

Bruxelles, le 12.4.2017
COM(2017) 211 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU
CONSEIL**

La protection des enfants migrants

{SWD(2017) 129 final}

1. INTRODUCTION

Ces dernières années, le nombre d'enfants migrants arrivant dans l'Union européenne, dont beaucoup ne sont pas accompagnés, a augmenté considérablement. En 2015 et 2016, environ 30 % des demandeurs d'asile dans l'Union européenne étaient des enfants¹. Le nombre total d'enfants demandeurs d'asile a été multiplié par six au cours des six dernières années².

Au-delà des statistiques, certains enfants doivent surmonter une série d'expériences liées à la migration, dont beaucoup sont traumatisantes. Les enfants migrants se trouvent **dans une situation de vulnérabilité particulière, en raison de leur âge, de l'éloignement de leur foyer et, souvent, du fait d'être séparés de leurs parents ou des personnes qui prennent soin d'eux. C'est pourquoi ils requièrent une protection spécifique et appropriée.**

Les enfants migrants, filles ou garçons, sont exposés à des risques et subissent souvent des formes extrêmes de violence, font l'objet d'exploitation, de traite des êtres humains, de maltraitance physique et psychologique ou d'abus sexuels, avant et/ou après leur arrivée sur le territoire de l'UE. Ils risquent d'être marginalisés et poussés à des activités criminelles ou à la radicalisation. Ils peuvent disparaître ou être séparés de leur famille. Les filles sont particulièrement exposées à des mariages forcés, car leurs familles sont en proie à une situation difficile ou souhaitent les protéger de nouvelles violences sexuelles. Les risques sont exacerbés lorsque les enfants ne sont pas accompagnés dans leur voyage et sont obligés de partager des installations surpeuplées avec des adultes qu'ils ne connaissent pas.

La protection des enfants a avant tout pour objet de faire respecter les valeurs européennes que sont les droits de l'homme, la dignité et la solidarité. Il s'agit également d'assurer l'application du droit de l'Union européenne et de respecter la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et le droit international des droits de l'homme en ce qui concerne les droits de l'enfant. C'est pourquoi la protection de tous les enfants migrants, quel que soit leur statut et à toutes les étapes de la migration, constitue une priorité.

L'Union européenne et ses États membres interviennent dans ce domaine depuis de nombreuses années. Les politiques et la législation existantes de l'UE constituent un cadre solide pour la protection des droits des enfants migrants car elles touchent à tous les aspects de la question, notamment les conditions d'accueil, le traitement des demandes et l'intégration des enfants. Le **plan d'action pour les mineurs non accompagnés (2010-2014)**³ a contribué à une meilleure prise de conscience des besoins de protection des enfants migrants non accompagnés et à la promotion de mesures de protection⁴. L'agenda européen en matière de migration⁵ et la communication sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de celui-ci⁶ se sont tout récemment penchés sur la protection des enfants migrants. La recommandation de la Commission intitulée «Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité» a fourni des orientations en vue de réduire la pauvreté des

¹ Dans le présent document, les termes «enfants migrants» ou «enfants» désignent tous les enfants (âgés de moins de 18 ans) ressortissants de pays tiers qui sont déplacés de force ou qui migrent vers le territoire de l'UE ou en son sein, qu'ils soient accompagnés de leur famille (au sens large) ou d'une personne qui ne fait pas partie de leur famille (enfants séparés) ou qu'ils soient seuls, et qu'ils soient ou non candidats à l'asile. La présente communication utilise le terme «enfant séparé» au sens de la définition énoncée au paragraphe 8 de l'observation générale n° 6 du Comité des droits de l'enfant des Nations unies.

² <http://ec.europa.eu/eurostat/web/asylum-and-managed-migration/data/database>.

³ COM(2010) 213 final.

⁴ Un document de travail des services de la Commission rendant compte de la mise en œuvre du plan d'action depuis 2012 est présenté en même temps que la présente communication: SWD(2017) 129.

⁵ COM(2015) 240 final.

⁶ COM(2016) 85 final.

enfants et d'améliorer leur bien-être au moyen de mesures générales et ciblées⁷. Par conséquent, on trouve dans les États membres quantité de connaissances et de bonnes pratiques en matière de protection des enfants migrants.

Malgré ces bonnes pratiques et les progrès accomplis dans les États membres, l'envolée récente du nombre des arrivées d'enfants migrants exerce une pression sur les administrations et les régimes nationaux et a mis en évidence des lacunes et des insuffisances dans la protection de toutes les catégories d'enfants migrants. Le **dixième Forum annuel pour les droits de l'enfant, consacré à la protection des enfants migrants** et organisé par la Commission du 28 au 30 novembre 2016⁸, les discussions tenues lors de tables rondes organisées à ce sujet avec des organisations internationales et non gouvernementales, ainsi que la conférence «*Lost in Migration*» des 26 et 27 janvier 2017⁹, ont insisté sur la nécessité d'adopter des mesures ciblées pour mieux protéger les enfants migrants. Le rapport du 23 mars 2017 du représentant spécial du Secrétaire général du Conseil de l'Europe sur les migrations et les réfugiés a également recensé les principales difficultés auxquelles sont confrontés les enfants migrants en Europe¹⁰.

Compte tenu du nombre croissant d'enfants migrants arrivant en Europe et de la pression grandissante qui s'exerce sur les systèmes nationaux de gestion des migrations et de protection de l'enfance, **la présente communication expose une série de mesures qui devront être adoptées ou désormais mieux mises en œuvre par l'Union européenne et ses États membres, avec l'aide des agences de l'UE compétentes** [l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes, le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) et l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA)].

La présente communication s'appuie sur les initiatives pertinentes de l'UE qui ont été prises pour faire face aux défis migratoires, notamment les garanties supplémentaires spécifiques proposées dans le cadre de la réforme de la législation de l'UE en matière d'asile¹¹, du plan d'action pour l'intégration¹² et de la recommandation de la Commission sur le retour¹³ qui accompagne le plan d'action renouvelé en matière de retour¹⁴. Par conséquent, l'objectif est de proposer **une série de mesures coordonnées et efficaces** pour répondre aux lacunes et besoins en matière de protection auxquelles les enfants doivent faire face de manière urgente une fois qu'ils ont atteint l'Europe: cela va de l'identification, l'accueil et la mise en œuvre de garanties procédurales à la mise en place de solutions durables. Il est également envisagé de multiplier **les mesures transversales à toutes les étapes de la migration, notamment en utilisant l'aide financière de l'Union de manière plus efficace et ciblée, en améliorant la collecte de données sur les enfants migrants et en dispensant des formations à toutes les personnes qui travaillent avec ces enfants.** Ces mesures seront mises en œuvre en synergie avec celles qui ont été prises par l'Union européenne pour protéger les enfants dans le monde, y compris dans les pays d'origine et de transit.

⁷ Recommandation 2013/112/UE de la Commission du 20 février 2013 intitulée «Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité (JO L 59 du 2.3.2013, p. 5).

⁸ http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=34456.

⁹ http://lostinmigration.eu/Conclusions_Lost_in_Migration_Conference.pdf.

¹⁰ <https://www.coe.int/fr/web/portal/-/srsg-identifies-main-challenges-for-migrant-and-refugee-children-in-europe>.

¹¹ Voir http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1620_fr.htm et http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2433_fr.htm.

¹² COM(2016) 377 final.

¹³ C(2017) 1600 final.

¹⁴ COM(2017) 200 final.

Il convient de faire progresser l'ensemble de ces éléments dans le cadre de l'approche globale de l'UE en matière de gestion des migrations, et d'assurer une protection efficace des enfants migrants, en mettant l'accent sur le renforcement de la coopération transfrontière¹⁵.

Le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant doit être la considération primordiale pour toutes les mesures ou décisions concernant des enfants.

