



SOLUTIONS DURABLES ET INTÉRÊT SUPÉRIEUR DE L'ENFANT DANS LE CONTEXTE DES PROCÉDURES DE RETOUR

OCTOBRE 2019

Cette publication a été rendue possible par :



This publication has received financial support from the European Union Programme for Employment and Social Innovation "EaSI" (2014-2020). For further information please consult: <http://ec.europa.eu/social/easi>



**OPEN SOCIETY
FOUNDATIONS**

SIGRID RAUSING TRUST

The information contained in this publication does not necessarily reflect the official position of the European Commission.

Octobre 2019

CONTENTS

| | |
|---|----|
| INTRODUCTION | 2 |
| MESSAGES PRINCIPAUX..... | 2 |
| UNE PROCÉDURE AXÉE SUR L'INTÉRÊT SUPÉRIEUR QUI VISE À IDENTIFIER UNE SOLUTION DURABLE : SIX ÉTAPES CLÉS..... | 3 |
| LES PROCÉDURES DE RETOUR À L'HEURE ACTUELLE : DÉFIS ET PRATIQUES NOTABLES | 8 |
| PRATIQUES NOTABLES | 11 |
| CONCLUSION..... | 14 |

INTRODUCTION

Conformément à la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant et à la Charte des droits fondamentaux de l'UE, les États sont tenus de considérer en tout premier lieu l'intérêt supérieur de chaque enfant, et ce pour chaque décision le concernant (y compris pour les décisions liées à leur retour¹). Le cadre d'intégration du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant dans la politique de l'UE a été renforcé (voir l'encadré page 8), de même que la reconnaissance que l'intérêt supérieur de l'enfant dans les cas d'enfants migrants et réfugiés est primordial afin de trouver une solution durable². Cependant, il reste des lacunes majeures dans la mise en œuvre de ces engagements juridiques et politiques en faveur des enfants.

Cette note d'information donne un aperçu des mesures nécessaires et explique pourquoi elles le sont. Elle détaille les étapes principales de l'application de processus spécifiques et de procédures de retour qui respectent les droits de l'enfant. Elle présente un résumé des principaux problèmes actuels en matière de droits de l'enfant, tirés directement des expériences des enfants, et elle comprend des exemples concrets de mesures prises par certains États membres de l'UE pour améliorer les procédures afin de mieux protéger les enfants.

MESSAGES PRINCIPAUX

- La condition préalable à toute procédure de retour impliquant un enfant (que cet enfant soit non accompagné, séparé de sa famille ou avec elle) est l'étude de son intérêt supérieur et l'estimation que le retour fait partie de cet intérêt supérieur. Cela implique que des procédures spécifiques doivent être appliquées dans chaque prise de décision pouvant entraîner le retour d'un enfant, et ce avant l'énonciation de cette décision.
- De nombreux enfants en procédure de retour n'ont pas bénéficié d'une évaluation réelle de leur situation individuelle et de leur intérêt supérieur. Il est possible qu'ils aient le droit de résider dans le pays d'accueil, conformément au droit international en matière de droits humains, ou bien qu'ils puissent régulariser autrement leur statut.
- Investir dans des procédures de prise de décision de qualité, avant d'émettre des décisions de retour, permettrait de réduire fortement le nombre de décisions de retour impossibles à appliquer.
- Des procédures solides, dont le respect serait garanti par de véritables mesures de protection, ainsi que l'application des décisions par des procédures de retours volontaires incluant une aide à la réintégration adaptée à l'enfant, sont les piliers d'une politique de retour efficace et durable.
- Une solution durable et respectueuse de l'intérêt supérieur de l'enfant crée un environnement où les enfants pourront s'épanouir pleinement.

UNE PROCÉDURE AXÉE SUR L'INTÉRÊT SUPÉRIEUR QUI VISE À IDENTIFIER UNE SOLUTION DURABLE : SIX ÉTAPES CLÉS

Pour déterminer si le retour vers son pays d'origine³ est dans l'intérêt supérieur de l'enfant, il doit y avoir des procédures individualisées et solides qui étudient son intérêt supérieur. Le Comité des droits de l'enfant des Nations unies a réaffirmé que les objectifs généraux liés au contrôle de l'immigration ne peuvent prévaloir sur les droits humains de l'enfant.

Le « **Guidance to respect children's rights in return policies and practices : Focus on the EU legal framework** »⁴ plus détaillé a été développé par des agences des Nations unies, par des organisations intergouvernementales et par des organismes de protection des droits de l'enfant⁵. Il explique que le principe d'intérêt supérieur de l'enfant devrait être appliqué par la mise en place d'une procédure permettant de l'identifier et de trouver une solution durable avant d'émettre une décision de retour. Il détaille également les conséquences possibles de cette procédure, et les moyens d'appliquer une décision lorsqu'il a été établi que le retour est dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Certains passages importants sont résumés ci-dessous en six étapes clés.

