède et Norvège) et l'Algérie (Belgique, Espagne, Finlande, Suède et Norvège); la Syrie (Italie, Lettonie) ; communauté rom (Belgique); Mali, Guinée-Conakry (Portugal); Afghanistan (Hongrie, Suède) ; Vietnam (Lituanie); et Pakistan (Hongrie);
- il arrive, dans certains des États (membres) mentionnés précédemment, que des disparaissent avant même la désignation d'un tuteur (Belgique) ou, à l'inverse, après s'être vus assigner un représentant (Finlande, Lettonie et Pays-Bas).

#### LE MOMENT DE LA FUGUE DES MIE

Les mineurs isolés sont le plus souvent portés disparus au cours des premiers jours ou des premières semaines suivant leur arrivée dans la structure d'accueil initial (Autriche, Belgique, Croatie, France, Hongrie, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, République slovaque, République tchèque et Norvège). En Belgique par exemple, sur les 96 disparitions enregistrées au cours des sept premiers mois de 2014, 69 se sont produites lors de la 1ère phase de l'accueil (centre d'observation et d'orientation), 23 pendant la 2ème phase de l'accueil (centre d'accueil collectif du gouvernement fédéral en général) et quatre au cours de la 3ème phase de l'accueil (établissements d'accueil locaux). De la même manière, une étude de 2013 portant sur les chiffres de la période 2008-2012 en Norvège a montré que plus de la moitié des MIE partis sans prévenir des centres d'accueil avaient fugué ou disparu au cours des semaines ayant suivi leur arrivée. Sans doute ce départ hâtif s'expliquet-il, tel qu'indiqué à la section 5.2, par la volonté du MIE de transiter vers un autre État (membre), avec l'appui éventuel de réseaux de traite des êtres humains ou de trafic illicite de migrants. Dans d'autres cas, il s'agit pour le MIE de s'épargner l'attente de ce qui, selon lui, risque fort d'être un rejet de sa demande de protection internationale, ou encore d'éviter une décision de retour ou une procédure d'évaluation de l'âge.

Certains États (membres) ajoutent que les enfants disparaissent parfois des structures d'accueil pendant la nuit (Italie) ou le weekend (Lituanie).

Bon nombre de disparitions de MIE surviennent également au cours de la procédure d'admission

(Règlement de Dublin) ou d'asile (Autriche, Lettonie, Pays-Bas, Portugal et Norvège).

### LES MESURES VISANT A PRÉVENIR LES **DISPARITIONS**

Les mesures mises en œuvre par les États (membres) en vue de prévenir les disparitions reposent sur diverses stratégies, qui vont de l'établissement de relations de confiance avec les MIE à l'étroite surveillance de ces derniers en passant par l'intervention d'une multitude d'acteurs susceptibles d'entrer en contact avec les enfants.

Ainsi, certains États (membres) (Belgique, Finlande, France) affirment s'attacher en particulier à tisser des relations avec les MIE pris en charge dans des établissements gérés par l'État. C'est entre autres le cas de la Finlande et de la France, où l'on veille à instaurer un climat de sécurité et des relations de confiance avec les adultes tout en promouvant l'entraide et la solidarité. L'encadré 14 ci-dessous décrit les bonnes pratiques en matière de prévention des fugues de MIE mises en place par le centre d'accueil Minor-Ndako, en Belgique.

Encadré 14 : prévention des fugues au centre d'accueil Minor-Ndako, en Belgique

Le centre d'accueil Minor-Ndako en **Belgique** héberge des enfants en situation de grande vulnérabilité (mineurs de moins de 12 ans victimes de la traite des êtres humains) qui présentent un risque élevé de fugue. Établissement sécurisé mais non fermé, le centre d'accueil Minor-Ndako assure un bon équilibre entre sécurité des locaux d'une part et respect de la liberté des MIE d'autre part.

Il est structuré en petites unités d'habitation (10 MIE maximum par groupe) et dispose d'un personnel spécialement formé pour : estimer le risque de fugue (à l'aune d'une liste de contrôle élaborée par les services de police et la fondation Child Focus) ; appliquer la procédure d'accueil standard visant à prévenir les fugues (prise de photo + liste d'identification) ; adopter la bonne conduite lors de la première rencontre/le premier échange avec le MIE. Au début de son service, chaque éducateur/assistant est chargé de surveiller le mineur et de s'assurer que tout est en ordre. De plus, il est demandé à l'ensemble des équipes, y compris les personnels de cuisine et d'entretien, de lier connaissance et d'interagir avec les mineurs. Pour empêcher les fugues au cours des premières 24 heures, le centre lave leurs vêtements en sélectionnant à dessein le programme de lavage et de séchage le plus long afin de gagner du temps.

Un téléphone portable avec carte SIM est fourni aux MIE du centre, ainsi que de l'argent de poche pour acheter du crédit d'appel ; on les incite en outre à ouvrir un compte de messagerie électronique, autant de moyens permettant aux MIE de rester joignables et d'entrer en contact avec le centre en cas de disparition.

<sup>88</sup> Aucun chiffre exact n'est fourni dans le rapport national.

En 2013, un mineur a été porté disparu du centre Minor-Ndako. En 2014, aucun cas de disparition n'est survenu.

Source: rapport national belge

Plusieurs États (membres) mettent en place des systèmes d'enregistrement et de suivi des MIE. En Belgique, en Croatie, en Espagne, en Irlande, à Malte, aux Pays-Bas et en République slovaque, les MIE donnent leurs empreintes digitales et/ou sont photographiés dès leur premier contact avec les gardes-frontières/la police afin de faciliter les recherches en cas de fugue. (En Belgique, cette procédure ne concerne que les enfants de plus de 12 ans, tandis qu'aux Pays-Bas les mineurs de moins de 12 ans y sont également soumis ; en République slovaque, la prise d'empreintes digitales concerne les enfants de plus de 10 ans, tandis qu'en Irlande, elle n'est pratiquée que si elle ne compromet pas l'intérêt supérieur de l'enfant). Dans certains États (membres), comme la Finlande et les Pays-Bas, les MIE dont on craint qu'ils soient victimes de la traite des êtres humains sont placés dans un centre d'accueil protégé (cf. encadré 12 de la section 4), tandis que les MIE résidant dans un établissement ou sur un campus ouvert sont soumis à une étroite surveillance. Au Portugal, les MIE ne peuvent quitter un centre ouvert sans permission et sont généralement accompagnés d'un assistant.

En Norvège, une **procédure accélérée d'obtention de l'asile** vise depuis 2014 à réduire le nombre de fugues de MIE. Ainsi que le précise l'encadré 15, l'objectif consiste à fournir au MIE une protection immédiate et à lui exposer clairement les options dont il dispose dans l'État (membre), et ce dans les meilleurs délais (en procédant d'emblée à une détermination de son âge par exemple).

Encadré 15 : procédure d'asile accélérée visant à réduire le nombre de fugues de MIE en Norvège

En juin 2014, la Direction de l'immigration de Norvège (UDI) a institué une nouvelle procédure accélérée pour les cas de mineurs isolés étrangers jugés susceptibles de fuguer ou de présenter un besoin urgent d'assistance pour des guestions de sécurité (traite des êtres humains, mariage forcé et autres formes de maltraitance grave) ou en raison de problèmes de santé importants. Dans le cadre de cette procédure accélérée, l'enregistrement par le Service d'immigration de la police nationale (PU), l'entretien initial avec l'UDI ainsi que la radiographie du carpe et des dents s'effectuent sinon dans la même journée, du moins aussi rapidement que le permettent les circonstances. L'objectif est de rassembler le plus tôt possible suffisamment d'informations pour pouvoir procéder à une détermination de l'âge, arrêter une décision concernant la demande d'asile et répondre aux besoins préalablement identifiés

L'entretien initial avec l'UDI et la réflexion sur la nécessité éventuelle de mettre en place une protection permettent d'établir si le MIE est exposé à un danger lié à la traite des êtres humains, à un risque de violence ou encore si sa santé est menacée. Si de tels risques ou d'autres formes de maltraitance grave représentent une réelle menace, les Services de protection de l'enfance en sont informés et peuvent alors transférer le mineur dans un hébergement spécial (cf. ci-dessus). Les groupes suivants de MIE demandeurs d'asile font l'objet de cette procédure accélérée : les MIE originaires d'Afrique du Nord, ceux qui demandent l'asile après avoir été appréhendés par la police, ceux qui résident en Norvège depuis un certain temps, ceux ayant déjà fugué d'un centre d'accueil et les victimes potentielles de la traite des êtres humains et d'autres formes de maltraitance grave (risque estimé selon certains indicateurs). La procédure accélérée a en outre vocation à améliorer la coopération entre les différentes agences œuvrant dans l'intérêt des MIE fugueurs.

Source : rapport national norvégien

La Belgique, l'Espagne, La Finlande, l'Irlande, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Norvège ont chacun élaboré un ensemble de protocoles et de recommandations destinés à faciliter la coopération entre les autorités. En Belgique, un groupe de réflexion ministériel (« Mineurs voyageant seuls ») a été mis sur pied et en Finlande, des consignes de travail concernant l'aide apportée aux mineurs victimes de traite des êtres humains ont été élaborées par les autorités compétentes (Alaikäisten ihmiskaupan auttaminen). En Irlande, le Protocole commun sur les mineurs disparus entre le Health Service Executive (HSE) et la Garda Síochána (police irlandaise) prévoit un dispositif permettant d'identifier les enfants pris en charge qui sont régulièrement portés disparus. De même, un protocole entre la Garda Síochána et TUSLA (l'Agence pour la famille et l'enfance) facilite l'organisation d'entretiens conjoints avec la police et les travailleurs sociaux, l'identification, l'hébergement et la détermination de l'âge des MIE arrivant à l'aéroport de Dublin. Aux Pays-Bas, un protocole réglementaire a été mis en œuvre pour les personnes disparues sur les campus afin de prévenir les fugues et de retrouver les enfants disparus. En Espagne, ainsi qu'on l'a vu précédemment, un protocole cadre pour les mineurs isolés étrangers a été signé. Le Bureau régional de l'Est, la Direction de l'immigration de Norvège (UDI) et le Ministère de l'Éducation du Royaume-Uni ont également édicté une série de recommandations à l'intention des autorités compétentes concernant la conduite à tenir en cas de disparitions de MIE (cf. encadré 16).

Encadré 16 : recommandations officielles concernant les enfants fuguant ou disparaissant de leur domicile ou des structures de prise en charge au Royaume-Uni

En janvier 2014, à la suite d'une consultation publique, le **ministère de l'Éducation du Royaume-Uni** a publié une série de recommandations officielles concernant les enfants portés disparus de leur domicile ou de l'établissement qui les

prend en charge.<sup>89</sup> Ces recommandations détaillent les mesures que doivent prendre les autorités locales et leurs partenaires (police, écoles etc.) afin de prévenir les disparitions d'enfants et de protéger ces derniers en cas de fugue. Dans ces mêmes recommandations figure l'obligation faite aux autorités locales de soumettre à un entretien les enfants portés disparus moins de 72 heures après leur retour, ce afin de réduire le risque d'une nouvelle disparition.

Une attention particulière est accordée aux mineurs isolés étrangers potentiellement victimes de la traite des êtres humains dans ces recommandations. Il est demandé aux autorités locales d'évaluer les besoins de ces enfants sitôt leur identification accomplie. Cette évaluation doit permettre d'obtenir des informations utiles sur le passé de l'enfant avant son arrivée au Royaume-Uni, de comprendre les raisons de sa venue et d'apprécier le cas échéant son degré de vulnérabilité face aux réseaux de traite des êtres humains. C'est à la lumière de cette évaluation que les autorités locales doivent choisir l'hébergement de l'enfant, en s'efforçant de lui offrir une prise en charge la plus stable et sûre possible afin de limiter au maximum le risque de fugue ou de retour dans les réseaux de traite des êtres humains.

Source : rapport national du Royaume-Uni

#### 5.6 LE SIGNALEMENT EN CAS DE FUGUE ET LES MESURES MISES EN ŒUVRE EN CAS DE DISPARITION

Les disparitions de MIE sont en principe signalées par le centre d'accueil au tuteur du mineur, à la police ou à toute autre autorité compétente (autorités locales de protection de l'enfance, tribunaux compétents etc.) (Autriche, Belgique, Espagne, Finlande, France, Hongrie, Irlande, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République slovaque, Suède et Norvège).

Les numéros téléphoniques nationaux d'urgence pour les enfants disparus existent dans tous les États (membres) à l'exception de la Finlande, et sont gérés par différents organismes dans les États (membres) rattachés au numéro d'urgence européen pour les enfants disparus (116 000). Certains États (membres) utilisent en outre un système d'alerte pour les enfants disparus (alerte AMBER), lequel permet d'alerter le public via la télévision, la radio, les affiches et d'autres médias en cas de disparition préoccupante. On déplore toutefois dans certains États (membres), comme en Hongrie, un problème pratique relatif au numéro d'urgence 116 000, à savoir qu'il n'est disponible que dans la langue nationale, empêchant *de facto* les MIE d'y avoir recours.

Dans nombre d'États (membres), les actions et les alertes en cas de disparition d'enfants, et notamment de MIE, sont coordonnées par des ONG telles que Child Focus en Belgique, l'Association pour la prévention et la lutte contre les violences familiales (SPAVO), le Centre de la CIDE "Hope for Children" de Chypre, The Smile of the Child en Grèce, toutes membres du réseau européen Missing Children Europe.

