

Rapport de synthèse de l'étude du REM 2017

Approches nationales mises en œuvre dans l'UE et en Norvège à l'égard des mineurs non accompagnés à la suite de la détermination de leur statut



© *Acrylique sur toile - œuvre collective réalisée par des mineurs non accompagnés à la Fondazione Casa della carità « Angelo Abriani », Milan, Italie*

Juillet 2018 - Version finale

Cette version finale est fondée sur les contributions des États (membres) suivants : AT, BE, BG, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, SE, SI, SK, UK et NO.

Les rapports nationaux sont consultables sur le [site internet du REM](#).

Sommaire

Clause de non-responsabilité	5
Note explicative	5
Résumé analytique	6
1 Introduction.....	13
1.1 Définition et périmètre de l'étude	13
1.2 Contexte politique et législatif de l'UE	14
1.3 Ampleur du phénomène des mineurs non accompagnés dans l'UE et en Norvège	14
1.4 Modifications récentes de la législation, des politiques et/ou des pratiques dans les États (membres)	20
1.5 Statuts généralement accordés aux mineurs non accompagnés par les États (membres)	21
1.6 Mineurs non accompagnés qui atteignent la majorité	25
1.7 Structure du rapport	26
2 Dispositifs de prise en charge des mineurs non accompagnés, incluant l'assistance ultérieure à la prise en charge des mineurs non accompagnés qui atteignent l'âge de 18 ans	27
2.1 Dispositions de l'UE relatives aux mineurs non accompagnés.....	27
2.2 Aperçu des dispositifs de prise en charge et de leur mise en place dans les États (membres)	27
2.2.1 L'intérêt supérieur de l'enfant en matière de prise en charge	28
2.2.2 Autorités et organisations pertinentes	28
2.3 Dispositifs d'hébergement pour les mineurs non accompagnés	29
2.3.1 Type d'hébergement pour mineurs non accompagnés	29
2.3.2 Coût de l'hébergement	31
2.3.3 Personnel	32
2.4 Conditions d'hébergement et défis	33
2.5 Dispositifs de tutelle pour les mineurs non accompagnés	34
2.5.1 Rôle et type de tuteurs pour les mineurs non accompagnés	34
2.5.2 Désignation d'un tuteur	35
2.5.3 Conditions relatives à la tutelle et défis.....	35
2.6 Transition vers la majorité.....	36
2.6.1 Dispositifs relatifs à l'hébergement	36
2.6.2 Tutelle	37
2.7 Conséquences d'un titre de séjour temporaire sur les dispositifs de prise en charge des mineurs non accompagnés	38
3 Intégration des mineurs non accompagnés, incluant les mesures transitoires pour les mineurs non accompagnés qui atteignent l'âge de 18 ans.....	39
3.1 Aperçu des dispositifs d'intégration et de l'organisation dans les États (membres)	39
3.1.1 L'intérêt supérieur de l'enfant en matière d'intégration.....	40
3.1.2 Autorités et organisations pertinentes	40
3.2 Accès aux soins de santé	41

3.2.1	Le droit aux soins de santé pour les mineurs non accompagnés	41
3.2.2	Transition vers la majorité	41
3.2.3	Qualité des soins de santé et défis	42
3.3	Accès à l'éducation	42
3.3.1	Le droit à l'éducation pour les mineurs non accompagnés	42
3.3.2	Évaluations individuelles.....	43
3.3.3	Qualité de l'éducation et défis.....	44
3.4	Accès à (aide à) l'emploi	45
3.4.1	Le droit d'accès au marché de l'emploi pour les mineurs non accompagnés	45
3.4.2	Mesures d'accompagnement	46
3.4.3	Transition vers la majorité	46
3.4.4	Qualité de l'accès à (l'aide à) l'emploi et défis	47
3.5	Réunification familiale.....	47
3.5.1	Le droit à la réunification familiale pour les mineurs non accompagnés	47
3.5.2	Transition vers la majorité	48
3.5.3	Conséquences de la réunification familiale sur l'intégration des mineurs non accompagnés et défis	49
3.6	Protection sociale pour les mineurs non accompagnés	50
3.6.1	Transition vers la majorité	50
3.6.2	Conséquences de la protection sociale sur l'intégration des mineurs non accompagnés et défis	51
3.7	Autres mesures de suivi du passage vers la majorité des mineurs non accompagnés	51
3.8	Conséquences d'un titre de séjour temporaire sur l'intégration des mineurs non accompagnés	52
4	Retour des mineurs non accompagnés	53
4.1	Aperçu de la procédure de retour, de son cadre légal et de son organisation dans les États (membres).....	53
4.1.1	L'intérêt supérieur de l'enfant en matière de retour	53
4.1.2	Départ volontaire et retour volontaire assisté	54
4.1.3	Retour forcé	55
4.1.4	Autorités et organisations pertinentes	57
4.2	Exécution des décisions de retour et principaux dispositifs avant, pendant et après le départ.....	58
4.2.2	Assistance et garanties pendant et après le retour	59
4.2.3	Aide à la réinsertion des mineurs non accompagnés	60
4.3	Alternatives au retour des mineurs non accompagnés.....	61
4.4	Défis.....	62
5	Disparitions de mineurs non accompagnés des structures d'accueil ou à la suite d'une décision de retour	63
5.1	Profil des mineurs non accompagnés qui disparaissent dans les États membres de l'UE et en Norvège.....	63
5.2	Raisons possibles de la disparition de mineurs non accompagnés	64
5.3	Mesures visant à prévenir et réagir à la disparition de mineurs non accompagnés	64
5.4	Mesures visant à signaler et à réagir aux disparitions de mineurs non accompagnés	66
5.5	Défis et bonnes pratiques	66

6 Conclusions.....	67
Annexe 1 Aperçu du cadre législatif international et européen relatif aux mineurs non accompagnés.	70
Introduction	70
Législation internationale et européenne relative aux mineurs non accompagnés.....	71
Instruments internationaux	71
Législation de l'Union européenne	72

CLAUSE DE NON-RESPONSABILITE

Le présent rapport de synthèse a été rédigé par le Réseau européen des migrations (REM), composé de la Commission européenne, son prestataire de service (ICF), ainsi que les 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 fait partie du Programme de travail 2017 du REM.

Réseau européen des migrations (2018). Approches mises en œuvre dans l'UE et en Norvège à l'égard des mineurs non accompagnés à la suite de la détermination de leur statut. Bruxelles : Réseau européen des migrations.

NOTE EXPLICATIVE

Le présent rapport de synthèse a été élaboré sur la base de contributions nationales de 26 PCN du REM (**Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, 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 modèle commun développé par le REM et les PCN afin que les informations puissent être comparées dans la mesure du possible.

Les contributions nationales ont été essentiellement 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 plutôt que sur un travail de recherche primaire. La mention des États (membres)¹ dans le présent rapport de synthèse indique la disponibilité d'informations pertinentes fournies par ces États (membres) dans leurs contributions nationales qui contiennent des informations plus détaillées et qu'il est fortement recommandé de consulter également.

Les statistiques proviennent d'Eurostat, des autorités nationales et d'autres bases de données (nationales).

Il est important de noter que les informations figurant dans le présent rapport font référence à la situation observée dans les États (membres) au cours de la période 2014-2017 et en particulier aux contributions de leurs Points de contact nationaux du REM.

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

¹ L'utilisation du terme « Membre » entre parenthèses indique la participation de la Norvège en tant qu'État non Membre dans la présente étude.

RESUME ANALYTIQUE

Ce rapport de synthèse présente les principales conclusions de l'étude du REM de 2017 sur les *Approches mises en œuvre dans l'UE et en Norvège à l'égard des mineurs non accompagnés à la suite de la détermination de leur statut*. L'étude couvre la période 2014-2017 et s'inscrit dans la continuité du travail de recherche antérieur réalisé par le REM sur les mineurs non accompagnés.² Elle peut contribuer à orienter les approches des États membres de l'UE et de la Norvège en matière de protection des mineurs non accompagnés à la suite de la détermination de leur statut ainsi que les mesures à prendre à cet égard à l'échelle de l'UE.

Objectif et périmètre de l'étude

L'étude vise à analyser la situation des mineurs non accompagnés qui se sont vu accorder **un titre de séjour ou qui ont fait l'objet d'une décision de retour**, ainsi que les approches établies par les États (membres) pour leur intégration ou leur retour (volontaire). L'étude porte également sur les mineurs non accompagnés qui ne peuvent pas être renvoyés immédiatement et qui peuvent bénéficier d'un statut temporaire, tel qu'un « séjour toléré », au moins dans certains États (membres). Les mesures prises par les États (membres) concernant les disparitions de mineurs non accompagnés des établissements pour enfants et/ou à la suite d'une décision de retour sont également abordées. L'étude souligne en outre la **situation particulière des mineurs non accompagnés qui sont proches de l'âge de la majorité** et les mesures transitoires prises par les États (membres) pour les accompagner. La situation des mineurs non accompagnés qui sont encore dans une procédure de détermination de leur statut est également traitée dans certains cas. Dans la mesure du possible, l'étude présente également des données comparables sur le nombre de mineurs non accompagnés dans les États (membres) actuellement, ainsi que dans le temps (2014-2017), en les complétant par des statistiques nationales, lorsqu'elles sont disponibles.

Dans le contexte de l'UE, un mineur non accompagné est défini comme « un ressortissant de pays tiers ou un apatride âgé de moins de dix-huit ans qui entre sur le territoire des États membres sans être accompagné d'un adulte qui est responsable de lui, de par le droit ou la pratique en vigueur dans l'État (membre) concerné, et tant qu'il n'est pas effectivement pris en charge par une telle personne » ;³ cette expression couvre aussi le mineur qui a été laissé seul après être entré sur le territoire des États (membres).⁴ En outre, la majorité légale étant atteinte dans tous les États (membres) à l'âge de 18 ans, les « mineurs non accompagnés approchant la majorité » sont considérés comme ceux âgés de 16 et 17 ans.

Nombre de mineurs non accompagnés dans l'UE

Il est difficile d'évaluer le nombre de mineurs non accompagnés dans l'UE. D'une part, le nombre de mineurs non accompagnés demandeurs d'asile dans l'UE a considérablement augmenté en 2015, atteignant un total de 99 995 mineurs (soit une augmentation de 315 % par rapport à l'année précédente) avant de revenir à **31 975** en 2017.⁵ L'**Allemagne**, la **Suède**, l', l'**Autriche** et la **Hongrie** ont enregistré le plus grand nombre de mineurs demandant l'asile dans l'UE au cours de la période 2014-2017. La majorité de ces mineurs étaient des **garçons** (89 %). La plupart d'entre eux avaient **entre 16 et 17 ans** (65 %), seule une petite proportion avait moins de 14 ans. Les principaux pays d'origine de ces mineurs en 2017 étaient la **Syrie**, l'**Afghanistan**, l'**Irak**, l'**Érythrée** et la **Somalie**.

D'autre part, le nombre de mineurs non accompagnés arrivés dans l'UE et n'ayant pas demandé l'asile est inconnu. Cependant, des données limitées, fondées sur des estimations dans six États (membres), sur les mineurs se trouvant dans cette situation suggèrent que leur nombre était d'au moins 48 591 au cours de la période 2014-2017. Il y a un manque général de données complètes et comparables concernant le nombre et l'issue des mineurs non accompagnés demandeurs d'asile et non demandeurs d'asile dans l'UE.⁶

Statuts généralement accordés aux mineurs non accompagnés par les États (membres)

² Par exemple, l'étude du REM de 2014, Politiques, pratiques et données sur les mineurs non accompagnés dans les États membres de l'UE et en Norvège, https://www.immigration.interieur.gouv.fr/content/download/85205/659493/file/1-Rapport-de-synthese-du-REM_MIE.pdf

³ Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, *supra* note 4, art. 24(2). Voir également Art. 2(l) de la directive « qualification » (2011/95/UE).

⁴ Glossaire du REM, Version 6.0, https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary/index_a_en. Voir également Art. 2(l) de la directive « qualification » (2011/95/UE).

⁵ Indicateur Eurostat « Demandeurs d'asile considérés comme mineurs non accompagnés, par nationalité, âge et sexe. Données annuelles (arrondies) [migr_asyunaa] » 2014-2017 (données extraites le 25 avril 2018).

⁶ À l'exception des données limitées disponibles à l'échelle de l'UE présentées dans ce rapport.

La majorité des mineurs non accompagnés qui arrivent dans les États (membres) se voient accorder le **statut de réfugié ou une protection subsidiaire**, et les États (membres) délivrent des titres de séjour (temporaires) une fois qu'une décision positive a été prise.

De nombreux États (membres) accordent en outre d'**autres statuts nationaux ou temporaires** aux mineurs non accompagnés, qui sont spécifiques à chaque État (membre), par exemple une autorisation de rester pour des raisons humanitaires ou médicales ou une forme de protection individuelle des mineurs non accompagnés victimes de la traite des êtres humains.

Législation internationale et européenne relative aux mineurs non accompagnés

L'UE travaille sur la question des mineurs non accompagnés depuis de nombreuses années. Cela se traduit dans l'*acquis* de l'UE, qui fournit un cadre général pour la protection des droits des enfants migrants qu'ils soient ou non accompagnés. L'UE a intégré des aspects de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (CDE) de 1989⁷ et de la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés (Convention sur les réfugiés) de 1951⁸ dans son cadre de politiques et de lois. La Convention relative aux droits de l'enfant est l'instrument international le plus important et presque universellement accepté en matière de protection des droits des enfants. La Convention sur les réfugiés mentionne également la nécessité d'assurer la protection des enfants, y compris des enfants non accompagnés, du point de vue du maintien de l'unité familiale.

Compte tenu du périmètre de cette étude, la législation adoptée dans le cadre du régime d'asile européen commun (RAEC) est particulièrement pertinente, car elle contient des dispositions spécifiques aux mineurs (non accompagnés), notamment la directive « qualification » ([COM\(2016\) 466 final](#)), la directive sur les procédures d'asile (refonte) (2013/32/UE), la directive relative aux conditions d'accueil ([COM\(2016\) 465 final](#)) et la directive « retour » ([2008/115/CE](#)). Plusieurs instruments non législatifs fournissent également des lignes directrices importantes pour la prise en charge, l'intégration et (éventuellement) le retour des mineurs non accompagnés, tels que le Programme de l'UE en matière de droits des enfants de 2006,⁹ le Plan d'action pour les mineurs non accompagnés (2010-2014),¹⁰ les Conclusions du Conseil sur la protection des enfants migrants,¹¹ la Communication de la Commission sur la protection des enfants migrants (COM(2017) 211 final), le Plan d'action de l'UE pour l'intégration des ressortissants de pays tiers ([COM\(2016\) 377 final](#)) et le Plan d'action renouvelé de l'UE en matière de retour ([COM\(2017\) 200 final](#)).

Cadre législatif et institutionnel pour les mineurs non accompagnés à l'échelle nationale

En général, différentes institutions, à savoir les ministères, les agences en charge de l'asile et les autorités locales, sont responsables des mineurs non accompagnés à l'échelle de l'État (membre). **Les autorités locales en particulier jouent un rôle primordial dans la prise en charge et l'intégration des mineurs non accompagnés** et assurent souvent elles-mêmes le rôle de tuteurs. Les **organisations non gouvernementales** (ONG) jouent également un rôle considérable en apportant un soutien (supplémentaire) aux mineurs non accompagnés, par exemple sous la forme de cours de langue, de conseils juridiques, d'un accompagnement social et/ou psychologique et de services d'assistance aux mineurs ayant dépassé la limite d'âge. Un grand nombre d'intervenants différents sont par ailleurs impliqués dans le retour (volontaire) des mineurs non accompagnés, allant des ministères de l'Intérieur et des Offices nationaux de l'immigration aux services de protection de l'enfance et aux ONG.

Dispositifs de prise en charge des mineurs non accompagnés

Les États (membres) accordent généralement la **priorité** à la prise en charge des mineurs non accompagnés qui commence immédiatement, c'est-à-dire avant la détermination de leur statut. **Tous les mineurs non accompagnés ont droit à la même assistance que les autres enfants pris en charge par l'État**, bien que dans quelques États (membres), les mineurs demandeurs d'asile et non demandeurs d'asile puissent être pris en charge dans des structures d'hébergement séparées. De même, dans certains États (membres), les mineurs non accompagnés auxquels un statut a été accordé peuvent, à ce stade, être hébergés dans les structures générales de l'État (membre).

Hébergement

⁷ Convention relative aux droits de l'enfant, 20 novembre 1989, <https://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>

⁸ Convention relative au statut des réfugiés, 28 juillet 1951, 189 UNTS 150.

⁹ Agenda européen relatif aux droits de l'enfant, https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/rights-child_fr

¹⁰ Asile et gestion des migrations, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/asylum-and-managed-migration/data/database>.

¹¹ Conclusions du Conseil de l'Union européenne et des représentants des gouvernements des États membres sur la protection des enfants migrants, Bruxelles, 8 juin 2017, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10085-2017-INIT/fr/pdf>

Dans toute l'UE, **des dispositifs d'hébergement similaires s'appliquent à tous les mineurs non accompagnés**, quel que soit leur statut. En général, les États (membres) appliquent deux approches différentes en matière d'hébergement des mineurs : une approche générale selon laquelle les mineurs non accompagnés sont logés dans les centres pour enfants de leur arrivée jusqu'à l'âge adulte et une approche par étapes où ils sont dans un premier temps accueillis dans des **structures « passerelle »**, puis transférés dans des structures d'accueil générales où ils sont hébergés jusqu'à leur majorité. Conformément à la législation de l'Union européenne, les mineurs qui ont demandé ou obtenu une protection internationale et ceux ayant obtenu un autre statut sont hébergés dans des **établissements spécialement créés pour les mineurs ou ayant des dispositions spéciales pour les mineurs**. Il s'agit généralement de structures d'accueil prenant en charge des groupes. Environ la moitié des États (membres) placent également des mineurs non accompagnés dans des **familles d'accueil**. De nombreux États (membres) proposent par ailleurs des logements indépendants (dans des appartements de location) pour favoriser l'autonomie des adolescents. Environ un tiers des États (membres) disposent en outre d'**installations spécifiques répondant aux besoins des enfants victimes de la traite des êtres humains**.

Tutelle

Conformément à la législation de l'Union européenne, la plupart des États (membres) désignent un **représentant pour tous les mineurs non accompagnés** (tuteur et/ou autre représentant) avant la détermination de leur statut. Comme pour le logement, des dispositions de tutelle similaires s'appliquent à tous les mineurs non accompagnés, indépendamment de leur statut et généralement sous le même régime de tutelle que les autres enfants pris en charge. Environ un tiers des États (membres) attribuent un représentant temporaire aux mineurs non accompagnés à leur arrivée. Un tuteur est ensuite désigné à leur arrivée dans l'établissement d'accueil ou lors de la détermination de leur statut. Les tuteurs sont généralement nommés par une décision de justice et confiés à une seule entité (par exemple le centre de protection de l'enfance et de la jeunesse) ou à une personne désignée.

Intégration des mineurs non accompagnés, incluant les droits découlant de la détermination de leur statut

En général, les États (membres) attachent une **grande importance à l'intégration des mineurs non accompagnés**. Cela se traduit dans les documents de politique, tels que les plans d'action nationaux, et dans la législation pertinente, qui offrent souvent aux mineurs non accompagnés de meilleures perspectives d'intégration qu'aux enfants accompagnés. Le **statut juridique du mineur non accompagné influence son parcours d'intégration dans environ la moitié des États (membres)**, ceux ayant une protection internationale bénéficient généralement de conditions plus favorables.

Soins de santé

Les États (membres) donnent **accès aux soins de santé aux mineurs non accompagnés demandeurs d'asile et à ceux bénéficiant d'une protection internationale conformément à la législation de l'Union européenne correspondante, dans des conditions semblables à celles de leurs propres ressortissants**. Dans la plupart des États (membres), cela comprend les soins urgents et le traitement essentiel des maladies, mais aussi dans de nombreux cas, des soins spécialisés supplémentaires et un suivi psychologique, le cas échéant. Des efforts sont également déployés pour **adapter les soins de santé** aux besoins spécifiques du mineur non accompagné en procédant à une évaluation individuelle, généralement peu après son arrivée dans le pays. Ces dispositions s'appliquent habituellement aussi aux mineurs non accompagnés qui ne sont pas demandeurs d'asile et/ou ayant obtenu un autre statut (que la protection internationale) dans l'État (membre).

Éducation

Conformément à l'*acquis* de l'UE, la grande majorité des États (membres) accordent un **accès automatique à l'éducation à tous les mineurs non accompagnés, indépendamment de leur statut juridique** et avec les mêmes droits que les ressortissants nationaux. L'éducation est généralement assurée dans le système scolaire classique, bien que près de la moitié des États (membres) prévoient des cours préparatoires (de langue) pour aider le mineur non accompagné à intégrer l'école ordinaire. Un **projet d'éducation** est généralement élaboré pour chaque mineur non accompagné après une évaluation individuelle de ses besoins.

(Aide à) l'emploi

En matière d'emploi, tous les États (membres) garantissent l'**accès au marché du travail pour les mineurs non accompagnés bénéficiant d'une protection internationale dans les mêmes conditions que les ressortissants nationaux**, conformément à la directive « qualification ». Un tiers des États (membres) accordent aux mineurs non accompagnés en possession d'un titre de séjour un accès de plein droit au marché du travail, tandis que d'autres mettent en œuvre des politiques plus strictes, par exemple en exigeant une autorisation de travail. Conformément aux limitations imposées à l'emploi des mineurs en général, l'**accès à l'emploi des mineurs non accompagnés est limité dans tous les États (membres)**, par exemple par un âge minimum pour travailler, un nombre maximal d'heures de travail et les types d'emploi que les mineurs peuvent exercer. Seule une minorité d'États (membres) ont mis en place des **programmes spéciaux** pour aider les mineurs non accompagnés à accéder au marché du travail.

Réunification familiale

Conformément à la directive relative à la réunification familiale, les **mineurs non accompagnés qui sont des réfugiés bénéficient de conditions de réunification familiale plus favorables**, presque tous les États (membres) reconnaissant le droit de ces mineurs de demander la réunification familiale avec leurs parents. Dans la pratique, les États (membres) appliquent généralement des règles de réunification familiale similaires aux mineurs non accompagnés bénéficiant du statut de protection subsidiaire (comme pour les réfugiés).

Néanmoins, un certain nombre d'États (membres) ont récemment apporté des modifications à leurs politiques de réunification familiale, par exemple en instaurant un délai de carence entre le moment où le mineur non accompagné se voit accorder le statut de protection subsidiaire et le moment où il peut faire une demande de réunification familiale.

Services sociaux

Les mineurs non accompagnés ont généralement droit à une **assistance sociale, le logement et les besoins essentiels étant généralement assurés par les centres d'accueil ou les familles d'accueil**. Les États (membres) prévoient également d'autres types d'aide sociale, mais les conditions pour en bénéficier varient d'un pays à l'autre et dépendent du type de titre de séjour accordé au mineur non accompagné, des besoins de ce dernier ou d'autres facteurs tels que l'inscription à un programme d'éducation ou de formation.

Conséquences liées à l'expiration d'un titre de séjour temporaire sur la prise en charge et l'intégration des mineurs non accompagnés

Dans la quasi-totalité des États (membres), l'**expiration d'un titre de séjour temporaire n'affecte pas les modalités de prise en charge des mineurs non accompagnés**. Cela **contraste avec les mesures d'intégration**, pour lesquelles un seul État (membre) a déclaré que l'expiration d'un titre de séjour temporaire n'a pas d'incidence sur l'accès aux mesures d'intégration. Quelques États (membres) ont signalé que la résidence légale est une condition nécessaire pour accéder aux mesures d'intégration.

Mineurs non accompagnés arrivant à la majorité

Ni le droit international, ni le droit de l'UE ne traitent la situation spécifique d'un mineur (non accompagné) qui atteint la majorité, et qui n'est donc plus protégé par les garanties destinées aux enfants. Néanmoins, environ un tiers des États (membres) préparent un **projet d'autonomie** pour aider le mineur non accompagné à devenir autonome ou pour accueillir les mineurs dans des structures spéciales qui favorisent leur autonomie avant le passage à la majorité. De telles mesures s'appliquent généralement à tous les enfants qui ne sont plus pris en charge par l'État, y compris les mineurs non accompagnés.

Lorsqu'ils reçoivent **une réponse positive** à leur demande de statut et de titre de séjour, les anciens mineurs non accompagnés ont la possibilité de déménager dans des centres d'hébergement (adultes) ou de chercher un logement privé, généralement dans la commune où ils étaient initialement hébergés. Souvent, les anciens mineurs non accompagnés peuvent rester dans le même logement jusqu'à la fin de l'année scolaire ou continuer à bénéficier d'un suivi et d'une aide à l'intégration jusqu'à un certain âge, dans la mesure où ils font des études ou une formation à plein temps. Cela peut aller de 19 à 27 ans, selon le système d'assistance des États (membres). Les mesures d'assistance après la fin de la prise en charge comprennent rarement des dispositifs de suivi formels en lieu et place de la tutelle, qui cesse automatiquement dans la plupart des cas lorsqu'un mineur non accompagné atteint la majorité. Toutefois,

certaines tuteurs peuvent rester en contact, de manière informelle, avec l'ancien mineur non accompagné en fonction de leur relation individuelle.

Lorsqu'ils reçoivent une **réponse définitive négative à leur demande de statut, les mineurs non accompagnés qui atteignent l'âge de 18 ans sont généralement tenus de remplir leur obligation de retour** dans environ la moitié des États (membres). Dans la pratique, les anciens mineurs non accompagnés continuent à bénéficier d'un hébergement jusqu'à leur départ de l'État (membre).

En ce qui concerne l'aide à l'intégration, **atteindre l'âge de la majorité peut avoir des conséquences importantes sur l'accès aux mesures d'intégration**. À l'exception des mineurs non accompagnés bénéficiant d'un statut de protection internationale, l'accès aux soins de santé peut être limité aux soins d'urgence pour ceux qui ont un autre statut. En ce qui concerne l'éducation, tous les États (membres) autorisent les mineurs non accompagnés titulaires d'un titre de séjour à poursuivre et terminer leurs études primaires et/ou secondaires jusqu'à l'âge de 18 ans (ou jusqu'à l'âge de scolarité obligatoire correspondant). Cet accès à l'éducation est possible jusqu'à un certain âge, allant de 20 à 26 ans, tel que rapporté par plusieurs États (membres). Dès l'âge de 18 ans, les droits et limitations spécifiques liés à l'accès à l'emploi des mineurs cessent de s'appliquer et les mineurs non accompagnés jouissent des mêmes droits que les autres ressortissants de pays tiers ayant le même statut d'immigration, y compris l'accès à des mesures d'incitation pour les chômeurs ou les immigrants.

Retour des mineurs non accompagnés

À l'exception de deux cas, la plupart des États (membres) prévoient légalement la possibilité de **prendre une décision concernant le retour** d'un mineur non accompagné. Conformément à l'*acquis* de l'UE, la procédure de retour des mineurs non accompagnés repose sur l'**évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant**, qui doit être systématiquement prise en compte lors de la décision de retour et lors de son exécution. Cela inclut de garantir le droit de l'enfant à être entendu, d'impliquer les organismes appropriés dans la procédure et de garantir des conditions d'accueil adéquates sur le lieu de retour.

Conformément à la directive « retour », la possibilité de **renvoyer de force des mineurs non accompagnés** est largement autorisée dans tous les États (membres), bien qu'en pratique près de la moitié d'entre eux ne procèdent pas à des retours forcés, sauf dans des cas exceptionnels. Cela est souvent dû au fait que, *de facto*, l'éloignement est considéré comme étant contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant et/ou que les conditions de retour du mineur non accompagné ne peuvent être satisfaites. De même, tous les États (membres) offrent aux enfants la possibilité d'**accéder à des programmes d'aide au retour volontaire (et à la réinsertion)**. Cependant, le nombre de retours volontaires assistés est également faible car les mineurs non accompagnés n'expriment généralement pas la volonté de rentrer chez eux et, dans les rares cas où ils le font, les conditions de retour ne sont que rarement réunies, notamment le consentement de la famille, la garantie de la sécurité de l'enfant et des conditions d'accueil adéquates dans le pays d'origine.

Exécution des décisions de retour et dispositions prises par les États (membres) avant, pendant et après le départ

Étant donné que le retour des mineurs non accompagnés a rarement lieu, on ne dispose que d'informations très limitées sur l'exécution des décisions de retour. Lors du retour d'un mineur non accompagné, la procédure précédant le retour consiste essentiellement à assurer un accueil et un transfert adéquats dans le pays d'arrivée. Cela est fait par tous les États (membres) qui ont renvoyé des mineurs non accompagnés, par exemple en recherchant les familles ou en réalisant une évaluation des structures d'accueil en collaboration avec les services consulaires locaux et les partenaires. Quelques États (membres) proposent également un service de **conseil avant le départ** au mineur et à son tuteur légal et/ou travailleur social. Pendant le retour, tous les États (membres) désignent une personne pour accompagner le mineur pendant le voyage. L'**aide à la réinsertion** est proposée par la plupart des États (membres) et ils ne sont qu'une minorité à la prévoir en cas de retour forcé de mineurs non accompagnés.

Alternatives au retour mises en place pour les mineurs non accompagnés

Pour les mineurs non accompagnés qui ne peuvent être renvoyés, les États (membres) ont mis en place différentes **alternatives au retour**, allant de l'octroi d'un statut toléré ou d'un titre de séjour temporaire jusqu'à ce que le retour puisse être effectué, à la possibilité d'une régularisation à long terme offrant le droit de rester dans l'État (membre).

Détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant dans le cadre de la prise en charge, de l'intégration et du retour des mineurs non accompagnés

Les États (membres) tiennent tous compte de l'intérêt supérieur de l'enfant lorsqu'il est question de prise en charge, d'intégration et de retour des mineurs non accompagnés. Cependant, ils sont peu nombreux à avoir mis en place des lois, des politiques ou des pratiques spécifiques pour orienter ce processus lors de la mise en œuvre des mesures de prise en charge ou d'intégration. Près de la moitié des États (membres) ont des dispositions juridiques ou politiques imposant l'obligation d'évaluer l'intérêt supérieur de l'enfant pendant la procédure de retour.

En ce qui concerne la prise en charge, les établissements concernés dans la plupart des États (membres) élaborent un **projet de prise en charge individuel** adapté aux besoins spécifiques du mineur non accompagné. Concernant l'intégration, environ un quart des États (membres) ont souligné la **responsabilité particulière du tuteur légal** pour veiller à ce que l'intérêt supérieur soit pris en compte lors de l'application des mesures d'intégration. Pour les mineurs non accompagnés dans le processus de retour, l'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant doit être systématiquement prise en compte lors de la décision de retour et lors de son exécution. Cela inclut notamment de garantir le droit de l'enfant à être entendu, d'impliquer les organismes appropriés dans la procédure et de garantir des conditions d'accueil adéquates sur le lieu de retour.

Dispositions visant à prévenir les disparitions de mineurs non accompagnés des structures d'accueil ou à la suite de décisions de retour

Malgré l'absence de statistiques officielles concernant le nombre de mineurs non accompagnés disparus des structures d'accueil ou après une décision de retour, quelque **10 000 enfants migrants et réfugiés ont disparu en 2017 après leur arrivée en Europe**.¹² Les estimations fournies par les États (membres) suggèrent que le nombre de mineurs non accompagnés disparaissant des structures d'accueil et/ou suite à une décision de retour varie considérablement. Dans la plupart des cas, les mineurs non accompagnés ont disparu dans les premiers jours suivant leur arrivée, c'est-à-dire avant de demander l'asile ou un autre statut. Cela peut être dû au fait que les mineurs non accompagnés cherchent à atteindre un autre pays comme destination « finale » et/ou qu'ils craignent de recevoir une décision d'asile négative. Les disparitions liées aux cas de traite des êtres humains sont sous-déclarées dans les États (membres).

Les États (membres) ne disposent pas d'un ensemble complet de mesures pour prévenir les disparitions. Lorsqu'il existe des mesures préventives, il s'agit principalement de conseils de prévention visant à informer le mineur non accompagné des risques potentiels associés au fait de disparaître des structures d'accueil. En outre, des procédures de recherche et des numéros d'appel d'urgence ont été mis en place dans plusieurs États (membres). La plupart des États (membres) ont mis en place une procédure standard pour signaler les cas de mineurs non accompagnés disparus des structures d'accueil et après une décision de retour, qui consiste à informer les services de prise en charge, les services sociaux et d'immigration concernés et la police de la disparition du mineur. Dans certains États (membres), la disparition de mineurs peut entraîner le retrait de leur statut ou de leur titre de séjour.

Principaux défis auxquels les États (membres) sont confrontés en ce qui concerne les mineurs non accompagnés après la détermination de leur statut

Le **manque de personnel spécialisé et formé** constitue un défi commun signalé dans les domaines de la prise en charge, de l'intégration et du retour des mineurs non accompagnés. En particulier, des améliorations significatives pourraient être apportées en matière de logement et de tutelle, par exemple en dispensant une formation appropriée au personnel et aux tuteurs afin de garantir que les mineurs bénéficient d'une prise en charge et d'une supervision similaires, quelle que soit la commune dans laquelle ils sont hébergés. Les **barrières linguistiques** constituent le principal défi en matière d'éducation et donc pour l'intégration des mineurs non accompagnés, ce à quoi s'ajoute le manque de ressources pour dispenser des cours adaptés à leurs besoins particuliers. En termes de retour, c'est le fait de **remplir les conditions nécessaires au retour**, telles que définies dans la directive « retour », qui semble poser le plus grand défi dans les États (membres). Cela comprend notamment l'obtention du consentement des parents ainsi que la détermination de l'âge et de l'identité du mineur, des difficultés qui sont accentuées par le manque de coopération avec les pays d'origine respectifs. Le défi le plus souvent mentionné par les États (membres) en matière de prévention et de réponse aux disparitions de mineurs non accompagnés est l'**absence d'un**

¹² Missing Children Europe, 2017. Europol confirme la disparition de 10 000 enfants migrants en Europe. <http://missingchildreneurope.eu/news/Post/1023/Europol-confirms-the-disappearance-of-10-000-migrant-children-in-Europe>

plan d'action standard et d'une stratégie de coordination entre autorités nationales et transfrontalières, ce qui conduit à perdre la trace des mineurs non accompagnés.

1 Introduction

Ce rapport de synthèse présente les principales conclusions de l'étude du REM de 2017 sur les *Approches mises en œuvre dans l'UE et en Norvège à l'égard des mineurs non accompagnés à la suite de la détermination de leur statut*. L'étude vise à analyser la situation des mineurs non accompagnés qui, après la détermination de leur statut, se sont vu accorder un titre de séjour ou qui ont fait l'objet d'une décision de retour, ainsi que les approches établies par les États (membres) et la Norvège en vue de leur intégration ou leur retour (volontaire).

L'étude couvre la période 2014-2017 et s'inscrit dans la continuité du travail de recherche antérieur réalisé par le REM sur les mineurs non accompagnés.¹³ Cependant, cette étude *ne couvre pas* les procédures d'asile ou de détermination du statut permettant d'examiner et de décider si un mineur non accompagné a le droit de séjourner dans un État (membre).

L'étude vise également à fournir des données comparables sur le nombre de mineurs non accompagnés dans les États (membres) actuellement, ainsi que dans le temps (2014-2017), en les complétant par des statistiques nationales, lorsqu'elles sont disponibles.

1.1 DEFINITION ET PERIMETRE DE L'ETUDE

Dans le contexte de l'UE, un mineur non accompagné est défini comme « un ressortissant d'un pays tiers ou un apatride âgé de moins de dix-huit ans qui entre sur le territoire des États membres sans être accompagné d'un adulte qui est responsable de lui, de par le droit ou la pratique en vigueur dans l'État (membre) concerné, et tant qu'il n'est pas effectivement pris en charge par une telle personne¹⁴ ; cette expression couvre aussi le mineur qui a été laissé seul après être entré sur le territoire des États (membres).¹⁵ En outre, la majorité légale étant atteinte dans tous les États (membres) à l'âge de 18 ans, les « mineurs non accompagnés approchant la majorité » sont considérés comme ceux âgés de 16 à 18 ans.

Dans la mesure du possible, une distinction a été faite entre les groupes de mineurs non accompagnés suivants :

- ★ Les mineurs non accompagnés ayant demandé et pouvant se voir accorder une protection internationale, à savoir un statut de réfugié et/ou une protection subsidiaire, et
- ★ Les mineurs non accompagnés qui ne demandent pas l'asile, mais peuvent se voir accorder un autre statut/titre de séjour.
- ★ Les mineurs non accompagnés bénéficiant d'un statut de protection internationale, humanitaire ou autre.

L'étude prend également en compte :

- ★ Les mineurs non accompagnés ne pouvant pas être renvoyés immédiatement et qui peuvent bénéficier d'un statut temporaire, tel qu'un « séjour toléré », au moins dans certains États (membres).
- ★ Les mineurs non accompagnés qui atteignent l'âge de 18 ans au moment où ils reçoivent une décision définitive sur leur statut, ou les anciens mineurs non accompagnés qui ont atteint la majorité, mais sont légalement concernés par les réglementations applicables aux mineurs non accompagnés, et
- ★ Les mineurs non accompagnés qui ont pris la fuite après une décision finale (négative) sur leur demande de statut.

La situation des mineurs non accompagnés dont la procédure de détermination du statut est en cours est également traitée dans certains cas, par exemple, lorsqu'il est question de leur prise en charge, qui commence au moment où des mineurs non accompagnés sont identifiés sur le territoire de l'UE.

¹³ Par exemple, l'étude du REM de 2014 Politiques, pratiques et données sur les mineurs non accompagnés dans les États membres de l'UE et en Norvège, https://www.immigration.interieur.gouv.fr/content/download/85205/659493/file/1-Rapport-de-synthese-du-REM_MIE.pdf

¹⁴ Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, *supra* note 4, art. 24(2).

¹⁵ Glossaire du REM, Version 3.0, https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary/index_a_en

1.2 CONTEXTE POLITIQUE ET LEGISLATIF DE L'UE

L'instrument international le plus important et presque universellement accepté en matière de protection des droits des enfants est la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant de 1989 (CDE).¹⁶

L'UE a intégré des aspects de la Convention relative aux droits de l'enfant dans son propre cadre de politiques et de lois, en formulant des normes juridiques relatives aux droits économiques, sociaux, culturels, civils et politiques des enfants, telles qu'énoncées dans la Convention relative aux droits de l'enfant. La Convention des Nations Unies de 1951 relative au statut des réfugiés (Convention sur les réfugiés)¹⁷ mentionne en outre la nécessité d'assurer la protection des enfants, y compris des enfants non accompagnés, du point de vue de l'unité familiale.