2. REMEDIER AUX CAUSES PROFONDES ET PROTEGER LES ENFANTS LE LONG DES ROUTES MIGRATOIRES: NOUVEAU RENFORCEMENT DE L'ACTION EXTERIEURE DE L'UE

Pour protéger les enfants migrants, il convient tout d'abord de remédier aux **causes profondes** qui conduisent tant d'entre eux à entreprendre des voyages périlleux vers l'Europe. Cela implique de s'attaquer à la persistance de conflits violents et souvent prolongés, aux déplacements forcés, aux inégalités des niveaux de vie, à l'insuffisance des débouchés économiques et de l'accès aux services de base, en déployant des efforts soutenus pour éradiquer la pauvreté et le dénuement et pour élaborer des systèmes intégrés de protection de l'enfance dans les pays tiers¹⁶. L'Union européenne et ses États membres ont intensifié leurs efforts en vue de mettre en place un cadre d'action extérieure global, afin de renforcer la coopération avec les pays partenaires en accordant une place centrale à la protection de l'enfance aux niveaux mondial, régional et bilatéral. L'Union européenne est fermement résolue à mettre en œuvre le programme de développement durable à l'horizon 2030, qui appelle de ses vœux un monde dans lequel chaque enfant puisse grandir à l'abri de la violence et de l'exploitation, disposer de droits faisant l'objet d'une protection et avoir accès à une éducation et à des soins de santé de qualité.

En 2015, la **déclaration politique et le plan d'action du sommet de La Valette**¹⁷ ont appelé à prévenir et combattre la migration irrégulière, le trafic de migrants et la traite des êtres humains (en mettant plus particulièrement l'accent sur les femmes et les enfants), tout en invitant à s'attaquer aux causes profondes d'une migration irrégulière et risquée. En 2016, avec l'adoption du cadre de partenariat¹⁸, la migration a été plus fermement intégrée à la politique extérieure de l'UE, afin de s'attaquer à ses causes profondes et de réorienter l'aide de l'Union au développement.

Des actions concrètes destinées à mettre en œuvre cette approche sont actuellement en cours: elles consistent pour l'essentiel à **aider les pays partenaires à élaborer des mécanismes de protection de l'enfance**, en mettant plus particulièrement l'accent sur les mineurs non accompagnés, afin d'offrir un environnement sûr aux enfants le long de la route migratoire. Par exemple, le projet pour une «Meilleure gestion des migrations» (46 millions d'EUR) vise à améliorer la gestion des flux migratoires au niveau régional dans la Corne de l'Afrique, en offrant une protection spéciale aux mineurs non accompagnés ou séparés qui sont victimes de réseaux de traite et de trafic d'êtres humains. Dans le cadre du programme régional de développement et de protection, pour lequel des projets sont en cours en Éthiopie (30 millions d'EUR), au Kenya (15 millions d'EUR), en Somalie (50 millions d'EUR), au Soudan (15 millions d'EUR) et en Ouganda (20 millions d'EUR), l'accent est mis en particulier sur la protection des mineurs non accompagnés afin de mettre en place des

¹⁵ Conformément aux «dix principes pour des systèmes intégrés de protection de l'enfance»: http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/2015_forum_roc_background_en.pdf.

¹⁶ Voir la communication de la Commission intitulée «Vivre dignement: de la dépendance vis-à-vis de l'aide à l'autonomie», COM(2016) 234 final.

¹⁷ <http://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2015/11/12-valletta-final-docs/>.

¹⁸ COM(2016) 385 final.

solutions innovantes, durables et fondées sur des observations factuelles en matière de développement et de protection, tant pour les réfugiés que pour leurs communautés d'accueil, y compris la possibilité de bénéficier et de disposer de droits et services de base. En Afrique de l'Ouest, une aide est apportée aux pays d'origine et de transit afin de renforcer la coopération régionale en matière de protection de l'enfance, en soutenant le Réseau Afrique de l'Ouest pour la protection des enfants en déplacement, en fournissant un appui à l'élaboration de normes de protection communes et de mécanismes durables de retour et de réintégration. D'autres mesures spéciales ciblées sont actuellement en cours d'exécution dans la région, par exemple en Mauritanie, en ce qui concerne en particulier les victimes potentielles de la traite des enfants.

La migration irrégulière d'enfants non accompagnés, qui se rendent dans l'UE en empruntant des routes dangereuses, expose ceux-ci à la traite des enfants et à l'exploitation et met leur santé, voire leur vie, en danger. **Les campagnes de sensibilisation** sur les risques et les dangers auxquels doivent faire face les enfants le long de la route migratoire se sont multipliées.

Les opérations humanitaires financées par l'UE continueront de tenir compte des besoins spécifiques et de la vulnérabilité des garçons et des filles et d'assurer leur protection pendant leurs déplacements. Le cas échéant, une aide sera apportée dans le pays d'origine et tout au long des différentes routes migratoires: elle portera notamment sur la prévention de la violence (y compris la violence sexuelle) et la lutte contre celle-ci, la gestion des dossiers, l'enregistrement et la délivrance de nouveaux documents d'état civil en cas de perte, la localisation des familles et le regroupement familial, le soutien psychosocial, la fourniture d'informations, l'éducation et les abris d'urgence pour les enfants non accompagnés¹⁹. Par exemple, au Soudan du Sud, le Fonds des Nations unies pour l'enfance (UNICEF) a mené des actions de protection de l'enfance qui concernaient principalement la prévention de la séparation et les mesures à prendre en cas de séparation, la localisation des familles et le regroupement familial, le soutien psychosocial, la sensibilisation aux risques que présentent les mines et d'autres messages de prévention destinés à sauver des vies, ainsi que la libération et la réintégration d'enfants liés à des forces ou groupes armés. En Iraq, Save the Children apporte une aide vitale immédiate aux enfants concernés par la crise de Mossoul ainsi qu'à leurs familles, et s'efforce d'améliorer l'accès des personnes déplacées à l'intérieur du pays et des filles et garçons des communautés d'accueil à un enseignement inclusif et de qualité et aux services de protection de l'enfance. En Afghanistan, l'Organisation internationale pour les migrations fournit une protection humanitaire aux mineurs afghans non accompagnés qui se trouvent en situation de vulnérabilité et n'ont pas de documents d'identité.

Face à la crise syrienne et compte tenu du fait que la moitié des personnes touchées par celle-ci en Syrie et hors de ce pays sont des enfants, la Commission s'efforce d'atteindre l'objectif fixé par la conférence de Londres²⁰ consistant à **scolariser tous les enfants réfugiés**. Plus de 700 millions d'euros sont consacrés à l'accès à l'éducation des enfants déplacés en raison de la crise syrienne, au moyen soit de la facilité en faveur des réfugiés en Turquie, soit du fonds fiduciaire créé pour répondre à la crise syrienne dans l'ensemble de la région. Ces efforts comprennent la mise en place d'un partenariat régional pour l'enseignement avec l'UNICEF, qui associe le Liban, la Turquie et la Jordanie, et une coopération avec SPARK, l'université germano-jordanienne, le British Council, l'Office allemand d'échanges universitaires, la Nuffic, Expertise France et le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), afin de contribuer à améliorer les possibilités d'accès à un enseignement supérieur de qualité en accordant des bourses à des étudiants syriens en situation de

¹⁹ Voir SWD(2016) 183 final: «Protection humanitaire: améliorer les résultats en matière de protection afin de réduire les risques pour les populations en cas de crises humanitaires».

²⁰ Voir la déclaration faite à l'issue de la conférence: <https://www.supportingsyria2016.com/news/co-hosts-declaration-of-the-supporting-syria-and-the-region-conference-london-2016/>.

vulnérabilité déplacés à l'intérieur de leur pays et à des réfugiés syriens. Lors de la conférence qui s'est tenue à Bruxelles les 4 et 5 avril sur l'avenir de la Syrie²¹, la Commission a convenu avec les autres participants à la conférence de continuer à poursuivre l'objectif «Non à une génération perdue d'enfants», en Syrie et dans la région, et d'atteindre celui d'un enseignement de qualité, accessible aux filles comme aux garçons, pour tous les enfants réfugiés et tous les enfants vulnérables des communautés d'accueil.