Dans la plupart des États (membres), une fois les services de police informés, il incombe en pratique à ces derniers d'entreprendre une enquête préliminaire/complète sur la disparition d'un mineur, en lançant une alerte pour disparition etc. Certains États (membres), parmi lesquels la Finlande et la Lituanie, expliquent qu'une fois alertée de la disparition d'un MIE, la police est tenue d'agir de la même façon que s'il s'agissait d'un mineur ressortissant du pays. Ci-après figurent quelques exemples de procédures mises en œuvre par les États (membres) en cas de disparition de MIE :

- en Irlande, une déclaration de disparition ainsi qu'une photo de l'enfant (s'il en existe une) sont distribuées au « Child Care Manager », qui les fait à son tour parvenir à l'ensemble des Child Care Managers du pays. L'équipe de travailleurs sociaux chargée de l'enfant peut également déposer un formulaire rempli à la Garda afin de faire figurer l'enfant disparu sur un site Internet irlandais et un site international recensant les disparitions, pourvu que l'intérêt du mineur ne s'en trouve pas menacé.
- en Grèce, lorsque la police a de bonnes raisons de craindre la disparition d'un enfant, le système AMBER Alert Hellas est rapidement déclenché. Un avis de disparition est alors diffusé à la télévision et à la radio, et des photos de l'enfant disparu sont publiées sur Internet et affichées sur les véhicules de police. Des actions analogues sont menées dans d'autres États (membres) mettant à disposition un numéro d'urgence pour les disparitions d'enfants.
- en Espagne, lorsqu'un mineur est porté disparu ou signalé comme ayant fugué du centre de protection qui l'hébergeait, il n'est pas mis fin à sa tutelle pour autant. Celle-ci est maintenue afin de localiser le mineur, ou en cas de retour de ce dernier.
- en Norvège, lorsqu'un mineur disparaît, les services de police tiennent le centre d'accueil, le représentant légal du mineur et son avocat informés tout au long de l'enquête. Le représentant du mineur veille au sérieux du suivi effectué par la police et les services locaux de protection de l'enfance (Bufetat).

Quant au moment du signalement de la disparition, la police est informée immédiatement (Irlande, Lituanie, République slovaque, République tchèque et Norvège); dans un délai de 24 heures ou plus après constatation de l'absence du mineur de la structure d'accueil (Belgique, Chypre, Finlande, Hongrie, Malte, Pays-Bas, Pologne, Slovénie); ou après plusieurs jours d'absence du centre

34

<sup>89 &</sup>lt;u>https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\_data/file/307867/Statutory\_Guidance\_-</u>
<u>Missing\_from\_care\_\_3\_.pdf</u>

**d'accueil** (après trois jours d'absence au Luxembourg par exemple).

Dans certains pays comme la Slovénie, si un MIE disparaît au cours de la procédure d'asile, l'autorité habilitée à se prononcer sur la demande d'asile rejette cette dernière. En Finlande, décision est prise sur l'expiration d'une demande d'asile après un délai minimum de deux mois d'absence du mineur.

### 5.7 LES DIFFICULTÉS LIÉES A LA DISPARITION OU À LA FUGUE DES MIE

L'une des principales difficultés associées à la question des MIE qui disparaissent ou fuguent est la **prévention** (Autriche, Belgique, Espagne, Finlande, Hongrie, Irlande, Lituanie, Pays-Bas, République tchèque, Royaume-Uni, Suède), c'est-à-dire la nécessité de veiller à la sécurité des MIE, aussi bien ceux présents dans les centres d'accueil et de prise en charge que ceux qui fuguent ou disparaissent et risquent ainsi d'être victimes de la traite des êtres humains ou du trafic illicite de migrants. Une autre difficulté est **l'identification rapide des victimes de la traite des êtres humains**. La plupart des États (membres) considèrent comme un obstacle majeur l'insuffisance de données relatives à ce groupe de MIE.

Certains États (membres) tels que la Belgique, la Hongrie, la Suède et la Norvège appellent à une coopération accrue à l'échelle nationale, à une répartition lisible des responsabilités et à un meilleur partage des informations entre les acteurs concernés (police, autorités de protection de l'enfance, ONG, etc.) en matière de prévention et de gestion des disparitions. La Belgique et la Norvège soulignent de surcroît la nécessité d'un renforcement du suivi par les services de protection de l'enfance en général, ou du suivi de chaque cas spécifique de MIE (MIE repérés à un moment donné sur le territoire mais qui ne sont pas placés en centre d'accueil ni ne se présentent aux autorités).

D'autres États (membres) comme la Hongrie regrettent l'insuffisance de la représentation légale assurée par le tuteur ad hoc du mineur pendant la procédure d'asile, ainsi que la désignation tardive du tuteur ad hoc et du tuteur des services de protection de l'enfance, lesquelles ont porté préjudice à la protection des MIE et souvent entraîné des disparitions.

### 6 Les mesures mises en œuvre dans les États (membres) à l'égard des mineurs isolés étrangers une fois leur majorité atteinte

Cette section traite des dispositifs mis en place dans les États (membres) pour les MIE une fois leur majorité atteinte, et met l'accent sur les mesures d'aide dont ils bénéficient avant et après cette transition.

### 6.1 LA SITUATION DANS LES ÉTATS MEMBRES DES MIE ATTEIGNANT LEUR MAJORITE

Une fois majeurs, les MIE sont susceptibles de voir évoluer les conditions de leur titre de séjour. Ce changement, qui dépend de leur statut migratoire, se répercute parfois sur certains droits, comme l'accès à l'éducation ou à l'emploi.

Un tel cas de figure concerne plus rarement les **MIE demandeurs d'asile** dans l'UE, ou encore les MIE bénéficiaires de la protection internationale. Ainsi, une fois que ces MIE ont atteint leur majorité :

- tous les États (membres) les autorisent à rester légalement sur leur territoire pendant l'examen de leur demande de protection internationale;
- tous les États (membres) s'assurent qu'un MIE qui s'est vu accorder le statut de réfugié ou un autre type de protection internationale reçoit un titre de séjour de longue durée et bénéficie/continue de jouir des mêmes droits que les réfugiés adultes ou les autres RPT bénéficiant d'une protection internationale :
- les victimes de la traite des êtres humains peuvent également obtenir un titre de séjour permanent dans certains États (membres).

La situation des MIE **non demandeurs d'asile** atteignant leur majorité et des MIE déboutés de leur demande de protection internationale risque, elle, de changer radicalement :

- ces anciens MIE peuvent être considérés par les autorités comme « étant présents illégalement » et faire l'objet d'une procédure de retour dans leur pays d'origine par certains États (membres) (Belgique, Chypre, Estonie, Italie, Lituanie, Pologne, Royaume-Uni, Slovénie et Norvège);
- si toutefois ces anciens MIE ont une raison valable de rester dans le pays, par exemple s'ils y sont scolarisés ou y travaillent, il arrive que certains États (membres) leur accordent une carte de séjour provisoire valide pour la durée de leurs obligations en cours (Allemagne, Belgique, Estonie, France, Italie, Luxembourg, Pologne, République slovaque).

Des exceptions aux cas de figure énoncés ci-dessus sont à signaler dans certains États (membres), à l'instar de la République tchèque, où un ancien MIE peut solliciter un titre de séjour permanent pour des raisons humanitaires ou pour tout autre motif spécifique digne de considération. Il en va de même en Finlande, où les victimes de la traite des êtres humains et les individus

à qui l'on refuse la protection internationale (ou tout autre type d'autorisation de séjour) peuvent, au cas par cas, se voir accorder un titre de séjour pour des motifs charitables, ou un permis de séjour empêchant toute procédure d'éloignement. Qui plus est, au Royaume-Uni, les autorités tiennent compte de l'âge du MIE (enfant ou adulte) lorsqu'il a été victime de la traite des êtres humains, afin notamment d'éclairer la question du consentement, et s'interrogent sur les implications pratiques et les risques éventuels d'un retour de la personne dans son pays d'origine.

En ce qui concerne les dispositifs d'hébergement et les conditions non matérielles d'accueil, les MIE attendant toujours, lors de leur passage à la majorité, une décision concernant leur demande de protection sont, dans certains Etats (membres), transférés dans un centre d'accueil pour adultes (Norvège par exemple) et ne bénéficient donc plus des mesures d'insertion qui s'appliquent normalement aux MIE (accès à l'éducation par exemple). Dans plusieurs États (membres) (Autriche, Belgique, Espagne, Finlande, Hongrie, Irlande, Lettonie, Pays-Bas, Pologne, Suède et Norvège), les anciens MIE devenus majeurs sont en règle générale contraints de changer d'hébergement ; dans la plupart de ces pays, les anciens MIE intègrent une structure d'accueil organisée pour adultes ou un hébergement individuel. À l'inverse, plusieurs États (membres) autorisent parfois les anciens MIE à rester dans le même hébergement/centre de prise en charge jusqu'à un certain âge (généralement compris entre 21 et 25 ans), s'ils sont inscrits dans une école, étudient à l'université ou exercent un travail, ou s'ils sont jugés particulièrement vulnérables (Autriche, Belgique, Irlande, Luxembourg, Pologne, République tchèque, Royaume-Uni, Suède).

### Encadré 17 : exemples d'États (membres) poursuivant la prise en charge d'anciens MIE

Afin d'accompagner les MIE lors de leur passage à l'âge adulte, certains États (membres) poursuivent la prise en charge jusqu'à ce qu'ils atteignent un certain âge. Comme détaillé ci-après, en **Autriche**, en **Belgique** et en **Suède**, les anciens MIE continuent parfois de bénéficier de cette prise en charge par l'État jusqu'à leurs 21 ans, et même jusqu'à leurs 25 ans en **Pologne** :

- en **Autriche**, l'assistance apportée aux MIE se poursuit parfois au-delà de leur majorité, jusqu'à leurs 20 ans maximum, dans le cadre du système de protection de la jeunesse. À l'heure actuelle, le pays se caractérise par une certaine hétérogénéité des pratiques concernant aussi bien le type d'aide fournie aux MIE devenus majeurs que le moment où celle-ci intervient, ce qui laisse supposer un arbitrage au cas par cas ;
- en **Belgique**, si le mineur reste dans les services généraux de protection de la jeunesse, sa prise en charge peut se poursuivre jusqu'à son 20ème anniversaire (placement) ou jusqu'à ses 21 ans (autres services);
- en **France**, les jeunes adultes de moins de 21 ans qui rencontrent des difficultés d'insertion sociale en raison d'un manque de ressources et de soutien familial peuvent être provisoirement pris en charge par les services sociaux de protection de l'enfance et de la

jeunesse, qui offrent le plus souvent un soutien matériel (hébergement, aide financière par exemple) en échange de l'engagement de ces jeunes à terminer leur formation. Ce « contrat jeunes adultes » est une forme d'aide facultative ;

en **Suède**, une aide est souvent accordée aux anciens MIE qui viennent d'emménager dans leur propre logement, sous réserve d'une poursuite de la prise en en charge décidée conformément à la Loi sur les services sociaux. Dans ce cas, les services sociaux sont responsables du jeune faisant l'objet d'un programme de prise en charge jusqu'à ce qu'il atteigne ses 21 ans ;

en **Pologne**, un ancien MIE de plus de 18 ans peut décider de rester dans sa famille d'accueil actuelle, dans son foyer d'accueil ou dans son centre éducatif ou de prise en charge institutionnel jusqu'à ses 25 ans à condition qu'il ne quitte pas son école, son centre de formation des enseignants ou son université et qu'il poursuive son apprentissage professionnel par exemple.

De même, en **Irlande**, les MIE qui bénéficient de la protection internationale et atteignent leur majorité, jusque-là pris en charge par TUSLA, sont transférés à l'Agence d'accueil et d'insertion (RIA) où ils bénéficient d'une prise en charge directe en matière d'hébergement, **sauf** s'ils sont jugés extrêmement vulnérables par le travailleur social de TUSLA. Souvent, ce transfert vers le système de prise en charge directe n'intervient qu'après la fin de l'année scolaire du jeune en question afin d'éviter de perturber ses études.

Source : rapports nationaux autrichien, belge, français, irlandais, polonais et suédois

# 6.2 LES MESURES D'AIDE AUX MIE MISES EN ŒUVRE EN PRÉVISION DE LA TRANSITION

Seuls quelques États (membres) prévoient des mesures, détaillées ci-après, destinées à aider les MIE en amont de leur passage à l'âge adulte. À ce sujet, on pourra utilement se reporter aux alinéas 131-136 des directives des Nations Unies sur les modes non traditionnels de prise en charge des enfants.<sup>90</sup>

L'aide au transfert des MIE dans un hébergement différent, le cas échéant, constitue la mesure la plus courante (Belgique, Espagne, Finlande, France, Lettonie, Pologne).

Plusieurs États (membres) élaborent des projets individuels en vue de l'arrêt de la prise en charge, conjointement avec le MIE et bien avant son passage à l'âge adulte. L'Irlande fait à cet égard figure d'exemple : les MIE pris en charge par l'équipe de travailleurs sociaux des enfants isolés demandeurs d'asile (SWTSCSA) de Dublin bénéficient généralement d'un plan de suivi obligatoire incluant un programme d'après prise en charge. Les travailleurs sociaux établissent ce programme avec le MIE au moment où ce dernier atteint l'âge de 16 ans. Si néanmoins le MIE est âgé de 16 ans ou plus à son arrivée dans le service, la mise en place

du plan d'après prise en charge débute après un délai suffisant permettant au jeune de prendre ses repères.

