

ÉGALITÉ



Les enfants séparés demandeurs d'asile dans les États membres de l'Union européenne

Résumé



FRA

EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS



Ce rapport porte sur les questions relatives au droit de l'enfant (article 24) du chapitre III « Égalité » de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

**Europe Direct est un service destiné à vous aider à trouver des réponses
aux questions que vous vous posez sur l'Union européenne**

**Un numéro unique gratuit (*):
00 800 6 7 8 9 10 11**

(* Certains opérateurs de téléphonie mobile ne permettent pas l'accès aux numéros 00 800 ou peuvent facturer ces appels.

Crédit photo (couverture & intérieur): iStockphoto

De nombreuses autres informations sur l'Union européenne sont disponibles sur l'internet via le serveur Europa (<http://europa.eu>).

FRA – Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne
Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Vienne – Autriche
Tél. +43 (1) 580 30 - 0
Fax +43 (1) 580 30 - 699
E-mail : info@fra.europa.eu
Web : fra.europa.eu

Une fiche catalographique figure à la fin de l'ouvrage.

Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne, 2011

ISBN 978-92-9192-754-8
doi:10.2811/52465

© Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, 2010
Reproduction autorisée, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source.

Printed in Luxembourg

IMPRIMÉ SUR PAPIER BLANCHI SANS CHLORE ÉLÉMENTAIRE (ECF)



Les enfants séparés demandeurs d'asile dans les États membres de l'Union européenne

Résumé

Avant-propos

Respect, protection, promotion et satisfaction des droits de l'enfant constituent l'une des principales priorités de l'Union européenne. L'article 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne établit le principe que l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale dans tous les actes relatifs aux enfants, et que les enfants ont droit à la protection et aux soins nécessaires à leur bien-être.

Chaque année, des milliers d'enfants originaires de pays tiers ou apatrides, souvent demandeurs d'asile, arrivent sur le territoire de l'Union européenne sans leurs parents, leur tuteur légal ou principal. Ceci pose de sérieux problèmes aux institutions de l'UE et aux autorités des États membres car, en vertu de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et de la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, ces instances ont pour devoir de prendre soin de ces mineurs et de les protéger.

Ces enfants séparés demandeurs d'asile ont fui leur pays d'origine, déplacés dans le cadre d'une guerre, par peur d'être persécutés, pour échapper à un cadre de vie abusif ou à une pauvreté extrême. Ils peuvent aussi avoir fait l'objet d'une traite humaine à des fins d'exploitation sexuelle ou par le travail. Ils peuvent avoir démarré le voyage seuls ou avoir été séparés de leur famille en cours de route. Leur situation précaire les rend particulièrement vulnérables aux violations des droits de l'homme. Les protéger devient donc indispensable, compte tenu des risques importants auxquels ils sont exposés.

La majorité de ces enfants sont des garçons âgés de 14 ans et plus, d'origines ethniques, culturelles, religieuses et sociales diverses, originaires en grande partie d'Afghanistan, de Somalie, d'Angola, de la République démocratique du Congo, d'Érythrée et d'Iraq. Selon le Haut commissaire des Nations unies pour les réfugiés (UNHCR), plus de 15 000 enfants non accompagnés, séparés de leurs familles, ont déposé une demande d'asile dans l'Union européenne, en Norvège et en Suisse, en 2009.

En décembre 2009, le Conseil européen, reconnaissant le problème, déclarait dans le programme de Stockholm : « La priorité sera donnée aux besoins de protection et d'accueil des mineurs non accompagnés, à l'échelle internationale ». Dans ce contexte, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) a conduit une enquête sur les conditions de vie et les procédures légales engagées par les enfants séparés demandeurs d'asile, en réalisant des entretiens avec eux et avec les adultes chargés de leur protection, dans douze États membres de l'Union européenne.

Cette enquête, qui complète un rapport précédent de la FRA relatif à la traite des enfants dans l'Union européenne (publié en 2009), utilise les indicateurs développés par l'Agence dans le domaine des droits de l'enfant. Ces indicateurs mettent en évidence la nécessité d'établir des priorités en matière de protection et de soin des enfants séparés demandeurs d'asile, au regard du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant.

L'enquête souligne que de nombreux droits de ces enfants, qui ne sont pas toujours clairement établis dans la législation de l'UE, ne sont pas toujours respectés. Bien qu'ils soient placés sous la protection de l'État, ces enfants peuvent vivre dans des lieux non adaptés, parfois en rétention ou avec un couvre-feu très strict même s'ils n'ont commis aucun délit ; ils ne reçoivent pas toujours des soins médicaux de qualité et n'ont pas toujours accès à l'éducation ou à la formation qui leur conviendrait ; leurs besoins dans le domaine religieux ne sont pas toujours respectés ; ils peuvent être victimes de discrimination ou maltraités, sans grande possibilité de réparation. Ils sont souvent insuffisamment informés sur les procédures légales et sur les recours possibles, alors que ceux-ci sont déterminants pour leur avenir. Leur point de vue étant souvent négligé, leur vie dépend de décisions intervenant trop souvent à l'issue de processus longs et compliqués, qui plongent les enfants dans un sentiment d'insécurité et de vulnérabilité.

À l'heure actuelle, les enfants séparés demandeurs d'asile ne sont pas complètement protégés dans l'Union européenne. C'est la raison pour laquelle les dispositions pertinentes de la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant et les Observations générales du Comité des droits de l'enfant doivent être mises en œuvre de façon appropriée. Comme l'indique le programme de Stockholm, « [...] les droits de l'enfant doivent être systématiquement pris en compte dans les stratégies européennes en vue d'assurer une approche intégrée ».

Compte tenu de la persistance de nombreux conflits dans différentes régions du monde, et de la crise économique mondiale actuelle, il est raisonnable de supposer que le nombre d'enfants séparés demandeurs d'asile augmentera. Le défi pour l'Union européenne et ses États membres sera de traiter cette question de manière efficace en respectant l'intégralité des droits fondamentaux et en agissant toujours dans l'intérêt supérieur des enfants concernés.

Conformément au Programme de Stockholm, les droits de l'enfant doivent être pris en compte dans les stratégies européennes de façon systématique et stratégique en vue d'assurer une approche intégrée. La mise en œuvre d'un système efficace de protection des enfants séparés demandeurs d'asile à l'échelle de l'Union européenne ne doit pas être retardée. Pour y parvenir, les États membres devront impérativement renforcer leur coopération, encourager l'échange d'informations et de bonnes pratiques, et renforcer les instruments de protection existants, dès que possible. Dans ce contexte, un plan d'action pour les mineurs non accompagnés prévoyant des mesures efficaces pour leur protection devra être adopté sans tarder.

Morten Kjærum
Directeur



Sommaire

AVANT-PROPOS.....	3
INTRODUCTION.....	7
CONTEXTE DU RAPPORT	9
LE DEVOIR DE PROTÉGER L'ENFANT	11
1 CONDITIONS DE VIE	13
1.1. Logement et accueil	13
1.2. Religion.....	15
1.3. Divertissements et loisirs.....	15
1.4. Travailleurs sociaux.....	16
1.5. Services de santé.....	17
1.6. Éducation.....	18
1.7. Vie sociale.....	20
1.8. Discrimination et autres formes de mauvais traitements	21
2 ASPECTS JURIDIQUES ET PROCÉDURES LÉGALES	25
2.1. Tutelle et représentation légale.....	26
2.2. Détermination de l'âge pertinent pour qualifier une personne d'« enfant »	27
2.3. Recherche de la famille et regroupement familial	29
2.4. La procédure de demande d'asile.....	31
2.5. Rétention.....	33
REMARQUES FINALES	37

LA CHARTE DES DROITS FONDAMENTAUX DE L'UNION EUROPÉENNE

Article 24

Les droits de l'enfant

1. Les enfants ont droit à la protection et aux soins nécessaires à leur bien-être. Ils peuvent exprimer leur opinion librement. Celle-ci est prise en considération pour les sujets qui les concernent, en fonction de leur âge et de leur maturité.
2. 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.
3. Tout enfant a le droit d'entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents, sauf si cela est contraire à son intérêt.



Introduction



Respect, protection, promotion et satisfaction des droits de l'enfant constituent l'une des principales priorités de l'Union européenne. En vertu de l'article 3 du Traité sur l'Union européenne, l'Union doit promouvoir la protection des droits de l'enfant. L'article 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui est consacré aux droits de l'enfant, dispose que « les enfants ont droit à la protection et aux soins nécessaires à leur bien-être » et stipule 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 ».

Parmi les enfants, ceux qui sont séparés de leur famille ou des personnes qui s'occupent légalement ou habituellement d'eux, sont dans une situation de risque accru. Parmi les enfants séparés, ceux qui se trouvent dans un pays autre que leur pays d'origine, sont dans une position encore plus vulnérable. Ces enfants ont quitté leur pays d'origine pour diverses raisons. Ils peuvent avoir été déplacés dans le cadre d'une guerre, craindre de subir des persécutions, vouloir fuir un environnement abusif ou une pauvreté extrême. Ils font souvent l'objet d'une traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle ou par le travail. Selon le Haut Commissaire aux droits de l'Homme des Nations unies (UNHCR), plus de 15 000 enfants séparés et non accompagnés ont présenté une demande d'asile dans l'Union européenne, en Norvège et en Suisse en 2009.. Leur situation précaire les rend particulièrement vulnérables aux violations des droits de l'homme. Dès lors, il devient indispensable de les protéger compte tenu des risques importants auxquels ils sont exposés.

Dans sa résolution du 25 novembre 2009 relative au Programme de Stockholm, le Parlement européen

considère qu'il est essentiel que toutes les mesures européennes respectent et promeuvent les droits de l'enfant, conformément à la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant et à la Charte, et appelle à une action renforcée de l'Union européenne en matière de protection de l'enfance. Le Parlement estime qu'il est urgent de traiter la question de la protection des enfants non accompagnés ou séparés, vu les risques particuliers auxquels ils sont exposés. Dès lors, le Parlement presse les États membres de garantir que les politiques de l'Union en matière d'asile, de migration et de traite des êtres humains considèrent les enfants migrants comme des enfants en tout premier lieu et garantissent qu'ils bénéficient de leurs droits d'enfants sans discrimination, et en particulier du droit au regroupement familial.

Dans le Programme de Stockholm adopté récemment, le Conseil européen précise :

« Les droits de l'enfant – à savoir que le principe de son intérêt supérieur consiste en son droit de vivre, de survivre et de se développer, en la non-discrimination et le respect de son droit d'exprimer librement son opinion et d'être véritablement entendu sur toute question le concernant, eu égard à son âge et à son niveau de développement – tels qu'affirmés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et dans la convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, concernent toutes les politiques de l'Union. Ils doivent être systématiquement pris en compte dans les stratégies européennes en vue d'assurer une approche intégrée. [...] Le Conseil européen invite la Commission [...] à identifier les actions pour lesquelles l'Union peut apporter une valeur ajoutée, afin de protéger et de promouvoir les droits de l'enfant. Une attention spécifique devrait être accordée

aux enfants en situation de particulière vulnérabilité, notamment les enfants victimes de l'exploitation et d'abus à caractère sexuel ainsi que les enfants victimes de la traite et les mineurs non accompagnés dans le contexte de la politique d'immigration de l'Union.

[...] Le renforcement des contrôles aux frontières ne devrait pas empêcher que les personnes ayant besoin de bénéficier de systèmes de protection puissent y accéder, et notamment les personnes et les groupes se trouvant en situation vulnérable. Les besoins en matière de protection internationale ainsi que l'accueil des mineurs non accompagnés devront constituer à cet égard des priorités ».

En outre, le Conseil européen, reconnaissant que les enfants non accompagnés originaires de pays tiers représentent un groupe particulièrement vulnérable, a identifié un certain nombre de domaines « requérant une attention particulière », à savoir, notamment : l'échange d'informations et de bonnes pratiques, la traite de mineurs, la coopération avec leurs pays d'origine, l'évaluation de l'âge, l'identification et la recherche des familles, la nécessité d'accorder une attention particulière aux enfants non accompagnés dans le contexte de la lutte contre la traite des êtres humains.

La Commission a annoncé qu'elle lancerait dans de brefs délais un Plan d'action pour les mineurs non accompagnés (2010-2014).



Contexte du rapport



En mars 2009, la FRA a publié un rapport sur les indicateurs de protection, de respect et de promotion des droits de l'enfant dans l'Union européenne. Les principaux domaines couverts par les indicateurs sont : l'environnement familial et la protection de remplacement, la protection à l'égard de l'exploitation et de la violence, l'adéquation des conditions de vie, l'éducation, la citoyenneté et les activités culturelles. Dans le premier domaine principal, un groupe d'indicateurs spécifiques a été attribué aux « droits et bien-être des enfants séparés de leur famille pour des raisons de migration ». Le rapport soulignait que l'application des indicateurs dans le cadre de la collecte d'informations de base pour ce groupe d'indicateurs « étude transnationale participative, qualitative, centrée sur l'enfant permettrait d'obtenir des informations importantes et garantirait la coopération des enfants dans la collecte de données pertinentes, notamment en ce qui concerne les enfants séparés ».

L'Agence a donc élaboré et lancé la même année, une enquête de terrain dont elle a confié la réalisation à l'Organisation internationale pour les migrations (OIM). Cette enquête de terrain repose sur des entretiens semi-structurés en face à face conduits avec 336 enfants séparés et 302 adultes chargés d'accompagner ces enfants et travaillant auprès d'eux dans douze États membres de l'Union européenne : Autriche, Belgique, Chypre, France, Hongrie, Italie, Malte, Pays-Bas, Pologne, Espagne, Suède et Royaume-Uni. Ces pays constituent un échantillon varié en termes de zones géographiques, de caractéristiques socio-économiques, de taille et de date d'adhésion à l'Union européenne. Les enfants interrogés ont en majorité plus de 14 ans et représentent également un échantillon varié en termes de pays d'origine, de longueur du séjour sous la supervision de l'État d'accueil, d'appartenance

sexuelle et de statut juridique. L'enquête couvre deux principaux aspects, à savoir les conditions de vie d'une part, les aspects juridiques et les procédures légales de l'autre. Il convient de souligner que l'enquête n'a pas été conçue pour examiner certaines questions particulièrement délicates telles que les mauvais traitements infligés par des fonctionnaires. De ce fait, peu d'enfants et d'adultes ont abordé ce problème.