La situation de vulnérabilité des mineurs non accompagnés, notamment des mineurs non accompagnés demandeurs d'asile, mais aussi des enfants victimes de la traite des êtres humains, est abordée dans un certain nombre d'actes juridiques de l'Union européenne (voir annexe 1), dont certains ont évolué ces dernières années dans le cadre de la réforme du régime d'asile européen commun (RAEC), notamment :

- ★ Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil instituant une procédure commune en matière de protection internationale dans l'Union et abrogeant la directive 2013/32/UE ([COM\(2016\) 467 final](#)) ;
- ★ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants de pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection, et modifiant la directive 2011/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée ([COM\(2016\) 466 final](#)) ;
- ★ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte) ([COM\(2016\) 465 final](#)) ;
- ★ Proposition de réforme du Règlement de Dublin ([COM\(2016\) 270 final](#)) ;
- ★ Proposition de Règlement du parlement européen et du conseil relatif à la création d'« Eurodac » ([COM\(2016\) 272 final](#)) ;
- ★ Directive relative au droit au regroupement familial ([2003/86/EC](#)) ;
- ★ Directive « retour » ([2008/115/EC](#)) et
- ★ Directive concernant la prévention de la traite des êtres humains ([2011/36/UE](#)).

L'UE a également adopté un Agenda pour les droits de l'enfant,¹⁸ qui remonte à 2011, et un Plan d'action pour les mineurs non accompagnés ([COM\(2010\) 213 final](#)) pour la période 2010-2014. S'appuyant sur les avancées réalisées dans le cadre de ce Plan d'action, la dernière communication de la Commission européenne sur la protection des enfants migrants ([COM\(2017\) 211 final](#)) appelle à une approche globale en matière d'enfants migrants, y compris les mineurs non accompagnés. Toutes ces activités ont permis de sensibiliser sur la nécessité de protéger les mineurs non accompagnés et de promouvoir des actions de protection, telles que la formation des tuteurs, des autorités publiques et d'autres acteurs qui sont en contact étroit avec les mineurs non accompagnés.

1.3 AMPLEUR DU PHENOMENE DES MINEURS NON ACCOMPAGNES DANS L'UE ET EN NORVEGE

Le nombre total de demandes d'asile présentées par des mineurs non accompagnés dans l'UE et en Norvège est passé de 24 090 en 2014 à 99 995 en 2015 (soit une augmentation de 315 %), 63 515 en 2016 pour redescendre à 31 975 en 2017.¹⁹ Cette augmentation fait suite à l'afflux croissant de demandeurs d'asile dans l'UE en 2015 et 2016.

¹⁶ Convention relative aux droits de l'enfant, 20 novembre 1989, <https://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>

¹⁷ Convention relative au statut des réfugiés, 28 juillet 1951, 189 UNTS 150.

¹⁸ Agenda européen relatif aux droits de l'enfant, https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/rights-child_fr

¹⁹ Indicateur Eurostat « Demandeurs d'asile considérés comme mineurs non accompagnés, par nationalité, âge et sexe. Données annuelles (arrondies) [migr_asyunaa] » 2014-2017 (données extraites le 25 avril 2018).

Au cours de la période 2014-2017, les cinq principaux pays d'origine des mineurs non accompagnés demandeurs d'asile dans l'UE et en Norvège étaient la Syrie, l'Afghanistan, l'Irak, l'Érythrée et la Somalie (tableau 1.1).

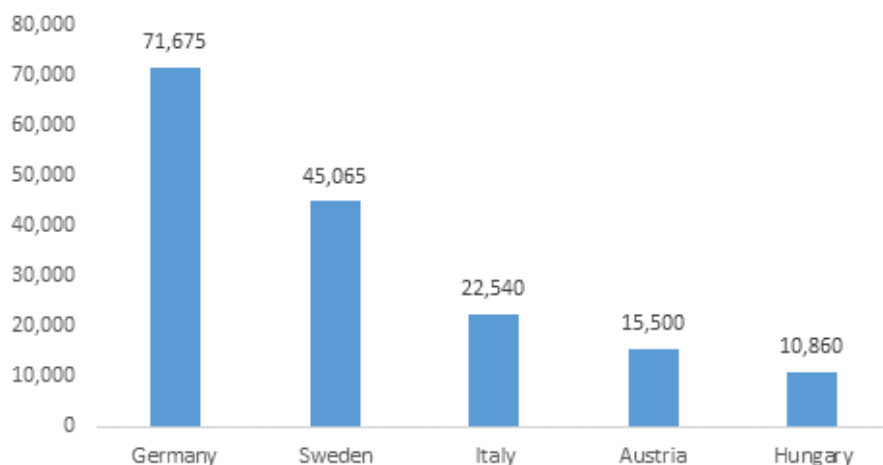
Tableau 1.1 : Nombre total de mineurs non accompagnés demandant l'asile par pays d'origine, cinq premiers pays, 2014-2017

	2014	2015	2016	2017
Afghanistan	5 800	47 370	23 990	5 465
Syrie	3 060	17 240	11 990	1 915
Érythrée	3 635	5 890	3 330	3 115
Irak	380	5 195	4 155	1 245
Somalie	2 180	3 670	2 765	1 770

Source : Eurostat, 2014-2017²⁰

Entre 2014 et 2017, le plus grand nombre de mineurs non accompagnés demandant l'asile a été enregistré en **Allemagne** (71 675 demandes d'asile au total), suivie de la **Suède**, l'**Italie**, l'**Autriche** et la **Hongrie** (Graphique 1.1).

Graphique 1.1 : Nombre total de mineurs non accompagnés demandant l'asile par État (membre) entre 2014 et 2017, cinq principaux États (membres)



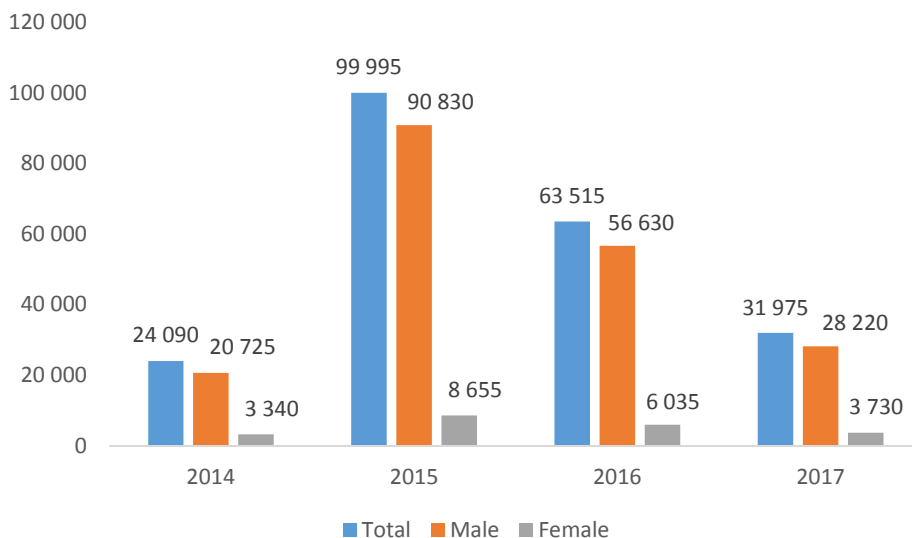
Source : Eurostat, 2014-2017²¹

La majorité des mineurs non accompagnés demandant l'asile sont des garçons (graphique 1.2) qui représentent 89 % de l'ensemble des demandes d'asile (196 405 sur 219 575) enregistrées dans l'UE et la Norvège entre 2014 et 2017. C'est en 2015 que le plus grand nombre de demandes d'asile ont été déposées, avec 90 830 demandes d'asile présentées par des garçons et 8 655 par des filles.

²⁰ Indicateur Eurostat « Demandeurs d'asile considérés comme mineurs non accompagnés, par nationalité, âge et sexe. Données annuelles (arrondies) [migr_asyunaa] » 2014-2017 (données extraites le 25 avril 2018).

²¹ *Idem*.

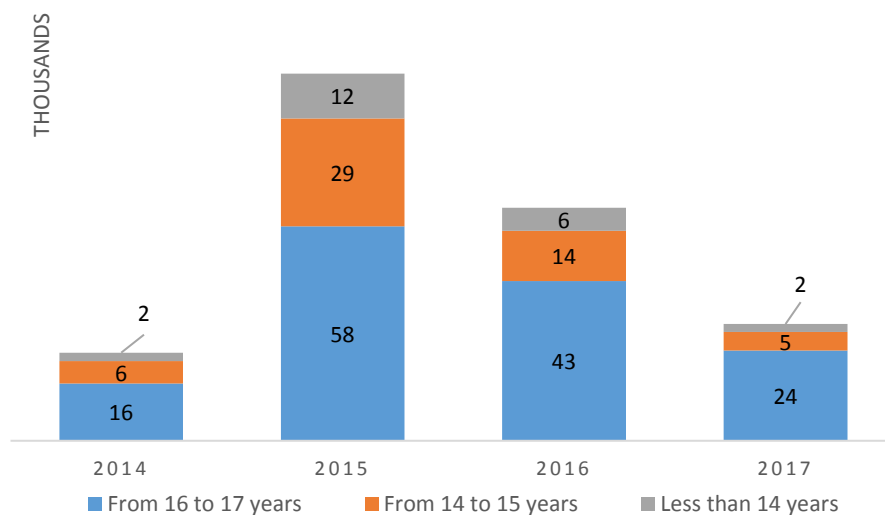
Graphique 1.2 : Nombre de mineurs non accompagnés demandeurs d'asile par sexe dans l'UE et la Norvège



Source : Eurostat, 2014-2017²²

Plus de la moitié des mineurs non accompagnés (65 %) ayant demandé l'asile au cours de la période 2014-2017 dans l'UE et la Norvège avaient entre 16 et 17 ans, suivis du groupe d'âge entre 14 à 15 ans (25 %) (Graphique 1.3).

Graphique 1.3 : Nombre de mineurs non accompagnés demandant l'asile dans l'UE28 et en Norvège, par âge



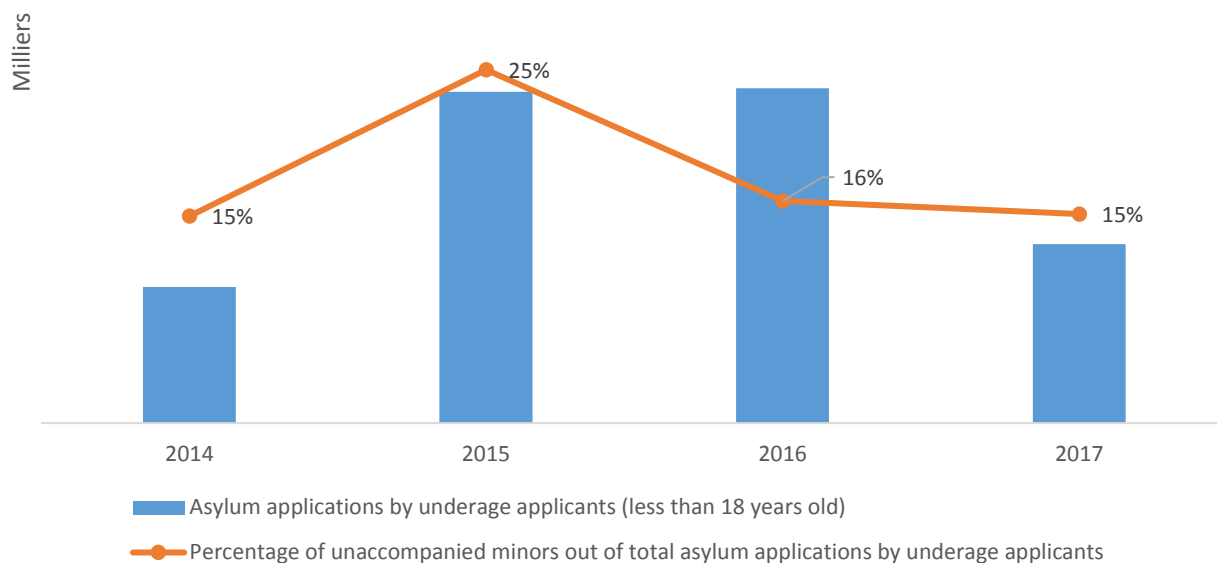
Source : Eurostat : 2014-2017²³

Entre 2014 et 2017, les demandes d'asile déposées par des mineurs non accompagnés représentaient moins du quart du nombre total de demandes d'asile présentées par tous les demandeurs âgés de moins de 18 ans au cours de cette période (Figure 1.4).

²² Idem.

²³ Idem.

Graphique 1.4 : Pourcentage de demandes d'asile déposées par des mineurs non accompagnés (âgés de moins de 18 ans) par rapport au nombre total des demandes d'asile



Source : Eurostat : 2014-2017²⁴

²⁴ Comme ci-dessus.

Tableau 1.2 : Nombre total de décisions positives concernant des demandes de protection internationale et/ou d'un autre statut déposées par des mineurs non accompagnés, 2014-2017²⁵

Nombre total de décisions <u>positives</u> concernant des demandes de protection internationale et/ou d'un autre statut déposées par des mineurs non accompagnés ²⁶				
État membre	2014	2015	2016	2017
AT ²⁷	n/a	1 018	1 458	949
BE	399	487	1 124	1 541
BG	940	1 816	2 769	252
DE ²⁸	1 129	2 626	8 274	19 408
EE	0	0	0	0
EL ²⁹	75	95	82	188
FI	64	112	1 570	213
FR	121	154	274	n/a ³⁰
HR	1	1	4	6
HU	606	8 685	n/i	119
IE	7	4	6	10
LT ³¹	5	3	1	1
LU ³²	6	4	14	8
LV	1	13	3	11
NL ³³	710	1 640	2 150	530
PT	12	42	17	20
SE ³⁴	3 372	3 205	7 049	5 916
SI	65	42	244	388
SK ³⁵	11	3	2	11
UK	906	1 289	1 524	1 100
NO ³⁶	716	1 083	1 928	619

Source : données nationales fournies par les PCN du REM, 2014-2017

²⁵ Veuillez noter que des divergences peuvent exister entre le tableau 1.2 (décisions positives sur les demandes de statut) et le tableau 1.5 (types de statuts accordés aux mineurs non accompagnés) dans certains cas, par ex. les données peuvent concerner les résultats de la protection internationale uniquement dans certains États (membres), tandis que dans d'autres États (membres), les données peuvent inclure d'autres statuts accordés. Par conséquent, la comparaison entre les données fournies par les États (membres) peut être limitée.

²⁶ Aucune donnée disponible pour HR, IT, MT, PL.

²⁷ Les données pour 2017 concernent l'ensemble de l'année 2017 et sont provisoires ; par conséquent, il est possible que les chiffres soient mis à jour.

²⁸ Les données incluent le droit à l'asile, la reconnaissance du statut de réfugié, la protection subsidiaire et les interdictions d'éloignement.

²⁹ Données en première instance couvrant la période allant du 07/06/2013 au 30/04/2018.

³⁰ Les données pour 2017 n'étaient pas encore disponibles lors de la publication de l'étude.

³¹ Les données pour 2017 concernent l'ensemble de l'année 2017.

³² Les cas relevant du règlement de Dublin, etc. sont exclus.

³³ Les données pour 2017 vont jusqu'à juin 2017.

³⁴ Les données incluent les procédures d'appel réussies devant les tribunaux des migrations.

³⁵ Le nombre de demandes acceptées est égal au nombre total de demandes déposées par des mineurs non accompagnés.

³⁶ Les données incluent les mineurs non accompagnés titulaires d'un titre de séjour temporaire jusqu'à l'âge de 18 ans. Les données pour 2017 portent sur l'ensemble de l'année 2017.

Tableau 1.3 : Nombre total de décisions négatives concernant des demandes de protection internationale et/ou d'un autre statut déposées par des mineurs non accompagnés, 2014-2017

Nombre total de décisions <u>négatives</u> concernant des demandes de protection internationale et/ou d'un autre statut déposées par des mineurs non accompagnés ³⁷				
État membre	2014	2015	2016	2017
AT ³⁸	n/a	976	1 414	458
BE	367	219	420	1 004
BG	19	16	29	167
DE ³⁹	326	191	479	4 473
EE	0	0	0	0
EL ⁴⁰	230	176	649	1 233
FI	3	2	141	21
FR	174	176	132	n/a
HR	2	1	0	2
HU	n/a	n/a	n/a	n/a
IE ⁴¹	3	3	3	0
LT ⁴²	0	0	0	0
LU ⁴³	19	12	21	15
LV	1	8	1	1
NL ⁴⁴	150	150	660	440
PT	2	1	4	5
SE ⁴⁵	117	69	100	120
SI	3	7	7	7
SK	0	0	0	2
UK	364	641	427	276
NO ⁴⁶	34	27	150	89

Source : données nationales fournies par les PCN du REM, 2014-2017

Il n'y a pas de données comparatives sur le nombre estimé de mineurs non accompagnés, qui *ne demandent pas* l'asile, disponibles de manière systématique à l'échelle de l'UE, en raison de problèmes méthodologiques empêchant d'obtenir des données précises sur ce point dans certains États (membres).⁴⁷ Selon les estimations fournies par six États (membres), on dénombre au moins 48 591 mineurs non accompagnés qui n'étaient pas demandeurs d'asile (tableau 1.4).

³⁷ Aucune donnée disponible pour CZ, HR, IT, MT, PL.

³⁸ Les données pour 2017 concernent l'ensemble de l'année 2017 et sont provisoires ; par conséquent, il est possible que les chiffres soient mis à jour.

³⁹ Les données comprennent les refus et les conclusions formelles de procédure.

⁴⁰ Données en première instance couvrant la période allant du 07/06/2013 au 30/04/2018.

⁴¹ Les données sur le nombre de décisions concernant l'autorisation de rester pour les mineurs non accompagnés ne sont pas disponibles.

⁴² Les données pour 2017 concernent l'ensemble de l'année 2017.

⁴³ Les demandes rejetées incluent les refus émis par l'intermédiaire des procédures normale et accélérée. Les cas relevant du règlement de Dublin, etc. sont exclus.

⁴⁴ Les données pour 2017 vont jusqu'à juin 2017.

⁴⁵ Les données sont fondées sur des décisions en première instance, à l'exclusion des cas relevant du règlement de Dublin.

⁴⁶ Les données pour 2017 concernent l'ensemble de l'année 2017.

⁴⁷ Par exemple, bien que le nombre total de renvois de mineurs non accompagnés, y compris ceux qui ne demandent pas l'asile, à l'équipe de travail social en charge des enfants séparés à l'échelle nationale soit enregistré en Irlande, le nombre d'enfants qui font ensuite une demande d'asile ou d'un autre statut juridique n'est pas indiqué séparément dans les statistiques nationales.

Tableau 1.4 : Nombre estimé de mineurs non accompagnés non demandeurs d'asile, 2014-2017⁴⁸

	2014	2015	2016	2017
CZ ⁴⁹	22	65	39	19
EE	1	3	1	0
IT	11 600	9 900	20 500	6 200
LT	50	25	23	12
LV	8	25	30	3
SK	10	20	21	14

Source : données nationales fournies par les PCN du REM, 2014-2017

1.4 MODIFICATIONS RECENTES DE LA LEGISLATION, DES POLITIQUES ET/OU DES PRATIQUES DANS LES ÉTATS (MEMBRES)

Ces dernières années, la question des mineurs non accompagnés a suscité un grand intérêt et a façonné le débat public et politique dans la plupart des États membres, ainsi qu'en Norvège. Les questions soulevées dans le débat public dans certains États (membres) ont trait au manque de capacités d'accueil, en particulier après une augmentation des flux de demandeurs d'asile en 2015 ;⁵⁰ à l'évaluation de l'âge ;⁵¹ à l'intégration réussie des mineurs ;⁵² à la recherche et la réunification avec des membres de la famille ;⁵³ à l'éthique du retour forcé⁵⁴ et au nombre croissant de disparitions de mineurs non accompagnés.⁵⁵

De nombreux États (membres) ont apporté des modifications à leurs politiques, législations et/ou pratiques concernant les mineurs non accompagnés.⁵⁶ Certains ont introduit une nouvelle politique / législation concernant les mineurs non accompagnés, par exemple : en **France**, la loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant et son texte d'application ont abouti à une procédure nationale de protection, d'évaluation et d'orientation des mineurs non accompagnés, conférant une base législative au mécanisme de répartition géographique ; et en **Italie**, la loi du 7 avril 2017 spécifiquement consacrée aux mineurs non accompagnés a introduit une série d'amendements au cadre actuel pour les mineurs non accompagnés, renforçant les instruments de protection garantis par la loi et visant à assurer une plus grande uniformité des dispositifs sur l'ensemble du territoire. D'autres ont modifié les statuts juridiques pouvant être accordés aux mineurs non accompagnés,⁵⁷ comme la **Finlande**, qui a supprimé le statut de protection humanitaire de la loi sur les étrangers en tant que catégorie de titre de séjour national. D'autres États (membres) ont introduit de nouvelles règles relatives au retour applicables aux (anciens) mineurs. C'est le cas de la **Suède**, où les ressortissants de pays tiers, y compris les jeunes majeurs, qui ne se conforment pas à une décision de retour exécutoire et retournent volontairement, perdent leur indemnité journalière et leur hébergement.

Des changements pour renforcer certains aspects de la prise en charge et/ou de l'assistance ultérieure à la prise en charge pour les mineurs non accompagnés ont été apportés dans un certain nombre d'États (membres),⁵⁸ 11 d'entre eux ayant amélioré les dispositifs d'accueil/hébergement destinés à ces mineurs. Néanmoins, certains États (membres) ont souligné le manque de structures d'hébergement adaptées aux mineurs non accompagnés, notamment en **Grèce**, où une loi de 2016 dispose que les mineurs non accompagnés demandeurs d'asile peuvent être retenus en vue d'être transférés vers des structures

⁴⁸ Certains de ces mineurs non accompagnés n'ayant pas demandé l'asile se sont ensuite vu accorder un statut juridique/de séjour par les États (membres). De même, dans d'autres États (membres), il se peut qu'un autre indicateur permette d'obtenir une estimation des mineurs non accompagnés non demandeurs d'asile. Par exemple, en France, il est possible depuis 2013 d'avoir une connaissance précise du nombre de mesures de placement par l'autorité judiciaire.

Les données font référence au nombre total de mineurs non accompagnés ayant fréquenté le Centre spécialisé pour enfants de ressortissants étrangers au cours de la période 2014-2017. Par conséquent, il se peut que les données ne représentent pas le nombre total de mineurs non demandeurs d'asile, car il pourrait y avoir des cas qui ne sont pas inclus dans ces chiffres ou incluant des enfants ayant déjà demandé une protection internationale dans un autre État (membre).

⁵⁰ BE, DE, FI, FR, HU, LU, SI, UK.

⁵¹ AT, DE, FI, LU.

⁵² DE, FI, FR, IE.

⁵³ FI, LV.

⁵⁴ MT, NL, SE.

⁵⁵ AT, DE, LU, NL.

⁵⁶ HU, CZ, PT et UK n'ont signalé aucun changement législatif.

⁵⁷ BG, FI (le statut de protection humanitaire était auparavant accordé aux demandeurs d'asile adultes et aux mineurs non accompagnés).

⁵⁸ AT, BE, DE, FI, IE, LU, LV, NL, SE, SI, NO.

d'hébergement appropriées pour une période n'excédant pas 25 jours. Dans des circonstances exceptionnelles (par exemple, en cas d'augmentation significative des arrivées de mineurs non accompagnés) et malgré les efforts raisonnables déployés par les autorités compétentes, cette période peut être prolongée de 20 jours mais, dans la pratique, la durée de rétention des enfants non accompagnés est supérieure à celle prévue par la loi.

Le fondement législatif régissant la prestation de services d'assistance ultérieure à la prise en charge (pour les anciens mineurs non accompagnés ayant atteint l'âge de la majorité) a été renforcé dans certains États (membres), tels que l'**Estonie** et la **Pologne**, où si un mineur non accompagné a obtenu un motif légal pour rester, les autorités locales doivent garantir la continuité de la prise en charge des mineurs inscrits dans l'enseignement supérieur et qui ont atteint l'âge de la majorité. Depuis 2017, en **Irlande**, les travailleurs sociaux sont obligés de procéder à une évaluation des besoins pour déterminer la prestation de services d'assistance ultérieure à la prise en charge pour la plupart des enfants suivis approchant l'âge de 18 ans. Certains États (membres) ont en outre instauré une obligation pour les travailleurs chargés de la prise en charge et/ou de l'assistance ultérieure, de fournir des preuves de leurs qualifications professionnelles.⁵⁹

Plusieurs États (membres) ont amélioré certains aspects de leurs politiques d'intégration applicables aux mineurs non accompagnés. Par exemple, en **Autriche**, une aide à l'intégration obligatoire a été introduite en 2016, tandis que, cette même année, l'**Allemagne** a encouragé l'intégration en élargissant l'accès aux programmes de formation professionnelle et au soutien financier pendant la formation. L'accès est toutefois souvent limité aux jeunes réfugiés titulaires d'un titre de séjour ou aux demandeurs d'asile ayant de bonnes chances de rester en Allemagne. La **Finlande** fait actuellement l'objet d'une réforme générale de l'intégration⁶⁰ et en **Lettonie**, l'accès à une formation linguistique pour les mineurs non accompagnés bénéficiant du statut de réfugié ou d'un autre statut a été facilité en 2016.

Enfin, certains États (membres) ont apporté des modifications⁶¹ aux règles et conditions de réunification familiale applicables aux mineurs non accompagnés. En **Autriche**, par exemple, des amendements apportés à la loi de 2005 sur l'asile, à la loi de 2005 sur la police des étrangers et à la loi sur l'Office fédéral de l'immigration et les procédures d'asile sont entrés en vigueur en 2016, notamment des dispositions partiellement modifiées régissant la réunification des parents avec des mineurs non accompagnés. Ainsi, les membres de la famille des bénéficiaires du statut de protection subsidiaire ont le droit, après trois ans, de demander un permis d'entrée pour permettre la réunification familiale. En **Slovénie**, la loi sur les étrangers a été modifiée en 2014, en transposant le concept de réunification familiale pour les bénéficiaires d'une protection internationale, y compris les mineurs non accompagnés.

1.5 STATUTS GÉNÉRALEMENT ACCORDÉS AUX MINEURS NON ACCOMPAGNÉS PAR LES ÉTATS (MEMBRES)

Bien que l'on ne dispose pas de données comparables sur les mineurs non accompagnés demandeurs d'asile par rapport aux non demandeurs d'asile, il semble que la plupart de ceux qui arrivent dans l'UE et la Norvège se voient accorder le statut de réfugié ou une protection subsidiaire. À l'exception de deux États (membres)⁶² qui accordent uniquement des titres de séjour de longue durée ou permanents aux mineurs non accompagnés, les États (membres) prévoient généralement la possibilité d'obtenir un titre de séjour temporaire.⁶³ Lorsque ce titre expire, la possibilité de renouvellement dépend principalement de deux facteurs : l'âge (c'est-à-dire si le mineur non accompagné est devenu majeur) et les motifs pour lesquels le titre lui a été délivré.

En règle générale, le titre de séjour d'un mineur non accompagné sera renouvelé pour les mêmes raisons que celles accordées initialement⁶⁴ ou pour lui permettre de poursuivre les études entamées dans le pays.⁶⁵ Dans certains États (membres), notamment en **France**, en raison de leur âge, les mineurs non accompagnés ne sont pas soumis à l'obligation de détenir un titre de séjour : lorsqu'un ressortissant d'un pays tiers a été reconnu comme mineur et isolé, il est couvert par la loi sur la protection de l'enfance, lui permettant d'être pris en charge et de bénéficier d'une protection sociale, éducative et juridique jusqu'à sa majorité.

⁵⁹ SK.

⁶⁰ En Finlande, la loi sur l'intégration sera réformée pour se conformer à la réforme régionale générale à venir. Les nouveaux départements seront responsables de la prise en charge et de l'hébergement des mineurs non accompagnés ayant un titre de séjour.

⁶¹ AT, DE, IE, SI.

⁶² BG, MT.

⁶³ À l'exception de la Finlande, qui accorde des titres de séjour continus à durée déterminée à la plupart des mineurs non accompagnés.

⁶⁴ BE, FI (principalement bénéficiaires de la protection internationale), LT, LU, LV (bénéficiaires de la protection internationale).

⁶⁵ DE, EE, LV, SE, SI.

Dans certains États (membres), les anciens mineurs non accompagnés qui ont atteint l'âge de 18 ans ont alors la possibilité de demander un titre de séjour pour les raisons générales s'appliquant aux ressortissants de pays tiers (par exemple éducation, emploi, raisons humanitaires). Leur situation est évaluée au cas par cas.⁶⁶ L'éducation et le degré d'intégration de l'ancien mineur acquis dans le pays d'accueil sont pris en compte pour rendre la décision.

De manière générale, les statuts (nationaux) accordés par les États (membres) aux mineurs non accompagnés sont les suivants :⁶⁷

- ★ Titre de séjour spécial pour les mineurs (non accompagnés) en raison de leur âge.⁶⁸
- ★ Séjour temporaire sous la forme de procédures de séjour spécifiques jusqu'à ce qu'une solution durable soit trouvée pour le mineur non accompagné. Il peut s'agir d'une réunification familiale dans le pays où les parents ont leur résidence légale, du retour dans le pays où le mineur a sa résidence légale et où il peut être accueilli dans des conditions adaptées, ou d'une décision rendue dans le pays de destination.⁶⁹
- ★ Titres de séjour (temporaires) pour les mineurs non accompagnés victimes de la traite des êtres humains.⁷⁰
- ★ Titres de séjour (temporaires) pour des raisons spécifiques, telles que des raisons humanitaires ou médicales.⁷¹
- ★ Titres de séjour temporaires pour les mineurs non accompagnés qui ne peuvent pas retourner dans leur pays d'origine, car leur vie pourrait être en danger.⁷² Au **Royaume-Uni**, par exemple, un enfant de moins de 17 ans et demi qui a demandé l'asile mais s'est vu refuser le statut de réfugié et la protection humanitaire se verra accorder une autorisation de séjour limitée si les conditions d'accueil requises dans le pays de retour ne sont pas satisfaites.⁷³ Ce type d'autorisation est appelé UASC (*Unaccompanied asylum-seeking child*), bien que le mineur ne soit plus un enfant demandeur d'asile non accompagné puisque sa demande d'asile a été refusée. C'est une autorisation accordée pour une durée de 30 mois ou jusqu'à ce que l'enfant atteigne l'âge de 17 ans et demi. En **Slovénie**, un mineur non accompagné dont la demande de protection internationale a été rejetée ou qui n'a pas demandé l'asile en premier lieu peut être autorisé à rester avec une autorisation temporaire, à la demande de son tuteur.
- ★ Titre de séjour limité pour les mineurs non accompagnés en raison d'une identité non documentée, s'il y a des considérations humanitaires majeures ou de fortes attaches dans le pays de destination en question.⁷⁴
- ★ Séjour « toléré » pour les mineurs non accompagnés qui ont épuisé tous les recours légaux, mais sont encore mineurs et doivent attendre pour retourner,⁷⁵ ou qui ne peuvent pas être renvoyés dans leur pays d'origine en raison des dispositions de l'article 10 de la directive « retour » (voir section 4).⁷⁶
- ★ Le cas échéant, le statut d'apatride pour les mineurs non accompagnés.⁷⁷ C'est par exemple le cas en **Bulgarie** depuis 2016, après un amendement de la loi sur les étrangers en République de Bulgarie.

⁶⁶ BE, CZ, EE, ES, FI (concernant ceux qui ont obtenu un titre de séjour pour raisons humanitaires), HR, LT, SI, SK.

⁶⁷ Cette liste n'est pas exhaustive.

⁶⁸ IT.

⁶⁹ BE, CZ, PL.

⁷⁰ AT, BE, DE, EE, FI, HR, IE, LU, LV, NL, PL.

⁷¹ AT, BE, DE, EE, FI (titre de séjour continu (à durée déterminée) pour raisons humanitaires), IE, NL, LU, LV, PL, SE et SK.

⁷² LT, LV, NO, SE, UK.

⁷³ Pour plus d'informations, veuillez consulter <http://www.childrenslegalcentre.com/resources/uasc-leave/>.

⁷⁴ NO.

⁷⁵ AT, BE, CZ, PL, SK (accordent immédiatement un séjour toléré pour déterminer le statut de séjour du mineur).

⁷⁶ DE.

⁷⁷ BG.

Tableau 1.5 : Nombre total de titres de séjour délivrés aux mineurs non accompagnés, selon le statut du mineur, 2014-2017⁷⁸

		Nombre total de titres de séjour délivrés à des mineurs non accompagnés, par type ⁷⁹			
État membre	Type de titre	2014	2015	2016	2017
AT ⁸⁰	Total	n/a	1 018	1 458	949
	Réfugiés	n/a	481	673	242
	Bénéficiaires de la protection subsidiaire	n/a	473	728	697
	Protection humanitaire	n/a	64	57	10
BE ⁸¹	Total - procédure pour l'obtention d'une solution durable et spéciale pour les mineurs non accompagnés	147	217	183	196
	Titre de séjour temporaire (carte A, 1 an)	40	66	76	81
	Titre de séjour permanent (carte B)	30	22	17	14
	Attestation d'immatriculation de 6 mois (en attendant la décision d'une solution durable)	77	129	90	101
BG	Total	114	176	26	44
	Réfugiés	95	146	14	22
	Protection humanitaire	19	30	12	22
CZ	Total	n/a	n/a	n/a	n/a
EE	Total				
	Titre de séjour temporaire émis pour la participation à une procédure pénale	0	2	0	0
EL ⁸²	Total	75	95	82	188
	Réfugiés	51	73	65	161
	Bénéficiaires de la protection subsidiaire	24	22	17	27
FI	Total	64	112	1 570	213
	Bénéficiaires de la protection subsidiaire	37	43	454	85
	Statut de réfugié	8	31	228	59
	Protection humanitaire	2	6	2	0
	Titre de séjour pour raisons humanitaires	16	32	886	69
	Titre de séjour pour d'autres motifs	1	0	0	0
HR	Total	n/a	n/a	n/a	n/a
	Statut de réfugié	0	0	4	1

⁷⁸ Veuillez noter que des divergences peuvent exister entre le tableau 1.2 (décisions positives sur les demandes de statut) et le tableau 1.5 (types de statuts accordés aux mineurs non accompagnés) dans certains cas, par ex. les données peuvent concerner les résultats de la protection internationale uniquement dans certains États (membres), tandis que dans d'autres États (membres), les données peuvent inclure d'autres statuts accordés. Par conséquent, la comparaison entre les données fournies par les États (membres) peut être limitée.

⁷⁹ Aucune donnée disponible pour DE, FR (où les mineurs non accompagnés ne sont pas tenus d'avoir un titre de séjour, du fait de leur âge et de leur isolement familial), HR, MT, PL, PT.

⁸⁰ Les données pour 2017 concernent l'ensemble de l'année 2017 et sont provisoires ; par conséquent, il est possible que les chiffres soient mis à jour.

⁸¹ Les données se réfèrent aux titres de séjour délivrés dans le cadre de la procédure pour l'obtention d'une solution durable pour les mineurs non accompagnés et les attestations d'immatriculation de 6 mois (en attendant la décision d'une solution durable). L'Office de l'immigration ne ventile pas les données sur la régularisation pour raisons humanitaires et médicales par âge. Les données excluent également la protection internationale (fournies dans le tableau 1.2).

⁸² Les données couvrent la période du 07/06/2013 au 30/04/2018

		Nombre total de titres de séjour délivrés à des mineurs non accompagnés, par type ⁷⁹			
État membre	Type de titre	2014	2015	2016	2017
	<i>Bénéficiaires de la protection subsidiaire</i>	1	0	0	5
	<i>Titre de séjour temporaire pour raisons humanitaires</i>	n/a	n/a	n/a	n/a
HU	Total	20	31	20	8
	<i>Réfugiés</i>	6	11	3	0
	<i>Bénéficiaires de la protection subsidiaire</i>	8	9	14	8
IE⁸³	Total	7	4	6	38
	<i>Réfugiés</i>	6	4	5	10
	<i>Bénéficiaires de la protection subsidiaire</i>	1	0	1	0
	<i>« Programme Refugee Status » (accordé aux mineurs non accompagnés acceptés dans le cadre du projet spécial de Calais 2017)</i>	n/a	n/a	n/a	28
IT	Total	n/a	n/a	n/a	4 919
	<i>Réfugiés</i>	n/a	n/a	n/a	299
	<i>Bénéficiaires de la protection subsidiaire</i>	n/a	n/a	n/a	215
	<i>Protection humanitaire</i>	n/a	n/a	n/a	4 405
LT⁸⁴	Total	n/a	n/a	n/a	n/a
	<i>Réfugiés</i>	0	0	0	1
LU⁸⁵	Total	5	4	14	15
	<i>Réfugiés</i>	4	4	12	8
	<i>Bénéficiaires de la protection subsidiaire</i>	1	0	2	0
	<i>Raisons d'ordre privé fondées sur des motifs humanitaires d'une gravité exceptionnelle</i>	0	0	0	7
LV	Total	n/a	n/a	n/a	n/a
	<i>Réfugiés</i>	0	1	0	0
NL⁸⁶	Total	710	1 640	2 150	530
	<i>Réfugiés</i>	n/a	n/a	n/a	n/a
	<i>Bénéficiaires de la protection subsidiaire</i>	n/a	n/a	n/a	n/a
	<i>Autre ou inconnu</i>	30	70	60	10
SE⁸⁷	Total	3 372	3 205	7 049	5 916
	<i>Réfugiés</i>	1 540	1 460	2 106	1 620

⁸³ Données non disponibles pour les autres statuts/titres accordés aux mineurs non accompagnés.

⁸⁴ Les données pour 2017 concernent l'ensemble de l'année 2017.

⁸⁵ Les données représentent les personnes qui se sont vu accorder un titre de séjour après une demande de protection internationale en tant que mineur non accompagné. Les données sur ces mineurs ne sont pas disponibles en dehors du contexte des demandes de protection internationale.

⁸⁶ Les données reflètent le nombre de demandes d'asile présentées par des mineurs non accompagnés par type de statut accordé. La catégorie autre/inconnu correspond à des erreurs de saisie de données. Les données reflètent les décisions finales. Les données pour 2017 vont jusqu'à juin 2017.