Par ailleurs, chaque MIE/enfant pris en charge au Royaume-Uni se voit assigner un agent d'examen indépendant (IRO) dont le travail consiste à étudier et, si besoin, à modifier son plan de prise en charge en s'assurant qu'il tient compte des désirs et de l'état psychique de la personne. En outre, les IRO ont le devoir d'expliquer aux enfants leur droit à bénéficier d'une défense de leurs intérêts indépendante. À partir de l'âge de 16 ans, les mineurs pris en charge et ceux qui quittent les structures de prise en charge (y compris les MIE) se voient obligatoirement assigner un Conseiller personnel (PA) chargé de mettre au point un plan d'accompagnement (fondé sur le plan de prise en charge dans le cas d'un mineur pris en charge) détaillant les services auxquels le mineur aura accès pour réaliser ses objectifs et ses ambitions à mesure qu'il s'achemine vers l'âge adulte. L'encadré 18 ci-dessous décrit plus en détail ce plan d'accompagnement.

# Encadré 18 : plan d'accompagnement pour les MIE atteignant la majorité au Royaume-Uni

Au Royaume-Uni, les mineurs pris en charge et ceux qui quittent l'établissement de prise en charge doivent, à compter de leur 16ème anniversaire, se voir assigner un conseiller personnel (PA) chargé d'établir un plan d'accompagnement avec la participation du jeune concerné.

Ayant vocation à soutenir le MIE pendant son passage à l'âge adulte, ce plan d'accompagnement reprend chacun des points abordés dans les plans de prise en charge des enfants (emploi, hébergement, éducation et santé), ainsi que les éventuels besoins découlant de son statut d'immigration. Par exemple, le plan doit systématiquement envisager les conséquences pour le mineur en question d'un refus d'une demande de prolongation de son autorisation de séjour, ou d'un échec suite à l'appel de cette décision, puisque la personne quittant l'établissement de prise en charge peut dès lors devenir inéligible aux mesures de soutien et d'assistance.

Traçant un chemin vers l'indépendance de ces jeunes personnes, le plan d'accompagnement est révisé 28 jours après l'emménagement dans un nouvel hébergement de la personne ayant quitté l'établissement qui la prenait en charge, puis trois et six mois après, ainsi qu'à chaque fois que sa situation change (lors d'un emménagement imprévu dans un nouvel hébergement par exemple) Le PA doit rester en contact avec la personne ayant mis un terme à sa prise en charge, notamment en cas d'urgence, jusqu'à ce qu'elle atteigne ses 21 ans ou plus longtemps encore, selon son calendrier de scolarisation ou de formation.

Source : rapport national du Royaume-Uni

De la même façon, d'autres États (membres) comme la Finlande et la République tchèque préparent les MIE à leur transition vers l'âge adulte grâce à des plans

\_

<sup>90</sup> http://www.refworld.org/docid/4c3acd162.html

favorisant l'accession à l'autonomie. En République tchèque, le MIE se prépare généralement à l'indépendance durant l'année qui précède son départ du centre pour mineurs. Il prend connaissance d'informations importantes sur ses droits, les possibilités qui s'offrent à lui en termes d'assistance et les contacts clés (le curateur, le Bureau de l'emploi etc.). Ses options d'hébergement et d'emploi font en outre l'objet d'une étude conjointe. En Finlande, un plan de « promotion de l'autonomie » est établi pour les personnes bénéficiant de la protection internationale six mois au moins avant le passage du MIE à la majorité. Ce plan comprend une formation à l'insertion, ainsi que d'autres mesures et services visant à favoriser l'intégration, l'emploi et l'inclusion sociale (contact avec les autorités, lavage de son linge etc.).

D'autres États (membres) prévoient des projets pour l'après prise en charge des MIE devenus majeurs, parmi lesquels la Hongrie, la Pologne, la République slovaque ou encore la Suède.

Enfin, certains États (membres) comme la Belgique préparent les MIE non demandeurs d'asile à un éventuel retour dans leur pays d'origine une fois leur majorité atteinte. En collaboration avec les travailleurs sociaux, le tuteur du mineur passe en revue avec ce dernier les différentes possibilités qui s'offrent à lui (retour, séjour irrégulier) et fait le nécessaire pour préparer le MIE à cette transition, en lui donnant par exemple accès au programme de retour volontaire ou aux services offerts aux sans-papiers. Le Royaume-Uni propose en outre une aide et des conseils aux MIE désireux de regagner leur pays dans le cadre du programme de retour volontaire assisté pour les familles et les enfants. Lancé en avril 2010, ce programme est proposé, entre autres, aux moins de 18 ans sans statut migratoire dans le pays, qu'ils soient demandeurs d'asile ou migrants en situation irrégulière.

### 6.3 LES MESURES DESTINÉES À ACCOMPAGNER LES MIE APRÈS LA TRANSITION

Dans de nombreux États (membres), les services d'après prise en charge semblent principalement réservés aux MIE bénéficiant d'une protection internationale. En Lituanie par exemple, les MIE ayant obtenu l'asile et achevé leur scolarité après leur majorité emménagent dans une municipalité où ils bénéficient d'un programme d'insertion pendant 12 mois. On assigne à l'ancien MIE un coordinateur d'insertion, qui l'accompagne dans ses démarches au quotidien. Tous les anciens MIE participant au programme d'insertion perçoivent une allocation mensuelle pour leurs besoins de base (alimentation, habillement, hygiène personnelle, transports publics). Par ailleurs, le loyer ainsi que les dépenses en eau et en énergie sont également pris en charge. La Norvège propose aux anciens MIE un programme d'insertion similaire, mais pendant une durée plus longue (deux ans généralement).

Un nombre restreint d'États (membres), à l'instar de la Finlande, <sup>91</sup> de la République tchèque, du Royaume-Uni et de la Slovénie, affirment offrir des services pour l'après prise en charge aussi bien aux MIE demandeurs d'asile qu'aux MIE non demandeurs d'asile.

#### 6.4 LES DISPOSITIFS DE SUIVI

Ainsi qu'il a été dit précédemment, le passage à la majorité marque un tournant décisif pour les MIE : en modifiant radicalement leur statut, il les confronte à des difficultés auxquelles ils ne sont pas forcément préparés. Aussi certains États (membres) ont-ils institué des dispositifs d'accompagnement des MIE dans leur passage à l'âge adulte. On note des différences significatives entre les différents pays de l'UE en ce qui concerne l'application de ces dispositifs :

- plusieurs États (membres) (Autriche, Belgique, Chypre, Espagne, Estonie, Italie, Lituanie, Pays-Bas, République slovaque, Slovénie et Norvège) ne disposent d'aucun système de suivi. Toutefois, un dispositif d'après prise en charge serait en cours d'élaboration à Chypre ;
- d'autres États (membres) affirment qu'en dépit de l'absence de dispositifs de suivi à l'échelon national, des institutions locales assurent un suivi de leur propre initiative ou en délégation de responsabilité (France, Grèce, Irlande, Lettonie, Suède);
- enfin, certains États (membres) semblent ne faire aucune distinction entre systèmes de suivi et dispositifs d'après prise en charge, notamment les pays apportant une aide aux anciens MIE jusqu'à ce qu'ils atteignent un certain âge, comme indiqué précédemment (Belgique, Finlande, Hongrie, Pologne et Norvège).

## 6.5 LES DIFFICULTÉS LIÉES AUX CONSÉQUENCES DU PASSAGE A LA MAJORITÉ DES MIE

Après avoir atteint leur majorité, les MIE se retrouvent parfois confrontés à certaines difficultés, ainsi qu'il a été précisé plus haut.

Les États (membres) décrivent souvent le changement de lieu d'hébergement comme une cause de profonde détresse pour les MIE. D'abord parce qu'il est parfois synonyme de déménagement dans une autre ville/région et impose au MIE de quitter ses camarades de classe et d'autres connaissances ; ensuite, parce que l'emménagement dans un centre d'accueil pour adultes peut constituer un choc pour le MIE, qui y trouve un cadre et un dispositif de soutien différents de ceux des structures pour enfants. L'emménagement dans un hébergement individuel représente parfois une épreuve difficile pour les MIE : accoutumés à vivre au milieu

la protection internationale ou d'un titre de séjour et dont le sort est fixé avant qu'ils atteignent leur majorité.

<sup>&</sup>lt;sup>91</sup>En Finlande, ces services ne sont pas accessibles aux demandeurs d'asile atteignant leur majorité pendant la procédure d'asile. Ils sont réservés aux MIE bénéficiant de

d'autres jeunes, ils se retrouvent subitement seuls dans un appartement. La Grèce, l'Italie et la Suède insistent particulièrement sur ce problème.

Lorsque les organismes d'hébergement et/ou le tuteur/conseiller (Belgique, Chypre) cessent d'apporter leur aide, le MIE risque de se heurter à certaines difficultés. Ainsi, par exemple :

- ★ l'ancien MIE est censé s'occuper seul de plusieurs procédures et documents administratifs (Chypre, Grèce, Lettonie);
- en personne supposément autonome, il doit gérer seul sa vie quotidienne, son éducation et sa subsistance (Chypre, France, Grèce et Lettonie).

Les MIE victimes ou ayant été victimes de la traite des êtres humains sont confrontés à des difficultés bien spécifiques. En Finlande par exemple, on estime que les victimes de la traite des êtres humains ont besoin de plus de temps pour s'approprier un mode de vie différent, notamment s'ils ont subi des mauvais traitements pendant longtemps. Le risque de disparition et de revictimisation est alors plus élevé.

Le Royaume-Uni souligne quant à lui la complexité du processus de demande d'asile (notamment le partage d'informations entre les différentes agences, qui exige une bonne compréhension du rôle et des responsabilités de chaque service) susceptible de mettre en difficulté les professionnels concernés (travailleurs sociaux, conseillers personnels, responsable du dossier de demande d'asile, représentant légal etc.).

Enfin, les États (membres) pointent les difficultés relatives à la mise en place de systèmes de suivi des anciens MIE (Chypre), imputables notamment à un manque de ressources (Italie) et responsables des fortes disparités en matière d'aide et d'accompagnement des MIE entre les différentes régions/municipalités d'un même pays (France).

#### 6.6 LES BONNES PRATIQUES

Ci-dessous figurent quelques exemples de bonnes pratiques, telles que rapportées par les États (membres), relatives au passage à la majorité des MIE :

Encadré 19 : rôle des ONG et d'autres organismes en matière d'accompagnement des (anciens) MIE dans leur passage à l'âge adulte

En **Autriche**, le projet « Connecting People », <sup>92</sup> mis en œuvre par l'ONG *Asylkoordination Österreich*, vise à mettre en lien d'anciens MIE demandeurs d'asile ou bénéficiant d'ores et déjà du statut de réfugié avec des Autrichiens leur

servant de parrains, en les accompagnant dans leur intégration à travers, par exemple, des activités de loisir, une aide à l'éducation ou la prise en charge des procédures administratives

Toujours en **Autriche**, le projet CulTrain (Cultural Orientation Trainings for Young Refugees<sup>93</sup>), piloté par l'OIM depuis 2012, a pour vocation d'aider les MIE, et anciens MIE, à s'adapter au quotidien à la société et à la culture autrichiennes, ainsi qu'à d'autres aspects de la vie dans le pays.

En **Belgique**, Caritas International a lancé en 2014 programme spécial pour les MIE bénéficiant de la protection internationale, consistant en une formation censée permettre l'accès à l'autonomie des jeunes adultes.<sup>94</sup>

En **Belgique** également, le concept des « projets de vie »<sup>95</sup> pour les MIE est mis à l'honneur. Le mineur échafaude ce projet avec l'aide de son tuteur et des travailleurs sociaux. Ainsi, une démarche individualisée, adaptée à la situation et aux capacités de chaque MIE, est privilégiée. Les « projets de vie » exigent souvent, outre une bonne adaptation du MIE à son milieu actuel, un lien étroit avec son tuteur, son avocat, le travailleur social qui s'occupe de lui, ses professeurs et amis à l'école, ainsi que d'éventuels acteurs sportifs ou impliqués dans les milieux associatifs culturel et religieux. Le « projet de vie » a, entre autres finalités, celle de préparer le MIE à l'âge adulte (lui apprendre à préparer lui-même ses repas et à gérer son budget par ex.).

Source : rapports nationaux autrichien et belge

<sup>&</sup>lt;sup>92</sup> Connecting People, <u>www.connectingpeople.at/index.htm</u>

<sup>93</sup> CulTrain, <a href="http://www.iomvienna.at/en/cultrain-cultural-trainings-young-refugees">http://www.iomvienna.at/en/cultrain-cultural-trainings-young-refugees</a>

Caritas International, http://www.caritasint.be/en/node/1423

<sup>95</sup> Le concept de projet de vie du Conseil de l'Europe a été approuvé par le Comité des Ministres le 12 juillet 2007. Le projet de vie est mis au point et négocié entre le mineur et les autorités du pays d'accueil, représentées par un professionnel attitré, avec la contribution d'une multitude d'autres professionnels.

