

Situation des mineurs non accompagnés dans l'UE

2012/2263(INI) - 28/09/2012 - Document de base non législatif

OBJECTIF : présentation du rapport à mi-parcours sur la mise en œuvre du Plan d'action pour les mineurs non accompagnés.

CONTEXTE : en mai 2010, la Commission a adopté le [Plan d'action pour les mineurs non accompagnés \(2010-2014\)](#), à la suite duquel [les conclusions du Conseil sur les mineurs non accompagnés](#) ont été adoptées en juin 2010. Ces deux documents proposaient **une approche commune, à l'échelle de l'Union européenne, fondée sur le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant**. Ils définissaient les principaux domaines d'action, tels que la prévention, l'accueil et la recherche de solutions durables, à concrétiser par une série de mesures pratiques mises en œuvre par les institutions et agences de l'UE, les États membres et les parties prenantes.

Le plan d'action et les conclusions du Conseil invitaient la Commission à rendre compte de leur exécution respective avant **mi-2012**. Le présent rapport à mi-parcours met en exergue les changements intervenus entre mai 2010 et juin 2012 et indique les domaines requérant plus d'attention et une action ciblée au cours des 2 prochaines années. Le rapport fait également référence aux activités menées par d'autres acteurs.

CONTENU : les événements de ces deux dernières années montrent que l'arrivée de mineurs non accompagnés n'est pas un phénomène passager mais une caractéristique de longue date de la migration vers l'Union et **qu'une approche commune de l'UE vis-à-vis de cette catégorie de migrants est nécessaire**.

État des lieux chiffrés de la situation des mineurs non accompagnés : les raisons de l'arrivée de mineurs non accompagnés demeurent multiples et interdépendantes. Certains fuient des conflits armés, des catastrophes naturelles, des discriminations ou des persécutions. Dans ce contexte, des événements mondiaux tels que les conflits en Afghanistan et en Irak ou les troubles politiques liés au «Printemps arabe» peuvent être considérés comme des facteurs contribuant de manière importante à ces flux.

Certains enfants ne partent pas de leur plein gré mais sont envoyés par leur famille pour éviter les persécutions politiques, pour accéder à l'enseignement et à la protection sociale dont ils sont privés chez eux, ou simplement pour fuir la pauvreté et trouver un emploi dans l'UE. D'autres cherchent à rejoindre des membres de leur famille déjà dans le territoire de l'UE. Enfin, certains mineurs non accompagnés arrivent en tant que victimes de la traite des êtres humains aux fins d'exploitation.

Le rapport met en évidence **le manque de données statistiques en la matière**. Toutefois les données disponibles montrent entre autre qu'en 2011 :

- 12.225 demandes d'asile ont été introduites dans l'UE-27 ;
- 4.406 permis de résidence ont été délivrés par les États membres à des mineurs non accompagnés ;
- la Suède est le pays européen où le nombre de demandes d'asile introduites par des enfants non accompagnés n'a cessé d'augmenter chaque année, passant à 2.655 unités en 2011.

Approche commune : l'approche commune de l'UE a permis des réflexions politiques transversales plus efficaces sur la gestion de la situation des enfants, quel que soit leur statut migratoire, et a facilité les discussions entre institutions de l'UE, autorités nationales et organisations intergouvernementales et non

gouvernementales dans différentes sphères politiques, renforçant ainsi l'échange des connaissances et pratiques concernant les mineurs non accompagnés. Grâce à cette approche commune, **une plus grande importance a été accordée aux mesures de financement axées sur la gestion de la situation de ces enfants**. La reconnaissance explicite de l'intérêt supérieur de l'enfant comme principe directeur a contribué à l'adoption, dans les nouveaux instruments législatifs de l'Union, de dispositions offrant une protection accrue à cette catégorie particulièrement vulnérable de migrants.

Au cours des 2 dernières années, la Commission s'est particulièrement efforcée d'améliorer la coordination et la cohérence des divers instruments législatifs, financiers et politiques relatifs aux enfants non accompagnés.

Les actions mises en œuvre ont contribué à :

1. l'amélioration de la collecte des données,
2. la prévention des migrations périlleuses et de la traite des êtres humains,
3. la protection des enfants lorsqu'ils sont dans l'UE,
4. l'identification de solutions durables.

Des détails sur chacune des mesures prises dans ces domaines figurent dans le rapport ainsi que des pistes de voie à suivre pour l'avenir.

