

L'ACCUEIL ET LA PRISE EN CHARGE DES MINEURS NON ACCOMPAGNES

DANS HUIT PAYS DE L'UNION EUROPEENNE



ÉTUDE COMPARATIVE ET PERSPECTIVES D'HARMONISATION

Espagne - France- Grande-Bretagne - Grèce - Hongrie - Italie - Roumanie - Suède

SYNTHESE - OCTOBRE 2010

Projet cofinancé par le programme Droits Fondamentaux et Citoyenneté de l'Union européenne



Cette étude a été élaborée sous la direction de
Laurent DELBOS (France terre d'asile), coordinateur du projet

Sur la base des recherches menées par

Marine CARLIER (*France terre d'asile*)

Maria de DONATO (*Consiglio Italiano per i Rifugiati*)

Miltos PAVLOU (*Institute for Rights, Equality and Diversity*)

Avec la collaboration de

Matina POULOU (i-RED),

Antonio GALLARDO & Pilar MARTIN (MPDL - El Movimiento por la Paz),

Nicoletta PALMIERI et **Eleonora BENASSI** (CIR)

Le rapport complet est disponible sur <http://www.france-terre-asile.org/childrenstudies>

Sommaire

Introduction	2
I. L’appréhension du phénomène	4
II. L’application des politiques migratoires aux mineurs non accompagnés	8
A. L’accès au territoire	8
B. Le droit au séjour	10
C. L’éloignement du territoire	12
III. L’asile et la protection internationale	13
A. La représentation légale du demandeur mineur.....	19
B. Le traitement de la demande	22
C. L’accueil des mineurs non accompagnés demandeurs d’asile	25
D. La mise en œuvre du règlement Dublin II	26
IV. La traite et l’exploitation	28
V. La reconnaissance de la minorité et la nécessité d’une représentation légale	29
A. La détermination de l’âge.....	29
B. La mise en œuvre d’une représentation légale.....	32
VI. La prise en charge et l’intégration sur le territoire	33
A. La protection sociale.....	33
B. La scolarité et formation professionnelle.....	35
1. L’accès à la scolarité	35
2. L’accès à la formation professionnelle	37
C. L’accès aux soins.....	37
Conclusion	39
Annexe 1 - Normes internationales et communautaires de référence	42
Annexe 2 – Bibliographie générale.....	44

Remerciements

Les auteurs du rapport tiennent à remercier les personnes et organisations suivantes :

Julia Andrasi (Menedek - HU), Judit Almasi et Zsofia Farkas (Terre des Hommes- HU), Anki Carlsson (Swedish Red Cross - SE), Alin Chindea (OIM Budapest- HU), Judith Dennis (British Refugee Council - UK), Robert Gagyi (Hungarian Interchurch Aid- HU), Louise Drammeh (Royal Borough of Kingston upon Thames- UK), Johanna Fryksmark (Swedish Association of Local Authorities and Regions- SE), Katalin Haraszti (Office of the Parliamentary commissioner for civil rights- HU), Julia Ivan (Hungarian Helsinki Committee- HU), Yana Koltsova (OIM Londres- UK), Céline Laperrière (France terre d’asile - FR), Mihaela Manole (Save the Children Romania - RO), Adrian Matthews (Children’s Commissioner Office- UK), Nadina Morarescu (Romanian National Council for Refugees - RO), Caroline Morvan (France terre d’asile - FR), Hans Nidsjö (Swedish Migration Board- SE), OIM Italia, Edoardo Recchi (Commission Nationale pour le Droit d’Asile – IT), Save The Children Italia, Jessica Storm (Save the Children Sweden- SE), Arpad Szép (Office of Immigration and Nationality- HU), Unicef Sweden (SE), Matthieu TARDIS (France terre d’asile - FR), Piotr Walczak (Conseil de l’Europe), Anna Wessel (Swedish Migration Board- SE).

Principales abréviations

CESEDA	Code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile (France)
CNDA	Cour nationale du droit d’asile (France)
DPCM	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (Italie)
EMN	European Migration Network
HHC	Hungarian Helsinki Committee (Hongrie)
MIE	Mineur isolé étranger
OFII	Office français de l’immigration et de l’intégration (France)
OFPRA	Office français de protection des réfugiés et des apatrides (France)
OIM	Organisation internationale des migrations
ONG	Organisation non gouvernementale
PS	Protection subsidiaire
RDC	République démocratique du Congo
SCEP	Separated children in Europe program
SPRAR	Sistema di Protezione per richiedenti asilo e rifugiati (Italie)
SR	Statut de réfugié
UE	Union européenne
UKBA	United Kingdom Border Agency (Grande-Bretagne)
UNHCR	Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés

Contexte

Depuis de nombreuses années, tous les pays européens sont confrontés à l'arrivée sur leur territoire de migrants au profil particulier : les mineurs non accompagnés. Bien que l'appellation varie selon les Etats¹, ce terme sera utilisé tout au long de cette étude pour désigner ces enfants de moins de 18 ans, ressortissants d'un pays tiers à l'Union européenne et non accompagnés d'un représentant légal.

Ce phénomène migratoire a été identifié dès les années 1970 dans plusieurs Etats membres et s'est accru dans les années 1990 pour finalement connaître une expansion toute particulière ces derniers temps. Des enfants en provenance d'Afrique subsaharienne, du Maghreb, du Moyen-Orient ou encore d'Asie, arrivent ainsi chaque année en Europe en quête d'une protection, d'une vie meilleure, ou pour rejoindre un membre de leur famille.

Alors que cette problématique concerne aujourd'hui l'ensemble des 27 Etats membres de l'Union européenne, ces jeunes se voient proposer un accueil et une prise en charge extrêmement variable d'un pays à l'autre. Cette grande disparité entre les législations et pratiques nationales s'explique par l'absence de prise en compte spécifique de cette problématique au niveau européen. De nombreuses normes internationales ou communautaires touchant à ce domaine sont applicables dans les pays de l'Union européenne², mais ce cadre législatif n'a pas véritablement permis d'atténuer les différences de traitement entre les Etats.

Consciente de cette nécessité d'agir à l'échelle supranationale, la Commission européenne a donc publié le 5 mai 2010 un Plan d'action pour les mineurs non accompagnés³. Cette communication adressée au Conseil⁴ et au Parlement présente les grandes lignes à suivre dans l'élaboration future d'une politique communautaire dans ce domaine, en vue d'une « protection accrue »⁵. C'est dans ce contexte particulier que s'inscrit ce rapport.

¹ Voir *infra* Partie I.

² Voir Annexe 1, p. 42.

³ Commission européenne, Plan d'action pour les mineurs non accompagnés (2010-2014), SEC (2010)534. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0213:FIN:FR:PDF> (visité le 15.07.2010).

⁴ Le Conseil a rendu ses conclusions sur ce plan d'action le 3 juin 2010.

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/jha/114888.pdf (visité le 15.07.2010).

⁵ « La Commission européenne demande une protection accrue des mineurs non accompagnés qui entrent dans l'UE », Communiqué de presse, 6 mai 2010.

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/534&format=HTML&aged=0&language=FR&guiLanguage=en> (visité le 15.07.2010).

A travers l'analyse des législations et pratiques de huit Etats membres (Espagne, France, Grande-Bretagne, Grèce, Hongrie, Italie, Roumanie, Suède), il vise à identifier les bonnes pratiques et les besoins normatifs à l'échelle européenne, afin d'améliorer l'accueil et la prise en charge des mineurs isolés étrangers dans l'Union. De par son objet et sa méthodologie, ce travail est complémentaire des autres études comparatives publiées récemment sur le sujet⁶.

Méthodologie

Ce projet, cofinancé par le programme Droits fondamentaux et citoyenneté de l'Union européenne, a été coordonné par France terre d'asile (France)⁷ et réalisé en partenariat avec deux organisations non gouvernementales : Institute for Rights, Equality and Diversity (Grèce)⁸, et Consiglio Italiano per i Rifugiati (Italie)⁹.

A la suite des premières Assises sur les mineurs isolés étrangers qui se sont tenues à Lille (France) en décembre 2009¹⁰, un questionnaire a été établi en commun. Des chargés d'étude des trois organisations ont ensuite mené des recherches entre janvier et juillet 2010 pour répondre à l'ensemble des questions qu'il comportait, pour chacun des huit pays cibles. Ces recherches se sont nourries des documents faisant référence à la situation des mineurs isolés étrangers dans les pays étudiés, des normes juridiques nationales régissant cette problématique et de l'expérience pratique rapportée par des professionnels de terrain et des institutions travaillant dans ce domaine.

L'insuffisance des ressources documentaires dans certains pays, en particulier en Roumanie, transparaît dans ce rapport où le degré d'analyse est donc variable. En outre, l'étude de la situation des mineurs isolés étrangers dans les pays et territoires d'outre mer¹¹ n'a pu s'inscrire dans le cadre de ce projet au regard de la confusion qu'elle aurait pu entraîner d'un point de vue comparatif.

S'appuyant sur les quelques 250 pages de réponses aux questionnaires nationaux, cette étude propose d'analyser les résultats et de formuler des recommandations autour des principaux thèmes en jeu dans ce domaine. Ce document de synthèse présente les grandes lignes d'un rapport complet de 160 pages disponible sur le site internet de France terre d'asile¹², auquel il convient de se référer pour davantage de précision. Ces recherches constitueront, nous l'espérons, une source pertinente pour l'ensemble des acteurs impliqués et plus particulièrement les institutions de l'Union européenne, en vue d'une protection harmonisée fondée sur le respect des droits de l'enfant.

⁶ Voir par exemple : EUROPEAN MIGRATION NETWORK, *Policies on reception, return and integration arrangement for, and numbers of, unaccompanied children*, mai 2010, 163 p.; FUNDAMENTAL RIGHTS AGENCY, *Separated asylum-seeking children in European Union Member States*, avril 2010, 52 p.; NIDOS, *Towards a European Network of Guardianship institutions*, février 2010, 80 p.

⁷ <http://www.france-terre-asile.org>

⁸ <http://www.i-red.eu/>

⁹ <http://www.cir-onlus.org/>

¹⁰ FRANCE TERRE D'ASILE, DEPARTEMENT DU PAS-DE-CALAIS, CONSEIL GENERAL DU NORD, *Mineurs isolés étrangers : des enfants en quête de protection – 1ères assises européennes, jeudi 17 décembre 2009 – Synthèse des débats*, mars 2010, 50 p.

¹¹ Pour une définition des pays et territoires d'outre-mer, voir :

http://europa.eu/legislation_summaries/development/overseas_countries_territories/index_fr.htm

¹² <http://www.france-terre-asile.org/childrenstudies>

I. L'appréhension du phénomène

Pour étudier et répondre au mieux aux différents enjeux soulevés par le phénomène des mineurs non accompagnés, il convient d'en connaître l'ampleur et la définition. Il ressort pourtant des huit pays étudiés que la définition varie d'un Etat à l'autre, tandis que les données statistiques demeurent très largement incertaines.

Concernant la définition, plusieurs normes de droit communautaire définissent la notion de « mineur non accompagné »¹³. Au regard de ces textes le mineur non accompagné est défini par plusieurs éléments : mineur de moins de 18 ans, ressortissant de pays tiers de l'Union européenne (ou apatride), entré sur le territoire des Etats membres sans être accompagné d'un adulte responsable de lui par la loi ou la coutume ou laissé seul sur le territoire des Etats membres, non pris en charge actuellement par une telle personne. Seuls trois Etats étudiés (Grèce, Hongrie, Roumanie) ont repris cette définition dans leur droit national. Certains ne reconnaissent que les demandeurs d'asile dans leur définition (Grande-Bretagne) ou au contraire les excluent (Italie). D'autres, enfin, ont une définition propre (Suède) ou ne proposent aucune définition dans leurs normes nationales (France, Espagne).

¹³ Voir par exemple : Résolution du Conseil du 26 juin 1997 concernant les mineurs non accompagnés ressortissants de pays tiers; Directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire (...), Art. 2f ; Directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres, Art. 2h ; Règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile (...), Art. 2h. Directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions (...), art. 2i.

Tableau 1 – Aperçu des définitions des mineurs non accompagnés

	Appellation	Définition dans le droit national	Source
Espagne	Mineur étranger non accompagné	Non	
France	Mineur isolé étranger / Mineur étranger isolé	Non	
Grèce	Mineur non accompagné	<i>Ressortissant d'un pays tiers ou apatride qui n'a pas atteint 18 ans et qui entre sur le territoire grec sans être accompagné d'une personne responsable pour lui en vertu de la loi ou de la coutume (...) ou qui a été trouvé seul après son entrée dans le pays.</i>	Loi 3386/2005, art. 1
Hongrie	Mineur non accompagné	<i>Ressortissant d'un pays tiers, de moins de 18 ans, qui arrive sur le territoire de la République de Hongrie sans être accompagné d'un adulte responsable, par la loi ou la coutume, aussi longtemps qu'il n'est pas pris en charge par une telle personne, ou mineur laissé seul après être entré sur le territoire de la République.</i>	Loi II de 2007 sur l'entrée et le séjour des ressortissants de pays tiers, §2e Loi LXXX de 2007 sur l'asile, §2f
Italie	Mineur étranger isolé	<i>Par mineur étranger isolé présent sur le territoire national (...) on entend tout mineur ne possédant pas la citoyenneté italienne ou la nationalité d'autres Etats de l'Union européenne, qui n'ayant pas présenté de demande d'asile, se retrouve, quelles qu'en soient les causes, sur le territoire national privé d'assistance et de représentant légal parental ou sans autres adultes légalement responsables de lui selon les lois en vigueur dans le système juridique italien.</i>	Règlement concernant les missions du Comité pour les mineurs étrangers, D.P.C.M. 9.12.1999, n.535
Roumanie	Mineur non accompagné	<i>Mineur, étranger ou apatride, qui est arrivé en Roumanie non accompagné par un parent ou un représentant légal, ou qui n'est pris en charge par aucune autre personne au regard de la loi ou de la coutume, ou mineur laissé non accompagné après son entrée sur le territoire roumain.</i>	Loi n° 122/2006 sur l'asile en Roumanie, art. 2.k
Grande-Bretagne	Mineur non accompagné demandeur d'asile	<i>Enfant âgé de moins de 18 ans qui demande l'asile en son nom propre et qui est séparé de ses deux parents sans être pris en charge par un adulte responsable par la loi.</i>	UKBA, Asylum Process guidance for special cases, processing application from a child, §4-2
Suède	Mineur non accompagné	<i>Enfant qui n'a pas de représentant détenteur de l'autorité parentale en Suède.</i>	Loi 2005-716 sur les étrangers, chapitre 10 §3, chapitre 18 §3 Loi 2005:429 sur les représentants temporaires pour mineurs non accompagnés

Ainsi, les divergences dans les définitions constituent un obstacle à toute tentative d'harmonisation sur cette problématique. La mise en œuvre d'une politique commune cohérente implique en effet de s'accorder préalablement sur l'étendue du domaine traité et sur les termes utilisés.

Recommandation n°1 - DEFINITION

- ▶ Harmoniser la définition des mineurs non accompagnés dans tous les pays de l'Union européenne sur la base de la définition contenue dans les normes communautaires existantes.

La problématique des mineurs non accompagnés est aussi marquée par l'absence de données statistiques précises.

Tableau 2 – Données statistiques sur les mineurs non accompagnés

	Estimation du nombre total de mineurs non accompagnés présents (P) ou entrés (E) sur le territoire				Source de l'estimation	Remarques
	2006	2007	2008	2009		
Espagne	3064 (P) au 31/12	4467 (P) au 31/12	5158 (P) au 31/12		→ EMN Synthesis report on unaccompanied minors ¹⁴	Données partielles qui n'incluent pas les mineurs non accompagnés placés dans la Rioja et à Madrid.
		6475 (E)			→ Conseil général du barreau espagnol ¹⁵	- Les données de certaines années et pour certaines régions autonomes ne sont pas disponibles. - Les critères pour inclure les mineurs dans les listes statistiques ne sont pas les mêmes dans toutes les régions autonomes.
France			1092 (E)		→ Police aux frontières	Il s'agit ici du nombre de mineurs appréhendés au seul aéroport de Roissy, soit une partie non représentative des mineurs arrivant sur le territoire chaque année.
			6000 (P)	6000 (P)	→ Estimation des départements et des ONG	L'absence de statistiques centralisées au niveau national rend impossible toute estimation précise. Depuis plusieurs années, l'estimation généralement admise est qu'il y aurait entre 4000 à 8000 mineurs non accompagnés en France.
Grèce			2648 (E)		→ Gardes côtes Grecs ¹⁶	L'absence de statistiques centralisées au niveau national rend impossible toute estimation précise.
			6000 (E)		→ UNHCR ¹⁷	
Hongrie		159 (E)	271 (E)		→ EMN Synthesis report on unaccompanied minors / SCEP Newsletter ¹⁸	Il s'agit du nombre de mineurs non accompagnés demandant l'asile dans une année.
Italie			7797 (E) au 31/12/2008	7042 (E) au 30/06/2009	→ Comité italien pour les mineurs étrangers	Ces statistiques ne prennent pas en compte les mineurs demandeurs d'asile ou victimes de traite, qui ne sont pas recensés par le Comité italien sur les mineurs étrangers.
				4791 (E) au 31/05/2010		
Roumanie				50 (P)	→ Office Roumain pour l'Immigration	
GB			5500 (E)	4200 (E)	→ Home Office ¹⁹	Ces statistiques concernent le Royaume-Uni (Grande-Bretagne et Irlande du Nord).
Suède			1510 (E)	2250 (E)	→ Eurostat ²⁰ → UNHCR ²¹	Il s'agit du nombre de mineurs non accompagnés demandant l'asile dans une année.

¹⁴ EUROPEAN MIGRATION NETWORK, *op. cit.*, note 6.