# 7 Pratiques des États (membres) concernant le retour et la réinsertion des mineurs isolés étrangers<sup>96</sup>

#### 7.1 LE RETOUR

La Directive retour<sup>97</sup> inscrit les mineurs isolés étrangers dans la catégorie des « personnes vulnérables »<sup>98</sup> et, partant, fixe des limites et garanties concernant le retour et l'éloignement de ces derniers. Avant que soit prise une décision de retour concernant un MIE, les États membres sont tenus de leur accorder « l'assistance d'organismes compétents autres que les autorités chargées d'exécuter le retour » en tenant « dûment compte de l'intérêt supérieur de l'enfant ».<sup>99</sup> Avant d'éloigner un MIE de son territoire, les États membres s'assurent « qu'il sera remis à un membre de sa famille, à un tuteur désigné ou à des structures d'accueil adéquates dans l'État de retour. »<sup>100</sup>

N'ayant pas ratifié la Directive retour, l'Irlande et le Royaume-Uni ne sont pas liés par ses dispositions. Néanmoins, ces deux États membres prévoient la possibilité d'un retour volontaire des MIE et des projets de réinsertion dans les pays tiers, décrits ci-après. Bien qu'elle ne soit pas membre de l'UE, la Norvège est soumise à la Directive retour conformément à l'acquis de Schengen.

#### 7.1.1 LE RETOUR VOLONTAIRE D'UN MIE

La plupart des États (membres) **prévoient la possibilité d'un retour volontaire des MIE** (Allemagne, Autriche, Belgique, Chypre, Croatie, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, République slovaque, République tchèque, Royaume-Uni, Slovénie, Suède et Norvège). L'Espagne applique au retour des MIE une procédure spécifique dénuée de caractère punitif et confie systématiquement au procureur général le soin de s'assurer que l'ensemble des démarches entreprises garantissent l'intérêt supérieur de l'enfant.

Dans les États (membres), les MIE sont autorisés, sous certaines conditions précises, à regagner volontairement leur pays d'origine :

afin de protéger le mineur, les autorités compétentes procèdent à une évaluation de la situation et des conditions dans le pays d'origine de l'enfant, dont l'intérêt supérieur demeure la priorité. Dans certains pays tels que la Belgique, les Pays-Bas ou la Suède, les Comités nationaux de l'UNICEF s'attellent depuis décembre

2013 à la rédaction de rapports sur les pays d'origine, spécifiquement axés sur la situation des enfants. Cette démarche s'inscrit dans le cadre d'un projet financé par la Commission européenne. Les analyses de situation (Child Notices) décrivent la situation des enfants dans les pays d'origine des jeunes migrants. Les informations réunies par l'UNICEF dans ces rapports ont vocation à orienter les procédures mises en œuvre par les autorités nationales envers ces enfants.<sup>101</sup>

- une fois **l'identité et l'âge de l'enfant établis**, les autorités compétentes peuvent lui remettre les documents de voyage nécessaires et le processus de retour volontaire peut être enclenché.
- certains États (membres) s'attachent en outre à localiser la famille et procèdent à une évaluation de la situation de cette dernière dans le pays d'origine, de ses conditions de vie et de sa capacité à assumer la responsabilité du mineur (Chypre, Irlande, République slovaque, Royaume-Uni et Norvège).
- en France, le retour volontaire du MIE est en théorie possible aux seules fins du regroupement familial dans le pays d'origine, sur décision judiciaire et sous réserve du respect de l'intérêt supérieur de l'enfant. En pratique, cette procédure de retour est rare.

Les États (membres) adoptent différents dispositifs et mesures en vue de garantir l'intérêt supérieur du mineur durant la procédure de retour, parmi lesquels :

- l'assurance que le mineur sera bien confié à un titulaire de l'autorité parentale ou à une institution/un centre de prise en charge adapté (Allemagne, Autriche<sup>102</sup>, Estonie, Finlande, France, Lettonie, Lituanie, Pays-Bas, Pologne, République slovaque et Suède).
- un accord écrit d'un parent, d'un membre de la famille ou d'un tuteur légal désigné (Allemagne, Autriche, 103 Belgique, Finlande, Pologne, Slovénie et Norvège), qui s'engage à venir chercher le mineur sur son lieu d'arrivée et à s'occuper de lui.
- une assistance fournie avant le départ par les services compétents, autres que ceux qui s'occupent du retour des adultes (Grèce).
- les enfants en bas âge sont accompagnés dans le pays d'origine ou dans un pays tiers par leur tuteur désigné (Belgique et Pologne par exemple). Dans le cas de la Finlande, les mineurs de moins de 15 ans sont accompagnés par un agent de l'OIM.

Pour un aperçu des programmes des États (membres) en Europe concernant l'aide au retour et à la réinsertion dans les pays tiers, consulter le Répertoire du Groupe d'Experts sur le Retour (REG) du REM « Connecting Return Experts across Europe ».

<sup>&</sup>lt;sup>97</sup> Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux « normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier ».

<sup>98</sup> Art. 3.9 de la directive.

<sup>&</sup>lt;sup>99</sup> Art. 10 de la directive 2008/115/CE.

<sup>100</sup> Ibid.

<sup>&</sup>lt;sup>101</sup> Projet d'analyses de situation (Child Notices) de l'UNICEF: http://www.unicef.nl/wat-doet-unicef/kinderrechten-in-nl/child-notices/english/

L'État ne fournit pas cette garantie, qui dépend de l'organisme prenant en charge le retour volontaire du MIE.
 Ibid.

En ce qui concerne les cas où l'âge de l'enfant est indéterminé, aucune différence particulière n'est apparue: dans la plupart des pays (Autriche, Pays-Bas, Pologne et République slovaque par exemple), le retour volontaire intervient uniquement si le mineur dispose de documents de voyage permettant de certifier son identité et son âge. En revanche, si l'on suspecte que le MIE a largement atteint sa majorité, celui-ci fait l'objet du même traitement qu'un adulte (Royaume-Uni par exemple).

### 7.1.2 LE RETOUR FORCÉ D'UN MIE

Plusieurs États (membres) (Allemagne, Autriche, Belgique, Chypre, Croatie, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Royaume-Uni, Slovénie, Suède et Norvège) se réservent le droit d'éloigner (sous la contrainte) un mineur isolé sous réserve que les conditions énoncées dans la directive soient respectées. Plus précisément :

- tous les États (membres) prévoient une assistance adaptée ainsi qu'une évaluation de l'intérêt supérieur du MIE préalablement à toute décision d'éloignement. À son retour, le mineur doit être confié à un membre de sa famille, à un tuteur désigné ou à un centre de prise en charge adapté.
- en Allemagne et en Belgique, les autorités déterminent également s'il y a lieu de faire accompagner le mineur entre le moment où il quitte le territoire et son arrivée dans le pays de destination.
- en Lituanie, l'autorité compétente prend en considération les besoins, l'âge et le degré d'autonomie du MIE avant de statuer sur son retour.

Même si le principe du retour forcé des MIE est prévu par la législation nationale, il n'est pas toujours mis en pratique (voir également la section 3.1 à ce sujet).

- Au Royaume-Uni, le retour forcé de MIE est chose rare et fait l'objet d'un examen minutieux, au cas par cas. Qui plus est, aucune mesure coercitive (emploi de la force) n'est prise pour s'assurer que les mineurs se plient à l'ordre de quitter le Royaume-Uni, sauf si une telle mesure s'avère nécessaire pour garantir la sécurité de l'enfant ou de toute autre personne.
- La Norvège étudie soigneusement la situation de chaque MIE avant de décider (très rarement) d'un éventuel retour forcé.

Conformément au droit (France, Italie et République slovaque) ou à la pratique établie (Finlande, Irlande et

 $^{104}$  Pour un aperçu des dispositifs d'aide à la réinsertion dans les États (membres), voir également la fiche d'information du REG (groupe d'experts sur le retour) du REM de 2014 (en anglais) sur les incitations au retour vers un pays tiers et

l'assistance à la réinsertion offerte aux migrants (« Incentives to return to a third-country and support provided to migrants for their reintegration »).

Luxembourg), certains États membres ne peuvent contraindre les mineurs isolés au retour. En Finlande, le retour forcé de MIE est rare, tant il se révèle difficile de retrouver les parents et de garantir la sécurité du MIE à son retour. En règle générale, le mineur se voit attribuer un titre de séjour pour des motifs charitables, et peut donc rester dans le pays.

### L'AIDE A LA RÉINSERTION ET LES SYSTÈMES DE SUIVI 104

Plus de la moitié des États (membres) offrent une aide à la réinsertion dans leur pays d'origine aux MIE qui regagnent (volontairement) ce dernier (Allemagne, Autriche, Belgique, Finlande, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, République slovaque, Royaume-Uni, Slovénie, Suède et Norvège). Toutefois, sept États (membres) (Bulgarie, Chypre, Croatie, France, Lituanie République tchèque) n'ont mis en œuvre aucun projet de réinsertion<sup>105</sup> ou n'ont communiqué information.

Dans plusieurs États (membres), l'aide à la réinsertion est conçue dans l'intérêt des MIE en tant que personnes vulnérables (Belgique, Irlande, Luxembourg, République slovaque, Royaume-Uni, Suède et Norvège). À titre d'exemple, l'antenne belge de l'OIM a lancé en 2012 un projet pilote de réinsertion renforcée comme solution pérenne pour les MIE marocains et les anciens MIE devenus majeurs en Belgique. Outre ses programmes de retour volontaire assisté pour les familles et enfants (Assisted Voluntary Return for Families and Children, AVRFC) et de retour facilité (Facilitated Returns Scheme, FRS) pour les délinquants de nationalité étrangère, le Royaume-Uni finance des projets de réinsertion pour les MIE de retour en Jamaïque et en Afghanistan. La Suède met quant à elle en œuvre un projet destiné à sécuriser le retour des MIE en Ouganda, fondé sur un accord avec le Réseau africain pour la prévention et la protection contre les abus et la négligence (ANPPCAN). La vocation première de ce projet est de favoriser la réinsertion pérenne et digne des MIE.

Ciblés et adaptés aux besoins de l'enfant, les programmes d'aide à la réinsertion proposés aux MIE consistent le plus souvent à leur fournir des informations et conseils, ainsi qu'à évaluer avec l'aide des services sociaux les besoins du mineur en termes de réinsertion. Les plans de réinsertion se fondent sur une évaluation individuelle initiale des besoins de l'enfant (Belgique, Finlande, Irlande, Italie République slovaque) ou sont financés par une subvention octroyée par l'institution compétente aux meilleurs plans de réinsertion (Hongrie). La Belgique et

<sup>&</sup>lt;sup>105</sup> Les raisons possibles à cette absence de programme de réinsertion pour les MIE dans certains États membres sont multiples. La République tchèque n'a par exemple recensé aucun cas de retour volontaire de MIE et n'a donc pas mis en œuvre de programme de réinsertion.

la Finlande déclarent par exemple avoir mis au point des directives spécifiques et des procédures internes concernant l'aide au retour et à la réinsertion pour les MIE.

Ci-après figurent quelques exemples de dispositifs de soutien mis en place par les États (membres) offrant aux MIE une aide à la réinsertion lors du retour dans le pays d'origine :

- aide en espèces pouvant servir au paiement de frais de scolarité, d'un loyer ou à la création d'une petite entreprise ;
- orientation sur le marché du travail ou formation professionnelle ;
- soutien scolaire et projets pédagogiques ;
- soins de santé, soutien psychologique et aide à la réinsertion;
- hébergement/équipements d'intérieur.

**Des dispositifs de suivi** visant à garantir la réinsertion des MIE ont été évoqués par plusieurs États (membres) (Autriche, Belgique, Finlande, Irlande, Lettonie, Lituanie, Malte, Pays-Bas, Pologne, République slovaque, Suède, Royaume-Uni et Norvège). La Belgique, la Finlande, l'Irlande et la Norvège ont cité des exemples spécifiques de dispositifs prévoyant un suivi régulier et une prise de contact fréquente entre le mineur et la personne responsable de ce dernier. Le suivi s'effectue généralement sous forme de conversations téléphoniques régulières, de visites à domicile ainsi que d'entretiens avec le mineur et la personne qui s'occupe de lui.

- ★ En Belgique, les partenaires locaux de l'organisme en charge du retour volontaire s'occupent du suivi et rendent compte des progrès réalisés ainsi que des activités de réinsertion qui sont menées.
- En Irlande, le suivi s'effectue dans le pays d'origine du MIE mais les informations réunies à cette occasion doivent être régulièrement transmises au travailleur social qui s'occupait auparavant du MIE en Irlande.
- ★ En Norvège, l'antenne locale de l'OIM assure un suivi attentif du projet de réinsertion. Si le projet établi avant le départ ne répond pas aux besoins du mineur, des modifications peuvent y être apportées et l'on peut procéder à une réallocation du budget.

Des dispositifs de suivi sont également prévus en Autriche, en République slovaque et en Suède. En Autriche, le système de suivi dépend du programme de retour et des organismes responsables. En République slovaque, les bénéficiaires de l'aide à la réinsertion font l'objet d'un suivi pouvant se prolonger jusqu'à 3 mois après le dernier paiement effectué dans le cadre du programme de réinsertion.