⁸⁷ Le terme « humanitaire » désigne les titres délivrés en raison de « circonstances particulièrement pénibles » [synnerligen ömmande omständigheter] conformément à la loi sur les étrangers. Le terme « temporaire » désigne les titres de séjour temporaires délivrés en raison d'obstacles non permanents empêchant l'exécution (pouvant être délivrés aux mineurs non accompagnés âgés de 16 ans ou plus). « Autre » comprend les demandes rejetées avec une instruction d'exécution différée (pour les mineurs âgés de 17 ans et demi ou plus).

Nombre total de titres de séjour délivrés à des mineurs non accompagnés, par type ⁷⁹					
État membre	Type de titre	2014	2015	2016	2017
	<i>Bénéficiaires de la protection subsidiaire</i>	1 202	1 147	3 851	3 775
	<i>Protection humanitaire</i>	589	566	967	327
	<i>Titre temporaire</i>	4	11	150	122
	<i>Autre</i>	101	107	235	242
SI	Total	0	0	16	3
	<i>Réfugiés</i>	0	0	4	2
	<i>Bénéficiaires de la protection subsidiaire</i>	0	0	12	1
SK	Total	3	0	6	11
	<i>Asile pour raisons humanitaires (statut national)</i>	1	0	1	2
	<i>Séjour toléré</i>	2	0	5	9
UK⁸⁸	Total	900	1 289	1 519	1 098
	<i>Asile</i>	487	420	620	779
	<i>Autorisation UASC</i>	380	809	828	284
	<i>Protection humanitaire ou autorisation discrétionnaire</i>	33	60	71	35
NO	Total – tous les pays d'origine	716	1 083	1 928	619
	<i>Protection</i>	495	674	1 000	111
	<i>Autre protection</i>	132	16	3	0
	<i>Pour raisons humanitaires</i>	38	41	2	2
	<i>Temporairement jusqu'à l'âge de 18 ans</i>	12	11	299	338

Source : données nationales fournies par les PCN du REM, 2014-2017

1.6 MINEURS NON ACCOMPAGNES QUI ATTEIGNENT LA MAJORITE

Ni le droit international, ni le droit de l'Union européenne ne font référence à la situation spécifique d'un mineur (non accompagné) qui atteint l'âge de 18 ans et ne bénéficie donc plus des garanties légales applicables aux enfants. Le cadre juridique international et de l'Union européenne ne prévoit aucune règle de transition, laissant ainsi cette responsabilité à la discrétion des États (membres). La présente étude analyse donc les circonstances particulières des mineurs non accompagnés qui atteignent l'âge de la majorité, ainsi que les conséquences d'une telle transition vers l'âge adulte en termes de prise en charge, d'intégration ou de retour.

En règle générale, les mineurs non accompagnés qui atteignent l'âge de 18 ans, et dont la demande de statut a reçu une décision finale négative, doivent respecter leur obligation de retour dans environ la moitié des États (membres).⁸⁹ Dans la pratique, certains États (membres) continuent de prendre en charge ces jeunes majeurs dans des établissements d'hébergement pour adultes jusqu'au moment où la décision de retour est exécutée.⁹⁰ Les personnes atteignant l'âge de 18 ans qui ont reçu une réponse positive à leur demande statut et un titre de séjour dans l'État (membre) ont souvent aussi la possibilité de déménager dans des structures d'hébergement (adultes) où elles peuvent rester et continuer à bénéficier d'un suivi et d'une aide à l'intégration jusqu'à un certain âge.⁹¹

Normalement, les États (membres) fournissent des services de prise en charge et une assistance dans le cadre d'un projet de prise en charge individuel établi par le tuteur légal et/ou l'assistant social du mineur

⁸⁸ L'autorisation UASC est une autorisation temporaire accordée jusqu'à ce que le mineur non accompagné atteigne l'âge de 17 ans et demi. Les attributions sont basées sur des décisions en première instance.

⁸⁹ AT, BE, BG, DE, HR, CZ, EE, FI, HU, LU, PL, SE, SK, UK, NO.

⁹⁰ DE (dans certaines circonstances), FI, LU, NO.

⁹¹ AT (dans certaines circonstances), BE, DE (dans certaines circonstances), FI, FR, HR, LU, LT, MT, NO.

non accompagné.⁹² Dans certains cas, les États (membres) préparent en outre des projets de suivi ultérieur à la fin de la prise en charge ou d'intégration,⁹³ afin de déterminer l'aide et les services dont ont besoin les mineurs non accompagnés qui sont proches de la limite d'âge, avant qu'ils ne cessent d'être pris en charge. Ces projets sont généralement préparés et/ou révisés six mois⁹⁴ ou moins avant le passage à la majorité.⁹⁵

Certains États (membres) accompagnent les mineurs vers l'autonomie en organisant des activités spécifiques dans les centres d'accueil⁹⁶ ou en offrant des possibilités d'hébergement spéciales aux mineurs âgés de 15 à 17 ans.⁹⁷ Cela les aide à devenir plus autonomes, par exemple, en réduisant le personnel de surveillance, ou en permettant aux mineurs non accompagnés de préparer eux-mêmes leurs repas ou de faire leurs courses. Dans d'autres cas, quelques mois avant d'atteindre l'âge de la majorité, les services d'aide et/ou les travailleurs sociaux discutent des dispositifs de transition avec les mineurs non accompagnés, y compris la possibilité de continuer à bénéficier d'un suivi et d'une aide à l'intégration, incluant notamment le logement, l'éducation et/ou la formation, la santé, etc.⁹⁸

L'une des mesures de transition les plus courantes proposées par les États (membres) comprend l'hébergement. Dans la mesure du possible, l'âge jusqu'auquel les anciens mineurs non accompagnés peuvent bénéficier de services d'hébergement et/ou de suivi assurés par l'État varie de 19 à 27 ans.⁹⁹ D'autres mesures de transition après la prise en charge comprennent l'évaluation des besoins pour les anciens mineurs non accompagnés¹⁰⁰ et l'accès à une aide à l'intégration, ainsi qu'à des avantages sociaux.

1.7 STRUCTURE DU RAPPORT

Outre cette introduction, le rapport de synthèse comporte les sections suivantes :

- ★ [Section 1](#) : Dispositifs de prise en charge des mineurs non accompagnés, incluant l'assistance ultérieure à la prise en charge des mineurs non accompagnés qui atteignent l'âge de 18 ans ;
- ★ [Section 2](#) : Intégration des mineurs non accompagnés, incluant les mesures transitoires pour les mineurs non accompagnés qui atteignent l'âge de 18 ans ;
- ★ [Section 3](#) : Retour des mineurs non accompagnés ;
- ★ [Section 4](#) : Disparitions de mineurs non accompagnés des structures d'accueil ou à la suite d'une décision de retour ;
- ★ [Section 5](#) : Conclusions ;
- ★ [Annexe 1](#) : Aperçu du cadre législatif international et européen relatif aux mineurs non accompagnés.

⁹² AT, BG, CZ, DE, EE, FI, HU, IE, LU, LV, NL, PL, SI. En Irlande, le plan de prise en charge individuel du mineur non accompagné est établi par le travailleur social, en collaboration avec le mineur.

⁹³ CZ, FI, FR, IE, SI, SK.

⁹⁴ IE.

⁹⁵ CZ, FI, FR, IE, HU, LV, PL, SK. En Irlande, la législation prévoit que les programmes de suivi des enfants qui ne vont plus être pris en charge devraient être préparés **au moins** 6 mois avant l'âge de 18 ans, mais dans la pratique, cela varie pour les mineurs non accompagnés.

⁹⁶ AT, BE, CZ, FI, FR.

⁹⁷ BE, BG (pas dans la pratique), CZ, DE, EE, FI, FR, IE, LV, PL, SE, UK (mineurs âgés de 16 à 17 ans). En Allemagne, ces options sont disponibles, mais la demande pour ce type de structure est de plus en plus forte.

⁹⁸ AT, CZ, DE (dans certaines circonstances), HR, HU, IE, LU, LV, MT, NL, PL, SE.

⁹⁹ AT, BE, CZ, DE (dans certaines circonstances), FI, FR, HR, IE, LT, PL, SE, SK, UK, NO.

¹⁰⁰ EE, IE, NO.

2 Dispositifs de prise en charge des mineurs non accompagnés, incluant l'assistance ultérieure à la prise en charge des mineurs non accompagnés qui atteignent l'âge de 18 ans

2.1 DISPOSITIONS DE L'UE RELATIVES AUX MINEURS NON ACCOMPAGNES

À l'échelle de l'UE, la prise en charge des mineurs non accompagnés est réglementée par la refonte de la directive sur les procédures d'asile,¹⁰¹ la refonte de la directive sur les conditions d'accueil^{102 ; 103}, et la refonte de la directive « qualification »¹⁰⁴ pour ceux qui demandent (et peuvent se voir accorder) une protection internationale. Pour ceux qui ont été victimes de la traite des êtres humains, elle est réglementée par la directive relative à la lutte contre la traite des êtres humains.¹⁰⁵

Conformément à la refonte de la directive sur les conditions d'accueil (art. 24 (2)) et à la refonte de la directive « qualification » (art. 31 (3)), les mineurs non accompagnés demandeurs d'asile et ceux bénéficiant d'une protection internationale doivent être placés dans des centres spécialisés dans l'hébergement des mineurs ou dans d'autres lieux d'hébergement adaptés aux mineurs, auprès de parents adultes ou au sein d'une famille d'accueil. Le personnel chargé des mineurs non accompagnés a eu et continue à recevoir une formation appropriée (art. 24).

Les États (membres) sont en outre tenus par la refonte de la directive sur les procédures d'asile (art. 25), la refonte de la directive sur les conditions d'accueil (art. 24 (1)) et la refonte de la directive « qualification » (art. 31 (1)) de désigner un représentant ou tuteur, dans les meilleurs délais, pour représenter et assister le mineur non accompagné, par exemple lors de l'examen de sa demande ou à partir du moment où la protection internationale lui est accordée. La directive relative à la lutte contre la traite des êtres humains dispose que les États (membres) doivent également veiller à ce que, le cas échéant, un tuteur soit nommé pour les mineurs non accompagnés victimes de la traite des êtres humains à partir du moment où ils sont identifiés par les autorités. Le représentant ou le tuteur doit agir dans l'intérêt supérieur de l'enfant, disposer de l'expertise nécessaire à cette fin et ne peut être changé que dans des circonstances exceptionnelles.

Enfin, la refonte de la directive sur les conditions d'accueil dispose que lors de la décision concernant les conditions d'hébergement, l'intérêt supérieur de l'enfant doit constituer une considération primordiale pour les États (membres) (art. 23). Si cela est dans leur intérêt, les enfants peuvent être placés dans des établissements d'hébergement pour adultes à partir de 16 ans. Le représentant doit également veiller à l'intérêt supérieur de l'enfant (art. 24).

2.2 APERÇU DES DISPOSITIFS DE PRISE EN CHARGE ET DE LEUR MISE EN PLACE DANS LES ÉTATS (MEMBRES)

Les États (membres) accordent généralement la priorité à la prise en charge des mineurs non accompagnés : elle démarre immédiatement, dès l'identification de l'enfant sur le territoire de l'État (membre) et indépendamment du fait que son statut juridique/de séjour ait été déterminé.¹⁰⁶ Par ailleurs, dans toute l'UE, la prise en charge de ces mineurs est intégrée au système général de protection de l'enfance des États (membres), ce qui signifie que les mineurs non accompagnés ont droit à la même assistance que les autres enfants pris en charge par l'État. En outre, certains États (membres) se sont dotés de dispositions spécifiques pour la prise en charge des mineurs non accompagnés dans leurs politiques ou législations générales¹⁰⁷. C'est le cas de l'« Accord sur l'aide sociale de base » en **Autriche** qui comporte des dispositions sur le logement des mineurs non accompagnés. D'autres États (membres) accordent la priorité à la prise en charge des mineurs non accompagnés lors de certaines procédures.¹⁰⁸ Par exemple lorsque des mineurs non accompagnés traversent la frontière en **Hongrie**, ceux qui sont

¹⁰¹ Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale, JO L 180.

¹⁰² Directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte), JO L 180.

¹⁰³ L'Irlande et le Royaume-Uni n'ont pas adhéré à la directive sur les conditions d'accueil.

¹⁰⁴ Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection (refonte), JO L 337.

¹⁰⁵ 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 et remplaçant la décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil.

¹⁰⁶ AT, BE, CZ, DE, EE, FI, FR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, SI, SK, UK, NO.

¹⁰⁷ AT, BE, DE, EE, FI, FR, NL, UK.

¹⁰⁸ HU, LU, NO.

demandeurs d'asile et ont moins de 14 ans sont transférés (des zones de transit) vers des foyers pour enfants.¹⁰⁹

À quelques exceptions près,¹¹⁰ la prise en charge des mineurs non accompagnés ne dépend pas du statut juridique/de séjour du mineur. Dans certains États (membres), les mineurs non accompagnés sont pris en charge par le système général de protection de la jeunesse, quel que soit leur statut (au même titre que les enfants ayant la citoyenneté européenne).¹¹¹

En revanche, certains États (membres), tels que l'**Autriche**, fournissent d'abord une « aide sociale de base » aux mineurs demandeurs d'asile et à ceux ayant obtenu le droit d'asile (pour une période allant jusqu'à quatre mois), puis les mineurs reconnus comme réfugiés ou bénéficiaires de la protection subsidiaire sont pris en charge par le système de protection de l'enfance et de la jeunesse.¹¹² L'**Autriche** et la **Belgique** ont mis en place différentes étapes pour la prise en charge des mineurs non accompagnés, ce qui signifie que les mineurs demandeurs d'asile et non demandeurs d'asile peuvent être hébergés dans des établissements séparés.¹¹³

2.2.1 L'INTERET SUPERIEUR DE L'ENFANT EN MATIERE DE PRISE EN CHARGE

En principe, lorsqu'un mineur (non accompagné) est pris en charge, un projet de prise en charge individuel est élaboré en fonction de ses besoins spécifiques.¹¹⁴ Cependant, seuls quelques États (membres) disposent d'une législation spécifique ou d'une procédure pour déterminer l'intérêt supérieur de l'enfant en matière de prise en charge individuelle lorsqu'une décision positive a été rendue sur le statut du mineur non accompagné.¹¹⁵ Dans la plupart des États (membres), c'est la législation générale relative à la protection de l'enfance ou autre (par exemple, le Code de la sécurité sociale ou le Code de la famille) qui fournit des lignes directrices générales sur l'intérêt supérieur de l'enfant.¹¹⁶ Certains États (membres) ont également inclus des lignes directrices relatives à l'intérêt supérieur de l'enfant dans la législation sur l'immigration.¹¹⁷ Souvent, la personne chargée de superviser l'intérêt supérieur de l'enfant est soit le tuteur, soit un travailleur social.¹¹⁸ La **Bulgarie**, l'**Irlande** et la **Pologne**¹¹⁹ ont souligné que, dans la pratique, la procédure de définition et de détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant dans le processus de planification de la prise en charge manquait de clarté. En **Bulgarie** et en **Irlande**, les professionnels travaillant avec des mineurs non accompagnés manquent de lignes directrices, par exemple pour savoir qui doit examiner les circonstances pertinentes pour la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant dans la pratique ou quand et comment cela devrait se produire. Dans d'autres États (membres), les professionnels disposent de lignes directrices, mais elles n'abordent pas spécifiquement la question de l'intérêt supérieur de l'enfant pour les mineurs non accompagnés.¹²⁰

2.2.2 AUTORITES ET ORGANISATIONS PERTINENTES

Dans les États (membres), plusieurs autorités se partagent la responsabilité de la prise en charge et de l'assistance ultérieure des mineurs non accompagnés. Dans de nombreux États (membres), les autorités locales jouent généralement un rôle de premier plan en matière d'hébergement et de tutelle. Dans certains d'entre eux, les autorités locales assurent d'ailleurs la tutelle des enfants (voir section 3.5.1).

Certains États (membres) ont souligné le rôle important des ONG¹²¹ dans la prise en charge des mineurs non accompagnés : outre l'hébergement et/ou la tutelle, les ONG assurent d'autres services, notamment d'assistance juridique, sociale et psychologique, de formation, des activités sociales en dehors du cadre scolaire, des services de suivi pour les mineurs ayant dépassé la limite d'âge, etc.

Certains États (membres) ont indiqué que la prise en charge assurée par les autorités locales avait des conséquences sur le type et parfois la qualité du suivi proposé aux mineurs. C'est notamment le cas dans

¹⁰⁹ Les mineurs non accompagnés âgés de 14 à 18 ans sont transférés dans des foyers pour enfants en Hongrie dès qu'ils obtiennent le statut de réfugié, de bénéficiaire de la protection subsidiaire ou de séjour toléré.

¹¹⁰ AT, BG, SI.

¹¹¹ DE, EE, IT.

¹¹² En Autriche, les bénéficiaires de la protection subsidiaire ne sont pas pris en charge par le système de protection de l'enfance et de la jeunesse dans toutes les provinces.

¹¹³ Par exemple, en Belgique, les mineurs non accompagnés demandeurs d'asile et non demandeurs d'asile sont hébergés séparément pendant de la première phase d'accueil.

¹¹⁴ Par exemple, en République tchèque, l'Autorité de protection juridique et sociale des enfants est tenue d'évaluer régulièrement la situation et, au vu de cette évaluation, de créer un plan de protection individuel pour l'enfant concerné.

¹¹⁵ BE, DE, CZ, FI, FR, LV, NL.

¹¹⁶ AT, BE, BG, DE, EE, ES, FI, FR, IE, LV, PL, PT, SE, SK, SI, UK, NO.

¹¹⁷ BE, BG, FI, HR, LV, NL, SI, UK.

¹¹⁸ AT, BE, CZ, DE, EE, FI, HR, IE, LV, PL, SI.

¹¹⁹ En particulier en ce qui concerne les mineurs non accompagnés.

¹²⁰ LV, PL, SI, UK.

¹²¹ AT, BE, BG, CZ, DE, FI, FR, HU, IE, LU, SI.

les États (membres) fédéraux, où la prise en charge des mineurs non accompagnés dépend de la province ou de la région responsable.¹²² Elle peut en outre dépendre du projet de prise en charge individuel du mineur non accompagné défini par l'établissement d'accueil en tenant compte des besoins spécifiques de l'enfant.¹²³

2.3 DISPOSITIFS D'HEBERGEMENT POUR LES MINEURS NON ACCOMPAGNES

La plupart des États (membres) appliquent des dispositifs d'hébergement similaires à tous les mineurs non accompagnés, quel que soit leur statut juridique/de séjour. Néanmoins, cinq États (membres) n'appliquent pas le même système en matière d'hébergement aux mineurs non accompagnés demandeurs d'asile ou non, et aux mineurs qui ont reçu un titre de séjour, puisqu'ils sont hébergés dans des structures séparées.¹²⁴ C'est par exemple le cas de l'**Autriche** où les mineurs non accompagnés demandeurs d'asile sont hébergés dans des structures relevant de l'aide sociale de base, alors qu'une fois qu'ils ont obtenu le droit d'asile, ils sont confiés au système de protection de l'enfance et de la jeunesse.

En **Finlande**, les mineurs non accompagnés demandeurs d'asile sont généralement logés dans des foyers de groupe dans le cadre du système d'accueil puis, une fois qu'ils ont obtenu un titre de séjour, ils sont transférés dans un foyer familial municipal.

2.3.1 TYPE D'HEBERGEMENT POUR MINEURS NON ACCOMPAGNES

Conformément à la législation de l'Union européenne, tous les États (membres) hébergent les mineurs non accompagnés demandeurs d'asile et ceux bénéficiant d'une protection internationale dans des établissements spéciaux où leurs besoins peuvent être satisfaits, mais le type d'hébergement diffère. La plupart des États (membres) accueillent ces mineurs en combinant les dispositifs suivants :

- ★ Des logements séparés réservés aux mineurs, par exemple les foyers pour enfants.¹²⁵
- ★ Une section réservée aux mineurs dans les structures d'accueil/d'hébergement générales.¹²⁶
- ★ Hébergement spécialisé pour les mineurs non accompagnés ayant des besoins spécifiques, par exemple les filles et les jeunes femmes enceintes ou qui ont eu un enfant, ou les adolescents ayant des problèmes de santé mentale.¹²⁷
- ★ Familles d'accueil,¹²⁸ bien que six États (membres) aient déclaré ne pas proposer de placement en famille d'accueil dans la pratique¹²⁹ ou n'avoir aucun dispositif de placement en famille d'accueil pour les mineurs non accompagnés.¹³⁰
- ★ Autres possibilités d'hébergement,¹³¹ par exemple le logement accompagné pour les mineurs âgés de 15 à 17 ans,¹³² ou le logement chez des parents adultes du mineur.¹³³

Environ un tiers des États (membres) disposent en outre d'installations répondant aux besoins des enfants victimes de la traite des êtres humains.¹³⁴ Par exemple, aux **Pays-Bas** le dispositif d'accueil protégé offre un hébergement, une supervision et une assistance aux enfants victimes (présumées) de la traite des êtres humains et travaille avec les mineurs pour prévenir les disparitions.

Par ailleurs, en raison de l'afflux croissant de migrants en 2015 et 2016, des milliers de mineurs non accompagnés arrivés en **Grèce** ont été hébergés dans des conditions insuffisantes dans les Centres d'accueil et d'identification et les camps des îles grecques et du continent. Un certain nombre de mineurs non accompagnés ont été placés en détention provisoire dans des centres de rétention et des postes de police avant l'éloignement, dans l'attente de leur transfert dans des structures d'hébergement appropriées.

Les encadrés suivants présentent certaines pratiques récentes intéressantes visant à améliorer la prise en charge des mineurs non accompagnés. Elles mettent en avant le rôle important des ONG :

¹²² AT, ES, DE.

¹²³ AT, DE, EE, LT, PL, UK.

¹²⁴ AT, BE, FI, HU, PL.

¹²⁵ AT, BE, BG, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, HR, HU, IE, LT, LU, LV, MT, NL, PT, SE, SI, SK, UK, NO.

¹²⁶ AT, BE, BG, EE, HR, LT, LU, SE, SI, UK, NO.

¹²⁷ AT, BE, DE, HU, IE, SE, UK, NO.

¹²⁸ AT, BE, CZ, DE, EE (pas dans la pratique), FI (c'est une pratique que l'on commence à observer), FR, HU (pas dans la pratique), IE, LT, LU, LV, NL, SE, SI (pas dans la pratique), SK, UK, NO.

¹²⁹ CZ, EE, HU, SI.

¹³⁰ HR, MT.

¹³¹ BE, BG, CZ, DE, EE, FI, FR, HR, IE, LU, LV, MT, SE, SI, SK, UK, NO.

¹³² BE, CZ (pas dans la pratique), DE, ES, FI, FR, IE, SE, UK (mineurs âgés de 16 à 17 ans).

¹³³ BG, CZ, DE, FI, LT, LU, MT, NO.

¹³⁴ AT, BE, BG, DE, HR, HU, PL, SI, UK, NO.

Encadré 1 : « Time-out » ou séjour de rupture pour les mineurs non accompagnés en grande difficulté - Belgique

Bien que le système de « Time-outs » existe depuis de nombreuses années dans les centres d'accueil fédéraux des villes de Saint-Trond et de Sugny en **Belgique**, l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (Fedasil) a financé en 2017 plusieurs autres options de « time-out »¹³⁵ pour les mineurs non accompagnés dont le comportement est problématique, afin de diversifier l'offre et en améliorer la qualité. Ainsi, l'ONG Oranjehuis, qui a de l'expérience auprès de jeunes issus de différents milieux ayant besoin de se reconstruire, aide les mineurs non accompagnés à rétablir des relations avec leur entourage et leur l'équipe d'accompagnement et évite les transferts disciplinaires d'un centre d'accueil à un autre. Le séjour « time-out » dure de 2 à 4 semaines au cours desquelles deux mineurs non accompagnés partagent un studio dans lequel ils cuisinent eux-mêmes et sont responsables du ménage. L'objectif est de travailler activement sur des changements positifs durables. Les mineurs non accompagnés ont également accès à un programme de conseil individuel et la possibilité de faire du bénévolat, par exemple dans une ferme bio.

« Time Out'doors » est une autre initiative de l'ONG Nature vzw qui propose des randonnées à pied pour les mineurs non accompagnés âgés d'au moins 12 ans. Cette thérapie par l'aventure contribue à prévenir les comportements difficiles. Grâce à ces randonnées, les jeunes ont la possibilité de faire une activité de plusieurs jours dans la nature dans le cadre d'un apprentissage par l'expérience associé à une approche d'évaluation, pour contrecarrer leur expérience (traumatique). Le jeune est encouragé à s'interroger sur ce qu'il est, sur ses valeurs et sur la relation qu'il entretient avec les autres : reconnaître les comportements (problématiques), notamment son rôle dans ces comportements et explorer des alternatives plus constructives. Créer un espace, dans la nature, avec des limites claires est l'un des principaux axes de ce type de thérapie par l'aventure. Ce « Time-out » concerne spécifiquement les jeunes ayant des problèmes complexes et un thérapeute les accompagne lors des randonnées.

Encadré 2 : Programme « Menschen stärken Menschen » – Allemagne

Le programme fédéral « Les personnes renforcent les personnes » (« Menschen stärken Menschen »), financé par le Ministère fédéral de la Famille, des personnes âgées, des femmes et des jeunes, vise à promouvoir et à soutenir les parrainages de réfugiés par des citoyens **allemands**. L'une des principales tâches du programme consiste à élaborer des normes et des recommandations spécifiques à la prise en charge des jeunes réfugiés non accompagnés, en particulier concernant le placement en famille d'accueil, la formation des parents adoptifs et la création de structures de soutien bénévoles avec des tuteurs et des parrains. L'initiative, mise en œuvre par Diakonie Deutschland et le Centre de compétences pour les enfants en foyer d'accueil, a été testée dans dix sites pilotes en Allemagne.

Encadré 3 : Programme « Our New Children » – Norvège

Le programme « Nos nouveaux enfants », initié par SOS Villages d'enfants en association avec la commune d'Asker en **Norvège**, vise à développer et à tester un modèle de prise en charge de qualité pour les mineurs non accompagnés ayant le statut de réfugié. La commune met en place ce que l'on appelle des « foyers familiaux » en partant de zéro pour deux à cinq enfants en trouvant d'abord un logement adapté, puis en recrutant des parents adoptifs. Le modèle de foyer familial est renforcé par un soutien étroit et fréquent de professionnels compétents. La première évaluation du programme a conclu que le modèle de foyer familial était une pratique prometteuse et a recommandé de l'étendre à d'autres communes en Norvège.¹³⁶

¹³⁵ Le « Time-out » est un projet destiné aux mineurs non accompagnés dont l'accompagnement est problématique ou menace de l'être. Le jeune participe temporairement à un parcours éducatif intensif et résidentiel dans lequel un personnel spécialisé travaille sur les difficultés de contact avec le jeune. Les mineurs non accompagnés qui ont de graves problèmes psychiatriques et ont besoin de l'aide d'institutions spécialisées ne sont pas éligibles au séjour « Time-out ».

¹³⁶ Berg and Haugen (2018). *Evaluering av familiehjem som bo- og omsorgsløsning for enslige mindreårige flyktninger*/ Évaluation du modèle de foyer familial en tant que dispositif d'accueil et de prise en charge pour les mineurs non accompagnés ayant le statut de réfugié. NTNU Samfunnsforskning. <https://www.sos-barnebyer.no/familiehjem-en-god-losning-for-barn-alene-pa-flukt>

2.3.2 COUT DE L'HEBERGEMENT

Au vu des données fournies par treize États (membres),¹³⁷ le coût de l'hébergement des mineurs non accompagnés varie considérablement en fonction de l'État (membre) et du type de logement. Dans l'ensemble, on constate que la **Finlande**, la **Norvège** et la **Belgique** enregistrent les coûts de prise en charge résidentielle dans des établissements d'accueil/hébergement les plus élevés, alors que la **Lituanie** et la **Bulgarie** enregistrent les plus faibles.

En **Finlande** et en **Suède**, les communes consacrent des montants similaires par jour pour l'hébergement de ces mineurs, environ 190 à 250 €¹³⁸ et 150 € respectivement. Comme le montre le tableau 2.1, ces coûts représentent respectivement 2,1 et 1,29 fois le revenu mensuel moyen dans ces États (membres).¹³⁹

Tableau 2.1 : Coût estimé de l'hébergement des mineurs non accompagnés, 2017

État membre	Type d'hébergement	Coût estimé, par enfant	Coût estimé, calculé en coût mensuel, par enfant	Comparaison avec le revenu mensuel moyen ¹⁴⁰
AT	Groupes résidentiels	95 € par jour	2 945 €	1,04 fois le revenu mensuel moyen
	Foyers	63,50 € par jour	1 968,5 €	0,70 du revenu mensuel moyen
	Logement accompagné (ou autres types d'hébergement)	40,50 € par jour	1 255,5 €	0,44 du revenu mensuel moyen
BE	Centres d'observation et d'orientation pour mineurs non accompagnés (1 ^{re} phase d'accueil)	181,51 € par jour	5 626,81 €	1,74 fois le revenu mensuel moyen
	Hébergement dans les centres d'accueil de la 2 ^e phase d'accueil	50,37 € par jour	1 561,47 €	0,48 du revenu mensuel moyen
	Hébergement dans les structures d'accueil de la 2 ^e phase d'accueil (Fedasil Partners)	69,14 € par jour / 81,86 € par jour	2 143,34 € / 2 537,66 €	0,66 du revenu mensuel moyen / 0,78 du revenu mensuel moyen
	Hébergement dans les structures d'accueil de la 3 ^e phase d'accueil (Fedasil Partners)	69,14 € par jour	2 143,34 €	0,66 du revenu mensuel moyen
BG	Maison pour enfants privés de protection parentale	4 100 € env. par an	341,66 €	0,79 du revenu mensuel moyen
	Petits foyers de groupe (centre de placement de type familial)	4 960 € env. par an	413,33 €	0,95 du revenu mensuel moyen
	Centre de crise pour enfants	4 694 € env. par an	391,13 €	0,90 du revenu mensuel moyen
EE	Foyer de substitution pour mineurs (jusqu'à 5)	1 450 € par mois	-	1,36 fois le revenu mensuel moyen
FI	Foyer familial municipal	190-250 € par jour	5 890 € - 7 750 € (selon la structure)	2,10 fois le revenu mensuel moyen
	Unité résidentielle accompagnée pour mineurs de 16-17 ans	54-80 € par jour	1 674 € - 2 480 €	0,64 du revenu mensuel moyen
FR	Dispositif de protection de l'enfance (en fonction des départements et du type d'hébergement)	140 € par jour	4 340 €	1,56 fois le revenu mensuel moyen
HR	Foyers pour enfants	20 € env. par jour	620 €	0,76 du revenu mensuel moyen
IT	Premiers centres d'accueil	45 € + 9 € par jour	1 674 €	0,68 du revenu mensuel moyen
	Accueil de mineurs étrangers non accompagnés	45 € par jour	1 395 €	0,57 du revenu mensuel moyen

¹³⁷ Aucune donnée disponible sur les coûts d'hébergement en CZ, DE, IE, LU, MT, NL, PL, PT, SK, UK. Impossible de déterminer les coûts exacts de l'hébergement en HU.

¹³⁸ Hébergement dans un foyer familial en Finlande, le montant varie selon la structure.

¹³⁹ Données relatives au salaire mensuel moyen d'Eurostat pour 2014, dernière année où ces données ont été mesurées, https://ec.europa.eu/eurostat/data/database?node_code=earn_ses14_19

¹⁴⁰ Cette comparaison a été ajoutée aux fins du présent rapport, c'est-à-dire qu'elle n'est pas indiquée dans les contributions nationales.

État membre	Type d'hébergement	Coût estimé, par enfant	Coût estimé, calculé en coût mensuel, par enfant	Comparaison avec le revenu mensuel moyen ¹⁴⁰
LT	Centre d'accueil des réfugiés	386,71 € par mois (dont 85,40 € d'allocation mensuelle)	-	0,54 du revenu mensuel moyen
LV	Foyers pour enfants	976,86 € par mois	-	1,21 fois le revenu mensuel moyen
	Famille d'accueil	386 € par mois (jusqu'à 6 ans) / 429 € par mois (dont 171 € de rémunération pour la famille d'accueil) (7 à 17 ans)	-	0,47 du revenu mensuel moyen / 0,53 du revenu mensuel moyen
	Famille du tuteur	161,57 € par mois (jusqu'à 7 ans) / 183,07 € (7 à 18 ans)	-	0,20 du revenu mensuel moyen / 0,22 du revenu mensuel moyen
SE	Communes	150 € par jour (env.)	4 650 €	1,29 fois le revenu mensuel moyen
SI	Foyer étudiant	11,95 € (jours d'école) / 19 € (en dehors des jours d'école)	370,45 € (école) / 589 € (hors jours d'école)	0,23 du revenu mensuel moyen / 0,37 du revenu mensuel moyen
NO	Centres d'accueil pour mineurs de plus de 15 ans	68,538 € par mois (env.) par an	5 711,5 €	1,13 fois le revenu mensuel moyen

Source : données fournies par les PCN du REM dans le cadre de cette étude, 2017

2.3.3 PERSONNEL

Dans toute l'UE, le personnel responsable de la prise en charge des mineurs non accompagnés englobe un large éventail de professionnels. Leur profil dépend du type d'hébergement et de prise en charge mis à la disposition des mineurs non accompagnés, ainsi que du type de services proposés par l'établissement. Par exemple, le personnel des logements accompagnés où les mineurs sont plus autonomes peut être moins spécialisé (que le personnel des centres pour enfants). En règle générale, le personnel responsable de la prise en charge des enfants, y compris les mineurs non accompagnés, comprend :

- ★ Des travailleurs sociaux¹⁴¹
- ★ Des conseillers / psychologues¹⁴²
- ★ Des éducateurs¹⁴³

¹⁴¹ AT, BE, CZ, DE, EE, FI, FR, HR, IE, LT, LU, LV, NL, PL, SI, SK.

¹⁴² AT, CZ, DE (dans certains établissements et/ou sur demande), FR, HU, LT, LU (sur demande pour les mineurs non accompagnés demandeurs d'asile ; dans tous les cas pour les victimes de la traite d'êtres humains), NL, SI, SK, NO .

¹⁴³ AT, BE, CZ, DE, EE, FR, LU, LV, NL, PL, SI, SK.

- ★ D'autres professionnels, par exemple un coordinateur général pour les mineurs non accompagnés,¹⁴⁴ du personnel médical tel que des médecins et/ou des infirmières,¹⁴⁵ des enseignants,¹⁴⁶ des interprètes ou du personnel issu de l'immigration,¹⁴⁷ des volontaires.¹⁴⁸

Les qualifications exigées au personnel sont généralement déterminées par la législation¹⁴⁹ ou par un organisme professionnel¹⁵⁰ et le personnel est tenu de suivre une formation continue. Toutefois, il se peut que les qualifications requises pour les personnes responsables de la prise en charge (immédiate) des mineurs non accompagnés ne soient pas spécifiquement réglementées par la loi,¹⁵¹ mais par la pratique des autorités locales ou de la structure d'hébergement.¹⁵² En règle générale, le personnel a une formation sociopédagogique. Dans certains États (membres), on attend des travailleurs sociaux qu'ils connaissent la procédure d'asile, le système d'immigration et les besoins des mineurs non accompagnés en termes de prise en charge.¹⁵³ Dans l'ensemble, le niveau d'éducation/de qualification du personnel et le ratio personnel/enfant sont plus élevés dans les services de protection de l'enfance (que dans les structures d'accueil ou dans les hébergements accompagnés destinés aux mineurs ayant dépassé la limite d'âge).¹⁵⁴

Lorsque cela a été indiqué par les États (membres), une formation supplémentaire du personnel est dispensée en matière de gestion des conflits,¹⁵⁵ de gestion des comportements difficiles,¹⁵⁶ de soutien psychosocial¹⁵⁷ et/ou sur la traite des êtres humains,¹⁵⁸ entre autres. La formation dispensée par les États (membres) est toutefois rarement spécifique aux mineurs non accompagnés, alors que la nécessité d'une formation complémentaire apparaît dans quelques cas.¹⁵⁹

Encadré 4 : Stratégie de protection des enfants non accompagnés - Royaume-Uni

La stratégie de protection des enfants non accompagnés du gouvernement britannique, qui énonce une série d'engagements en matière de prise en charge des enfants demandeurs d'asile non accompagnés, a été bien accueillie par un certain nombre d'ONG importantes, notamment le Refugee Council et Children's Society. En novembre 2017, le Ministère de l'Éducation a en outre publié des directives officielles¹⁶⁰ détaillées à l'intention des autorités locales sur la prise en charge des enfants migrants non accompagnés et des enfants victimes de l'esclavage moderne.

2.4 CONDITIONS D'HEBERGEMENT ET DEFIS

Les études portant sur les conditions d'hébergement dans douze États (membres)¹⁶¹ suggèrent que, si dans certains cas, elles sont jugées satisfaisantes,¹⁶² dans d'autres, les dispositifs en matière d'hébergement doivent être considérablement améliorés, notamment en ce qui concerne la disponibilité, les conditions matérielles et la spécialisation pour répondre spécifiquement aux besoins des mineurs non accompagnés.¹⁶³ Même dans les États (membres) où l'hébergement est généralement considéré comme acceptable, les mineurs non accompagnés ont des expériences mitigées, les changements fréquents d'hébergement avant le placement dans des structures spécialisées étant l'une des principales difficultés pour les enfants.¹⁶⁴ Certains États (membres) tels que la **France** et la **Grèce** ont signalé des problèmes plus graves liés à l'augmentation du nombre de mineurs non accompagnés ces dernières années. Cela a entraîné une explosion des coûts et une saturation des structures d'accueil et d'hébergement, mais aussi la nécessité de

¹⁴⁴ BE.

¹⁴⁵ BE, CZ, FI, HU, LT, LU (pour les victimes de la traite des êtres humains), LV, PL, SK.

¹⁴⁶ CZ, DE (dans certaines circonstances dans les structures de prise en charge), HU, LT, MT.

¹⁴⁷ AT, DE (dans certaines circonstances), FI, LU (assistance dans les procédures administratives et/ou judiciaires).

¹⁴⁸ DE, LU (soutien scolaire, apprentissage de la langue ou activités sociales).

¹⁴⁹ AT, CZ, DE (pour les prestataires publics), EE, FI, HU, LV, PL, SI, SK, NO.

¹⁵⁰ IE, PL, SE, UK.