Le présent document résume le rapport complet à venir qui présentera les conclusions de l'enquête en détails et apportera des précisions sur les États membres de l'Union européenne concernés. Il passe en revue les dispositions applicables de la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant et de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ainsi que divers éléments de la législation européenne relative aux demandeurs d'asile, à l'immigration et au regroupement familial.

Le rapport de la FRA *Enfants demandeurs d'asile séparés de leur famille dans les États membres de l'Union européenne* et l'étude complémentaire du Réseau Européen des Migrations (REM) sur les politiques en matière d'accueil, de retour, d'intégration et de gestion des mineurs non accompagnés servira de base de réflexion à la prochaine communication de la Commission européenne intitulée *Plan d'action pour les mineurs non accompagnés (2010-2014)*. Si l'étude du REM couvre les dimensions juridiques et politiques (c'est-à-dire les motivations d'entrée sur le territoire de l'Union européenne, les procédures d'entrée, les accords en matière d'accueil, d'intégration, de détention, et de retour, les statistiques et les meilleures pratiques identifiées), le rapport de la FRA examine la situation « sur le terrain » dans douze États membres de l'Union européenne, à l'issue d'une enquête participative centrée sur l'enfant.

Le rapport de la FRA se fonde sur l'article 12 de la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, qui requiert la participation des enfants dans toute décision les concernant. Conjointement, le rapport de la FRA et l'étude du REM permettront de combler un certain nombre de lacunes dans ce domaine et fourniront une valeur ajoutée au processus décisionnel permanent de l'Union européenne concernant les enfants séparés demandeurs d'asile.



Le devoir de protéger l'enfant



Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant

Article 20

1. 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.
2. Les États parties prévoient pour cet enfant une protection de remplacement conforme à leur législation nationale.
3. Cette protection de remplacement peut notamment avoir la forme du placement dans une famille, de la kafalah de droit islamique, de l'adoption ou, en cas de nécessité, du placement dans un établissement pour enfants approprié. Dans le choix entre ces solutions, il est dûment tenu compte de la nécessité d'une certaine continuité dans l'éducation de l'enfant, ainsi que de son origine ethnique, religieuse, culturelle et linguistique.

En créant une obligation pour les États de s'occuper des enfants séparés, la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant (CNUDE) demande à la fois une protection et une assistance spéciales ainsi que des soins particuliers. Si la Convention laisse aux États une marge d'appréciation importante dans la considération de solutions, elle leur demande néanmoins de tenir compte de l'importance de la continuité dans l'éducation d'un enfant, et de l'identité ethnique, religieuse, culturelle et linguistique de chaque enfant. L'article 39 de la Convention accorde une attention particulière aux enfants victimes de négligences et dispose que « la réadaptation et la réinsertion se déroulent dans des conditions qui favorisent la santé, le respect de soi et la dignité de l'enfant ».

Il n'existe pas, à l'heure actuelle, de cadre juridique global à l'échelle de l'Union européenne qui réponde spécifiquement aux besoins des enfants séparés demandeurs d'asile. Cependant, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et certains instruments juridiques européens relatifs à l'immigration, à l'asile et au regroupement familial, établissent un ensemble de dispositions juridiques contraignantes pour tous les États membres, dont émerge un « devoir de protection » des enfants séparés demandeurs d'asile. Ces normes constituent un point de départ pour développer des réponses européennes aux problèmes rencontrés par ces enfants.

Le droit de séjourner dans un État membre demeure l'une des principales préoccupations car il n'est octroyé qu'aux mineurs non accompagnés qui ont fait une demande d'asile (article 7 de la directive relative aux procédures d'asile)¹. Si l'article 4 de la directive sur les procédures d'accompagnement au retour prévoit le principe de non-refoulement, la législation de l'UE n'indique pas clairement comment le « devoir de soin » doit être appliqué dans le cas d'enfants séparés originaires de pays tiers, qui ne demandent pas de protection internationale.

¹ 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, pp. 13-34.



1

Conditions de vie



Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant

Article 27

1. Les États parties reconnaissent le droit de tout enfant à un niveau de vie suffisant pour permettre son développement physique, mental, spirituel, moral et social.

[...]

1.1. Logement et accueil

Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant

Article 18

[...]

2. Pour garantir et promouvoir les droits énoncés dans la présente Convention, les États parties accordent l'aide appropriée aux parents et aux représentants légaux de l'enfant dans l'exercice de la responsabilité qui leur incombe d'élever l'enfant, et assurent la mise en place d'institutions, d'établissements et de services chargés de veiller au bien-être des enfants.

[...]

L'enquête a mis en exergue plusieurs aspects relatifs au logement des enfants séparés qui revêtent une importance particulière car ils ont été qualifiés par les enfants, et par les adultes, comme des questions très préoccupantes. Il s'agit notamment du type de logement, de son emplacement, de sa propreté et des conditions d'hygiène qui y règnent, du type et

de la quantité de nourriture fournie, et du niveau de restriction de la liberté de mouvement².

La législation européenne prévoit différentes formes de placement. Par exemple, l'article 30 de la directive sur les conditions d'obtention du statut de réfugié³ et l'article 19 de la directive sur les conditions d'accueil⁴ imposent que les mineurs non accompagnés soient placés auprès de parents adultes, au sein d'une famille d'accueil, dans des centres spécialisés dans l'hébergement de mineurs ou dans d'autres lieux d'hébergement adaptés aux enfants, et que les changements de lieu de résidence soient limités au minimum. En outre, la directive sur les conditions d'obtention du statut de réfugié exige des États membres qu'ils tiennent compte de l'avis de l'enfant non accompagné concernant le choix du placement (article 30) et qu'ils veillent à ce que les bénéficiaires du statut de réfugié ou du statut conféré par la protection subsidiaire aient accès à un logement dans des conditions équivalentes à celles dont bénéficient les ressortissants d'autres pays tiers résidant légalement sur leur territoire (article 31). La directive sur les conditions d'accueil impose également aux États membres de l'Union européenne de prendre des mesures relatives aux conditions matérielles d'accueil permettant de garantir un niveau de vie adéquat

- 2 Les centres d'hébergement des différents États membres appliquent leurs propres règles concernant la liberté de mouvement des enfants, certains leur permettant d'entrer et de sortir librement, d'autres interdisant les sorties, à différents degrés. Dans certains cas, les enfants séparés de leur famille sont privés de toute liberté et hébergés dans des centres de rétention.
- 3 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, JO L 304, 30 septembre 2004, pp. 12-23.
- 4 Directive 2003/9/CE du Conseil, du 27 janvier 2003, établissant des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres, JO L 31 du 6 février 2003, pp. 18-25.

pour la santé des demandeurs d'asile et d'assurer leur subsistance (article 13).

Témoignages

« Le lieu d'hébergement n'est pas sain [...]. Par exemple, il n'y a pas de fenêtre dans la cuisine et seulement une très petite fenêtre dans la salle de bain. Une solution doit être apportée pour la ventilation de ces pièces ». (Fonctionnaire, Hongrie)

« J'aime beaucoup le centre, c'est bien [...] Je vais à l'école, [...] et je participe à des activités dans l'après-midi. La nourriture est très bonne [...] Dans l'après-midi, nous travaillons parfois dans le verger [...] ceux qui ont plus de 16 ans ont la permission de sortir seuls ». (Garçon, 15 ans, Espagne)

Les enfants interrogés ont connu différents types d'hébergement, mais préfèrent, dans leur grande majorité, les centres hébergeant un petit nombre d'enfants. Les enfants et les adultes interrogés sont unanimes pour affirmer que les lieux d'hébergement fermés, les centres de rétention ainsi que les hôtels et les foyers, ne sont pas adaptés. De même, le placement mixte d'enfants et d'adultes est jugé entièrement inapproprié. Les enfants, ainsi que les adultes, déplorent la surpopulation, surtout dans les centres d'accueil et d'hébergement de grande taille. Dans certains cas, les enfants, et certains adultes, se sont plaints des conditions d'hygiène, surtout dans les hôtels/foyers et dans les logements privés. Inversement, les enfants et les adultes indiquent leur préférence pour des lieux d'hébergement plus petits, qui recréent une « ambiance familiale » et offrent plus d'intimité, de meilleurs équipements et de meilleurs soins. De nombreux enfants un peu plus âgés soulignent l'importance de l'intimité qui caractérise les lieux d'hébergement de petite taille. L'expérience des enfants concernant le placement dans une famille d'accueil varie en fonction de leur âge, de la durée du placement et du pays d'accueil. Cependant, comme cela était prévisible, les jeunes enfants privilégient ce type d'accueil davantage que les plus grands, ces derniers semblant préférer l'intimité et l'indépendance que leur procurent d'autres formes d'hébergement.

« C'est épuisant parce que nous marchons beaucoup pour voir nos amis qui vivent ailleurs. C'est encore plus dur en hiver ». (Garçon, France)

La situation géographique du lieu d'hébergement est également un point important pour les enfants comme pour les adultes interrogés car elle influence les possibilités de nouer ou d'entretenir des relations sociales. S'agissant de déterminer si ces relations sociales sont plus faciles à créer ou entretenir dans des zones rurales isolées ou dans des grandes villes, les enfants et

les adultes ont un point de vue différent. Alors que les enfants plus grands préfèrent nettement vivre près d'une grande ville, ou dans une grande ville, certains adultes sont préoccupés par les risques auxquels les enfants peuvent être confrontés dans les grands centres urbains.

« Une bonne alimentation constitue notre première méthode thérapeutique ». (Fonctionnaire, Suède)

« Nous sommes vraiment préoccupés par la qualité de la nourriture, [...] elle est vieille. Elle a mauvais goût ». (Garçon, Pays-Bas)

« Ce n'est pas toujours possible de manger de la nourriture iraquienne, les autres enfants ne l'aiment pas ». (Garçon, 14 ans)

La nourriture est indéniablement une question importante pour les enfants. Certains expriment leur insatisfaction quant à sa quantité ou à sa qualité, à des horaires de déjeuner et de dîner stricts, et plus particulièrement quant à son éloignement de leur culture. Certains enfants se plaignent de ne pas recevoir autant de nourriture qu'ils souhaiteraient, de la qualité de la nourriture et de l'impossibilité de manger à des heures conformes à leur culture. Ces préoccupations sont partagées par des adultes dans certains pays. Tous les enfants indiquent qu'ils préféreraient recevoir une alimentation plus familière, mais que cela est rarement possible. La pratique de certains centres d'hébergement consistant à recruter des cuisiniers originaires du même pays que les enfants séparés est très appréciée. De nombreux enfants expriment le souhait de pouvoir cuisiner et de disposer d'argent de poche pour acheter de la nourriture. Toute possibilité d'apprendre à cuisiner et de cuisiner est largement plébiscitée par les enfants.

RÉFLEXIONS

Les enfants séparés demandeurs d'asile devraient être placés dans des lieux d'accueil et de protection tenant compte de leur intérêt supérieur, à l'issue d'une évaluation complète de leurs besoins, avec un suivi régulier. Les jeunes enfants devraient de préférence être confiés à un membre adulte de leur famille ou placés dans des familles d'accueil partageant la même culture, après une évaluation complète des compétences de ces derniers. Les enfants plus âgés, plus mûrs, devraient être hébergés dans lieux adaptés semi-indépendants, de préférence réservés à des petits groupes, tenant dûment compte de leur besoin d'intimité et supervisés par des travailleurs sociaux adultes correctement formés. La mise à disposition de lieux d'accueil adaptés est particulièrement importante pour les enfants nécessitant des soins, une protection ou un traitement spécifique lié à leur santé physique ou mentale.

L'hébergement dans des lieux accueillant un petit nombre d'enfants est en principe préférable à un hébergement dans des lieux d'accueil de plus grande taille. Le placement d'enfants séparés avec des adultes qui n'en ont pas la responsabilité, dans des hôtels, des foyers ou d'autres types de logements privés pris en location, n'est pas adaptée.

Le placement d'enfants séparés demandeurs d'asile dans des lieux d'hébergement fermés ne devrait être envisagé que s'il est considéré comme essentiel pour protéger l'intérêt supérieur de l'enfant, lequel est déterminé et évalué de la même manière que pour les citoyens de l'État d'accueil.

La situation géographique des lieux d'hébergement réservés aux enfants séparés demandeurs d'asile devrait, dans la mesure du possible, faciliter les relations sociales avec la communauté locale, les amis et les pairs de même culture.

Les enfants devraient recevoir une nourriture en quantité suffisante et de bonne qualité, adaptée à leur culture, et tenant compte des exigences liées à leur religion.

De nombreux enfants interrogés indiquent que la religion est un élément important de leur vie privée et sociale car elle constitue une source de motivation et de soutien. Néanmoins, certains de ces enfants se plaignent de ce que leurs besoins religieux ne soient pas toujours pris au sérieux ; dans certains pays, des enfants de confession musulmane se demandent si la nourriture qui leur est fournie est conforme aux préceptes de leur religion.

RÉFLEXIONS

La liberté de pensée, de conscience, de religion ou de conviction des enfants séparés demandeurs d'asile, ainsi que leur droit de s'exprimer sur et de pratiquer leur religion, devraient être dûment respectés, protégés et appliqués. Par conséquent, les soins prodigués et les services proposés à ces enfants, notamment en ce qui concerne l'alimentation, doivent tenir compte des préceptes de leur religion, en particulier en ce qui concerne la pratique et le culte religieux.