<http://emn.sarenet.es/Downloads/download.do?sessionId=7E751C48A6C5DDB03F386117613319E4?fileID=1020> (visité le 15.07.2010)

¹⁵ CONSEIL GENERAL DU BARREAU ESPAGNOL (CGAE), « Ni ilegales ni invisibles. Realidad jurídica y social de los Menores Extranjeros en España » [“Ni illégaux ni invisibles. Réalité juridique et sociale des mineurs étrangers en Espagne ”], 2009, p. 27.

http://www.unicef.es/contenidos/1002/informe_infantia_inmigrante_UNICEF_CGAE_2009.pdf (visité le 17.10.2010).

¹⁶ Cité dans « UNHCR alarmed by detention of unaccompanied children in Lesbos, Greece », 28 août 2009 <http://www.unhcr.org/print/4a97cb719.html> (visité le 20.07.2010).

¹⁷ UNHCR, *Observations on Greece as a country of asylum*, décembre 2009, p. 12.

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b4b3fc82.html> (visité le 20.10.2010).

¹⁸ EUROPEAN MIGRATION NETWORK, *Policies on reception, return and integration, arrangements for, and number of unaccompanied minors in Hungary*, 2009, p. 14, et SEPARATED CHILDREN IN EUROPE PROGRAMME, *Newsletter n°33*, avril 2010.

¹⁹ Cité sur le site du Children's Legal Centre pour 2008, et pour 2009 dans « Where do the children seeking asylum to the UK come from ? », *The Guardian*, 8 juin 2010, <http://www.guardian.co.uk/news/datablog/2010/jun/08/child-asylum-seekers-data-uk> (visité le 20.07.2010).

²⁰ <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/data/database>

²¹ UNHCR, *Baltic and Nordic Headlines, A summary of asylum and refugee-related stories in regional media*, février 2010.

Le problème de l'absence de statistiques fiables ressurgit également lorsqu'il s'agit d'apprécier le profil des mineurs non accompagnés dans les différents pays. L'expérience de terrain des organisations non gouvernementales et les quelques données disponibles auprès des institutions locales ou nationales permettent cependant de dégager quelques tendances concernant le profil des mineurs non accompagnés présents dans les huit pays étudiés.

Une très large majorité (entre 80 et 95 %) des jeunes repérés dans ces pays sont de sexe masculin et ont entre 15 et 17 ans. Bien que minoritaires, des jeunes de moins de 15 ans et des filles sont aussi présents. Contrairement à l'âge et au genre, les nationalités des mineurs non accompagnés varient sensiblement selon les pays. A l'instar des adultes, l'Afghanistan constitue un pays d'origine particulièrement représenté dans de nombreux pays. Les jeunes marocains sont également très présents, en particulier en Espagne mais aussi en France ou en Italie. Enfin, la proximité géographique amène naturellement à retrouver beaucoup de mineurs originaires d'Europe de l'Est en Italie et en Hongrie.

Recommandation n°2 – DONNEES STATISTIQUES

- ▶ Mettre en place une méthode coordonnée de collecte d'informations par l'établissement d'un outil de recueil statistique unique utilisable dans chaque pays, permettant une comparaison pertinente à l'échelle européenne.
- ▶ Inclure et distinguer dans cet outil statistique toutes les catégories de mineurs non accompagnés, qu'il s'agisse des demandeurs d'asile, des victimes de traite ou encore des enfants pris en charge par les services de soin et de protection. Cet outil devrait en outre contenir au minimum des données concernant l'âge, la nationalité, la langue et le genre du mineur.
- ▶ Veiller à préserver impérativement la protection des données personnelles lors de l'utilisation de cet outil statistique, conformément aux règles européennes en vigueur et avec la coopération des organisations et institutions compétentes dans ce domaine.

Dans l'ensemble, il semble aujourd'hui très difficile de cerner le phénomène des mineurs non accompagnés au sein même de chacun des pays et *a fortiori* à l'échelle de l'Union européenne. Face à la dispersion des sources et des interlocuteurs, il apparaît donc nécessaire de mettre en place des institutions de référence dans ce domaine dans chaque pays et d'assurer une coordination au niveau européen.

Recommandation n°3 – COORDINATION NATIONALE

- ▶ Confier la coordination et le suivi de la problématique des mineurs non accompagnés dans chaque Etat à une institution nationale indépendante, compétente pour recueillir les données et constituant une ressource pertinente sur l'ensemble des domaines touchant à la situation des mineurs non accompagnés.

Recommandation n°4 – COORDINATION EUROPEENNE

- ▶ Désigner un interlocuteur unique à l'échelle européenne assurant la coordination et le suivi de la problématique des mineurs non accompagnés dans l'Union européenne.

II. L'application des politiques migratoires aux mineurs non accompagnés

Comme l'a rappelé la Commission européenne dans son Plan d'action pour les mineurs non accompagnés, « *il est fondamental de veiller à ce (...) que, indépendamment de leur statut d'immigré, de leur nationalité ou de leurs antécédents, tous les enfants soient, avant toute chose, traités comme tels* »²².

Le statut d'étranger demeure pourtant prépondérant dans les domaines de l'accès au territoire, du droit au séjour et de l'éloignement, où les politiques migratoires des Etats peuvent parfois mettre à mal l'impératif de prise en compte primordiale de l'intérêt supérieur de l'enfant.

A. L'accès au territoire

La problématique de l'accès au territoire ne fait pas l'objet de la même attention selon les pays. Il faut toutefois noter que ces divergences d'approches ne tiennent pas uniquement à la situation géographique de ces Etats, les pays étudiés étant tous confrontés à des flux migratoires en provenance de pays tiers à l'Union européenne.

En Suède, les mineurs sont généralement repérés sur le territoire. En cas d'arrestation à la frontière, ils sont autorisés à entrer sur le territoire pour se voir appliquer les procédures de droit commun²³.

En Grande-Bretagne, lorsque les agents de l'UKBA découvrent un mineur non accompagné entré irrégulièrement sur le territoire, ils conduisent avec lui un entretien dont les objectifs demeurent flous, entre protection de l'enfant et éclaircissement des conditions de l'entrée illégale²⁴. Les mineurs ne sont pas détenus ni refoulés à la frontière si leur minorité est avérée²⁵.

En Espagne, l'accès au territoire est refusé pour les étrangers, adultes et enfants, qui sont arrêtés aux frontières aéroportuaires, terrestres (en particulier dans l'enclave de Ceuta et Melilla) et maritimes, ne présentant pas les documents nécessaires pour entrer. Les autorités espagnoles les renvoient donc dans le pays de provenance en appliquant une disposition législative prévue pour les adultes²⁶. Aucune donnée précise n'a pu être recueillie sur ces pratiques.

En France, la loi prévoit que les étrangers non admis à entrer sur le territoire, ou en attente d'admission, peuvent être maintenus en « zone d'attente », un espace de transition entre la zone internationale et le territoire français²⁷. Certains mineurs non accompagnés sont refoulés dès leur sortie de l'avion, lors de contrôles à la

²² Plan d'action de la Commission européenne pour les mineurs non accompagnés, *op. cit.*, note 3, p.3

²³ Sur la protection sociale sur le territoire, voir *infra* Partie VI.A

²⁴ Dans leurs échanges avec les membres de l'ONG Refugee and Migrant Justice, des responsables de l'UKBA auraient donné des versions contradictoires de l'objectif central de cet entretien : il s'agissait parfois de « *maintenir un contrôle efficace des frontières* » et d'autres fois « *de déterminer les besoins de protection de l'enfant en amont de son transfert aux services sociaux* ». Correspondance datant du mois de juillet 2009 citée dans REFUGEE AND MIGRANT JUSTICE, *Safe at last ? Children on the front line of UK border control*, mars 2010.

²⁵ Sur la détermination de l'âge, voir *infra* partie V. A.

²⁶ L'article 60 de la loi organique relative au statut des étrangers dispose que les étrangers qui, à la frontière, ne sont pas autorisés à entrer sur le territoire du pays, seront retournés à leur point d'origine dans le plus bref délai. Si le retour a été retardé de plus de soixante-douze heures, l'autorité qui prendra la décision s'adressera au juge d'instruction afin de décider de l'endroit où ils seront détenus jusqu'au retour.

²⁷ CESEDA, art. L 221-1.

passerelle, en application du principe de responsabilité des transporteurs consacré en particulier par le droit communautaire²⁸. Un mineur peut également être réacheminé depuis la zone d'attente en cas de non admission sur le territoire. Environ 30 % des mineurs non accompagnés arrivant sur le territoire par voie aérienne sont refoulés²⁹ sans réelle garantie sur les conditions d'accueil dans le pays de retour.

Dans l'attente de ce réacheminement ou d'une admission sur le territoire, les mineurs sont maintenus dans un espace privatif de liberté situé dans les bâtiments de la zone aéroportuaire pour une durée pouvant aller jusqu'à 20 jours³⁰, mais la durée moyenne de privation de liberté des mineurs varie entre 2 et 3 jours. Le droit français prévoit la désignation d'une personne, nommée administrateur *ad hoc*, chargée de représenter et d'assister le mineur dans toutes les procédures relatives à son entrée sur le territoire³¹. Cette situation en zone d'attente a fait l'objet de critiques de la part du Comité des droits de l'enfant³² et du Comité contre la torture des Nations unies³³.

En Hongrie, l'encadrement du retour par l'assurance de garanties dans le pays de retour est valable dans le cadre de l'accès au territoire comme dans celui des mesures d'éloignement³⁴. Les acteurs associatifs ukrainiens auraient signalé un nombre approximatif de 20 mineurs non accompagnés refoulés par les autorités hongroises vers l'Ukraine pendant l'année 2009³⁵. Il reste toutefois difficile d'en tirer des conclusions générales car peu de cas sont observés directement.

Le droit hongrois interdisant la détention des mineurs non accompagnés sur la base de l'entrée ou du séjour irréguliers³⁶, tout mineur étranger qui doit faire l'objet d'un refoulement est pris en charge temporairement par les services de protection de l'enfance sur le territoire. Un représentant légal provisoire est désigné pour chaque mineur, mais son rôle se résume à une supervision formelle des procédures qui ne permet pas en pratique de remettre en cause le refoulement³⁷.

En Italie, alors que la législation interdit l'éloignement forcé du mineur³⁸, aucune disposition analogue n'existe concernant le refoulement. Comme les adultes, les enfants peuvent en théorie bénéficier du principe de non refoulement en raison des risques de persécution qu'entraînerait le renvoi, mais ce principe n'est pas toujours mis en œuvre car le jeune n'est pas toujours en mesure de faire valoir sa volonté de demander l'asile et peut rencontrer des difficultés à faire reconnaître sa minorité.

²⁸ Convention d'application de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des États de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes, Journal officiel n° L 239 du 22/09/2000 p. 0019 – 0062, art.26.

²⁹ En 2008, cela a concerné 341 mineurs, soit 31,2 % des mineurs placés en zone d'attente. Au premier semestre 2009, 101 mineurs ont été « embarqués », soit 28 %. Groupe de travail interministériel sur les mineurs isolés étrangers, *Projet de rapport, Diagnostic et comptes-rendus*, octobre 2009, 189 p. 35.

³⁰ CESEDA, art. L 222-2. Cette durée peut atteindre exceptionnellement 30 jours si le mineur formule une demande d'asile dans les derniers jours du placement.

³¹ *Ibid.*, article L 221-5.

³² COMITE DES DROITS DE L'ENFANT, *Examen des rapports présentés par les Etats parties en application de l'article 44 de la Convention, Observations finales à la France*, 51^e session, 22 juin 2009, CRC/C/FRA/CO/4, §86b.

³³ COMITE DES NATIONS UNIES CONTRE LA TORTURE, *Observations finales à la France*, 44^e session, CAT/C/FRA/CO/4-6, 14 mai 2010, §25.

³⁴ Sur l'éloignement en Hongrie, voir *infra* partie II. C.

³⁵ Contact avec le Hungarian Helsinki Committee, 03.05.2010.

³⁶ Loi II de 2007, *op.cit.*, §56-1.

³⁷ HUNGARIAN HELSINKI COMMITTEE, *Asylum seekers' access to territory and to the asylum procedure in the Republic of Hungary, Report on the border monitoring program's first year in 2007, 2008*, p. 37.

³⁸ L'art. 19 du T.U 286/98 Point 2 § a : « L'expulsion des mineurs étrangers âgés de 18 ans est interdite sauf dans le cas où le mineur est dans l'obligation de suivre son parent ou l'adulte auquel il est confié et qui font l'objet d'une expulsion, ou sur autorisation du Tribunal des Mineurs pour raison d'ordre public ou de sécurité de l'Etat ».

En Roumanie, les seules dispositions légales concernant l'accès au territoire des mineurs non accompagnés portent sur l'asile et sont protectrices. En effet, les mineurs non accompagnés sont exemptés de l'application de la procédure d'asile à la frontière et se voient garantir l'accès immédiat au territoire³⁹.

En Grèce, la question de l'accès au territoire ne revêt pas de caractère spécifique, l'éloignement forcé des mineurs à la frontière étant mis en œuvre dans les mêmes conditions que sur le territoire. Cette situation sera donc développée dans la partie du rapport consacrée à l'éloignement forcé⁴⁰. Il convient toutefois de noter que des ONG spécialisées font état d'expulsions immédiates sans procédure ni enregistrement dans la région d'Evros, à la frontière avec la Turquie⁴¹.

Recommandation n°5 – REFOULEMENT A LA FRONTIERE

- ▶ Interdire le refoulement des mineurs non accompagnés lors de leur accès au territoire.

Recommandation n°6 - DETENTION

- ▶ Interdire tout placement en détention de mineurs non accompagnés lié à leur statut d'étranger, y compris lors de l'accès au territoire.

Recommandation n°7 – REPRESENTATION LEGALE A LA FRONTIERE

- ▶ Désigner sans délai un représentant légal afin d'accompagner le mineur dès son arrivée sur le territoire.

Recommandation n°8 – ACCES A LA PROTECTION

- ▶ Instituer des services aux frontières permettant l'orientation juridique et sociale, la médiation culturelle et l'interprétariat à destination des mineurs non accompagnés.
- ▶ Assurer un accès inconditionnel à la protection sociale de droit commun pour les mineurs non accompagnés lors de leur arrivée à la frontière, afin d'évaluer leur situation et de prendre une décision respectueuse des droits de l'enfant.

B. Le droit au séjour

Dans l'ensemble des pays étudiés et conformément aux normes internationales et communautaires régissant le droit d'asile, tous les mineurs ayant formulé une demande d'asile sont autorisés à rester sur le territoire de l'Etat membre pendant le traitement de leur demande⁴². Pour les autres, certains Etats reconnaissent systématiquement un droit au séjour aux mineurs non accompagnés tandis que la législation d'autres pays rend possible l'irrégularité du séjour de ces enfants et leur interpellation à ce titre. La situation administrative des

³⁹ Loi n° 122/2006 sur l'asile, art. 84.

⁴⁰ Voir *infra* partie II. C.

⁴¹ Thomas Hammarberg, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, rapport à la suite de sa visite en Grèce du 8 au 10 décembre 2008. Février 2009, §16.

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1412853&Site=CommDH&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679> (visité le 03.08.2010).

⁴² Directive 2005/85/CE du Conseil du 1^{er} décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres, art. 7 ; Convention des Nations unies relative au statut de réfugié, adoptée le 28 juillet 1951 à Genève, art. 33.

jeunes lorsqu'ils atteignent leur majorité constitue également un enjeu important, le suivi éducatif lors de la minorité ne pouvant se limiter à une perspective à court terme⁴³.

Tableau 3 – Le droit au séjour des mineurs non accompagnés

	Droit au séjour	Possibilité d'irrégularité du séjour
Espagne	Les mineurs peuvent demander un titre de séjour, sur demande de l'établissement qui exerce la tutelle, neuf mois après leur prise en charge par les services de protection et une fois qu'il a été reconnu que le rapatriement était impossible.	NON. La prise en charge par les services de protection du mineur rend automatiquement régulier le séjour des mineurs non accompagnés.
France	Les mineurs non accompagnés sont nécessairement en situation régulière sur le territoire français et l'obligation de détenir un titre de séjour ne leur est pas applicable.	NON.
Grèce	Seuls les rares mineurs ayant déposé une demande d'asile ou étant pris en charge par un service de protection sociale sont en situation régulière sur le territoire.	OUI. L'immense majorité des mineurs non accompagnés n'ont accès ni à la demande d'asile ni à une protection sociale et sont donc en situation irrégulière sur le territoire grec.
Hongrie	La demande d'asile des mineurs peut aboutir à l'attribution du statut de réfugié (carte d'identité d'une durée de 10 ans) ou du bénéfice de la protection subsidiaire (réexamen de la situation tous les 5 ans). Un permis de séjour à titre humanitaire d'une durée d'un an peut également être délivré à ceux qui ne peuvent bénéficier du statut de réfugié ou de la protection subsidiaire dans certains cas. Les mineurs ne formulant pas une demande d'asile peuvent aussi obtenir ce permis de séjour.	OUI. Un mineur qui n'a pas demandé l'asile ou n'a pas obtenu de statut suite à cette demande peut se trouver en situation irrégulière.
Italie	Tout mineur non accompagné repéré par les autorités se voit tout d'abord attribuer un titre de séjour pour minorité pendant la durée nécessaire à l'accomplissement des recherches sur les liens familiaux. Lorsque le Comité pour les mineurs étrangers décide de ne pas procéder à un rapatriement, le mineur se voit attribuer un permis de séjour pour placement. Enfin, les mineurs entrés sur le territoire depuis trois ans et insérés dans un projet d'intégration peuvent se voir délivrer un permis d'intégration.	NON. Tous les mineurs bénéficient d'un droit au séjour sur le territoire italien. Une exception, marginale en pratique, s'applique cependant en cas de menace à l'ordre public ou à la sécurité de l'Etat.
Roumanie	Les mineurs peuvent se voir reconnaître un droit au séjour à la suite de leur demande de protection au titre de l'asile.	NON. Les mineurs ne demandant pas l'asile ou s'étant vus refuser un statut suite à cette procédure sont tolérés sur le territoire roumain.
Grande-Bretagne	Les mineurs peuvent se voir attribuer plusieurs titres de séjour suite à la procédure de demande d'asile (vers laquelle ils sont systématiquement orientés) : statut de réfugié (titre de séjour de 5 ans), protection subsidiaire (titre de séjour de 5 ans), autorisation de séjour provisoire si retour impossible (titre de séjour de 3 ans ou jusqu'à 17 ans ½).	OUI. Les mineurs s'étant vus refuser un statut suite à la procédure d'asile sont considérés comme étant en situation irrégulière.
Suède	Les mineurs peuvent se voir attribuer plusieurs titres de séjour suite à la procédure de demande d'asile : statut de réfugié (titre de séjour de 5 ans), permis de résidence permanent fondé sur un besoin de protection, permis de résidence temporaire (2 ans) ou permanent fondé sur des considérations humanitaires. Un permis fondé sur les liens familiaux en Suède peut également être accordé.	OUI. Les mineurs ne demandant pas l'asile ou s'étant vu refuser un statut suite à cette procédure ou suite à une demande de permis fondé sur les liens familiaux sont considérés comme étant en situation irrégulière.