¹⁵¹ BG,

¹⁵² AT, DE (pour les prestataires non publics).

¹⁵³ BE, UK.

¹⁵⁴ AT, NO.

¹⁵⁵ BE, LT, LU.

¹⁵⁶ BE, LT.

¹⁵⁷ FI.

¹⁵⁸ BE, LU, UK.

¹⁵⁹ BG, DE, IE, LV, PL.

¹⁶⁰ Ministère de l'Éducation (2017). Care of unaccompanied migrant children and child victims of modern slavery. Statutory guidance for local authorities, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/330787/Care_of_unaccompanied_and_trafficked_childr_en.pdf

¹⁶¹ BE, BG, DE, FI, FR, IE, LU, LV, NL, SE, SI, NO.

¹⁶² BE, FI, IE, PT.

¹⁶³ BG, EL, FR, SI.

¹⁶⁴ BE, FI, LU.

mettre en place des mécanismes adaptés aux besoins spécifiques de ces enfants et, dans le cas de la Grèce, des mécanismes garantissant l'accès à une protection de base, ce qui n'est pas le cas actuellement.

D'autres problèmes courants en matière de logement incluent : les disparités en termes de qualité de l'hébergement et de la prise en charge assurés par les communes¹⁶⁵, des inquiétudes selon lesquelles, dans certains cas, la prise en charge n'est peut-être pas adaptée aux besoins des enfants ;¹⁶⁶ un besoin de formation spécialisée du personnel travaillant dans les établissements d'hébergement, ainsi que des familles d'accueil ;¹⁶⁷ les défis liés au recrutement des familles d'accueil,¹⁶⁸ ce qui a une importance relative puisque ce type de prise en charge est perçu comme étant meilleur pour les mineurs non accompagnés que les grands établissements où les mineurs peuvent souffrir un manque de suivi et de soutien de la part des adultes ou se sentir seuls et exclus de la société.¹⁶⁹

En outre, des aspects tels que la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant dans le processus de prise en charge¹⁷⁰ et la transition des mineurs vers l'âge adulte¹⁷¹ ont posé des problèmes dans certains États (membres) qui ont notamment fait mention d'un manque de préparation, ainsi que de l'isolement et l'exclusion des mineurs.

2.5 DISPOSITIFS DE TUTELLE POUR LES MINEURS NON ACCOMPAGNES

Conformément à la législation de l'Union européenne, la plupart des États (membres) prévoient la désignation d'un représentant pour les mineurs non accompagnés (un tuteur¹⁷² et/ou un représentant¹⁷³) dès que le mineur est identifié sur le territoire d'un État (membre).¹⁷⁴ La plupart des États (membres) prévoient également la désignation d'un représentant pour les mineurs non accompagnés qui ne demandent pas l'asile (dans le cadre du même régime de tutelle que les mineurs non accompagnés demandeurs d'asile).¹⁷⁵

La plupart des États (membres) appliquent un régime de tutelle à tous les mineurs non accompagnés, quel que soit leur statut juridique/de séjour.¹⁷⁶ Ils sont généralement placés sous le même régime de tutelle que les autres enfants pris en charge par l'État (membre), bien que des dispositions spéciales leur soient applicables. Trois États (membres), la **République tchèque**, la **Pologne** et le **Royaume-Uni** n'ont pas de dispositif de tutelle légale spécifique pour les mineurs non accompagnés. En **Irlande** et en **Pologne**, un travailleur social est désigné pour chaque mineur non accompagné et, bien que la loi prévoit de nommer un travailleur social ou un autre adulte comme tuteur légal d'un mineur non accompagné, cela se fait rarement dans la pratique.¹⁷⁷

Au **Royaume-Uni**, les mineurs non accompagnés demandeurs d'asile sont assistés par un travailleur social professionnel, en plus d'un agent d'examen indépendant qui supervise leur prise en charge (ils ont également accès à un avocat indépendant qui représente les volontés et sentiments de l'enfant).

2.5.1 ROLE ET TYPE DE TUTEURS POUR LES MINEURS NON ACCOMPAGNES

Le type de tuteur pour les mineurs non accompagnés diffère selon les États (membres), les plus courants étant les suivants :

¹⁶⁵ AT, DE.

¹⁶⁶ FR, NO.

¹⁶⁷ BG, EL, IE, IT, SI.

¹⁶⁸ CZ, IE, SI.

¹⁶⁹ BE, DE, EL, NL.

¹⁷⁰ BG, FI (car l'administration de l'hébergement relève de différents ministères lors de l'accueil et de la phase d'intégration), IE.

¹⁷¹ AT, DE, IE, SE.

¹⁷² AT, BE, CZ, DE, EE, IE, LU, LV, MT, PL, SE, SI, NO.

¹⁷³ CZ, LU, LV.

¹⁷⁴ CZ, DE (l'office de protection de la jeunesse assure la représentation légale du mineur à son arrivée en attendant qu'un tuteur soit désigné par le tribunal de la famille), IT (la commune assure la représentation légale du mineur à son arrivée en attendant qu'un tuteur soit désigné par le tribunal pour mineurs), LU, LV, PL, SE, SK, NO.

¹⁷⁵ AT, BE, BG, CZ, EE, DE, FI, HU, IE, LT, LV, LU, NL, SE, SK, NO (dans la pratique).

¹⁷⁶ BE, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HU, LU, LV, NL, SK, SI.

¹⁷⁷ En Irlande, il est également prévu de nommer un tuteur *ad litem* pour représenter l'enfant dans les procédures judiciaires, mais cela se fait aussi rarement dans la pratique.

- ★ Communes ;¹⁷⁸
- ★ Offices de protection de l'enfance et de la jeunesse ;¹⁷⁹
- ★ Personnes désignées ;¹⁸⁰
- ★ Autre, par exemple, le parent adoptif ou la famille d'accueil qui héberge le mineur ou des associations de tuteurs spécialisées.¹⁸¹

Les tuteurs sont généralement désignés par une décision judiciaire, par exemple par les tribunaux de district, les tribunaux pour mineurs ou les tribunaux de la famille.¹⁸² Dans certains États (membres), le rôle de représentant est confié par les tribunaux à une seule entité,¹⁸³ par exemple l'office de protection de l'enfance et de la jeunesse ou une personne désignée. D'autres États (membres) appliquent un régime de double tutelle,¹⁸⁴ selon lequel un représentant temporaire est affecté à l'enfant avant la détermination de son statut, puis un tuteur est désigné à son arrivée dans l'établissement d'hébergement ou après la détermination de son statut. Ainsi, au **Luxembourg**, un administrateur ad hoc, qui accompagne et assiste le mineur non accompagné dans les procédures judiciaires, est nommé dès que possible et dans tous les cas. Dans de nombreux cas, un tuteur est également nommé (sur requête auprès du tribunal pour mineurs) pour des mineurs non accompagnés demandant une protection internationale, ainsi que pour des mineurs non accompagnés qui sont des victimes présumées de la traite des êtres humains, afin de les accompagner dans toutes les activités de la vie quotidienne.

2.5.2 DESIGNATION D'UN TUTEUR

La désignation en temps voulu d'un représentant est régie par la législation de l'UE, bien que les délais diffèrent selon les États (membres). Avant la détermination du statut, la plupart des États (membres) désignent un représentant ou un tuteur pour les mineurs non accompagnés.¹⁸⁵ Par exemple, en **Belgique**, le Service des tutelles désigne un tuteur pour assister, accompagner et représenter le mineur dès que possible, une fois que son identité et son âge ont été confirmés. Certains États (membres) peuvent désigner un tuteur pour un mineur non accompagné à son arrivée dans l'établissement d'accueil¹⁸⁶ ou après l'enregistrement d'une demande de protection internationale¹⁸⁷ (par exemple, si l'État (membre) dispose d'un régime de double tutelle). Selon les informations fournies par certains États (membres), la désignation d'un représentant/tuteur ne prend que quelques jours : par exemple, en **Lituanie**, des tuteurs temporaires sont nommés dans les trois jours, tandis qu'en **Hongrie** et en **Pologne**, des tuteurs à plus long terme sont nommés dans un délai de trois et huit jours respectivement, à compter du placement.

2.5.3 CONDITIONS RELATIVES A LA TUTELLE ET DEFIS

Les études portant sur les conditions de tutelle dans douze États (membres)¹⁸⁸ suggèrent que des améliorations considérables sont nécessaires. Trois États (membres), la **Bulgarie**, la **Grèce** et la **Slovaquie** ont rapporté de graves lacunes concernant leur régime de tutelle. Ainsi, en **Slovaquie**, c'est un accompagnateur et non un tuteur qui est désigné pour les mineurs non accompagnés et en **Bulgarie**, n'importe quel employé municipal peut devenir le représentant d'un mineur non accompagné puisque les qualifications requises ne sont pas définies dans la législation. Par ailleurs, un récent rapport¹⁸⁹ a conclu que, dans la pratique, de nombreux mineurs non accompagnés demandeurs d'asile en **Bulgarie** ont introduit leur demande sans la présence d'un représentant désigné par la municipalité ou d'un travailleur social, qu'ils n'étaient souvent pas représentés par un avocat et, dans tous les cas observés, aucun tuteur n'avait été désigné. Enfin, en **Grèce**, les procureurs locaux désignés comme tuteurs temporaires des mineurs non accompagnés sont responsables de milliers d'enfants, ce qui dans la pratique entrave leur représentation effective.

¹⁷⁸ BG, EE, IT (jusqu'à ce qu'un tuteur soit nommé par le tribunal pour mineurs), LT, LV (le tribunal des orphelins de la commune concernée désigne un tuteur pour le mineur non accompagné).

¹⁷⁹ AT, CZ, DE, ES, FR, HR, IE, LT, NL, PL, PT, SK.

¹⁸⁰ BE, CZ, DE, FI, IT, PL, SE, SI.

¹⁸¹ BG, CZ, DE, IT, PL.

¹⁸² AT, CZ, DE, EL, FI, IT, LU, PL, SK.

¹⁸³ BE, BG, CZ, DE, FR, IT, PL.

¹⁸⁴ CZ, EL, HU, LT, LU, SE, SI, SK, NO.

¹⁸⁵ BE, CZ, DE, EL, ES, HU, IE, IT, NL, SK.

¹⁸⁶ EE, FI, HU, LV, LT.

¹⁸⁷ AT, BG, CZ (un autre tuteur chargé de représenter l'enfant dans la procédure), MT, SI.

¹⁸⁸ BE, BG, DE, EE, FI, FR, IE, LV, NL, PL, SE, SI, SK.

¹⁸⁹ Comité Helsinki bulgare (2016). Droits de l'homme en 2016,

http://www.bghelsinki.org/media/uploads/annual_reports/annual_bhc_report_2016_issn-2367-6930_bg.pdf

Parmi les axes d'amélioration des mécanismes de tutelle les plus récurrents figurent : la clarification du rôle du tuteur, qui n'est souvent pas totalement clair pour les tuteurs eux-mêmes ;¹⁹⁰ en leur fournissant une formation spécifique,¹⁹¹ par exemple sur la législation pertinente et les questions relatives aux permis de séjour, les enfants non accompagnés traumatisés ou les compétences interculturelles ; la désignation en temps opportun d'un tuteur,¹⁹² qui, comme indiqué par l'**Allemagne**, peut prendre entre 2 semaines et 4 mois ; et le manque de tuteurs, ainsi que la nécessité d'en recruter davantage.¹⁹³ En outre, la **Hongrie**, la **Pologne** et le **Royaume-Uni** ont souligné qu'avoir plus d'un tuteur ou (dans le cas du Royaume-Uni) l'ajout d'un « tuteur » risque de compliquer les dispositifs existants. De même, alors que la société civile **irlandaise** plaide en faveur de la désignation de tuteurs indépendants, l'Équipe de travail social pour les enfants séparés et demandeurs d'asile a déclaré que cela pouvait être une source de confusion pour le jeune.

2.6 TRANSITION VERS LA MAJORITE

Comme mentionné ci-dessus (voir section 2.2.1), lorsqu'un mineur (non accompagné) est pris en charge, un projet de prise en charge individuel est élaboré en fonction de ses besoins spécifiques. Dans certains cas, il est également accompagné d'un plan¹⁹⁴ d'autonomie visant à aider le mineur à se préparer au passage à l'âge adulte et prévoir les mesures d'assistance lorsqu'il aura atteint l'âge de 18 ans.¹⁹⁵ Par exemple, en **Finlande**, un plan de promotion de l'autonomie aide les mineurs à réaliser les activités nécessaires à une vie autonome, telles que faire le ménage, gérer les dépenses et les questions administratives. En **Irlande**, un conseiller chargé du suivi aide le mineur non accompagné à élaborer un projet en vue de la fin de la prise en charge. Plusieurs projets peuvent être élaborés afin de définir les aides disponibles dans les cas où le mineur se voit octroyer un statut, rejoint sa famille ou opte pour un retour volontaire dans son pays d'origine. En **Italie**, un conseiller chargé du suivi aide les mineurs non accompagnés à terminer leurs études et à trouver un emploi. Au **Royaume-Uni**, un conseiller personnel aide le mineur à mettre en place un plan de suivi (basé sur le projet pour un enfant pris en charge) à partir de 16 ans, définissant les services auxquels il aura accès pour accomplir ses objectifs et ambitions lors de sa transition vers l'âge adulte. La **Bulgarie**, la **Croatie**, l'**Estonie**, la **Lituanie** et le **Luxembourg** semblent avoir des dispositifs spécifiques limités en matière d'assistance ultérieure à la prise en charge des mineurs non accompagnés.

Encadré 5 : Préparation de la transition des mineurs non accompagnés vers la majorité - France

En **France**, plusieurs textes réglementaires prévoient le passage vers la majorité de tous les enfants, y compris des mineurs non accompagnés. La loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfance régit la sortie du dispositif de protection de l'enfance, en veillant à ce que la transition entre le placement auprès des services de l'Aide sociale à l'enfance et l'arrivée à la majorité se fasse de manière pérenne. Un entretien est organisé par le président du Conseil départemental avec tout mineur accueilli, un an avant sa majorité, pour faire un bilan de son parcours et envisager les conditions de son accompagnement vers l'autonomie. Dans le cadre du projet pour l'enfant, un projet d'accès à l'autonomie est élaboré par le président du Conseil départemental avec le mineur. Il y associe les institutions et organismes concourant à construire une réponse globale adaptée à ses besoins en matière éducative, sociale, de santé, de logement, de formation, d'emploi et de ressources. L'entretien peut être exceptionnellement renouvelé afin de tenir compte de l'évolution des besoins des jeunes concernés.

2.6.1 DISPOSITIFS RELATIFS A L'HEBERGEMENT

Lorsqu'il atteint la majorité, un mineur non accompagné perd en principe le droit d'être hébergé dans l'établissement d'accueil. Cela veut souvent dire que l'ancien mineur doit déménager dans un établissement d'hébergement pour adultes¹⁹⁶ ou trouver un logement privé (généralement dans la même commune).¹⁹⁷ Bien que ce changement ne semble généralement pas dépendre du statut,¹⁹⁸ des dispositions plus

¹⁹⁰ BE, CZ, EE, IE, LU, PL, SK.

¹⁹¹ DE, IE, LV, PL, SE.

¹⁹² DE, FR.

¹⁹³ DE, PL (où les gardes-frontière ont indiqué que depuis décembre 2017, ils utilisent une liste de travailleurs d'ONG ayant déclaré être disposés à représenter un enfant).

¹⁹⁴ La désignation varie d'un État (membre) à l'autre, par exemple plan de préparation, d'intégration, etc.

¹⁹⁵ BG, CZ, EE, FI, FR, IE, IT, SK, SI, UK.

¹⁹⁶ AT, BE, BG, DE (dans certaines circonstances), IT, LT, LU, LV, MT, NL, PT, NO.

¹⁹⁷ AT, DE (dans certaines circonstances), FI, NL, PL, SI.

¹⁹⁸ Sauf en Irlande (où le statut du mineur ou l'absence de statut déterminera son hébergement).

favorables s'appliquent généralement aux mineurs bénéficiant d'une protection internationale. Ainsi, en **Lituanie**, ils disposent de trois mois (après avoir atteint la majorité) pour déménager.

Dans certains cas, cependant, les mineurs non accompagnés peuvent rester dans le même logement,¹⁹⁹ dans le cadre de l'assistance ultérieure à la prise en charge de l'État (membre). À quelques exceptions près,²⁰⁰ les anciens mineurs non accompagnés peuvent souvent rester dans le même logement jusqu'à la fin de l'année scolaire²⁰¹ ou jusqu'à ce qu'ils atteignent un certain âge. Dans la plupart des cas, cet âge est fixé à 19 ans,²⁰² 21 ans,²⁰³ 23 ans,²⁰⁴ 25 ans,²⁰⁵ 26 ans²⁰⁶ ou 27 ans²⁰⁷ et cela est souvent lié au fait que la personne concernée suive des études ou une formation à plein temps. Parfois, les ONG proposent une assistance supplémentaire aux mineurs ayant dépassé la limite d'âge, telle qu'un suivi en établissement.²⁰⁸ Parmi les autres mesures de suivi, citons une ou plusieurs des mesures suivantes :

- ★ Politique de la porte ouverte dans un établissement d'hébergement et/ou dans des ONG ;²⁰⁹
- ★ Suivi assuré par un travailleur social, un accompagnateur ou un conseiller personnel ;²¹⁰
- ★ Conseil ;²¹¹
- ★ Aide financière ;²¹²
- ★ Contact informel avec d'anciens accompagnateurs dans des cas individuels.²¹³

Il est important de noter que, dans certains États (membres), les mineurs non accompagnés peuvent s'installer dans des logements favorisant leur autonomie avant de devenir majeurs.²¹⁴ Par exemple, en **Finlande**, les mineurs non accompagnés peuvent suivre un programme d'aide à la vie autonome, où ils peuvent cuisiner, faire leurs courses et gérer leur argent seuls, tout en bénéficiant du soutien ponctuel ou à distance de professionnels.²¹⁵ En **France** et en **Italie**, les jeunes pris en charge par la protection de l'enfance (qu'ils soient non accompagnés ou pas) peuvent être orientés vers des foyers de jeunes travailleurs, en fonction de leur degré d'autonomie, en vue de la sortie du dispositif et de l'acquisition de l'autonomie. Certains États (membres) comptent sur les travailleurs sociaux dans les établissements d'accueil et/ou les tuteurs pour accompagner les jeunes vers l'autonomie, les informer et les conseiller en vue du passage à la majorité.²¹⁶ Dans d'autres États (membres), les mineurs non accompagnés peuvent recevoir des informations écrites sur leurs droits et sur l'assistance disponible à la fin de la prise en charge, six mois ou un an avant d'avoir 18 ans.²¹⁷

2.6.2 TUTELLE

En principe, la tutelle cesse automatiquement lorsqu'un mineur non accompagné atteint l'âge de 18 ans²¹⁸ et qu'il est considéré comme un adulte. Cela signifie qu'à partir de ce moment, il/elle a pleinement la capacité juridique et la responsabilité de son éducation, de ses finances et de sa représentation juridique.²¹⁹

¹⁹⁹ CZ, DE, EE, FR, HR, IE, LU, UK (placement en famille d'accueil).

²⁰⁰ AT.

²⁰¹ BE, CZ (jusqu'à ce qu'il/elle termine ses études), EE, LV, SI, PL.

²⁰² EE.

²⁰³ AT, BE (bénéficiaires d'une protection internationale (ou ceux ayant obtenu un titre de séjour de plus de 3 mois)), EE, FR (dans le cadre d'un programme spécifique dédié aux jeunes adultes appelé « contrat jeune majeur »), HR, IE, IT (dans le cadre d'un programme spécifique dit « administratif » dédié aux jeunes adultes), LU (victimes de la traite des êtres humains), SE, UK.

²⁰⁴ IE, NO.

²⁰⁵ BE (bénéficiaires d'une protection internationale (ou ceux qui ont obtenu un titre de séjour de plus de 3 mois)), BG, EE, HU, PL, SK, UK.

²⁰⁶ CZ.

²⁰⁷ SK, SI.

²⁰⁸ AT, CZ, LV.

²⁰⁹ CZ (hébergement de courte durée dans un appartement de l'ONG OPU), IE, MT, LU (assistance et information), LV.

²¹⁰ CZ, EE, DE (dans certains cas), FI, FR, IE, PL, SI (conseiller en intégration), Royaume-Uni (conseiller personnel).

²¹¹ CZ, DE, FI, FR, NL.

²¹² CZ, DE (dans certains cas), EE (dans certains cas), FR (dans certains cas), IE, MT, NL, SK.

²¹³ CZ, DE, LU, SK.

²¹⁴ BG (pas dans la pratique), CZ (dans le département des étudiants de la structure pour enfants de ressortissants étrangers), DE, EE, FI, FR, IE, LV, PL, SE, UK.

²¹⁵ Également applicable en CZ (dans le département des étudiants de la structure pour enfants de ressortissants étrangers), EE, etc.

²¹⁶ BE, CZ, DE, FR, IE, IT, LT, NL.

²¹⁷ LV.

²¹⁸ AT, BE, BG, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, LT, LU, LV, MT, NL, SE, SK, SI, NO.

²¹⁹ Dans certains États (membres), l'âge auquel la tutelle prend fin est lié à l'âge légal de la majorité dans le pays d'origine (c'est le cas par exemple en Allemagne, bien que l'âge minimum soit fixé à 18 ans).

Dans les États (membres), l'accompagnement en vue du passage à la majorité est rarement assuré par les tuteurs. Dans quelques cas, les tuteurs ont aidé les mineurs non accompagnés à devenir autonomes,²²⁰ par exemple en les encourageant à gérer seuls leurs dépenses pendant qu'ils étaient sous leur tutelle.²²¹

Après la transition, dans deux États (membres) seulement, un tuteur nommé par un tribunal peut continuer à s'occuper des finances des anciens mineurs non accompagnés,²²² ou à assister les mineurs atteints d'un handicap mental au-delà de 18 ans.²²³ Bien que, de manière générale, les tuteurs n'assurent pas de suivi formel une fois que le mineur est devenu majeur, dans la pratique, les tuteurs dans certains États (membres) peuvent rester en contact, de manière informelle, avec l'ancien mineur non accompagné en fonction de leur relation individuelle.²²⁴

2.7 CONSEQUENCES D'UN TITRE DE SEJOUR TEMPORAIRE SUR LES DISPOSITIFS DE PRISE EN CHARGE DES MINEURS NON ACCOMPAGNES

À l'exception de la **Lettonie, de la Pologne** et du **Royaume-Uni** où les mineurs non accompagnés peuvent perdre leur droit de séjour et doivent prévoir le retour dans leur pays d'origine, l'expiration d'un titre de séjour temporaire n'affecte généralement pas les conditions de prise en charge des mineurs non accompagnés dans les États (membres).²²⁵ Dans certains cas, l'expiration du titre de séjour du mineur non accompagné coïncide avec son 18^e anniversaire.²²⁶ Comme mentionné plus loin dans ce rapport (voir section 3.6.1), dans la plupart des cas, les mineurs non accompagnés continuent à bénéficier d'un suivi une fois devenus majeurs.

²²⁰ AT, BE, CZ, DE, FI.

²²¹ FI.

²²² LU (en cas d'inactivité).

²²³ AT, CZ.

²²⁴ BE, CZ, DE, LU, SK.

²²⁵ AT, BE, DE, EE, ES, IT, LT, LU, NL, SE, PT, NO.

²²⁶ CZ, EE, SE, NO.

3 Intégration des mineurs non accompagnés, incluant les mesures transitoires pour les mineurs non accompagnés qui atteignent l'âge de 18 ans

L'acquis de l'UE en matière d'asile, y compris la refonte de la directive sur les conditions d'accueil,²²⁷ la refonte de la directive « qualification »²²⁸ et la refonte de la directive sur les procédures d'asile,²²⁹ comporte plusieurs dispositions relatives à l'intégration des mineurs non accompagnés. Pour les mineurs non accompagnés demandeurs d'asile et ceux bénéficiant d'une protection internationale, la refonte de la directive sur les conditions d'accueil et la refonte de la directive « qualification » établissent respectivement certaines normes d'accueil communes et le contenu de la protection accordée par les États (membres) aux bénéficiaires de la protection internationale. Plus précisément, la refonte de la directive sur les conditions d'accueil établit leur droit à l'éducation (art. 14), à l'emploi (art. 15), à la formation professionnelle (art. 16) et aux soins de santé (art. 19). Une fois que le statut a été accordé, la refonte de la directive Qualification garantit que tous les États (membres) donnent accès aux droits communs suivants pour les mineurs non accompagnés bénéficiant d'une protection internationale : emploi (art. 26), éducation (art. 27), procédures de reconnaissance des qualifications (art. 28), protection sociale (art. 29), soins de santé (art. 30) et logement (art. 32), conformément à l'intérêt supérieur de l'enfant (art. 20). Pour les mineurs non accompagnés bénéficiant d'une autre forme de protection, la directive relative à la lutte contre la traite des êtres humains (Art.13(10)230) dispose que les enfants victimes de la traite des êtres humains doivent bénéficier d'une assistance, d'une aide et d'une protection, dans le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant, ainsi que d'un accès à l'éducation conformément à la législation nationale.

3.1 APERÇU DES DISPOSITIFS D'INTÉGRATION ET DE L'ORGANISATION DANS LES ÉTATS (MEMBRES)

Dans la majorité des États (membres), l'intégration des mineurs non accompagnés est considérée comme une priorité.²³¹ Certains ont élaboré des plans d'action nationaux qui accordent une attention particulière à l'intégration des mineurs non accompagnés,²³² par exemple en soulignant que l'aide à l'intégration devrait commencer lors de la procédure d'asile,²³³ ou en allouant des fonds à des mesures d'intégration ciblées.²³⁴ En **Finlande**, par exemple, les mineurs non accompagnés sont prioritaires pour le placement dans des foyers municipaux et leurs circonstances, ainsi que leurs besoins particuliers sont pris en compte. En **Bulgarie** et en **Pologne**, l'intégration des mineurs non accompagnés n'est pas considérée comme une priorité. La **Bulgarie** a indiqué que même si l'intégration est considérée comme un aspect crucial du processus de migration sur le plan politique, il n'existe actuellement aucun programme spécifique pour mettre en œuvre les mesures prévues dans sa stratégie nationale en matière de migration, de protection et d'intégration. L'**Estonie**, la **Lettonie** et la **Pologne** ont expliqué qu'en raison du faible nombre de mineurs non accompagnés, il est difficile d'évaluer la priorité.

La mesure dans laquelle les mineurs non accompagnés sont considérés comme une priorité se reflète également dans la manière dont les dispositions relatives à leur intégration diffèrent de celles concernant les mineurs accompagnés. Douze États membres font la distinction entre ces deux groupes, au moins dans une certaine mesure, en offrant aux mineurs non accompagnés de meilleures perspectives d'intégration.²³⁵ En **Allemagne**, par exemple, la possibilité pour un mineur de fréquenter une école normale ou de suivre une formation professionnelle peut dépendre du fait qu'il soit accompagné ou non, puisque les mineurs accompagnés peuvent initialement être hébergés dans des centres d'accueil sans accès à une scolarité normale. En **France**, les mesures d'intégration relèvent du droit commun et s'appliquent à chaque mineur placé auprès de l'Aide sociale à l'enfance. Cependant, en raison de leur situation particulière, les mineurs non accompagnés bénéficient également de mesures d'aide spécifiques visant à faciliter leur intégration.

La manière dont le statut juridique d'un mineur non accompagné définit sa trajectoire d'intégration diffère selon les États (membres). Alors que près de la moitié des États (membres) prévoient des mesures

²²⁷ Directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte), JO L 180

²²⁸ Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection (refonte), JO L 337

²²⁹ Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale, JO L 180

²³⁰ 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 et remplaçant la décision-cadre 2002/629/JAI, JO L 101 du Conseil.

²³¹ AT, CZ, DE, ES, FI, FR, HU, IT, LT, LU, MT, SE, SK, UK, NO.

²³² AT, FI, IT, LU, SE, SK.

²³³ FI, LU.

²³⁴ IT, SE.

²³⁵ AT, BG, CZ, DE, FR, HU, HR, IT, LT, NL, SI, SK.

d'intégration différentes en fonction du statut juridique du mineur non accompagné,²³⁶ l'autre moitié offre la même assistance, quel que soit le statut.²³⁷

En ce qui concerne le premier groupe, les mesures d'intégration applicables aux mineurs non accompagnés bénéficiant d'une protection internationale sont généralement plus favorables que celles destinées aux mineurs ayant un statut différent.

En **Croatie**, par exemple, les mineurs non accompagnés titulaires d'un titre de séjour temporaire ne bénéficient ni d'une aide à l'intégration, ni d'une assistance juridique gratuite, à la différence des mineurs non accompagnés bénéficiaires de la protection internationale.

En **Bulgarie**, les mineurs non accompagnés ayant reçu une réponse négative à leur demande d'asile ou ceux n'ayant pas demandé l'asile ont peu de chances de bénéficier de mesures d'intégration par rapport aux bénéficiaires d'une protection internationale. En **Allemagne**, la perspective de rester après avoir atteint l'âge de la majorité détermine les mesures d'intégration. En **Irlande**, la stratégie d'intégration des migrants ne s'applique pas aux mineurs non accompagnés qui ont fait une demande de protection internationale ou qui n'ont pas de statut juridique.

3.1.1 L'INTERET SUPERIEUR DE L'ENFANT EN MATIERE D'INTEGRATION

Pour ce qui est de l'intégration, les États (membres) ne disposent généralement pas d'une procédure spéciale pour déterminer l'intérêt supérieur de l'enfant. Néanmoins, la plupart des États (membres) ont souligné que le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant est énoncé dans la constitution ou la législation nationale.²³⁸ Cependant, cela peut ne pas porter spécifiquement sur l'intégration des mineurs non accompagnés²³⁹ et/ou s'appliquer également à tous les mineurs étrangers.²⁴⁰ Six États Membres ont attiré l'attention sur la responsabilité particulière du tuteur légal du mineur non accompagné pour veiller au respect de l'intérêt supérieur de l'enfant.²⁴¹ La **Lituanie** a signalé que l'intérêt supérieur de l'enfant était pris en compte dans l'élaboration d'un projet d'action individuel pour son intégration et que cette procédure était la même pour tous les mineurs non accompagnés, quel que soit leur statut. Au **Royaume-Uni**, on ne part généralement pas du principe que l'intérêt supérieur d'un enfant non accompagné soit de rester dans le pays de manière permanente, par rapport à d'autres options telles que rejoindre ses parents ou des membres adultes de sa famille qui peuvent s'occuper de lui dans un autre pays.

3.1.2 AUTORITES ET ORGANISATIONS PERTINENTES

Différentes autorités et organisations à l'échelle nationale, régionale et locale participent à l'intégration des mineurs non accompagnés dans les États (membres). En général, les autorités régionales et locales qui jouent le rôle le plus important dans la vie des mineurs non accompagnés sont les services de protection de l'enfance et de la jeunesse qui sont souvent responsables de leur prise en charge et de leur intégration.²⁴² Les services publics de l'emploi nationaux ont également été identifiés comme des acteurs importants par certains États (membres) dans la mesure où ils facilitent l'intégration des mineurs non accompagnés dans le marché du travail,²⁴³ tandis que les écoles (publiques) sont responsables de leur offrir une éducation appropriée.²⁴⁴ Les ONG complètent le travail des autorités publiques et contribuent de manière significative à l'intégration des mineurs non accompagnés dans de nombreux États (membres),²⁴⁵ par exemple en proposant des cours de langue supplémentaires (ex. HU, IE, IT, SI) ou en travaillant avec les enfants traumatisés (SE). En **Norvège**, SOS Villages d'enfants pilote actuellement le projet SAMMEN (« Ensemble ») pour soutenir l'intégration des mineurs non accompagnés (voir encadré 6).

²³⁶ AT, BG, DE, EE, HR, IE, LU, PL, SI, NO.

²³⁷ BE, CZ, ES, FI, FR, HU, IT, LT, MT, NL, PL, PT, SE.

²³⁸ BE, BG, DE, ES, HR, FI, FR, HU, IE, IT, LT, LV, NL, PT, SI, SE, SK, NO.

²³⁹ AT, BE, DE, ES, IE, IT, LV, NL, SI, SE.

²⁴⁰ FI, SI, SE.

²⁴¹ AT, BE, FI, LV, NL, PL.

²⁴² BE, CZ, DE, EE, ES, FR, HR, HU, IE, IT, MT, PL, PT.

²⁴³ AT, DE, EE, HR, FI, LV, MT, SE.

²⁴⁴ AT, BE, BG, CZ, DE, EE, ES, FR, FI, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, PL, SI, SK, UK, NO.

²⁴⁵ AT, BE, CZ, DE, EE, FI, FR, HU, IE, IT, LV, LU, PL, PT, SE, SI, NO.

Encadré 6 : Programme «SAMMEN», SOS Villages d'enfants - Norvège

Sous l'égide du programme national « Our New Children », SOS Villages d'enfants pilote actuellement le projet SAMMEN (« Ensemble ») dans 15 communes en **Norvège**. Ce projet vise à favoriser le contact et l'amitié entre les mineurs non accompagnés et les jeunes nés dans leur communauté. Des groupes de trois mineurs non accompagnés et trois jeunes nés dans le pays sont amenés à développer un projet commun de leur choix. Les groupes sont supervisés et accompagnés par des personnes des communes correspondantes.

3.2 ACCES AUX SOINS DE SANTE

3.2.1 LE DROIT AUX SOINS DE SANTE POUR LES MINEURS NON ACCOMPAGNES

Comme mentionné ci-dessus, l'accès aux soins de santé est garanti par la législation de l'Union européenne pour les mineurs non accompagnés demandeurs d'asile et ceux bénéficiant d'une protection internationale. Presque tous les États (membres)²⁴⁶ offrent également un accès de plein droit aux soins de santé pour les mineurs non accompagnés qui ne demandent pas l'asile et/ou pour ceux ayant un autre statut. Cela leur permet généralement de bénéficier du même droit aux soins de santé que les ressortissants nationaux.²⁴⁷

Dans certains États (membres), par exemple, en **Allemagne**, même si l'accès aux soins de santé est automatique, les prestations de santé couvertes diffèrent en fonction du statut juridique des mineurs non accompagnés ; et en **Autriche**, les mineurs non accompagnés qui ne relèvent pas de la directive « qualification » reçoivent une couverture d'assurance maladie dans le cadre de l'aide sociale de base. La **Grèce** a en outre indiqué que, bien que les mineurs non accompagnés aient le droit de bénéficier de soins de santé gratuits en vertu de la loi, dans la pratique, les travailleurs sociaux ont parfois dû intervenir pour garantir cet accès ; et même lorsque l'accès gratuit aux soins de santé est assuré, des problèmes subsistent à tous les stades de la procédure (diagnostic, traitement, etc.) en raison des difficultés de communication entre les patients et le personnel de santé, mais aussi des problèmes inhérents à l'administration grecque en général et au système de santé en particulier.

En général, l'accès aux soins de santé comprend des soins urgents²⁴⁸ et le traitement essentiel des maladies,²⁴⁹ mais aussi dans de nombreux cas, des soins spécialisés²⁵⁰ supplémentaires et un suivi psychologique.²⁵¹ La plupart des États (membres) s'efforcent également d'adapter les soins de santé aux besoins spécifiques du mineur non accompagné en procédant à une évaluation individuelle, généralement peu après son arrivée dans le pays.²⁵² En **Suède**, par exemple, un examen individuel est effectué par des médecins et des infirmières des établissements de soins de santé primaires ou à l'école par l'infirmière scolaire. Si nécessaire, les mineurs non accompagnés sont ensuite orientés vers l'hôpital ou un service de psychiatrie pour enfants afin d'y recevoir des soins supplémentaires. L'**Autriche** a expliqué que, bien que des examens médicaux préventifs pour les enfants et les jeunes soient requis par la loi, il n'existe aucun examen médical spécifique permettant de déterminer les besoins particuliers des mineurs non accompagnés.

3.2.2 TRANSITION VERS LA MAJORITE

Dans de nombreux États (membres), le passage du mineur non accompagné à la majorité a des conséquences sur son accès aux soins, à moins qu'il ne bénéficie de la protection internationale.^{253,254} L'ampleur de ces conséquences dépend du statut juridique²⁵⁵ et/ou de si le mineur non accompagné continue d'aller à l'école, est inscrit à l'université, a un emploi ou suit une formation professionnelle.²⁵⁶ Par exemple, la **Hongrie** et la **Lituanie** ont indiqué que les mineurs non accompagnés continuent à bénéficier de soins de santé s'ils ont un emploi ou sont inscrits dans une université. En **Slovénie**, un mineur non accompagné a droit aux mêmes prestations de santé qu'un citoyen slovène mineur tant qu'il va à l'école

²⁴⁶ BE, BG, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, HU, HR, IE, IT, LT, LV, MT, NL, PT, SE, SI, NO.

²⁴⁷ AT, BE, CZ, EE, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LV, MT, NL, PL, PT, SE, SI, SK, NO.

²⁴⁸ AT, BE, CZ, DE, EE, FI, FR, HR, HU, IE, LT, LU, LV, NL, PT, SE, SI, UK, NO.

²⁴⁹ AT, BE, CZ, DE, EE, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, NL, SE, SI, NO.

²⁵⁰ BE, CZ, DE (en fonction du statut), EE, FI, FR, HR, HU, IT, LT, LU, LV, SE, SI, UK, NO.

²⁵¹ AT, BE, CZ, DE (en fonction du statut), EE, FI, FR, HR, HU, IT, LT, LV, SE, SI, UK, NO.

²⁵² BE, DE, EE, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, NL, PL, SE, SI, UK, NO.

²⁵³ AT, BE, CZ, DE, EE, ES, FR, HR, HU, LT, LU, NL, SI, SK, NO.

²⁵⁴ Les bénéficiaires de la protection internationale, quel que soit leur âge, doivent avoir accès aux soins de santé dans les mêmes conditions que les ressortissants (art. 30 de la directive « qualification »)

²⁵⁵ CZ, DE, EE, HR, IT, LU, SI, SK, NO.

²⁵⁶ DE, FR, HU, LT, LU, SI, SK.

ou jusqu'à l'âge de 26 ans. De même, au **Portugal**, les soins de santé étant un droit fondamental, les (anciens) mineurs (non accompagnés) ont accès au système de santé national dans les mêmes conditions que les ressortissants nationaux.