1.2. Religion

Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant

Article 14

1. Les États parties respectent le droit de l'enfant à la liberté de pensée, de conscience et de religion.

[...]

L'enquête a souligné la place importante de la religion et des convictions religieuses dans la vie de nombreux enfants séparés demandeurs d'asile. En sus de l'article 14, l'article 30 de la CNUDE exige que tout enfant appartenant à une minorité ne peut être privé du droit de professer et de pratiquer sa propre religion. La législation de l'UE relative à l'asile et à l'immigration n'aborde cette question qu'à travers une référence générale à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui réaffirme, en son article 10, les principes de liberté de pensée, de conscience et de religion.

Témoignages

« [...] Nous n'avons pas d'endroit propre pour prier [...]. J'ai peur qu'ils me donnent du porc ». (Garçon, 17 ans, Pologne)

1.3. Divertissements et loisirs

Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant

Article 31

1. Les États parties reconnaissent à l'enfant le droit au repos et aux loisirs, de se livrer au jeu et à des activités récréatives propres à son âge et de participer librement à la vie culturelle et artistique.
2. Les États parties respectent et favorisent le droit de l'enfant de participer pleinement à la vie culturelle et artistique et encouragent l'organisation à son intention de moyens appropriés de loisirs et d'activités récréatives, artistiques et culturelles, dans des conditions d'égalité.

Les loisirs, qui constituent un élément essentiel de la vie de tout enfant, revêtent une importance particulière pour les enfants séparés demandeurs d'asile. L'enquête a montré que les loisirs jouent un rôle clé dans la protection et la promotion de leur bien-être social, spirituel et moral ainsi que pour leur santé physique et mentale. Dans les sociétés modernes, l'utilisation de divers médias tels que les médias électroniques, constitue une composante importante des activités de loisir que les enfants apprécient. En vertu de l'article 17 de la CNUDE, les États parties reconnaissent l'importance de la fonction remplie par les médias et se chargent d'assurer que l'enfant ait accès à une information et à des matériels provenant de sources nationales et internationales diverses. L'article 11 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne

mentionne spécifiquement la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans considération de frontières.

Témoignages

« Regarder des films d'action, jouer au football, ne pas penser à mes parents, me donne du courage ». (Garçon, 14 ans)

« Pour moi, ce qui compte le plus c'est la formation et la télévision. Malheureusement, la télévision ne fonctionne pas ici car l'antenne est cassée. J'aimerais regarder les informations télévisées. J'utilise l'internet pour rester en contact avec ma famille. Je serais très ennuyé s'il n'y avait pas l'internet ici ». (Garçon, 17 ans)

Les activités récréatives et les loisirs sont vitaux pour tous les enfants qui ont participé à l'enquête, nombre d'entre eux les considérant comme une source de courage et un moyen de chasser les « idées noires ». De nombreux enfants affirment qu'ils aimeraient pratiquer des activités sportives et culturelles, et les adultes soulignent l'importance du sport, des loisirs et des activités culturelles. Si dans la majorité des pays étudiés, les personnes interrogées indiquent avoir la possibilité de s'engager dans ce type d'activité, certains enfants indiquent qu'ils ne disposent pas de ressources financières suffisantes pour accéder, par exemple, à des équipements sportifs tels que des clubs de gymnastique ou des clubs sportifs. Regarder la télévision et surfer sur l'internet font aussi partie des passe-temps favoris fréquemment mentionnés et représentent des sources d'information importantes – parfois les seules qu'ils peuvent se permettre. Ces médias représentent pour eux des outils qui leurs permettent de rester en contact avec la communauté d'origine et de recevoir des nouvelles du pays. Certains enfants cependant, indiquent ne pas y avoir accès, ou que rarement. De même, l'absence d'argent de poche limite les opportunités d'interaction sociale telles que les sorties entre amis ou au cinéma.

RÉFLEXIONS

Les enfants séparés demandeurs d'asile devraient avoir la possibilité de pratiquer des activités de loisir telles que le sport, et de participer à la vie culturelle, y compris celle de la société dans laquelle ils vivent. Les autorités compétentes devraient rechercher des solutions adaptées et des équipements et moyens disponibles ou susceptibles de l'être, et faire en sorte qu'ils soient accessibles aux enfants séparés demandeurs d'asile, et effectivement mis à leur disposition. Les enfants devraient avoir la possibilité d'utiliser différents médias (notamment électroniques et de diffusion - radio, télévision, internet) afin de satisfaire leur besoin de communiquer.

1.4. Travailleurs sociaux

Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant

Article 3

[...]

3. Les États parties veillent à ce que le fonctionnement des institutions, services et établissements qui ont la charge des enfants et assurent leur protection soit conforme aux normes fixées par les autorités compétentes, particulièrement dans le domaine de la sécurité et de la santé et en ce qui concerne le nombre et la compétence de leur personnel ainsi que l'existence d'un contrôle approprié.

L'intervention des travailleurs sociaux auprès des enfants séparés demandeurs d'asile est primordiale pour leur bien-être et leur développement, ainsi que pour leur réadaptation physique et psychologique. Les textes réglementaires de l'Union européenne tiennent compte de l'importance et de la particularité de la formation des travailleurs sociaux aux articles 19, paragraphe 4, et 14, de la directive sur les conditions d'accueil, ainsi qu'à l'article 30 de la directive sur les conditions d'obtention du statut de réfugié. Il convient de noter à cet égard que l'article 23, paragraphe 4, de la proposition de refonte de la directive sur les conditions d'accueil⁵ exige que les personnes travaillant auprès de mineurs non accompagnés bénéficient d'une formation permanente répondant à leurs besoins.

Témoignages

« Les conseillers prennent soin de moi et m'aident à surmonter mes problèmes et à devenir plus forte ». (Fille, 16 ans)

« Ma tante [un travailleur social] est la personne qui compte le plus pour moi. C'est comme une mère pour moi ». (Fille, 16 ans, Pologne)

« Il y a peu de travailleurs sociaux pour beaucoup d'enfants. Et les enfants sont de plus en plus nombreux ». (Travailleur social, Hongrie).

Dans la majorité des pays, les enfants interrogés sont satisfaits des soins et du soutien que leur apportent les travailleurs sociaux et expriment parfois leur

5 Commission européenne, Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile (refonte), COM (2008) 815 final, Bruxelles, 3 décembre 2008.

reconnaissance de l'affection que ces derniers leurs témoignent. Néanmoins, dans la majorité des pays, les adultes interrogés indiquent que les travailleurs sociaux ne sont pas suffisamment nombreux, et qu'ils devraient être mieux formés, en particulier ceux qui travaillent dans des centres d'accueil initial). Même si les travailleurs sociaux sont souvent soutenus dans leur tâche par des bénévoles, la nécessité d'effectifs plus nombreux et mieux formés et d'une formation plus spécifique sur les besoins de ces enfants, ne fait aucun doute.

RÉFLEXIONS

Les soins dispensés aux enfants séparés demandeurs d'asile devraient être comparables à ceux que reçoivent les enfants ressortissants de l'État d'accueil et reposer sur un nombre suffisant de travailleurs sociaux dûment qualifiés et en mesure d'apporter à ces enfants des soins personnalisés. Les travailleurs sociaux devraient recevoir une formation spéciale et permanente afin de pouvoir répondre aux besoins spécifiques des enfants séparés demandeurs d'asile. Cette formation permettrait aux travailleurs sociaux de comprendre les besoins culturels, linguistiques et religieux des enfants, de même que les problèmes qui les affectent.

1.5. Services de santé

Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant

Article 24

1. Les États parties reconnaissent le droit de l'enfant de jouir du meilleur état de santé possible et de bénéficier de services médicaux et de rééducation. Ils s'efforcent de garantir qu'aucun enfant ne soit privé du droit d'avoir accès à ces services.

[...]

Outre les obligations établies par l'article 24 de la CNUDE en matière de santé, l'article 39 de la Convention dispose que toutes les mesures appropriées doivent être prises pour faciliter la réadaptation physique et psychologique et la réinsertion sociale de tout enfant victime de toute forme de négligence, d'exploitation ou de sévices, de torture ou de toute autre forme de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, ou de conflit armé. Cette réadaptation et cette réinsertion doivent se dérouler dans des conditions qui favorisent la santé, le respect de soi et la dignité de l'enfant.

L'article 35 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne établit un droit pour toute personne de bénéficier de soins médicaux dans les conditions établies par les législations et pratiques nationales. Parmi les autres dispositions juridiques européennes importantes figurent notamment les articles 15 et 18 de la directive sur les conditions d'accueil qui exigent des États membres qu'ils fassent en sorte que les mineurs qui ont été victimes de toute forme d'abus, de négligence, d'exploitation, de torture, de traitements cruels, inhumains et dégradants, ou de conflits armés, aient accès à des services de réadaptation. Il convient également de noter qu'en vertu de l'article 19 de la proposition de refonte de la directive sur les conditions d'accueil, les personnes ayant des besoins particuliers, telles que les enfants séparés, doivent bénéficier de l'accès aux soins de santé dans les mêmes conditions que les ressortissants du pays d'accueil.

Témoignages

« Ici, les médecins voient les patients comme des patients, ils ne font pas de distinction entre eux, et c'est très bien. C'est beaucoup mieux que dans mon pays d'origine ». (Garçon, 15 ans, Autriche)

« Je suis allé chez un médecin parce que je m'étais cassé le doigt [...]. Il a dit qu'il ne pouvait rien faire pour moi parce que j'étais en situation irrégulière, alors que mon doigt était tout gonflé. Maintenant, si je suis malade, je n'en parle à personne [...] ». (Garçon, 17 ans, Italie)

Concernant l'accès aux soins, les enfants ont des expériences diverses. La majorité d'entre eux sont satisfaits du traitement reçu et de l'attitude du personnel médical à leur égard. Néanmoins, les enfants et les adultes interrogés ont identifié des problèmes liés aux services de santé. Dans certains pays, les personnes interrogées ont signalé un dépistage ou un examen de santé insuffisant voire inexistant à leur arrivée, tandis que d'autres se sont vu refuser un traitement médical spécialisé au motif qu'elles n'étaient pas titulaires d'un permis de séjour.

Les travailleurs sociaux, le personnel médical, les fonctionnaires et le personnel des ONG interrogés sont unanimes sur la nécessité de renforcer le soutien psychologique apporté aux enfants séparés demandeurs d'asile, et ce, même dans les pays qui accueillent ces enfants dans des centres de suivi psychologique spécialisés. Au cours des entretiens, rares sont les enfants qui ont indiqué avoir demandé un soutien psychologique, mais nombreux sont ceux qui ont affirmé ne pas avoir été informés de cette possibilité.

Dans plusieurs pays, un certain nombre d'enfants et d'adultes ont formulé le besoin de pouvoir disposer d'interprètes plus nombreux et plus compétents dans le cadre de leurs rapports avec le personnel médical, notamment en matière de soutien psychologique. Il apparaît que les enfants doivent souvent subir des procédures médicales sans interprète. Certains enfants se sont plaints de ne pas être « pris au sérieux » par les médecins. De nombreux enfants soulignent l'importance du soutien fourni par les travailleurs sociaux, les familles d'accueil, les bénévoles, les amis et les autres personnes de confiance, y compris sous forme d'interprétation et de médiation interculturelle, lorsqu'ils ont besoin de soins de santé.

Certaines filles soulignent qu'elles préféreraient être soignées par des médecins de sexe féminin, mais que ce souhait ne peut pas toujours être satisfait. Les adultes interrogés ont également indiqué qu'une éducation sexuelle serait nécessaire.

RÉFLEXIONS

Les enfants séparés demandeurs d'asile devraient faire l'objet d'un examen de santé approfondi permettant de déterminer leurs besoins en matière de santé, dès que possible lors de leur prise de contact avec les autorités, et dans le respect de leur consentement éclairé. Les conclusions de cet examen ne devraient en aucune façon influencer ou affecter de manière négative le résultat de leur demande d'asile.

Tous les enfants devraient pouvoir accéder aux services de santé, sans discrimination et quel que soit leur statut juridique ou autre. Ces services devraient inclure des prestations d'interprétation et une médiation interculturelle. Les filles notamment, mais les garçons également, devraient, dans la mesure du possible, être reçus par des médecins du même sexe lorsqu'ils expriment le souhait. Les problèmes émotionnels et la situation psychique des enfants séparés demandeurs d'asile devraient faire l'objet d'attentions particulières.

1.6. Éducation

Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant

Article 28

1. Les États parties 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, en particulier :

(a) Ils rendent l'enseignement primaire obligatoire et gratuit pour tous.

(b) Ils encouragent l'organisation de différentes formes d'enseignement secondaire, tant général que professionnel, les rendent ouvertes et accessibles à tout enfant, et prennent des mesures appropriées, telles que l'instauration de la gratuité de l'enseignement et l'offre d'une aide financière en cas de besoin.

(c) Ils assurent à tous l'accès à l'enseignement supérieur, en fonction des capacités de chacun, par tous les moyens appropriés.

(d) Ils rendent ouvertes et accessibles à tout enfant l'information et l'orientation scolaires et professionnelles.

(e) Ils prennent des mesures pour encourager la régularité de la fréquentation scolaire et la réduction des taux d'abandon scolaire.

[...]

L'article 14 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne consacre le droit à l'éducation et à l'accès à la formation professionnelle et continue. Dans le domaine du droit d'asile, l'Union européenne rappelle le principe d'interdiction de la discrimination en matière d'accès à l'éducation, par exemple à l'article 27 de la directive relative aux conditions d'obtention du statut de réfugié, à l'article 14 de la directive relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire⁶ et à l'article 10 de la directive relative aux conditions d'accueil. L'article 12 de cette dernière dispose à cet égard que les États membres peuvent autoriser l'accès des demandeurs d'asile à la formation professionnelle, que ceux-ci aient ou non accès au marché du travail. Néanmoins, l'accès à la formation professionnelle liée à un contrat d'emploi est subordonné à la possibilité, pour le demandeur, d'accéder au marché du travail.