### 7.2 LE PLACEMENT EN RÉTENTION DES MIE ET LES ALTERNATIVES A LA RÉTENTION DES MIE 7.2.1 LA RÉTENTION DES MIE

L'article 17 de la Directive retour dispose que les mineurs faisant l'objet d'une procédure de retour « ne sont placés en rétention qu'en dernier ressort et pour la période appropriée la plus brève possible ». 107 Au vu du caractère exceptionnel des mesures de rétention, plusieurs garanties sont mises en place pour les enfants placés en rétention afin de veiller au respect de leur intérêt supérieur dans l'attente de la procédure d'éloignement. Parmi ces garanties figurent :

- ★ l'accès à des activités récréatives adaptées à l'âge du mineur;
- l'accès à l'éducation, en fonction de la durée du séjour avant le retour ;
- l'article 17 stipule que les mineurs isolés en particulier doivent, dans la mesure du possible, bénéficier d'un hébergement dans des institutions disposant d'un personnel et d'installations adaptés aux besoins des personnes de leur âge.

Ainsi qu'il a été évoqué précédemment, l'Irlande et le Royaume-Uni ne sont pas liés par la Directive retour, mais ils prévoient des garanties spécifiques pour les MIE en rétention ou des mesures alternatives à la rétention, comme décrit ci-après.

Environ la moitié des États (membres) adoptent des mesures de rétention pour les mineurs isolés en instance de retour, conformément à la législation nationale (Autriche, Croatie, Finlande, Grèce, Lettonie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, République tchèque, 108 Royaume-Uni, Slovénie, Suède et Norvège).

En revanche, dans plusieurs États (membres), les MIE ne peuvent être placés en rétention dans l'attente de leur retour (Belgique, Bulgarie, Estonie, France, Hongrie, Irlande, Italie, Lituanie, Portugal). En Belgique et en France, la rétention ne s'applique aux MIE en instance de retour que dans les cas suivants :

- en Belgique, les MIE qui arrivent à la frontière et dont l'âge est incertain peuvent être placés en rétention pendant trois jours ouvrables;
- en France, les MIE appréhendés à la frontière et qui se voient refuser l'entrée dans le pays sont placés en zone d'attente en prévision de leur retour pendant 20 jours maximum. Comme expliqué précédemment, le retour des MIE doit être conforme à l'intérêt supérieur de l'enfant. En pratique, cette procédure de retour est rarement mise en application.

En Allemagne, les dispositions relatives au placement en rétention de mineurs isolés varient en fonction des *länder* fédéraux : là où certains *länder* interdisent la

<sup>106</sup> Voir également l'étude du REM de 2014 sur « Le recours à la rétention et aux alternatives à la rétention dans le contexte des politiques d'immigration ».

 $<sup>^{107}</sup>$  Art. 17 de la directive 2008/115/CE

<sup>&</sup>lt;sup>108</sup> En pratique, les MIE ne sont quasiment jamais placés en rétention. Seuls les MIE âgés entre 15 et 18 ans peuvent, pour des motifs bien spécifiques, faire l'objet d'une telle mesure.

rétention de MIE, d'autres fixent une limite d'âge inférieure pour la rétention d'enfants (14-16 ans selon le *land*) ou n'autorisent la rétention que dans le cas où le casier judiciaire du MIE n'est pas vierge.

En République slovaque, les MIE ne sont jamais placés en rétention.

Pour en savoir plus sur la rétention des MIE en instance de retour (dans le cadre de la procédure d'asile également), se référer à l'étude ciblée du REM de 2014 sur « Le recours à la rétention et aux alternatives à la rétention dans le contexte des politiques d'immigration ».109

## 7.2.2 LES CIRCONSTANCES EXCEPTIONNELLES AUTORISANT LA RÉTENTION DES MIE

La plupart des États (membres) dont la législation prévoit ou autorise la rétention de MIE en instance d'éloignement ont établi certaines **conditions limitant le recours à la rétention**, parmi lesquelles :

- un âge minimum : en deçà d'un certain âge<sup>110</sup>, les MIE ne peuvent être placés en rétention (Autriche, Chypre, Lettonie, Pologne et République tchèque). En République tchèque et en Pologne par exemple, seuls les MIE de plus de 15 ans peuvent faire l'objet de cette mesure, et pendant une courte période. Des installations spécifiques sont prévues pour accueillir les MIE de moins de 15 ans.
- des raisons exceptionnelles justifiant la rétention comme mesure de dernier ressort : les MIE sont placés en rétention s'ils ont commis un délit ou s'ils représentent une menace pour la société et qu'une décision d'éloignement a été prise à leur encontre (Autriche, Chypre, Pays-Bas, Royaume-Uni). Il en va de même lorsqu'une surveillance normale ne suffit pas à garantir la mise à exécution de la décision d'éloignement (Autriche, Grèce, Suède) et que le mineur risque de fuguer (Autriche, Finlande, Lettonie, Pays-Bas et Norvège).
- un hébergement adapté: dans certains États (membres), le placement des MIE en instance de retour doit s'effectuer dans un hébergement spécifique distinct de celui des adultes et adapté à leurs besoins (Allemagne, Autriche, Croatie, Grèce, Luxembourg, Pologne). En Autriche, en Croatie, en Grèce et au Luxembourg, il existe des installations spécifiques où sont proposées des activités de loisirs, tandis qu'en Allemagne les MIE sont placés en rétention dans des chambres individuelles.
- durée limitée : dans tous les États (membres), la rétention des MIE est la plus brève possible et ne dure que le temps nécessaire à la mise à exécution du retour. La durée maximale de rétention varie d'un pays à l'autre : par exemple, elle s'élève à 72 heures en Finlande<sup>111</sup> et en Suède, contre deux semaines aux Pays-Bas, deux mois en Autriche et

trois mois en République tchèque et en Slovénie (avec possibilité de prolongement d'un mois). En Norvège, bien que la rétention ait rarement lieu, toute procédure de rétention dont la durée excède 24 heures est examinée par un tribunal.

### 7.2.3 LES ALTERNATIVES A LA RÉTENTION DES MIE

Dans la plupart des États (membres) (Allemagne, Autriche, Belgique, Chypre, Croatie, Estonie, Finlande, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Royaume-Uni, Slovénie, Suède et Norvège), les mineurs isolés peuvent normalement bénéficier d'alternatives à la rétention. Les mesures alternatives mises en œuvre pour les MIE sont les suivantes :

- certains États (membres) placent généralement les MIE dans des centres/abris spéciaux pour mineurs, des établissements sociaux ou des structures d'accueil (Allemagne, Belgique, Chypre, Croatie, Estonie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Pays-Bas, Pologne, Espagne). Ces centres sont adaptés aux besoins de l'enfant et les MIE disposent d'un hébergement distinct de celui des adultes.
- en Finlande, en Suède et en Norvège, la loi prévoit des **mesures provisoires**, comme par exemple l'obligation d'en référer régulièrement à la police ; une telle mesure n'est toutefois guère appliquée dans la mesure où les MIE font déjà l'objet d'une surveillance dans les centres d'accueil.
- le Luxembourg prévoit l'assignation à résidence, mais cette mesure n'est, en pratique, que très rarement appliquée.
- au Royaume-Uni, un mineur isolé peut bénéficier d'une admission temporaire. Si la protection internationale lui est refusée et que le pays de retour ne dispose d'aucun dispositif d'accueil adéquat, il se voit accorder une autorisation de séjour temporaire, valable jusqu'à ses 17 ans et demi. Entre le 17ème et le 18ème anniversaire du MIE, le responsable du Centre de contrôle peut fixer un rendez-vous unique, en lien avec les services sociaux, le tuteur de l'enfant ou un membre du personnel de prise en charge afin d'initier le MIE à la procédure. La décision d'obliger le MIE à se présenter régulièrement au Centre de suivi est prise au cas par cas, en tenant compte de l'intérêt supérieur de l'enfant.

http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-wedo/networks/european migration network/reports/docs/em n-

<sup>&</sup>lt;sup>110</sup> En Finlande, une proposition du gouvernement débattue au Parlement vise à interdire la rétention de mineurs isolés de moins de 15 ans.

<sup>111</sup> La proposition du gouvernement finlandais susmentionnée prévoit la possibilité d'une prolongation de 72 heures de la rétention pour certains motifs spécifiques.

# 8 Aperçu des cadres législatifs international et de l'UE

Cette section étudie le cadre juridique de l'UE dont dépendent les législations nationales concernant les mineurs isolés. Elle dresse un panorama des dispositions de fond et de procédure encadrant la protection des MIE dans l'acquis de l'UE. Cette section met par ailleurs en lumière la place de l'acquis de l'UE dans le cadre juridique international sur les MIE.

Pour obtenir de plus amples informations sur l'acquis de l'UE au sujet des mineurs isolés, le lecteur est invité à consulter le document de référence sur les mineurs isolés (en anglais) <sup>112</sup> élaboré dans le cadre du projet CONNECT<sup>113</sup> financé par la Commission européenne.

#### 8.1 INTRODUCTION

S'il est vrai que nombre de traités internationaux sur les droits de l'Homme<sup>114</sup>, à commencer par la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) des Nations Unies<sup>115</sup>, imposent des obligations détaillées garantissant les droits des enfants, rares sont les dispositions qui, dans ces traités, spécifiquement sur les droits des enfants isolés. On ne trouve pas non plus de définition du terme « mineur isolé » dans ces conventions. Quoi qu'il en soit, toutes les obligations liées aux droits de l'enfant doivent être respectées, que celui-ci soit accompagné ou non.

Tous les États membres de l'UE, ainsi que tous les pays du monde hormis le Soudan du Sud et les États-Unis d'Amérique, ont ratifié la CIDE et la plupart des États membres de l'UE sont liés par les autres traités garantissant les droits de l'enfant. 116 La Convention des droits de l'enfant s'applique à tous les enfants et le droit des États membres doit être conforme à ces obligations, seulement lorsque lesdits États légifèrent indépendamment du cadre européen, mais aussi quand ils mettent en œuvre la législation de l'UE et transposent des directives européennes. En outre, bien que l'UE n'ait pas adopté la Convention internationale des droits de l'enfant des Nations Unies, le traité sur l'Union européenne fixe certains objectifs en matière de promotion de la protection des droits de l'enfant. L'UE s'engage par ailleurs à respecter les fondamentaux relatifs aux droits de l'Homme que sont, entre autres, la CIDE et la Convention des Nations Unies de 1951 relative au statut des réfugiés (CR 1951).117 L'adhésion à la CEDH est engagée.

Ce n'est qu'au cours de la dernière décennie que l'on a jugé nécessaire l'instauration de droits spécifiques destinés à protéger les mineurs isolés. Les raisons ne manquent pas pour l'expliquer : tout d'abord, la nécessité d'élargir le cadre juridique de leur protection ne s'est imposée qu'avec l'arrivée d'un nombre croissant de MIE. En conséquence, les obligations faites aux États d'accorder des droits supplémentaires aux MIE se cantonnent essentiellement à la législation récente, et plus particulièrement aux actes juridiques constitutifs du régime d'asile européen commun (RAEC), aux actes juridiques en matière d'immigration et de retour, ainsi qu'aux actes juridiques liés à la prévention de la traite des êtres humains et des mauvais traitements.

Ces obligations entraînent différentes garanties pour les MIE. Ainsi, ces derniers bénéficient de trois types de droits : premièrement, des droits procéduraux concernant l'entrée dans le pays, les procédures d'asile et de détermination de leur statut de résidence, ainsi garantissant diverses dispositions que représentation juridique appropriée lors de ces procédures ; deuxièmement, des droits relatifs à l'accueil des mineurs isolés, tels que des droits sociaux comme le droit au logement, à l'éducation et à l'accès aux soins médicaux ; et enfin, des droits liés à la protection des mineurs isolés contre la traite des êtres humains, l'exploitation et les mauvais traitements.

### 8.2 LES DISPOSITIONS EN VIGUEUR CONCERNANT LES DROITS HUMAINS DES MIE

La CIDE s'applique à tous les enfants et définit dans son article premier un enfant comme « tout être humain âgé de moins de dix-huit ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable ». Toutefois, la Convention ne fait aucunement mention du cas où la minorité est mise en doute, ni de la guestion primordiale des procédures de détermination de l'âge et des garanties nécessaires lors de ces procédures. Il apparaît évident dans le texte et dans les travaux préparatoires<sup>118</sup> que la protection des mineurs isolés ne constituait guère un enjeu essentiel au moment de la rédaction de la CIDE. L'article 22 est le seul article de la Convention qui porte explicitement sur les MIE. Cet article traite des enfants réfugiés isolés et oblige les États membres à prendre les mesures appropriées pour s'assurer qu'un enfant, accompagné ou non, qui cherche à obtenir le statut de réfugié ou qui est considéré comme réfugié bénéficie d'une protection et d'une assistance humanitaire adaptées.

La Convention n'offre pas de définition exacte du terme « enfant isolé » et se contente de parler de mineurs non accompagnés d'un adulte. L'article 22 concerne seulement les enfants désireux de bénéficier d'une

http://www.connectproject.eu/PDF/CONNECT-EU Reference.pdf

http://www.connectproject.eu/

<sup>114</sup> Cette section est ponctuée de plusieurs notes de bas de page concernant ces traités internationaux.

<sup>&</sup>lt;sup>115</sup> Convention des droits de l'enfant, 20 novembre 1989, 1577 UNTS 3.

Pour le statut de la ratification, voir https://treaties.un.org/pages/Treaties.aspx?id=4.

<sup>&</sup>lt;sup>117</sup> Convention relative au statut des réfugiés, 28 juillet 1951, 189 UNTS 150.