Dans d'autres cas, comme celui des mineurs non accompagnés titulaires d'un titre de séjour temporaire, certains États (membres) assurent uniquement des soins d'urgence une fois que le mineur a atteint la majorité.²⁵⁷ En **Lettonie**, l'âge du mineur non accompagné joue également un rôle : tous les mineurs non accompagnés ayant légalement le droit de résider dans le pays ont accès aux soins de santé dans le cadre de l'assurance maladie obligatoire jusqu'à l'âge de 24 ans ; les anciens mineurs non accompagnés âgés de plus de 24 ans ne reçoivent que l'aide médicale d'État minimale.

3.2.3 QUALITE DES SOINS DE SANTE ET DEFIS

Les études réalisées dans quelques États (membres) sur la qualité des soins de santé à l'intention des mineurs non accompagnés ont révélé que le manque de ressources dédiées aux traitements psychiatriques constituait un véritable défi, en particulier pour les enfants traumatisés.²⁵⁸ Par exemple, une enquête réalisée en 2017 dans certaines structures d'accueil en **Autriche** a révélé que 15 % des mineurs non accompagnés avaient un besoin urgent de traitement, mais qu'aucune place n'était disponible pour les prendre en charge.²⁵⁹ Des « équipes interculturelles mobiles » se rendent désormais dans les écoles pour aider les enseignants à apporter les soins psychosociaux nécessaires aux enfants réfugiés. Ces équipes sont généralement composées d'un psychologue, d'un travailleur social et d'un pédagogue social. Des équipes d'assistance mobiles ont également été mises en place en **Belgique**, où elles viennent en aide aux organisations d'action sociale, aux Centres d'orientation des élèves (CLB) et aux enseignants pour conseiller les enfants réfugiés victimes de traumatismes. La tâche principale de ces psychologues spécialisés dans les traumatismes est de soutenir et de renforcer le personnel des Centres d'orientation des élèves et les enseignants dans le diagnostic et le traitement (éventuel) des traumatismes chez les enfants réfugiés grâce à une formation sur les traumatismes et les besoins éducatifs des enfants réfugiés traumatisés.

Les études effectuées en **Finlande** ont montré que les mineurs non accompagnés vivant dans différentes régions du pays n'ont pas toujours le même accès aux services de santé mentale,²⁶⁰ et en **Grèce**, bien que les cas de mineurs non accompagnés présentant des comportements d'automutilation et de toxicomanie puissent être orientés vers des services externes spécialisés, il n'existe actuellement aucun protocole standard ou mécanisme de transfert indiquant la procédure à suivre ou pour enregistrer ces transferts. En **Allemagne**, en **Irlande** et en **Suède**, le manque des ressources destinées aux traitements psychiatriques, de réadaptation et/ou psychosocial constitue un défi. La **Suède** a également signalé un problème général de coordination et de coopération entre les services de santé scolaires et les autres prestataires de soins, ainsi que le fait que de nombreux mineurs (et leurs parents) ignorent ou sont mal informés sur leurs droits d'accès aux soins.

3.3 ACCES A L'EDUCATION

3.3.1 LE DROIT A L'EDUCATION POUR LES MINEURS NON ACCOMPAGNES

Selon la directive sur les conditions d'accueil (refonte), les États (membres) doivent permettre l'accès au système éducatif dans un délai de trois mois à compter de la date d'introduction de la demande de protection internationale, « dans des conditions analogues à celles qui sont prévues pour leurs propres ressortissants » aussi longtemps qu'une mesure d'éloignement n'est pas exécutée contre eux. Par ailleurs, les États membres ne peuvent pas supprimer l'accès aux études secondaires au seul motif que le mineur a atteint l'âge de la majorité légale. De même, la directive « qualification » (refonte) dispose que tous les mineurs bénéficiant d'une protection internationale doivent se voir accorder le plein accès au système d'éducation dans les mêmes conditions que les ressortissants (art.27(1)). La Convention relative aux droits de l'enfant, comme d'autres traités internationaux, reconnaît que l'éducation est un droit pour chaque enfant (article 28). L'accès à l'éducation est également accordé aux mineurs non accompagnés ayant un statut non couvert par la directive.²⁶¹

²⁵⁷ HR, LT, SI, NO.

²⁵⁸ AT, BE, DE, EL, FI, IE, PL.

²⁵⁹ Asylkoordination Österreich, Umfrage der asylkoordination österreich (sic!) unter UMF-Betreuungsstellen zu „Erhöhter Betreuungsbedarf bei unbegleiteten minderjährigen Fremden“, disponible à l'adresse :

www.asyl.at/adincludes/dld.php?datei=208.02.ma_auswertungumfrageerhhterbetreuungsbedarf.pdf (dernier accès le 9 janvier 2018).

²⁶⁰ Björklund (2015): Unaccompanied refugee minors in Finland.

²⁶¹ Nations Unies Droits de l'homme. (1989). Convention relative aux droits de l'enfant. Disponible à l'adresse :

<https://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>

De manière générale, les États (membres) adhèrent à ces exigences juridiques et accordent un accès automatique à l'éducation à tous les mineurs non accompagnés, indépendamment de leur statut juridique et avec les mêmes droits que les ressortissants nationaux.²⁶² La **Bulgarie** fait exception à la règle puisque l'accès à l'éducation est réservé aux mineurs non accompagnés ayant reçu une réponse positive à leur demande d'asile. Ceux qui n'ont pas le statut juridique de résident reçoivent uniquement l'aide des ONG. En **Allemagne**, la scolarité est obligatoire à partir de six ans pour tous les enfants, mais les dispositions spécifiques varient selon les *Länder*. Dans la plupart des cas, le début de la scolarité obligatoire n'est pas déterminé par le statut de résident du mineur non accompagné, mais par la durée de sa présence sur le territoire et le type d'hébergement. L'enseignement obligatoire s'applique dès que le mineur non accompagné est pris en charge après la procédure de répartition nationale.²⁶³ Au cours de la période considérée, la **Finlande** a signalé des problèmes liés à l'éducation des jeunes de 17 ans, puisqu'ils ne sont plus en âge de scolarité obligatoire, mais n'ont pas nécessairement terminé les cycles de l'éducation de base. Il n'y a pas de système d'éducation séparé pour ce groupe, raison pour laquelle ces jeunes intègrent le dispositif d'éducation de base destiné aux adultes.²⁶⁴

Dans la plupart des États (membres), l'éducation des mineurs non accompagnés est assurée dans le cadre du système scolaire classique.²⁶⁵ Cependant, dans douze États (membres), des cours préparatoires (de langues) sont organisés en dehors des écoles, par exemple dans des centres d'hébergement, des structures d'accueil ou d'autres établissements de formation, afin de préparer le mineur à intégrer l'école normale.²⁶⁶ Ces cours sont organisés par différents acteurs, tels que les communes, les écoles elles-mêmes, les instituts de langues et les ONG. Alors que dans la plupart des États (membres), ces cours préparatoires ne sont dispensés que pendant quelques semaines ou mois,²⁶⁷ en **Allemagne**, les élèves peuvent y assister pendant un à deux ans avant d'intégrer une école normale. En **Belgique** et au **Luxembourg**, les élèves du secondaire suivent des cours préparatoires pendant un an, puis ils sont suivis par des formateurs dans le cas de la Belgique. Au **Luxembourg**, les élèves pourront suivre des cours préparatoires supplémentaires pendant l'année scolaire suivante, si nécessaire. Aux **Pays-Bas**, les élèves ne suivent pas ces cours pendant une période prédéterminée, mais aussi longtemps que nécessaire pour que leur maîtrise du néerlandais soit suffisante pour intégrer le système scolaire classique. En **France**, l'éducation des mineurs non accompagnés, en tant qu'enfants allophones nouvellement arrivés, repose sur l'accès au système scolaire général avec un soutien spécifique organisé dans le cadre du CASNAV (Centre académique pour la scolarisation des enfants allophones nouvellement arrivés et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs). Ainsi, en plus de l'école normale, ils suivent des cours (unités pédagogiques) axés sur l'apprentissage de la langue et de la culture française pour faciliter l'apprentissage d'autres disciplines.

3.3.2 ÉVALUATIONS INDIVIDUELLES

La grande majorité des États (membres) réalisent une évaluation individuelle pour s'assurer que l'enseignement dispensé correspond aux besoins spécifiques des mineurs non accompagnés.²⁶⁸ Cette évaluation individuelle s'accompagne généralement de l'élaboration d'un projet pédagogique pour chaque mineur, souvent avec le tuteur légal, les travailleurs sociaux et les écoles. En **Hongrie**, ce sont des professionnels d'ONG qui déterminent la meilleure solution en matière d'éducation. Les **Pays-Bas** ont indiqué qu'une méthode d'admission a été mise au point pour les nouveaux arrivants souhaitant accéder à l'enseignement secondaire. Pour les mineurs non accompagnés qui n'ont aucune possibilité d'obtenir un titre de séjour, cette formation vise à apprendre un métier qui leur permettra plus tard de trouver un emploi dans leur pays d'origine.

²⁶² AT, BE, BG, CZ, DE, EE, ES, HR, FI, FR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, SE, SI, SK, UK, NO.

²⁶³ L'Allemagne a instauré une approche en deux étapes pour la prise en charge des mineurs non accompagnés : une prise en charge préliminaire (éventuellement suivie d'une procédure de répartition nationale) et prise en charge régulière.

²⁶⁴ Le dispositif d'éducation de base pour adultes a été réformé en 2018 afin de mieux répondre aux besoins des étudiants immigrés.

²⁶⁵ AT, BE, BG, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, SE, SI, SK, UK, NO.

²⁶⁶ AT, CZ, DE, HU, IE, IT, MT, NL, SE, SI, SK, NO.

²⁶⁷ HU, IE, MT, PL, SI, SE, SK, NO.

²⁶⁸ AT, BE, BG, CZ, DE, EE, FI, FR, HR, HU, IE, LT, LU, LV, MT, PT, SI, SE, UK, NO.

Encadré 7 : Programme d'accès des migrants (MAP) du Youth and Education Service for Refugees and Migrants (YES) - Irlande

Afin d'aider les mineurs non accompagnés à intégrer le système éducatif irlandais, le Youth and Education Service for Refugees and Migrants (YES, Service jeunesse et éducation pour les réfugiés et les migrants) met en œuvre le Programme d'accès des migrants (MAP) destiné aux mineurs non accompagnés pris en charge dans la région de Dublin. Il s'agit d'un programme de transition destiné à préparer les enfants migrants, y compris les mineurs non accompagnés, à intégrer le système éducatif général ou une formation continue en Irlande. En fonction des résultats d'une évaluation pédagogique, le mineur est placé dans un groupe correspondant à son niveau d'anglais et reçoit 20 heures de cours par semaine réparties en quatre modules (anglais, mathématiques, informatique et compétences de la vie courante), en plus des activités après l'école. Le MAP organise également un cours d'échange linguistique avec des étudiants irlandais du secondaire. À la fin du MAP, le Youth and Education Service élabore un rapport et des recommandations sur les progrès de l'enfant, qui est intégré à son projet de prise en charge global. Le mineur non accompagné peut alors rejoindre l'enseignement secondaire général.

TRANSITION VERS LA MAJORITE

Les conséquences en termes d'accès à l'éducation du passage des mineurs non accompagnés à la majorité varient d'un État (membre) à l'autre. Conformément à la directive « qualification » (art. 30), les États membres doivent permettre aux jeunes majeurs qui se sont vu octroyer une protection internationale « d'avoir accès au système éducatif général ainsi qu'au perfectionnement ou à la reconversion professionnels dans les mêmes conditions que les ressortissants de pays tiers résidant légalement sur leur territoire », ce qui signifie que les États membres ont une certaine liberté concernant le type d'accès qu'ils accordent.²⁶⁹ Par exemple, au **Portugal**, l'accès à l'éducation est accordé, dans les mêmes conditions que les ressortissants nationaux, à tous les mineurs et adultes ayant un statut de réfugié ou de protection subsidiaire.

En principe, tous les États (membres) autorisent les mineurs non accompagnés titulaires d'un titre de séjour à poursuivre et terminer leurs études primaires et/ou secondaires après avoir atteint l'âge de 18 ans (ou l'âge de scolarité obligatoire dans l'État (membre) correspondant).²⁷⁰ Toutefois, certains États (membres) n'accordent cet accès à l'éducation que jusqu'à un certain âge : jusqu'à 20 ans en **Bulgarie**, 25 ans en **Pologne** et 26 ans en **République tchèque** et en **Slovénie**. Trois États membres ont précisé que les mineurs non accompagnés ayant atteint l'âge de 18 ans révolus étaient transférés dans des programmes d'éducation pour adultes, afin d'achever le premier cycle de l'enseignement secondaire.²⁷¹ Certains États (membres) ont indiqué que les mineurs non accompagnés avaient également la possibilité de poursuivre une formation professionnelle.²⁷² En **Allemagne**, les limites d'âge pour accéder à l'enseignement général ou professionnel varient d'un *Land* à l'autre, bien qu'il soit généralement possible de poursuivre des études commencées avant l'âge de 18 ans. La **Norvège** et la **Suède** ont indiqué que les mineurs non accompagnés titulaires d'un titre de séjour temporaire n'avaient pas le droit de poursuivre leurs études au-delà de 18 ans, mais que les communes suédoises pouvaient choisir d'autoriser l'accès à l'enseignement secondaire aux mineurs non accompagnés de 18 à 20 ans relevant de cette catégorie.

3.3.3 QUALITE DE L'EDUCATION ET DEFIS

De nombreux États (membres) ont fait état de difficultés en matière d'éducation des mineurs non accompagnés.²⁷³ Elles sont souvent liées au fait qu'il faut de nombreuses années aux mineurs non accompagnés pour terminer leurs études en raison des barrières linguistiques, du manque d'adaptation du programme éducatif à leurs besoins individuels et à leurs difficultés financières pour accéder à l'enseignement supérieur ou à une formation continue.

Plusieurs États (membres) ont souligné le manque de personnel spécialisé nécessaire à la fois pour la formation linguistique et le soutien psychologique spécifiques dont ont besoin de nombreux mineurs non accompagnés.²⁷⁴ Par exemple, en **Grèce**, le manque de formation systématique et d'accompagnement des

²⁶⁹ La directive « qualification » ne précise pas la « catégorie » de ressortissants de pays tiers résidant légalement à laquelle s'applique l'article 30, ce qui signifie que les États membres peuvent décider de la catégorie (qui peut avoir plus ou moins de droits concernant l'accès à l'éducation).

²⁷⁰ En Belgique, il appartient à l'école de décider si un mineur non accompagné est autorisé à poursuivre ses études.

²⁷¹ FI, HR, NO.

²⁷² AT, CZ, DE, EE, FI, HU, IE, IT, LT, LU, LV, NL, PL.

²⁷³ BE, BG, DE, FI, IE, LU, NL, PL, SI, SE, NO.

²⁷⁴ BG, DE, EE, EL, PL, SE, NO.

enseignants dans les établissements scolaires a suscité un sentiment d'insécurité et d'inaptitude en raison du manque de connaissances sur la manière d'enseigner le grec en tant que deuxième langue ou dans un contexte interculturel. Cela, combiné à la réalité d'un changement trop fréquent des enseignants, a eu un impact sur l'efficacité et la qualité de l'enseignement dispensé aux mineurs non accompagnés.

L'**Allemagne** a indiqué que l'hétérogénéité des élèves dans les cours préparatoires constituait un défi majeur puisque des personnes ayant des connaissances préalables, des compétences linguistiques et des projets de rester dans le pays très différents étaient placées dans les mêmes classes. Il est donc difficile d'assurer un niveau de qualité élevé et constant de l'enseignement dispensé. La **Finlande** a souligné le problème spécifique auquel sont confrontés les mineurs non accompagnés arrivant dans le pays alors qu'ils ont entre 15 et 17 ans. En effet, il leur reste peu de temps pour terminer l'éducation de base qui leur permettra d'accéder à des études et à un emploi. Le risque de décrochage scolaire est particulièrement élevé chez ces jeunes qui traversent une période de transition. En **Suède**, il existe d'importantes différences entre les écoles du pays.

3.4 ACCES A (AIDE A) L'EMPLOI

3.4.1 LE DROIT D'ACCES AU MARCHÉ DE L'EMPLOI POUR LES MINEURS NON ACCOMPAGNES

Conformément à la directive « qualification » (refonte), tous les États (membres) garantissent l'accès au marché du travail pour les mineurs non accompagnés bénéficiant d'une protection internationale dans les mêmes conditions que les ressortissants nationaux.²⁷⁵ Les États (membres) peuvent toutefois imposer des restrictions ou des conditions d'accès au marché de l'emploi aux mineurs non accompagnés ayant un autre statut ou leur refuser le droit de travailler. Les États (membres) sont tenus d'accorder aux mineurs non accompagnés demandeurs d'asile l'accès au marché de l'emploi dans un délai de neuf mois,²⁷⁶ mais ils peuvent fixer certaines conditions.²⁷⁷

Dans ce contexte, neuf États (membres)²⁷⁸ accordent un accès de plein droit à l'emploi aux mineurs non accompagnés titulaires d'un titre de séjour. En **France**, les mineurs non accompagnés ne sont pas tenus de détenir un titre de séjour. En revanche, l'accès à une formation professionnelle dans le cadre d'un contrat d'apprentissage et de professionnalisation nécessite une autorisation de travail, en raison de la durée et du type de formation prévue en entreprise. L'autorisation de travail est délivrée de plein droit au mineur jusqu'à sa majorité.

Certains États (membres) appliquent des politiques plus strictes aux mineurs non accompagnés ou à des groupes spécifiques. Par exemple, cinq États (membres) exigent une autorisation de travail à tous les mineurs non accompagnés.²⁷⁹ Dans certains cas, comme en **Autriche**, cette condition s'applique même à la formation professionnelle. En outre, dans certains États (membres), certains groupes de mineurs non accompagnés sont soumis à des conditions plus strictes ou ne sont pas autorisés à travailler. Par exemple :

- ★ En **Hongrie**, les mineurs non accompagnés ayant un statut de séjour « toléré » doivent remplir le critère d'opposabilité de la situation de l'emploi pour obtenir une autorisation de travail ;
- ★ En **Belgique**, les mineurs non accompagnés ayant entrepris une procédure de demande de titre de séjour spéciale pour mineurs non accompagnés et qui n'ont pas de demande de protection internationale en cours, ne peuvent pas demander d'autorisation de travail ;
- ★ En **Bulgarie**, les mineurs non accompagnés qui n'ont pas fait de demande de protection internationale ou qui ont obtenu une réponse négative n'ont pas accès au marché de l'emploi ;
- ★ En **Allemagne**, l'autorité responsable des étrangers peut refuser d'accorder l'autorisation de travail à certains groupes de mineurs non accompagnés qui n'ont pas de titre de séjour, mais bénéficient d'une suspension de leur mesure d'éloignement ou dont la procédure d'asile est en cours.²⁸⁰ Les personnes ayant le statut juridique de résident au titre de l'asile, les réfugiés reconnus ou les bénéficiaires de la

²⁷⁵ Article 26 de la directive « qualification » (refonte) 2011/95/EU

²⁷⁶ Article 15 de la directive sur les conditions d'accueil (refonte) 2013/33/EU

²⁷⁷ L'Irlande n'a pas encore adhéré à la directive sur les conditions d'accueil ni à sa refonte et, jusqu'en février 2018, les demandeurs d'asile n'étaient pas autorisés à rechercher un emploi. À la suite d'une décision de la Cour suprême, qui a jugé que l'interdiction de chercher un emploi imposée aux demandeurs d'asile était inconstitutionnelle, le gouvernement a annoncé son intention d'adhérer à la directive sur les conditions d'accueil et d'accorder aux demandeurs d'asile l'autorisation de chercher un emploi, sous certaines conditions, si leur demande n'a reçu aucune décision en première instance dans un délai de neuf mois. En attendant que le gouvernement adhère à la directive, des dispositions provisoires ont été prises pour permettre aux demandeurs d'asile d'accéder à l'emploi au même titre que les ressortissants de pays non membres de l'EEE.

²⁷⁸ BG, CZ, EE, FI, LV, NL, PT, SE, UK.

²⁷⁹ AT (selon le statut accordé), BG, DE (selon le statut accordé), LU, MT.

²⁸⁰ Par exemple, les personnes dont l'exécution de la mesure d'éloignement a été suspendue ou provenant de « pays d'origine sûrs » qui ont demandé l'asile après le 31 août 2015.

protection subsidiaire ont un accès sans restrictions au marché du travail et à la formation professionnelle. Les personnes détenant un titre de séjour pour d'autres motifs humanitaires (par exemple, en raison d'une interdiction d'éloignement) doivent demander un permis officiel délivré par l'autorité responsable des étrangers, mais n'ont pas besoin d'une autorisation de l'Agence fédérale pour l'emploi.

- ★ En **Slovaquie**, les mineurs non accompagnés dont le séjour est toléré en raison de leur isolement ne sont pas autorisés à travailler.

Outre les conditions susmentionnées, l'accès à l'emploi des mineurs non accompagnés est limité dans tous les États (membres).²⁸¹ Il s'agit des restrictions généralement imposées à l'emploi des mineurs (un âge minimum pour travailler, un nombre maximal d'heures de travail et les types d'emploi que les mineurs peuvent exercer) et qui s'appliquent donc également aux mineurs non accompagnés. À quelques exceptions près,²⁸² la plupart des États (membres) ont fixé à 15 ans l'âge minimum général pour travailler. En outre, au **Royaume-Uni**, la plupart des autorités et conseils locaux demandent aux entreprises souhaitant employer des enfants en âge scolaire de plus de 13 ans d'obtenir une autorisation spécifique avant de pouvoir les embaucher.

3.4.2 MESURES D'ACCOMPAGNEMENT

Certains d'États (membres)²⁸³ ont mis en place des programmes spéciaux pour aider les mineurs non accompagnés à accéder au marché de l'emploi, par exemple :

- ★ En **République tchèque**, la Structure pour enfants de ressortissants étrangers (ZDC)²⁸⁴ aide les mineurs non accompagnés placés à réfléchir à leur orientation professionnelle, par exemple en organisant des visites de salons de l'emploi ou d'écoles et en favorisant la réalisation de stages de courte durée auprès de différents employeurs.
- ★ En **Finlande**, un mineur non accompagné qui s'inscrit auprès de l'Agence pour l'emploi et le développement économique en tant que demandeur d'emploi bénéficiera d'un projet d'intégration avec un plan d'études et d'autres mesures favorisant son intégration, son emploi et son inclusion sociale.
- ★ En **France**, les mineurs non accompagnés de 16 ans et plus peuvent suivre une formation professionnelle. Depuis 2016, la formation professionnelle des mineurs non accompagnés est l'un des gages d'insertion sur le territoire français. En accord avec le jeune, l'orientation vers une formation professionnelle en centre de formation des apprentis (CFA) ou centre de formation professionnelle (CFP) est souvent privilégiée, afin de l'accompagner vers l'autonomie et de favoriser son intégration dans la société.
- ★ En **Allemagne**, dans le cadre du système de protection de la jeunesse, les mineurs non accompagnés reçoivent des conseils personnalisés sur les possibilités de formation professionnelle et d'emploi. En outre, les mineurs non accompagnés ont accès à des programmes d'orientation professionnelle destinés aux mineurs et aux adolescents, tels que des programmes de formation préparant à l'emploi dans les écoles ou des programmes financés par l'Agence fédérale pour l'emploi.
- ★ En **Lituanie**, les mineurs non accompagnés hébergés dans les centres d'enregistrement et d'accueil (CRR) ont accès à des cours de formation professionnelle, à une orientation professionnelle et à des possibilités de formation et de perfectionnement. Toutefois, dans la pratique, les mineurs non accompagnés ne profitent généralement pas de ces services, car ils ont tendance à quitter rapidement ces centres après leur arrivée.

Si les mineurs non accompagnés ont accès à une aide générale ou spécifique destinée aux enfants ou à trouver un emploi dans tous les cas, quatre États (membres)²⁸⁵ ont indiqué que l'éducation étant une priorité, ils n'étaient pas particulièrement encouragés à chercher un emploi.

3.4.3 TRANSITION VERS LA MAJORITÉ

Lorsque les mineurs non accompagnés arrivent à l'âge adulte, les droits et limitations spécifiques liés à leur condition de mineurs cessent de s'appliquer et ils jouissent des mêmes droits que les autres ressortissants

²⁸¹ AT, BE, BG, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, SE, SI, SK, UK and NO.

²⁸² L'âge normal pour travailler en ES, IE, IT, PL et PT est fixé à 16 ans. Plus généralement, des exceptions autorisant les mineurs en âge de travailler à exercer certains emplois (par exemple dans l'industrie du spectacle) sont généralement prévues.

²⁸³ CZ, DE, FI, FR, LT.

²⁸⁴ Zařízení pro děti-cizince (ZDC) ; le mineur peut également bénéficier d'une forme différente de placement institutionnel ou être pris en charge par une famille d'accueil.

²⁸⁵ IE, LU, SE, SI.

de pays tiers ayant le même statut d'immigration, y compris l'accès à des mesures d'incitation pour les chômeurs ou les immigrants. Afin de permettre une transition en douceur, certains États (membres) ont mis en place des mesures spéciales visant les mineurs non accompagnés proches de la majorité ou les jeunes majeurs.²⁸⁶ Par exemple, en **Finlande**, en **Irlande** et en **Slovaquie**, les mineurs non accompagnés proches de la majorité reçoivent des conseils dans le cadre d'un projet qui est élaboré avec leur participation et qui définit des aspects tels que la formation, l'éducation de base ou d'autres mesures d'aide à l'emploi ou à l'intégration dans la société. Par exemple, en **République tchèque**, l'Autorité de protection juridique et sociale des enfants est tenue d'évaluer régulièrement la situation et, au vu de cette évaluation, de créer un **plan de protection individuel pour l'enfant concerné**. L'évaluation de la situation de l'enfant et son plan de protection individuel abordent également des questions concernant le statut de résident du mineur non accompagné sur le territoire de la République tchèque et son intégration, même après avoir atteint 18 ans. De plus, si des mineurs sont placés auprès de la Structure pour enfants de ressortissants étrangers (ZDC), cette dernière élabore un plan d'aide pour les mineurs non accompagnés afin de veiller à ce qu'ils aient un emploi et un hébergement lorsqu'ils quitteront l'établissement.

En **France**, le droit de la protection de l'enfance prévoit que les jeunes majeurs qui en ont besoin peuvent bénéficier d'une prolongation du soutien de l'Aide sociale à l'enfance, jusqu'à l'âge de 21 ans au maximum. Le « contrat jeune majeur », conclu entre le jeune majeur et l'ASE, correspond au versement d'une allocation et un accompagnement personnalisé vers l'emploi, pouvant être assortis d'un hébergement, un soutien juridique, ainsi qu'un soutien éducatif et/ou psychologique. L'objectif de ce contrat est, à terme, de permettre au jeune de vivre de façon autonome.

En **Slovaquie**, les mesures de transition ne concernent que les jeunes majeurs qui décident de rester dans le centre d'accueil. Dans d'autres cas,²⁸⁷ l'autorité responsable ou le tuteur qui leur avait été désigné en tant que mineurs continue d'assurer un suivi après la majorité, soit dans le cadre d'un mécanisme formel,²⁸⁸ soit de manière informelle.²⁸⁹

3.4.4 QUALITE DE L'ACCES A (L'AIDE A) L'EMPLOI ET DEFIS

Les études sur la qualité de l'aide à l'emploi pour les mineurs non accompagnés et les conséquences de l'accès à l'emploi sur leur intégration sont limitées, seuls trois États (membres)²⁹⁰ faisant état de résultats d'études. D'une manière générale, les chercheurs ont constaté que les mineurs non accompagnés se trouvent dans une position plus vulnérable pour trouver un emploi durable par rapport aux jeunes ressortissants du pays et aux autres ressortissants de pays tiers. Ils ont également observé que les mineurs non accompagnés ont tendance à se tourner vers des emplois n'exigeant pas d'études supérieures.²⁹¹ Les raisons sont nombreuses, allant des obstacles bureaucratiques au manque de documents écrits concernant toute formation antérieure²⁹², en passant par l'absence de soutien familial ou le besoin de soutenir leur famille et d'économiser de l'argent pour les faire venir en Europe.²⁹³

3.5 REUNIFICATION FAMILIALE

3.5.1 LE DROIT A LA REUNIFICATION FAMILIALE POUR LES MINEURS NON ACCOMPAGNES

Les mineurs non accompagnés qui sont reconnus comme étant des réfugiés bénéficient de conditions de réunification plus favorables avec leur famille,²⁹⁴ et les États (membres) peuvent appliquer une définition plus large de ce que l'on entend par « membres de la famille » en cas de mineurs non accompagnés, incluant le tuteur légal ou un autre adulte responsable du mineur.²⁹⁵ Comme indiqué dans l'étude du REM de 2016 sur la réunification familiale,²⁹⁶ le droit des mineurs non accompagnés à être rejoints par des membres de leur famille résidant à l'étranger, est presque « universel » dans l'UE. En d'autres termes, il

²⁸⁶ CZ, FI, FR, IE, NL, PL, SI, SE, SK, NO.

²⁸⁷ IE, PL, SI, SK, LU, NO.

²⁸⁸ IE, PL, SI, SK, NO.

²⁸⁹ LU.

²⁹⁰ BE, FI, SE.

²⁹¹ Björklund, K. (2015), 'Unaccompanied refugee minors in Finland', <http://www.migrationinstitute.fi/files/pdf/c26.pdf>.

²⁹² IOM (2011). Unaccompanied Minor Asylum-seekers: Overview of Protection, Assistance and Promising Practices.

²⁹³ Espenhorst, Niels/Noske, Barbara (2017): Serviceteil: Zentrale Institutionen außerhalb der Kinder- und Jugendhilfe für die Zukunft unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge, in: Brinks, Sabrina/Dittmann, Eva/Müller, Heinz (ed.): Handbuch unbegleitete minderjährige Flüchtlinge. Reihe Grundsatzfragen (53), Frankfurt: Internationale Gesellschaft für erzieherische Hilfen Sektion Bundesrepublik Deutschland, 60-71. / Bauer, Angela/Schreyer, Franziska (2016): Ausbildung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge. Sinnvoll ist Unterstützung über Volljährigkeit hinaus. IAB Kurzbericht 13/2016, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

²⁹⁴ Conformément à l'article 10(3) de la directive sur la réunification familiale. L'Irlande et le Royaume-Uni n'ont pas adhéré à la Directive relative au droit au regroupement familial.

²⁹⁵ Cela est toutefois sujet à la clause « peut » et est donc laissé à la discrétion des États membres.

²⁹⁶ Réseau européen des migrations (REM) (2017), Rapport de synthèse de l'étude ciblée 2016 du REM - Regroupement familial et réunification familiale des ressortissants de pays tiers dans l'UE et la Norvège : pratiques nationales.

s'applique aussi aux bénéficiaires de la protection subsidiaire et, souvent, à d'autres statuts humanitaires. Presque tous les États (membres) reconnaissent le droit des mineurs non accompagnés à demander la réunification familiale avec leurs parents, à l'exception de la **Belgique**, la **Hongrie** et l'**Irlande**, où ce droit n'est accordé que si le mineur non accompagné a le statut de réfugié ou bénéficie de la protection subsidiaire. Le **Royaume-Uni** n'autorise actuellement pas les enfants à demander la réunification avec leurs parents en les faisant venir dans le pays, au motif que cela conduirait davantage d'enfants à mettre leur vie en danger pour se rendre au Royaume-Uni en vue de demander que les membres de leur famille les y rejoignent.²⁹⁷

Pendant la période de référence de cette étude, plusieurs États (membres) ont réalisé²⁹⁸ ou planifié²⁹⁹ des changements législatifs ou politiques concernant la procédure de réunification familiale, mettant en place des restrictions supplémentaires qui affectent les mineurs non accompagnés. Par exemple :

- ★ En **Autriche**, un amendement apporté à la loi sur l'asile a introduit un délai de carence de trois ans entre le moment où le demandeur reçoit le statut de protection subsidiaire et la demande de réunification familiale.
- ★ En **Finlande**, l'obligation de prouver des moyens d'existence fiables est désormais applicable aux membres de la famille bénéficiaires de la protection internationale, même si la famille était établie dans le pays avant l'arrivée du demandeur en Finlande. Une exemption de cette obligation est accordée aux demandeurs ayant le statut de réfugié, y compris les mineurs non accompagnés qui effectuent une demande de réunification familiale, mais seulement si la demande de réunification est déposée dans les trois mois qui suivent la date à laquelle le demandeur a obtenu le statut.
- ★ En **France**, le projet de loi « pour une immigration maîtrisée et un droit d'asile effectif », adopté en Conseil des ministres le 21 février 2018, comporte des dispositions visant notamment à faciliter la délivrance aux membres de la famille d'un réfugié mineur (jeunes filles victimes d'excision) d'une carte de 10 ans et à élargir la réunification familiale aux frères et sœurs de mineurs.
- ★ En **Hongrie**, la période pendant laquelle les réfugiés, y compris les mineurs non accompagnés qui ont reçu le statut de réfugié, sont exemptés de prouver des moyens d'existence fiables a été réduite de six à trois mois. Toutefois, étant donné qu'un nombre croissant de demandeurs d'asile se voient accorder le statut de protection subsidiaire, non éligible à cette exemption, cette réduction est appliquée moins souvent en pratique.
- ★ La **Norvège** a introduit un amendement à la Loi sur l'immigration, qui permet aux autorités de refuser le droit d'immigrer en Norvège à la famille d'un mineur non accompagné lorsque cette dernière peut vivre dans un pays sûr avec lequel elle a généralement des liens plus étroits, tant que le demandeur (c'est-à-dire, le mineur non accompagné) peut légalement résider dans ce pays. L'exception ne s'applique pas aux mineurs non accompagnés qui ont reçu un titre de séjour permanent.
- ★ Début 2018, l'**Allemagne** a adopté une loi qui prolonge la suspension temporaire de la réunification familiale pour les personnes ayant le statut de protection subsidiaire jusqu'au 31 juillet 2018. Cela s'applique également aux mineurs non accompagnés ayant ce statut. Toutefois, dans des circonstances très limitées, les mineurs non accompagnés peuvent bénéficier d'exceptions en cas de difficultés. À compter du 1^{er} août 2018, jusqu'à 1 000 titres de séjour peuvent être délivrés à des parents de personnes bénéficiant du statut de protection subsidiaire pour des raisons humanitaires. Si le parent est un mineur non marié, cela doit être considéré comme l'une des raisons humanitaires. Dans le processus de demande et la décision relative à la délivrance du titre de séjour, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale. Cela ne constitue toutefois pas un droit à un titre de séjour.

3.5.2 TRANSITION VERS LA MAJORITÉ

Lorsqu'un mineur non accompagné atteint l'âge de 18 ans, les conditions plus favorables pour la réunification familiale, à savoir la définition élargie des membres de la famille, cessent de s'appliquer, ce qui signifie qu'ils peuvent exercer leur droit de réunification familiale dans les mêmes conditions que les autres ressortissants de pays tiers. Une exception à cette règle a récemment été reconnue par la Cour de justice de l'Union européenne dans le cas de mineurs non accompagnés ayant reçu le statut de réfugié

²⁹⁷ La directive sur le regroupement familial s'applique à tous les États (membres), à l'exception du Danemark, de l'Irlande, du Royaume-Uni et de la Norvège.

²⁹⁸ AT, DE, FI, FR, HU, IE, NO.

²⁹⁹ LV.

après avoir atteint la majorité.³⁰⁰ Dans ce cas, la Cour a précisé que, dans le cadre de la directive sur la réunification familiale et aux fins d'évaluer une demande de réunification familiale, les termes ressortissants « mineurs » de pays hors UE et apatrides doivent être interprétés de manière à inclure ceux qui ont moins de 18 ans au moment de leur entrée sur le territoire d'un État (membre) et de l'introduction de leur demande d'asile dans cet État, mais qui, au cours de la procédure d'asile, atteignent l'âge de la majorité.

Dans ce contexte, il est pertinent de mentionner que l'**Allemagne** ne requiert pas seulement que le mineur non accompagné soit mineur au moment où la demande est déposée, mais aussi quand la famille arrive sur le territoire. Pour minimiser l'impact de ce changement de statut, certains États membres, tels que la **Suède**, accordent la priorité aux demandes des mineurs approchant l'âge de la majorité.

Des exceptions à la règle générale susmentionnée sont possibles dans deux États (membres).³⁰¹ En **Autriche**, les autorités évaluent le droit à la vie de famille par rapport aux intérêts publics et peuvent conclure qu'un jeune adulte a le droit à une réunification familiale avec ses parents. En **Finlande**, la décision relative à la demande d'un mineur non accompagné qui a eu 18 ans alors que le dossier était encore ouvert peut être positive si la demande a été considérablement retardée pour une raison hors du contrôle du demandeur.³⁰²

Bien qu'aucun État (membre) n'ait établi de mesures spécifiques pour aider les mineurs non accompagnés à exercer leur droit à la réunification familiale alors qu'ils arrivent à l'âge adulte, une assistance et des conseils sont ou peuvent être fournis dans certains États (membres) dans le cadre d'un programme de protection de l'enfance ou d'assistance après la fin de la prise en charge.³⁰³

3.5.3 CONSEQUENCES DE LA REUNIFICATION FAMILIALE SUR L'INTEGRATION DES MINEURS NON ACCOMPAGNES ET DEFIS

Les conséquences de la réunification familiale sur l'intégration des mineurs non accompagnés ont fait l'objet d'un certain nombre de projets de recherche. En termes généraux, les études auxquelles se réfèrent les États (membres)³⁰⁴ suggèrent que la réunification familiale contribue à l'intégration des mineurs non accompagnés dans le pays d'accueil.³⁰⁵ Le soutien familial joue un rôle crucial dans l'assiduité scolaire, car il constitue une source de motivation et réduit la pression à laquelle sont confrontés les mineurs non accompagnés pour trouver un travail. D'autre part, certaines études font également état de l'impact négatif que les procédures de réunification familiale peuvent avoir sur les mineurs non accompagnés. Lorsque la procédure est en cours, les mineurs peuvent avoir le sentiment que le résultat dépend fortement de facteurs qui dépendent d'eux (par exemple, les familles s'attendent souvent à ce que le mineur non accompagné assume la majeure partie des coûts de procédure), et sont soumis à du stress et de l'anxiété. Cela, ajouté à l'incertitude et la longueur du processus, peut les détourner de leur éducation. De plus, une décision positive ne met pas forcément fin à leur détresse, car de nombreux mineurs non accompagnés qui réussissent à faire venir leur famille doivent assumer d'importantes responsabilités du fait qu'ils deviennent le lien entre leur famille et la société.³⁰⁶

Les difficultés liées à l'exercice du droit des mineurs non accompagnés à la réunification familiale ont été soulignées par l'**Irlande** et la **Lituanie** : en **Irlande**, malgré l'assistance apportée aux mineurs non accompagnés,³⁰⁷ leur accès limité à des informations et des services juridiques adaptés, ainsi que le manque de clarté et de lignes directrices à la disposition des demandeurs d'asile concernant le processus de réunification familiale constituent un obstacle majeur pour les mineurs non accompagnés qui demandent une réunification familiale. D'un point de vue plus général, la **Lituanie** a souligné que la recherche des membres de la famille des mineurs non accompagnés était l'un des plus grands défis pour la mise en œuvre du droit à la réunification familiale, car le processus est long et que les mineurs prennent souvent la fuite avant que leur famille soit retrouvée.