⁶ 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, JO L 212, 7 août 2001, pp. 12-23.

Témoignages

« L'école représente tout pour moi. C'est incroyablement important [...] ».
(Fonctionnaire, Suède)

« Travailler avec des enfants étrangers demande plus d'efforts, plus de travail. Il faudrait prévoir un budget pour récompenser les enseignants qui font cet effort ».
(Travailleur social, Pologne)

« La maîtresse est très correcte et s'occupe de tout. Elle aide beaucoup, comme une mère. Elle nous aide même pour des choses qui n'ont pas de rapport avec l'école ». (Fille, 16 ans, Hongrie)

« L'école c'est bien quand je vais bien. Mais parfois, quand je pense à ma demande d'asile, je ne peux plus réfléchir et me concentrer, je me sens mal ». (Garçon, 16 ans, Autriche)

Les adultes interrogés de plusieurs pays soulignent que les enfants séparés demandeurs d'asile ont souvent des difficultés pour s'inscrire dans un établissement scolaire ou d'enseignement. Par exemple, certaines écoles n'acceptent les nouvelles inscriptions qu'en début d'année, d'autres sont, d'une manière générale, réticentes à admettre des enfants étrangers, manquent d'espace ou n'ont pas les moyens nécessaires pour assurer aux enfants séparés demandeurs d'asile le soutien dont ils ont besoin. Certaines personnes interrogées indiquent que dans les centres d'accueil initial, l'éducation comporte principalement des cours de langues. Cependant, l'enquête a aussi déterminé que des efforts sont faits dans la majorité des pays concernés pour placer les enfants séparés demandeurs d'asile dans des écoles « normales ». Malheureusement, ceci n'est pas toujours le cas pour les enfants placés dans des centres d'hébergement de grande taille, notamment dans des centres d'accueil initial et dans des centres de rétention. En outre, certains adultes interrogés expriment des doutes quant au fait que les enfants assistent réellement aux cours, et demandent que leur présence en classe et leurs résultats scolaires soient davantage surveillés.

Les enfants ont souvent déclaré qu'ils étaient placés dans des classes comportant des élèves étrangers et beaucoup n'apprécient pas cette situation : ils préféreraient être intégrés dans une « classe normale » en dépit de la barrière de la langue. D'un autre côté, certains des adultes interrogés sont sceptiques quant à la manière dont ces enfants sont censés s'intégrer dans le système éducatif général, compte tenu de leur maîtrise minimale de la langue du pays d'accueil.

Presque tous les enfants se plaignent de ne pas avoir été suffisamment informés sur les différentes filières d'enseignement et nombre d'entre eux ne savent pas à quel stade de la procédure de demande d'asile ils peuvent commencer à suivre des cours.

Les personnes interrogées, enfants et adultes, reconnaissent avoir besoin d'un soutien éducatif et psychosocial spécial, notamment au moment de l'entrée à l'école. Les enfants demandent souvent de pouvoir suivre un plus grand nombre d'heures de cours de langues. Certains enfants préfèrent cependant apprendre l'anglais plutôt que la langue locale car ils envisagent de devoir quitter le pays d'accueil.

Certains adultes interrogés affirment que les enfants plus âgés qui arrivent dans les États membres principalement pour y travailler et subvenir aux besoins de leur famille, pourraient être frustrés de devoir aller à l'école alors qu'ils préféreraient commencer à travailler dès que possible, même s'ils ne trouvent que des emplois peu qualifiés et peu rémunérateurs. Ceci ressort des réponses fournies par certains enfants, qui cherchent avant tout à gagner de l'argent pour l'envoyer à leurs proches, même s'ils semblent conscients du fait que suivre un enseignement peut améliorer leurs perspectives d'avenir.

Même si les enfants séparés demandeurs d'asile devraient bénéficier d'un accès à l'éducation identique à celui des citoyens du pays d'accueil, dans certains pays, ils affirment rencontrer des problèmes pour accéder à un enseignement ou une formation professionnelle. Les adultes interrogés soulignent aussi que l'accès à la formation professionnelle peut être limité car il nécessite souvent d'être détenteur d'un permis de travail.

Quoi qu'il en soit, certains enfants perçoivent la formation professionnelle comme une option d'enseignement valable. La formation professionnelle est souvent envisagée en parallèle avec un emploi. De nombreux enfants expriment le souhait d'« apprendre un métier » afin de gagner de l'argent et de devenir indépendants. Certains y parviennent dans l'État d'accueil en travaillant pendant les vacances d'été. La majorité des enfants interrogés indiquent qu'ils aimeraient pouvoir travailler dès que possible pour certains, après avoir terminé l'école pour d'autres. Certains enfants indiquent avoir travaillé irrégulièrement pour subvenir à leurs propres besoins, pour soutenir leur famille, ou parce que cela leur permettait d'oublier leurs problèmes. Lorsqu'on leur a demandé où ils travaillaient ou avaient travaillé, les réponses ont été variées : tâches de nettoyage, travail en cuisine, jardinage, aide dans des magasins, serveurs dans des restaurants et travaux

de construction. Dans certains pays, les enfants apprécient particulièrement la possibilité de travailler dans leur centre d'hébergement afin de gagner de l'argent de poche.

RÉFLEXIONS

Conformément à la législation de l'Union européenne dans ce domaine, il devrait être garanti aux enfants séparés demandeurs d'asile de bénéficier d'un accès à l'éducation identique à celui des ressortissants nationaux. Pour les aider à faire les bons choix, il conviendrait de leur fournir dès que possible des informations facilement compréhensibles pour des enfants sur les différentes filières d'enseignement proposées, dans une langue qu'ils comprennent. Il est également important de discuter avec les enfants des différentes possibilités éducatives.

Les autorités éducatives et les établissements scolaires devraient disposer de moyens suffisants pour apporter un soutien éducatif et psychosocial spécifique à ces enfants, en particulier en ce qui concerne l'apprentissage des langues. Afin de vérifier qu'ils assistent aux cours et se rendent à l'école régulièrement, les autorités éducatives devraient contrôler de manière systématique la présence de ces enfants à l'école ainsi que leurs résultats scolaires.

Les enfants séparés demandeurs d'asile tireraient sans aucun doute le plus grand profit d'un accès facilité à l'enseignement et à la formation professionnelle ; l'assouplissement des critères d'obtention d'un permis de travail pourrait y contribuer, sous réserve qu'ils remplissent certaines exigences en matière d'éducation et de connaissance de la langue.

Il conviendrait d'aider les enfants qui souhaitent travailler et remplissent les conditions d'âge à trouver un emploi, pour autant que cela ne nuise pas à la poursuite de leurs études, par exemple, en leur proposant des expériences de travail adaptées telles que des emplois saisonniers ou des stages rémunérés. Il serait néanmoins indispensable de contrôler strictement le respect des dispositions légales relatives aux horaires et aux conditions de travail afin de s'assurer que les enfants ne sont pas exploités.

1.7. Vie sociale

Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant

Article 29

1. Les États parties conviennent que l'éducation de l'enfant doit viser à :

[...]

(d) Préparer l'enfant à assumer les responsabilités de la vie dans une société libre, dans un esprit de compréhension, de paix, de tolérance, d'égalité entre les sexes et d'amitié entre tous les peuples et groupes ethniques, nationaux et religieux, et avec les personnes d'origine autochtone.

[...]

La vie sociale joue un rôle considérable dans le développement et l'éducation des enfants séparés demandeurs d'asile. L'enquête montre que les contacts avec des membres de la société du pays d'accueil, notamment avec leurs semblables, constituent un aspect essentiel de la vie des enfants.

La législation européenne en matière d'asile ne prévoit aucun programme d'intégration spécifique pour les enfants séparés demandeurs d'asile, avant l'octroi du statut de réfugié ou du statut conféré par la protection subsidiaire⁷. Cependant, les obstacles à la vie sociale pendant la période d'attente d'une décision peuvent avoir des conséquences négatives sur leur développement.

Témoignages

« Je pense que c'est bien de sortir avec des groupes d'ici. Comment appelle-t-on cela? Échange [...]. Nous l'avons fait plusieurs fois et c'était vraiment bien parce que nous avons rencontré de nouvelles personnes. Ce soir, ils viennent voir notre pièce. Nous devrions avoir plus d'occasions de nous rencontrer plus souvent ». (Garçon, 14 ans, Espagne)

Tous les enfants expriment le souhait d'avoir plus de relations avec leurs semblables de la société d'accueil, même si le contact avec d'autres enfants séparés ou demandeurs d'asile, confrontés aux mêmes difficultés, est également jugé important. Certains enfants, néanmoins, indiquent qu'ils se

⁷ Il est important de souligner, néanmoins, que le Fonds européen pour les réfugiés peut cofinancer les initiatives des États membres visant à faciliter l'intégration des demandeurs d'asile et les bénéficiaires de mesures de protection internationale. Le cofinancement européen peut être augmenté de 75 % pour les projets prenant en compte les besoins spécifiques des personnes vulnérables telles que les mineurs non accompagnés.

sentent plus à l'aise avec des personnes originaires du même pays qu'eux ou appartenant au même groupe ethnique. En général, les enfants souhaitent se nouer d'amitié avec leurs semblables de la communauté locale, car cela renforce le « sentiment d'appartenance » à cette communauté. Les adultes interrogés insistent sur le fait que cette interaction sociale est une source importante de motivation pour apprendre la langue du pays d'accueil.

La majorité des enfants qui vivent dans des centres d'hébergement n'ont pas d'amis au sein de la communauté locale, tandis que ceux qui ont pu nouer ce type de relation se sentent mieux acceptés et intégrés. Les enfants placés en famille d'accueil semblent trouver plus facile de se faire des amis localement. La faculté de parler la langue nationale et de dépasser, ou à tout le moins, de comprendre, les différences culturelles, semblent également avoir une influence sur la capacité des enfants à nouer des relations avec la population locale. Les enfants qui ont tissé des liens d'amitié avec des enfants de la communauté locale indiquent qu'ils apprécient de sortir avec leurs amis, mais se plaignent d'être confrontés à certains obstacles pratiques, comme le fait de ne pas disposer de suffisamment d'argent de poche ou de devoir rentrer tôt le soir à cause des restrictions horaires imposées dans leur lieu de logement.

RÉFLEXIONS

L'interaction des enfants séparés demandeurs d'asile avec leurs semblables ainsi qu'avec des enfants et des adultes de la société d'accueil, y compris des enfants appartenant au même groupe ethnique ou culturel, devrait être encouragée et facilitée car elle joue un rôle important dans leur développement. Dans ce contexte, les autorités compétentes devraient réfléchir à l'effet bénéfique qu'une participation à des programmes d'intégration pourrait avoir pour ces enfants et pour la société.

Les règles administratives et disciplinaires applicables aux enfants séparés demandeurs d'asile devraient avoir pour objectif la protection des enfants et éviter de restreindre de manière injustifiée, préjudiciable ou discriminatoire leur possibilité de nouer des relations avec autrui. Tout support financier ou d'un autre type devrait être adapté, afin de permettre à l'enfant de développer une vie sociale et de nouer des relations avec leurs semblables de la société d'accueil.

1.8. Discrimination et autres formes de mauvais traitements

Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant

Article 2

1. Les États parties s'engagent à respecter les droits qui sont énoncés dans la présente Convention et à les garantir à tout enfant relevant de leur juridiction, sans distinction aucune, indépendamment de toute considération de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre de l'enfant ou de ses parents ou représentants légaux, de leur origine nationale, ethnique ou sociale, de leur situation de fortune, de leur incapacité, de leur naissance ou de toute autre situation.

[...]

Article 19

1. Les États parties prennent toutes les mesures législatives, administratives, sociales et éducatives appropriées pour protéger l'enfant contre toute forme de violence, d'atteinte ou de brutalités physiques ou mentales, d'abandon ou de négligence, de mauvais traitements ou d'exploitation, y compris la violence sexuelle, pendant qu'il est sous la garde de ses parents ou de l'un d'eux, de son ou ses représentants légaux ou de toute autre personne à qui il est confié.

2. Ces mesures de protection doivent comprendre, selon qu'il conviendra, des procédures efficaces pour l'établissement de programmes sociaux visant à fournir l'appui nécessaire à l'enfant et à ceux à qui il est confié, ainsi que pour d'autres formes de prévention, et aux fins d'identification, de rapport, de renvoi, d'enquête, de traitement et de suivi pour les cas de mauvais traitements de l'enfant décrits ci-dessus, et comprendre également, selon qu'il conviendra, des procédures d'intervention judiciaire.

La législation de l'UE en matière d'asile fait référence au respect des droits fondamentaux et à l'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, ainsi qu'aux obligations des États membres prévues par les instruments de droit international auxquels ils sont partie. La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne interdit, à l'article 21, toute discrimination fondée sur le sexe, la race, la couleur, les origines ethniques ou sociales, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou

les convictions, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle. Dans les limites du champ d'application des Traités de l'Union européenne, elle interdit également toute discrimination fondée sur la nationalité. La Charte prévoit également une protection contre diverses formes de mauvais traitements. L'article 3 en particulier, appelle au respect de l'intégrité physique et mentale des personnes, et l'article 4 interdit la torture et toute peine ou traitement cruel, inhumain ou dégradant.