⁴³ Le Conseil de l'Europe recommande par exemple que « lorsqu'un mineur engagé dans la réalisation de son projet de vie atteint la majorité et lorsque celui-ci fait preuve de sérieux dans son parcours scolaire ou professionnel et témoigne de la volonté de s'intégrer dans le pays d'accueil, un permis de séjour temporaire devrait lui être délivré pour le temps nécessaire à l'accomplissement de son projet ». Recommandation CM/Rec (2007)9 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les projets de vie en faveur des mineurs migrants non accompagnés, §26

Recommandation n°9 – DROIT AU SEJOUR

- ▶ Accorder un droit au séjour systématique sur le territoire pour tous les mineurs non accompagnés jusqu'à leur majorité
- ▶ Favoriser l'attribution d'un titre de séjour à la majorité pour les jeunes inscrits dans un projet devant être mené dans le pays d'accueil

C. L'éloignement du territoire

Précision terminologique :

Le terme d'« éloignement » sera ici utilisé pour désigner toutes les mesures ayant pour objet de conduire l'étranger dans un pays tiers. Il recouvre diverses appellations selon les pays. L'« éloignement forcé » se distingue du « retour volontaire » qui désigne ici toutes les mesures et procédures permettant la mise en œuvre d'un éloignement voulu par le mineur.

Les mineurs non accompagnés peuvent faire l'objet dans certains Etats d'un éloignement forcé du territoire. Celui-ci est prohibé dans d'autres pays, qui permettent malgré tout un retour volontaire de ces enfants dans un pays tiers. La distinction entre ces notions d'éloignement forcé et de retour volontaire apparaît néanmoins étroite dans certains cas, où l'intérêt supérieur de l'enfant semble s'effacer devant le souci de régulation des flux migratoires. C'est pourquoi l'éloignement forcé et le retour volontaire seront étudiés conjointement.

Les huit pays étudiés peuvent être regroupés selon plusieurs modèles fondés sur l'analyse des pratiques et législations en matière d'éloignement.

Eloignement généralement fondé sur les conditions dans le pays de retour	Eloignement généralement fondé sur la volonté du mineur	Cohabitation de plusieurs formes d'éloignement	Eloignement sur le même fondement que les adultes
Italie Suède	Espagne France	Grande-Bretagne Roumanie Hongrie	Grèce

Parmi les pays étudiés, seule l'Espagne a conclu des accords bilatéraux visant spécifiquement les mineurs non accompagnés ressortissants de pays tiers à l'Union européenne⁴⁴.

⁴⁴ Accord entre la République du Sénégal et le Royaume d'Espagne « relatif à la coopération dans le domaine de la prévention de l'émigration des mineurs sénégalais non accompagnés, leur protection, rapatriement et réinsertion sociale », signé à Dakar le 5 décembre 2006. Accord entre le Royaume d'Espagne et le Royaume du Maroc « relatif à la coopération dans le domaine de la prévention de l'émigration illégale des mineurs non accompagnés, leur protection et leur retour concerté », signé à Rabat le 6 mars 2007.

Tableau 4 – Aperçu de l'éloignement des mineurs non accompagnés

	Eloignement forcé	Retour volontaire
Espagne	Aucune expulsion n'est applicable aux mineurs non accompagnés, qui ne peuvent faire l'objet que d'un « rapatriement ». Cette possibilité, considérée comme un regroupement familial, est étudiée de manière prioritaire au moment de la prise en charge du mineur. Une procédure précise doit être mise en œuvre comprenant l'audition du mineur, afin d'examiner si les garanties du retour sont réunies. En pratique, la possibilité offerte depuis fin 2008 au mineur de contester son rapatriement devant un tribunal (décision du Tribunal constitutionnel du 22 décembre 2008) a abouti à une paralysie des retours.	
France	Aucune mesure d'éloignement forcé ne peut être prononcée à l'encontre d'un mineur non accompagné.	Le retour volontaire peut être décidé par le juge pour enfants, qui fonde sa décision sur l'évaluation éducative qui lui est remise ainsi que sur l'audition du mineur.
Grèce	Les mineurs peuvent se voir appliquer des éloignements forcés dans les mêmes conditions que les adultes.	Il n'existe aucune procédure de retour volontaire.
Hongrie	Les expulsions de mineurs non accompagnés sont possibles si « une protection adéquate est assurée » dans le pays de retour.	Le représentant légal du mineur peut coordonner et évaluer la pertinence d'un retour sur les mêmes bases que l'éloignement forcé. Le retour volontaire est organisé en coopération avec le pays d'origine et avec le soutien matériel de l'OIM.
Italie	L'expulsion d'un mineur non accompagné n'est pas possible, sauf pour des raisons d'ordre public ou de sûreté de l'Etat, sur décision du tribunal des mineurs. Le Comité pour les Mineurs étrangers peut néanmoins décider de mettre en œuvre un « rapatriement assisté » après une procédure d'évaluation complète mais qui ne prend pas nécessairement en compte la volonté du mineur.	
Roumanie	Le retour forcé d'un mineur est possible, sous réserve de l'identification des parents ou de membres de la famille ayant donné leur accord. En pratique, aucun retour forcé n'est toutefois mis en œuvre.	Le retour volontaire est possible comme pour les adultes, mais aucune procédure spécifique ne concerne les mineurs.
Grande-Bretagne	La loi autorise les autorités à éloigner les mineurs non accompagnés. Cependant, des conditions de prise en charge adéquate dans le pays d'origine sont toujours recherchées par les autorités et la difficulté de garantir ces conditions empêche dans la pratique les éloignements forcés de mineurs non accompagnés.	Des procédures de retours volontaires sont mises en œuvre à travers les programmes de l'OIM.
Suède	Lorsqu'une décision d'éloignement entre en vigueur, un agent du Bureau des migrations présente au mineur les deux options qui s'offrent à lui, à savoir le retour volontaire ou forcé. Dans les deux cas, c'est l'évaluation des conditions du retour (identification de la famille) et non la volonté du mineur qui est déterminante.	

Tableau 5 – Données statistiques sur l'éloignement des mineurs non accompagnés

	Nombre d'éloignements (hors UE)			Pays de retour	Source	Type d'éloignement
	2007	2008	2009			
Espagne	27	10		Maroc...	Conseil général du Barreau espagnol	Eloignements forcés et retours volontaires
France	36 entre 2003 et 2009			Arménie, Afghanistan, Chine...	Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII)	Retours volontaires
Grèce						
Hongrie	1 (Entre 2004 et 2007)	1	2	2009 : Kosovo	Rapport universitaire (2007) ; OIM (2008) ; Menedek (2009)	Retours volontaires
Italie	1	2 (nov. 2008)			Comité italien pour les mineurs étrangers ⁴⁵	Eloignements forcés et retours volontaires
Roumanie						
GB			8		OIM	Retours volontaires
Suède	32	46	49	2009 : Irak (17), Somalie (16)	Bureau des migrations suédois	Retours volontaires
		30	10	Burundi, Ghana, Irak, Mongolie, Togo, Turquie, Biélorussie, Ouzbékistan	Bureau des migrations suédois	Eloignements forcés

⁴⁵ EUROPEAN MIGRATION NETWORK, Point de contact national en Italie, second rapport EMN Italie, Mineurs étrangers isolés, retour assisté, protection internationale, Editions Idos, mars 2010, p. 31.

Les procédures d'éloignement sont extrêmement variables d'un pays à l'autre, et manquent parfois de clarté au sein d'un même pays. Alors que les institutions de l'Union européenne ont pour projet de favoriser le retour des mineurs non accompagnés dans leur pays d'origine⁴⁶, cette orientation se heurte à de nombreux obstacles qui expliquent en partie le faible nombre de retours mis en œuvre. Aux difficultés matérielles et financières pour organiser un retour s'ajoute une incompatibilité avec le droit international et plus particulièrement la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant⁴⁷. Ce texte consacre le droit de vivre avec ses parents⁴⁸, mais il impose avant tout comme principe fondamental que toutes les décisions doivent être prises dans l'intérêt supérieur de l'enfant⁴⁹. Il est d'ailleurs rappelé dans la Convention que le droit des enfants à entretenir des relations avec leurs parents est lui-même inopérant « *si cela est contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant* »⁵⁰. La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne précise aussi que « *dans tous les actes relatifs aux enfants, qu'ils soient accomplis par des autorités publiques ou des institutions privées, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale* »⁵¹.

Bien que cette notion d'intérêt supérieur de l'enfant soit sujette à interprétation, la mise en œuvre des éloignements dans l'essentiel des pays étudiés démontre une absence de considération de cette exigence qui s'impose pourtant à tous les Etats. Les projets portés par la Suède⁵² et la Grande-Bretagne⁵³ visant à favoriser les retours par le financement de centres d'accueil dans les pays d'origine des mineurs (Afghanistan, Irak...) semblent également en contradiction avec ce principe fondamental.

D'une part, ces politiques de retour ne prennent pas en compte l'avis de l'enfant lui-même, critère pourtant cité habituellement dans l'analyse du contenu de cette notion d'intérêt supérieur de l'enfant⁵⁴, y compris parfois en droit national⁵⁵. Le Comité des droits de l'enfant énonce d'ailleurs « l'opinion exprimée » par l'enfant parmi les critères d'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant dans le cadre d'un retour⁵⁶.

D'autre part, la protection dans une structure d'accueil dans le pays d'origine est généralement limitée dans le temps et dans l'espace, les garanties de sécurité et de bien-être de l'enfant n'étant assurées qu'au sein de l'établissement et pendant le temps du placement. L'intérêt supérieur de l'enfant doit pourtant s'entendre sur le long terme, s'appliquant à la situation de l'enfant « dans la perspective de son futur »⁵⁷. Le placement des mineurs non accompagnés dans des structures d'accueil, certes sécurisées et offrant un suivi éducatif mais implantées dans un contexte politique et social qui ne présente aucune perspective d'avenir, est également

⁴⁶ Plan d'action, *op. cit.* note 3, p. 13, « 5.1. Retour et réinsertion dans le pays d'origine » ; Conclusions du Conseil sur les mineurs non accompagnés, 3018ème session du Conseil JUSTICE et AFFAIRES INTERIEURES. Luxembourg, 3 juin 2010, §27s.

⁴⁷ Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, adoptée et ouverte à la signature, ratification et adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution 44/25 du 20 novembre 1989. Entrée en vigueur le 2 septembre 1990.

⁴⁸ *Ibid.*, article 9.

⁴⁹ *Ibid.*, article 3.

⁵⁰ *Ibid.*, article 9.3.

⁵¹ Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, (2000/C 364/01), art. 24.2.

⁵² Voir par exemple : "Sweden plans Afghanistan orphanages", *The Local*, 25 mars 2010, <http://www.thelocal.se/25722/20100325/>

⁵³ Voir par exemple "UK to deport child asylum seekers to Afghanistan", *The Guardian*, 7 juin 2010.

⁵⁴ Il est fréquemment admis que l'article 3 et l'article 12 de la Convention – le droit, pour l'enfant, d'exprimer librement son opinion – sont complémentaires et devraient par conséquent être appliqués conjointement. Voir par exemple UNHCR, « Principes directeurs relatifs à la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant », mai 2008 - <http://www.unhcr.fr/4b151b9f2d.pdf> (visité le 27.07.2010).

⁵⁵ Dans le *Children Act* britannique de 1989 par exemple, il est indiqué que le bien-être de l'enfant et la définition de son intérêt supérieur par toute juridiction doivent s'appuyer sur plusieurs éléments parmi lesquels « les souhaits et les sentiments de l'enfant concerné ». http://www.opsi.gov.uk/acts/acts1989/ukpga_19890041_en_2 (visité le 27.07.2010).

⁵⁶ Comité des droits de l'enfant, « Traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine », Observation générale n°6, CRC/GC/2005/6 (2005) §84.

⁵⁷ ZERMATTEN J., « L'Intérêt supérieur de l'enfant », Institut international des droits de l'enfant, 2005, p. 22 - http://www.dei-france.org/lettres_divers/2009/interet_superieur_enfant.pdf (visité le 27.07.2010). Sur cette notion de l'intérêt à long terme, voir aussi UNHCR, « Principes directeurs relatifs à la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant », mai 2008 - <http://www.unhcr.fr/4b151b9f2d.pdf>, qui évoquent une « solution durable ».

contraire à la notion de projets de vie définie par le Conseil de l'Europe⁵⁸. La situation en matière de sûreté, de sécurité et autre, notamment socioéconomique, attendant l'enfant à son retour est aussi posée comme condition par le Comité des droits de l'enfant⁵⁹.

Enfin, la simple identification d'une famille ne saurait remplacer une véritable évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant, celui-ci devant faire l'objet d'un examen portant sur un ensemble de critères et non sur la simple présomption que la vie en famille est dans l'intérêt de l'enfant. Le fait de renvoyer un enfant dès lors que sa famille a été repérée peut aussi avoir pour effet d'inciter le mineur à dissimuler ses liens familiaux, élément pourtant essentiel pour la construction d'un projet de vie cohérent.

Ainsi, les politiques de retour mises en œuvre actuellement dans les pays étudiés devraient être revues et l'encouragement d'une telle orientation à l'échelle européenne exprimé par la Commission⁶⁰ et le Conseil⁶¹ devrait être précisé pour ne pas enfreindre le principe fondamental du respect de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Recommandation n°10 – ELOIGNEMENT FORCE

- ▶ Prohiber l'éloignement forcé de tous les mineurs non accompagnés, le statut d'étranger ne pouvant primer sur celui d'enfant qui impose une analyse détaillée de la solution prenant en compte son intérêt supérieur. Cette notion impliquant de prendre en considération l'avis de l'enfant lui-même, seuls les retours volontaires devraient être possibles. L'hypothèse d'une réunification familiale au sein de l'Union européenne devrait systématiquement être examinée. La volonté de l'enfant devrait être reconnue par un tribunal, qui pourrait être saisi automatiquement. Un recours de l'enfant lui-même devrait également être possible.

Recommandation n°11 – RETOUR VOLONTAIRE

- ▶ Etablir une procédure claire et commune à l'ensemble de l'Union européenne pour les retours volontaires, comportant une évaluation complète qui permette de déterminer l'intérêt supérieur de chaque enfant, en particulier au regard des garanties de bien-être apportées par le retour. Cette évaluation devrait concerner à la fois le milieu familial ou les services de protection de l'enfance mais également l'environnement social, économique et politique du pays ainsi que les risques d'exclusion sociale dont le mineur pourrait être victime. Elle pourrait s'appuyer sur les représentations diplomatiques des pays et de l'Union dans les pays tiers, ainsi que sur un réseau d'ONG agréées. La volonté de départ de l'enfant devrait constituer une considération primordiale dans le déclenchement d'une procédure de retour. Enfin, un dispositif de suivi devrait être établi afin de s'assurer que la protection de l'enfant a été garantie par le retour. Dans le cas contraire, une possibilité de réintégrer les services de protection du pays de départ devrait être ouverte.

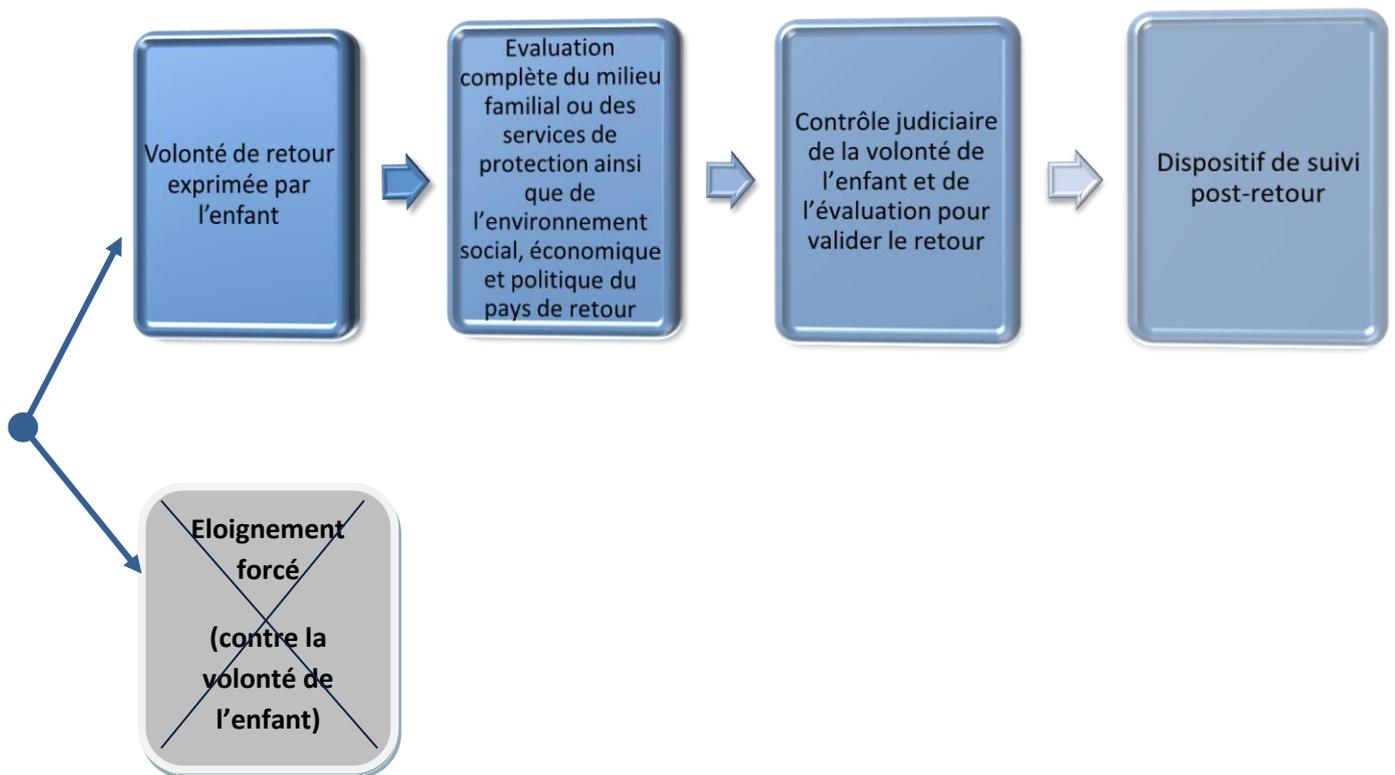
⁵⁸ Recommandation CM/Rec (2007)9, *op. cit.*, note 42. §8.vii. « Tout projet de vie (...) devrait prendre en considération (...) la situation dans le pays d'accueil : contextes politique, législatif, ou socioculturel ; existence ou non d'opportunités pour le mineur, y compris le niveau et le degré d'appui disponible ; possibilité de rester dans le pays d'accueil ; opportunités en matière d'intégration dans le pays d'accueil ».