Par les **orientations de l'UE pour la promotion et la protection des droits de l'enfant**²², récemment révisées, l'Union réaffirme qu'elle est résolue à promouvoir et protéger l'indivisibilité des droits de l'enfant dans ses relations avec les pays tiers, y compris les pays d'origine ou de transit. Ces orientations fournissent au personnel des institutions de l'UE et des États membres des indications sur les modalités de mise en œuvre d'une approche fondée sur le renforcement des systèmes, afin d'assurer la protection des droits de tous les enfants. Dans les conclusions qu'il a adoptées le 3 avril 2017²³, le Conseil a souligné que l'Union européenne continuera à **participer activement aux processus conduisant à l'élaboration du pacte mondial sur les réfugiés et du pacte mondial sur les migrations**, à la suite de l'adoption de la déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants en septembre 2016²⁴. Dans ce contexte, le Conseil a réaffirmé la nécessité de protéger tous les enfants réfugiés et migrants, quel que soit leur statut, et de faire en sorte que l'intérêt supérieur de l'enfant, y compris celui des enfants non accompagnés et des enfants séparés de leur famille, soit à chaque instant une considération primordiale, dans le plein respect de la convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant et ses protocoles facultatifs.

Mesures clés:

La Commission et les États membres devraient:

- donner la priorité aux mesures visant à renforcer les systèmes de protection de l'enfance le long des routes migratoires, notamment dans le contexte de la mise en œuvre de la déclaration politique et du plan d'action du sommet de La Valette, du cadre de partenariat ainsi que du cadre de coopération au développement;
- aider les pays partenaires à mettre en place des systèmes nationaux de protection de l'enfance et des services d'état civil solides ainsi qu'une coopération transfrontière en matière de protection de l'enfance;
- soutenir des projets visant à la protection des enfants non accompagnés dans les pays tiers le long des routes migratoires, en particulier afin d'empêcher la traite ou le trafic d'enfants;
- mettre activement en œuvre les orientations de l'UE pour la promotion et la protection des droits de l'enfant.

3. UNE IDENTIFICATION ET UNE PROTECTION RAPIDES ET GLOBALES

À la suite de leur arrivée dans l'Union européenne, les enfants migrants devraient toujours être **identifiés et enregistrés en tant qu'enfants**, au moyen d'un ensemble de données uniforme dans toute l'Union (comprenant, par exemple, l'indication du fait que l'enfant est non accompagné ou

²¹ Voir la déclaration faite à l'issue de la conférence: <http://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2017/04/05-syria-conference-co-chairs-declaration/>.

²² Orientations de l'UE pour la promotion et la protection des droits de l'enfant, 7 mars 2017, document 6846/17: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/22017/guidelines-promotion-and-protection-rights-child_fr.

²³ Conclusions du Conseil sur la promotion et la protection des droits de l'enfant, 3 avril 2017, document 7775/17.

²⁴ Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants, A/71/L.1*, 13 septembre 2016.

séparé ou qu'il voyage avec sa famille, sa nationalité ou sa situation d'apatride, son âge, son sexe, etc.). Les enfants devraient être prioritaires pour toutes les procédures liées au franchissement des frontières et ils devraient bénéficier de l'aide adéquate d'un personnel spécialisé lors de leur identification et de leur enregistrement. Des méthodes adaptées aux enfants et tenant compte du sexe devraient notamment être appliquées lors du relevé des empreintes digitales et de la collecte de données biométriques. La vulnérabilité et les besoins de protection particuliers, y compris les besoins en soins de santé, devraient faire l'objet d'une évaluation systématique et individuelle plus poussée.

Les enfants, en particulier ceux qui ne sont pas accompagnés, sont plus exposés que jamais aux risques **d'exploitation et de traite des enfants**²⁵. Les enfants constituent un groupe particulièrement vulnérable pour les trafiquants et le risque d'être victimes de telles pratiques a été exacerbé par le nombre d'enfants arrivant dans l'Union européenne. Il convient de veiller en particulier à répondre aux besoins des filles et des garçons qui pourraient avoir été victimes de violences sexuelles ou à caractère sexiste, quelle qu'en soit la forme. Toutefois, alors que cela est nécessaire, il n'est pas toujours recouru aux systèmes nationaux de protection de l'enfance et/ou aux mécanismes d'orientation pour lutter contre la traite, ou il y est recouru avec retard. Les enfants apatrides, par exemple parce qu'ils ont des parents apatrides ou parce que la législation relative à la nationalité du pays de nationalité de leur mère opère une discrimination fondée sur le sexe, peuvent être difficiles à identifier en tant que tels, ce qui retarde la détermination de leur statut dans l'Union européenne.

Une **personne chargée de la protection de l'enfance** devrait par conséquent être présente à un stade précoce de la phase d'identification et d'enregistrement. Les États membres situés en première ligne devraient, si nécessaire, bénéficier de l'aide d'autres États membres grâce au déploiement d'experts par les agences de l'UE. Il est urgent d'intégrer la protection de l'enfance aux centres d'enregistrement («*hotspots*»), en nommant dans chacun d'entre eux un agent chargé de la protection de l'enfance, qui sera ainsi responsable de cette protection et constituera un point de contact pour toutes les questions relatives aux enfants, que ceux-ci soient ou non demandeurs d'une protection internationale.

Souvent, les procédures transfrontières de **localisation des familles et de regroupement familial**, y compris dans les pays d'origine et de transit, ne sont pas mises en œuvre, sont prolongées ou sont engagées trop tard. Ces procédures devraient se dérouler de manière plus aisée et rapide pour tous les enfants, tant dans le cas où ceux-ci demandent une protection internationale (et sont donc éligibles aux transferts en application du règlement de Dublin)²⁶ que dans celui où la directive sur le regroupement familial est applicable²⁷. En outre, il convient de prendre des mesures pour vérifier les liens familiaux des enfants séparés voyageant avec des adultes avant que l'enfant ne soit orienté ou que l'adulte accompagnant ne soit désigné comme tuteur.

Les **enfants migrants disparus** ont le même droit à une protection que les enfants disparus dans leur pays. La lutte contre le phénomène de la disparition d'enfants nécessite de mettre en place des mécanismes de prévention et des réponses solides. En ce qui concerne la prévention, les enfants disparus découverts en quelque lieu que ce soit du territoire de l'Union européenne doivent être rapidement identifiés, enregistrés et orientés vers les autorités de protection de l'enfance.

²⁵ Voir COM(2016) 267 final.

²⁶ Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (JO L 180 du 29.6.2013, p. 31).

²⁷ Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial (JO L 251 du 3.10.2003, p. 12).

Il convient d'instaurer des protocoles et des procédures afin que les cas de disparition d'enfants non accompagnés soient **systématiquement signalés et qu'il soit donné suite** à leur signalement²⁸. Les responsables des centres d'accueil, en particulier, ainsi que les autres personnes participant à la prise en charge de l'enfant, devraient signaler à la police tous les cas de disparition d'enfants. Les services téléphoniques de signalement d'enfants disparus (numéro 116 000, fonctionnant dans tous les États membres de l'UE) et les dispositifs d'alerte nationaux en cas de disparition d'enfants doivent être utilisés, le cas échéant. Tous les cas de disparitions d'enfants devraient être recensés par la police, qui devrait introduire un signalement dans le système d'information Schengen (SIS) au sujet de l'enfant disparu et rester en contact avec le bureau national SIRENE. Les États membres devraient également demander la publication d'une notice Interpol pour la personne disparue²⁹, en associant Europol si nécessaire. Des campagnes d'information dans des lieux publics adaptés pourraient également faire partie de nouvelles actions de sensibilisation du public à la question des enfants disparus.

La récente proposition de réforme du SIS prévoit notamment de catégoriser les signalements d'enfants disparus dans le système, en indiquant les circonstances de la disparition si elles sont connues et en mentionnant que l'enfant n'est pas accompagné et/ou est victime de traite³⁰. Des travaux sont en cours pour mettre en place un système automatisé d'identification des empreintes digitales dans le SIS. Celui-ci permettra d'effectuer des recherches dans le SIS en utilisant les empreintes digitales et d'identifier de manière plus fiable les enfants qui ont besoin d'une protection. L'abaissement, de 14 à 6 ans, de l'âge requis pour relever les empreintes digitales et collecter des images faciales, tel que proposé dans le règlement Eurodac révisé, devrait également faciliter la localisation des enfants disparus³¹. De plus, le futur système d'entrée/sortie³² contribuera aussi à améliorer l'identification et le repérage des enfants ressortissants de pays tiers disparus en Europe.