³⁰⁰ Cour de justice de l'Union européenne (CJEU), Arrêt de la Cour dans l'affaire C-550/16 (*A et S contre Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*).

³⁰¹ AT, FI.

³⁰² En ce qui concerne les demandeurs bénéficiant du statut de réfugié, la Finlande tiendra également compte de la récente décision de la CJUE susmentionnée.

³⁰³ AT, DE, HR, FI, HU, IE, NL.

³⁰⁴ AT, BE, FI, IE, NL, SE.

³⁰⁵ Becker, H., Crosgrave, C., Labor, H., 'Family Reunification: a barrier or facilitator of integration? Ireland Summary Report', 2012.

³⁰⁶ Red Cross Flanders, Tracing, 'De Niet-Begeleide Minderjarige Vluchteling en gezinshereniging. Het kan ook anders' (Les mineurs non accompagnés et la réunification familiale. Cela peut se passer différemment), 2015.

³⁰⁷ Les mineurs non accompagnés en Irlande reçoivent l'aide de plusieurs ONG, du HCR et de Tusla.

3.6 PROTECTION SOCIALE POUR LES MINEURS NON ACCOMPAGNES

Les mineurs non accompagnés ont généralement droit à une protection sociale ou une assistance, d'une manière ou d'une autre. L'hébergement est en général assuré dans des structures d'accueil ou au sein de familles d'accueil, auquel cas les besoins élémentaires du mineur sont couverts par l'institution ou la famille. En outre, des États (membres) ont indiqué qu'il existe d'autres types d'aide sociale, mais les conditions pour en bénéficier varient d'un pays à l'autre. Dans certains États (membres),³⁰⁸ seuls les mineurs titulaires d'un titre de séjour y ont accès, tandis que dans d'autres, la décision de fournir une assistance sociale repose sur l'évaluation des besoins du mineur,³⁰⁹ ou sur d'autres facteurs, comme l'inscription à un programme éducatif ou de formation, ou l'enregistrement en tant que demandeurs d'emploi.³¹⁰ En plus de cela, les allocations pour enfants contribuent à couvrir le coût de la vie du mineur non accompagné dans certains États (membres).³¹¹ Ce coût est en général pris en charge par la famille d'accueil responsable de l'enfant,³¹² mais dans certains cas,³¹³ le mineur peut également recevoir directement de l'argent de poche.

Dans ce contexte, la **Lettonie** a fait remarquer que le fait que l'assistance sociale proposée aux ressortissants d'un pays tiers ayant un autre statut dépende entièrement de leur titre de séjour les place dans une position inégale par rapport aux autres réfugiés. Pour remédier à cette situation, le Ministère des Affaires sociales examine actuellement l'intégration socio-économique des réfugiés et des personnes ayant un autre statut, dans le but d'élaborer des propositions pour un système leur accordant un accès équitable à l'aide sociale.

En **France**, une fois leur minorité et leur isolement reconnus, les mineurs non accompagnés relèvent du dispositif de droit commun de la protection de l'enfance, leur permettant de bénéficier d'une prise en charge (incluant l'hébergement) et d'un accompagnement socio-éducatif jusqu'à leur majorité.

3.6.1 TRANSITION VERS LA MAJORITE

Quand ils atteignent leur majorité, certaines des prestations sociales dont bénéficiaient les mineurs non accompagnés dans le cadre du système de protection de l'enfance cessent de s'appliquer et ces jeunes adultes ont alors accès aux mêmes prestations sociales que les ressortissants adultes de pays tiers ou que les citoyens de l'État (membre), en fonction de leur statut.³¹⁴

On constate deux exceptions à cette règle générale : la **République tchèque** et le **Portugal**, où les mineurs non accompagnés peuvent continuer de bénéficier d'une prise en charge de substitution et recevoir la même aide matérielle après leur majorité tant qu'ils sont considérés comme étant « dépendants ». ³¹⁵ Des réglementations similaires s'appliquent en **Italie** où, dans certains cas, d'anciens mineurs non accompagnés peuvent bénéficier de l'assistance des services sociaux (jusqu'à l'âge de 21 ans) et en **Allemagne**, où certains anciens mineurs non accompagnés devraient bénéficier d'une assistance par le biais du système de protection de la jeunesse (jusqu'à 21 ou 27 ans), cet avantage étant officiellement prévu dans le code de la sécurité sociale. Parmi les exemples de régimes de prestations sociales accessibles aux anciens mineurs non accompagnés figurent, ³¹⁶ notamment, une allocation pour ceux qui sont inscrits dans un programme d'éducation ou de formation ³¹⁷ et des programmes d'intégration ou d'introduction pour les ressortissants de pays tiers. ³¹⁸ Tandis qu'en **Autriche** le passage à l'âge adulte entraîne une diminution des avantages, en **Lettonie**, bien que les prestations comme la prise en charge en dehors du milieu familial prennent fin, l'aide financière que les adultes reçoivent est supérieure à celle accordée aux mineurs (environ 97 euros par mois pour les mineurs et 139 euros par mois pour les adultes).

Dans certains États (membres), l'impact d'une réduction potentielle des avantages sociaux pour d'anciens mineurs non accompagnés qui cessent d'être pris en charge est minimisé par la prestation de services de suivi ³¹⁹ ou le versement d'une allocation de subsistance. ³²⁰ Par exemple, en **Hongrie**, une disposition de

³⁰⁸ AT, BE, CZ.

³⁰⁹ DE, EE, LU, LV, PL, SE, SI, NO.

³¹⁰ FI, PL, NO.

³¹¹ AT (en fonction du statut accordé), BE, CZ, DE, HU, IE, PL, SI, SE, NO.

³¹² BE, CZ, IE, IT, PL, SI, NO.

³¹³ HU, SI.

³¹⁴ Le seul État (membre) ayant spécifiquement déclaré qu'il n'y avait aucun type de réduction des avantages lorsque les mineurs atteignent 18 ans est le Luxembourg.

³¹⁵ Le statut de personne dépendante peut persister jusqu'à ce que la personne atteigne 26 ans si elle : fait des études à plein temps, n'est pas en mesure de suivre des études à plein temps en raison d'une maladie ou d'une blessure, ou n'est pas capable d'occuper un emploi à plein temps du fait d'une maladie de longue durée.

³¹⁶ BE, EE, FI, IE, SE.

³¹⁷ FI, IE, IT, SE.

³¹⁸ BE, DE (dans certains cas), NO.

³¹⁹ CZ, FI, HR, HU, IE, IT, UK.

³²⁰ CZ, HU, IE, LT.

la Loi sur la protection de l'enfance garantit la possibilité de bénéficier d'un suivi jusqu'à ce que le jeune majeur ait 21, 24 ou 25 ans, en fonction du motif d'admissibilité. Cela est particulièrement important pour les mineurs non accompagnés, puisque les cas effectifs de réduction des prestations sont très rares dans la pratique. De plus, les jeunes adultes qui quittent les foyers pour enfants / foyers d'accueil / maisons d'accueil après au moins trois ans peuvent solliciter une aide financière pour acheter une maison en Hongrie. Les montants vont d'environ 4 000 € à 6 000 €, ce qui est suffisant pour acheter une maison modeste dans un petit village aux abords de Budapest. En **République tchèque**, lors de la cessation du placement en famille d'accueil ou lorsqu'il quitte la structure pour enfants de ressortissants étrangers, un mineur non accompagné a droit à une aide matérielle d'environ 1 000 €. Si un étranger quitte les infrastructures scolaires pour administrer la prise en charge en institution, il peut obtenir une aide matérielle de 1 000 € maximum. Toutefois, il n'y a aucun niveau minimum établi.³²¹ En **Lituanie**, les mineurs non accompagnés ayant dépassé la limite d'âge et ayant le statut de réfugié reçoivent une allocation unique de subsistance s'élevant à 1 342 €. Ce point a fait l'objet de critiques, car ce montant correspond à la moitié de ce que reçoivent les orphelins sortant du système.

L'aide pour le passage à la majorité est essentiellement apportée sous forme de conseils, soit dans le cadre de l'assistance fournie par le gouvernement avant la majorité,³²² soit par le biais d'ONG et autres entités.³²³

Encadré 8 : Comblant une lacune entre les régimes de sécurité sociale – le cas des Pays-Bas

Aux **Pays-Bas**, le changement de régime de sécurité sociale qui s'applique aux mineurs non accompagnés qui atteignent leur majorité peut poser de nombreuses difficultés en pratique, car dans certains cas, il faut avoir plus de 18 ans pour présenter un dossier de demande de prestations réservées aux adultes. Il en résulte une période durant laquelle la personne ne reçoit aucun type de prestation sociale. Pour résoudre ce problème, certaines communes ont cherché à établir une passerelle entre les deux régimes soit en permettant de déposer une demande de prestations avant la majorité, soit en fournissant une assistance sociale générale et spécifique pour combler cette lacune.

3.6.2 CONSEQUENCES DE LA PROTECTION SOCIALE SUR L'INTÉGRATION DES MINEURS NON ACCOMPAGNÉS ET DÉFIS

Des études sur les effets de la protection sociale sur l'intégration des mineurs non accompagnés, en particulier en ce qui concerne leur passage à la majorité, ont été menées dans trois États (membres).³²⁴ Les études soulignent certaines difficultés auxquelles se trouvent confrontés les mineurs non accompagnés ayant dépassé la limite d'âge pour utiliser réellement les prestations sociales auxquelles ils ont droit, et appellent également à une meilleure coordination entre tous les acteurs concernés. Par exemple, en **Finlande**, les mineurs non accompagnés de plus de 17 ans peuvent s'inscrire comme demandeurs d'emploi, ce qui leur permet de bénéficier d'une aide à la recherche d'emploi en parallèle des activités établies dans leur projet d'intégration, ce qui inclut de poursuivre des études, notamment une éducation de base. Cela signifie que, dans les cas où le mineur ayant récemment dépassé l'âge limite a poursuivi son éducation de base pendant toute la période couverte par le projet d'intégration (lequel a généralement une durée maximale de trois ans), son aide à la recherche d'emploi sera épuisée avant qu'il puisse véritablement être considéré comme demandeur d'emploi.³²⁵ De même, une étude menée en **Irlande** a montré que des mineurs non accompagnés dont le statut d'immigration n'avait pas été résolu au moment de leur majorité étaient confrontés à des difficultés pour accéder à la sécurité sociale, ce qui peut également avoir un impact sur leur accès à l'éducation et l'intégration dans la société irlandaise.³²⁶

3.7 AUTRES MESURES DE SUIVI DU PASSAGE VERS LA MAJORITÉ DES MINEURS NON ACCOMPAGNÉS

En plus des services de suivi susmentionnés, d'autres mesures de suivi des anciens mineurs non accompagnés sont proposées dans six États (membres).³²⁷ Un suivi général et un accompagnement sont assurés dans le cadre des services d'assistance après la fin de la prise en charge en **Croatie** et en **Finlande** pour les mineurs non accompagnés de moins de 21 ans. Un suivi et des conseils fournis par le centre

³²¹ La condition est que le mineur ait un droit de séjour sur le territoire de la République tchèque même après avoir atteint l'âge de 18 ans.

³²² AT, DE (dans certains cas), EE, IE, LV, SI.

³²³ BE, DE (dans certains cas), IT.

³²⁴ FI, IE, SE.

³²⁵ En 2017, la législation a été amendée de manière à étendre l'aide à la recherche d'emploi à ceux qui terminent leur éducation de base.

³²⁶ Mannion, K., 'Child Migration Matters: Children and Young People's Experience of Migration', 2016.

³²⁷ FI, HR, IE, MT, SI, SK.

d'accueil sont également prévus en **République tchèque**³²⁸ et en **Slovaquie**. Pour cette dernière, cela ne se fait qu'avec le consentement du jeune majeur.

De manière plus générale, le Collège maltais des arts, des sciences et de la technologie (premier établissement d'éducation et de formation professionnelle du pays) assure le suivi des anciens mineurs non accompagnés inscrits à l'un de ses programmes.

3.8 CONSEQUENCES D'UN TITRE DE SEJOUR TEMPORAIRE SUR L'INTEGRATION DES MINEURS NON ACCOMPAGNES

En ce qui concerne les conséquences de l'expiration du titre de séjour sur les mesures d'intégration des mineurs non accompagnés, trois États (membres)³²⁹ ont explicitement précisé que la résidence légale est une condition nécessaire pour prétendre à certaines mesures d'intégration, telles que l'accès au marché de l'emploi, alors que dans deux États (membres)³³⁰ l'expiration d'un titre de séjour temporaire n'a aucune incidence sur les mesures d'intégration des mineurs non accompagnés.

³²⁸ Ce n'est que dans le cas où le mineur non accompagné reste dans l'établissement ou se tourne vers l'établissement pour obtenir de l'assistance, ou décide de retourner dans l'établissement un an après son départ afin de poursuivre ses études.

³²⁹ AT, LV, UK.

³³⁰ BE, ES, PT.

4 Retour des mineurs non accompagnés

La directive « retour »³³¹ permet le retour des mineurs non accompagnés, mais les inclut dans la catégorie des « personnes vulnérables » (art. 3 (9)). Cela signifie que, pour que le retour et l'éloignement d'un mineur non accompagné soient possibles, les États (membres) doivent respecter certaines conditions et prévoir des garanties spéciales. Avant que soit prise une **décision de retour** concernant un mineur non accompagné, un État (membre) doit s'assurer que « l'assistance d'organismes compétents autres que les autorités chargées d'exécuter le retour » soit accordée. En outre, les autorités doivent tenir « dûment compte de l'intérêt supérieur de l'enfant » (Art. 10). Avant d'**éloigner** un mineur non accompagné, les États (membres) doivent « s'assurer qu'il/elle sera remis(e) à un membre de sa famille, à un tuteur désigné ou à des structures d'accueil adéquates dans l'État de retour. » (Art. 10). **À son retour**, le mineur doit être remis à un membre de sa famille, à un tuteur désigné ou à une structure d'accueil adéquate.

La Commission s'est également penchée sur le retour des mineurs non accompagnés dans le cadre des recommandations adoptées en mars 2017 et visant à rendre les retours plus effectifs (recommandations 13 et 14). Ces recommandations encouragent les États (membres) à établir des règles claires sur le statut juridique des mineurs non accompagnés. La Commission appelle également les États (membres) à veiller à ce que les décisions soient toujours fondées sur une évaluation individuelle de l'intérêt supérieur de l'enfant, que ce processus soit réalisé par les autorités compétentes sur la base d'une approche pluridisciplinaire, que le mineur non accompagné soit entendu et qu'un tuteur soit dûment associé. Dans ses recommandations, la Commission encourage également à mettre en place des politiques de réinsertion ciblées à l'intention des mineurs non accompagnés.

4.1 APERÇU DE LA PROCEDURE DE RETOUR, DE SON CADRE LEGAL ET DE SON ORGANISATION DANS LES ÉTATS (MEMBRES)

La plupart des États (membres) prévoient la possibilité de prendre une décision concernant le retour d'un mineur non accompagné. La **Bulgarie** et la **France** font figure d'exceptions puisque la loi ne permet pas de prendre de telles décisions à l'encontre d'un mineur non accompagné. La **Bulgarie** et l'**Estonie** prévoient toutefois la possibilité pour le mineur non accompagné d'opter pour un retour volontaire (sans y être obligé par une ordonnance de retour en Bulgarie) dans le cadre de programmes d'aide au retour volontaire (et à la réinsertion) (voir la section 4.1.2). En revanche, en **France**, les programmes d'aide au retour volontaire (et à la réinsertion) ne sont pas applicables aux mineurs non accompagnés. Néanmoins, un programme spécifique de retour volontaire peut être mis en œuvre dans le cadre d'une réunification familiale. Dans ce cas, l'intérêt supérieur de l'enfant est évalué par le juge des enfants en association avec le Conseil départemental auquel la tutelle de l'enfant a été confiée. Le voyage du mineur non accompagné est organisé par l'Office Français de l'Immigration et de l'Intégration.

4.1.1 L'INTERET SUPERIEUR DE L'ENFANT EN MATIERE DE RETOUR

Conformément à l'*acquis* de l'UE, la procédure de retour des mineurs non accompagnés repose sur l'**évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant**, qui doit être systématiquement prise en compte lors de la décision de retour et lors de son exécution. Cela inclut de garantir le droit de l'enfant à être entendu et d'impliquer les organismes appropriés dans la procédure.³³² Pour évaluer l'intérêt supérieur de l'enfant, les États (membres) ont adopté différentes procédures et modalités : certains ont mis en place des dispositions législatives ou politiques imposant l'obligation d'évaluer l'intérêt supérieur de l'enfant.³³³ Dans certains cas, les États (membres) ont publié des directives opérationnelles spécifiques visant à faciliter le travail des autorités compétentes pour l'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant.³³⁴ Dans tous les États (membres),³³⁵ l'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant pour prendre une décision concernant le retour et son exécution, s'intéresse, entre autres critères,³³⁶ à l'identification de solutions durables pour le séjour ou le retour du mineur non accompagné. Au **Luxembourg**, un nouvel organe collégial, composé de

³³¹ Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier. Disponible à l'adresse <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:FR:PDF> L'Irlande et le Royaume-Uni n'ont pas adhéré à la directive « retour » et ne sont donc pas liés par ses dispositions. Bien que n'étant pas membre de l'UE, la Norvège est liée par la directive « retour » dans le cadre de l'*acquis* de Schengen.

³³² Cette disposition ne s'applique pas à l'Irlande et au Royaume-Uni qui n'ont pas adhéré à la directive « retour ».

³³³ AT, BE, CZ, EE, ES, FI, HU, LV, LT, LU, NL, SI, SE, PL, NO.

³³⁴ FI, NO, SE.

³³⁵ À l'exception de l'Irlande.

³³⁶ Pour une vue d'ensemble complète ou les critères utilisés dans les pays de l'UE et en Norvège pour évaluer l'intérêt supérieur de l'enfant, veuillez consulter l'étude ciblée du REM, Rapport de synthèse sur l'efficacité du retour (The Effectiveness of Return), février 2017.

membres de différentes autorités nationales et de l'administrateur ad hoc du mineur non accompagné, a été créé en 2018 afin d'évaluer l'intérêt supérieur de l'enfant dans le cadre du retour.

Parmi les autres éléments pris en compte et les garanties appliquées par les États (membres) au cours du processus de retour, nous pouvons citer :

- ★ S'assurer que l'enfant et son tuteur sont **dûment impliqués** dans le processus de prise de décision.
- ★ Effectuer une « **évaluation de la famille** » pour chaque cas individuel, afin de déterminer la meilleure solution durable.³³⁷
- ★ Confirmer la **volonté de la famille d'origine** d'accueillir le mineur ou la disponibilité d'autres **structures d'accueil adéquates**. Cela nécessite généralement de **rechercher la famille** et de mener à bien une évaluation sur place, en étroite collaboration avec les bureaux locaux du consulat, les ONG locales et les organisations partenaires (voir section 4.2).
- ★ Examiner le **niveau de vie général**, la sécurité et d'autres aspects dans le pays d'origine du mineur non accompagné.³³⁸
- ★ Évaluer le **degré d'intégration** du mineur non accompagné dans le pays d'accueil, ainsi que le temps passé en dehors de son pays d'origine.³³⁹

Encadré 9 : Projet « Intérêt supérieur de l'enfant et retour » [Barnets bästa vid återvändande, BBÅ] – Suède

Ce projet financé par le Fonds asile, migration et intégration (FAMI) a été lancé par l'Office suédois des migrations en partenariat avec la commune de Strömsund en août 2017 et durera jusqu'en juin 2020. Le projet vise à améliorer les connaissances et la coordination entre les différents intervenants afin de mettre au point un processus de retour plus durable. Les groupes cibles du projet sont les cadres des services sociaux municipaux impliqués dans la prise en charge des mineurs non accompagnés et dans les structures d'accueil (foyers d'accueil pour enfants et adolescents et hébergement accompagné), ainsi que les tuteurs légaux et le personnel chargé des formations.

L'un des résultats attendus du projet était d'amener les intervenants à soutenir les décisions relatives au retour et de permettre une compréhension commune de ce qui constitue l'intérêt supérieur de l'enfant à cet égard. Le projet considère que le retour peut être une solution durable dans l'intérêt supérieur de l'enfant et souligne l'importance de conseiller le mineur le plus tôt possible sur le processus de retour et de l'aider à le planifier.

Le projet a également mis en place une plateforme destinée aux travailleurs sociaux, afin de permettre l'échange de pratiques et de connaissances sur la manière d'aborder des questions difficiles avec des mineurs, comme la possibilité d'un retour, ou de les aider à surmonter des traumatismes (PTSD). Dans ses premières conversations avec l'enfant, le personnel municipal aborde la possibilité que la procédure d'asile se termine par une décision de retour. La plateforme commune d'échange de connaissances vise à s'assurer que tous les intervenants proches de l'enfant agissent sur la base des mêmes informations et qu'ils savent quel intervenant est responsable (ou non) de chaque étape du processus. Enfin, un manuel relatif à la coordination et aux processus à l'intention des intervenants travaillant avec l'enfant est en cours d'élaboration.

4.1.2 DEPART VOLONTAIRE ET RETOUR VOLONTAIRE ASSISTE

Si, au regard de l'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant, le retour est considéré comme la meilleure solution durable, tous les États (membres) proposent au mineur non accompagné la possibilité de partir volontairement ou dans le cadre d'un programme d'aide au retour volontaire.³⁴⁰

Les États (membres) ne disposent d'aucune disposition juridique spécifique régissant le **départ volontaire** des mineurs non accompagnés, hormis les dispositions s'appliquant à tous les ressortissants de pays tiers. Ces dernières incluent l'attribution d'un délai de départ volontaire et la possibilité de faire appel de la décision de retour. Cela implique également que les États (membres) n'offrent aucune assistance aux

³³⁷ BE, CZ, IE, IT, LU, PL, SI.

³³⁸ CZ, IE, IT, LU, PL.

³³⁹ CZ, IT

³⁴⁰ C'est également le cas de la Bulgarie bien que, conformément à sa politique nationale, elle ne prononce jamais de décision de retour pour un mineur non accompagné.

mineurs non accompagnés qui décident de partir de manière indépendante (c'est-à-dire sans avoir recours à un programme d'aide au retour volontaire et à la réinsertion), à quelques exceptions³⁴¹ près où le gouvernement fournit une assistance, notamment juridique, et un soutien à la réinsertion en cas de retour. En **Autriche**, dans les cas où le centre d'accueil *Drehscheibe*³⁴² assiste les mineurs non accompagnés lors de leur départ volontaire, un partenaire fiable dans le pays de retour doit assumer la responsabilité du mineur et assurer sa sécurité.

Tous les États (membres)³⁴³ offrent aux enfants la possibilité d'avoir accès aux **programmes d'aide au retour volontaire et à la réinsertion, AVR (R)**, pourvu que les conditions de retour puissent être remplies (c'est-à-dire le consentement des parents et un accueil adéquat, voir ci-dessous). La **Croatie** était le seul pays à ne pas avoir encore de programme d'aide au retour volontaire et à la réinsertion, bien qu'elle y travaille actuellement. Les programmes AVR (R) sont soit financés par le Fonds Asile Migration et Intégration (FAMI) et/ou (en partie) par le gouvernement, et exécutés par des prestataires de services, généralement l'OIM ou Caritas.³⁴⁴

Conformément à la directive « retour », des conditions/procédures communes ont été appliquées par tous les États (membres) lors des retours volontaires :

- ★ Définir un projet de retour, avec le tuteur légal du mineur et les conseils de travailleurs sociaux, qui définit les options d'aide à la réinsertion dans le pays de retour ;³⁴⁵
- ★ Obtenir l'accord formel des parents ou des membres de la famille dans les pays d'origine pour aider le mineur dans le processus de réinsertion ; ou assurer l'accueil dans une institution d'accueil d'enfants adaptée ;³⁴⁶
- ★ Organiser un accompagnement, pouvant s'agir d'un parent ou d'une personne désignée autorisée à prendre en charge l'enfant, pour l'accompagner pendant son voyage ;³⁴⁷
- ★ Veiller à ce que le relais soit correctement passé au parent ou au tuteur légal désigné dans le pays de retour.³⁴⁸

Cependant, dans la pratique, le nombre de retours réalisés dans le cadre des programmes AVR (R) est faible car, comme l'ont indiqué certains États (membres) les mineurs non accompagnés n'expriment généralement pas la volonté de retourner dans leur pays et, dans les rares cas où ils le font, les conditions de retour ne sont que rarement réunies, notamment l'obtention du consentement de la famille et la garantie de la sécurité de l'enfant.³⁴⁹

4.1.3 RETOUR FORCE

La directive « retour » autorise le retour forcé des mineurs non accompagnés, mais dispose que, dans l'intérêt supérieur de l'enfant, avant d'éloigner un mineur non accompagné du territoire d'un État (membre), les autorités doivent s'assurer que le mineur sera remis à un membre de sa famille, à un tuteur désigné ou à des structures d'accueil adéquates dans l'État de retour.³⁵⁰

Conformément à la directive « retour », la législation de l'Union européenne autorise largement le retour forcé de mineurs non accompagnés ayant fait l'objet d'une décision de retour. Trois États (membres), parmi ceux qui rendent des décisions de retour pour des mineurs non accompagnés, l'interdisent expressément.³⁵¹ Cependant, dans la pratique, la plupart des États (membres)³⁵² n'effectuent pas de retours forcés de mineurs non accompagnés, sauf dans des cas exceptionnels. Cela est souvent dû au fait que, *de facto*, l'éloignement est considéré comme étant contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant et/ou que les conditions de retour du mineur non accompagné ne peuvent pas être satisfaites. Il est en effet rarement possible de garantir un accueil adéquat dans le pays de retour, notamment de retrouver la famille et

³⁴¹ CZ, SI, UK.

³⁴² *Drehscheibe* est un centre spécialisé dédié aux enfants non accompagnés.

³⁴³ AT, BE, BG, CZ, DE, EE, FI, HU, IE, IT, LT, LV, LU, MT, NL, PL, PT, SI, SK, SE, UK, NO.

³⁴⁴ AT, BE, BG, CZ, DE, EE, FI, HU, IE, IT, LT, LV, LU, MT, NL, PL, PT, SK.

³⁴⁵ AT, BE, BG, CZ, DE, EE, FI, HU, IE, IT, LT, LV, LU, MT, NL, PL, PT, SI, SK, SE, UK, NO.

³⁴⁶ AT, BE, BG, CZ, DE, EE, FI, HU, IE, IT, LT, LV, LU, MT, NL, PL, PT, SI, SK, SE, UK, NO.

³⁴⁷ AT, BE, BG, CZ, DE, EE, FI, HU, IE, IT, LT, LV, LU, MT, NL, PL, PT, SI, SK, SE, UK, NO.

³⁴⁸ AT, BE, BG, CZ, DE, EE, FI, HU, IE, IT, LT, LV, LU, MT, NL, PL, PT, SI, SK, SE, UK, NO.

³⁴⁹ AT, BE, DE, FI, HU, LU, NL, PT, SK, SI.

³⁵⁰ Bien que la directive de l'UE ne s'applique pas à l'Irlande et au Royaume-Uni, le Royaume-Uni a mis en place des pratiques similaires en matière d'éloignement. Au Royaume-Uni, en 1993, le ministre de l'Immigration de l'époque s'était engagé à ce qu'aucun enfant non accompagné ne puisse être éloigné du Royaume-Uni à moins que le secrétaire d'État ne soit convaincu que des conditions d'accueil et de prise en charge adéquates étaient satisfaites dans le pays de retour.

³⁵¹ BE, LT, LV.

³⁵² CZ, DE, EE, HU, FI, IE, LU, MT, PT, SI, SK, UK, NO.

d'obtenir le consentement des parents pour le retour. Certains États (membres)³⁵³ ont indiqué que le taux élevé de fuite est une autre raison empêchant le retour des mineurs non accompagnés. En **Irlande**, l'absence de retours forcés est due au fait que la plupart des mineurs non accompagnés n'obtiennent pas de décision concernant leur demande de protection internationale avant l'âge de 18 ans.

Quelques États (membres) ont déclaré avoir effectivement exécuté des retours forcés de mineurs non accompagnés, dans de rares cas.³⁵⁴

Tableau 4.1 Nombre total de retours volontaires / volontaires assistés / forcés de mineurs non accompagnés dans les États membres, 2014-2017³⁵⁵

Nombre total de retours volontaires / volontaires assistés / forcés de mineurs non accompagnés					
	Type de retour	2014	2015	2016	2017
BE ³⁵⁶	Retour volontaire	n/i	n/i	n/i	n/i
	Retour volontaire assisté	9	17	19	31
	Retour forcé	n/i	n/i	n/i	n/i
BG	Retour volontaire	n/i	n/i	n/i	n/i
	Retour volontaire assisté	12			
	Retour forcé	n/i	n/i	n/i	n/i
DE ³⁵⁷	Retour volontaire	n/i	n/i	n/i	n/i
	Retour volontaire assisté (programme fédéral REAG/GARP uniquement)	27	96	170	80
	Retour forcé	n/i	n/i	n/i	n/i
EE	Retour volontaire	0	0	0	0
	Retour volontaire assisté	0	0	0	0
	Retour forcé	0	0	0	0
FI	Retour volontaire	0	3	5	0
	Retour volontaire assisté	1	3	18	4
	Retour forcé	0	1	0	1
HU	Retour volontaire				0
	Retour volontaire assisté				0
	Retour forcé				0
IE	Retour volontaire	n/i	n/i	n/i	n/i
	Retour volontaire assisté	1	2	1	0
	Retour forcé	n/i	n/i	n/i	n/i
IT	Retour volontaire	n/i	n/i	n/i	n/i
	Retour volontaire assisté	n/i	n/i	n/i	n/i
	Retour forcé	n/i	n/i	n/i	n/i

³⁵³ SI, IT, LV, UK.

³⁵⁴ AT, HR, NL, SE, NO.

³⁵⁵ Aucune donnée disponible pour AT, LU, SI, UK. Non applicable à la France.

³⁵⁶ Les mineurs ayant opté pour un retour volontaire assisté avant l'âge de la majorité mais qui sont retournés après l'âge de la majorité ne sont pas inclus.

³⁵⁷ Aucun retour forcé de mineurs non accompagnés n'a été effectué entre 2012 et 2017. Les données sur les retours volontaires non assistés ne sont pas disponibles.

Nombre total de retours volontaires / volontaires assistés / forcés de mineurs non accompagnés					
	Type de retour	2014	2015	2016	2017
LT	Retour volontaire	0	0	0	0
	Retour volontaire assisté	0	0	0	0
	Retour forcé	0	0	0	0
LV	Retour volontaire				
	Retour volontaire assisté				
	Retour forcé	3	8	27	0
MT	Retour volontaire				
	Retour volontaire assisté				
	Retour forcé			1	
NL ³⁵⁸	Retour volontaire	10	20	60	40
	Retour volontaire assisté	n/a	n/a	n/a	n/a
	Retour forcé	5>	10	10	20
SE ³⁵⁹	Retour volontaire	41	48	161	120
	Retour volontaire assisté				
	Retour forcé	5	5	15	5
SK	Retour volontaire	0	0	0	0
	Retour volontaire assisté	0	0	0	0
	Retour forcé	0	1	1	0
NO ³⁶⁰	Retour volontaire (assisté)	5	12	17	9
	Retour forcé	17	37	29	8

Source : données nationales fournies par les PCN du REM, 2014-2017

4.1.4 AUTORITES ET ORGANISATIONS PERTINENTES

Il n'existe pas de modèle unique concernant la gestion du retour des mineurs non accompagnés dans les États (membres). Un grand nombre d'acteurs institutionnels et de la société civile sont généralement impliqués dans le processus, avec des rôles qui varient d'un État (membre) à l'autre. Cependant, certains points communs peuvent être identifiés :

- ★ Dans la plupart des États (membres)³⁶¹, les décisions de retour sont prises par le ministère de l'Intérieur, ou par les offices/agences de l'immigration nationaux ou locaux. Cependant, dans certains États (membres),³⁶² les décisions peuvent également être rendues par les autorités répressives.
- ★ L'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant est réalisée par différents acteurs, allant des ministères et des offices de l'immigration³⁶³ aux services de protection de l'enfance³⁶⁴ et aux ONG.³⁶⁵ Dans certains États (membres),³⁶⁶ plusieurs acteurs sont chargés d'évaluer l'intérêt supérieur de l'enfant. Dans deux

³⁵⁸ Les données de 2017 se rapportent à la période de janvier à novembre 2017

³⁵⁹ La Suède ne fait pas de distinction entre retour volontaire et retour volontaire assisté. En pratique, presque tous les rapatriés volontaires reçoivent une forme d'assistance.

³⁶⁰ La Norvège ne fait pas de distinction entre retour volontaire et retour volontaire assisté. Les données pour 2017 couvrent la période de janvier à juin 2017.

³⁶¹ AT, BE, DE, FI, HU, LV, HR, LU (Direction générale de l'immigration du ministère des Affaires étrangères et européennes), SI, UK.

³⁶² CZ, EE, LV, MT, SK.

³⁶³ AT, DE, EE, FI, HR, LU, SE, NO.

³⁶⁴ AT, DE, EE, HU, SI, UK.

³⁶⁵ DE.

³⁶⁶ AT, CZ, DE, ES (Procureur général également chargé de veiller à l'intérêt supérieur de l'enfant), FI, HR, LU (nouvel organe collégial composé de membres de différentes autorités de l'État, ainsi que de l'administrateur ad hoc du mineur), Royaume-Uni.

États (membres),³⁶⁷ l'intérêt supérieur de l'enfant est déterminé par un tribunal. En **Italie**, la décision du retour volontaire et assisté d'un mineur non accompagné est rendue par le tribunal pour mineurs compétent lorsque la réunification avec sa famille dans le pays d'origine ou un pays tiers est considérée comme étant dans l'intérêt supérieur du mineur. En **Irlande**, la législation nationale n'exige pas que l'intérêt supérieur de l'enfant soit pris en compte avant de rendre une décision de retour. Cela a fait l'objet d'une contestation judiciaire dans l'affaire *Dos Santos c. Ministre de la Justice et de l'Égalité*,³⁶⁸ mais la cour d'appel a confirmé que le ministre de la Justice n'était pas obligé de décider expressément si l'expulsion était conforme à l'intérêt supérieur de l'enfant.

- ★ L'exécution d'une décision de retour incombe aux services répressifs (police) dans la plupart des États (membres),³⁶⁹ tandis que le retour volontaire assisté est souvent organisé et mis en œuvre par l'OIM.³⁷⁰

4.2 EXECUTION DES DECISIONS DE RETOUR ET PRINCIPAUX DISPOSITIFS AVANT, PENDANT ET APRES LE DEPART

En raison du faible nombre de retours volontaires et du fait que seuls quatre États (membres) semblent avoir procédé au retour forcé de (quelques) mineurs non accompagnés, les informations disponibles sur les pratiques en place visant à exécuter le retour de mineurs non accompagnés sont limitées.

EXECUTION D'UNE DECISION DE RETOUR

Moins de la moitié des États (membres) ont été en mesure d'indiquer un **délai** approximatif pour le retour des mineurs non accompagnés, qui varie en fonction de chaque cas. Certains États (membres)³⁷¹ ont indiqué qu'en principe, les retours étaient exécutés dans les plus brefs délais, idéalement entre sept et trente jours, avec la possibilité d'une prolongation pouvant aller jusqu'à quelques mois. Cependant, dans la pratique, ce délai était souvent dépassé. D'autres États (membres)³⁷² n'avaient pas de délai fixe puisque cela dépendait des circonstances individuelles.

Certains États (membres) ont cherché à **rendre les retours des mineurs non accompagnés plus effectifs** en adoptant de nouvelles mesures de contrôle pour éviter les fuites.³⁷³ Aux **Pays-Bas**, par exemple, les mesures de contrôle incluent l'obligation de se présenter régulièrement aux autorités, faire corroborer les déclarations par des tiers, faire un dépôt de garantie, présenter un billet d'avion (copie) et être en possession d'un document de voyage ou d'identité. La **Norvège** a lancé un projet visant à encourager une coopération plus étroite entre les autorités en charge de prendre les décisions de retour, celles qui mettent en œuvre les programmes AVR (R) et celles chargées du retour forcé. En pratique, l'accent est mis sur le retour tout au long du processus d'asile, de la phase d'admission au retour. Les mesures allant dans ce sens, telles que la recherche de la famille, la vérification et l'évaluation des conditions d'accueil dans le pays d'origine, démarrent le plus rapidement possible.

Des mesures ont également été conçues par certains États (membres) pour atténuer les **effets négatifs d'une décision de retour** sur un mineur non accompagné, que le retour ait été forcé ou volontaire, jusqu'à l'âge de 18 ans. Il s'agit de :

- ★ Un accompagnement en matière de retour pendant la période de départ volontaire afin de préparer le mineur à son retour. Si le retour est reporté jusqu'à l'âge de 18 ans, un accompagnement permet de préparer le mineur au passage à la majorité avec un projet clair de séjour ou de retour dans son pays d'origine.³⁷⁴
- ★ Des services d'accueil, y compris l'hébergement en centre d'accueil, les moyens de subsistance essentiels et l'accès à l'éducation jusqu'à ce que le retour puisse avoir lieu.³⁷⁵
- ★ Un soutien psychologique supplémentaire pour aider les mineurs à faire face au stress lié aux incertitudes qu'engendre le processus de retour et à les aider à planifier leur avenir.

³⁶⁷ IT, LV (Orphan's and Custody court).

³⁶⁸ [2015] IECA 210.

³⁶⁹ AT, CZ, DE, EE, FI, HU, LU, LV, MT, PT, SI, SE, SK, NO.

³⁷⁰ AT, BE, BG, CZ, DE, EE, FI, HU, IE, LV, LU, MT, NL, PT, SI, SK, NO.