1. **Amélioration de la collecte des données** : la collecte de données demeure une des principales difficultés. S'il existe des données statistiques fiables sur les mineurs non accompagnés demandeurs d'asile, il y en a beaucoup moins sur ceux qui ont migré clandestinement ou ont été victimes de la traite des êtres humains. Plusieurs améliorations ont été réalisées cependant dans ce domaine grâce au Réseau européen sur les migrations ou la mise en place du [Bureau européen d'appui en matière d'asile](#). À titre indicatif, en 2013 et 2014, dans le cadre d'un projet pilote soutenu par le Parlement européen, la Commission réalisera une étude dans le but de recueillir des données à l'échelle de l'UE sur l'implication des enfants dans les procédures pénales, civiles et administratives.
2. **Prévention des migrations périlleuses et de la traite des êtres humains** : le plan d'action reconnaît que la prévention des migrations périlleuses et de la traite des enfants constitue la première étape d'une lutte efficace contre le phénomène de la migration des mineurs non accompagnés. Dans ce but, l'UE et ses États membres ont continué d'intégrer la question des migrations -et en particulier la migration des mineurs non accompagnés- dans la politique de coopération au développement. Des activités de sensibilisation et de formation ont également été menées afin de favoriser l'identification précoce des victimes de la traite des êtres humains et d'informer les enfants et leur famille sur les risques liés à la migration clandestine. Enfin, des systèmes intégrés de protection de l'enfant ont été mis au point. À l'avenir, l'UE et ses États membres devront continuer d'aborder la problématique de la migration des mineurs non accompagnés dans le contexte de la coopération au développement. Un engagement continu avec les pays d'origine et de transit est également nécessaire. Une coopération stable de l'UE et des États membres avec les pays tiers contribuera à une meilleure compréhension de leurs besoins et donnera ainsi un meilleur appui à la conception et à la mise en œuvre de futurs projets.
3. **Accueil et garanties procédurales dans l'UE** : dans ce domaine, l'UE a continué de renforcer les mesures d'accueil ainsi que l'accès aux garanties procédurales pour ces enfants. Plusieurs initiatives ont été prises dont en particulier toutes les mesures destinées à réviser le cadre de la politique d'asile avec comme objectif un cadre rénové d'ici à la fin 2012. À l'avenir, une attention particulière devrait être apportée à la **transposition des dispositions pertinentes applicables à cette catégorie de migrants**. Dans la mesure du possible, les séminaires organisés sur le thème de la transposition de la directive sur la traite des êtres humains et de la directive «[qualification](#)», ainsi que d'autres directives dans le domaine de l'asile, devraient inclure des discussions sur la problématique des

enfants non accompagnés. La Commission continuera de veiller à la mise en œuvre correcte de la législation de l'UE afférente aux mineurs non accompagnés et à la correction des éventuelles lacunes en matière de protection.

4. **Solutions durables** : entre autre chose, dans le cadre du [Fonds européen pour le retour](#), la Commission a financé la plate-forme européenne pour le retour des mineurs non accompagnés et le projet ERI (*European Reintegration Instrument*) mené par le Service du rapatriement et du départ des Pays-Bas et comptant parmi ses groupes cibles les enfants non accompagnés. En outre, l'instauration, en mars 2012, du programme européen commun de réinstallation au titre du [Fonds européen pour les réfugiés](#) renforcera encore le rôle de l'Union par l'octroi d'une protection internationale aux mineurs non accompagnés. La Commission continuera de plaider pour que les mineurs non accompagnés figurent parmi les priorités du programme européen commun de réinstallation, comme prévu par le Fonds «Asile et migration» pour la période 2014-2020.

Le développement d'une approche commune européenne envers les mineurs non accompagnés est un processus permanent et progressif, qui exige des efforts supplémentaires en termes de partage des connaissances sur le phénomène, de conception et mise en œuvre d'actions législatives et non législatives garantissant une protection adéquate des enfants et, surtout, d'amélioration des méthodes de recherche de solutions durables.

Financements : la Commission continuera d'accorder la priorité au financement de projets portant sur les enfants non accompagnés. Les États membres, ainsi que les organisations internationales et non gouvernementales, sont invités à exploiter pleinement le potentiel des ressources financières disponibles. Par ailleurs, une fois adopté, le futur instrument financier que constitue [le Fonds «Asile et migration»](#) devrait assurer un financement cohérent des activités menées en faveur de cette catégorie de migrants. À travers ses instruments d'aide extérieure, l'Union continuera de financer dans les pays et régions tiers des initiatives liées à la problématique des mineurs non accompagnés.

D'autres acteurs institutionnels de l'UE sont également invités à examiner les moyens qu'ils pourraient apporter pour contribuer au développement d'une mise en œuvre plus efficace. En tant que parties prenantes et acteurs importants dans ce domaine, les organisations internationales gouvernementales et autres ONG sont appelées à maintenir leur contribution à la mise en œuvre de l'approche commune européenne.

Étapes ultérieures : l'Union et ses États membres doivent maintenant intensifier leurs efforts de collaboration avec les pays tiers d'origine, de transit et de destination afin de progresser dans l'approche commune de l'UE envers les enfants non accompagnés. Il importe de continuer d'aborder la situation de ces enfants dans le contexte de la politique migratoire extérieure, ainsi que le prévoit l'approche globale de la question des migrations et de la mobilité. **Sans l'implication des pays d'origine, il est impossible de réaliser des progrès par rapport à des questions telles que le rétablissement de l'unité familiale ou le rapatriement en toute sécurité.** Enfin, le travail avec les pays tiers en matière de prévention des migrations périlleuses doit se faire en coordination avec l'aide au développement et à la coopération.