Mesures clés:

À partir de 2017, avec l'aide de la Commission et des agences de l'UE, les États membres sont encouragés:

- à recueillir et échanger des données comparables afin de faciliter la localisation transfrontière d'enfants disparus et la vérification des liens familiaux;
- à appliquer des méthodes adaptées aux enfants et tenant compte du sexe lors du relevé des empreintes digitales et de la collecte de données biométriques;
- à veiller à ce qu'une personne chargée de la protection de l'enfance soit présente à un stade précoce de la phase d'identification et d'enregistrement et à ce que des agents chargés de la protection de l'enfance soient nommés dans chaque centre d'enregistrement;
- à mettre en place les procédures et protocoles nécessaires pour que tous les cas de disparition d'enfants non accompagnés soient systématiquement signalés et qu'il soit donné suite à leur signalement.

²⁸ Voir, par exemple, l'approche globale suédoise en matière de disparition d'enfants non accompagnés (cartographie nationale/analyse/mesures de suivi): <http://www.lansstyrelsen.se/Stockholm/Sv/manniska-och-samhalle/manskliga-rattigheter/ensamkommande-barn-som-forsvinner/Sidor/mapping-analysis-follow-up-on-missing-unaccompanied-minors-in-sweden.aspx>.

²⁹ En tenant dûment compte des garanties nécessaires pour éviter d'exposer les demandeurs d'une protection internationale ou leur famille au risque de subir des dommages graves infligés par des personnes se trouvant dans des pays tiers.

³⁰ COM(2016) 883 final.

³¹ COM(2016) 272 final.

³² COM(2016) 194 final.

4. OFFRIR UN ACCUEIL ADEQUAT DANS L'UNION EUROPEENNE

Les **conditions d'accueil des enfants** migrants comprennent non seulement un hébergement sûr et approprié, mais aussi tous les services d'appui nécessaires pour garantir le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant et son bien-être, notamment une représentation indépendante ainsi que l'accès à l'enseignement, aux soins de santé, au soutien psychosocial, aux loisirs et à des mesures liées à l'intégration.

Les installations d'accueil ne sont pas toujours adaptées aux besoins des enfants et le personnel n'est pas toujours formé ou qualifié pour travailler avec eux. Il n'existe pas encore de mesures appropriées en matière de protection et de sécurité des enfants dans toutes les installations d'accueil. Les évaluations individuelles des besoins peuvent être inadéquates ou inexistantes, ce qui empêche la mise en œuvre d'une réponse adaptée aux besoins de chaque enfant. Alors que le placement en famille d'accueil pour les enfants non accompagnés s'est développé ces dernières années et s'est révélé être un succès tout en permettant de réduire les coûts, le recours à cette solution est encore insuffisant. Il convient d'apporter une aide psychologique aux enfants traumatisés et à leur famille, et de prévoir des services spéciaux destinés aux filles et aux garçons qui pourraient avoir subi des violences sexuelles ou à caractère sexiste, en facilitant l'accès aux services de soins relatifs à la sexualité et à la procréation. Les enfants qui vivent au sein de communautés peuvent être confrontés à des obstacles pour accéder aux soins de santé et à l'éducation. Un accès rapide à l'éducation n'est pas toujours garanti aux enfants, bien qu'il s'agisse d'un droit qui leur est reconnu par la convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant et que cet accès soit fondamental pour assurer leur avenir et leur bien-être.

Pour faire face à ces défis, la Commission continuera à donner la priorité à l'accès en toute sécurité à l'enseignement formel et informel, en réduisant la durée pendant laquelle l'éducation des enfants est perturbée³³. Il convient de tout mettre en œuvre pour garantir l'existence et l'accessibilité de conditions d'accueil adaptées et sûres. Parmi les solutions adaptées, on pourrait envisager, en ce qui concerne les enfants non accompagnés en particulier, de les placer auprès de parents adultes ou au sein d'une famille d'accueil, dans des centres spécialisés dans l'hébergement des enfants ou d'autres lieux d'hébergement adaptés tels que des centres d'accueil ouverts faisant l'objet d'une surveillance étroite et conçus de manière à assurer la protection des enfants, ou encore d'autres modalités de logement autonome à petite échelle pour les enfants plus âgés³⁴. Les lignes directrices des Nations unies relatives à la protection de remplacement pour les enfants établissent des normes pertinentes³⁵.

Dans certains cas, des enfants ont été logés dans des installations fermées en raison de la pénurie d'autres structures d'accueil adaptées. Compte tenu de l'**incidence négative de la rétention** sur les enfants, il convient, conformément au droit de l'Union, de n'utiliser la rétention administrative que dans des situations exceptionnelles, lorsque cela est strictement nécessaire, en dernier ressort, pour la durée la plus brève possible et jamais dans des établissements pénitentiaires.

En outre, lorsque la rétention serait justifiée, il convient de tout mettre en œuvre pour garantir qu'une série d'autres solutions viables existent et puissent être mises en œuvre en remplacement de la rétention administrative d'enfants migrants³⁶, y compris grâce à l'aide des fonds de l'Union. La

³³ En particulier au moyen de l'instrument d'aide d'urgence: http://ec.europa.eu/echo/what-we-do/humanitarian-aid/emergency-support-within-eu_fr.

³⁴ Comme prévu à l'article 24 de la directive 2013/33/UE établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte) (JO L 180 du 29.6.2013, p. 96).

³⁵ <http://www.refworld.org/docid/4c3acd162.html>.

³⁶ Voir l'article 11 de la directive 2013/33/UE établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte) (JO L 180 du 29.6.2013, p. 96) et, à titre de référence, les normes du HCR sur la

promotion de solutions de remplacement à la rétention sera le principal sujet du onzième Forum pour les droits de l'enfant (novembre 2017).

La mise en place de **systèmes de suivi efficaces** au niveau national devrait également contribuer au bon fonctionnement des centres d'accueil, en garantissant que les intérêts commerciaux (pour les centres à but lucratif) ne l'emportent pas sur la protection de l'enfance. Pour aider les États membres, l'EASO élaborera en 2017 des orientations spécifiques sur les normes et indicateurs opérationnels relatifs aux conditions matérielles d'accueil des enfants non accompagnés, en plus des orientations relatives aux conditions d'accueil élaborées l'an dernier, qui s'appliquent à tous les demandeurs d'asile.

Mesures clés:

À partir de 2017, avec l'aide de la Commission et des agences de l'UE, les États membres sont encouragés:

- à faire en sorte que l'évaluation individuelle de la vulnérabilité et des besoins des enfants en fonction du sexe et de l'âge soit effectuée dès leur arrivée et prise en compte dans toutes les procédures ultérieures;
- à s'assurer que tous les enfants ont accès en temps opportun à des soins de santé (y compris les soins préventifs) et à un soutien psychosocial, ainsi qu'à un enseignement formel inclusif, quel que soit le statut de l'enfant et/ou celui de ses parents;
- à garantir l'existence d'une série de modalités de prise en charge des enfants non accompagnés, y compris le placement en famille d'accueil;
- à intégrer les mesures de protection de l'enfance dans toutes les installations d'accueil hébergeant des enfants, notamment en y désignant une personne chargée de la protection de l'enfance;
- à faire en sorte et à contrôler qu'une série d'autres solutions viables existent et puissent être mises en œuvre en remplacement de la rétention administrative d'enfants migrants;
- à veiller à ce qu'un système de suivi approprié et efficace de l'accueil des enfants migrants soit mis en place;
- à utiliser pleinement les orientations de l'ESAO sur les normes et indicateurs opérationnels relatifs aux conditions matérielles d'accueil des enfants non accompagnés, qui seront élaborées prochainement.