Témoignages

« Si quelqu'un me dit que je suis un étranger, je réponds : « lorsque vous partez en vacances, vous êtes aussi un étranger », et si l'on me dit que je suis un « nègre », je réponds : « c'est mon nom de famille »». (Garçon, 16 ans, Autriche)

« Au début, ils m'ont battu. Ils m'ont giflé puis m'ont mis en prison. Plus tard, ils m'ont dit qu'ils pensaient que j'étais né en 1982 et m'ont reproché de ne pas leur avoir dit que j'étais né en 1992, mais ils ne m'ont jamais posé la question quand ils m'ont arrêté ». (Garçon, âge n'est pas indiqué)

Un petit nombre d'enfants signalent des expériences de discrimination et de racisme dans leur vie quotidienne. Certains enfants indiquent avoir fait l'objet de discriminations de la part d'autres enfants, et parfois même d'adultes responsables d'eux tels que des enseignants, des travailleurs sociaux ou des fonctionnaires.

Les adultes interrogés fournissent plusieurs exemples de comportements discriminatoires envers les enfants dans des lieux publics, par exemple lorsque des vendeurs les ignorent ouvertement et ne s'adressent qu'au travailleur social qui les accompagne, ou lorsque des personnes dans un café changent de table lorsqu'un groupe d'enfants séparés demandeurs d'asile et leur conseiller s'assoient à la table voisine. L'un des psychologues interrogés indique que certains parents ne souhaitent pas que leurs enfants sympathisent avec des enfants séparés demandeurs d'asile. Certains adultes indiquent que les enfants expérimentent des problèmes similaires lorsqu'ils recherchent un emploi en tant qu'étrangers. Un autre adulte interrogé affirme que les stéréotypes et les préjugés négatifs constituent souvent un obstacle aux interactions avec la communauté locale. En d'autres endroits, certains avancent que la discrimination peut aussi exister entre différents groupes ethniques cohabitant dans un même centre d'hébergement.

Il convient de souligner que cette enquête ne se fixe pas pour objectif d'examiner certaines questions particulièrement délicates telles que les mauvais traitements infligés par des fonctionnaires. De ce fait, peu d'enfants et d'adultes ont abordé ce problème. Alors que dans un État membre, des enfants indiquent avoir été victimes d'abus ou de harcèlement au cours de leur voyage, dans un autre, ils indiquent avoir été victime d'abus à leur arrivée. Un enfant indique avoir été harcelé par un travailleur social qui a, par la suite, été licencié. Dans plusieurs des pays concernés par l'enquête, certains enfants se plaignent d'abus verbaux de la part des fonctionnaires, et certains garçons affirment avoir été victimes d'abus physiques perpétrés par des agents de police et d'autres fonctionnaires.

La majorité des enfants indiquent qu'ils signaleraient tout mauvais traitement à un travailleur social. Cependant, ils n'ont pu indiquer les moyens mis à leur disposition pour signaler un mauvais traitement et ne savent pas comment ils réagiraient en cas de maltraitance infligée par un travailleur social. Plus inquiétant encore, le témoignage d'un adulte indique que certains enfants évitent de signaler les incidents par crainte que cela n'affecte le résultat de leur demande d'asile. Dans un État membre, les adultes interrogés affirment que même si le Code de procédure pénale oblige les fonctionnaires à signaler tout abus, cela peut poser problème. Ils citent, à titre d'exemple, le cas d'un enfant accusé de diffamation après avoir signalé un abus.



RÉFLEXIONS

Des mécanismes efficaces de prévention, d'identification, de signalement, d'orientation, d'enquête, de traitement et de suivi devraient être mis en œuvre, ainsi que, lorsque cela est nécessaire, un système de contrôle juridictionnel des cas de discrimination et de mauvais traitement concernant des enfants séparés demandeurs d'asile. Ce système s'appliquerait à toute forme de violence physique ou mentale, d'atteinte à l'intégrité physique, d'abus, de délaissement ou de défaut de soins, de maltraitance ou d'exploitation, en ce compris les abus sexuels.

Les autorités devraient s'assurer que les enfants séparés demandeurs d'asile sont dûment informés de l'existence de ces mécanismes et de ces possibilités de recours juridiques et d'aide juridictionnelle. Ils devraient être activement encouragés et soutenus dans leur démarche visant à signaler toute situation de discrimination ou de mauvais traitement aux autorités compétentes, en particulier auprès d'un médiateur pour les enfants, lorsqu'il y en a. Des mesures adéquates devraient être mises en place pour garantir que les enfants ne soient pas pénalisés lorsqu'ils signalent des pratiques discriminatoires ou abusives, y compris dans le cadre des procédures légales qui les concernent.

Les initiatives de lutte contre la discrimination et les mauvais traitements devraient être soutenues au niveau national, ainsi qu'au sein des communautés locales où vivent les enfants et dans le cadre de leur lieu de placement. Il convient de former et d'encadrer de manière appropriée les travailleurs sociaux, les fonctionnaires et toute autre personne chargée de s'occuper des enfants afin d'éviter que ces personnes adoptent, consciemment ou non, des pratiques discriminatoires ou des conduites inadaptées à l'égard des enfants.

2

Aspects juridiques et procédures légales



L'enquête montre que les aspects juridiques, notamment la tutelle légale, la détermination de l'âge, la recherche de la famille et le regroupement familial, la procédure de demande d'asile, et la détention, sont des questions primordiales pour les enfants interrogés.

Comme l'indique le préambule de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (CNUDE), le droit international accorde une importance majeure à la famille, décrite comme l'« unité fondamentale » de la société et le milieu naturel pour la croissance et le bien-être des enfants. La CNUDE souligne également que l'enfant doit grandir dans un climat de bonheur, d'amour et de compréhension conforme à ses intérêts supérieurs.

Ces principes de base sous-tendent aussi, à des degrés divers, les dispositions légales de l'UE dans ce domaine. Par exemple, le principe d'unité familiale y occupe une place centrale. Ceci est reflété par l'octroi aux membres de la famille de différents droits, notamment le droit au regroupement familial, au placement et de percevoir des aides comme celles que reçoivent les personnes bénéficiant du statut de réfugié ou du statut conféré par la protection subsidiaire (voir, par exemple, l'article 23 de la directive sur les conditions d'obtention du statut de réfugié). Le principe de l'unité familiale sert également de base pour la définition de certains devoirs spécifiques des États membres. Par exemple, l'article 19 de la directive sur les conditions d'accueil dispose que, dans le cadre d'un placement de mineurs non accompagnés, les fratries ne doivent pas être séparées, eu égard à l'intérêt supérieur du mineur concerné, et notamment à son âge et à sa maturité.

La tutelle, la protection juridique et l'accès à la justice sont d'autres éléments majeurs de la protection des enfants séparés demandeurs d'asile, notamment

dans le cadre de procédures légales et compte tenu de la capacité juridique limitée des enfants. Dans son Observation générale n° 6⁸, le Comité des droits de l'enfant fournit des recommandations détaillées sur la nomination des tuteurs ou des conseillers, et celle des représentants légaux. Il convient de souligner à cet égard, que l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne garantit une aide juridictionnelle à ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes, dans la mesure où cette aide serait nécessaire pour assurer l'effectivité de l'accès à la justice. L'acquis de l'UE en matière d'asile prévoit également des obligations en matière de représentation légale des enfants séparés demandeurs d'asile.

Au cours des entretiens, les enfants ont évoqué leur relation avec leurs tuteurs, les procédures d'évaluation de l'âge et la possibilité d'être à nouveau réunis avec leur famille. Ils ont également mentionné la lenteur des procédures d'asile, les difficultés de communication qu'ils rencontrent avec les fonctionnaires, le travail des interprètes, ainsi que les documents qu'ils doivent fournir et les informations qu'ils reçoivent.

Dans plusieurs États membres, les adultes interrogés signalent un manque considérable d'informations appropriées, faciles à comprendre et adaptées aux enfants, concernant les procédures légales ou les possibilités de demeurer dans le pays d'accueil. Même lorsque des informations leur ont été fournies à leur arrivée ou ultérieurement, les enfants ne les comprennent généralement pas. De ce fait, ils se

8 Comité des droits de l'enfant, trente-neuvième session, 17 mai -3 juin 2005, Observation générale n° 6 (2005), *Traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine*, disponible à l'adresse suivante : www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/%28symbol%29/CRC.GC.2005.6.Fr?OpenDocument.

tourment fréquemment vers des sources d'information pas toujours très fiables, telles que leurs compatriotes, leurs semblables, voire les personnes dont ils ont fait l'objet d'un trafic illicite.

2.1. Tutelle et représentation légale

Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant

Article 3

2. Les États parties s'engagent à assurer à l'enfant la protection et les soins nécessaires à son bien-être, compte tenu des droits et des devoirs de ses parents, de ses tuteurs ou des autres personnes légalement responsables de lui, et ils prennent à cette fin toutes les mesures législatives et administratives appropriées.

[...]

L'article 3 et d'autres articles de la CNUDE, font référence au rôle du tuteur légal, en parallèle avec celui des parents de l'enfant, mais ne définissent pas la nature réelle de la fonction de tuteur légal, que l'Observation générale n° 6 du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies décrit précisément.

La tutelle légale a pour objet de compenser la capacité juridique seulement partielle de l'enfant et confie la responsabilité du bien-être de l'enfant à une personne physique ou morale. Compte tenu de la grande vulnérabilité des enfants séparés demandeurs d'asile, il est indispensable de prévoir les formes de soutien les plus complètes et de qualité satisfaisante pour les protéger. Néanmoins, comme le soulignent les études précitées du Réseau Européen des Migrations, les systèmes de tutelle légale et le type et l'étendue du soutien fourni aux enfants séparés demandeurs d'asile, dans ce domaine, varient largement d'un État membre à l'autre.

Les dispositions juridiques de l'Union européenne relatives au droit d'asile reconnaissent l'importance de la tutelle légale et mentionnent la tutelle et diverses autres formes de représentation légale, mais ne définissent pas la fonction de tuteur légal. C'est le cas, par exemple, de l'article 19 de la directive sur les conditions d'accueil, de l'article 16 sur la protection temporaire et de l'article 30 de la directive relative aux conditions d'obtention du statut de réfugié.

La directive sur les conditions d'accueil et la directive relative aux conditions d'obtention du statut de réfugié exigent que les autorités évaluent régulièrement la

représentation légale. La directive sur les conditions d'obtention du statut de réfugié impose aux États membres le devoir de s'assurer que les besoins du mineur sont dûment satisfaits par le tuteur ou le représentant nommé.

Concernant l'examen de la demande d'asile, l'article 17 de la directive relative aux procédures de demande d'asile impose aux États membres de veiller à ce qu'une personne représente le mineur non accompagné dans les meilleurs délais. Des exceptions sont néanmoins prévues. À cet égard, la Commission européenne, dans sa proposition de refonte de la directive relative aux procédures de demande d'asile⁹, insiste sur l'amélioration de la représentation de l'enfant en privilégiant nettement le concept de « tutelle légale » par rapport aux autres formes de représentation. La proposition soutient également la mise en œuvre d'une assistance juridictionnelle gratuite pour toutes les procédures prévues par la directive, réduisant de ce fait le nombre des exclusions prévues par les législations nationales du fait de l'indisponibilité de ressources financières suffisantes. La proposition envisage également le recours à des ONG pour la prestation de services gratuits d'assistance juridique et/ou de représentation légale, afin de limiter les exceptions possibles au devoir de nomination d'un représentant.

Témoignages

« Je ne sais pas ce qu'est un tuteur légal. Est-ce que j'en ai un? » (Fille, 17 ans, Autriche)

« On m'a dit que j'aurais une tutrice, mais elle n'est jamais venue [...]. Je ne connais pas son numéro de téléphone [...]. » (Garçon, 17 ans, Hongrie)

« C'est bien d'avoir quelqu'un à ses côtés. » (Garçon, 16 ans, Suède)

« Mes « Nidos » [tuteurs], ce sont mon père et ma mère ». (Fille, 15 ans)

La majorité des enfants interrogés ne savent pas exactement s'ils ont un tuteur, qui est cette personne et ne connaissent pas non plus les responsabilités inhérentes à cette fonction. C'est ce qui ressort de leurs commentaires sur la tutelle. Dans un État membre, les enfants ont désigné leurs compagnons de chambre ou leur famille d'accueil comme tuteurs. Dans un autre État membre, ils considèrent les travailleurs sociaux qui s'occupent d'eux comme leurs tuteurs ou

⁹ Commission européenne, Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile (refonte), COM (2009) 554 final, Bruxelles, 21 octobre 2009.

encore, alors que dans d'autres pays, ils désignent leurs enseignants ou leur avocat. Il est intéressant de souligner que dans plusieurs pays, même certains adultes interrogés pensaient être tuteurs alors que ce n'était pas le cas tandis que d'autres n'avaient pas connaissance de l'existence de dispositions relatives à la tutelle ni des devoirs du tuteur.

Pour la majorité des adultes interrogés, le tuteur a pour rôle d'aider l'enfant à entamer et mener à terme la procédure de demande d'asile. La perception des autres fonctions de tutelle varie d'un État membre à l'autre, voire, parfois, dans un même pays. Certains adultes ont des doutes quant à la tutelle, en ce sens qu'ils ne peuvent déterminer si la tutelle se limite à un soutien juridique ou si elle comporte également un accompagnement de l'enfant dans ses études et ses soins de santé, par exemple. Certains adultes interrogés soulignent la lenteur des délais de nomination d'un tuteur : alors que les tuteurs semblent être nommés dès l'arrivée d'un enfant dans certains pays, dans d'autres, la nomination est toujours retardée, parfois pendant plus de six mois après l'arrivée d'un enfant sur le territoire.

Selon les enfants et les adultes interrogés, la fréquence et la qualité des contacts entre les tuteurs et les enfants est variable. Certains se plaignent de la fréquence des rencontres généralement considérées comme trop rares et souvent trop axées sur les questions liées aux procédures de demande d'asile. Néanmoins, dans certains pays, les enfants sont très satisfaits de leur tuteur et de la fréquence de leurs rencontres. Les enfants expriment le souhait de rencontrer leur tuteur plus régulièrement et d'établir une relation plus personnelle avec lui, ce que les adultes interrogés considèrent également comme un point important pour le bien-être des enfants.