<sup>118</sup> Cf. The United Nations Convention on the Rights of the Child: A Guide to the "Travaux Préparatoires", par Sharon Detrick, Nijhoff, Dordrecht 1992.

protection et ceux considérés comme réfugiés. L'ensemble des droits prévus par la CIDE doivent être garantis à tous les enfants, or l'article 22 institue des garanties supplémentaires s'appliquant exclusivement aux enfants isolés. Du reste, cet article enjoint aux États d'entreprendre des efforts pour protéger et assister ces enfants et pour localiser leurs parents ou d'autres membres de leur famille, selon l'intérêt supérieur de l'enfant. Les obligations relatives à la recherche de la famille tiennent une place importante dans les actes juridiques constitutifs du RAEC. Toutefois, le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies a adopté l'Observation générale No.6 (OG No.6) relative au traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine. 119 Rappelant que les enfants non accompagnés et les enfants séparés jouissent de l'ensemble des droits consacrés par la Convention, I'OG No 6 contient des recommandations visant à combler les carences en matière de protection identifiées pour ces enfants.

Dans le rapport issu de la journée de débat général du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies sur les droits de tous les enfants dans le contexte de la migration internationale, le Comité a émis une série de recommandations à l'intention des États parties à la Convention, dont beaucoup s'avèrent pertinentes eu égard aux thèmes abordés dans le présent rapport<sup>120</sup>.

D'autres traités des Nations Unies sur les droits de l'Homme contiennent des dispositions sur la protection du droit à la vie de famille et confèrent des droits spécifiques aux enfants. L'article 12 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques l'article 24 garantit aux enfants des droits spécifiques. Les mineurs isolés bénéficient uniquement de ces règles à caractère général, et non de garanties propres à leur cas. De même, l'article 10 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels l'22 prévoit des garanties en matière de protection des enfants mais ne fait nullement mention des mineurs isolés.

La Convention de 1951 relative au statut des réfugiés ne renferme aucune disposition sur les procédures de façon générale et ne consent aucun droit spécifique aux enfants. L'Acte final de la Conférence ayant adopté la Convention de 1951 a vocation à garantir l'unité de la famille.

La Convention de La Haye sur la responsabilité parentale et la protection de l'enfance ne consacre pas non plus de droits spécifiques aux mineurs isolés. 123 Ainsi en est-il également du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants. 124

Le Conseil de l'Europe, de par l'article 8 de la CEDH consacre la protection du droit à la vie de famille. Dans des cas exceptionnels, cette disposition impose même aux États de regrouper ces enfants avec des membres de leur famille et d'autoriser ces derniers à entrer dans le pays et à y demeurer. En revanche, il ne figure dans la CEDH aucune disposition garantissant des droits particuliers aux enfants ou aux mineurs isolés.

Bien que la CEDH ne prévoie aucune garantie explicite, la CrEDH a constitué au fil des ans une jurisprudence imposant aux États membres de tenir compte de la situation de grande vulnérabilité des enfants. En effet, les enfants sont considérés comme étant généralement vulnérables, et ce d'autant plus lorsqu'ils sont isolés. Aussi la Cour a-t-elle, dans plusieurs cas, estimé que les mineurs isolés demandeurs d'asile se trouvaient dans une situation de grande vulnérabilité. 126 Elle invoque fréquemment les obligations découlant de la CIDE auxquelles sont tenus les États membres. Selon la CrEDH, la CIDE astreint les États à l'obligation de prendre en considération l'intérêt supérieur de l'enfant (art. 3 de la CIDE), de respecter les besoins des enfants privés de leur liberté (art. 37 de la CIDE) et de prendre les mesures qui s'imposent pour s'assurer que les enfants cherchant à obtenir le statut de réfugié bénéficient d'une protection et d'une assistance humanitaire appropriées, qu'ils soient accompagnés ou non (art. 22 de la CIDE).127

Les directives et règlements de l'UE établissent des normes garantissant les droits des enfants et des MIE. L'acquis de l'UE, et notamment les actes juridiques révisés portant création de la seconde phase du CEAS, ont considérablement amélioré la protection des MIE. Cette évolution est le fruit des observations sur le

http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/c86f97e697f629acc1256 bdd0026680f/a46dd2feedcc9dcec12570bc002ec581/\$FILE/ G0543806.pdf

<sup>&</sup>lt;sup>120</sup>http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/discussion 2012/ReportDGDChildrenAndMigration2012.pdf

<sup>&</sup>lt;sup>121</sup> Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 16 décembre 1966, 999 UNTS 171.

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 16 décembre 1966, 993 UNTS 3,

<sup>123</sup> Convention de La Haye concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants, 19 octobre 1996, disponible à l'adresse suivante :

http://www.hcch.net/index\_en.php?act=conventions.text&cid =70.

<sup>124</sup> Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, 25 mai 2000, G.A. Res. 54/263, Annexe II.

<sup>&</sup>lt;sup>125</sup> Voir CrEDH, Sen v. Pays-Bas, App. No. 31465/96, 21 décembre 2001 et CrEDH, Tuquabo-Tekle and Others v. Pays-Bas, App. No. 60665/00, 1er décembre 2005.

Voir par ex. ECtHR, *Rahimi v. Grèce*, App. No. 8687/08, 5 avril 2011, § 86.

<sup>127</sup> CrEDH, Muskhadzhiyeva and Others v Belgique, App. No. 41442/07, 19 janvier 2010, § 62; CrEDH, Popov v France App nos 39472/07 et 39474/07, 19 janvier 2012, 91.

terrain et de la jurisprudence de la CJEU ainsi que de la CrEDH. En outre, dans sa résolution en date du 12 septembre 2013, le Parlement européen appelait la Commission à adopter une série de directives stratégiques dans plusieurs domaines fondamentaux de la protection des MIE, à savoir l'accès au territoire, l'identification des MIE en vue d'évaluer leur situation individuelle et leurs besoins particuliers en termes de protection, sans oublier la prévention de la rétention des MIE. Le Parlement appelait la Commission à élaborer des directives stratégiques portant sur chacune des étapes du processus, « de l'arrivée du mineur sur le territoire européen jusqu'à l'identification d'une solution pérenne. » La Commission élabore ces directives sur une base sectorielle. L'Union européenne a également adopté un Programme en matière de droits de l'enfant. 128 Ces différentes initiatives entendaient promouvoir la protection des droits des enfants isolés.

L'article 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE stipule que : « les enfants ont droit à la protection et aux soins nécessaires à leur bien-être. Ils peuvent exprimer leur opinion librement. Celle-ci est prise en considération pour les sujets qui les concernent, en fonction de leur âge et de leur maturité. Dans tous les actes relatifs aux enfants, qu'ils soient accomplis par des autorités publiques ou des institutions privées, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale. Tout enfant a le droit d'entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents, sauf si cela est contraire à son intérêt. »

Les institutions de l'UE sont tenues de respecter cette Charte dans toutes leurs actions, de même que les autorités nationales doivent s'y conformer lors de l'application du droit de l'UE.

Si la Convention relative aux droits de l'enfant propose une définition claire du terme « enfant », la directive sur les conditions d'accueil, celle sur les procédures d'asile et la directive relative aux conditions d'octroi de la protection internationale (refonte) ainsi que le Règlement Dublin III (refonte) arrêtent une définition identique du terme, à savoir : « ressortissant de pays tiers ou apatride âgé de moins de dix-huit ans, qui entre sur le territoire d'un État membre sans être accompagné d'un adulte qui soit responsable de lui, de par la loi ou la coutume, et tant qu'il n'est pas effectivement pris en charge par une telle personne ; cette expression couvre

aussi les mineurs qui ont été laissés seuls après être entrés sur le territoire des États membres. »

Le Règlement Dublin (refonte)<sup>129</sup> instaure des garanties renforcées pour les MIE lors du processus visant à déterminer l'État responsable de l'examen de la demande de protection internationale. L'article 6 de ce règlement définit certaines obligations spécifiques concernant le traitement des mineurs, y compris les mineurs isolés.

L'article 6, alinéa 2, introduit l'obligation de veiller à ce qu'un représentant assiste et/ou assure la représentation du mineur isolé lors de toutes les procédures prévues par ce règlement. L'article 8 stipule en outre que le MIE doit être mis en présence des membres de sa famille et de ses frères et sœurs en situation régulière sur le territoire. Le préambule du règlement précise que des garanties de procédure spécifiques pour les mineurs isolés sont nécessaires « en raison de leur vulnérabilité particulière ». 130

De façon générale, le règlement Dublin III accroît la protection dont bénéficient les MIE, ce qui représente un progrès par rapport au règlement Dublin II. L'accent est mis sur l'importance de tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, et un ensemble de règles de procédure sont établies à cet effet.

Dans l'affaire *MA*, *BT*, *DA*<sup>131</sup>, conformément aux dispositions du règlement Dublin II, la CJUE a statué que l'intérêt supérieur de l'enfant constituait la priorité lors de la mise en œuvre par les États des actes juridiques de l'UE portant sur les droits des enfants. Fondant son interprétation sur l'objet et la finalité du Règlement, la Cour est parvenue à la conclusion qu'en vertu de l'intérêt supérieur de l'enfant, la procédure de détermination doit être la plus brève possible. Dans ces affaires jointes, les MIE avaient présenté une demande d'asile dans plus d'un État membre. La Cour a établi la responsabilité de l'État membre où l'enfant est présent afin d'éviter les trop longues procédures de détermination.

En réaction à ce jugement, la Commission a publié une proposition d'amendement au Règlement Dublin III en juin 2014.<sup>132</sup> Ce texte devrait définitivement fixer la responsabilité de l'État où se trouve le mineur et ne laisser aucune place au doute et à l'interprétation.

En outre, la directive sur les conditions d'octroi de la protection internationale (refonte) <sup>133</sup> étend la protection des mineurs, et notamment la protection des droits des MIE. L'article 31 de cette directive concerne

de l'examen de la demande de protection internationale des mineurs isolés dont aucun membre de la famille, frère, sœur ou parent n'est présent légalement dans un État membre, COM(2014) 382 final, Bruxelles, 26 juin 2014

<sup>&</sup>lt;sup>133</sup> Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil en date du 13 décembre 2011 sur les normes relatives aux conditions d'octroi de la protection internationale aux ressortissants de pays tiers ou aux apatrides, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, ainsi qu'aux modalités de la protection accordée, OJ L 337, 20 décembre 2011, 9.

http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/rightschild/eu-aqenda/index en.htm

<sup>129</sup> Règlement 604/2013 du Parlement européen et du Conseil en date du 26 juin 2013, établissant les critères et les mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'étude d'une demande de protection internationale présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers ou un apatride, OJ L 180, 29 juin 2013, 31.

<sup>&</sup>lt;sup>130</sup> Supra, considérant 13.

<sup>&</sup>lt;sup>131</sup> CJUE, affaire C-648/11 The Queen, on the application of MA, BT, DA v Secretary of State for the Home Department, OJ C 225, 3 août 2013, 18.

Proposition d'amendement au règlement 604/2013 concernant la détermination de l'État membre responsable

les droits des MIE bénéficiant de la protection internationale, parmi lesquels figurent une représentation juridique, le regroupement avec les frères et sœurs du mineur, la recherche des membres de sa famille et le placement dans un hébergement adapté pour les enfants.

La directive relative aux procédures d'asile (refonte)<sup>134</sup> étend également la protection des MIE. Elle contient des garanties de procédure en leur faveur, telles que la conduite d'un entretien personnel ou encore l'obligation des États à informer les mineurs. En vertu de l'article 25, une représentation juridique doit en outre être accordée au MIE. Cette directive stipule également que les États membres ont autorité pour régler la question de savoir si un mineur (notamment un MIE) peut présenter une demande d'asile en son nom propre (et, le cas échéant, dans quelles circonstances), et dans quels cas cette démarche incombe à un représentant. Ainsi, les États sont en mesure de contrôler l'accès des MIE aux procédures visant à déterminer leur statut.

La directive sur les conditions d'accueil (refonte)<sup>135</sup> garantit un certain standard en matière d'accueil à tous les demandeurs de la protection internationale. Elle n'autorise la rétention de MIE qu'en dernier ressort (art. 10), limite le recours à la rétention en dressant la liste des motifs de rétention possibles (art. 8) et réglemente les conditions de rétention des MIE. Les États sont tenus, conformément à cette même directive, de rechercher les membres de la famille des MIE (à condition toutefois que l'évaluation de l'intérêt supérieur du mineur les y autorise), étape indispensable pour que ces derniers puissent retrouver leur famille. De manière générale, cette directive établit des règles détaillées relatives à l'accueil et au traitement des MIE (art. 24 par ex.). L'article 21 définit certaines catégories spécifiques de demandeurs vulnérables (y compris les MIE) et fait obligation aux États de prendre en considération la situation particulière de ces personnes vulnérables.

Par ailleurs, d'autres instruments juridiques de l'UE renferment des dispositions visant à garantir la protection et les droits des MIE. À titre d'exemple, la directive contre la traite des êtres humains 136 constitue indéniablement une avancée notable en matière de renforcement de la protection des MIE. Ainsi, l'article 16 contient des règles détaillées concernant l'assistance, le soutien et la protection dont bénéficient les MIE victimes de la traite des êtres humains. À cet égard, le préambule souligne à juste titre l'importance d'un dispositif de protection accrue pour les MIE. La directive sur la délivrance de titres de séjour aux ressortissants

de pays tiers victimes de la traite des êtres humains prévoit également la protection des MIE. 137 Au titre de l'article 10(c), les États membres sont tenus d'assurer une représentation juridique aux MIE conformément au droit national. Ils doivent en outre établir l'identité, la nationalité et le statut du mineur isolé. Il est également fait mention dans cette directive de l'obligation de procéder dans les meilleurs délais à la recherche des familles de ces mineurs, à condition que l'évaluation de leur intérêt supérieur justifie cette procédure.