5. GARANTIR DE MANIÈRE RAPIDE ET EFFICACE L'ACCÈS AUX PROCÉDURES DE DÉTERMINATION DU STATUT ET LA MISE EN ŒUVRE DE GARANTIES PROCÉDURALES

Il convient d'appliquer des **garanties appropriées** à tous les enfants présents sur le territoire de l'Union européenne, notamment à toutes les étapes de la procédure d'asile et de retour. À l'heure actuelle, un certain nombre de mesures de protection essentielles doivent être renforcées, notamment en ce qui concerne l'accès à l'information, la représentation légale et la tutelle, le droit d'être entendu, le droit à un recours effectif et l'évaluation multidisciplinaire de l'âge d'un enfant dans le respect de ses droits.

Les **tuteurs** jouent un rôle crucial pour garantir la jouissance des droits et la préservation des intérêts de tous les enfants non accompagnés, y compris de ceux qui ne demandent pas l'asile. Ils peuvent contribuer à établir la confiance avec l'enfant et à assurer son bien-être, y compris à des fins d'intégration, en collaboration avec d'autres acteurs. Les tuteurs peuvent également contribuer à

détention et les documents cités aux points 84 à 88 de la rubrique «Solutions de remplacement»: http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=42359.

éviter que les enfants ne disparaissent ou ne soient victimes de traite. Le fonctionnement des régimes de tutelle souffre actuellement de graves lacunes dans certains États membres, en particulier en ce qui concerne le nombre de tuteurs dûment qualifiés disponibles et leur délai de désignation. Si nécessaire, les institutions responsables de la tutelle devraient être renforcées. Les tuteurs devraient être recrutés en nombre suffisant, désignés plus rapidement et mieux à même de remplir leurs missions. Il est également urgent que les tuteurs et les autorités responsables de la tutelle dans les États membres élaborent et échangent des bonnes pratiques et des orientations. C'est pourquoi un réseau européen de la tutelle sera créé en 2017.

La proposition présentée par la Commission en 2016 afin de réformer le **régime d'asile européen commun** reconnaît le rôle fondamental que jouent les tuteurs auprès des enfants non accompagnés et tend à renforcer les garanties spécifiques applicables aux enfants³⁷. La proposition de règlement relative aux procédures d'asile³⁸ vise à renforcer les régimes de tutelle dans les États membres, tandis que le nouveau règlement de Dublin³⁹ devrait permettre de déterminer rapidement l'État membre responsable de la demande de protection internationale présentée par un enfant.

Les méthodes et procédures d'**évaluation de l'âge** varient fortement d'un État membre à l'autre et ne respectent pas toujours les recommandations de l'EASO et l'évolution de la pratique. Par exemple, des évaluations de l'âge peuvent être effectuées inutilement et des méthodes invasives sont parfois utilisées, les tuteurs sont souvent désignés seulement après la mise en œuvre des procédures d'évaluation de l'âge et les désaccords relatifs à l'âge conduisent parfois des enfants en rétention. Dans certains cas, il est demandé aux enfants eux-mêmes de payer pour contester l'évaluation de leur âge en cas de désaccord. En cas de doutes quant au fait qu'une personne est âgée de moins de 18 ans, il convient de disposer de procédures d'évaluation de l'âge fiables, multidisciplinaires et pleinement conformes aux garanties légales liées à l'évaluation de l'âge prévues par le droit de l'Union. Il convient de présumer que la personne concernée est un enfant et de lui laisser le bénéfice du doute lorsque les résultats ne sont pas concluants, conformément au droit de l'UE⁴⁰. En 2017, l'EASO mettra à jour ses orientations relatives à l'évaluation de l'âge.

Ainsi qu'il a été indiqué plus haut, **les procédures de localisation des familles et de regroupement familial** sont souvent prolongées ou engagées trop tard. Ces procédures devraient être menées quel que soit le statut juridique de l'enfant, en y associant une personne chargée de la protection de l'enfance ou le tuteur de l'enfant lorsqu'il a été désigné. Pour les demandeurs d'asile, il est insuffisamment recouru aux transferts fondés sur les dispositions du règlement de Dublin relatives à l'unité familiale et ceux-ci ne sont parfois mis en œuvre qu'au bout de nombreux mois. Il convient de déployer des efforts concertés pour accélérer les procédures de regroupement familial, en accordant la priorité aux enfants non accompagnés ou séparés. Lorsque des enfants sont transférés d'un pays à un autre au sein de l'Union européenne, en vertu du règlement de Dublin ou sur un autre fondement, une coopération étroite entre les autorités responsables du bien-être des enfants dans chaque État membre est essentielle. Les États membres devraient utiliser pleinement les canaux de coopération

³⁷ Voir http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1620_fr.htm et http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2433_fr.htm.

³⁸ COM(2016) 467 final.

³⁹ COM(2016) 270 final.

⁴⁰ Pour les enfants demandeurs d'asile, cela est prévu par la directive 2013/32/UE relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (JO L 180 du 29.6.2013, p. 60). Voir aussi l'article 13, paragraphe 2, de la directive 2011/36/UE concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes (JO L 101 du 15.4.2011, p. 1).

existants, par exemple celui constitué par les autorités centrales prévues par le règlement Bruxelles II *bis*⁴¹.

Le traitement des demandes d'asile et les autres procédures concernant des enfants accusent parfois d'importants retards. Il convient d'accorder la priorité aux procédures de détermination du statut des enfants («principe de l'urgence») conformément aux lignes directrices du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants⁴².

La relocalisation des demandeurs d'asile à partir de l'Italie et de la Grèce est destinée non seulement à alléger la pression qui s'exerce sur ces États membres, mais aussi à assurer aux personnes relocalisées un accès rapide aux procédures d'asile. En vertu des **décisions du Conseil relatives à la relocalisation**⁴³, les États membres devraient accorder la priorité à la relocalisation des personnes vulnérables, notamment les enfants non accompagnés et les autres enfants se trouvant dans des situations de vulnérabilité particulière. En décembre 2016, le Conseil européen a invité les États membres à intensifier encore leurs efforts en vue d'accélérer les relocalisations, en particulier pour les enfants non accompagnés⁴⁴. Malgré les encouragements constants de la Commission, au 2 avril 2017, seuls 341 enfants non accompagnés ou séparés avaient été relocalisés à partir de la Grèce. En Italie, un seul enfant séparé a fait l'objet d'une relocalisation car les autorités n'ont pas encore élaboré de procédure spéciale de relocalisation des enfants non accompagnés⁴⁵. Il est essentiel que les États membres renforcent leur engagement spécifique à l'égard des enfants non accompagnés ou séparés.

Mesures clés:

En 2017, la Commission et les agences de l'UE:

- mettront en place un réseau européen de la tutelle afin d'élaborer et d'échanger des bonnes pratiques et des orientations en matière de tutelle en collaboration avec le réseau européen des institutions responsables de la tutelle;
- l'EASO mettra à jour ses orientations relatives à l'évaluation de l'âge.

Avec l'aide de la Commission et des agences de l'UE, les États membres sont encouragés:

- à renforcer leur autorité ou institution responsable de la tutelle pour que des tuteurs soient rapidement désignés pour tous les enfants non accompagnés;
- à mettre en œuvre des procédures d'évaluation de l'âge fiables, multidisciplinaires et non invasives;
- à garantir que la localisation des familles soit rapide et efficace, au sein ou en dehors de l'UE, en recourant pleinement aux canaux de coopération transfrontière existants;
- à donner la priorité au traitement des dossiers (par exemple, les demandes d'asile) concernant des enfants, conformément au principe de l'urgence;

⁴¹ Règlement (CE) n° 2201/2003 du Conseil du 27 novembre 2003 relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale (JO L 338 du 23.12.2003, p. 1).

⁴² Conformément à l'article 31, paragraphe 7, point b), de la directive relative aux procédures d'asile et aux lignes directrices du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants, point 50: <https://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cdcj/CDCJ%20Recommendations/GuidelinesChildrenFriendlyJusticeF.pdf>

⁴³ Décision (UE) 2015/1523 du Conseil du 14 septembre 2015 instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de l'Italie et de la Grèce et décision (UE) 2015/1601 du Conseil du 22 septembre 2015 instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de l'Italie et de la Grèce.