Concernant la représentation juridique, les enfants comme les adultes, sont souvent critiques. Certains des enfants et des adultes interrogés indiquent que les tuteurs ou les représentants légaux devraient être mieux formés et plus qualifiés. Ils soulignent également l'importance de disposer de services d'interprétation adéquats et professionnels.

RÉFLEXIONS

Il est essentiel de fournir aux enfants séparés demandeurs d'asile et aux personnes qui en ont la charge des informations pertinentes, faciles à comprendre et adaptées aux enfants sur les différentes formes de représentation et les moyens de compenser la capacité juridique limitée que donne le système juridique aux enfants.

Tout enfant séparé demandeur d'asile devrait se voir affecter un tuteur légal dès que possible. Les tuteurs légaux et les autres représentants devraient être encouragés à tisser des liens personnels avec les enfants dont ils sont responsables. Le cas échéant, il y a lieu de prévoir le soutien d'un interprète professionnel afin de faciliter la communication entre l'enfant et son tuteur ou autre représentant.

En outre, toute personne désignée comme tuteur légal ou toute autre personne chargée de veiller aux intérêts d'un enfant devrait recevoir une formation et un soutien appropriés pour remplir ses fonctions de manière efficace.

L'exercice de fonctions de tuteur légal ou d'autres fonctions de représentation devrait faire l'objet d'un suivi régulier et indépendant basé sur une évaluation régulière et indépendante conduite par les autorités judiciaires, par exemple.

Enfin, les enfants séparés demandeurs d'asile, leurs tuteurs ou leurs autres représentants, devraient dès que possible bénéficier d'une représentation juridique adéquate, de conseils appropriés, et d'une aide juridictionnelle gratuite dans le cadre de toute procédure légale, afin de garantir le principe de l'égalité d'accès à la justice.

2.2. Détermination de l'âge pertinent pour qualifier une personne d'« enfant »

Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant

Article 8

1. Les États parties s'engagent à respecter le droit de l'enfant de préserver son identité, y compris sa nationalité, son nom et ses relations familiales, tels qu'ils sont reconnus par la loi, sans ingérence illégale.

2. Si un enfant est illégalement privé des éléments constitutifs de son identité ou de certains d'entre eux, les États parties doivent lui accorder une assistance et une protection appropriées, pour que son identité soit rétablie aussi rapidement que possible.

[...]

Si l'article 8 de la CNUDE ne fait pas spécifiquement référence à l'âge, celui-ci peut être considéré comme un élément essentiel de l'identité d'un enfant, d'autant plus que la Convention elle-même définit l'enfance par

référence à l'âge. Dans son Observation générale n° 6, le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies souligne que pour attribuer à un enfant le statut d'enfant séparé ou non accompagné, une évaluation de l'âge doit être réalisée ; celle-ci doit tenir compte non seulement de l'apparence physique, mais également de la maturité psychologique. Le Comité précise que cette évaluation doit en outre être menée scientifiquement, dans le souci de la sécurité de l'enfant, de manière adaptée à son statut d'enfant et à son sexe et équitablement, afin de prévenir tout risque de violation de l'intégrité physique de l'enfant, avec tout le respect dû à la dignité humaine et, en cas d'incertitude persistante, le bénéfice du doute doit être accordé à l'intéressé, qu'il convient de traiter comme un enfant si la possibilité existe qu'il s'agisse effectivement d'un mineur¹⁰.

La législation de l'UE règle certains aspects de l'évaluation de l'âge. La directive relative aux procédures de demande d'asile envisage, par exemple, le recours à un examen médical pour déterminer l'âge des mineurs non accompagnés, dans le cadre de l'examen de la demande d'asile. Néanmoins, elle ne répond pas à la question épineuse du type d'examen qui est adéquat et/ou approprié. La directive exige néanmoins qu'en cas d'examen médical, l'enfant soit adéquatement informé des méthodes d'examen utilisées et des éventuelles conséquences que peuvent avoir les résultats. Aussi, l'enfant devrait être informé qu'il peut refuser de se soumettre à de tels examens. La directive n'exige pas que l'enfant soit informé des conséquences de l'examen pour sa santé, mais exige le consentement de l'enfant et/ou de son représentant. En outre, la directive précise que le rejet d'une demande d'asile ne peut être uniquement fondé sur le refus de se soumettre à un examen médical visant à déterminer l'âge.

La proposition de refonte de la directive relative aux procédures de demande d'asile confirme qu'un tel examen médical peut être pratiqué lorsqu'il ressort de l'ensemble des déclarations de l'enfant ou d'autres éléments de preuve que les États membres ont des doutes persistants concernant l'âge de l'enfant. La proposition de refonte indique également que lors de tout examen médical, il convient, pour respecter la dignité de l'enfant, d'opter pour les méthodes d'examen les moins invasives. De plus, la proposition soutient que toute information pertinente relative à l'examen médical doit être fournie dans une langue que l'enfant comprend (par opposition à la « langue dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend », selon la formulation de la directive actuelle).

¹⁰ Comité des droits de l'enfant, trente-neuvième session, 17 mai - 3 juin 2005, Observation générale n° 6 (2005), *Traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine*, point 31.

Témoignages¹¹

« [...] tout le monde pense que nous mentons sur notre âge ». (Garçon, 17 ans, Espagne)

« J'ai été déçu par l'évaluation de mon âge. [...] L'examen médical n'était pas très sérieux. J'ai dû montrer ma poitrine. Ils ont regardé ma bouche. Ça a duré moins de trois minutes [...] Je n'ai aucune preuve de mon âge car il n'y a pas de gouvernement dans mon pays. Comment le prouver? Le pire c'est qu'ils pensent que je suis un menteur ». (Garçon, 17 ans, Hongrie)

L'enquête montre que les procédures d'évaluation de l'âge font appel à diverses méthodes telles que, par exemple, une vérification des documents d'identité disponibles, un entretien ou des examens médicaux (par exemple une tomographie par résonance magnétique, un examen osseux et dentaire, et un test radiologique). Ces examens sont souvent combinés pour évaluer l'âge des enfants. Les entretiens révèlent l'absence d'une approche standardisée commune aux États membres, voire au sein d'un même pays. Certains témoignages indiquent que dans un État membre, tout demandeur d'asile refusant de se soumettre à un examen médical visant à déterminer l'âge peut être traité comme un adulte.

La majorité des enfants craignent les procédures d'évaluation de l'âge et sont critiques à leur égard, et dans certains pays, ils sont mal informés à ce sujet. Dans d'autres pays, les enfants considèrent que l'évaluation de l'âge est injuste, et aimeraient, dans leur majorité, que les fonctionnaires les croient sur parole. Certains enfants semblent troublés et perplexes face au fait que leurs déclarations concernant leur âge soient mises en doute, et sont également peïnés que l'on puisse les considérer comme des « menteurs ».

Les adultes interrogés soulignent que les examens médicaux visant à déterminer l'âge ne reposent pas sur des règles communes. Si certains considèrent que cela est approprié, d'autres souhaitent l'adoption de procédures harmonisées, communes à l'échelon national. Les adultes interrogés sont dans l'ensemble insatisfaits des procédures actuelles d'évaluation de l'âge et expriment des doutes quant à leur fiabilité et leur objectivité, tandis que certains indiquent que les moyens disponibles pour les réaliser sont trop limités.

¹¹ Voir à ce sujet le rapport de la FRA (2009), *La traite des enfants dans l'Union européenne : Défis, perspectives et bonnes pratiques*, Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne, pp. 54-55, disponible à l'adresse suivante : <http://fra.europa.eu>.



RÉFLEXIONS

Le recours à l'évaluation de l'âge devrait être limité aux situations dans lesquelles il existe un doute sérieux quant à l'âge d'une personne. Si les examens médicaux sont essentiels, l'enfant doit consentir de manière éclairée à la procédure après que lui aient été exposées ses éventuelles conséquences juridiques et médicales, de manière simple, accessible à un enfant et dans un langage compréhensible par celui-ci. L'évaluation de l'âge devrait toujours être réalisée en tenant compte du sexe de l'enfant, par des experts indépendants, familiers avec sa culture, et en respectant entièrement la dignité de l'enfant. Reconnaissant que l'évaluation de l'âge peut manquer de précision, en cas de doute, les autorités doivent traiter la personne comme un enfant et lui donner la possibilité de faire appel des décisions liées à l'évaluation de son âge.

2. À cette fin, les États parties collaborent, selon qu'ils le jugent nécessaire, à tous les efforts faits par l'Organisation des Nations Unies et les autres organisations intergouvernementales ou non gouvernementales compétentes collaborant avec l'Organisation des Nations Unies pour protéger et aider les enfants qui se trouvent en pareille situation et pour rechercher les père et mère ou autres membres de la famille de tout enfant réfugié en vue d'obtenir les renseignements nécessaires pour le réunir à sa famille. Lorsque ni le père, ni la mère, ni aucun autre membre de la famille ne peut être retrouvé, l'enfant se voit accorder, selon les principes énoncés dans la présente Convention, la même protection que tout autre enfant définitivement ou temporairement privé de son milieu familial pour quelque raison que ce soit.

Compte tenu de l'importance de la famille, comme environnement naturel pour le développement et le bien-être des enfants, il est essentiel de rechercher la famille de l'enfant, de faciliter des contacts réguliers et de réunifier l'enfant et sa famille, lorsque cela est dans son intérêt supérieur. Les dispositions de CNUDE soulignent l'importance attachée à la possibilité que l'enfant et sa famille puissent entretenir des relations personnelles et des contacts réguliers, excepté lorsque cela est contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant.

La législation de l'UE prévoit des règles très détaillées concernant la recherche de la famille et le regroupement familial, notamment à l'article 19 de la directive sur les conditions d'accueil et à l'article 15 de la directive sur la protection temporaire. L'article 15 du règlement du Conseil « Dublin II »¹² dispose que les « États membres réunissent si possible le mineur et le ou les membres de sa famille, à moins que ce ne soit pas dans l'intérêt du mineur [...] ». La proposition de refonte de la Commission modifiant le règlement du Conseil « Dublin II »¹³ établit une obligation sans équivoque envers les États membres sur ce point, en supprimant la mention « dans la mesure du possible ». En outre, la proposition introduit l'obligation pour les États membres de rechercher les membres de la famille des mineurs non accompagnés, comme le fait la proposition de refonte modifiant la directive sur les conditions d'accueil. Ceci renforce l'obligation faite aux États membres de rechercher les membres de la famille, en confirmant que des procédures doivent être prévues à cet effet dans les législations nationales. En vertu de l'article 12 du règlement n° 1560/2003 de la

2.3. Recherche de la famille et regroupement familial

Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant

Article 10

1. [...] toute demande faite par un enfant ou ses parents en vue d'entrer dans un État partie ou de le quitter aux fins de regroupement familial est considérée par les États parties dans un esprit positif, avec humanité et diligence. Les États parties veillent en outre à ce que la présentation d'une telle demande n'entraîne pas de conséquences fâcheuses pour les auteurs de la demande et les membres de leur famille.
2. Un enfant dont les parents résident dans des États différents a le droit d'entretenir, sauf circonstances exceptionnelles, des relations personnelles et des contacts directs réguliers avec ses deux parents [...].

Article 22

1. Les États parties prennent les mesures appropriées pour qu'un enfant qui cherche à obtenir le statut de réfugié ou qui est considéré comme réfugié en vertu des règles et procédures du droit international ou national applicable, qu'il soit seul ou accompagné de ses père et mère ou de toute autre personne, bénéficie de la protection et de l'assistance humanitaire voulues pour lui permettre de jouir des droits que lui reconnaissent la présente Convention et les autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ou de caractère humanitaire auxquels lesdits États sont parties.

¹² 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, JO L 50 du 25 février 2003, pp. 1-10.

¹³ Voir la proposition de la Commission européenne, COM (2008) 820 final, Bruxelles, du 3 décembre 2008.

Commission¹⁴ (qui complète le règlement du Conseil « Dublin II »), les autorités compétentes, chargées dans les États membres de la protection des mineurs, doivent coopérer pour se prononcer sur la capacité des adultes concernés à prendre en charge un mineur dans des conditions conformes à son intérêt. L'article 5 de la directive sur le regroupement familial détermine les conditions matérielles nécessaires à l'exercice du droit au regroupement familial, compte tenu également de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Témoignages

« Je sais que des recherches ont été effectuées en Érythrée par la Croix Rouge, mais je préfère penser que ma famille est saine et sauve, quelque part, plutôt que de découvrir qu'ils sont déjà tous morts ». (Fille, 17 ans, Autriche)

« Je ne sais pas où ils sont. Mes parents dormaient. Nous nous sommes enfuis. Il y a des problèmes dans mon pays. Je ne sais rien sur mes frères non plus. Je ne sais pas s'ils sont vivants ou [...] ». (Fille, 16 ans, Chypre)

« Nous disposons de numéros de téléphone dans les dossiers des services sociaux et d'autres organismes similaires [...]. Je pense qu'il s'agit davantage d'un problème d'attitude que d'une question technique [...]. [Les gens se disent] « Pourquoi devrions-nous appeler? » alors qu'ils devraient plutôt se demander : « Pourquoi n'appellerions-nous pas? » (Fonctionnaire, Suède)

L'enquête montre que la majorité des enfants souhaitent retrouver leur famille, même si le regroupement se produit rarement, car, selon les enfants et les adultes interrogés, la procédure est trop bureaucratique et trop longue. Globalement, les enfants ayant demandé une recherche ne sont pas satisfaits du résultat ; dans la majorité des cas, ils indiquent que leur famille n'a pas été recherchée.