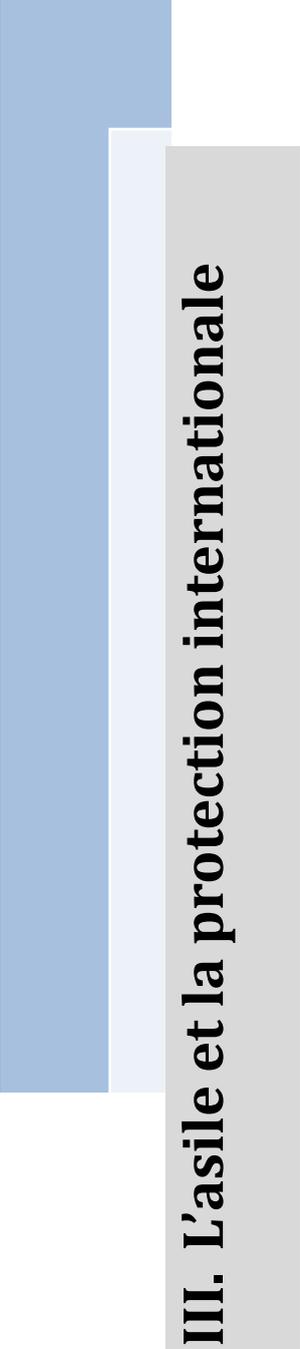
⁵⁹ Comité des droits de l'enfant, *op. cit.*, note 54. Voir aussi Conseil de l'Europe, "Mise en garde contre le renvoi de mineurs dans les zones dangereuses", 18 juin 2010. http://assembly.coe.int/ASP/NewsManager/FMB_NewsManagerView.asp?ID=5676&L=1 (visité le 06.08.2010).

⁶⁰ Plan d'action, *op. cit.*, note 3, p. 13, « 5.1. Retour et réinsertion dans le pays d'origine ».

⁶¹ Conclusions du Conseil, *op. cit.*, note 4, §27s.

Procédure d'éloignement respectueuse des droits de l'enfant





III. L'asile et la protection internationale

Comme les adultes, les enfants victimes de persécutions sont protégés dans tous les Etats membres de l'Union européenne au titre de la Convention de Genève sur les réfugiés qui vise toute personne « *craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques* »⁶². Des normes communautaires adoptées en vue de mettre en œuvre ce droit d'asile à l'échelle européenne ont apporté des précisions visant les mineurs non accompagnés dans les directives dites « accueil »⁶³, « qualification »⁶⁴ et « procédure »⁶⁵ qui imposent aux Etats la mise en place de certaines normes portant sur la désignation d'un représentant légal et la mise en place de procédures et de conditions d'accueil spécifiques.

⁶² Convention des Nations unies relative au statut de réfugié, *op. cit.*, note 42., art. 1^{er}.A.2.

⁶³ Directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003, *op. cit.*, note 13, art. 2h.

⁶⁴ Directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004, *op. cit.*, note 13, art. 30.

⁶⁵ Directive 2005/85/CE du Conseil du 1^{er} décembre 2005, *op. cit.*, note 42. Voir notamment art. 17.

Tableau 6 – Données statistiques sur la demande d’asile des mineurs non accompagnés

	2006 Demandes (total)	2007 Demandes (total)	2008 Demandes (total)	2009							Remarques	
				Demandes				Accords protection				
				% H	% F	Nationalités	TOTAL	% SR	% PS	% TOTAL		Autres protections
Espagne	17 ⁱ	15 ⁱⁱ	25 ⁱⁱⁱ	89	11	Côte d’Ivoire (16%) ; Guinée (11%) ; Niger (11%) ; Maroc (11%) ; RDC (11%)	19 ^{iv}					Aucune donnée n’est disponible concernant les décisions prises
France	571 ^v	459 ^{vi}	410 ^{vii}	67	33	RDC (26%) ; Afgh. (10%) ; Guinée (7%) ; Angola (6%) ; Sri Lank. (6%)	447 ^{viii}	40 ^{ix}	3	43 ^x		
Grèce	165 ^{xi}	44	295 ^{xii}	75	25	Afgh. (25%) ; Irak (12,5%) ; Paki. (12,5%) ; Bangladesh (12,5%)	40 ^{xiii}					Aucune donnée n’est disponible concernant les décisions prises
Hongrie	61 ^{xiv}	46 ^{xv}	159 ^{xvi}	96	4	Afgh. (72%) ; Somalie (6%) ; Kosovo (5%) ; Molda. (3%) ; Serbie (3%)	271 ^{xvii}	16	50	66 ^{xviii}	13	Sur 202 cas traités, seuls 38 dossiers ont été examinés sur le fond
Italie			575 ^{xix}	89	11	Afgh (21%) ; Somal. (10%) ; Eryth. (10%) ; Côte Iv (10%) ; Ghana (5%)	420 ^{xx}	30	31	61 ^{xxi}	19	Les données sur les accords de protection datent de 2008
Roumanie				100	0	Afgh. (50%) ; Mold. (12%) ; Paki. (12%)	40 ^{xxii}					
Grande-Bretagne	3450 ^{xxiii}	3645 ^{xxiv}	4285 ^{xxv}	88	12	Afgh. (51%) ; Eryth. (8%) ; Iran (6%) ; Irak (5%) ; Somalie (4%)	2990 ^{xxvi}	10	1	11 ^{xxvii}	55	Les mineurs dont l’âge est contesté ne sont pas inclus dans ces statistiques (ils étaient 1000 par exemple en 2009)
Suède	820 ^{xxviii}	1264 ^{xxix}	1510 ^{xxx}	78	22	Somal. (41%) ; Afgh. (35%) ; Irak (5%)	2250 ^{xxxix}	5	55	60 ^{xxxii}	15	Les % d’accord ne comptabilisent pas les décisions interrompues (Dublin, etc.)
TOTAL			7259	85	15	Afgh. (41%) ^{xxxiii}	6477	20	28	48	20	

Les sources des statistiques contenues dans ce tableau figurent à la page suivante.

Tableau 6 - Sources

^I UNHCR, cité par Conseil général du barreau espagnol (CGAE), "Ni ilegales ni invisibles. Realidad Jurídica y social de los Menores Extranjeros en España" ["Ni illégaux ni invisibles. Réalité juridique et sociale des mineurs étrangers en Espagne"], 2009, 154 pages, pp. 47.

^{II} *Idem*.

^{III} *Ibid.* Pour l'année 2008, le ministère de l'Intérieur ne recense que 13 demandes (voir : http://www.mir.es/MIR/PublicacionesArchivo/publicaciones/catalogo/Asilo/Asilo_en_cifras_2008.pdf - visité le 09.08.2010) tandis que la base de données Eurostat en dénombre 15 (voir : <http://www.ec.europa.eu/eurostat> - visité le 09.08.2010).

^{IV} Ministère de l'Intérieur espagnol. http://www.mir.es/MIR/PublicacionesArchivo/publicaciones/catalogo/Asilo/Asilo_en_cifras_2009.pdf (visité le 09.08.2010). La base de données Eurostat recense 20 demandes (voir : <http://www.ec.europa.eu/eurostat> - visité le 09.08.2010).

^V OFPRA, *Rapport d'activité 2009*, avril 2010, p. 27 - http://www.ofpra.gouv.fr/documents/Rapport_Ofpra_2009_complet_BD.pdf (visité le 09.08.2010).

^{VI} *Ibid.*

^{VII} *Ibid.*

^{VIII} *Ibid.* p. 27.

^{IX} Ce pourcentage correspond à une projection des décisions de premier ressort rendues par l'OFPRA, seules statistiques détaillées disponibles, appliquées au taux d'accord global incluant la CNDA.

^X Taux global des décisions de premier ressort (OFPRA) et d'appel (CNDA). Le taux d'avis positifs en premier ressort était de seulement 22,9% en 2009.

^{XI} UNHCR, *Unaccompanied Minors Seeking Asylum in Greece*, avril 2008, p. 21.

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/48abd557d.html> (visité le 10.08.2010).

^{XII} Base de données Eurostat (voir : <http://www.ec.europa.eu/eurostat> - visité le 09.08.2010).

^{XIII} Base de données Eurostat (voir : <http://www.ec.europa.eu/eurostat> - visité le 09.08.2010).

^{XIV} *Id.*, et EUROPEAN MIGRATION NETWORK, *op. cit.*, p. 14.

^{XV} *Ibid.*

^{XVI} *Ibid.*

^{XVII} UNHCR, *Annual statistical report [for Hungary], Individual asylum application and refugee status determination*, 2009.

^{XVIII} Statistiques de l'Office de l'immigration et de la nationalité pour 2009. Contact avec le directeur du service des réfugiés à l'OIN, 03.06.2010.

^{XIX} Base de données Eurostat (voir : <http://www.ec.europa.eu/eurostat> - visité le 09.08.2010).

^{XX} Base de données Eurostat (voir : <http://www.ec.europa.eu/eurostat> - visité le 09.08.2010).

^{XXI} CIR Notizie, « L'action du CIR pour les mineurs étrangers isolés demandeurs d'asile ». Anno XVIII n° 11, novembre 2009, p.1-2.

^{XXII} Base de données Eurostat (voir : <http://www.ec.europa.eu/eurostat> - visité le 09.08.2010).

^{XXIII} HOME OFFICE, *Control of Immigration: Quarterly Statistical Summary, United Kingdom - Fourth Quarter 2009*, supplementary tables : *Unaccompanied asylum seeking children, applications received for asylum in the UK, and initial decisions by age at initial decision and country of nationality*, 2009.

^{XXIV} *Ibid.*

^{XXV} *Ibid.*

^{XXVI} *Ibid.*

^{XXVII} *Ibid.*

^{XXVIII} Base de données Eurostat (voir : <http://www.ec.europa.eu/eurostat> - visité le 09.08.2010) et contact avec l'association Save The Children Sweden, 03/05/2010.

^{XXIX} *Ibid.*

^{XXX} *Ibid.*

^{XXXI} Données fournies par l'ONG Save the Children Sweden, contactée le 05.05.2010.

^{XXXII} Données fournies par Save The Children, contactée le 05.05.2010.

^{XXXIII} Base de données Eurostat (voir : <http://www.ec.europa.eu/eurostat> - visité le 09.08.2010).

A. La représentation légale du demandeur mineur

Précision terminologique :

Le terme de « représentant légal » sera utilisé ici pour désigner toute personne dont le rôle est d'accompagner le mineur dans ses différentes démarches. Son rôle, ses attributions et ses compétences seront détaillées pour chacun des pays où les termes de tuteur (*guardian*), de gardien (*custodian*), de représentant ou encore d'administrateur se mélangent sans qu'il soit possible d'y associer une définition commune.

La première exigence du droit communautaire relative à la demande d'asile des mineurs non accompagnés concerne la représentation du mineur lors de la procédure : un représentant légal doit être nommé dès que possible, informer le mineur et intervenir lors de l'entretien. Cette exigence est mentionnée dans les trois

directives⁶⁶. Sa désignation n'est pas obligatoire dans certains cas (décision qui sera rendue après la majorité, mineur doté d'un avocat, mineur de plus de 16 ans capable d'introduire sa demande ou mineur marié)⁶⁷.

En Espagne, le mineur qui demande l'asile est préalablement pris en charge par les services régionaux de protection des mineurs. Ces services sont désignés tuteurs du jeune et assurent sa représentation dans toutes les procédures, y compris pour la demande d'asile⁶⁸.

En France, la loi prévoit la désignation de représentants légaux dénommés « administrateurs *ad hoc* » et chargés de représenter et d'assister les mineurs non accompagnés lors de leur demande d'asile⁶⁹. Cela concerne les mineurs pour lesquels la question de l'autorité parentale n'a pas encore été réglée⁷⁰, ce qui est le cas en pratique pour la quasi-totalité des mineurs qui demandent l'asile étant donné que cette démarche est généralement entamée dans les premiers temps de l'arrivée ou de la prise en charge. La mission de l'administrateur *ad hoc* prend fin « dès le prononcé d'une mesure de tutelle »⁷¹ ou à la fin de la procédure d'asile.

En Grèce, les mineurs de plus de 14 ans peuvent formuler seuls une demande d'asile s'ils sont jugés assez matures par les policiers traitant leur demande⁷². Ceux de moins de 14 ans doivent formuler leur demande par l'intermédiaire de leur représentant légal. Le procureur doit ainsi être saisi en ce sens : c'est lui qui exercera la représentation légale temporaire et nommera un représentant légal⁷³.

En Hongrie, un représentant légal provisoire est désigné pour représenter le jeune dans les procédures spécifiques liées à sa demande d'asile. La désignation du représentant légal provisoire est une compétence des autorités nationales qui se trouvent en contact avec le mineur non accompagné : il peut s'agir de l'Office de l'immigration, d'un tribunal ou de la police. Cette nomination a lieu en pratique quelques jours après le début de la procédure d'asile. L'adulte désigné est tenu de représenter les intérêts du mineur dans toutes les procédures officielles liées à la demande d'asile. Il doit assister aux entretiens de l'enfant avec les autorités chargées d'instruire sa demande et signer le procès-verbal de ces entretiens.

En Italie, la nomination d'un tuteur est obligatoire pour qu'une demande d'asile soit examinée. Le bureau de police à la frontière ou la *questura* (commissariat central) qui reçoit la demande suspend immédiatement la procédure et communique la demande au tribunal des mineurs compétent en particulier pour qu'il nomme un tuteur⁷⁴. Ce tuteur, nommé par le juge des tutelles, « confirmera » par la suite la demande d'asile et activera à nouveau la procédure auprès de la *questura* compétente.

En Roumanie, l'Office roumain pour l'immigration doit désigner dans les plus brefs délais un représentant légal qui assistera le mineur durant la procédure d'asile⁷⁵ et protégera ses intérêts⁷⁶. La procédure est suspendue jusqu'à ce que le représentant soit nommé⁷⁷. Les mineurs de plus de 14 ans peuvent néanmoins formuler seuls une demande d'asile⁷⁸.

⁶⁶ Directive 2003/9/CE, *op. cit.*, note 13 art. 19.1; Directive 2004/83/CE, *op. cit.*, note 13, art. 30.1; Directive 2005/85/CE, *op. cit.*, note 42, art. 17.1.

⁶⁷ Directive 2005/85/CE, *op. cit.*, note 42, art.17.2, art.17.3.

⁶⁸ Décret royal 2393/2004, art. 92.6.

⁶⁹ CESEDA, Article L751-1 et Décret n°2003-841 du 2 septembre 2003 relatif aux modalités de désignation et d'indemnisation des administrateurs *ad hoc*.

⁷⁰ Voir *infra* partie V. B.

⁷¹ CESEDA, Article L751-1

⁷² Décret présidentiel 61/1999, O.G. n° 63 (A), 6 avril 1999, art. 1, §4.

⁷³ Décret présidentiel 220/2007, O.G. n° 251 (A), 13 novembre 2007. Voir aussi la partie sur la représentation légale, *infra* partie V. B.

⁷⁴ Code civil, article 343s. Le tribunal des mineurs met également en œuvre suite à ce signalement l'accueil des mineurs par une structure de protection.

⁷⁵ Loi n° 122/2006 sur l'asile, article 16.2.

⁷⁶ *Ibid.*, article 39.1.

⁷⁷ *Ibid.*, article 52.4.

⁷⁸ *Ibid.*, article 39.2.

En Grande-Bretagne, les mineurs bénéficient gratuitement d'un avocat, pour les assister dans les aspects juridiques de leur demande. Un « adulte responsable » doit obligatoirement être présent lors de leur audition par les autorités ; cette personne ne dispose cependant d'aucun pouvoir pour représenter légalement le mineur. Il peut être choisi selon des critères très larges, la seule contrainte étant qu'il ne s'agisse pas d'un membre des autorités chargées de l'asile et de l'immigration. Cette situation fait écho aux défaillances générales du système de représentation légale des mineurs non accompagnés en Grande-Bretagne⁷⁹.

En Suède, un représentant temporaire est nommé pour représenter l'enfant pendant la durée de la procédure d'asile. Il est chargé de l'assister dans ses démarches relatives à l'asile, mais aussi plus généralement de veiller à ses intérêts pendant cette période. Les représentants temporaires sont choisis sur la base du volontariat. Il n'existe aucune condition pour être représentant temporaire et, en principe, toute personne peut se porter volontaire pour assumer cette mission. Une enquête rapide est menée par les services sociaux sur chaque candidature, ainsi qu'un examen des antécédents judiciaires et financiers de la personne. Le Comité des droits de l'enfant, dans ses observations finales de juin 2009, recommandait à la Suède de « *renforcer les efforts faits pour veiller à ce que ces représentants possèdent les qualifications nécessaires et soient habilités à exercer cette fonction* »⁸⁰.