⁴⁴ http://www.consilium.europa.eu/fr/meetings/european-council/2016/12/20161215-euco-conclusions-final_pdf/.

⁴⁵ COM(2017) 212 final.

- à donner la priorité à la relocalisation d'enfants non accompagnés à partir de la Grèce et de l'Italie.

6. TROUVER DES SOLUTIONS DURABLES

Il est fondamental de trouver des **solutions durables** pour offrir à tous les enfants une certaine normalité et stabilité à long terme. La recherche de solutions durables devrait passer par un examen de toutes les options envisageables, telles qu'une intégration dans un État membre, un retour dans le pays d'origine, une réinstallation ou un regroupement auprès de membres de la famille dans un pays tiers. Il est essentiel de procéder à une **détermination minutieuse de l'intérêt supérieur** de l'enfant dans tous les cas⁴⁶.

Il convient d'établir des règles claires quant au statut juridique des enfants auxquels l'asile a été refusé mais qui ne seront pour autant pas renvoyés dans leur pays d'origine⁴⁷. Les États membres devraient instaurer des procédures et des dispositifs permettant de trouver des solutions durables au cas par cas, et définir clairement les rôles et les tâches des personnes participant à l'évaluation des dossiers, afin d'éviter que les enfants ne soient laissés trop longtemps dans l'incertitude quant à leur statut juridique. Un **accès à l'enseignement, aux soins de santé et à un soutien psychosocial** devrait également leur être assuré en attendant qu'une solution durable soit retenue à leur égard. Enfin, les États membres devraient s'efforcer d'assurer la disponibilité de procédures pour la détermination du statut de réfugié et la fixation du statut de résident des enfants qui seront pas renvoyés dans leur pays d'origine, notamment pour ceux qui résident dans le pays d'accueil depuis un certain temps.

L'**intégration précoce** des enfants est déterminante pour soutenir leur développement jusqu'à leur entrée dans l'âge adulte. Elle constitue un investissement social et une contribution essentielle à la cohésion des sociétés partout en Europe. L'intégration des enfants au stade le plus précoce possible, au moyen de mesures générales et ciblées, est également importante pour réduire les risques de délinquance et d'exposition à la radicalisation⁴⁸. Le réseau européen de sensibilisation à la radicalisation (RSR) examine les pratiques et les approches en matière d'aide et de protection offertes aux enfants susceptibles d'avoir subi des traumatismes et d'être vulnérables à la radicalisation⁴⁹. L'intégration implique de poursuivre les efforts de promotion d'une approche positive de la diversité, ainsi que la lutte contre le racisme, la xénophobie et, en particulier, les discours de haine visant les enfants migrants.

Les enfants récemment arrivés n'étant parfois pas encore en mesure d'acquérir des aptitudes et compétences suffisantes pour s'intégrer pleinement et activement dans la société, en particulier pendant la phase de transition précédant la reprise d'études ou l'entrée sur le marché du travail, ils

⁴⁶ Voir http://www.connectproject.eu/PDF/CONNECT-EU_Reference.pdf (page 59) pour un aperçu des dispositions de l'UE relatives aux solutions durables.

⁴⁷ Conformément au point 13 de la recommandation sur le retour du 7 mars 2017 [COM(2017) 1600 final].

⁴⁸ Conformément aux conclusions du Conseil du 3 novembre 2016 (13611/16) et au document COM(2016) 379 final. Voir également les conclusions du rapport du Conseil de l'Europe du 15 mars 2016 intitulé «Prévenir la radicalisation d'enfants en s'attaquant à ses causes profondes», et la résolution 2103 (2016) de son Assemblée parlementaire.

⁴⁹ Voir le document d'analyse du RSR intitulé «Retour des enfants dans leur pays d'origine après un séjour dans des zones de conflit» qui expose les difficultés particulières que comporte le travail avec les enfants à risque: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/ran-papers/docs/issue_paper_child_returnees_from_conflict_zones_112016_fr.pdf; voir également le manuel à paraître sur les mesures à prendre à l'égard des personnes revenues de zones de conflit, comportant un chapitre consacré aux enfants, qui sera présenté à la conférence du SRS sur le retour des combattants étrangers, en juin 2017.

devraient recevoir des conseils, un soutien, et se voir offrir des possibilités de poursuivre leur scolarité ou leur formation. En outre, à l'instar des enfants pris en charge par l'État et qui sont ressortissants d'un État membre de l'UE, les enfants migrants pris en charge par l'État devraient bénéficier de mécanismes et de procédures les aidant à préparer leur passage à l'âge adulte et leur sortie des structures d'accueil.

La Commission encourage la coopération entre les États membres dans ce domaine, en facilitant l'échange de bonnes pratiques⁵⁰ et en apportant un concours financier à des projets pilotes d'intégration au profit de tous les enfants migrants, notamment ceux qui ne sont pas accompagnés. L'intégration des enfants non accompagnés constitue une priorité dans le cadre du Fonds «Asile, migration et intégration» (FAMI) pour la période 2014-2020. Conformément au plan d'action pour l'intégration des ressortissants de pays tiers⁵¹ et aux conclusions du Conseil de décembre 2016⁵², parmi les mesures essentielles prises à ce jour figurent des appels à propositions dans les différents domaines d'action concernés, l'intégration étant l'une des principales priorités.

Les politiques d'intégration des États membres traduisent la diversité de leurs contextes et conditions socioéconomiques. L'**accès précoce et effectif à un enseignement inclusif et formel**, y compris aux structures d'éducation et d'accueil des très jeunes enfants, est l'un des outils les plus importants et les plus puissants pour l'intégration des enfants, favorisant l'acquisition de compétences linguistiques, la cohésion sociale et la compréhension mutuelle. Les formations qui préparent les enseignants à travailler avec des enfants d'origines diverses sont un facteur clé de l'intégration. Il importe également d'être attentif aux autres dimensions de la socialisation, y compris celles qui passent par les activités de loisirs et les sports. Un accès effectif à l'enseignement et à toute mesure nécessaire pour assurer cet accès (par exemple, des cours de langue) doit être offert à tous les enfants, même s'il est prévu que ces derniers retournent dans un pays tiers. Face aux nouveaux risques que présente la ségrégation scolaire pour les enfants migrants⁵³, un accès inclusif et non discriminatoire au système éducatif constitue un élément déterminant pour leur intégration, également dans d'autres domaines de la vie. Un **accès en temps utile à des soins de santé et à un niveau de vie satisfaisant** est essentiel pour l'intégration des enfants dans les pays d'accueil. L'amélioration des conditions de vie et les mesures visant à combattre la pauvreté des enfants et à leur garantir des soins de santé (y compris de santé mentale) sont cruciales⁵⁴.

Les États membres devraient également accroître le recours **aux réinstallations et autres voies d'entrée légales pour les enfants**, y compris les enfants ayant une famille, en accordant une attention particulière aux plus vulnérables d'entre eux. Les enfants non accompagnés ou séparés ainsi que les familles peuvent bénéficier d'une réinstallation d'urgence, dans le cadre des programmes de réinstallation nationaux des États membres ou dans le cadre des actuels mécanismes de réinstallation européens établis par les conclusions du Conseil concernant la réinstallation⁵⁵, du 20 juillet 2015, et la déclaration UE-Turquie, du 18 mars 2016. La réinstallation des enfants non accompagnés ou séparés est encouragée dans le programme de réinstallation de l'Union, au moyen de mesures

⁵⁰ Voir le site web européen consacré à l'intégration <https://ec.europa.eu/migrant-integration/search?search=child+good+practices>.

⁵¹ COM(2016) 377 final.

⁵² <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15312-2016-INIT/fr/pdf>.

⁵³ Voir le rapport de l'Agence des droits fondamentaux intitulé «Together in the EU – Promoting the participation of migrants and their descendants» (Ensemble dans l'UE – Promouvoir la participation des migrants et de leurs descendants). <http://fra.europa.eu/en/publication/2017/migrant-participation>.