Seuls quelques enfants ont indiqué ne pas souhaiter rétablir de contact avec leur famille car elle les a maltraités ou négligés dans le passé. Les résultats de l'enquête suggèrent que le regroupement familial ne doit pas automatiquement être considéré comme étant dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

L'enquête a également identifié que de façon généralisée, les enfants tout comme les adultes manquent d'informations sur les différentes possibilités de recherche de la famille et de

regroupement familial qui leurs sont offertes. Alors que certains enfants ont déclaré ne pas être informés de la possibilité de rechercher leur famille, d'autres ont indiqué connaître l'existence de cette démarche, mais ne pas savoir comment l'engager ni à quels organismes s'adresser à cet égard. Les réactions des enfants qui ont fait la demande de la recherche de leur famille sont mitigées : certains enfants se disent satisfaits des résultats et de l'aide qu'ils ont reçus, mais d'autres sont déçus. Les enfants ayant expérimenté la recherche familiale soulignent qu'ils ont apprécié l'aide du comité international de la Croix rouge (CICR) même s'ils déplorent les très longs délais attachés à cette démarche. Cependant, dans un État membre, certains enfants indiquent ne pas avoir confiance dans le CICR et ne pas souhaiter faire appel à ses services. Les adultes interrogés reconnaissent le soutien fourni par le CICR et d'autres organisations telles que *Refugee Work*, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et le Service social international (SSI), dans le cadre des démarches de recherche de la famille. Dans un État membre, certains enfants soulignent le soutien fourni par les tuteurs légaux dans ces démarches, tandis que dans d'autres pays, ils affirment avoir reçu le soutien d'amis ou de parents éloignés et de personnes de confiance.

Plusieurs adultes interrogés estiment que la recherche de la famille est indispensable pour permettre aux enfants de se projeter dans l'avenir. D'autres se montrent plus sceptiques sur le résultat compte tenu des effets négatifs potentiels de cette démarche sur la demande d'asile présentée par l'enfant et des risques sérieux que cette recherche peut engendrer pour certains membres de la famille. De même, certains enfants craignent que la localisation de certains membres de leur famille puisse aboutir au rejet de leur demande d'asile et, par conséquent, à leur renvoi dans leur pays d'origine. D'autres enfants craignent des conséquences négatives pour leur famille dans le pays d'origine ; ils pensent que les autorités de leur pays, alertées par les procédures de recherche de la famille pourraient prendre connaissance de leur demande d'asile, ce qui pourrait avoir des répercussions négatives pour leur famille. Certains enfants ne souhaitent pas entreprendre une telle démarche par crainte de recevoir de mauvaises nouvelles. Comme le soulignent certains adultes, la recherche de la famille peut traumatiser un enfant, par exemple s'il apprend le décès d'un parent. Selon eux, il conviendrait de prendre davantage de précautions vis-à-vis des enfants, et de leur fournir un accompagnement psychologique approprié avant, pendant et après les recherches.

Pour la majorité des enfants, un regroupement familial dans l'État membre d'accueil représente une situation idéale. Néanmoins, plusieurs enfants et adultes

¹⁴ Règlement (CE) n° 1560/2003 de la Commission, 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.



expriment quelques inquiétudes à ce sujet, surtout s'ils estiment que les conditions de vie dans cet État membre ne sont pas satisfaisantes. Dans l'un des États membres étudiés, les enfants ont exprimé un souhait réel de retourner dans leur pays d'origine et ont indiqué avoir postulé pour une mesure d'aide au retour volontaire.

Plusieurs adultes interrogés soulignent que le regroupement familial doit être préparé avec attention car il peut être une source importante de stress pour l'enfant, en particulier si les membres de la famille espèrent recevoir un soutien de l'enfant dans le pays d'accueil. La perspective d'une telle responsabilité peut être très pesante pour l'enfant.

Un autre problème relatif au regroupement familial est soulevé par des adultes interrogés impliqués dans la lutte contre la traite des êtres humains¹⁵ : ils indiquent qu'il est indispensable de vérifier attentivement que les personnes qui se réclament de la famille des enfants ne soient pas des trafiquants. Dans une procédure judiciaire, une femme s'est vue accorder la garde d'enfants par un tribunal, sur la simple foi de ses papiers, alors que la police avait des raisons de penser que ces enfants étaient victimes de traite.

RÉFLEXIONS

Les enfants séparés demandeurs d'asile qui souhaitent entretenir des relations personnelles et un contact direct avec leur famille devraient être aidés à le faire, sauf si cela est contraire à leur intérêt supérieur. Des mécanismes efficaces de recherche de la famille et de regroupement familial devraient être mis en œuvre. Les enfants devraient être correctement informés des possibilités qui leur sont offertes et recevoir une assistance pour accéder à ces services spécialisés. Des mesures appropriées devraient également être prises pour garantir que le dépôt d'une demande de recherche de la famille ou de regroupement familial n'entraîne aucune conséquence négative pour les personnes concernées. Tout enfant entreprenant une démarche de recherche de la famille devrait toujours bénéficier d'un accompagnement approprié. Au moment du regroupement familial, l'enfant doit recevoir un soutien (psychologique notamment) pour éviter tout effet négatif.

Tout obstacle de nature administrative ou financière à un regroupement familial harmonieux devrait, dans la mesure du possible, être supprimé. De plus, la coopération entre les autorités compétentes des différents États membres devrait être renforcée, cette coopération ayant pour objectif de garantir que les autorités ou les tribunaux chargés de la protection des enfants puissent déterminer, en toute connaissance de cause, la volonté et la capacité de l'adulte ou des adultes concernés à s'occuper d'un enfant en tenant compte de son intérêt supérieur. L'intérêt supérieur de l'enfant devrait constituer un premier critère pour décider dans quel État membre le regroupement familial doit avoir lieu, cet intérêt devant être évalué en fonction chaque cas particulier et à l'issue d'une procédure approfondie et rapide.

2.4. La procédure de demande d'asile

Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant

Article 22

1. Les États parties prennent les mesures appropriées pour qu'un enfant qui cherche à obtenir le statut de réfugié ou qui est considéré comme réfugié en vertu des règles et procédures du droit international ou national applicable, qu'il soit seul ou accompagné de ses père et mère ou de toute autre personne, bénéficie de la protection et de l'assistance humanitaire voulues pour lui permettre de jouir des droits que lui reconnaissent la présente Convention et les autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ou de caractère humanitaire auxquels lesdits États sont parties.

[...]

Des conseils et une interprétation juridique clairs sont fournis en matière de procédures d'asile par le document du Haut Commissariat des Nations Unies aux réfugiés « Principes directeurs sur la protection internationale : les demandes d'asile d'enfants dans le cadre de l'article 1(A)(2) et de l'article 1(F) de la Convention de 1951 et/ou son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés », publié en décembre 2009.

L'asile accordé par les États membres de l'Union européenne est une forme de protection qui répond à certains besoins des enfants séparés demandeurs d'asile. Certains articles des textes législatifs de

¹⁵ Pour plus d'informations à ce sujet, consulter le document FRA (2009), *La traite des enfants dans l'Union européenne : Défis, perspectives et bonnes pratiques*, Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne, disponible à l'adresse suivante : <http://fra.europa.eu>.

l'UE sont particulièrement pertinents, notamment, l'article 9, paragraphe 2, point f), de la directive sur les conditions d'obtention du statut de réfugié, les articles 6, 7, 10, 11, 12, 15, 17, 23 et 39 de la directive relative aux procédures de demande d'asile, l'article 5 de la directive sur les conditions d'accueil, les articles 6 et 15 du règlement du Conseil « Dublin II » et les articles 11 et 12 du règlement de la Commission « Dublin II ».

Témoignages

« Ce n'est pas juste de devoir attendre si longtemps pour savoir si on peut rester ou non. Il ne faut pas donner de faux espoir aux enfants ». (Garçon, 16 ans)

« Lorsque je suis arrivé, un travailleur social m'a expliqué les procédures, mais je n'ai pas compris ». (Garçon, 16 ans, France)

« Même si tu ne fais rien de mal, tu n'es pas sûr d'obtenir une carte de séjour ». (Garçon, 17 ans, France)

« Le policier m'a dit : Mon enfant a 15 ans et comprend tout. Toi, tu as 15 ans et tu ne comprends rien. Comment est-ce possible? » (Fille, 15 ans, Autriche)

« J'aimerais oublier certaines choses du passé, mais les fonctionnaires de l'agence qui gère la procédure de demande d'asile m'ont demandé des milliers de fois la même chose, pour voir si je disais la vérité ou si je mentais ». (Garçon, 16 ans, France)

« Une communication inadaptée crée des frustrations des deux côtés, pour les fonctionnaires de police et pour les enfants eux-mêmes ». (ONG, Malte)

« La procédure est très administrative. On a l'impression de passer en procès et d'être le coupable ». (Travailleur social, Autriche)

Les enfants se sont montrés très intéressés par la discussion sur la procédure de demande d'asile, qui a provoqué le plus de commentaires de leur part. Ils signalent que le fait de devoir attendre une décision relative à leur statut légal, c'est-à-dire attendre qu'il soit décidé de leur sort, est très pesant sur le plan psychologique. Globalement, ils considèrent que la procédure d'asile est trop longue. Certains affirment même qu'ils préféreraient qu'elle soit plus rapide, quel qu'en soit le résultat. Face à des périodes d'attente pouvant durer des mois, voire des années, les enfants disent souvent qu'ils sont lassés, voire même qu'ils tombent malades, surtout s'ils n'ont pas d'autres activités, comme des cours et/ou un travail. Dans certains des pays étudiés, les enfants indiquent que

cette incertitude qui pèse sur eux pendant de longues périodes, entrave leur développement personnel car elle limite leur capacité à se concentrer sur d'autres aspects importants de leur vie, comme les études. De même, les adultes parlent beaucoup et de manière assez critique des procédures d'asile concernant les enfants, et soulignent, en particulier, la lenteur et la complexité de la procédure. Dans plusieurs pays, les adultes interrogés déplorent le fait que le langage utilisé dans les supports d'information et par les fonctionnaires soit souvent trop complexe pour que les enfants puissent le comprendre. Dans un État membre cependant, les adultes interrogés ont estimé que le système des procédures d'asile est généralement adapté aux enfants, et dans un autre, ils approuvent le fait que les enfants séparés demandeurs d'asile soient interviewés par une ONG spécialisée.

Beaucoup des enfants interrogés sont frustrés par le temps limité qui leur est alloué pour discuter de leur situation avec un conseiller juridique. Un grand nombre d'enfants affirment aussi ne pas être suffisamment informés sur le rôle précis des différents intervenants dans la procédure d'asile, tels que les enquêteurs, ainsi que leurs représentants légaux et leurs tuteurs.

Comme le souligne un adulte interrogé, en dépit des mesures prises pour mettre les enfants à l'aise, le ton formel des entretiens ou la présence de personnes inconnues dans la pièce peuvent les contrarier. De nombreux enfants ont exprimé le souhait qu'une personne en qui ils ont confiance soit présente lors de l'entretien.

Même si un interprète est généralement présent lors des entretiens relatifs aux procédures d'asile, si nécessaire, dans certains pays, les enfants et les adultes mentionnent certains cas où la qualité de l'interprétation n'est pas bonne, par exemple lorsque l'interprète ne parle pas le même dialecte que l'enfant. Dans certains cas, les enfants expriment des doutes quant à l'impartialité de l'interprète. Dans six des douze pays étudiés, les enfants interrogés estiment que les services d'interprétation ne sont pas adéquats. Dans certains cas, l'interprétation est assurée par des personnes dont ce n'est pas le métier du fait d'un manque de professionnels compétents. Dans l'un de ces pays, les personnes interrogées ont exprimé à plusieurs reprises la nécessité de disposer d'interprètes « culturels » aux côtés des interprètes en langues. Dans un autre État membre, les adultes suggèrent d'établir une ligne téléphonique fonctionnant 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, tenue par des interprètes, afin de faciliter la communication avec ces enfants.



De plus, les enfants comme les adultes considèrent que parfois, les questions posées lors des entretiens ne sont pas pertinentes, ce qui est le cas, lorsque, par exemple, il est demandé avec insistance à un enfant afghan de préciser le nom de la rue dans laquelle il habitait dans son pays, alors que les rues n'y portent pas de nom. D'autres questions sont jugées inadaptées pour des enfants, déplacées du point de vue culturel ou inadaptées compte tenu de l'état émotionnel dans lequel un enfant séparé, demandeur d'asile, peut se trouver. C'est le cas par exemple lorsque l'on demande à un enfant de faire indéfiniment le récit d'expériences traumatisantes. Dans certains pays, les personnes interrogées affirment que la sensibilité culturelle des enfants n'est pas souvent prise en compte au cours des interviews. Les adultes interrogés soulignent à ce sujet que les entretiens liés aux procédures d'asile soient réalisés uniquement par des fonctionnaires dûment formés dans ce domaine.

Nombreux sont les enfants qui ne comprennent pas pourquoi certains candidats se voient accorder un droit d'asile et d'autres non, et nombreux pensent que ces décisions sont prises de manière subjective. Par ailleurs, enfants et adultes signalent qu'une décision négative risque d'être interprétée comme un « échec personnel » et d'avoir un impact émotionnel négatif sur l'enfant, surtout lorsque sa famille restée dans le pays d'origine, compte sur cet enfant pour lui fournir un soutien financier et/ou lorsqu'elle s'est lourdement endettée pour financer le voyage de l'enfant vers l'Union européenne.

RÉFLEXIONS

Toute procédure légale (y compris les entretiens) concernant les enfants séparés demandeurs d'asile devrait être conduite par des fonctionnaires justifiant des connaissances suffisantes pour répondre aux besoins spécifiques des enfants. Les représentants légaux et les fonctionnaires devraient connaître le droit relatif aux migrants, aux procédures d'asile et contre la traite des êtres humains, et bien comprendre les différentes formes de persécution et d'exploitation spécifiques aux enfants. Ils devraient être bien informés sur les instruments de protection et de soutien aux victimes et savoir, par le biais d'une formation spécifique, comment aborder les enfants séparés demandeurs d'asile en respectant leur sensibilité sexuelle et culturelle.