Ainsi, la mise en œuvre d'une représentation légale est assurée de façon très diverse selon les pays. Malgré l'exigence communautaire en la matière, on constate une grande diversité concernant le rôle, les attributions et les compétences des représentants. Plus largement, c'est souvent l'effectivité globale du système de représentation légale dans le cadre de la demande d'asile qui pose question.

Recommandation n°12 – ASILE / Représentation légale

- Désigner sans délai, pour toute demande d'asile formulée par un mineur non accompagné, un représentant légal possédant les compétences juridiques nécessaires à un tel accompagnement et dont le travail pourrait être évalué par une instance nationale indépendante.

⁷⁹ Voir *infra* partie V. B.

⁸⁰ COMITE DES DROITS DE L'ENFANT, *Examen des rapports présentés par les Etats parties en application de l'article 44 de la Convention, Observations finales à la Suède*, 51^e session, 26 juin 2009, CRC/C/SWE/CO/4, §63.

B. Le traitement de la demande

La directive « procédure » dispose en préambule que les Etats doivent « *fixer des garanties de procédure spécifiques pour les mineurs non accompagnés, en raison de leur vulnérabilité* »⁸¹. La seconde exigence de la directive « procédure » concerne les agents de protection : ceux-ci doivent posséder les « connaissances nécessaires sur les besoins particuliers des mineurs » pour l'entretien et la prise de décision⁸². Les dispositions relatives à la détermination de l'âge⁸³, qui ont une influence certaine sur le traitement des demandeurs d'asile, seront étudiées ultérieurement dans la partie du rapport consacrée à cette problématique⁸⁴.

Dans l'examen de la demande, la directive « qualification » impose quant à elle une prise en compte des « *formes de persécution concernant spécifiquement les enfants* »⁸⁵. Il peut s'agir par exemple du mariage forcé, du recrutement d'enfants-soldats ou encore de la mutilation sexuelle pour les jeunes filles.

En Espagne, la loi prévoit une procédure d'urgence pour les mineurs non accompagnés permettant de traiter la demande dans un délai de trois mois⁸⁶, au lieu des six mois prévus pour les adultes. Cependant en pratique, ces demandes enregistrent plus de retard que pour les autres demandes.

En France, dans le cas des mineurs, l'entretien en présence du représentant légal est systématique. L'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) ne dispose pas d'officiers spécialisés dans l'examen des cas des mineurs non accompagnés, la spécialisation des agents étant établie par divisions géographiques. Dans ces conditions, les agents ne disposent donc pas toujours des compétences nécessaires pour adapter leur appréciation et leur écoute au cas spécifique des mineurs. Enfin, la jurisprudence française concernant l'asile n'a jamais reconnu de formes de persécution spécifiques aux mineurs.

Il convient de noter aussi que le droit français prévoit que les étrangers placés en zone d'attente⁸⁷ peuvent être admis sur le territoire « au titre de l'asile ». Cette procédure exceptionnelle a fait l'objet de plusieurs critiques portant notamment sur le fait qu'une argumentation précise est généralement exigée alors que les demandeurs ne disposent ni du temps ni des conditions matérielles suffisantes pour remplir cette exigence⁸⁸.

En Grèce, dans les rares cas où un entretien est mené, il dure environ 10 à 15 minutes pendant lesquels la police pose des questions très générales tendant à faire dire au demandeur qu'il a migré pour des raisons économiques. Globalement, les défaillances du système d'asile grec, dénoncées à maintes reprises par les instances internationales⁸⁹, se répercutent sur les enfants. Cela aboutit donc à un nombre de demandes incroyablement faible (40 en 2009) au regard du nombre de mineurs présents, et une quasi absence de la reconnaissance d'une protection : en 2009, le taux global tous âges confondus en première instance était de 1,1 %⁹⁰. Si l'on rapporte ce taux aux 40 demandes formulées par des mineurs, aucun mineur ne se serait vu reconnaître une protection en première instance en 2009.

⁸¹ Directive 2005/85/CE, *op. cit.*, note 42, §(14).

⁸² *Ibid.*, art.17.4.

⁸³ *Ibid.*, art.17.5.

⁸⁴ Voir *infra* partie III. B.

⁸⁵ Directive 2004/83/CE, *op. cit.*, note 13, §(20).

⁸⁶ Loi 12/2009, du 30 octobre, régulateur du droit d'asile et de la protection subsidiaire.

⁸⁷ Sur la zone d'attente, voir *supra* partie II. A.

⁸⁸ Cette position a été reconnue dans une décision de la Cour administrative d'appel de Paris du 8 juillet 2010 reprochant au Ministre de l'Immigration d'avoir outrepassé sa compétence en se livrant à un examen dépassant le caractère « manifestement infondé » de la demande (CAA Paris, 8 juillet 2010, n° 09PA05719).

⁸⁹ Voir par exemple UNHCR, *Note d'information sur l'asile en Grèce*, 18 avril 2008 - <http://www.unhcr.fr/4acf41fbf.html> (visité le 26.08.2010).

⁹⁰ Eurostat, « Environ 260000 demandeurs enregistrés en 2009 », Communiqué de presse, 4 mai 2010.

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-04052010-BP/FR/3-04052010-BP-FR.PDF (visité le 10.08.2010).

En Hongrie, les mineurs non accompagnés appartiennent à la catégorie des « personnes vulnérables requérant un traitement spécial », définie par la loi sur l'asile⁹¹. En vertu des dispositions prévues pour ces personnes, la demande d'asile des mineurs doit être traitée de manière prioritaire. La loi sur l'asile prévoit également qu'une procédure bienveillante soit appliquée à un mineur non accompagné demandeur d'asile. Cette même loi rappelle dans sa section 4-1 que « l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération essentielle ». Enfin, dans sa section 60-2c, elle exige qu'une attention soit consacrée aux « actes commis en lien avec le statut d'enfant de la personne concernée », ce qui suggère une sensibilité aux motifs de persécution spécifiques aux enfants.

En Italie, un cadre juridique précis a été adopté pour le traitement des demandes d'asile des mineurs non accompagnés par l'adoption d'une directive suivie d'une circulaire en 2007⁹² et quelques décrets législatifs⁹³. En premier lieu, le mineur doit se voir procurer dès son arrivée en Italie toutes les informations nécessaires sur ses droits et sur les possibilités légales existantes, en particulier en matière de demande d'asile. Dans tous les cas, dans sa prise de décision, la Commission territoriale tient compte de l'âge et de la maturité, de la situation familiale du mineur, des formes spécifiques de persécution auxquelles sont confrontés les mineurs dans leur pays d'origine, de la possibilité que le mineur ne connaisse pas la situation de son pays d'origine et surtout du fait que le mineur puisse manifester ses peurs d'une façon différente de celle d'adulte. La loi prévoit que l'audition n'ait pas lieu dans les cas où la Commission considère avoir acquis des éléments suffisants pour une décision positive relative au statut de réfugié.

En Roumanie, la loi sur l'asile adoptée en 2006 précise dans ses premiers articles que toutes les décisions prises en application de ce texte et concernant des mineurs doivent être prises dans l'intérêt supérieur de l'enfant⁹⁴. Les demandes concernant les mineurs sont traitées avec « la plus haute priorité »⁹⁵ et ils ne peuvent se voir appliquer une procédure accélérée⁹⁶. La procédure d'asile à la frontière leur est également inapplicable et ils doivent être admis sur le territoire pour demander l'asile⁹⁷. Cependant, le Comité des droits de l'enfant s'est dit préoccupé dans ses observations finales à la Roumanie en 2009 « *par le fait que (...) les personnes qui traitent les demandes d'asile [des mineurs non accompagnés] n'ont pas toutes bénéficié des mêmes possibilités de formation* »⁹⁸. Il recommande donc à l'Etat roumain « *d'étendre la formation aux techniques d'entretien adaptées aux enfants à tous les décideurs impliqués dans le processus de détermination du statut de réfugié* »⁹⁹.

En Grande-Bretagne, la procédure d'asile pour les mineurs non accompagnés comporte quelques spécificités par rapport à la procédure en vigueur pour les adultes. Les cas des enfants sont examinés par des agents d'immigration spécialement formés sur les questions relatives aux enfants. L'examen des fondements de la demande ne s'appuie pas seulement, comme pour les adultes, sur un entretien avec un agent responsable, mais aussi sur un formulaire écrit.

L'Agence des frontières chargée des questions relatives à l'immigration et à l'asile (UKBA) s'est dotée de consignes sur la procédure d'examen des demandes d'asile émanant de mineurs, notamment dans le but de se

⁹¹ La section 2k de la loi LXXX de 2007 sur l'asile définit une « personne requérant un traitement spécial » comme « *une personne vulnérable, en particulier un mineur, un mineur non accompagné, une personne âgée ou handicapée, une femme enceinte, un parent élevant seul son enfant mineur et une personne qui a subi la torture, le viol ou toute forme grave de violence psychologique, physique ou sexuelle, qui a des besoins spéciaux à cause de sa situation individuelle* ».

⁹² Directive du ministère de l'Intérieur et du ministère de la Justice, signée le 7/12/2006 et enregistrée par la Cour des Comptes le 07/03/2007 ; Circulaire explicative du Département pour les Libertés Civiles et l'Immigration (prot. 1157) 11/04/2007.

⁹³ Décret « Qualification » (Décret législatif 251/2007) et Décret « Procédure » (Décret Législatif, n° 25/2008 modifié par décret législatif n°159/2008).

⁹⁴ Loi n° 122/2006 sur l'asile, article 8.

⁹⁵ *Ibid.*, article 16.1.

⁹⁶ *Ibid.*, article 75.2.

⁹⁷ *Ibid.*, article 84.

⁹⁸ Comité des droits de l'enfant des Nations unies, 51^{ème} session, Examen des rapports présentés par les Etats parties en application de l'article 44 de la Convention, Observations finales: Roumanie, CRC/C/ROM/CO/4, 30 juin 2009, §80

⁹⁹ *Ibid.* §81.

conformer aux exigences de la section 55 de la loi sur l'immigration de 2009 qui introduit l'obligation pour l'UKBA de « *prendre en compte la nécessité de sauvegarder et promouvoir le bien-être de l'enfant* »¹⁰⁰. Tout demandeur d'asile âgé de 12 ans ou plus doit être entendu au cours d'un entretien de demande d'asile¹⁰¹. La décision des autorités au sujet de la demande d'asile doit être prise, d'après l'UKBA, dans les 35 jours¹⁰².

Lors d'un audit sur la qualité des décisions dans le domaine de l'asile mené par le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés au Royaume-Uni, des préoccupations ont cependant été soulevées au sujet du manque de préparation des entretiens, du manque de prise en compte de l'âge et de la maturité du demandeur dans les entretiens, de jugements inappropriés concernant la crédibilité de la demande et du manque de prise en compte de motifs de persécution spécifiques aux enfants¹⁰³.

En Suède, la loi sur les étrangers, modifiée en 2005, énonce des principes favorables aux enfants en établissant que leur intérêt supérieur doit être respecté et que les enfants doivent être entendus durant les procédures dans lesquelles ils sont impliqués¹⁰⁴.

La diversité des éléments qui sont évoqués lors de l'entretien montre que celui-ci est mené dans une vraie perspective d'approfondissement, mais révèle aussi que l'examen de la demande d'un mineur non accompagné s'attache autant aux craintes de persécution présentées par le mineur qu'à sa situation sociale. Ce procédé peut s'avérer favorable au mineur mais aussi donner lieu à des ambiguïtés. Si la famille du jeune est repérée, la mise en œuvre d'une mesure de réunification familiale peut primer sur l'évaluation du besoin de protection de l'enfant. De plus, plusieurs acteurs institutionnels et associatifs insistent sur la nécessité de mieux prendre en compte les besoins particuliers des mineurs en termes de protection.

Ainsi, l'étude du traitement de la demande d'asile dans les huit pays cibles fait apparaître une transposition très disparate des exigences communautaires sur ce thème. En tout état de cause, les législations et pratiques étudiées ne prennent jamais en compte l'ensemble des besoins spécifiques aux mineurs non accompagnés.

Recommandation n°13 – ASILE / Information

- ▶ Informer individuellement chaque mineur non accompagné dans une langue qu'il comprend sur la procédure et les enjeux de la demande d'asile, dès son arrivée à la frontière ou son repérage sur le territoire.

Recommandation n°14 – ASILE / Accès à la demande

- ▶ Garantir un accès inconditionnel à la demande d'asile pour tous les mineurs non accompagnés, en écartant toutes les étapes liées à l'admissibilité de la demande et en édictant en leur faveur des dérogations à toutes les procédures spéciales moins favorables que le droit commun.

Recommandation n°15 – ASILE / Entretien personnel

- ▶ Garantir qu'aucune décision de rejet de la demande ne pourra être prononcée sans un entretien mené par des officiers de protection spécifiquement formés.

¹⁰⁰ Loi sur les frontières, la citoyenneté et l'immigration (*Borders, citizen and immigration Act*), 2009, §55. Cette section introduit dans la loi les exigences de l'article 22 de la Convention des droits de l'enfant, suite à la levée de la réserve du Royaume-Uni en novembre 2008.

¹⁰¹ Dans le cas d'un demandeur d'asile âgé de moins de 12 ans, les autorités statuent sur sa demande d'asile sur la seule base de son formulaire écrit et sans procéder à un entretien.

¹⁰² CHILDREN'S LEGAL CENTRE, *The right to education in England: alternative report to the UN Committee of the rights of the child*, 2008, p. 9.

¹⁰³ UNHCR's Quality Assurance program auditing the UK's asylum decision making (2008), cité dans SEPARATED CHILDREN IN EUROPE PROGRAM, *Newsletter n°32*, novembre 2009.

¹⁰⁴ Loi sur les étrangers, chapitre 1, sections 10 et 11.

Recommandation n°16 – ASILE / Persécutions spécifiques

- Reconnaître les formes de persécution spécifiques aux enfants lors du traitement de la demande.

C. L'accueil des mineurs non accompagnés demandeurs d'asile

La directive « accueil » impose aux Etats que les mineurs demandeurs d'asile soient placés « *auprès de membres adultes de leur famille, au sein d'une famille d'accueil, dans des centres d'hébergement spécialisés dans l'accueil des mineurs [ou] dans d'autres lieux d'hébergement convenant pour les mineurs* »¹⁰⁵.

En Italie, les mineurs non accompagnés demandeurs d'asile sont intégrés au système de protection des demandeurs d'asile (SPRAR) et font donc l'objet d'un accueil distinct des autres mineurs non accompagnés¹⁰⁶. Toutefois les structures SPRAR ne sont pas suffisantes pour accueillir tous les mineurs demandeurs d'asile qui sont par conséquent accueillis dans d'autres structures pour mineurs isolés où les services disponibles ne sont pas toujours adéquats.

En Roumanie, l'accueil des demandeurs d'asile de plus de 16 ans est possible dans les centres de réception pour adultes dont les conditions d'accueil ont été adaptées pour recevoir des mineurs (espaces séparés des adultes etc.). Les autorités doivent également prendre en compte les besoins spécifiques des mineurs dans l'attribution de l'allocation publique aux demandeurs d'asile¹⁰⁷.

En Grèce, quelques places sont réservées aux demandeurs d'asile mais en nombre nettement insuffisant¹⁰⁸. Aucune place n'étant disponible pour les filles dans les structures d'accueil pour demandeurs d'asile mineurs, celles-ci sont toujours orientées vers les structures de protection de droit commun.

En Hongrie, un centre accueille tous les mineurs non accompagnés durant leur demande d'asile tandis qu'une autre structure prend en charge les jeunes dont la demande d'asile a trouvé une issue favorable.

Dans les autres pays, l'accueil est identique pour tous les mineurs non accompagnés pris en charge¹⁰⁹ et seuls quelques dispositifs exceptionnels ont été relevés. La question de l'hébergement et de la prise en charge des mineurs non accompagnés demandeurs d'asile se confond donc généralement avec celle, plus étendue, de l'accueil des mineurs non accompagnés¹¹⁰.

Recommandation n°17 – ASILE / Accueil

- Prévoir un accueil des mineurs non accompagnés demandeurs d'asile permettant d'assurer un soutien psychologique et juridique spécifique sur la base d'une identification personnelle des besoins notamment à travers la mise en place de centres spécialisés dans la prise en charge de ces enfants.

¹⁰⁵ Directive 2003/9/CE, *op. cit.*, note 13 art. 19.2.

¹⁰⁶ Sur la protection sociale de droit commun des mineurs isolés étrangers, voir *infra* partie VI. A.

¹⁰⁷ NEWSLETTER, ISSUE n. 33, Spring 2010 ROMANIA, p. 19.

¹⁰⁸ Human Rights Watch, *Greece : create open centers for migrant children*, 23 août 2009. <http://www.hrw.org/en/news/2009/08/23/greece-create-open-centers-migrant-children>

¹⁰⁹ En pratique, les pays comme la Suède ou la Grande-Bretagne qui orientent systématiquement les mineurs vers la demande d'asile n'accueillent donc que des mineurs demandeurs d'asile mais dans les mêmes conditions que les mineurs nationaux.

¹¹⁰ Voir *infra*, partie VI. A.

D. La mise en œuvre du règlement Dublin II

Le règlement dit « Dublin II »¹¹¹ a établi des critères permettant de déterminer l'Etat européen responsable de chaque demande, pouvant se résumer ainsi : le premier Etat dans lequel le demandeur est entré est tenu de traiter la demande d'asile. La mise en œuvre de ce règlement implique une identification commune des demandeurs à l'échelle européenne, dans le fichier Eurodac¹¹², et des procédures de transfert des demandeurs d'asile entre les Etats.