L'article 20 de la directive sur la lutte contre les violences sexuelles à l'égard des enfants et l'exploitation sexuelle des enfants<sup>138</sup> contraint les États à désigner un représentant spécial chargé de protéger les mineurs isolés victimes lors des enquêtes et procédures pénales. L'article 24 de cette directive définissant des standards minimum relatifs aux droits, au soutien et à la protection des victimes de cette criminalité<sup>139</sup> prévoit également la désignation de ce représentant.

L'article 19 du Code frontières Schengen<sup>140</sup> consacre plusieurs règles spécifiques régissant la vérification pour certaines catégories de personnes, dont les enfants, décrites à l'annexe VII. Cependant, cette annexe se contente de stipuler que les gardes-frontières accordent une attention particulière aux mineurs, qu'ils voyagent accompagnés ou non, mais que les mineurs franchissant la frontière extérieure sont soumis aux mêmes contrôles à l'entrée et à la sortie que les adultes.

# 8.3 LA PROTECTION DES MINEURS ISOLÉS DANS LE DROIT INTERNATIONAL ET L'ACQUIS DE L'UE

Les actes juridiques (refontes) constitutifs du RAEC ainsi que d'autres actes juridiques de l'UE ont renforcé la protection dont bénéficient, en vertu du droit européen, les mineurs isolés, et la protection des MIE victimes ou potentiellement victimes de la traite des êtres humains a été érigée au rang de priorité.

Si la protection juridique des mineurs a été considérablement améliorée, il subsiste dans la législation de l'UE des lacunes potentielles concernant les conditions d'entrée des MIE, lesquelles ne font l'objet que de quelques dispositions spécifiques. Le Code frontières Schengen mentionne des règles spécifiques qu'il conviendrait d'établir, mais il prévoit les mêmes normes de vérification que pour les adultes et n'institue aucune garantie spécifique pour les mineurs.

<sup>&</sup>lt;sup>134</sup> Directive 2013/32/UE du 26 juin2013 sur les procédures communes d'octroi et de retrait de la protection internationale (refonte), OJ L 180, 60.

<sup>&</sup>lt;sup>135</sup> Directive 2013/33/UÉ du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte), OJ L 180, 96.

<sup>&</sup>lt;sup>136</sup> Directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes, OJ L 101, 1.

Directive du Conseil 2004/81/CE du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes, OJ L 262, 19.

<sup>&</sup>lt;sup>138</sup> Directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 relative à la lutte contre les abus sexuels et l'exploitation sexuelle des enfants, ainsi que la pédopornographie et remplaçant la décision-cadre 2004/68/JAI du Conseil

<sup>&</sup>lt;sup>139</sup> Directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales en matière de droits, de soutien et de protection des victimes de la criminalité, et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil, OJ L 315, 57.

<sup>&</sup>lt;sup>140</sup> Règlement 562/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes («Code frontières Schengen ») OJ L 105, 1 (tel que modifié).

En outre, s'il est vrai que l'acquis de l'UE en matière d'asile consacre un ensemble de règles et de normes relatives à la protection des MIE, rares sont les garanties spécifiques offertes aux MIE arrivant dans un État membre sans demander la protection internationale.

#### 9 Conclusions

Cette étude ciblée du REM, qui reprend en l'actualisant une étude précédente du REM menée en 2008-2009, présente une analyse comparative des politiques et pratiques des États (membres) de l'UE envers les mineurs isolés étrangers, entre le moment où ils arrivent à la frontière ou sont appréhendés sur le territoire de l'UE et celui où une solution pérenne est trouvée.

Dans la mesure du possible, la présente étude établit une distinction entre (i) les MIE demandant l'asile et ceux bénéficiant de la protection internationale d'une part, et (ii) les mineurs isolés non demandeurs d'asile, y compris ceux qui sont entrés illégalement dans le pays et/ou les mineurs victimes de la traite des êtres humains d'autre part. Ce rapport de synthèse pourra éclairer et orienter l'UE et/ou les États (membres) dans leurs futures démarches relatives à la protection des mineurs isolés étrangers.

Il ressort de cette étude plusieurs points importants :

### L'étendue du problème des MIE dans l'UE et en Norvège

Plus de 24 000 MIE ont déposé une demande d'asile dans l'UE et en Norvège en 2014. Le nombre de mineurs isolés demandeurs d'asile régulièrement depuis quelques années, notamment en Allemagne, en Autriche, en Italie et en Suède. Néanmoins, la proportion totale de mineurs isolés parmi les demandeurs d'asile dans l'UE et en Norvège a diminué depuis 2009 et représentait 4 % du nombre total de demandes d'asile en 2014. La plupart des MIE demandeurs d'asile dans l'UE et en Norvège étaient des garçons (86 %), contre seulement 14 % de filles, et avaient entre 16 et 17 ans (65 %). En 2014, les principaux pays d'origine de ces mineurs étaient l'Afghanistan (26 % du nombre total de demandes d'asile dans l'UE), l'Érythrée (19 %), la Syrie (13 %), la Somalie (10 %), la Gambie (4 %) et le Maroc (3 %).

Seuls sept États (membres) étaient en mesure d'indiquer le nombre de mineurs isolés arrivant en Europe et **ne demandant pas l'asile**. Les données communiquées illustrent une tendance à la hausse dans certains États (membres), et notamment en Italie. Par ailleurs, en mettant au jour le manque d'informations qualitatives disponibles au sujet des mineurs non demandeurs d'asile, cette étude confirme la **nécessité de mener de plus amples recherches** non seulement sur le profil sociodémographique, mais également sur la situation particulière de ce groupe de mineurs isolés au sein des différents États (membres).

### Les motivations des MIE qui rejoignent l'UE

Bien souvent, ce ne sont pas les mineurs, mais leurs parents ou d'autres membres de leur famille, qui sont à l'origine de la décision d'immigration. Quoi qu'il en soit, cette étude illustre bien la variété des motivations des MIE désireux de gagner l'Europe, lesquelles reflètent leur histoire personnelle, leurs expériences au cours de ce voyage solitaire mais aussi leurs espoirs et leurs rêves d'une nouvelle vie en Europe. Les raisons qui poussent les MIE à fuir leur pays d'origine pour rejoindre un État (membre) en particulier sont multiples. En dépit de leur désir de rejoindre un État (membre) en particulier, il arrive en réalité que les MIE, **tributaires** de circonstances extérieures indépendantes de leur volonté (itinéraire du réseau de trafic/traite d'êtres humains par exemple), achèvent leur voyage ou soient appréhendés dans un autre pays.

De même, si les MIE demandeurs d'asile et les MIE qui n'en font pas la demande constituent, d'un point de vue juridique, deux catégories distinctes de mineurs isolés étrangers, les motifs de leur départ vers l'Europe ne sont pas toujours liés à leur statut migratoire. Par exemple, certains MIE taisent les raisons pour lesquelles ils ont quitté leur pays d'origine, alors que ces raisons pourraient justifier une demande d'asile. Il arrive également qu'ils ne communiquent pas ces informations aux autorités compétentes du fait d'un traumatisme ou pour d'autres raisons. Aussi, bien que la présente étude montre que les MIE demandeurs d'asile craignent parfois la persécution, les mauvais traitements et/ou les violations des droits de l'Homme dans leur pays d'origine, tandis que les MIE non demandeurs d'asile espèrent souvent profiter de meilleures opportunités économiques ou d'une meilleure éducation, ces deux catégories de MIE aspirent en fin de compte à la même chose : un meilleur avenir en Europe. Il convient donc d'interpréter les différences entre les motivations des MIE, qu'ils soient demandeurs d'asile ou non, en gardant cette mise en garde à l'esprit.

### La situation des MIE qui entrent dans l'UE

Les circonstances de l'entrée des MIE tendent à montrer que ces derniers souhaitent en majorité **transiter des pays d'Europe centrale ou de l'Est vers les pays d'Europe de l'Ouest et du Nord**. En outre, certains États (membres)<sup>141</sup> ont signalé des cas potentiels de **trafic illicite de migrants et/ou de traite des êtres humains**. Cette étude indique que la plupart des États (membres) remédient à ce problème en dispensant aux gardes-frontières et/ou aux services de police **une formation spéciale à la reconnaissance** des victimes. Par ailleurs, plusieurs pays comme la Finlande, les Pays-Bas ou le Royaume-Uni ont mis en place de nouvelles mesures ou continué d'appliquer des mesures existantes visant à accroître la protection des mineurs victimes de la traite des êtres humains.

Les procédures d'entrée et d'évaluation, et notamment les contrôles aux frontières des MIE

Conformément à l'acquis de l'UE et aux obligations internationales, les MIE demandeurs d'asile se voient systématiquement autoriser l'entrée sur le

49

<sup>141</sup> DE par ex.

territoire de l'UE, qu'ils obéissent ou non aux critères d'entrée. Ce n'est pas toujours le cas des MIE non demandeurs d'asile, qui risquent, dans plusieurs États (membres) dont la législation prévoit cette éventualité, de faire l'objet d'une procédure de retour vers leur pays d'origine s'ils ne satisfont pas aux conditions d'entrée. Cependant, l'étude montre qu'en pratique, cette mesure est rarement appliquée aux MIE non demandeurs d'asile. Ainsi, bon nombre d'États (membres) permettent aux demandeurs d'asile l'accès à leur territoire pour des raisons humanitaires, les autorisant à pénétrer dans l'UE au motif impérieux que ces migrants sont avant tout des enfants. Qui plus est, les États (membres) refusant l'entrée à des MIE, parmi lesquels des mineurs non demandeurs d'asile, statuent sur une éventuelle procédure de retour au cas par cas, en prenant en compte l'intérêt supérieur de l'enfant, comme le prévoit la Directive retour.

Si les procédures d'évaluation varient pour déterminer si les MIE remplissent ou non les conditions d'entrée à la frontière ou lors de leur appréhension sur le territoire de l'UE, il est essentiel que ces mineurs soient correctement identifiés afin qu'ils soient traités avant tout comme des enfants lors des procédures et processus ultérieurs. Or il ressort de cette étude que les gardes-frontières et/ou les services de police de la plupart des États (membres) ne recoivent aucune formation spécialisée sur l'établissement de l'identité des MIE ou la protection des mineurs, à l'exception d'une formation à l'identification des victimes de la traite des êtres humains. Dès lors, afin de garantir une prise en charge rapide des MIE par les services compétents de protection de l'enfance, il est important qu'une formation spécifiquement axée sur l'identification des enfants soit régulièrement prodiguée par les États (membres) aux autorités chargées du contrôle aux frontières. Certains États (membres) comme les Pays-Bas ont pris des mesures en ce sens à travers la conclusion d'accords de protocole concernant l'envoi des MIE aux services de protection de l'enfance, l'objectif étant de mettre en place une approche intégrée centrée sur l'enfant afin de s'assurer que le MIE bénéficie dans les meilleurs délais d'une prise en charge adaptée à ses besoins et de prévenir le risque d'exploitation ou de violences dans le cas des victimes de la traite des êtres humains.

S'agissant des procédures d'asile nationales, l'acquis de l'UE garantit des protections spécifiques aux MIE demandeurs d'asile tout au long de ce processus. Quant aux MIE non demandeurs d'asile, il importe de noter que la législation de certains États (membres), à l'instar de la Finlande et de la Norvège, ne reconnaît pas spécifiquement les MIE non demandeurs d'asile et soumet l'ensemble des MIE (y compris les

victimes de la traite des êtres humains) à la procédure d'asile. Les pratiques observées dans des cas similaires, en Irlande et en Suède par exemple, pays dont la législation n'introduit aucune distinction entre les MIE demandeurs d'asile et les MIE non demandeurs d'asile, montrent que ces derniers sont considérés comme étant tout aussi vulnérables que les MIE demandeurs d'asile et qu'ils bénéficient par conséquent des mêmes dispositions.

Bien que cette étude n'aborde pas de façon exhaustive la détermination de l'âge et la désignation des tuteurs/représentants, 142 les États (membres) accordent en général le « bénéfice du doute » aux MIE affirmant être mineurs au moment d'évaluer leur âge. Néanmoins, certains États (membres) font état d'un nombre significatif d'individus qui se déclarent mineurs mais dont la majorité est par la suite prouvée.

Dans la plupart des États (membres), la **désignation d'un tuteur et/ou d'un représentant légal** des MIE constitue une pratique répandue. Pour autant, elle ne va pas toujours de soi dans l'UE. En effet, quelques États (membres) **ne prévoient aucun dispositif de tutelle** pour les MIE (leur représentation légale est toutefois assurée), et en particulier pour ceux qui ne demandent pas l'asile.