Les enfants devraient être informés de manière adéquate, dans une langue qu'ils comprennent et d'une manière adaptée aux enfants, sur les procédures légales et leurs possibles conséquences. Ils devraient bénéficier d'une aide juridictionnelle gratuite, dans les meilleurs délais.

Les entretiens menés dans le cadre de la procédure d'asile devraient tenir compte en premier lieu, de l'intérêt supérieur de l'enfant, et se dérouler dans une atmosphère adaptée aux enfants et la moins intimidante possible. Les enfants devraient être autorisés à se faire accompagner d'une personne en qui ils ont confiance. Les questions devraient faire l'objet d'une attention particulière, et tous les efforts possibles devraient être déployés pour éviter de traumatiser l'enfant à nouveau et s'assurer que les questions tiennent compte de sa situation personnelle, de sa culture et de sa religion.

Toute mesure envisageable devrait être prise pour que les demandes d'asile présentées par des enfants séparés demandeurs d'asile ou toute autre procédure, en particulier celles qui ont pour effet de déterminer leur statut juridique, soient traitées avec la plus haute priorité et très rapidement. Il conviendrait d'expliquer aux enfants de manière adaptée et claire toute décision les concernant, notamment en leur exposant les motifs qui sous-tendent une telle décision.

2.5. Rétention

Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant

Article 37

Les États parties veillent à ce que :

- (a) Nul enfant ne soit soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.
- (b) L'arrestation, la détention ou l'emprisonnement d'un enfant doit être en conformité avec la loi, n'être qu'une mesure de dernier ressort, et être d'une durée aussi brève que possible [...].

[...]

Faisant référence à l'article 37 de la CNUDE, le Comité des droits de l'enfant déclare dans son Observation générale n° 6 que : « La détention ne saurait être justifiée par le seul fait que l'enfant est séparé ou non accompagné, ni par son seul statut au regard de la législation relative à l'immigration ou à la résidence

ou l'absence d'un tel statut »¹⁶. Le Comité a par ailleurs requis qu'aucun effort ne soit négligé notamment en vue de l'accélération de la procédure pertinente, pour permettre la libération immédiate d'un enfant non accompagné ou séparé retenu en détention et le placer dans un lieu d'hébergement approprié.

S'agissant de la législation de l'UE, l'article 18 de la directive relative aux procédures de demande d'asile et l'article 17 de la « directive retour », sont particulièrement importants. Il convient de noter que l'interdiction de placement en rétention des enfants non accompagnés est prévue à la fois dans la proposition de refonte de la directive sur les conditions d'accueil, et dans la proposition de refonte du règlement du Conseil « Dublin II » (les deux textes prévoyant une disposition spécifique interdisant dans tous les cas la rétention de mineurs non accompagnés).

Témoignages

« Nous étions assis lorsque les policiers sont arrivés [...] mon cœur s'est presque arrêté. Lorsqu'ils ont su que j'étais afghan, ils m'ont laissé me reposer et m'asseoir. Ils se sont bien comportés ». (Garçon, 16 ans)

« La rétention c'est pas bien : tu manges et tu dors comme un animal. Il y a des cris et des bagarres pour la nourriture, et des disputes autour du football ». (Garçon, 16 ans)

« Comme chacun sait, nous sommes par principe opposés à la détention, et nous sommes particulièrement préoccupés par le fait que tous les demandeurs d'asile, quelle que soit leur situation personnelle, sont placés en détention. Quels que soient les délais de traitement des dossiers, les personnes vulnérables ne devraient pas être placées en rétention ». (Fonctionnaire)

Quelques enfants ont été interrogés au cours de l'enquête alors qu'ils étaient placés en rétention. D'autres enfants ont parlé de leur expérience antérieure de la rétention. Les enfants font mal la distinction entre les différentes formes de rétention et ne comprennent pas souvent pourquoi ils ont été « enfermés » alors qu'ils n'ont commis aucun délit. Certains enfants qualifient leur séjour dans des centres d'hébergement fermés de rétention, alors qu'ils n'ont pas été placés en rétention au sens juridique du terme. Souvent confus lorsqu'on

leur demande s'ils l'ont déjà été, la majorité des enfants répondent par la négative, tout en soulignant leur bonne conduite. À cette question, un enfant s'est exclamé : « *Non! Je ne suis pas un criminel!* »

Les enfants sont placés en rétention pour diverses raisons. Certains le sont placés de manière systématique à leur arrivée dans l'État membre d'accueil, jusqu'à ce que leur âge soit déterminé. D'autres déclarent l'avoir été pour un vol à l'étalage commis après leur arrivée. D'autres encore ayant commis des délits mineurs dans l'État membre, sont placés dans des centres spéciaux, comme le prévoit la législation nationale. Des cas de placement en rétention sont signalés dans un autre État membre dans le cadre de contrôles d'identité, notamment pour un enfant paraissant plus vieux que son âge et ne détenant pas de permis de séjour. Dans d'autres pays, les enfants ont peur que cela leur arrive également, notamment s'ils venaient à être interpellés par la police alors qu'ils n'ont pas de « papiers ». Dans plusieurs pays, les enfants indiquent connaître d'autres enfants maintenus en rétention en attendant un arrêté d'expulsion¹⁷.

Les adultes et les enfants qui ont connu la rétention affirment, dans un certain nombre de pays, qu'aucun conseil juridique ni aucune autre forme de conseil ne leur ont été fournis pendant la période de rétention. Dans deux des pays examinés, plusieurs enfants ont affirmé avoir fait l'objet d'abus verbaux et physiques au cours de cette période (cris, humiliations, parfois même violence physique). En général, ces affirmations ne sont cependant pas corroborées par les adultes interrogés dans ces mêmes pays. Dans un État membre, les enfants affirment que le fait de vivre dans un centre d'hébergement fermé constitue une forme d'abus. Dans un autre État membre, des enfants soulignent que lorsqu'ils étaient en rétention, ils avaient la possibilité d'aller à l'école, ce qu'ils considèrent comme un élément très positif.

Aucun des enfants interrogés dans le cadre d'un placement en rétention n'est positif à ce sujet. Voici quelques témoignages :

« Ici, j'ai le sentiment d'être un criminel » ; « Je me sens enfermé » ; « Je me sens mal, je n'ai pas vu ma petite amie depuis trois mois et elle ne sait pas où je suis » ; « Les conseillers sont censés s'occuper de nous. Certains le font, d'autres non » et « Certains conseillers nous respectent. Mais d'autres sont vraiment méchants. Une conseillère est très méchante. Peut-être qu'elle nous hait, ou qu'elle déteste les étrangers en situation irrégulière ».

¹⁶ Comité des droits de l'enfant, trente-neuvième session, 17 mai - 3 juin 2005, Observation générale n° 6 (2005), *Traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine*, point 61. Dans la directive relative aux procédures de demande d'asile et la directive retour, les mesures d'isolement d'un enfant demandeur d'asile par un État dans un lieu déterminé qui le prive de sa liberté de mouvement sont qualifiées de « rétention ». Il est question de « détention » dans la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant.

¹⁷ Voir également le document de la FRA (2009), *La traite des enfants dans l'Union européenne : Défis, perspectives et bonnes pratiques*, Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne, pp. 92-95, disponible à l'adresse suivante : <http://fra.europa.eu>



RÉFLEXIONS

Les enfants séparés demandeurs d'asile ne devraient jamais être placés en rétention pour des motifs liés à leur statut de résident ou à l'absence de ce statut, ou du fait des conditions de leur arrivée sur le territoire d'un État membre de l'Union européenne. La rétention ne doit être décidée que lorsqu'elle représente l'intérêt supérieur de l'enfant, et doit se dérouler dans les mêmes conditions et selon les mêmes règles de protection que celles qui sont appliquées pour les enfants ayant le statut de citoyen de l'État concerné.

Les États membres qui recourent au placement en rétention dans l'attente d'un éloignement, doivent appliquer scrupuleusement toutes les clauses de protection visées à l'article 17 de la « directive retour », à savoir : le placement en rétention ne doit intervenir qu'en dernier ressort et pour la période appropriée la plus brève possible ; prévoir un hébergement dans des institutions disposant d'un personnel et d'installations adaptés aux besoins des personnes de leur âge ; offrir aux enfants la possibilité de pratiquer des activités de loisirs, y compris des jeux et des activités récréatives ; et fournir aux enfants un accès à l'éducation.

Remarques finales



Les expériences, opinions et points de vue exprimés par les enfants séparés demandeurs d'asile interrogés dans les douze États membres de l'Union européenne concernés varient d'un pays à l'autre, et au sein même des pays, sur plusieurs aspects. La diversité des résultats correspond aux différents environnements et situations dans lesquels évoluent les enfants ainsi qu'à leur interprétation personnelle de la situation qui est influencée par leur expérience de vie antérieure.

Néanmoins, les interviews donnent un aperçu intéressant de la situation concrète et fournissent des éléments de réponse sur les moyens de faire face aux besoins de ces enfants. Les entretiens montrent que les droits de ces enfants ne sont pas toujours respectés. Même s'ils sont placés sous la protection de l'État, ces enfants vivent souvent dans des lieux inadaptés, notamment en détention, même s'ils n'ont commis aucun délit, ou dans des lieux d'hébergement qui appliquent des règles de couvre-feu très strictes. Ils ne bénéficient pas toujours de soins médicaux de qualité et n'ont pas les mêmes opportunités d'éducation et de formation que les autres enfants. Leurs besoins en matière de religion ne sont pas toujours respectés ou satisfaits. Ils peuvent être victimes de discrimination sans disposer de moyens suffisants pour demander réparation ou même maltraités. Ils sont souvent insuffisamment informés sur les procédures et les moyens juridiques dont ils disposent, alors qu'ils sont d'une importance primordiale pour leur avenir. Leur point de vue est souvent ignoré et leur vie dépend de décisions que les autorités mettent parfois beaucoup de temps à prendre. Ces décisions reposent sur des processus qui donnent aux enfants un sentiment d'insécurité et souvent la sensation d'être insuffisamment protégés ou encadrés.

Il n'existe pas, actuellement, de système global ou clairement établi, de protection des enfants séparés demandeurs d'asile, dans l'Union européenne. La mise en œuvre des dispositions pertinentes de la CNUDE, qui sont essentielles pour la protection de ces enfants, est souvent inefficace. Cependant, comme l'affirme le Programme de Stockholm : « les droits de l'enfant doivent [...] être systématiquement pris en compte en vue d'assurer une approche intégrée ».

Le Programme de Stockholm indique également que la situation des enfants non accompagnés qui arrivent dans les États membres en provenance de pays tiers nécessite une attention spéciale et des solutions adaptées. Dans ce contexte, un plan d'action, tel que celui proposé par le Conseil européen, qui prévoit des mesures de protection efficaces pour les enfants séparés demandeurs d'asile, devrait être adopté sans délai.

Le nombre d'enfants séparés demandeurs d'asile risque très probablement de continuer à augmenter compte tenu de la persistance de conflits dans différentes régions du monde et des disparités économiques. La question qui se pose à l'Union européenne et ses États membres, et qui représente un défi pour eux sur le plan des droits de l'homme, sera de trouver la manière de traiter ce problème tout en respectant entièrement les droits fondamentaux et en agissant dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne

Les enfants séparés demandeurs d'asile dans les États membres de l'Union européenne

Résumé

2011 — 37 p. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9192-754-8

doi:10.2811/52465

De nombreuses informations sur l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne sont disponibles sur le site internet de la FRA (fra.europa.eu).

COMMENT VOUS PROCURER LES PUBLICATIONS DE L'UNION EUROPEENNE?

Publications gratuites:

- sur le site de l'EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- auprès des représentations ou des délégations de l'Union européenne.
Vous pouvez obtenir leurs coordonnées en consultant le site <http://ec.europa.eu> ou par télécopieur au numéro +352 2929-42758.

Publications payantes:

- sur le site de l'EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Abonnements facturés (par exemple séries annuelles du *Journal officiel de l'Union européenne*, recueils de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne):

- auprès des bureaux de vente de l'Office des publications de l'Union européenne (http://publications.europa.eu/others/agents/index_fr.htm).

HELPING TO MAKE FUNDAMENTAL RIGHTS A REALITY FOR EVERYONE IN THE EUROPEAN UNION

Chaque année, l'arrivée de milliers d'enfants séparés originaires de pays tiers sur le territoire de l'Union européenne (UE) pose de sérieux problèmes aux institutions de l'UE et aux États membres car, en vertu de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, ces instances ont pour devoir de prendre soin de ces enfants et de les protéger. Ce résumé met en évidence les résultats clés de l'enquête de la FRA sur les enfants séparés demandeurs d'asile dans les États membres de l'UE. Il analyse les expériences et l'opinion de 336 enfants séparés demandeurs d'asile et de 302 adultes responsables de leur cas dans 12 États membres de l'UE. Il couvre leurs conditions de vie ainsi que les questions et procédures juridiques les concernant. La diversité des résultats correspond aux différents environnements et situations dans lesquels évoluent les enfants, abordant ainsi à la nécessité d'intégrer les opinions des enfants et leurs expériences dans un travail cherchant à guider l'action politique. Le défi pour l'UE et ses États membres est de savoir comment traiter cette question efficacement, tout en respectant pleinement les droits fondamentaux et en agissant au mieux des intérêts de chaque enfant.



Office des publications

FRA – AGENCE DES DROITS FONDAMENTAUX DE L'UNION EUROPÉENNE

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Vienne – Autriche
Tél.: +43 (1) 580 30 - 60 – Fax: +43 (1) 580 30 - 693
fra.europa.eu – info@fra.europa.eu
facebook.com/fundamentalrights
twitter.com/EURightsAgency

ISBN 978-92-9192-754-8



9 789291 927548