⁵⁴ Les enfants migrants sont exposés à un risque élevé de pauvreté et l'approche intégrée promue dans la recommandation de la Commission intitulée «Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité» mérite une attention renouvelée dans le contexte de l'intégration (JO L 59 du 2.3.2013, p. 5).

⁵⁵ Document 11130/15.

d'incitation financières au titre du règlement relatif au FAMI⁵⁶. Le 13 juillet 2016, la Commission a adopté une proposition de règlement établissant un cadre de l'Union pour la réinstallation dans lequel les enfants et les adolescents en danger sont qualifiés de personnes vulnérables pouvant prétendre à une réinstallation⁵⁷.

Lorsque leur intérêt supérieur l'exige, les enfants devraient faire l'objet d'un **retour** dans leur pays d'origine ou d'un regroupement auprès de membres de leur famille dans un autre pays tiers. Les décisions ordonnant le retour d'enfants dans leur pays d'origine doivent respecter les principes de non-refoulement et de l'intérêt supérieur des enfants, devraient se fonder sur une évaluation au cas par cas et, au terme d'une procédure équitable et effective, garantir leur droit à la protection et à la non-discrimination. Une priorité particulière devrait être accordée à l'amélioration de la coopération avec les pays d'origine, consistant notamment à mieux localiser les familles et à offrir de meilleures conditions de réintégration. Le manuel sur le retour⁵⁸ et la recommandation de la Commission du 7 mars 2017 visant à rendre les retours plus effectifs dans le cadre de la mise en œuvre de la directive 2008/115/CE⁵⁹ fournissent des orientations spécifiques en ce qui concerne l'intérêt supérieur de l'enfant. Il est important de veiller à ce que les enfants soumis à un retour se voient offrir un accès rapide à des mesures appropriées d'intégration (ou de réintégration), à la fois avant leur départ et après leur arrivée dans le pays d'origine ou dans un autre pays tiers.

Mesures clés:

En 2017, la Commission:

- soutiendra l'intégration des enfants au moyen des financements disponibles et de l'échange de bonnes pratiques favorisant un accès non discriminatoire aux services publics et à des programmes ciblés.

Les États membres sont encouragés:

- à assurer à l'enfant, à bref délai après son arrivée, une égalité d'accès à un enseignement inclusif et formel, y compris aux structures d'éducation et d'accueil des très jeunes enfants, et à élaborer et mettre en œuvre des programmes de soutien ciblés en la matière;
- à garantir à tous les enfants un accès en temps utile aux soins de santé ainsi qu'à d'autres services publics essentiels;
- à offrir aux enfants qui approchent l'âge adulte (ou s'apprêtent à quitter une structure d'accueil) le soutien qui leur permettra d'avoir accès à l'éducation et à la formation nécessaires;
- à favoriser l'inclusion sociale dans toutes les politiques en rapport avec l'intégration, par exemple en accordant la priorité aux logements mixtes exempts de ségrégation et à l'enseignement inclusif;
- à accroître le nombre de réinstallations en Europe d'enfants ayant besoin d'une protection internationale;
- à veiller à ce que des mesures adéquates soient en place pour la localisation des familles et pour la réintégration, afin de répondre aux besoins des enfants qui seront renvoyés dans leur pays d'origine.

⁵⁶ Règlement (UE) n° 516/2014 du Parlement européen et du Conseil portant création du Fonds «Asile, migration et intégration» (JO L 150 du 20.5.2014, p. 168).

⁵⁷ COM(2016) 468 final.

⁵⁸ https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/return_handbook_fr.pdf.

⁵⁹ C(2017) 1600 final.

7. MESURES TRANSVERSALES: RESPECT ET GARANTIES EN CE QUI CONCERNE L'INTERET SUPERIEUR DE L'ENFANT; UTILISATION PLUS EFFICACE DES DONNEES, DE LA RECHERCHE, DE LA FORMATION ET DES FINANCEMENTS

L'**intérêt supérieur de l'enfant** doit être une considération primordiale, et être évalué et pris en compte **dans toutes les mesures ou décisions qui concernent l'enfant**⁶⁰. Cependant, à l'heure actuelle, la législation de la plupart des États membres ne prévoit pas de procédure pour définir et mettre en œuvre cette obligation, y compris en ce qui concerne la recherche de solutions durables pour les mineurs non accompagnés, sur la base d'une évaluation individuelle et pluridisciplinaire. La législation nationale ne précise pas toujours clairement non plus le rôle du tuteur dans ce contexte. Il importe que l'Union européenne fournisse d'autres orientations à ce sujet, en s'appuyant sur les normes internationales. Une détermination solide de l'intérêt supérieur de l'enfant, dans le cadre de la recherche de la solution durable la plus appropriée pour lui, devrait impliquer des garanties procédurales supplémentaires, étant donné l'incidence considérable de cette décision sur l'avenir de l'enfant⁶¹.

Des travaux de recherche ciblés peuvent également se révéler utiles. Dans le contexte d'Horizon 2020, le programme-cadre de l'UE pour la recherche et l'innovation, des recherches seront menées sur la manière de traiter l'intégration des enfants migrants dans les systèmes éducatifs européens.

Les enfants doivent être informés – d'une manière qui leur soit adaptée, tenant compte de leur âge et du contexte – de leurs droits, des procédures en vigueur et des services disponibles pour leur protection. Des efforts supplémentaires doivent être consentis pour remédier aux insuffisances et exploiter diverses méthodes d'information afin de répondre aux besoins des enfants, et l'intervention de médiateurs culturels ainsi que d'interprètes s'est avérée bénéfique à cet égard.

L'Union européenne a renforcé l'**appui opérationnel** qu'elle offre aux États membres en termes de formation, de collecte de données, de financement et d'échange de bonnes pratiques. Elle poursuivra cet effort afin de soutenir la mise en œuvre de toutes les mesures décrites dans la présente communication.

Les personnes qui travaillent avec et pour les enfants (comme les garde-frontières, le personnel des centres d'accueil, les tuteurs) ne sont pas toujours suffisamment **formées à la protection de l'enfance**, aux droits de l'enfant et aux modes de communication adaptés au sexe, à l'âge et au contexte des enfants. L'allocation de ressources à la formation devrait être une priorité. En 2017, les agences compétentes de l'UE accroîtront le nombre des formations relatives à la protection des enfants migrants, et le soutien y afférent.

Les **données sur les enfants migrants** restent très fragmentées, ne sont pas toujours ventilées par âge et par sexe ni comparables, ce qui contribue à rendre ces enfants et leurs besoins «invisibles». En

⁶⁰ [Observation générale n° 14 \(2013\) du Comité des droits de l'enfant; http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=528336294](http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=528336294); sauvegardes procédurales à la section V. Orientations du HCR relatives à l'intérêt supérieur: «Sain et sauf», 2014: [http://www.unhcr.be/fileadmin/user_upload/Octobre_2014 - Rapport Sain Sauf - UNHCR-UNICEF FR.pdf](http://www.unhcr.be/fileadmin/user_upload/Octobre_2014_-_Rapport_Sain_Sauf_-_UNHCR-UNICEF_FR.pdf); Principes directeurs du HCR relatifs à la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant, 2012 (<http://www.unhcr.org/fr/publications/operations/4b17de746/principes-directeurs-hcr-relatifs-determination-linteret-superieur-lenfant.html>) et manuel de terrain du HCR et de l'International Rescue Committee (<http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4e4a57ff2>).