La prise d'empreintes des demandeurs d'asile mineurs de moins de 14 ans est interdite par le règlement Eurodac¹¹³, ce qui a pour conséquence de ne rendre possible l'application du règlement Dublin II que pour les mineurs de plus de 14 ans. Pour ces derniers, la seule dérogation prévue par le règlement Dublin II concerne le cas où un membre de la famille se trouverait légalement dans un autre Etat membre : dans cette situation, c'est cet autre Etat qui est désigné comme responsable et non celui où le mineur a formulé sa première demande, sous réserve que cela soit dans l'intérêt du mineur¹¹⁴.

Le règlement permet toutefois aux Etats d'appliquer des dispositions plus protectrices aux mineurs et de traiter leur demande d'asile, évitant ainsi un renvoi vers un autre pays. Une disposition générale prévoit en effet que « *chaque Etat membre peut examiner une demande d'asile qui lui est présentée par un ressortissant d'un pays tiers, même si cet examen ne lui incombe pas en vertu des critères fixés dans le présent règlement* »¹¹⁵.

Le règlement Dublin II offre donc aux Etats différentes options quant à sa mise en œuvre. Un seul pays étudié, la France, n'applique pas du tout le règlement Dublin II aux mineurs¹¹⁶ tandis que les autres en font généralement une application stricte au même titre que les adultes.

¹¹¹ Règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des Etats membres par un ressortissant d'un pays tiers.

¹¹² Règlement (CE) n° 2725/2000 du Conseil du 11 décembre 2000 concernant la création du système «Eurodac» pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace de la convention de Dublin.

¹¹³ *Ibid.*, art. 4.1 « *Chaque Etat membre relève sans tarder l'empreinte digitale de tous les doigts de chaque demandeur d'asile âgé de 14 ans au moins* ».

¹¹⁴ Règlement (CE) n° 343/2003, *op. cit.*, note 111, art. 6 ; art 15.3.

¹¹⁵ *Ibid.*, art 3.2.

¹¹⁶ Il s'agit d'une pratique non formalisée mais reconnue par le ministre de l'Immigration qui a déclaré dans un communiqué en 2010 que « *la France s'interdit, alors qu'elle n'y est pas tenue par la législation communautaire, de remettre aux autres Etats membres de l'Union les mineurs demandeurs d'asile y ayant enregistré leur demande avant leur entrée en France* ». MINISTERE DE L'IMMIGRATION, DE L'INTEGRATION, DE L'IDENTITE NATIONALE ET DU DEVELOPPEMENT SOLIDAIRE, « Visite d'un centre d'accueil de mineurs étrangers isolés interpellés à Calais : Eric BESSON salue le succès du dispositif mis en place », 01.10.2009.

Tableau 7 – Aperçu sur l'application du règlement Dublin II pour les mineurs non accompagnés

	Application Dublin II	Transferts Dublin II en 2009	Remarques
Espagne	OUI		
France	NON	0	Les empreintes des mineurs de plus de 14 ans sont relevées, mais en pratique aucun transfert n'est décidé lorsqu'il s'agit de mineurs.
Grèce	OUI		La Grèce est surtout un pays de première demande, dans lequel les demandeurs sont transférés au titre du règlement Dublin.
Hongrie	OUI		Selon les statistiques officielles de l'Office de l'immigration et de la nationalité, 63 transferts Dublin ont été mis en œuvre en 2008 (tous âges confondus). On relève quelques contentieux concernant le transfert de mineurs vers la Grèce.
Italie	OUI		Les autorités italiennes prennent toujours en considération les déclarations du mineur sur son âge comme sur une demande tendant à rejoindre sa famille.
Roumanie	OUI		Une décision de la Cour constitutionnelle du 25 novembre 2008 prévoit des garanties supplémentaires dans l'application du règlement Dublin II, qui peuvent être appliquées aux mineurs.
Grande-Bretagne	OUI	36 ¹¹⁷	Entre 2004 et 2009, 334 transferts Dublin II ont été mis en œuvre pour des mineurs non accompagnés ¹¹⁸ . Le transfert de mineurs non accompagnés vers la Grèce a été jugé valable par les tribunaux britanniques en appel.
Suède	OUI	53 ¹¹⁹	Les transferts vers la Grèce sont interrompus depuis 2008 pour les mineurs. C'est désormais le transfert des mineurs vers Malte qui fait débat.

Recommandation n°18 – ASILE / Règlement Dublin II

- Ecarter l'application du règlement Dublin II pour tous les mineurs non accompagnés, à l'exception des transferts visant à réunir les familles.

¹¹⁷ Cité dans "Anger as hundreds of children deported alone under EU rules", Children and Young people Now, 22 juin 2010, www.cypnow.co.uk

¹¹⁸ *Ibid.*

¹¹⁹ Contact avec le Bureau des migrations, 23.06.2010. Ces retours concernaient principalement de jeunes Somaliens (17 cas, soit 32%), Afghans (11 cas, 21%) et Irakiens (10 cas, 19%). Il faut noter que 52 d'entre eux ont été enregistrés comme des retours « volontaires ».

IV. La traite et l'exploitation

Les mineurs non accompagnés, de par leur vulnérabilité, sont particulièrement soumis aux infractions de traite et d'exploitation¹²⁰. Celle-ci peut prendre la forme d'un travail forcé, de servitude ou d'esclavage, ou encore d'exploitation sexuelle. La prise en compte de cette problématique implique tout d'abord une identification des victimes, suivie d'une protection au sein de dispositifs spécifiques.

Dans la plupart des pays étudiés, la problématique de la traite des mineurs est très largement sous estimée. Malgré la mise en place de services de police ou de dispositifs de repérages spécialisés, rares sont les procédures engagées pour reconnaître les auteurs et identifier les enfants victimes de ces infractions.

Recommandation n°19 – TRAITE / Identification des victimes

- ▶ Mettre en place des dispositifs et moyens spécifiques permettant l'identification des mineurs non accompagnés victimes de traite.

Quand ils sont identifiés, les mineurs non accompagnés victimes de traite sont généralement maintenus ou orientés vers les dispositifs classiques de prise en charge des mineurs non accompagnés, sans prise en compte particulière de leur statut de victime¹²¹. Seuls deux des pays étudiés (Italie, Roumanie) ont prévu des dispositifs spécifiques de prise en charge pour ces victimes.

Concernant la sécurisation de la situation administrative des victimes de traite, une directive européenne de 2004 définit les conditions d'octroi de titres de séjour de durée limitée aux ressortissants de pays tiers qui coopèrent à la lutte contre la traite des êtres humains¹²². Ce texte destiné à protéger les adultes peut s'appliquer par dérogation aux mineurs¹²³, mais cette possibilité est rarement exploitée dans les pays étudiés.

Recommandation n°20 – TRAITE / Protection des victimes

- ▶ Prévoir des dispositifs spécifiques assurant une prise en charge inconditionnelle des mineurs non accompagnés victimes de traite, adaptée à leurs besoins et permettant d'assurer leur protection.

¹²⁰ Sur la définition de la traite et de l'exploitation, voir Protocole de Palerme, 15 novembre 2000, art. 3.a.

¹²¹ Sur la protection sociale prévue pour l'ensemble des mineurs isolés étrangers dans les 8 pays, voir partie VI. A.

¹²² Directive 2004/81/CE relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes, adoptée le 29 avril 2004 et applicable à l'ensemble des Etats membres de l'Union européenne

¹²³ *Ibid.*, art. 3.3.

V. La reconnaissance de la minorité et la nécessité d'une représentation légale

De nombreux mineurs non accompagnés arrivent en Europe dépourvus de papiers d'identité ou avec des documents falsifiés. Il arrive également que les papiers qu'ils possèdent ne soient pas pris en considération par les autorités malgré leur authenticité. Chaque pays a donc prévu des méthodes permettant de déterminer l'âge de ces jeunes et, plus largement, de rétablir leur état civil. Dès lors que la minorité est reconnue se pose alors la question de la représentation légale. En effet, les mineurs ne disposant pas de la capacité juridique, il est nécessaire qu'ils se voient désigner un représentant.

A. La détermination de l'âge

Les mineurs dont l'état civil est inexistant ou contesté peuvent être soumis à des procédures visant à déterminer leur âge. L'enjeu est de taille puisque la reconnaissance de la minorité conditionnera l'ensemble de la prise en charge et déterminera le cadre juridique applicable. De mineurs à protéger, certains jeunes pourront devenir des étrangers sans statut. Ils ne pourront donc bénéficier d'aucune des garanties prévues pour les enfants dans les différentes législations et seront souvent menacés par une mesure d'éloignement forcé. De plus, la remise en cause de leur âge peut avoir pour conséquence de faire perdre toute légitimité aux autres déclarations concernant leur filiation, leur nom ou encore leur nationalité.

Tableau 8 – Aperçu des méthodes de détermination de l'âge pour les mineurs non accompagnés

	Méthode de détermination de l'âge	Remarques
Espagne	Expertise médicale, avec examen osseux, fondée sur la méthode de Greulich et Pyle.	Le personnel qui effectue l'examen n'a pas connaissance de ses conséquences. La marge d'erreur est indiquée sur le rapport mais n'est pas nécessairement prise en compte en faveur du jeune.
France	Expertise médicale, avec examen osseux, fondée sur la méthode de Greulich et Pyle.	Pratiques très variables selon l'endroit où le jeune est pris en charge. Méthode critiquée par de nombreuses instances nationales et internationales en raison de son imprécision, mais toujours en vigueur.
Grèce	Aucune méthode officielle n'est définie par le droit national, qui prévoit néanmoins la possibilité d'un examen médical.	Aucun examen n'est généralement pratiqué, les jeunes dont l'apparence fait penser qu'ils ont moins de 16 ans sont considérés comme des enfants tandis que les autres sont déclarés adultes par la police malgré leurs déclarations.
Hongrie	Expertise médicale fondée sur un examen osseux et un examen pédiatrique.	La procédure médicale étant peu pratiquée en raison de son imprécision et de son coût, les déclarations des jeunes sont souvent prises en compte pour accorder une protection.
Italie	Expertise médicale, avec examen osseux, fondée sur la méthode de Greulich et Pyle.	Examen généralement effectué par un personnel médical pas toujours qualifié et ne se fondant sur aucune autre considération. La marge d'erreur n'est pratiquement jamais indiquée.
Roumanie	Expertise médicale.	L'accord écrit du jeune et de son représentant est obligatoire, mais le jeune est considéré comme adulte en cas de refus. La marge d'erreur n'est pas prise en considération.
Grande-Bretagne	Evaluation fondée sur la situation du jeune et son récit, à partir des critères déterminés dans un jugement de 2003 (Merton). Un examen médical peut être mené, mais il ne constitue qu'un élément d'information dans une évaluation globale. L'évaluation est menée par le travailleur social en charge de l'enfant.	Le bénéfice du doute est accordé mais les autorités peuvent considérer qu'un jeune est adulte sans le soumettre à une procédure de détermination de l'âge. Ensuite, la procédure de détermination repose entièrement sur l'appréciation des travailleurs sociaux, ce qui peut créer des conflits d'intérêts. Une contestation est possible devant les tribunaux.
Suède	Evaluation par le Bureau des migrations, sur la base d'un entretien qui peut être complété par un examen médical.	Bénéfice du doute accordé au jeune en cas d'examen médical. Décision prise par un officier du Bureau des migrations, sans possibilité de recours, ce qui peut créer un conflit d'intérêt.

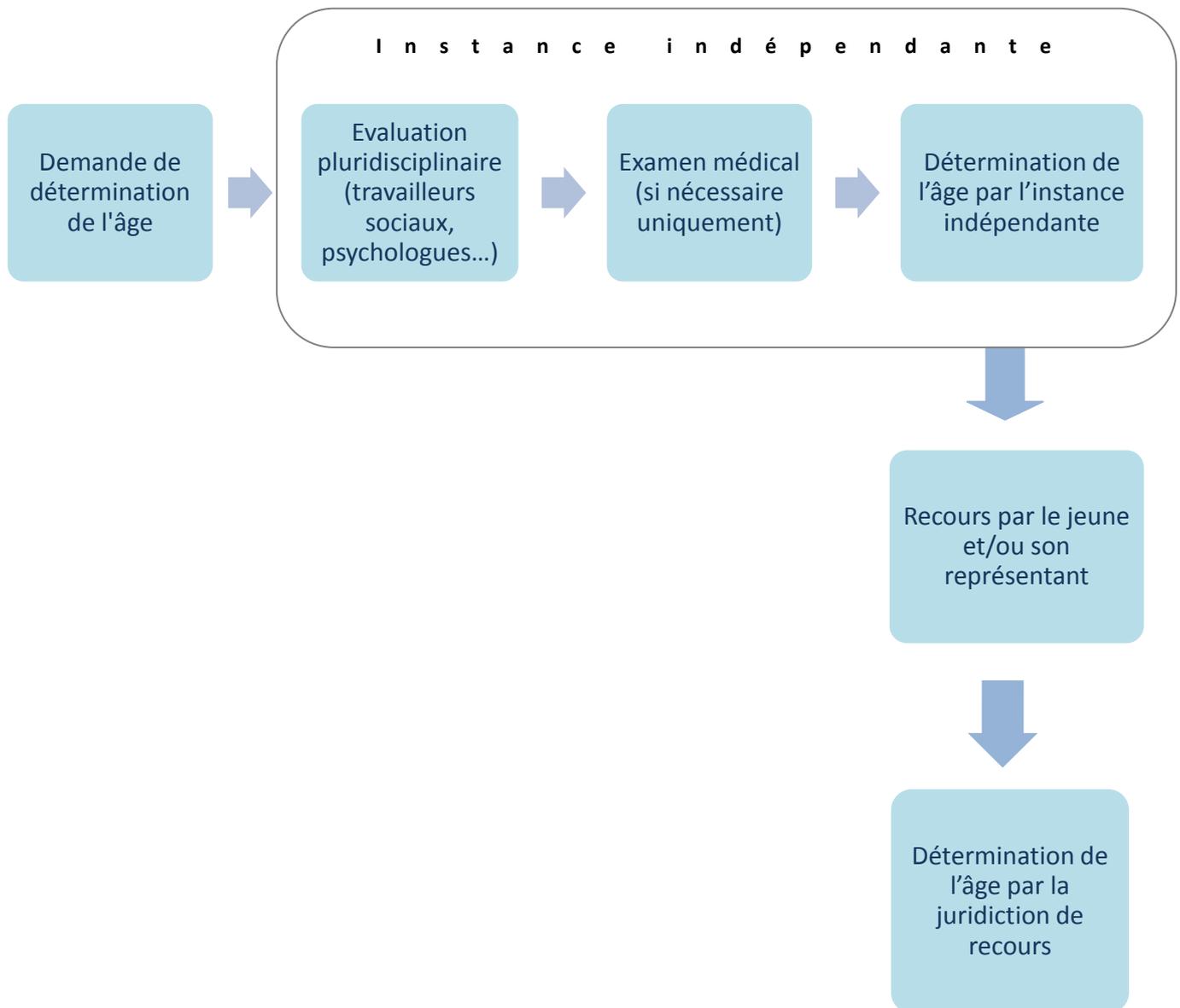
Ainsi, la plupart des pays déterminent l'âge en se fondant principalement sur une expertise médicale (Espagne, France, Italie, Roumanie), tandis que d'autres ont établi des procédures prenant également en compte le récit du jeune et sa situation (Grande-Bretagne, Suède). Enfin, certains pays ne se fondent pas en pratique sur l'examen médical pourtant prévu par la loi, que ce soit au bénéfice (Hongrie) ou au détriment (Grèce) du jeune.

Recommandation n°21 – DETERMINATION DE L'AGE

- ▶ Etablir un protocole de détermination de l'âge commun à tous les Etats de l'Union européenne. Ce protocole devrait prévoir une évaluation pluridisciplinaire menée au sein d'instances indépendantes du gouvernement et des autorités locales, composées de plusieurs acteurs complémentaires et formés sur ce sujet. Ces instances pourraient demander de procéder à un examen médical, avec le consentement du mineur uniquement, mais cet examen ne pourrait constituer qu'un élément parmi d'autres dans le processus de détermination de l'âge. Une possibilité de recours administratif et judiciaire, avec règlement du litige par le juge lui-même en dernier ressort, devrait être ouverte au jeune seul et à son représentant en cas de contestation sur l'âge attribué suite à la mise en œuvre du protocole. En tout état de cause, les principes de présomption de minorité et de bénéfice du doute devraient s'appliquer tout au long de la procédure de détermination de l'âge.

Procédure de détermination de l'âge respectueuse des droits de l'enfant

Présomption de minorité – Bénéfice du doute



B. La mise en œuvre d'une représentation légale

La reconnaissance de la minorité du jeune implique généralement qu'il ne dispose pas de la capacité juridique et est donc inapte à exercer certains droits et obligations. En l'absence de parents pouvant exercer l'autorité parentale, il est donc impératif de mettre en œuvre un dispositif de représentation légale afin de permettre la conclusion d'actes divers au nom de l'enfant ainsi que la participation de ce dernier à des procédures judiciaires. La Convention relative aux droits de l'enfant précise d'ailleurs que les Etats doivent garantir « à l'enfant la possibilité d'être entendu dans toute procédure judiciaire ou administrative l'intéressant, soit directement, soit par l'intermédiaire d'un représentant ou d'une organisation appropriés, de façon compatible avec les règles de procédure de la législation nationale »¹²⁴.

Certains Etats ont prévu la désignation d'un représentant légal unique pour accompagner le mineur non accompagné (Espagne, Italie), tandis que plusieurs types de représentants se succèdent dans d'autres pays (France, Hongrie, Suède). Enfin, la représentation légale fait défaut dans deux pays étudiés (Grande-Bretagne, Grèce).

Recommandation n°22 – REPRESENTATION LEGALE

- ▶ Nommer sans délai un représentant légal unique pour toute personne se déclarant mineure ou identifiée comme telle. Ce représentant devrait être indépendant, formé spécifiquement à la problématique des mineurs non accompagnés, et disposer de conditions matérielles lui permettant de remplir pleinement ses missions.
- ▶ Mettre en place dans chacun des pays une instance indépendante visant à superviser et à évaluer les missions de ces représentants.