³⁷¹ AT, HR, SE, NO.

³⁷² DE, FI, NL, SI.

³⁷³ AT, FI, HR, LV, NL, UK, NL, SE, UK, NO.

³⁷⁴ AT, BE, NL, NO.

³⁷⁵ AT, FI, LU, NL.

4.2.2 ASSISTANCE ET GARANTIES PENDANT ET APRES LE RETOUR

Conseils et informations avant le départ

Quelques États (membres) fournissent des conseils d'ordre général, avant le départ, au mineur et à son tuteur légal et/ou à son travailleur social.³⁷⁶ L'objectif des conseils prodigués est de fournir aux personnes concernées toutes les informations utiles sur le retour, de définir des solutions alternatives durables possibles et de veiller à ce que ces personnes soient réellement impliquées tout au long du processus. Cela permet également d'obtenir des informations sur la famille du mineur et sa communauté, ainsi que de définir un projet de retour et de réinsertion personnalisé. En **Belgique**, l'unité chargée du retour volontaire de l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (Fedasil), a organisé des séances d'information pour les tuteurs légaux sur les programmes d'AVR disponibles et pour partager des expériences positives de retours.

Recherche de la famille

Tous les États (membres) **tentent de retrouver la famille du mineur** afin de déterminer si le retour est réalisable et de le préparer le cas échéant, tout en respectant le principe de « ne pas nuire », selon lequel une attention particulière devrait être portée à la sécurité du demandeur et des personnes recherchées. La procédure est généralement lancée par les autorités des États (membres), menée à bien par les autorités de l'immigration,³⁷⁷ les garde-frontières,³⁷⁸ le travailleur social en charge de l'enfant³⁷⁹ et/ou des partenaires tels que la Croix-Rouge et l'OIM.³⁸⁰ La recherche de la famille se fait généralement en coopération avec le consulat et d'autres partenaires dans le pays de retour. Dans certains cas, le mineur non accompagné peut soumettre une demande de recherche de sa famille (y compris dans le contexte d'un retour), par exemple à la Croix-Rouge ou à l'OIM.³⁸¹

En règle générale, le mineur est tenu de coopérer dans la procédure d'identification des membres de la famille, quelle que soit l'entité en charge de la réaliser.³⁸² Dans la plupart des États (membres), le tuteur légal et, le cas échéant, le travailleur social qui suit le mineur peuvent également être entendus et invités à participer à cette procédure.³⁸³

Les États (membres) ont également eu recours aux initiatives régionales existantes pour les aider à retrouver les familles. Par exemple, dans le cadre du programme du réseau européen des officiers de liaison « retour », des officiers de liaison nommés dans les pays de retour sélectionnés ont contribué à rechercher la famille. En outre, les prestataires de service travaillant dans le cadre du programme du Réseau européen de réinsertion (ERIN) dans certains pays tiers ont également pour mandat de contribuer à la recherche de la famille des mineurs non accompagnés.

Garantir un accueil adapté à l'arrivée

Pour le retour des mineurs non accompagnés qui ne rejoignent pas un membre de leur famille, les États (membres) sont tenus de veiller à ce que des structures d'accueil adéquates soient garanties dans le pays de retour (conformément à la directive « retour » de l'UE). En général, le terme « adéquat » n'est pas détaillé dans la législation nationale, à l'exception des **Pays-Bas**. Il est généralement considéré comme correspondant à un lieu où le mineur peut être pris en charge au mieux, en tenant compte de ses besoins.

En **Suède**, l'adéquation de la structure d'accueil est évaluée par rapport aux articles 6 et 27 de la Convention relative aux droits de l'enfant. L'évaluation doit donc tenir compte du droit inhérent de l'enfant à la vie, de l'obligation de garantir dans toute la mesure possible la survie et le développement de l'enfant et de l'obligation de garantir un niveau de vie suffisant pour permettre son développement physique, mental, spirituel, moral et social. Tous les États (membres) ayant fait état de leurs pratiques en matière d'exécution du retour ont déclaré que l'évaluation reposait sur les informations obtenues auprès de l'enfant, des consulats locaux et d'autres partenaires locaux, ainsi que par le biais d'évaluations sur place de l'établissement.

³⁷⁶ AT, BE, FI, IE, LV, FI, PT.

³⁷⁷ AT, BG, DE (par les offices de protection de la jeunesse), FI, LT, NL, SE, UK, NO.

³⁷⁸ EE, LT, LV, PL.

³⁷⁹ IE

³⁸⁰ AT, BE, BG, CZ, DE, EE, FI, HR, HU, IE, IT, LT, LU, PL.

³⁸¹ AT, LU, NL.

³⁸² AT, BE, BE, FI, HR, LV, NL.

³⁸³ BE, FI, IE, HR, NL.

Certains États (membres) envisagent également, en théorie, le retour d'un mineur non accompagné dans une structure d'accueil,³⁸⁴ mais dans la pratique, il est rare qu'une structure puisse être identifiée.

Aspects pratiques concernant le voyage

Les aspects pratiques concernant le départ, tels que l'obtention des documents de voyage et la réservation des vols, ont été pris en charge par l'organisme d'exécution, c'est-à-dire par l'OIM pour les retours volontaires, dans la majorité des États (membres) ayant effectué des retours,³⁸⁵ alors que dans certains cas les procédures étaient coordonnées par des organismes publics avec le soutien des services consulaires du pays, lorsque des documents de voyage étaient requis.³⁸⁶ À titre de mesure de protection, tous les États (membres) désignent un travailleur social ou un autre agent (mais pas nécessairement un fonctionnaire) pour accompagner le mineur pendant le voyage, puis le remettre au membre de sa famille ou au tuteur légal désigné sur place. En fonction de l'âge et de la maturité du mineur, il peut être accompagné uniquement jusqu'à un certain point du voyage (par exemple uniquement jusqu'à l'aéroport).

Mesures transitoires

Peu d'États (membres) ont adopté des mesures transitoires destinées aux mineurs non accompagnés qui deviennent majeurs. La **Lettonie** prévoit un prolongement de la période de retour d'un an maximum si le mineur est scolarisé ou si d'autres considérations humanitaires sont prises en compte. Aux **Pays-Bas**, les mineurs non accompagnés approchant la majorité sont transférés dans un petit établissement d'accueil afin de permettre leur transfert vers un centre pour demandeurs d'asile.

Il n'existe pas d'accords en vigueur entre les États (membres) et les pays de retour portant spécifiquement sur le retour des mineurs non accompagnés, à l'exception des accords généraux de réadmission qui, même s'ils s'appliquent également aux mineurs non accompagnés, ne les visent pas directement. La seule exception à cette règle est l'accord bilatéral de réadmission conclu entre la **Suède** et le Kosovo, aux termes duquel les parties doivent garantir des installations d'accueil adéquates pour les mineurs non accompagnés qui ne peuvent pas être remis à un membre de leur famille ou à un tuteur désigné.

4.2.3 AIDE A LA REINSERTION DES MINEURS NON ACCOMPAGNES

Une aide à la réinsertion en cas de retour forcé est fournie par les **Pays-Bas** et la **Suède**, dans le cadre de leur participation au Réseau européen de réinsertion, pour certains pays d'origine (Afghanistan, Maroc et Irak (sud et central)).

Deux États (membres) offrent aux mineurs non accompagnés qui partent volontairement, une aide à la réinsertion qui combine une aide en espèces et en nature.³⁸⁷ Une majorité d'États (membres) fournissent une aide à la réinsertion en plus des programmes de retour volontaire assisté.³⁸⁸ De manière générale, l'aide à la réinsertion consiste en un montant en espèces, mais elle peut également inclure l'accueil, des conseils et une assistance pour accéder à l'éducation et au logement dans le pays de destination. Ces programmes ne sont pas spécifiquement conçus pour les mineurs non accompagnés, mais plutôt tous les rapatriés. La **Belgique** a repensé son aide à la réinsertion pour prendre également en compte les conditions de vie de toute la famille. Dans le cadre de cette aide, chaque parent dans le pays d'origine peut bénéficier d'une aide supplémentaire à la réinsertion en nature de 700 €, qui peut être utilisée dans le cadre d'un « projet familial » visant à faciliter le retour du mineur non accompagné au sein de sa famille. Dans le cadre d'une action pilote visant à favoriser le retour volontaire et la réinsertion des mineurs non accompagnés dans leur pays d'origine, la **France** a mis en place des mesures de réinsertion des mineurs dans certains pays d'origine, notamment à travers un travail de reconstitution de la cellule familiale, ainsi que la prise en charge en matière d'éducation et de formation professionnelle. Le projet comprend un travail de prévention, par des campagnes d'information et de sensibilisation des mineurs non accompagnés sur les dangers de l'immigration irrégulière et les possibilités de migration légale dans l'UE, ainsi qu'une étude de faisabilité visant à identifier des structures d'accueil adéquates conformément à l'article 10 de la directive « retour », lorsque la réunification familiale n'est pas possible.³⁸⁹

³⁸⁴ EE, FI, HU, SE, NO.

³⁸⁵ AT, BE, BG, FI, HU, IE, IT, LU, NL.

³⁸⁶ HR, LU (uniquement pour les pays des Balkans occidentaux à l'exception du Kosovo), SE.

³⁸⁷ SI, UK. Au Royaume-Uni, il n'existe aucune aide à la réinsertion spécifique aux mineurs non accompagnés, mais ceux-ci sont éligibles pour bénéficier d'un programme de retour volontaire assisté, avec une aide d'une valeur supérieure (2 000 £) versée aux familles avec enfants. De plus, un enfant non accompagné dont la demande d'asile a été refusée ne sera pas tenu de retourner dans son pays d'origine à moins qu'il existe des conditions d'accueil sûres et adéquates.

³⁸⁸ AT, DE, BE, EE, FI, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, SI, SE, SK, UK, NO.

³⁸⁹ L'action portant sur « l'organisation de projets de réinsertion conjoints adaptés aux mineurs non accompagnés » est financée par l'UE par le biais du Fonds asile, migration et intégration (FAMI) - gestion des retours, et les États membres participants (FR, avec BE, EL, ES, IT et NL).

Le suivi du retour et de la réinsertion des mineurs non accompagnés dans leur pays de retour dépend de la configuration spécifique du projet AVRR et est effectué par l'organisation assurant ce service.³⁹⁰ Les autorités des États (membres) n'ont réalisé aucun suivi spécifique des retours forcés ou de la réinsertion des rapatriés ayant fait l'objet d'un retour forcé. Le suivi s'est généralement déroulé sur une période de trois à dix-huit mois, avec des réunions, des visites et des contacts avec les partenaires locaux de la réinsertion. Des questions telles que l'accueil, l'éducation, l'emploi (stage) et le suivi médical du mineur non accompagné sont discutées au cas par cas. Le suivi porte davantage sur le versement de l'aide à la réinsertion et les aspects financiers que sur son impact en termes de réinsertion du rapatrié.

4.3 ALTERNATIVES AU RETOUR DES MINEURS NON ACCOMPAGNES

Les États (membres) ont mis en place différentes alternatives au retour pour les mineurs non accompagnés qui ne peuvent pas être éloignés et ne bénéficient pas de la protection internationale ou ne remplissent pas les conditions pour obtenir un titre de séjour.

Quelques États (membres) accordent un **statut de séjour toléré**, généralement associé à un report de l'éloignement, jusqu'à ce que les conditions pour qu'une décision de retour puisse être rendue soient remplies (par exemple, les obstacles à un retour ordonné cessent d'exister ou le mineur atteint l'âge de 18 ou 21 ans).³⁹¹

Dans d'autres États (membres), les mineurs non accompagnés obtiennent un **titre de séjour temporaire**.³⁹² Aux **Pays-Bas**, un titre de séjour temporaire ne peut être accordé que s'il n'est pas possible d'effectuer le retour dans un délai de trois ans à compter de la dernière demande de séjour et dans certaines conditions (par exemple, le mineur non accompagné ne peut pas effectuer le retour pour des raisons qui ne dépendent pas de sa volonté et peut prouver qu'il/elle a fait des efforts pour le rendre possible).

La possibilité de « **régularisation** » est envisagée après plusieurs années dans un État membre avec un titre de séjour temporaire,³⁹³ un statut toléré³⁹⁴ ou après l'introduction d'une demande de régularisation.³⁹⁵ En **Autriche**, les autorités peuvent délivrer *d'office* une carte rouge-blanc-rouge Plus aux mineurs non accompagnés, généralement valable pour 12 mois (renouvelable), comme solution alternative au retour. En outre, la régularisation est également possible lorsque le retour ne peut pas être exécuté pendant plus d'un an; dans ces cas, un titre de séjour de protection individuelle est délivré soit sur demande, soit d'office. En **Allemagne**, un titre de séjour peut être accordé pour le même motif après 18 mois. Il peut notamment être délivré pour des raisons humanitaires,³⁹⁶ d'éducation³⁹⁷ et d'emploi.³⁹⁸ En **Belgique**, la régularisation peut également se faire pour des raisons médicales. Toutefois, dans ce cas, le titre de séjour est accordé pour une période maximale d'un an et est soumis à l'existence de la maladie qui le justifie. Si, au bout de cinq ans, ces conditions persistent, le mineur non accompagné peut obtenir un titre de séjour permanent. Au **Luxembourg**, les conditions supplémentaires pour l'obtention d'un titre temporaire sont notamment³⁹⁹ : avoir suivi de façon continue une scolarité depuis au moins quatre ans dans un établissement scolaire et introduit sa demande avant l'âge de 21 ans. Un titre de séjour pour travailleur salarié ou un titre de séjour pour des raisons privées sera délivré au mineur ou au jeune adulte s'il remplit les conditions énoncées aux articles correspondants de la loi sur l'immigration.⁴⁰⁰ De même, en **Allemagne**, un titre de séjour peut être accordé aux mineurs non accompagnés après quatre ans de résidence, en cas de scolarité continue, de fin de la scolarité ou de formation professionnelle réussies. En **Lettonie**, un mineur peut également demander la citoyenneté s'il réside de façon continue sur le territoire national depuis au moins cinq ans avec un titre de séjour temporaire.

Certains États (membres) **ne disposent pas d'une législation accordant le statut de résident temporaire ou de séjour toléré**, et **n'offrent pas la possibilité de régulariser d'une autre manière** les mineurs non accompagnés qui reçoivent une réponse négative à leur demande de statut mais ne

³⁹⁰ AT, BE, BG, IE, LV, LT, LU, MT, NL, UL, NO.

³⁹¹ AT, BE, DE, HR, LU, MT, SK, UK (30 mois au maximum ou jusqu'à 17 ans et demi).

³⁹² ES, IE, LT, NL, SE, SI (si le tuteur du mineur estime qu'il y a des motifs pour le lui délivrer), UK.

³⁹³ LT (cinq ans), LU (après quatre ans de résidence), LV, SE, SI, UK (30 mois au maximum ou jusqu'à 17 ans).

³⁹⁴ DE (après quatre ans ou après avoir terminé une formation professionnelle tout en ayant un statut toléré aux fins de cette formation).

³⁹⁵ BE, LU (avant l'âge de 21 ans), UK (après l'âge de 18 ans).

³⁹⁶ BE, DE, EE, LU, LV.

³⁹⁷ EE, LU, LV, SE (si le retour ne peut pas être appliqué).

³⁹⁸ LU, DE.

³⁹⁹ Article 89 (1), points 1 et 2 de la loi modifiée du 29 août 2008 modifiée par la loi du 18 décembre 2015 sur la protection internationale et la protection temporaire.

⁴⁰⁰ Article 89 (2) de la loi modifiée du 29 août 2008 modifiée par la loi du 18 décembre 2015 sur la protection internationale et la protection temporaire.

peuvent pas être éloignés.⁴⁰¹ Dans quatre d'entre eux, l'enfant est placé sous la responsabilité du système de protection de l'enfance.⁴⁰²

En **Finlande**, le mécanisme national d'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant prévoit une étape unique dans laquelle les décisions d'asile et de retour sont prises en suivant la même procédure : cela signifie que si un mineur non accompagné ne peut pas être éloigné dans la pratique, il ne reçoit pas de décision de retour et se voit accorder un titre de séjour pour raisons humanitaires à la place. Si le mineur non accompagné reçoit une décision de retour, mais qu'au moment de l'exécution de celle-ci, les conditions d'accueil dans le pays de destination ne sont plus satisfaisantes, le service de l'immigration examine à nouveau le cas et peut opter pour la délivrance d'un titre de séjour. La **Norvège** ne prévoit aucune solution alternative au retour, ni aucune raison permettant de reporter les décisions de retour, sauf dans des circonstances exceptionnelles telles que des problèmes de santé.

4.3.1. GARANTIES DE L'ÉTAT VISANT A PROTEGER LE BIEN-ETRE DES MINEURS NON ACCOMPAGNES QUI NE PEUVENT PAS ETRE ELOIGNES

Les États (membres) ont signalé que des mineurs non accompagnés qui se trouvaient dans la situation de vide juridique résultant d'une part, du refus de leur accorder un statut et d'autre part, de l'impossibilité de retourner dans leur pays, ont subi plusieurs effets négatifs, dont le stress, la frustration, la dépression et un comportement autodestructeur.⁴⁰³

Dans quatre États (membres), le tuteur désigné était chargé de veiller au respect des droits du mineur et de défendre ses intérêts, au cours de la période comprise entre la décision négative et l'exécution du retour.⁴⁰⁴

Pour atténuer ces effets négatifs, les mineurs non accompagnés qui ne peuvent pas être immédiatement éloignés conservent généralement leur accès à l'assistance humanitaire et à leurs droits, notamment en matière de logement, d'emploi, de soins de santé, d'éducation et autres besoins matériels essentiels.⁴⁰⁵ Dans les États (membres) où les mineurs non accompagnés passent sous la responsabilité des services de protection de l'enfance après une décision négative, toute prise en charge est maintenue jusqu'à leur retour. En **Autriche**, les mineurs bénéficiant d'un statut toléré n'ont pas droit aux prestations d'intégration.

4.4 DEFIS

Outre les problèmes d'ordre général liés au retour des mineurs non accompagnés décrits ci-dessus, les États (membres) ont souligné certains autres défis liés au retour des mineurs non accompagnés, concernant :

- ★ **L'obtention du consentement parental** : les parents ne souhaitent souvent pas être retrouvés ou, lorsqu'ils l'étaient, ne voulaient pas donner leur consentement pour le retour de leur enfant. Par conséquent, les mineurs non accompagnés ne pouvaient pas retourner même s'ils le souhaitaient.⁴⁰⁶
- ★ **La détermination de l'âge et le manque de documents** :⁴⁰⁷ la vérification de fausses déclarations relatives à l'identité, l'âge, la nationalité et d'autres informations personnelles a été signalée comme un défi majeur pour les institutions nationales. Le **manque de coopération avec le pays d'origine** et les autorités responsables de valider l'identité et délivrer les documents à des fins de retour⁴⁰⁸ a rendu encore plus difficile la vérification des faits, retardant ainsi le processus d'identification et de délivrance des documents de voyage.

⁴⁰¹ BG, FI, HU, IE, PL.

⁴⁰² BG, CZ, HU, PL.

⁴⁰³ AT, BE, DE, IE, NL, UK.

⁴⁰⁴ HR, LU, SI.

⁴⁰⁵ AT, BE, EE, HR, IE, LT, LU, LV, NL, SE, SI, UK.

⁴⁰⁶ BE, DE, EE, IT, NL, SE, UK.

⁴⁰⁷ ES, HR, IT, LU.

⁴⁰⁸ LV, SE, SI.

5 Disparitions de mineurs non accompagnés des structures d'accueil ou à la suite d'une décision de retour

Selon Missing Children Europe,⁴⁰⁹ au moins 10 000 enfants migrants et réfugiés ont disparu après être arrivés en Europe. On craint qu'un grand nombre d'entre eux soient exploités et abusés à des fins sexuelles ou pour servir de main d'œuvre. Les mineurs non accompagnés disparus des établissements d'accueil sont une préoccupation majeure, tant dans les pays de transit que dans les pays de destination de l'UE.⁴¹⁰ Depuis 2007,⁴¹¹ les États (membres) sont tenus de réserver le numéro 116 000 à une ligne d'urgence pour signaler la disparition d'enfants, y compris des mineurs non accompagnés. En 2015, la Commission a proposé dix principes pour une protection intégrée de tous les enfants, notamment des enfants migrants.⁴¹² La même année, la Commission a réagi à l'afflux croissant de demandeurs d'asile en annonçant une stratégie fondée sur le plan d'action pour les mineurs non accompagnés (2010-2014) et visant à inscrire la question des enfants disparus et non accompagnés à l'ordre du jour de l'agenda européen en matière de migration de 2017.⁴¹³

5.1 PROFIL DES MINEURS NON ACCOMPAGNÉS QUI DISPARAISSENT DANS LES ÉTATS MEMBRES DE L'UE ET EN NORVEGE

La plupart des États (membres)⁴¹⁴ ont signalé le manque de statistiques officielles sur les mineurs non accompagnés qui disparaissent des structures d'accueil avant ou après la détermination de leur statut ou à la suite d'une décision de retour. Cela est principalement dû à l'absence de processus de collecte de données rationalisés au sein ou entre les différentes autorités et organismes nationaux, y compris l'absence d'une définition commune du terme mineur non accompagné. Il n'est donc pas possible d'avoir une idée précise de l'ampleur du phénomène dans les États (membres), ni de faire la distinction entre les mineurs non accompagnés qui s'enfuient volontairement et ceux qui pourraient, par exemple, être victimes d'un enlèvement ou de la traite des êtres humains.

Néanmoins, les estimations fournies par quatorze États (membres) suggèrent que le nombre de mineurs non accompagnés disparaissant des structures d'accueil et/ou à la suite d'une décision de retour varie considérablement. Ainsi, en 2017, 2 440, 853 et 507 mineurs non accompagnés ont été portés disparus en **Italie**, en **Bulgarie** et en **Allemagne** respectivement, alors que la **Lettonie** en a signalé trois et l'**Estonie** aucun, au cours de la même année (tableau 6.1). En **France**, les cas de disparition de mineurs non accompagnés des structures d'accueil sont rares. Une fois confiés à l'Aide sociale à l'enfance, ils ont tendance à rester dans le dispositif. Le phénomène survient surtout dans les structures de mise à l'abri, avant l'évaluation du jeune.

De récentes études suggèrent que la plupart des mineurs non accompagnés qui disparaissent vivent des expériences traumatisantes ; sont soumis à des conditions de vie dangereuses, au trafic et à l'exploitation d'enfants ; n'ont pas de réseau familial et ont besoin de soins psychologiques.⁴¹⁵

⁴⁰⁹ Missing Children Europe, 2017. Europol confirme la disparition de 10 000 enfants migrants en Europe. <http://missingchildreneurope.eu/news/Post/1023/Europol-confirms-the-disappearance-of-10-000-migrant-children-in-Europe>

⁴¹⁰ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, 2016. <http://fra.europa.eu/en/theme/asylum-migration-borders/overviews/focus-children>

⁴¹¹ Décision de la Commission du 15 février 2007 sur la réservation de la série nationale des numéros commençant par « 116 » à des numéros harmonisés pour des services à valeur sociale harmonisés [notifiée sous le numéro C(2007) 249] (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32007D0116&from=EN>

⁴¹² Parlement européen, 2017. Disparitions d'enfants migrants en Europe. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2017/599292/EPRS_ATA\(2017\)599292_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2017/599292/EPRS_ATA(2017)599292_FR.pdf)

⁴¹³ Commission européenne, 2010. Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil Plan d'action pour les mineurs non accompagnés (2010 – 2014). <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0213:FIN:fr:PDF>

⁴¹⁴ AT, BE, CZ, DE, EE, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, SE, SI, SK, UK, NO.

⁴¹⁵ Child Focus, Fondation pour Enfants Disparus et Sexuellement Exploités. <http://www.childfocus.be/fr>

Tableau 6.1 : Nombre estimé de mineurs non accompagnés disparaissant des établissements d'accueil et/ou à la suite d'une décision de retour, 2014-2017⁴¹⁶

	2014	2015	2016	2017
Belgique⁴¹⁷	156	166	448	570
Bulgarie	496	794	857	853
Allemagne⁴¹⁸	146	1 873	1 402	507 ⁴¹⁹
Estonie	1	1	1	0
Finlande	6	53	97	32 ⁴²⁰
Hongrie	1 072	2 563	1 408	N/A
Italie⁴²¹	3 707	6 135	6 561	2 440
Luxembourg⁴²²	6	12	21	7
Lettonie	1	2	1	8
Lituanie⁴²³	50	22	22	10
Slovaquie	19	20	18	20
Slovénie⁴²⁴	62	34	228	193
Portugal	8	30	14	8
Norvège	32	55	149	122

Source : données nationales fournies par les PCN du REM, 2014-2017

5.2 RAISONS POSSIBLES DE LA DISPARITION DE MINEURS NON ACCOMPAGNES

Dans la plupart des États (membres),⁴²⁵ la majorité des mineurs non accompagnés disparaissent avant d'avoir déposé une demande d'asile ou pendant la procédure d'asile. Cela est dû soit au fait que les mineurs non accompagnés n'ont pas encore atteint leur pays de destination finale⁴²⁶ et/ou à la crainte de recevoir une réponse négative à leur demande d'asile⁴²⁷ ou d'être expulsés après avoir reçu une réponse négative.⁴²⁸

5.3 MESURES VISANT A PREVENIR ET REAGIR A LA DISPARITION DE MINEURS NON ACCOMPAGNES

Malgré l'augmentation des disparitions de mineurs non accompagnés, peu d'États (membres) ont mis en place des mesures de prévention. Dans la plupart des cas, il s'agit de :

- ★ Conseils à des fins de prévention dans les établissements de prise en charge et d'accueil,⁴²⁹ qui visent à comprendre les intentions immédiates et à long terme de l'enfant, ainsi qu'à l'informer des dangers et des risques associés à une fugue.

⁴¹⁶ Certains de ces mineurs non accompagnés n'ayant pas demandé l'asile se sont ensuite vu accorder un statut juridique/de séjour par les États (membres).

⁴¹⁷ Disparitions de mineurs non accompagnés hébergés dans le réseau d'accueil de Fedasil.

⁴¹⁸ Les données reflètent le nombre de mineurs non accompagnés portés disparus, et non retrouvés, en Allemagne, et non le nombre total de mineurs portés disparus. L'augmentation du nombre d'alertes en 2014/2015 peut s'expliquer par l'augmentation du nombre total de migrations forcées de mineurs non accompagnés vers l'Allemagne. Face à ce mouvement persistant, le comportement des forces de police allemandes en matière de signalement de mineurs disparus non accompagnés a également changé. Depuis, les données sur les mineurs non accompagnés sont indiquées de manière spécifique, ce qui facilite leur analyse. De plus, les rapports ne sont souvent pas dressés lorsque les mineurs non accompagnés portés disparus sont retrouvés. Ces rapports peuvent également manquer lorsque des mineurs non accompagnés voyagent dans un autre pays de manière indépendante. On peut également supposer qu'au moins certains des rapports de personnes disparues peuvent s'expliquer par la création de plusieurs dossiers dans le système de répartition initiale des demandeurs d'asile (EASY). L'analyse du fichier commun ne peut donc fournir qu'une estimation de la situation.

⁴¹⁹ Données correspondant au premier semestre de 2017.

⁴²⁰ Données de janvier à décembre 2017.

⁴²¹ Les données relatives aux années 2014, 2015 et 2016 représentent le **contingent** de mineurs non accompagnés disparus enregistré au cours des années. À compter de 2017, année de la mise en place du système d'information sur les mineurs, des données annuelles, telles que celles indiquées dans le tableau pour 2017, sont disponibles.

⁴²² Les données concernent les personnes qui, lors de leur demande d'asile, ont affirmé être des mineurs non accompagnés.

⁴²³ Les données incluent la période du 1^{er} janvier 2014 au 31 décembre 2017.

⁴²⁴ Les données reflètent le nombre de mineurs non accompagnés ayant fugué des établissements d'hébergement en Slovénie.

⁴²⁵ AT, BG, CZ, EE, FI, HR, HU, IE, LT, LU, LV, MT, NL, PL, SE, SI, SK, UK, NO.

⁴²⁶ AT, BG, DE, EE, ES, HR, HU, LU, LV, MT, PL, PT, SI, SK, UK.

⁴²⁷ AT, BE, DE, IE, LV, NL, SE, NO.

⁴²⁸ FI, IE.

⁴²⁹ AT, BE, CZ, DE, EE, FI, HR, HU, IE, LU, NL, SE, SI, SK, UK, NO.

- ★ Procédures de suivi, y compris le relevé d'empreintes digitales et la réalisation de photos.⁴³⁰
- ★ Numéros d'appel d'urgence à l'échelle européenne et nationale.⁴³¹

Certains États (membres), tels que l'**Irlande**, les **Pays-Bas** et le **Royaume-Uni**, ont conçu des stratégies de prévention ou des programmes de protection de l'enfance spécifiques pour les enfants portés disparus ou très exposés à la violence et aux dangers, notamment en ce qui concerne la traite des enfants. Dans ce contexte, l'**Irlande** a mis au point un outil d'évaluation des risques, dénommé Plan de gestion des absences, qui définit les lignes directrices à suivre en cas de disparition d'un enfant. Selon ce plan, la police doit être immédiatement informée et le personnel doit établir un rapport d'Enfant disparu d'une infrastructure d'accueil, accompagné de photos du mineur. Le rapport est ensuite transmis au responsable de la protection de l'enfance de la région concernée, qui à son tour relaye l'information à d'autres responsables de la protection de l'enfance dans tout le pays.

D'autres États (membres), notamment l'**Italie** et la **Suède**, ont mis au point des mesures pour améliorer la coopération et le partage d'informations afin d'éviter la disparition de mineurs non accompagnés (voir encadré 11 et encadré 12).

Encadré 10 : Projet « My Future » - Belgique

En septembre 2014, la Belgique a lancé le **projet My Future**, destiné aux jeunes dépourvus de titre de séjour et exposés au risque de disparition avant l'âge de la majorité. Le **projet My Future** comporte trois axes de travail : une formation professionnelle intensive, un parcours d'information principalement sur le retour volontaire, le séjour irrégulier et la migration vers d'autres pays, ainsi que des sessions de coaching individuel et en groupe.

Encadré 11 : Mémoire d'accord sur le partage d'informations concernant les mineurs disparus non accompagnés - Italie

En **Italie**, le Bureau du Commissaire extraordinaire pour les personnes disparues auprès du gouvernement a signé un mémorandum d'accord sur l'échange d'informations concernant les mineurs non accompagnés, avec le directeur général des politiques d'immigration et d'intégration du Ministère du Travail et des Politiques sociales.

La Préfecture de Rome, en collaboration avec le ministère de l'Intérieur et le Bureau du Commissaire extraordinaire pour les personnes disparues auprès du gouvernement, a créé un protocole avec la municipalité de Rome, le Bureau du Procureur général du Tribunal pour mineurs de Rome, le tribunal ordinaire de Rome, l'Université de Rome « Sapienza » et l'Association des municipalités (ANCI), dont l'objectif est de créer une salle de contrôle opérationnel au sein de la Préfecture de Rome pour permettre : la création de systèmes de surveillance, une étude approfondie du phénomène des disparitions de mineurs non accompagnés visant à échanger des informations et mener à bien des actions communes pour renforcer la protection des mineurs ; le soutien continu des mineurs en situation de vulnérabilité particulière par les ONG présentes sur le territoire ; la promotion à l'échelle locale d'une sensibilisation des institutions et, à l'échelle nationale, d'une sensibilisation du public.

Encadré 12 : Plans de coopération pour les collectivités régionales et locales - Suède

En février 2017, sur la base des résultats d'une enquête, les conseils d'administration des comtés de **Suède** ont lancé un guide méthodologique [*metodstöd*] national visant à améliorer et accroître la coopération régionale et locale en cas de disparition de mineurs non accompagnés. Le travail actif de plusieurs conseils d'administration de comtés a permis de mettre au point des plans d'action régionaux. Par exemple, le conseil administratif du comté de Stockholm a élaboré un plan régional comportant des listes de contrôle, des définitions et des pratiques standardisées à l'intention des acteurs impliqués, portant à la fois sur la prévention et les mesures de réponse face à la disparition de mineurs.⁴³²

⁴³⁰ BG, CZ, DE, EE, HU, IE, LV, SE, SK, UK.

⁴³¹ BE, EE, FI, IE, LV.

⁴³² Le site Web du conseil d'administration du comté de Stockholm propose des informations complètes, y compris des programmes et des documents clés pour la coopération régionale, disponibles à l'adresse suivante :

5.4 MESURES VISANT A SIGNALER ET A REAGIR AUX DISPARITIONS DE MINEURS NON ACCOMPAGNES

La plupart des États (membres)⁴³³ appliquent une procédure standard pour permettre aux tuteurs, éducateurs, structures d'accueil et/ou de prise en charge, de signaler la disparition de mineurs non accompagnés. Le mécanisme standard de signalement consiste à informer les services de protection de l'enfance, les services sociaux et d'immigration concernés, ainsi que la police de la disparition du mineur non accompagné. Le rapport concernant la personne disparue est complété au plus tard dans les 24 heures, ou après par la police.⁴³⁴ En **Irlande**, une fois que la police a été informée, elle est chargée de mener l'enquête sur la disparition du mineur, notamment d'enregistrer des alertes sur les personnes disparues dans les bases de données nationales, européennes et internationales, telles que le système d'information Schengen (SIS)⁴³⁵ et Interpol,⁴³⁶ comme c'est le cas dans d'autres États (membres).

Bien que souvent, ces pratiques standard ne soient pas étayées par des lignes directrices ou des protocoles nationaux, un certain nombre d'États (membres) ont fait référence à des accords de collaboration et/ou des protocoles spécifiques entre autorités nationales, qui ont été mis en place récemment, notamment en **Belgique, en Irlande, en Lituanie et aux Pays-Bas**. Ils établissent la manière dont les autorités responsables sont impliquées, à savoir les établissements d'accueil, les tuteurs, les services sociaux et la police, et dont elles doivent collaborer en cas de disparition d'un mineur, en se référant à une chaîne de communication et de collaboration prédéfinie.

La disparition d'un mineur non accompagné peut, dans certains États (membres), mettre fin ou entraîner le retrait de son statut ou de son titre de séjour.⁴³⁷

5.5 DEFIS ET BONNES PRATIQUES

Parmi les principaux défis mentionnés par les États (membres), on peut citer l'absence d'un plan d'action et d'une stratégie de coordination standardisés entre les autorités nationales⁴³⁸ et transfrontalières,⁴³⁹ qui a pour effet de perdre la trace des mineurs non accompagnés ; les difficultés liées à la collecte et au partage d'informations,⁴⁴⁰ y compris la définition du terme mineur non accompagné ; garantir la sécurité des mineurs non accompagnés ;⁴⁴¹ et l'élaboration puis la mise en œuvre de mesures de prévention.⁴⁴²

Encadré 13 : AMINA (Protection des enfants migrants en Europe) - Suède

AMINA (Protection des enfants migrants en Europe) est un projet européen lancé en mai 2017 par Missing Children Europe. Ce projet vise à combler les lacunes en matière de protection qui conduisent à la disparition et à l'exploitation d'enfants migrants en Europe. Il permet aux enfants d'avoir accès aux informations sur leurs droits, ainsi que sur les possibilités et les services auxquels ils peuvent prétendre dans différents pays de l'UE, grâce à la mise au point d'une application. De plus, Missing Children Europe et ses partenaires ont identifié de bonnes pratiques et des lignes directrices afin d'améliorer la coopération en matière de prévention, de réponse et d'assistance en cas de disparition de mineurs non accompagnés.

Dans ce contexte, la participation de la **Suède** vise spécifiquement à contribuer à la mise en place de bonnes pratiques pour l'ensemble des États (membres) sur la manière d'aborder des situations dans lesquelles des mineurs prennent la fuite dans un État (membre) et réapparaissent (sont retrouvés) dans un autre État (membre).⁴⁴³

<http://www.lansstyrelsen.se/Stockholm/Sv/manniska-och-samhalle/manskliga-rattigheter/ensamkommande-barn-som-forsvinner/Sidor/Regional-strategi-och-samverkan.aspx>

⁴³³ AT, BE, BG, CZ, DE, EE, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, SE, SI, SK, UK, NO.

⁴³⁴ AT, BE, BG, CZ, DE, EE, FI, FR, HR, HU, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, SE, SI, SK, UK, NO.

⁴³⁵ AT, DE, MT.

⁴³⁶ CZ.

⁴³⁷ AT (si la procédure d'asile est en cours pour le mineur non accompagné, c'est-à-dire avant la détermination du statut), EE, FI, HR, LU, SE, SI, SK, UK.

⁴³⁸ BE, NL, PL, SE, NO.

⁴³⁹ PL, UK.

⁴⁴⁰ DE, PL.

⁴⁴¹ AT, BG, IE, SI.

⁴⁴² LT, PL, SK.

⁴⁴³ Pour plus d'informations, veuillez consulter <http://aminameanssafe.eu/>.

6 Conclusions

Plusieurs conclusions se dégagent de cette étude en ce qui concerne les dispositifs de prise en charge et d'intégration des mineurs non accompagnés, qui varient en fonction de leur statut d'immigration, c'est-à-dire selon s'il s'agit de demandeurs d'asile ou non, s'ils bénéficient d'une protection internationale ou d'un autre statut. Dans certains États (membres), le type et la portée de l'assistance offerte aux mineurs non accompagnés sont plus étendus que ceux qui bénéficient d'une protection internationale ou qui sont plus susceptibles d'en bénéficier.

Les mineurs non accompagnés sont, avant toute chose, traités comme des enfants et reçoivent la même assistance que les enfants ayant la citoyenneté nationale ou de l'Union européenne pris en charge par l'État, à compter de la date de détermination de leur statut.

La prise en charge des mineurs non accompagnés constitue une **priorité** claire pour les États (membres) dès le moment où ils sont identifiés sur leur territoire, c'est-à-dire avant la détermination de leur statut. Dans l'ensemble, des dispositions similaires en matière d'hébergement et de tutelle s'appliquent à *tous* les mineurs non accompagnés, quel que soit leur statut d'immigration. Il y a toutefois certaines exceptions selon lesquelles, dans quelques États (membres), les mineurs non accompagnés demandeurs d'asile et non-demandeurs d'asile peuvent être logés dans des structures d'hébergement distinctes.