⁶¹ Article 6, paragraphe 1, du règlement Dublin III, considérant 35 du règlement Eurodac, considérant 33 de la refonte de la directive relative aux procédures d'asile, considérant 18 de la refonte de la directive relative aux conditions que doivent remplir les demandeurs d'asile, considérant 9 et article 23, paragraphe 2, de la directive relative aux conditions d'accueil.

outre, on ignore le nombre précis des enfants (non accompagnés) qui disparaissent ou s'enfuient des structures d'accueil et de prise en charge⁶². Seules les données relatives au nombre d'enfants qui demandent l'asile font l'objet d'une collecte coordonnée. Il y a lieu de recueillir des données plus détaillées sur tous les enfants migrants afin d'éclairer l'élaboration des politiques, de mieux cibler les services d'appui et de planifier les mesures d'urgence⁶³, conformément à la déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants du 19 septembre 2016⁶⁴. À cette fin, le centre de connaissances en matière de migration et de démographie relevant de la Commission créera un référentiel de données sur les enfants migrants⁶⁵. D'ici la fin de 2017, la Commission lancera aussi des consultations sur d'éventuelles améliorations à apporter à la collecte actuelle, au niveau de l'UE, de données concernant les enfants migrants, notamment celle qui se fonde sur le règlement relatif aux statistiques sur la migration⁶⁶ et sur les lignes directrices de 2011^{67,68}, afin d'améliorer la couverture, la disponibilité et le niveau de ventilation de ces données.

Les **financements accordés par l'UE** contribuent à la protection des enfants migrants et soutiennent des **systèmes intégrés de protection de l'enfance**. Toutefois, la proportion accrue d'enfants dans le flux global de migrants arrivant dans l'Union exigerait également que, dans les programmes nationaux mis en œuvre par les États membres au titre du FAMI et du Fonds pour la sécurité intérieure (FSI), les besoins des enfants soient traités en priorité compte tenu de l'ampleur du phénomène. La protection des enfants est une préoccupation qui est prise en considération lors de toutes les interventions d'urgence financées par l'instrument d'aide d'urgence. D'autres fonds de l'UE devraient être utilisés davantage pour soutenir l'accueil, l'intégration, l'éducation ou l'accès aux garanties procédurales, y compris les Fonds structurels et d'investissement européens, tels que le Fonds social européen, le Fonds européen de développement régional, ainsi que le Fonds européen d'aide aux plus démunis, le programme pour l'emploi et l'innovation sociale (EaSI) et le programme «Droits, égalité et citoyenneté»⁶⁹. Dans le même temps, il est important de veiller à ce que les nécessaires financements européens comportent une obligation de protection de l'enfance, afin que les organisations qui sont en contact direct avec des enfants s'assurent que leur personnel est habilité et qualifié, et que des procédures et mécanismes de rapport sont en place ainsi que des mesures de responsabilisation.

On trouve dans les États membres quantité de connaissances et de **bonnes pratiques** en matière de protection des enfants migrants, qui doivent être partagées à l'échelon local et national.

⁶² En 2013, une étude de la Commission intitulée «Missing Children in the European Union: Mapping, data collection and statistics» (Enfants portés disparus dans l'Union européenne: cartographie, collecte de données et statistiques) a fourni des données relatives aux nombres d'enfants non accompagnés portés disparus dans 12 États membres. http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/missing_children_study_2013_en.pdf.

⁶³ Par exemple, en ce qui concerne les retraits de demandes de protection internationale, les affaires pendantes, les décisions d'accorder ou de retirer un statut et les transferts au titre du règlement de Dublin.

⁶⁴ <https://refugeemigrants.un.org/fr/d%C3%A9claration-de-new-york> – Section II – Engagements s'appliquant aussi bien aux réfugiés qu'aux migrants, point 40.

⁶⁵ <https://ec.europa.eu/jrc/en/migration-and-demography>.

⁶⁶ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX%3A32009R0223>. Règlement (CE) n° 223/2009 relatif aux statistiques européennes et abrogeant le règlement (CE, Euratom) n° 1101/2008 relatif à la transmission à l'Office statistique des Communautés européennes d'informations statistiques couvertes par le secret, le règlement (CE) n° 322/97 du Conseil relatif à la statistique communautaire et la décision 89/382/CEE, Euratom du Conseil instituant un comité du programme statistique des Communautés européennes (JO L 87 du 31.3.2009, p. 164).

⁶⁷ Eurostat, Premiers permis délivrés pour d'autres motifs, ventilés par motif, durée de validité et nationalité, à l'adresse suivante: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_resoth.

⁶⁸ Eurostat, Premiers permis délivrés pour d'autres motifs, ventilés par motif, durée de validité et nationalité, à l'adresse suivante: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_resoth.

⁶⁹ Document d'information sur les financements de l'UE visant à protéger les enfants migrants, Forum européen pour les droits de l'enfant, 2016. http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=19748.

Enfin, la Commission surveillera étroitement la mise en œuvre de tous les aspects pertinents de la législation de l'UE, notamment en ce qui concerne le respect des obligations découlant des droits fondamentaux et des garanties liées aux droits de l'enfant⁷⁰.

Mesures clés:

À partir de 2017, la Commission et les agences de l'UE:

- fourniront des formations, orientations et outils supplémentaires pour l'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant;
- lanceront des consultations sur d'éventuelles améliorations à apporter à la collecte actuelle, au niveau de l'UE, de données relative aux enfants migrants, notamment celle qui se fonde sur le règlement relatif aux statistiques sur la migration et sur les lignes directrices de 2011, et le centre de connaissances en matière de migration et de démographie relevant de la Commission créera un référentiel de données sur les enfants migrants;
- imposeront aux organisations qui ont des contacts directs avec les enfants l'obligation de mettre en place des mesures internes de protection de l'enfance afin de pouvoir bénéficier d'un financement de l'Union;
- recenseront et diffuseront les bonnes pratiques en matière de protection des enfants migrants par l'intermédiaire d'une base de données en ligne.

Les États membres sont encouragés:

- à veiller à ce que tous les enfants reçoivent des informations pertinentes sur leurs droits et sur les procédures en vigueur, selon des modalités adaptées à leur condition d'enfant, à leur âge et à leur contexte;
- à faire en sorte que ceux qui travaillent avec les enfants migrants – dès l'arrivée de ceux-ci aux frontières de l'UE jusqu'à leur intégration ou leur retour – soient correctement formés et que des professionnels de la protection de l'enfance interviennent s'il y a lieu;
- à accorder la priorité aux enfants migrants dans les programmes nationaux qu'ils adoptent au titre du FAMI et du FSI; à faire usage de tout autre financement complémentaire de l'UE et à faire en sorte que les organisations éligibles adoptent des mesures de protection de l'enfance;
- à renforcer la collecte de données et statistiques davantage ventilées sur les enfants migrants.

8. CONCLUSION

Des progrès ont été réalisés dans l'exécution du plan d'action 2010-2014 pour les mineurs non accompagnés, y compris en ce qui concerne le cadre juridique relatif à la protection des enfants migrants, comme démontré dans le document de travail des services de la Commission accompagnant la présente communication. On trouve également dans les États membres quantité de connaissances et bonnes pratiques en matière de protection des enfants migrants, qui devraient être largement diffusées. Pour relever de manière adéquate les défis actuels, d'autres améliorations tangibles **doivent** toutefois être apportées à la protection de **tous les enfants migrants**.

Par conséquent, il y a lieu d'assurer un **suivi résolu, concerté et coordonné** des mesures clés à court terme décrites dans la présente communication et ce, aux **niveaux européen, national, régional et local**, en collaboration également avec la société civile et les organisations internationales. L'adoption rapide, par les législateurs, des propositions en cours d'examen destinées à réformer le régime d'asile européen commun, qui contiennent plusieurs dispositions visant spécifiquement à

⁷⁰ http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/acquis_rights_of_child.pdf.

améliorer la protection des enfants et des autres personnes vulnérables, renforcerait la protection des droits des enfants migrants, et elle devrait être suivie d'une mise en œuvre à bref délai par les États membres.

Les États membres demeurent en première ligne pour ce qui concerne la protection des enfants migrants. La Commission les soutiendra au moyen des mesures exposées dans la présente communication, notamment en leur fournissant davantage de formations et d'orientations et en accroissant l'appui opérationnel et les financements disponibles. La coopération entre les agences de l'UE sera également renforcée, ainsi que la coopération avec les autorités nationales, les agences des Nations unies et les organisations de la société civile actives dans ce domaine. La Commission s'intéressera de près aux suites données aux mesures décrites dans la présente communication et fera régulièrement rapport au Parlement européen et au Conseil.