¹²⁴ Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, *op. cit.*, note 47, art. 12.

VI. La prise en charge et l'intégration sur le territoire

Séparés de leurs parents et donc privés de soutien éducatif et matériel, les mineurs non accompagnés peuvent généralement bénéficier d'une protection sociale au sein des Etats membres. Comme les autres enfants, ils doivent aussi se voir reconnaître un droit à l'éducation et à la formation professionnelle, ainsi qu'un accès aux soins.

A. *Protection sociale*

Alors que la Convention relative aux droits de l'enfant dispose que « *tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial, ou qui dans son propre intérêt ne peut être laissé dans ce milieu, a droit à une protection et une aide spéciales de l'État* »¹²⁵, la mise en œuvre de ce droit par les Etats demeure marquée par d'importantes disparités qui peuvent parfois en affecter l'effectivité. Alors que le cadre législatif qui permet la prise en charge des mineurs non accompagnés est généralement identique à celui qui concerne les mineurs nationaux nécessitant une protection sociale, on distingue plusieurs modèles d'accueil dans les huit pays étudiés. Certains pays ont prévu un accueil dans les mêmes conditions que le droit commun de la protection de l'enfance (Italie, Grèce, Roumanie, Grande-Bretagne), tandis que d'autres ont établi une protection sociale comprenant des dispositifs spécifiques accueillant tout ou partie des mineurs non accompagnés (Espagne, France, Hongrie, Suède).

¹²⁵ *Ibid.*, art. 20.

Tableau 9 – Aperçu de la protection sociale dont peuvent bénéficier les mineurs non accompagnés

	Protection sociale proposée	Remarques
Espagne	Les communautés autonomes (régions) sont compétentes pour protéger les mineurs qui se trouvent sur leur territoire.	Le type d'accueil proposé dépend du nombre de mineurs accueillis. Si celui-ci est important, l'accueil peut se diviser jusqu'à trois lieux successifs : centre de premier accueil, centre de séjour moyen, centre stable. Il existe des centres spécifiquement dédiés aux mineurs non accompagnés, gérés par des ONG.
France	La prise en charge est assurée par les services départementaux de protection de l'enfance, suite à une décision judiciaire dans le cadre de l'enfance en danger.	Les mineurs arrivant en zone d'attente ont des difficultés à accéder au système de protection. Sur le territoire, l'accès à la protection et les dispositifs mis en place sont très variables selon les départements.
Grèce	Seuls les rares mineurs demandeurs d'asile peuvent bénéficier d'une protection sociale.	Le nombre de places d'accueil pour les mineurs demandeurs d'asile est très limité.
Hongrie	Dès leur arrivée, les mineurs non accompagnés sont orientés vers un centre d'accueil qui leur est dédié. Ils bénéficient ensuite du système de protection de l'enfance hongrois en tant qu'enfant « privés des soins de leurs parents ou d'autres membres de leur famille ».	Deux centres accueillent l'ensemble des mineurs non accompagnés, l'un dédié aux demandeurs d'asile et l'autre aux mineurs réfugiés ou bénéficiaires de la protection subsidiaire.
Italie	Sur la base du droit commun de la protection de l'enfance, les mineurs sont d'abord placés dans un lieu sûr en cas d'urgence particulière de protection, avant d'intégrer le système d'accueil. Ce dernier distingue le premier accueil, qui permet l'évaluation et fixe la période initiale de prise en charge, et le second accueil où un parcours individualisé d'intégration est mis en œuvre.	Les structures de premier et de second accueil sont gérées par les municipalités italiennes.
Roumanie	Après un placement provisoire permettant d'évaluer la situation du jeune, celui-ci est placé, conformément au système roumain de droit commun de protection de l'enfance.	
Grande-Bretagne	Dès qu'ils sont repérés par les autorités, les mineurs non accompagnés sont référés à une municipalité pour bénéficier d'une protection sociale de droit commun.	Le niveau de protection varie selon le fondement légal de la prise en charge, celle-ci pouvant s'appuyer sur deux articles de la loi sur l'enfance.
Suède	Les mineurs non accompagnés bénéficient d'une protection de droit commun composée d'un premier accueil suivi d'une prise en charge durable.	Les centres de premier accueil sont spécifiquement dédiés aux mineurs non accompagnés. La responsabilité de l'accueil des mineurs non accompagnés repose sur les municipalités.

Recommandation n°23 – PROTECTION SOCIALE

- ▶ Permettre à tous les mineurs non accompagnés de bénéficier de dispositifs de protection sociale adaptés à leurs besoins. Prévoir à ce titre la mise en place de dispositifs spécifiquement dédiés à ces enfants pour le premier accueil afin d'évaluer au mieux leur situation, d'identifier leurs besoins de protection en particulier pour les demandeurs d'asile ou les victimes de traite, et les amener dans les meilleures conditions et les plus brefs délais vers le système de protection de l'enfance de droit commun.

B. Scolarité et formation professionnelle

Les mineurs non accompagnés sont souvent demandeurs d'une intégration rapide dans les pays de résidence. A ce titre, l'accès à l'éducation scolaire constitue une priorité pour eux et la pratique démontre qu'ils y progressent avec une grande facilité et constituent une richesse permettant de faire progresser l'ensemble des groupes qu'ils intègrent. Nombreux sont ceux qui cherchent également à travailler rapidement et, par choix ou par défaut, souhaitent s'inscrire dans un parcours de formation professionnelle.

Bien que ces démarches de scolarisation et de formation professionnelle constituent un préalable nécessaire à toute intégration dans la société d'accueil, les législations et pratiques des Etats dans ces domaines font généralement apparaître des différences par rapport aux enfants nationaux.

1. L'accès à la scolarité

Les Etats signataires de la Convention relative aux droits de l'enfant reconnaissent « *le droit de l'enfant à l'éducation, et en particulier, en vue d'assurer l'exercice de ce droit progressivement et sur la base de l'égalité des chances* »¹²⁶. Le Comité des droits de l'enfant a interprété cette obligation comme devant garantir que « *tout enfant non accompagné ou séparé, sans considération de son statut, doit avoir pleinement accès à l'éducation dans le pays dans lequel il est entré* »¹²⁷. Le Conseil de l'Europe, mais aussi l'Union européenne, ont rappelé cet impératif d'accès à l'éducation de tous les enfants y compris les étrangers, dans plusieurs textes¹²⁸.

La mise en œuvre de ce droit apparaît globalement satisfaisante dans l'ensemble des pays étudiés, l'accès à l'éducation étant généralement garanti. Une analyse approfondie fait toutefois apparaître une grande variété de législations et pratiques sur ce thème, avec des obstacles importants pour les mineurs non accompagnés proches de la majorité.

¹²⁶ Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, *op. cit.*, note 47, art. 28.

¹²⁷ Comité des droits de l'enfant, *Traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine*, *op. cit.*, note 54, §41.

¹²⁸ Voir par exemple : Résolution du Conseil du 26 juin 1997 concernant les mineurs non accompagnés ressortissants de pays tiers, art. 3.6 ; Recommandation CM/Rec (2007)9, *op. cit.*, note 42, art.17

Tableau 10 – Aperçu de l'accès à la scolarité pour les mineurs non accompagnés

	Accès au système scolaire	Mise en œuvre de dispositifs spécifiques
Espagne	Les mineurs de moins de 16 ans sont inscrits dans l'enseignement obligatoire, avec souvent des difficultés d'adaptation. Les mineurs de plus de 16 ans sont orientés vers des parcours de formation professionnelle.	Certaines communautés autonomes proposent des cours de soutien linguistique destinés aux mineurs étrangers.
France	Les mineurs de moins de 16 ans accèdent automatiquement au système scolaire de droit commun. Ceux de plus de 16 ans ne sont admis dans des établissements que dans la limite des places disponibles. En pratique, beaucoup de ces jeunes sont orientés vers des formations pré-qualifiantes.	Des centres d'accès pour la scolarisation des nouveaux arrivants et des enfants du voyage (CASNAV) fonctionnent sur tout le territoire en vue de coordonner et de faciliter l'accès des migrants à l'école.
Grèce	Le droit à l'éducation dans les écoles publiques est garanti pour tous les enfants étrangers réfugiés, demandeurs d'asile, venant d'une zone de conflit, ou dont le statut concernant le droit au séjour est en cours d'examen.	Il existe quelques cours de soutien linguistique à destination des mineurs étrangers nouvellement arrivés mais l'accès à ces cours est difficile.
Hongrie	Il n'existe aucun obstacle en droit à l'accès des mineurs non accompagnés au système scolaire de droit commun. En pratique cependant, peu d'écoles acceptent les enfants migrants, leur opposant plusieurs obstacles.	Des cours de langue hongroise sont assurés au centre d'accueil de Bicske pour les enfants réfugiés ou bénéficiaires de la protection subsidiaire. Des initiatives ponctuelles proposant des cours de soutien existent aussi.
Italie	La réglementation nationale garantit le droit à l'éducation à tous les mineurs, sans considération de leur nationalité, pour l'ensemble des niveaux du parcours scolaire. En pratique, des difficultés d'insertion sont constatées pour les 15-18 ans qui ne sont pas en possession du diplôme de premier cycle italien.	Des structures institutionnelles ont été mises en place pour promouvoir l'intégration, le dialogue et l'éducation interculturelle. Pour les jeunes de 15 à 18 ans, des cours d'alphabétisation de base sont donnés dans les centres territoriaux permanents.
Roumanie	Le droit à l'éducation est garanti par la loi sur les étrangers qui dispose que tous les mineurs ont accès à tous les niveaux d'éducation.	Les mineurs non accompagnés peuvent intégrer une classe d'apprentissage du roumain pendant un an en vue de préparer leur insertion dans le système scolaire de droit commun. De plus, l'ONG Save The Children a mis en place un programme d'aide aux demandeurs d'asile en particulier sur le plan de l'éducation.
Grande-Bretagne	Les mineurs non accompagnés de moins de 16 ans, malgré des délais d'admission parfois problématiques, accèdent au système scolaire de droit commun. Pour les plus de 16 ans, une difficulté importante concerne l'accès à l'éducation secondaire en raison de son coût.	
Suède	L'accès à l'éducation est lié au statut juridique du mineur non accompagné. L'enfant autorisé au séjour a un accès total au système scolaire au même titre qu'un enfant suédois. L'enfant demandeur d'asile peut y accéder mais n'y est pas obligé et ne peut accéder qu'aux écoles publiques. L'enfant en situation irrégulière n'a pas accès à l'éducation même si certains vont à l'école puisque rien n'empêche un directeur d'établissement de les y admettre.	De nombreuses écoles disposent de classes spécialisées dans l'accueil des jeunes demandeurs d'asile.

Recommandation n° 24 – SCOLARITE / Accès au système scolaire de droit commun

- ▶ Garantir un droit inconditionnel à la scolarité pour tous les mineurs non accompagnés, dans les mêmes conditions que les mineurs nationaux.

Recommandation n° 25 – SCOLARITE / Dispositifs d'adaptation scolaire

- ▶ Prévoir des dispositifs d'adaptation scolaire en nombre suffisant spécifiquement dédiés aux mineurs non accompagnés, leur permettant d'intégrer le système scolaire de droit commun par l'acquisition des bases requises en particulier d'un point de vue linguistique.

2. L'accès à la formation professionnelle

De nombreux mineurs non accompagnés de plus de 16 ans sont orientés vers une formation professionnelle qui permet un accès rapide au marché de l'emploi et est généralement considérée comme un moyen d'intégration privilégié. En pratique, cette orientation s'explique aussi par les obstacles à l'accès au système scolaire de droit commun. Cependant, l'accès à la formation professionnelle peut également être compliquée par les exigences portant sur la délivrance d'une autorisation de travail, nécessaire pour suivre les stages et cours d'apprentissage généralement inclus dans ces parcours.

Recommandation n° 26 – FORMATION PROFESSIONNELLE

- ▶ Garantir un accès aux programmes de formation professionnelle dans les mêmes conditions que pour les mineurs nationaux, en accordant systématiquement une autorisation de travail valable *a minima* pendant le temps du cursus si le droit national exige une telle autorisation.

C. Accès aux soins

La nécessité de reconnaître un droit à la santé pour tous les migrants, du fait des incidences importantes que peut avoir cette problématique sur l'ensemble de la société d'accueil, revêt une importance particulière pour les enfants. Les soins qui peuvent être prodigués à ces jeunes particulièrement vulnérables et donc davantage sujets aux maladies ou accidents, peuvent souvent permettre de changer le cours de leur vie et leurs perspectives d'avenir.

C'est pourquoi les Etats signataires de la Convention relative aux droits de l'enfant ont reconnu « *le droit de l'enfant de jouir du meilleur état de santé possible et de bénéficier de services médicaux et de rééducation* »¹²⁹, un droit précisé par la suite par le Comité des droits de l'enfant à propos des mineurs non accompagnés¹³⁰.

L'analyse de la mise en œuvre de ce droit dans les pays étudiés fait généralement apparaître une distinction entre les mineurs dont le statut est consolidé (prise en charge et/ou obtention d'un titre de séjour), pour lesquels l'accès aux soins apparaît relativement aisé, et les autres pour lesquels seuls les soins d'urgence sont en général garantis de façon inconditionnelle.

¹²⁹ Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, *op. cit.*, note 47, art. 24.

¹³⁰ Comité des droits de l'enfant, *Traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine*, *op. cit.*, note 54, §46 à 49.

Tableau 11 – Aperçu de l'accès aux soins pour les mineurs non accompagnés

	Accès aux soins d'urgence	Accès au système de santé de droit commun
Espagne	Les mineurs non accompagnés possèdent une	couverture maladie universelle, quelque soit leur statut.
France	Tous les mineurs étrangers doivent pouvoir accéder aux soins d'urgence dispensés en hôpital, quelque soit leur situation administrative.	Tous les mineurs sont considérés comme remplissant la condition de régularité du séjour et peuvent à ce titre bénéficier du système de Sécurité sociale. Toutefois, cet accès à la Sécurité sociale peut être compromis ou empêché en pratique lorsque le mineur n'a pas de document d'état civil ou lorsqu'il ne s'est pas vu désigner de représentant légal.
Grèce	Tous les mineurs non accompagnés peuvent bénéficier des soins d'urgence sans condition.	Seuls les rares mineurs placés dans des structures de protection de l'enfance peuvent bénéficier gratuitement du système national de santé.
Hongrie	Tous les mineurs non accompagnés peuvent bénéficier des soins d'urgence sans condition.	Les enfants demandeurs d'asile ont accès aux soins, financés par l'Office de l'Immigration et de la nationalité. Les enfants réfugiés ou bénéficiaires de la protection subsidiaire relèvent du système de droit commun d'assurance maladie. Pour ces deux catégories de mineurs, le contenu des prestations proposées est identique.
Italie	Tous les mineurs non accompagnés peuvent bénéficier des soins d'urgence sans condition à l'hôpital ou chez un médecin. Ils ont également accès aux dispositifs de médecine préventive.	Tous les mineurs non accompagnés en situation régulière sur le territoire et donc titulaires d'un permis de séjour doivent être inscrits au Service national de santé et accéder de plein droit à toutes les prestations.
Roumanie	Tous les mineurs non accompagnés ont accès	aux soins de santé sur la même base que les enfants roumains.
Grande-Bretagne	Les mineurs n'étant pas pris en charge par les autorités peuvent recevoir gratuitement les traitements d'urgence ou « immédiatement nécessaires ».	Tous les mineurs non accompagnés pris en charge par les autorités bénéficient du système de santé de droit commun. Ils bénéficient également de dispositions spéciales offertes par les municipalités d'accueil qui sont tenues de leur faire passer des examens médicaux réguliers et d'employer de personnel médical dédié à ce public.
Suède	Les mineurs non inscrits dans une prise en charge par les autorités peuvent bénéficier des soins d'urgence.	Seuls les mineurs ayant formulé une demande d'asile peuvent accéder au système de santé de droit commun. L'accès à celui-ci pour les anciens demandeurs d'asile peut toutefois être freiné par le fait que la prise en charge du coût dépend des autorités régionales, qui ne garantissent pas la gratuité de tous les soins. De plus, les médicaments ne sont pas remboursés. Les demandeurs d'asile peuvent bénéficier de subventions pour réduire ces coûts.

Recommandation n° 27 – ACCES AUX SOINS

- ▶ Assurer un accès inconditionnel au système national de santé, non limité aux soins d'urgence, à tous les mineurs non accompagnés présents sur le territoire.

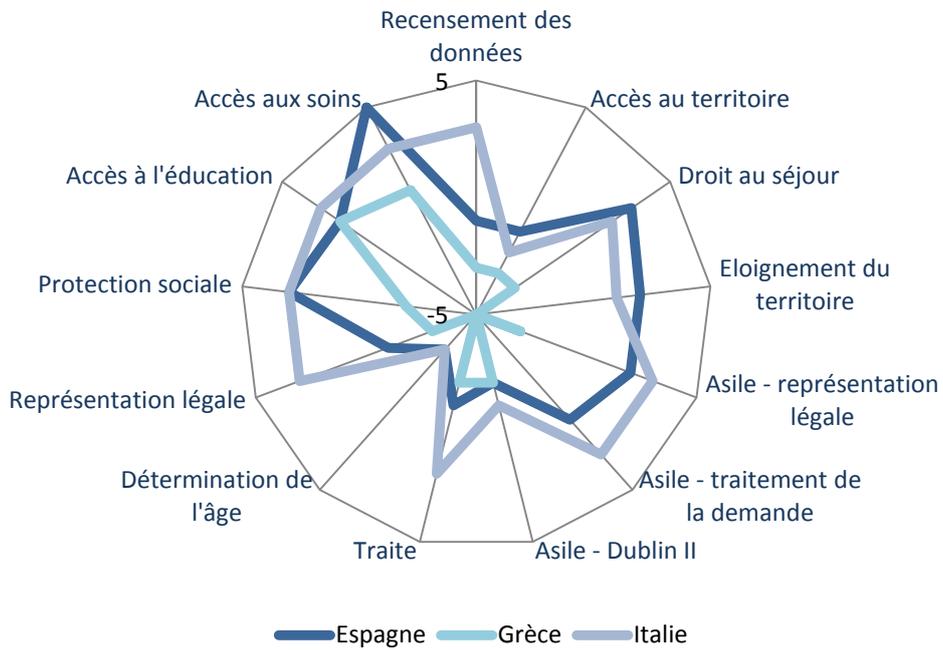
Conclusion : un large éventail de législations et pratiques

L'étude comparée présente ainsi un large éventail de législations et de pratiques concernant l'accueil et la prise en charge des mineurs non accompagnés. L'ensemble des thèmes, y compris le droit d'asile qui a pourtant fait l'objet d'un processus d'harmonisation communautaire, est abordé dans chacun des huit pays de façon différente et souvent isolée.