De manière générale, les États (membres) ont souligné la nécessité d'améliorer les dispositifs d'hébergement et de tutelle des mineurs non accompagnés. De nombreux États (membres) ont signalé de graves **lacunes dans la désignation de tuteurs** pour les mineurs, notamment le manque de clarté concernant le rôle et les qualifications des tuteurs, des cas où ils n'ont pas été désignés, ou des régimes de tutelle dysfonctionnels, où des tuteurs peuvent être responsables de milliers de mineurs non accompagnés.

Les mineurs non accompagnés ne bénéficient pas tous du même niveau de protection, qui est plus élevé après la détermination de leur statut et pour les mineurs non accompagnés ayant certains statuts.

Les mineurs non accompagnés ayant obtenu la protection internationale et qui sont couverts par la législation de l'UE continuent naturellement de bénéficier de la même prise en charge et de la même aide à l'intégration que pendant la procédure d'asile. Dans certains États (membres), les mineurs non accompagnés ayant le statut de réfugié ou de protection subsidiaire bénéficient d'un **niveau de protection plus élevé** (qu'au cours de la procédure d'asile).

En outre, la protection des mineurs non accompagnés ayant le statut de réfugié ou de protection subsidiaire est **souvent plus étendue** que celle offerte aux mineurs bénéficiant d'un autre statut ou d'un statut temporaire. Dans environ la moitié des États (membres), les mineurs non accompagnés peuvent se voir accorder de tels statuts, qui ne sont pas réglementés par la législation de l'Union européenne. Les États (membres) sont particulièrement divisés en ce qui concerne l'aide à l'intégration des mineurs non accompagnés, la moitié d'entre eux appliquant des mesures différentes en fonction du statut du mineur. C'est, par exemple, le cas de l'accès des mineurs non accompagnés aux soins de santé ou à la protection sociale, puisque les titulaires d'un titre de séjour ont plus de chances d'y avoir accès. De même, bien que des politiques plus strictes s'appliquent à tous les enfants en termes d'accès au marché de l'emploi, les mineurs non accompagnés ayant un autre statut ou un statut temporaire peuvent se voir refuser le droit de travailler dans certains États (membres).

La législation ou les politiques des États (membres) ne prévoient pas de procédure de détermination de l'« intérêt supérieur », qui tienne compte du besoin spécifique de protection des mineurs non accompagnés.

Bien que dans de nombreux cas, les projets individuels orientent la prise en charge des mineurs non accompagnés, moins d'un tiers des États (membres) semble disposer d'une procédure spécifique permettant d'évaluer « l'intérêt supérieur de l'enfant » afin de faciliter la prise de décision concernant la meilleure prise en charge individuelle du mineur non accompagné, ou une assistance sur ce point à l'intention des professionnels travaillant avec des enfants, spécialement adaptées aux mineurs non accompagnés. Un autre défi identifié par plusieurs États (membres), et pouvant potentiellement conduire à des **lacunes dans la protection** des mineurs non accompagnés, est le **manque de lignes directrices** permettant d'évaluer l'intérêt supérieur de l'enfant en général et des mineurs non accompagnés en particulier, mais également le fait que la législation ou les politiques n'établissent pas d'**exigences spécifiques, concernant les travailleurs sociaux** et les autres professionnels, par exemple, avoir des connaissances sur l'immigration et les mineurs non accompagnés.

La **Finlande** et le **Royaume-Uni** sont les seuls États (membres), parmi ceux qui ont contribué à l'étude, à avoir défini des lignes directrices spécifiques à l'intention des personnes responsables de la prise en

charge des mineurs non accompagnés et des enfants victimes de la traite des êtres humains. Dans deux États (membres), la **Finlande** et les **Pays-Bas**, d'autres lignes directrices concernant des solutions durables spécifiques pour les mineurs non accompagnés, telles que la réunification familiale, sont mises à disposition par des ONG ou des autorités nationales.

Presque tous les mineurs non accompagnés ont entre 14 et 17 ans, c'est-à-dire qu'ils sont proches de la majorité. Pourtant, il ressort de l'étude que seul un tiers des États (membres) se sont dotés de mesures transitoires pour les mineurs qui atteignent l'âge de 18 ans, avant, pendant ou après leur passage à l'âge adulte.

La grande majorité des mineurs non accompagnés, du moins ceux qui demandent l'asile et pour lesquels on dispose de données à l'échelle de l'UE, ont entre 16 et 17 ans, suivis de ceux qui ont entre 14 et 15 ans. Cependant, seul un tiers des États (membres) dispose de mesures transitoires visant à prendre en charge la vulnérabilité à laquelle continuent d'être exposés les jeunes migrants non accompagnés.

La **Belgique**, l'**Allemagne**, la **Finlande**, la **France**, l'**Irlande**, les **Pays-Bas**, la **Pologne**, la **Suède** et le **Royaume-Uni** sont les États (membres) offrant les mesures transitoires les plus « favorables » aux mineurs non accompagnés qui atteignent la majorité. Dans ces États (membres), les mineurs bénéficient d'une assistance avant, pendant et/ou après le passage à la majorité, par exemple : ils proposent tous un **hébergement accompagné** afin de favoriser l'autonomie des mineurs en vue de leur transition vers l'âge adulte, ou préparent un projet d'accès à l'autonomie qui sera révisé à l'approche du dix-huitième anniversaire du mineur. De plus, ces États (membres) ont mis en place des **systèmes de suivi après la fin de la prise en charge** qui proposent, aux anciens mineurs non accompagnés, une aide au logement et/ou à l'intégration pendant une période donnée, jusqu'à ce qu'ils atteignent un certain âge, par exemple 25 ans en **Belgique**, en **Pologne** et au **Royaume-Uni**. La **Suède** et les **Pays-Bas** ont élaboré des lignes directrices à l'intention du personnel travaillant auprès de jeunes adultes en période de transition. Pour sa part, le **Royaume-Uni** prévoit cette transition plus d'un an à l'avance. La **Finlande** et l'**Irlande** ont mis en place un suivi supplémentaire du passage des mineurs non accompagnés à la majorité.

Au moins cinq États (membres), dont la **Bulgarie**, la **Croatie**, l'**Estonie**, la **Lituanie** et le **Luxembourg**, proposent une assistance limitée aux mineurs non accompagnés qui atteignent la majorité. De manière générale, les mineurs qui font l'objet d'une procédure de retour ne bénéficient pratiquement d'aucune mesure transitoire.

Le nombre de retours volontaires et forcés de mineurs non accompagnés exécutés par les États (membres) est généralement faible, et dans au moins trois États (membres), le retour de mineurs est interdit par la loi ou une politique.

Les États (membres) ne disposent pratiquement d'**aucune mesure spécifique visant à encourager le départ volontaire** des mineurs non accompagnés, à l'exception d'une aide financière (dans le cadre des programmes AVR (R)), de conseils et d'informations. De même, il existe actuellement **peu de mesures spécifiques visant à exécuter l'éloignement** des mineurs non accompagnés, hormis la tentative de tous les États (membres) de retrouver la famille afin de déterminer si le retour est réalisable, ainsi que les mesures prises pour garantir un accueil adéquat dans le pays d'origine du mineur. Le terme « adéquat » n'est pas généralement pas détaillé dans la législation nationale, à l'exception de cinq États (membres) où il est compris, dans un sens large, comme correspondant à un lieu où le mineur peut être pris en charge au mieux, en tenant compte de ses besoins.

Des solutions alternatives au retour des mineurs non accompagnés existent dans environ un tiers des États (membres), notamment le statut de séjour « toléré » et la possibilité d'une « régularisation » après avoir passé un certain temps avec un titre de séjour temporaire ou à la suite d'une demande de régularisation. Au moins quatre États (membres), dont la **Bulgarie**, la **Finlande**, la **Hongrie**, l'**Irlande** et la **Norvège**, ne disposent pas d'une législation accordant le statut de résident temporaire ou de séjour « toléré », et ne prévoient pas la possibilité de régulariser les mineurs non accompagnés qui reçoivent une réponse négative à leur demande statut et qui ne peuvent pas être éloignés, les laissant ainsi dans une situation de vide juridique. Dans deux pays (Bulgarie et Norvège), les mineurs non accompagnés sont placés sous la responsabilité du système de protection de l'enfance.

Dans la pratique, les mineurs non accompagnés dont la demande de statut a été rejetée continuent d'être pris en charge par l'État jusqu'à leur départ de l'État (membre)

Les mineurs non accompagnés dont la demande de statut a été rejetée sont généralement tenus de remplir leur **obligation de retour**. Pourtant, la présente étude montre que le nombre de retours de mineurs non accompagnés est, dans la mesure où des données sont disponibles, généralement faible. Dans la pratique, les États (membres) **continuent de prendre en charge** les mineurs non accompagnés qui ont reçu une

réponse négative à leur demande de statut jusqu'à leur retour dans leur pays d'origine. Un tiers des États (membres) ont souligné le rôle des tuteurs dans la protection des droits de ces mineurs jusqu'à leur départ. Toutefois, il est **difficile de savoir dans quelle mesure une assistance ciblée**, telle que l'accompagnement des mineurs susceptibles de subir des conséquences négatives d'une réponse négative à leur demande de statut et/ou de l'impossibilité de pouvoir retourner dans leur pays d'origine, est systématiquement fournie dans tous les États (membres).

Dans l'ensemble, un manque de données complètes et comparables est à déplorer quant au nombre de mineurs non accompagnés, à leur devenir (y compris en termes d'intégration et de retour) et aux disparitions de mineurs non accompagnés.

L'obligation actuelle pour les États (membres) de fournir des données annuelles sur les mineurs non accompagnés qui demandent la protection internationale implique qu'il existe peu d'informations sur les autres mineurs non accompagnés qui peuvent être entrés illégalement, avoir été victimes de la traite des personnes ou être exclus du système d'asile de toute autre manière.

Il n'est, de ce fait, pas possible d'évaluer actuellement le nombre réel de mineurs non accompagnés dans l'Union européenne, ni d'identifier les problèmes spécifiques affectant ces enfants, tels que le risque de fuite ou de disparition des structures d'accueil, avant ou après une décision de retour. En 2014, le REM a fait un certain nombre de suggestions,⁴⁴⁴ qui sont toujours d'actualité, visant à améliorer la collecte de données sur les mineurs non accompagnés notamment :

- ★ La collecte systématique par les États (membres) de données annuelles ventilées sur les mineurs non accompagnés qui ne sollicitent pas la protection internationale, mais cherchent à obtenir un autre statut, ventilées par âge et par sexe, les raisons de l'octroi de titres de séjour aux mineurs non demandeurs d'asile ou les autres issues possibles pour ces mineurs (retour par exemple) ;
- ★ L'élaboration d'indicateurs communs sur les issues pour les mineurs non accompagnés, y compris ceux 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.).
- ★ La mise au point d'une méthode standardisée d'enregistrement des disparitions de mineurs non accompagnés, caractérisée par une collecte annuelle de données sur le nombre total de mineurs portés disparus (et ceux ayant fui), 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 mineurs non accompagnés.

⁴⁴⁴ Étude du REM de 2014 Politiques, pratiques et données sur les mineurs non accompagnés dans les États membres de l'UE et en Norvège, https://www.immigration.interieur.gouv.fr/content/download/85205/659493/file/1-Rapport-de-synthese-du-REM_MIE.pdf

Annexe 1 Aperçu du cadre législatif international et européen relatif aux mineurs non accompagnés.

INTRODUCTION

À l'heure actuelle, la notion de « mineur non accompagné » n'est pas définie dans les traités de droit international public. L'instrument international le plus important et presque universellement accepté en matière de protection des droits des enfants, la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (CDE)⁴⁴⁵, prévoit l'obligation pour les États de respecter les droits des enfants, qu'ils soient accompagnés ou représentés par un adulte ou non, et l'un de ses articles mentionne spécifiquement la nécessité d'assurer une protection appropriée aux mineurs demandeurs d'asile. La Convention des Nations Unies de 1951 relative au statut des réfugiés (Convention sur les réfugiés)⁴⁴⁶ mentionne en outre la nécessité d'assurer la protection des enfants, y compris des enfants non accompagnés, du point de vue de l'unité familiale.

Tous les États membres de l'UE ont ratifié la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (CDE) et la Convention sur les réfugiés, et la plupart d'entre eux sont liés⁴⁴⁷ par d'autres traités garantissant les droits des enfants, tels que le Pacte relatif aux droits civils et politiques⁴⁴⁸ et le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.⁴⁴⁹ Les États membres doivent respecter ces obligations dans leur législation nationale, non seulement lorsqu'ils légifèrent de manière autonome, mais également lorsqu'ils mettent en œuvre des actes juridiques de l'UE. L'UE n'a pas adhéré formellement aux traités de droit international public susmentionnés. Néanmoins, l'UE s'est engagée à respecter les principaux traités relatifs aux droits de l'homme, tels que la Convention relative aux droits de l'enfant et la Convention sur les réfugiés.⁴⁵⁰ L'adhésion de l'UE à la Convention européenne des droits de l'homme est prévue dans le traité sur l'Union européenne (TUE). La préparation de l'adhésion de l'UE est actuellement suspendue à la suite de l'avis consultatif rendu par la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE) de décembre 2015.⁴⁵¹ L'engagement à adhérer reste cependant à l'ordre du jour législatif.⁴⁵²

La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ne mentionne pas non plus explicitement les droits des mineurs non accompagnés, mais l'article 24 (2) stipule que l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale dans toutes les actions concernant les enfants.⁴⁵³ Selon l'art. 51, la Charte s'applique aux institutions et organes de l'Union ainsi qu'aux États membres lorsqu'ils appliquent le droit de l'Union.

L'augmentation des arrivées de mineurs non accompagnés demandant une protection internationale dans les États (membres) ces dernières années⁴⁵⁴ a toutefois clairement montré que des garanties supplémentaires sont nécessaires pour protéger les enfants non accompagnés,⁴⁵⁵ dans la mesure où ils sont particulièrement vulnérables, d'une part, parce qu'il s'agit d'enfants et d'autre part, parce qu'ils ne sont pas accompagnés, comme le reconnaît la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH).⁴⁵⁶

⁴⁴⁵ Convention relative aux droits de l'enfant, 20 novembre 1989, <https://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>

⁴⁴⁶ Convention relative au statut des réfugiés, 28 juillet 1951, 189 UNTS 150.

⁴⁴⁷ Consulter l'état des ratifications https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtldsg_no=V-2&chapter=5&Temp=mtldsg2&clang=_fr.

⁴⁴⁸ Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 16 décembre 1966, 999 UNTS 171.

⁴⁴⁹ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 16 décembre 1966, 993 UNTS 3.

⁴⁵⁰ Convention relative au statut des réfugiés, 28 juillet 1951, 189 UNTS 150.

⁴⁵¹ ECJ, Opinion 2/13, 18 décembre 2014, ECLI:EU:C:2014:2454.

⁴⁵² Voir Legislative Train Schedule. Adhésion de l'UE à la Convention européenne des droits de l'homme : « Lors de la session du Conseil Justice et affaires intérieures du 8 décembre 2017, la Commission a informé les ministres des prochaines étapes concernant l'adhésion de l'UE à la Convention européenne des droits de l'homme. Les ministres ont souligné l'importance juridique et politique que revêt ce processus. » Disponible à l'adresse <http://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-area-of-justice-and-fundamental-rights/file-completion-of-eu-accession-to-the-echr>.

⁴⁵³ Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, JO 2012, C 326, 391 (version actuelle, entrée en vigueur le 1er décembre 2011).

⁴⁵⁴ Voir les données dans la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil intitulée « La protection des enfants migrants », COM(2017) 211 final du 12 avril 2017. La communication fait référence au fait qu'en 2015 et 2016, environ trente pour cent des demandeurs d'asile dans l'UE étaient des enfants et que le nombre total de demandeurs d'asile au cours des six dernières années avait été multiplié par six.

⁴⁵⁵ Voir le jugement *M.S.S. c. Belgique et Grèce*, où la CEDH a pour la première fois appliqué le concept de vulnérabilité dans le contexte de la protection internationale. *M.S.S. c. Belgique et Grèce*, Requête n° 30696/09 (CEDH, 21 janvier 2011) 53 EHRR 2.

⁴⁵⁶ P. Czech, « General and Specific Vulnerability of Protection-Seekers in the EU: Is there an Adequate Response to their Needs ? » (Vulnérabilité générale et spécifique des demandeurs de protection dans l'UE: existe-t-il une réponse adéquate à leurs besoins ?) Avec U. Brandl, dans : F. Ippolito, S. Iglesias Sánchez, (eds.), *Protecting Vulnerable Groups: The European Human Rights Framework*, (Oxford, Portland, Oregon 2015), 247-270. A. Timmer, « A Quiet Revolution: Vulnerability in the European Court of Human Rights » (Une révolution tranquille : la vulnérabilité au sein de la Cour européenne des droits de l'homme) in M. A. Fineman et A. Grear (eds.), *Vulnerability. Reflections on a New Ethical Foundation for Law and Politics* (Vulnérabilité. Réflexions sur de nouvelles bases éthiques pour le droit et la politique) (Ashgate, Farnham 2013), 161.

LEGISLATION INTERNATIONALE ET EUROPEENNE RELATIVE AUX MINEURS NON ACCOMPAGNES

Il n'y a pas de législation internationale ni européenne qui soit uniquement dédiée aux mineurs non accompagnés. Les instruments juridiques en matière de protection de l'enfance ainsi que sur l'asile et les migrations s'appliquent à la situation de ces mineurs.

INSTRUMENTS INTERNATIONAUX

La Convention relative aux droits de l'enfant s'applique aux enfants en général. L'article premier définit un enfant comme étant « 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. »

La Convention mentionne l'âge de 18 ans, mais permet aux États de fixer un âge inférieur pour la majorité.⁴⁵⁷ Elle ne traite pas de la situation dans laquelle la minorité ne peut être établie ou lorsqu'elle est contestée. L'article 22 se réfère directement aux enfants réfugiés non accompagnés et oblige les États membres à prendre les mesures appropriées pour garantir qu'un enfant, accompagné ou non accompagné, qui « cherche à obtenir le statut de réfugié ou qui est considéré comme réfugié » bénéficie d'une protection et d'une assistance humanitaire appropriées. La Convention ne contient pas une définition exacte des mineurs « non accompagnés », mais fait référence à un mineur non accompagné d'un adulte.

L'Observation générale n° 6 adoptée par le Comité des droits de l'enfant en 2005⁴⁵⁸ contient une liste de recommandations adressées aux États sur la manière de mettre en œuvre les obligations énoncées à l'art. 22 de la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE), et d'interpréter l'ensemble de la CDE dans le cas des mineurs non accompagnés. Cette Observation générale fait également référence à la notion de « non accompagné » qui désigne un mineur « qui a été séparé de ses deux parents et d'autres membres proches de sa famille et n'est pas pris en charge par un adulte investi de cette responsabilité par la loi ou la coutume. »⁴⁵⁹ Le commentaire contient également une section où sont énumérées⁴⁶⁰ les obligations des États après la détermination du statut et où l'objectif de trouver des solutions durables est abordé sous le titre « Réunification familiale, retour et autres formes de solutions durables ».⁴⁶¹

D'autres traités des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme contiennent des dispositions sur la protection du droit à la vie familiale et des droits spéciaux pour les enfants. Le Pacte relatif aux droits civils et politiques⁴⁶² prévoit la protection de la vie familiale dans son art. 12 et garantit des droits spéciaux pour les enfants dans l'art. 24. Il n'y a pas de garanties spéciales accordées aux mineurs non accompagnés. L'article 10 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels⁴⁶³ prévoit également des garanties pour la protection des enfants, mais sans faire référence aux mineurs non accompagnés. Il en va de même pour le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie.⁴⁶⁴

La Convention sur les réfugiés ne traite pas des procédures en général et ne garantit pas de droits spéciaux pour les enfants. Toutefois, l'Acte final de la Conférence qui a adopté la Convention de 1951 mentionne la nécessité d'assurer le maintien de l'unité familiale et recommande aux « Gouvernements de prendre les mesures nécessaires pour la protection de la famille du réfugié et en particulier pour : [...] (2) Assurer la protection des réfugiés mineurs, notamment des enfants isolés et des jeunes filles, spécialement en ce qui concerne la tutelle et l'adoption. »

En 2016, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la résolution « Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants ».⁴⁶⁵ Cette Déclaration fait référence aux mineurs non accompagnés à deux reprises. Le paragraphe 23 reconnaît les « besoins particuliers de toutes les personnes qui sont dans une situation de vulnérabilité ... y compris ... les enfants (notamment les enfants non accompagnés ou séparés de leur famille). Le paragraphe 32 fait référence à la protection des droits de l'homme et des libertés

⁴⁵⁷ En ce qui concerne la réduction de la protection des personnes âgées de 16 à 18 ans, voir Comité des droits de l'enfant, « Les droits des enfants dans le contexte des migrations internationales », rapport de la journée de débat général de 2012, p. 8 : « 24. La pratique selon laquelle certains États appliquent des normes de protection moins strictes aux enfants de plus de 16 ans a également été évoquée. Il a été réaffirmé que des normes de protection égales devaient être appliquées à tous les enfants, quel que soit leur âge. »

⁴⁵⁸ Convention relative aux droits de l'enfant, Observation générale N° 06 - Traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine, CRC/GC/2005/6, 1er septembre 2005.

⁴⁵⁹ Supra, p. 6.

⁴⁶⁰ Supra, p. 21.

⁴⁶¹ Supra, section VII, p. 22.

⁴⁶² Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 16 décembre 1966, 999 UNTS 171.

⁴⁶³ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 16 décembre 1966, 993 UNTS 3,

⁴⁶⁴ 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, Res. 24/263 de l'Assemblée générale des Nations unies, Annexe II.

⁴⁶⁵ Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 71/1 adoptée le 19 septembre 2016, Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants.

fondamentales des enfants réfugiés et migrants, en précisant que « cela s'applique en particulier aux enfants non accompagnés et à ceux qui sont séparés de leur famille. »

Bien qu'elle ne prévoise pas de droits spécifiques pour les mineurs non accompagnés, la Convention de La Haye sur la responsabilité parentale et les mesures de protection des enfants⁴⁶⁶, est également essentielle pour les enfants non accompagnés, car elle permet aux autorités de prendre des mesures de protection des enfants réfugiés.

À l'échelle régionale, la Convention européenne des droits de l'homme ne prévoit pas de dispositions garantissant des droits spéciaux pour les enfants ou les mineurs non accompagnés. Cependant, la Convention européenne des droits de l'homme prévoit le respect du droit à la vie familiale dans son article 8 qui, dans des cas exceptionnels, a été utilisé pour obliger les États à réunir des enfants avec des membres de leur famille, leur permettre d'entrer dans le pays et d'y rester.

Bien que la Convention européenne des droits de l'homme ne prévoise aucune garantie explicite pour les mineurs non accompagnés, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a développé une jurisprudence constante obligeant les États membres à prendre en compte la vulnérabilité des mineurs. La Cour évoque également la vulnérabilité particulière des demandeurs de protection internationale. Dans plusieurs cas, la CEDH a conclu que les demandeurs d'asile mineurs non accompagnés se trouvent dans une situation de vulnérabilité particulière, en faisant référence à deux raisons, à savoir leur situation d'enfant et le fait qu'ils ne sont pas accompagnés.⁴⁶⁷ En outre, la CEDH ne cesse de rappeler les obligations des États membres découlant de la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE). Selon la CEDH, la CDE oblige les États à prendre en compte l'intérêt supérieur de l'enfant (art. 3 de la CDE), à respecter les besoins des enfants privés de liberté (art. 37 de la CDE) et à prendre les mesures appropriées pour veiller à ce qu'un enfant qui demande le statut de réfugié, qu'il soit accompagné ou non, bénéficie d'une protection et d'une aide humanitaire appropriées (art. 22 de la CDE).⁴⁶⁸

Sous l'égide du Conseil de l'Europe, la Convention sur l'exercice des droits des enfants,⁴⁶⁹ par son article 1er, vise à accorder aux enfants des droits procéduraux et à en faciliter l'exercice en veillant à ce qu'ils puissent, eux-mêmes, ou par l'intermédiaire d'autres personnes ou organes, être informés et autorisés à participer aux procédures les intéressant devant une autorité judiciaire.

Le Conseil de l'Europe a publié un document intitulé « Protection des migrants et demandeurs d'asile : principales obligations juridiques des États en vertu des conventions du Conseil de l'Europe. »⁴⁷⁰ Le but du document est de résumer les obligations juridiques et les normes applicables élaborées par les comités pertinents et de servir de guide aux États. Il comporte une section intitulée « Garanties supplémentaires pour les groupes vulnérables », où sont énumérées les normes applicables aux mineurs, y compris les mineurs non accompagnés.⁴⁷¹

Le document se réfère également aux garanties développées par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Il souligne l'importance des garanties spéciales pour les demandeurs d'asile mineurs non accompagnés. Les garanties comprennent la nécessité de désigner un tuteur et/ou un représentant légal. Les mineurs non accompagnés doivent recevoir une protection supplémentaire et être logés dans un établissement spécialisé pour enfants.

LEGISLATION DE L'UNION EUROPEENNE

Les directives et les règlements de l'UE portant création du Régime d'asile européen commun (RAEC) contiennent des normes garantissant les droits des enfants et en particulier les droits des mineurs non accompagnés demandant une protection internationale. L'*acquis* de l'UE, en particulier les actes juridiques

⁴⁶⁶ Convention 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 <https://www.hcch.net/fr/instruments/conventions/full-text/?cid=70>.

⁴⁶⁷ Voir CEDH, Affaire *Rahimi c. Grèce*, Requête n° 8687/08, 5 avril 2011, § 86.

⁴⁶⁸ CEDH, Affaire *Muskhadzhiyeva et autres c. Belgique*, Requête n° 41442/07, 19 janvier 2010, § 62 ; CEDH, *Popov c. France* Requêtes n° 39472/07 et 39474/07, 19 janvier 2012, 91.

⁴⁶⁹ CONVENTION EUROPEENNE SUR L'EXERCICE DES DROITS DES ENFANTS, 25 JANVIER 1996, CETS 160.

⁴⁷⁰ Protection des migrants et demandeurs d'asile : principales obligations juridiques des États en vertu des conventions du Conseil de l'Europe, disponible à l'adresse <https://rm.coe.int/168046e354>.

⁴⁷¹ Supra : « Les besoins spécifiques des groupes vulnérables, tels que les enfants et d'autres personnes exposées à un risque particulier, seront dûment pris en compte à toutes les étapes. En particulier, il convient de prévoir des garanties spécifiques pour les **mineurs non accompagnés** qui demandent l'asile, et notamment la désignation d'un tuteur et/ou d'un représentant légal. Les mineurs non accompagnés doivent bénéficier d'une protection et d'une prise en charge particulière et être protégés contre toute forme de violence, d'abus et d'exploitation. Ils doivent, en règle générale, être logés dans un établissement spécialisé pour enfants. Ils ne doivent pas être placés dans des centres qui « ne sont pas adaptés à la présence d'enfants ». En ce qui concerne les enfants, la privation de liberté doit être une mesure de dernier ressort, limitée aux situations exceptionnelles où elle est dans l'intérêt supérieur du mineur – par exemple si elle permet de préserver l'unité familiale. Les enfants privés de liberté doivent jouir du droit à l'instruction au même titre que les autres enfants. » (Suppression des notes en bas de page).

révisés établissant la deuxième phase du RAEC, a considérablement amélioré la protection des mineurs non accompagnés.

Les propositions concernant les actes juridiques réformant le RAEC et sa troisième phase ont été publiées par la Commission en 2016. Toutes les propositions contiennent des améliorations pour les mineurs non accompagnés.⁴⁷² Ces évolutions législatives sont pour la plupart une réponse à la situation factuelle et sont fortement influencées par la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, de la Cour européenne des droits de l'homme et par les activités du Parlement européen, notamment sa résolution du 12 septembre 2013. Dans cette résolution, le Parlement invite la Commission à adopter un certain nombre d'orientations stratégiques dans des domaines essentiels pour la protection des mineurs non accompagnés, à savoir l'accès au territoire et l'identification des mineurs non accompagnés afin d'évaluer leurs circonstances individuelles et leurs besoins spécifiques en matière de protection et prévenir la rétention des mineurs non accompagnés. En 2017, les Orientations de l'UE concernant la promotion et la protection des droits de l'enfant⁴⁷³ ont renouvelé l'engagement de l'UE à promouvoir et protéger les droits de l'enfant, y compris les enfants réfugiés et migrants, indépendamment de leur statut, tels que les mineurs non accompagnés et ceux n'ayant pas de famille.

Les Directives « qualification », sur les procédures d'asile et les conditions d'accueil ainsi que le Règlement Dublin III définissent un mineur non accompagné d'une manière identique comme « un ressortissant d'un pays tiers ou un apatride âgé de moins de dix-huit ans qui entre sur le territoire des États membres sans être accompagné d'un adulte qui est responsable de lui, de par le droit ou la pratique, et tant qu'il n'est pas effectivement pris en charge par une telle personne ; cette expression couvre aussi le mineur qui a été laissé seul après être entré sur le territoire des États (membres). »

La directive sur les procédures d'asile⁴⁷⁴ prévoit des garanties de procédure pour les mineurs non accompagnés, notamment en ce qui concerne la conduite de l'entretien personnel et les obligations d'information pour les États. L'article 25 prévoit également la représentation légale des mineurs non accompagnés. La directive prévoit également que les États membres peuvent déterminer dans leur droit national les cas où un mineur, y compris un mineur non accompagné, peut présenter une demande en son nom et les cas où sa demande doit être introduite par un représentant légal. Ainsi, les États ont la possibilité de contrôler l'accès des mineurs non accompagnés aux procédures de détermination du statut.

La directive sur les conditions d'accueil⁴⁷⁵ garantit une procédure d'accueil uniforme pour les personnes demandant la protection internationale. La directive n'autorise la rétention des mineurs non accompagnés que comme mesure de dernier recours (art. 10) et régit également les conditions de rétention des mineurs non accompagnés. La directive oblige les États à rechercher les membres de la famille des mineurs non accompagnés, ce qui est essentiel pour atteindre l'objectif de les réunir avec leur famille. De manière générale, la directive établit des règles détaillées pour l'accueil et le traitement des mineurs, y compris des mineurs non accompagnés (voir notamment l'article 24). L'article 21 définit des catégories spéciales de demandeurs vulnérables (y compris les mineurs non accompagnés) et oblige les États à tenir compte de la situation spécifique de ces personnes vulnérables.

L'article 31 de la directive « qualification »⁴⁷⁶ fait état des droits des mineurs non accompagnés bénéficiant d'une protection internationale. Ces droits comprennent la représentation juridique, l'unité familiale avec les frères et sœurs, la recherche des membres de la famille et le placement dans un logement adapté aux mineurs. En outre, la directive « qualification » garantit que tous les États (membres) doivent donner accès aux mineurs non accompagnés à certains droits tels que l'emploi (art. 26), l'éducation (art. 27), les procédures de reconnaissance des qualifications (art. 28), la protection sociale (art. 29), les soins de santé (art. 30).

⁴⁷² Propositions de la Commission européenne, Communiqué de presse - Achèvement de la réforme du régime d'asile européen commun sur la voie d'une politique d'asile efficace, équitable et humaine, Bruxelles, le 13 juillet 2016, disponible à l'adresse http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2433_fr.htm.

⁴⁷³ Orientations de l'UE concernant la promotion et la protection des droits de l'enfant, https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_guidelines_rights_of_child_0.pdf

⁴⁷⁴ Directive 2013/32/UE du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte), JO 2013 L 180, 60.

⁴⁷⁵ Directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte), JO 2013 L 180, 96.

⁴⁷⁶ Directive 2011/95/UE du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection (refonte), JO 2011 L 337, 9.

La refonte du règlement de Dublin⁴⁷⁷ prévoit des garanties pour les mineurs non accompagnés lors de la procédure d'établissement de l'État responsable de l'examen de la demande. Le texte contient des obligations spécifiques concernant le traitement des mineurs, y compris des mineurs non accompagnés, par exemple : l'obligation de veiller à ce qu'un représentant représente et/ou assiste un mineur non accompagné en ce qui concerne toutes les procédures prévues par ce règlement (art. 6(2)) ; et les critères selon lesquels les mineurs non accompagnés doivent être réunis avec les membres de leur famille ou frères et sœurs légalement présents (art. 8). Le règlement souligne en outre que des garanties de procédure spécifiques pour les mineurs non accompagnés sont nécessaires « en raison de leur vulnérabilité particulière », ⁴⁷⁸ notamment pour garantir l'intérêt supérieur de l'enfant. L'amendement de 2014 au règlement d'exécution de Dublin III⁴⁷⁹ a établi des obligations supplémentaires pour les États membres en ce qui concerne l'identification des membres de la famille présents dans un État membre.

Selon le règlement Eurodac,⁴⁸⁰ les États membres doivent relever les empreintes digitales de tous les demandeurs de protection internationale à partir de 14 ans. Le règlement prévoit les droits des personnes concernées et les demandeurs mineurs doivent en être informés d'une manière adaptée à leur âge. Il n'y a pas de règles pour déterminer la pertinence des informations en fonction de l'âge, ni de dispositions spéciales concernant les mineurs non accompagnés.

La proposition de nouveau règlement prévoit d'abaisser à 6 ans l'âge minimum pour le relevé d'empreintes digitales. ⁴⁸¹ Cela est censé aider les enfants séparés de leur famille à la retrouver. ⁴⁸²

La directive « retour »⁴⁸³ est d'une importance capitale pour les demandeurs dont la demande de protection internationale a reçu une réponse définitive négative et qui doivent quitter le pays. L'article 5 de la directive « retour » dispose que les États (membres) doivent tenir dûment compte de l'intérêt supérieur de l'enfant lorsqu'ils appliquent la directive. L'article 10 de la directive retour régit le retour et l'éloignement des mineurs non accompagnés ; cet article exige des États qu'avant que soit prise une décision de retour concernant un mineur non accompagné, l'assistance d'organismes compétents autres que les autorités chargées d'exécuter le retour soit accordée en tenant dûment compte de l'intérêt supérieur de l'enfant. Il n'y a pas d'autres détails sur la mise en œuvre de l'assistance dans le règlement d'exécution. Les autorités doivent s'assurer que le mineur sera remis à un membre de sa famille, à un tuteur désigné ou à des structures d'accueil adéquates dans l'État de retour. La CEDH a souligné la vulnérabilité des mineurs (non accompagnés) dans l'arrêt *Tarakhel*.⁴⁸⁴ La Cour a établi qu'il « convenait de garder à l'esprit que la situation d'extrême vulnérabilité de l'enfant était déterminante et prédominait sur la qualité d'étranger en séjour illégal ». ⁴⁸⁵ Concernant les mineurs non accompagnés, la Cour a rappelé d'ailleurs que « la Convention relative aux droits de l'enfant incite les États à prendre les mesures appropriées pour qu'un enfant qui cherche à obtenir le statut de réfugié bénéficie de la protection et de l'assistance humanitaire, qu'il soit seul ou accompagné de ses parents ». ⁴⁸⁶

La directive relative au droit au regroupement familial⁴⁸⁷ est essentielle pour les mineurs non accompagnés ayant le statut de réfugié, car elle contient une disposition spéciale sur la réunification de ces mineurs avec les membres de leur famille. L'article 10 oblige les États membres à autoriser l'entrée et le séjour des

⁴⁷⁷ Règlement 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte), JO 2013 L 180, 29 juin 2013, 31.

⁴⁷⁸ Supra, considérant 13.

⁴⁷⁹ Règlement d'exécution 118/2014 de la Commission du 30 janvier 2014 modifiant le règlement 1560/2003 portant modalités d'application du règlement 343/2003 du Conseil établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers, JO 2014, L 39, 1.

⁴⁸⁰ Règlement 603/2013 du 26 juin 2013 relatif à la création d'« Eurodac » pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace du règlement 604/2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride et relatif aux demandes de comparaison avec les données d'Eurodac présentées par les autorités répressives des États membres et Europol à des fins répressives, et modifiant le règlement 1077/2011 portant création d'une agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, JO 2013 L 180, 1.

⁴⁸¹ Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la création d'« Eurodac » pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace du [règlement (UE) n° 604/2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride], et de l'identification des ressortissants de pays tiers ou apatrides en séjour irrégulier, et relatif aux demandes de comparaison avec les données d'Eurodac présentées par les autorités répressives des États membres et par Europol à des fins répressives (refonte), COM(2016) 272, 4.5.2016

⁴⁸² Supra, 13 : « Cette mesure renforcerait aussi la protection des mineurs non accompagnés, qui ne demandent pas toujours officiellement à bénéficier d'une protection internationale et qui s'échappent des institutions d'accueil ou des services sociaux d'aide à l'enfance qui en ont la charge. Le cadre juridique et technique actuel ne permet pas d'établir leur identité. »

⁴⁸³ 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, JO 2008 L 348, 98.

⁴⁸⁴ CEDH, *Tarakhel c. Suisse*, Requête n° 29217/12, 4 novembre 2014, § 99.

⁴⁸⁵ Supra.

⁴⁸⁶ Nbp 49.

⁴⁸⁷ Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial, JO 2003, L 251, 12.

ascendants directs au premier degré d'un mineur non accompagné sans que soient appliquées les conditions fixées à l'article 4, paragraphe 2, point a). Les tuteurs légaux ou tout autre membre de la famille, lorsque le réfugié n'a pas d'ascendants directs ou que ceux-ci ne peuvent être retrouvés, se voient autoriser l'entrée et le séjour aux fins du regroupement familial.

D'autres instruments juridiques de l'UE contiennent d'autres dispositions visant à garantir la protection et les droits des mineurs non accompagnés. La directive concernant la prévention de la traite des êtres humains⁴⁸⁸ doit être considérée comme une étape importante dans l'amélioration de leur protection. L'article 16 de la directive contient des règles détaillées sur l'assistance, la prise en charge et la protection des mineurs non accompagnés victimes de la traite des êtres humains. Le préambule souligne à juste titre l'importance du mécanisme de protection élargi pour les mineurs non accompagnés dans ce domaine. L'article 20 de la directive relative à la lutte contre les abus sexuels et l'exploitation sexuelle des enfants⁴⁸⁹ oblige les États membres à désigner un représentant spécial pour protéger les enfants non accompagnés victimes, dans les enquêtes et les procédures pénales. L'article 24 de la directive établissant des normes minimales en matière de droits, d'assistance et de protection des victimes d'actes criminels⁴⁹⁰ prévoit également la désignation d'un tel représentant.

⁴⁸⁸ 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, JO 2011 L 101, 1.

⁴⁸⁹ 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, JO 2011 L 335, 1.

⁴⁹⁰ Directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil, JO 2012 L 315, 57.