# Les conditions d'accueil, et notamment les mesures d'intégration des MIE

L'organisation des structures d'accueil pour MIE varie en fonction des États (membres), qu'il s'agisse du type de centres où sont hébergés ces mineurs (aile distincte réservée aux mineurs, centre tous publics avec aménagements spécifiques pour les mineurs, placement) ou encore des acteurs intervenant dans le processus d'accueil des MIE (gouvernement central et/ou collectivités locales). À quelques exceptions près, 143 la plupart des États membres appliquent un système d'accueil commun à tous les MIE, et hébergent les mineurs demandeurs et non demandeurs d'asile dans des structures similaires.

En ce qui concerne les **mesures d'intégration**, la présente étude détaille les dispositions en vigueur pour les MIE non demandeurs d'asile. Bien que **ces derniers jouissent de droits analogues, quelques exceptions sont à signaler** (absence de conseils juridiques ou de soins médicaux de base par exemple), entravant le cas échéant la protection de ces mineurs.

Concernant les **solutions pérennes**, l'étude révèle que la plupart des États (membres) ne **définissent** pas cette notion dans leur législation, bien que certains d'entre eux prévoient à l'avenir d'introduire une disposition à cet effet. Plusieurs États (membres)

<sup>142</sup> Pour de plus amples informations sur la détermination de l'âge et la tutelle, les États (membres) sont invités à consulter les documents Pratiques relatives à l'évaluation de l'âge en Europe et Tutelle des enfants privés de

protection parentale, publiés respectivement par l'EASO et la FRA.

<sup>&</sup>lt;sup>143</sup> AT, FI, HU et SI

mettent en œuvre une **procédure de détermination de « l'intérêt supérieur »** de l'enfant afin d'appuyer le choix de solution pérenne arrêté par l'autorité compétente pour le MIE au terme de la procédure d'asile/d'immigration. De plus, dans plusieurs États (membres), les MIE prennent directement part à cette procédure. 144

Les MIE qui disparaissent ou fuguent des centres d'accueil et de prise en charge

Le nombre exact de MIE qui disparaissent ou fuguent des structures d'accueil et de prise en charge n'étant pas connu, il est difficile de procéder à une étude pertinente de la question des fugues dans les différents États (membres) et à l'échelle de l'UE. Poursuivre les efforts visant à améliorer l'enregistrement de ces disparitions et/ou rendre ces informations publiquement accessibles permettrait une meilleure compréhension du problème. Ci-après figurent quelques suggestions d'amélioration du processus de collecte des données.

Selon cette étude, les mesures préventives constituent l'un des outils les plus efficaces pour lutter contre les disparitions de MIE, les premières 24 heures suivant l'arrivée d'un MIE dans le centre se révélant critiques pour bâtir une relation de confiance avec le mineur et réduire le risque de sa disparition. Les États (membres) soulignent en outre la nécessité d'une coopération accrue entre les autorités intervenant auprès des MIE susceptibles de disparaître. Pour l'heure, seuls quelques États (membres), parmi lesquels l'Espagne, l'Irlande et le Royaume-Uni, ont mis au point des protocoles pour les autorités, qui font figure de bonnes pratiques, afin de prévenir et/ou de réagir à ce problème.

Les mesures mises en œuvre dans les États (membres) à l'égard des MIE une fois leur majorité atteinte

Comme mentionné précédemment, les deux tiers des MIE demandeurs d'asile en 2009-2013 étaient âgés de 16 à 17 ans et étaient/sont par conséquent proches de leur majorité. Dans beaucoup d'États membres et conformément à la CIDE des Nations Unies, les MIE de moins de 18 ans sont avant tout traités comme des enfants et bénéficient de mesures de protection, quel que soit leur statut migratoire. En revanche, lorsqu'ils atteignent leur majorité, leur statut migratoire prend le pas. L'étude montre que ce changement n'est pas sans incidence sur l'accès des MIE à certains droits, tels que le droit à un hébergement, à l'éducation et/ou à l'emploi, mais aussi et surtout sur la régularité de leur séjour dans le pays concerné. D'où l'intérêt de s'assurer de la mise en œuvre dans les États (membres) de

mesures d'accompagnement des MIE lors de leur passage à l'âge adulte. À ce sujet, on pourra utilement se référer aux Directives des Nations Unies concernant les modes non traditionnels de prise en charge des enfants.

Il ressort de la présente étude que les mesures destinées à aider les MIE à se préparer à cette transition sont rares dans les États (membres) à l'heure actuelle. Ainsi, par exemple, on ne sait pas toujours précisément si et quand les MIE sont informés quant aux modalités du passage à l'âge adulte et aux implications possibles de ce changement de leur statut migratoire, du fait notamment qu'ils seront désormais soumis aux règles relatives à la migration. Néanmoins, plusieurs États (membres) se distinguent par leurs bonnes pratiques en fournissant un hébergement et une aide aux MIE devenus majeurs, et ce jusqu'à ce qu'ils atteignent un certain âge (généralement compris entre 21 et 25 ans).

Les pratiques des États (membres) concernant le retour et la réinsertion des MIE

Malgré les appels récents de plusieurs institutions européennes et internationales à mettre un terme à la rétention des migrants mineurs, 145 la présente étude montre qu'actuellement, la législation de la plupart des États (membres) prévoit encore la possibilité de placer les MIE en rétention sous certaines conditions. En outre, un grand nombre d'États (membres) soumettent parfois les MIE à des procédures de retour forcé.

Enfin, si la plupart des États (membres) prévoient des garanties et protections appropriées en matière de rétention et de retour volontaire, ils ne précisent pas systématiquement dans quelle mesure les programmes de réinsertion sont adaptés aux besoins et à la situation particulière du mineur.

#### Conclusions générales

On notera, en guise de conclusion générale de la présente étude, que s'il existe bon nombre de dispositions et mesures destinées aux MIE demandeurs d'asile et/ou bénéficiant de la protection internationale dans l'acquis de l'UE et la législation internationale (qui a fait l'objet d'une attention particulière lors de la refonte de l'acquis du régime d'asile européen commun), il semblerait que les MIE non demandeurs d'asile ne bénéficient pas du même niveau de protection juridique. L'étude met en lumière certains obstacles et lacunes auxquels il conviendra de remédier afin de s'assurer que tous les MIE bénéficient du même niveau de protection, lequel doit être égal à celui réservé aux enfants ressortissants

<sup>144</sup> Pour plus d'informations sur la procédure de détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant, veuillez consulter les recommandations renouvelées de l'UNICEF et du HCR des Nations Unies à l'intention des États européens à ce sujet : Safe and Sound: what States can do to ensure respect for the best interests of unaccompanied and separated children in Europe, <a href="http://www.refworld.org/docid/5423da264.html">http://www.refworld.org/docid/5423da264.html</a>

Par exemple, Parlement européen (2014). Proposition de résolution sur le 25<sup>e</sup> anniversaire de la convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, <a href="http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+MOTION+B8-2014-0285+0+DOC+XML+VO//FR">http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+MOTION+B8-2014-0285+0+DOC+XML+VO//FR</a>

du pays et privés de protection parentale dans les États (membres). Les MIE ne sont pas **traités avant tout comme des enfants** dans l'ensemble des États membres, et leurs besoins en matière de protection ne sont pas toujours pleinement reconnus par les autorités nationales compétentes, indépendamment du statut migratoire du MIE.

Cette étude pointe en outre certaines lacunes concernant la coopération entre les différentes autorités chargées de traiter avec les MIE dans les États (membres). Ainsi qu'il a été mentionné plus haut, ce problème est manifeste lors de plusieurs procédures et processus, comme par exemple : le processus d'identification des MIE qui franchissent la frontière ou sont appréhendés sur le territoire de l'UE; le processus de désignation d'un tuteur dans les meilleurs délais afin de garantir la protection du MIE ; la procédure visant à garantir aux MIE l'accès à une aide adaptée lors de son arrivée. Ce problème concerne également la prévention des disparitions de MIE des centres d'accueil et de prise en charge, et influe par ailleurs sur l'élaboration de solutions pérennes pour le MIE. En effet, seuls quelques États (membres) font état d'une coopération systématique entre les autorités, les MIE ainsi que les individus et organismes représentant le mineur.

L'un des résultats notables de cette étude réside dans la mise au jour de nouvelles pratiques et mesures très intéressantes, mises en œuvre ces dernières années dans les États (membres) afin de répondre au problème décrit plus haut de l'« inégalité » entre les mineurs isolés demandeurs et non demandeurs d'asile. Dans certains États (membres) par exemple, le régime national de protection des enfants supplante la législation en matière de migration pour ce groupe particulier de migrants. À titre d'exemple, dans certains États (membres) tels que l'Allemagne, la Belgique, l'Irlande, les Pays-Bas ou le Royaume-Uni, les systèmes de protection de l'enfance garantissent aux MIE non demandeurs d'asile les mêmes services que ceux dont bénéficient MIE demandeurs d'asile et, généralement, tous les enfants de cet État (membre). Voici quelques exemples de bonnes pratiques en matière de protection des MIE cités dans la présente étude :

- en Irlande, la politique officielle consistant à autoriser l'entrée dans le pays à tous les mineurs garantit que ces derniers sont traités avant tout comme des enfants, quel que soit leur statut migratoire. Cela vaut également pour d'autres États membres comme la Suède;
- la désignation d'un personnel dûment formé et qualifié à même de travailler avec les MIE et de les aider, et l'intervention de professionnels de la protection de l'enfance dans l'ensemble des procédures/processus concernant ces mineurs. Les approches intégrées adoptées en Espagne et aux Pays-Bas dans le cadre du transfert des MIE contrôlés à la frontière aux autorités de protection de l'enfance font à cet égard figure de bonnes pratiques ;

- les protections spécifiques mises en place pour les MIE pendant les procédures d'asile en Belgique et au Royaume-Uni, et notamment l'entretien mené par un assistant social spécialement formé, la désignation rapide d'un tuteur ou encore la prise en charge par les services sociaux locaux, etc.;
- les dispositions spécifiques prises lors de l'accueil des MIE (potentiellement) victimes de la traite des êtres humains aux Pays-Bas, où l'on constate un recul du nombre de disparitions et une réduction du risque de re-victimisation de cette catégorie de mineurs ;
- ★ l'élaboration de normes relatives à la prise en charge des MIE/mineurs, comme au Royaume-Uni, ainsi qu'un dispositif de suivi rigoureux et des mesures de responsabilisation;
- les plans de prise en charge personnalisée et/ou favorisant l'accession à l'autonomie, élaborés conjointement avec le MIE en Finlande et prenant en compte la situation du mineur et ses besoins particuliers en termes d'assistance avant et/ou après son passage à l'âge adulte;
- les mesures de prévention spécifiques, les procédures d'asile accélérées ou encore les recommandations à l'intention des autorités nationales en Belgique, en Norvège et au Royaume-Uni, visant à réduire le nombre de disparitions de MIE;
- ★ la prise en charge continue des anciens MIE afin de les aider lors de leur passage à l'âge adulte dans plusieurs États (membres), parmi lesquels la Belgique, la Pologne et la Suède, et la mise en place d'un plan d'accompagnement destiné à aider le MIE à s'affranchir de la prise en charge en vue de son accession à l'autonomie au Royaume-Uni.

Enfin, l'étude souligne de manière générale le manque de données exhaustives et comparables sur le nombre et le sort des MIE faisant l'objet d'une protection dans l'UE. L'obligation actuellement faite aux États (membres) de fournir des données annuelles uniquement sur les MIE sollicitant la protection internationale, couplée au caractère limité des informations recueillies sur les MIE non demandeurs d'asile dans le cadre de la présente étude du REM, rend difficile d'évaluer convenablement la situation de l'ensemble des MIE (notamment les mineurs non demandeurs d'asile) arrivant dans l'UE et pour lesquels une solution pérenne est mise en œuvre. En l'absence d'une évaluation fondée sur des données exhaustives et comparables, il est difficile d'apprécier la véritable ampleur des problèmes auxquels sont confrontés aussi bien les MIE demandeurs que les MIE non demandeurs d'asile, comme par exemple le risque de fugue des centres d'accueil et/ou de prise en charge.

Une collecte plus systématique des données, fondée sur une définition commune des MIE, pourrait améliorer la disponibilité des informations en vue d'orienter à l'avenir l'évolution des pratiques des États (membres)

en matière de protection des MIE. Il pourrait par exemple s'agir de :

- la collecte systématique par les États (membres) de données annuelles ventilées sur les MIE qui ne sollicitent pas la protection internationale, comme le nombre total de MIE non demandeurs d'asile, ventilé par âge et par sexe, les raisons de l'octroi de titres de séjour aux MIE non demandeurs d'asile ou les autres issues possibles pour ces mineurs (retour par exemple);
- la mise au point d'une méthode standardisée d'enregistrement des disparitions de MIE, caractérisée par une collecte annuelle de données sur le nombre total de MIE portés disparus et/ou ayant fugué se soustrayant ainsi de la prise en charge par l'asile ou les autorités publiques (y compris ceux retrouvés par la suite), ventilées par âge, sexe, nationalité et type de disparition en fonction du statut migratoire du mineur. Une distinction serait opérée entre le nombre de mineurs et le nombre de cas de disparitions de MIE;
- ★ l'élaboration d'indicateurs communs sur les solutions pérennes/les issues pour les MIE, aussi bien demandeurs que non demandeurs d'asile;
- ★ l'élaboration d'indicateurs communs sur les issues pour les MIE qui atteignent leur majorité, ventilés par sexe et par type de solution choisie (titre de séjour permanent/carte de séjour temporaire, retour, éducation/emploi, etc.).