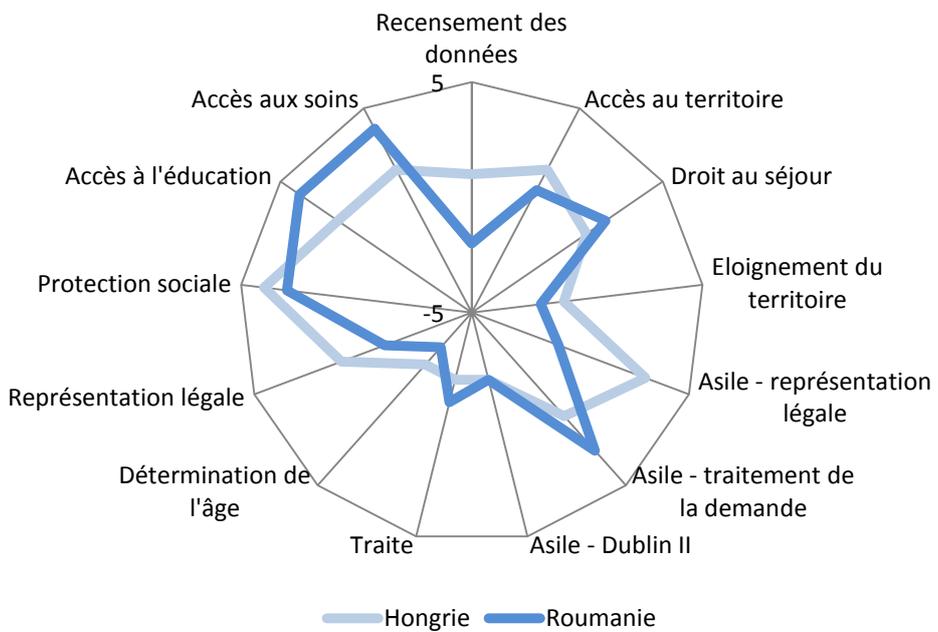
Les graphiques qui suivent mettent en perspective les résultats de cette étude avec un modèle d'accueil et de prise en charge basé sur les recommandations, qui s'appuient sur des normes communautaires et internationales déjà existantes en la matière. Cette modélisation divisée en trois grande régions (Europe du Sud, Europe de l'Est, Europe du Nord), fruit d'une estimation subjective réalisée par les experts auteurs de ce rapport, permet d'identifier les points d'amélioration dans chaque pays ainsi que les besoins d'harmonisation à l'échelle européenne. Les détails de sa réalisation figurent dans le rapport complet¹³¹.

¹³¹ Le rapport complet est disponible sur <http://www.france-terre-asile.org/childrenstudies>

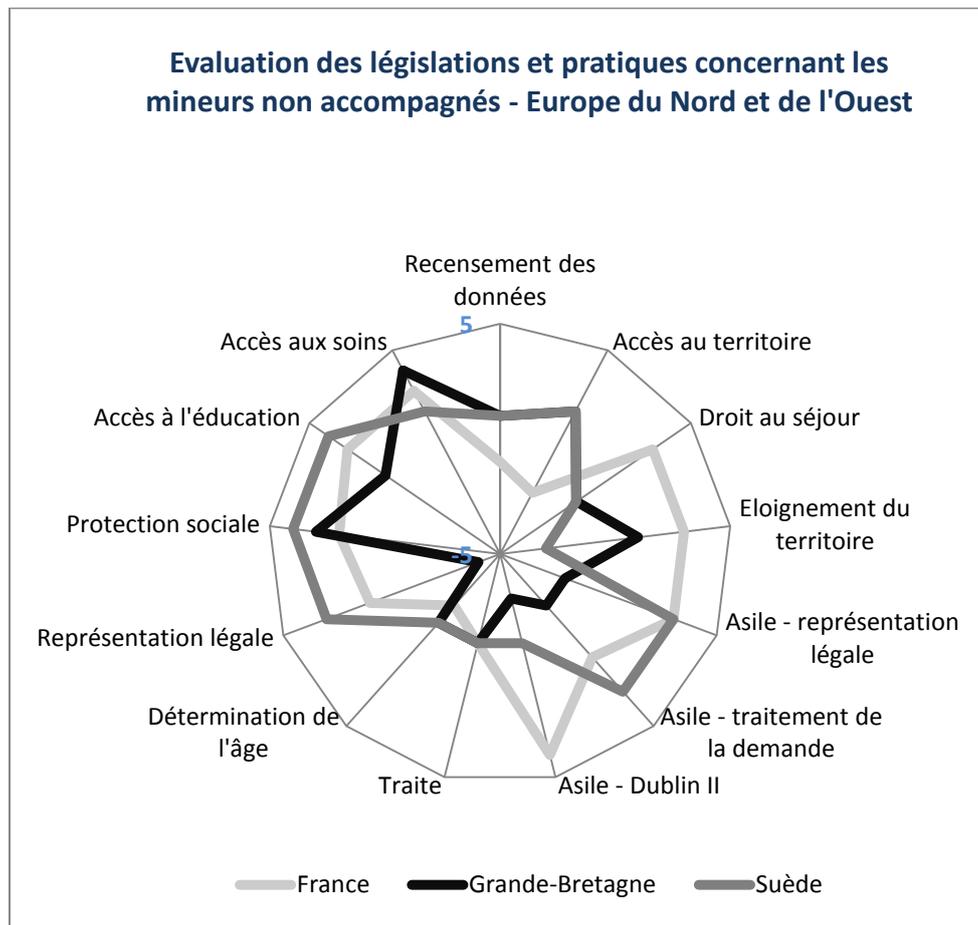
Evaluation des législations et pratiques concernant les mineurs non accompagnés - Europe du Sud



Evaluation des législations et pratiques concernant les mineurs non accompagnés - Europe de l'Est



Evaluation des législations et pratiques concernant les mineurs non accompagnés - Europe du Nord et de l'Ouest



Ainsi, il apparaît indispensable que l'Union européenne mette en œuvre un cadre normatif commun permettant de traiter l'ensemble de la situation des mineurs non accompagnés qui arrivent chaque année et constituent une partie de l'avenir du continent. Seul un texte de ce type, fondé sur un standard de protection élevé prenant en considération les normes existantes de protection des droits fondamentaux et plus particulièrement ceux visant à protéger les enfants et la déclinaison de ces principes formulées dans les recommandations de ce rapport, permettra d'atteindre les idéaux de justice, de liberté et de sécurité au fondement de la construction européenne.

Annexe 1 - Normes internationales et communautaires de référence

Nations unies

- Convention des Nations unies relative au statut de réfugié, adoptée le 28 juillet 1951 à Genève
<http://www2.ohchr.org/french/law/refugies.htm>
- Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, adoptée et ouverte à la signature, ratification et adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution 44/25 du 20 novembre 1989. Entrée en vigueur le 2 septembre 1990
<http://www2.ohchr.org/french/law/crc.htm>
- Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, additionnel à la Convention contre la criminalité transnationale organisée, adopté le 15 novembre 2000 à Palerme
http://www2.ohchr.org/french/law/pdf/protocoltraffice_fr.pdf

Union européenne

- Traité sur l'Union européenne, 7 février 1992, version consolidée, Journal officiel de l'Union européenne du 30 mars 2010, C 83/13.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0013:0046:FR:PDF>
- Résolution du Conseil du 26 juin 1997 concernant les mineurs non accompagnés ressortissants de pays tiers
[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31997Y0719\(02\):FR:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31997Y0719(02):FR:HTML)
- Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, (2000/C 364/01)
http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_fr.pdf
→ Art. 24
- Règlement (CE) n° 2725/2000 du Conseil du 11 décembre 2000 concernant la création du système «Eurodac» pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace de la convention de Dublin
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000R2725:FR:HTML>
- Directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001L0055:FR:HTML>
→ Art. 2f
- Directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0009:FR:HTML>
→ Art. 2h, art. 10, art.19
- Règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 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
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003R0343:FR:HTML>
→ Art. 2h

- Directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0083:FR:HTML>
 → §21 ; art. 30
- Directive 2004/81/CE relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes, adoptée le 29 avril 2004 et applicable à l'ensemble des Etats membres de l'Union européenne
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0081:FR:HTML>
 → Art. 3.3 ; art. 10
- Directive 2005/85/CE du Conseil du 1^{er} décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:326:0013:0034:FR:PDF>
 → §14, art. 2h ; art. 2i ; art 12.1; art. 17; art. 35.3.f;
- 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
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:FR:PDF>
 → Art. 10 ; art. 17
- Plan d'action de la Commission européenne pour les mineurs non accompagnés (2010-2014), SEC (2010)534. 5 mai 2010
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0213:FIN:FR:PDF>
- Conclusions du Conseil sur les mineurs non accompagnés, 3018ème session du Conseil JUSTICE et AFFAIRES INTERIEURES. Luxembourg, 3 juin 2010
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/jha/114888.pdf

Conseil de l'Europe

- Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains, signée à Varsovie le 16 mai 2005.
<http://conventions.coe.int/Treaty/fr/Treaties/Html/197.htm>
 → Art. 5.5 ; 10 ; 12.7 ; 14.2 ; 163.7 ; 28.3 ...
- Recommandation 1703 (2005) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur la protection et l'assistance pour les enfants séparés demandeurs d'asile, <http://assembly.coe.int/Documents/AdoptedText/ta05/FREC1703.htm>
- Recommandation CM/Rec (2007)9 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les projets de vie en faveur des mineurs migrants non accompagnés
http://www.coe.int/t/dg3/migration/Source/Recommendations/Recommendation%20CM%20Rec_2007_9_fr.pdf

Annexe 2 – Bibliographie générale

La bibliographie par pays est disponible dans le rapport complet¹³².

- CHAUMOITRE, LAMTALI, BAALI, DUTOIR, BOETSCH, GAREL, PANUEL, *Estimation de l'âge osseux par l'atlas de Gerulich et Pyle : comparaison de 3 échantillons contemporains d'origine géographique différente*, Journal de Radiologie, Volume 88, Issue 10, octobre 2007.
- COMITE DES DROITS DE L'ENFANT DES NATIONS UNIES, *Traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine*, Observation générale N°6, CRC/GC/2005/6 (2005), <http://tb.ohchr.org/default.aspx?Symbol=CRC/GC/2005/6>
- COMITE INTERNATIONAL DE LA CROIX ROUGE, *Principes directeurs inter-agences relatifs aux enfants non accompagnés*, 2004, 72 p., [http://www.icrc.org/Web/fre/sitefre0.nsf/htmlall/p1101/\\$File/ICRC_001_1011.PDF!Open](http://www.icrc.org/Web/fre/sitefre0.nsf/htmlall/p1101/$File/ICRC_001_1011.PDF!Open)
- CONSEIL DE L'EUROPE, *Conférence régionale sur les migrations des mineurs non accompagnés ; agir dans l'intérêt supérieur de l'enfant*, Torremolinos, Málaga, Espagne, 27-28 octobre 2005, 314 p., [http://www.coe.int/t/dg3/migration/Source/MalagaRegConf/MG-R-CONF\(2005\)27_Malaga_conference_proceedings_final_fr.pdf](http://www.coe.int/t/dg3/migration/Source/MalagaRegConf/MG-R-CONF(2005)27_Malaga_conference_proceedings_final_fr.pdf)
- CONSEIL DE L'EUROPE, *Mise en garde contre le renvoi de mineurs dans les zones dangereuses*, 18 juin 2010, http://assembly.coe.int/ASP/NewsManager/FMB_NewsManagerView.asp?ID=5676&L=1
- EDUCATION INTERNATIONAL, *Education for refugee and asylum seeking children in OECD countries – case studies from Australia, Spain, Sweden and the United Kingdom*, mars 2010, 100 p., http://download.ei-ie.org/Docs/WebDepot/EIResearch_Paloma_Eng_final_med.pdf
- EUROPEAN MIGRATION NETWORK, *Policies on reception, return and integration arrangement for, and numbers of, unaccompanied children*, mai 2010, 163 p., <http://emn.sarenet.es/Downloads/download.do;jsessionid=7E751C48A6C5DDB03F386117613319E4?fileID=1020>
- EUROPEAN NETWORK OF OMBUDSPERSON FOR CHILDREN, *State obligations for the treatment of unaccompanied children*, 28 septembre 2006, http://www.crin.org/docs/ENOC_Statement_Unaccompanied.doc
- EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS (FRA), *La traite des enfants dans l'Union européenne – Défis, perspectives et bonnes pratiques*, juillet 2009, 192 p., http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/Pub_Child_Trafficking_FR.pdf
- EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS (FRA), *Separated, asylum-seeking children in European Union Member States*, 30 avril 2010, 52 p., http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/SEPAC-SUMMARY-REPORT_en.pdf
- EUROSTAT, *75000 asylum seekers granted protection status in the EU in 2008*, novembre 2009, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-09-092/EN/KS-SF-09-092-EN.PDF
- EUROSTAT, *Environ 260000 demandeurs enregistrés en 2009*, Communiqué de presse, 4 mai 2010, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-04052010-BP/FR/3-04052010-BP-FR.PDF
- EUROSTAT, *Demandeurs d'asile considérés comme mineurs non accompagnés par nationalité, âge et sexe - Données annuelles*, 2010, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/data/database>
- FRANCE TERRE D'ASILE, *La protection subsidiaire en Europe : une mosaïque de droits*, Les cahiers du social n°18, septembre 2008, 80 p.

¹³² Le rapport complet est disponible sur <http://www.france-terre-asile.org/childrenstudies>

- FRANCE TERRE D'ASILE, DEPARTEMENT DU PAS DE CALAIS, CONSEIL GENERAL DU NORD, *Mineurs isolés étrangers : des enfants en quête de protection – 1ères assises européennes, jeudi 17 décembre 2009 – Synthèse des débats*, mars 2010, 50 p., <http://www.france-terre-asile.org/images/stories/mineurs-isoles-etrangeurs/actes-assises-mie-09-03-2010.pdf>
- GREULICH W.W., PYLE S.I., *Radiographic atlas of skeletal development of the hand and wrist*, Stanford University Press, 1959.
- LEWIS, LAVY, HARRISON, *Delay in skeletal maturity in Malawian children*, The journal of bones & joint surgery.
- NIDOS, *Towards a European Network of Guardianship institutions*, février 2010, 80 p., http://www.epim.info/docs/documents/Engirapport_EN.pdf
- RODRIGUEZ Caroline, *Validation externe des modèles estimatifs de l'âge utilisant les 3^{èmes} molaires*, Université Henri Poincaré Nancy 1, Thèse, 2009, p. 19. http://www.scd.uhp-nancy.fr/docnum/SCDPHA_TD_2009_RODRIGUEZ_CAROLINE.pdf
- SEPARATED CHILDREN IN EUROPE PROGRAM, *Newsletter n° 33*, avril 2010 http://www.separated-children-europe-programme.org/separated_children/publications/newsletter/Newsletter_No_33.pdf
- SEPARATED CHILDREN IN EUROPE PROGRAM, *Newsletter n°32*, novembre 2009 http://www.separated-children-europe-programme.org/separated_children/publications/newsletter/Newsletter_No_32.pdf
- SEPARATED CHILDREN IN EUROPE PROGRAM, *Newsletter n°31*, mai 2009 http://www.separated-children-europe-programme.org/separated_children/publications/newsletter/Newsletter_No_31.pdf
- SEPARATED CHILDREN IN EUROPE PROGRAM, *Newsletter n°30*, juillet 2008 http://www.separated-children-europe-programme.org/separated_children/publications/newsletter/Newsletter_No_30.pdf
- SEPARATED CHILDREN IN EUROPE PROGRAM, *Statement of good practice – 4th revised edition*, mars 2010, 80 p., http://www.separated-children-europe-programme.org/separated_children/good_practice/SGP_2009_final_approved_for_print.pdf
- UNHCR, « Children : Guidelines on protection and care », Genève 1994, 184 p., <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3ae6b3470.pdf>
- UNHCR, "Guidelines on Policies and Procedures in dealing with Unaccompanied Children Seeking Asylum", février 1997, 21 p., <http://www.unhcr.org/3d4f91cf4.pdf>
- UNHCR, « Principes directeurs relatifs à la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant », mai 2008, <http://www.unhcr.fr/4b151b9f2d.pdf>
- UNHCR, *Trees only move in the wind – a study of unaccompanied Afghan children in Europe*, juin 2010, 49 p., <http://www.unhcr.org/4c1229669.html>
- UNICEF, *Children on the move, A Report on Children of Afghan Origin Moving to Western Countries*, Kerry BOLAND, février 2010, 70 p., http://www.unicef.org/infobycountry/files/Book_children_on_the_move.pdf
- ZERMATTEN J., *L'Intérêt supérieur de l'enfant*, Institut international des droits de l'enfant, 2005, 43 p. - http://www.dei-france.org/lettres_divers/2009/interet_superieur_enfant.pdf



France terre d'asile

24 rue Marc Seguin - 75018 PARIS – France

Tél : +33 (0)1 53 04 39 99 / Fax : +33 (0) 1 53 04 02 40

<http://www.france-terre-asile.org>

Projet cofinancé par le programme Droits Fondamentaux et Citoyenneté de l'Union européenne