1 Échelle d'action et déclenchement de la procédure

Il faut développer et mettre en place une procédure déterminant l'intérêt supérieur de l'enfant et identifiant une solution durable individuelle, que l'enfant soit avec sa famille, ou bien séparé d'elle ou non accompagné, et ce aussi vite que possible après son identification dans le pays. Cette procédure axée sur l'intérêt supérieur doit être déclenchée dès que les autorités :

- identifient un enfant, une famille ou un parent avec des enfants mineurs sur le territoire comme étant en situation irrégulière, ou
- émettent un refus définitif à une demande de protection internationale ou de résidence dans le pays, ou bien dès qu'elles retirent ou décident de ne pas renouveler le permis de séjour d'un enfant, d'une famille ou d'un parent avec des enfants mineurs sur le territoire.

Une décision de retour ne doit être émise que dans le cas où la procédure a abouti à la conclusion que le retour est dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

2 Des protections clés

Lors de la conception et de l'application de la procédure, des protections formelles et individualisées sont nécessaires pour garantir l'évaluation correcte de l'intérêt supérieur de l'enfant. Cette procédure doit comporter les caractéristiques suivantes :

- être formelle et individualisée, et évaluer chaque aspect de la situation de l'enfant ;
- être indépendante et impartiale, menée par des personnes chargées de la protection de l'enfant et qui n'ont aucun conflit d'intérêts avec cette dernière (ex : des intérêts dans le contrôle de l'immigration pourraient entrer en conflit avec ceux de l'enfant) ;
- être multidisciplinaire : impliquer réellement le représentant légal de l'enfant, ses parents, son tuteur, les personnes chargées de sa protection, etc. aussi souvent que nécessaire ;

- écouter et prendre en considération l'opinion de l'enfant tout au long de la procédure ;
- fournir des informations, dans un registre compréhensible par des enfants, ainsi que des conseils et du soutien ;
- proposer une assistance juridique indépendante, gratuite et efficace aux enfants tout au long de la procédure ;
- fournir des papiers à l'enfant et aux membres de sa famille afin qu'ils puissent prouver l'existence de la procédure et qu'ils puissent accéder aux services ;
- étudier toutes les solutions durables possibles, comme l'installation et (la poursuite de) l'intégration dans le pays de résidence actuel, le retour et la réintégration dans le pays d'origine, ou le déménagement et l'intégration dans un pays tiers (par exemple, dans le cadre d'un rapprochement familial), indépendamment de la résidence actuelle et/ou des programmes de réinstallation ;
- échanger avec l'enfant, ses parents, son responsable légal et son tuteur, et établir un plan détaillé de la solution durable identifiée ;
- prendre une décision en en détaillant les raisons, avec possibilité d'appel à effet suspensif.

3 Informations sur la situation de l'enfant

Des informations détaillées doivent être recueillies afin d'évaluer l'intérêt supérieur de l'enfant et la solution durable qui lui permettra de s'épanouir au mieux. La masse d'informations dépendra de la complexité de l'affaire, mais des efforts proactifs sont nécessaires. Les facteurs déterminants sont, par exemple :

- les besoins individuels de l'enfant, ses caractéristiques personnelles susceptibles d'entraîner des actes de discrimination, des besoins particuliers ou des risques pour l'enfant (ex : orientation sexuelle, identité et expression de genre, handicap, appartenance à une minorité sociale ou ethnique), sa nationalité ou son absence de nationalité, et ses opinions ;

- sa situation familiale (ex : localisation des personnes responsables de l'enfant et qualité de leurs relations avec l'enfant) et la présence d'un environnement approprié (remarque : il est nécessaire de prendre des précautions avant de commencer à rechercher la famille de l'enfant⁶) ;
- le degré d'intégration de l'enfant dans son pays de résidence (ex : durée de résidence, réseau social, niveau de langue, inscription à l'école, formation professionnelle, etc.) ; et
- l'environnement et les conditions de vie dans le pays d'origine, particulièrement en lien avec la sécurité physique, matérielle, psychosociale et juridique⁷. Cela inclut l'accès à l'éducation et aux services, y compris de santé, dans le pays d'origine.

4 Départ volontaire avec assistance avant le départ et au cours de la réintégration

S'il est établi que le retour est dans l'intérêt supérieur de l'enfant, la décision doit être appliquée par une procédure de départ volontaire, avec une assistance personnalisée pour l'enfant, afin de garantir que le retour soit réellement dans son intérêt supérieur. Il est nécessaire de coopérer avec les agences concernées du pays de retour, afin de s'assurer que les mécanismes de réintégration soient en place, disposent de financements et soient accessibles sans autre procédure administrative.

Décidés en coopération avec les services de conseil et de soutien, le moment du retour et les autres aspects logistiques de ce dernier doivent faire l'objet d'un consensus aussi large que possible, afin de permettre aux familles de se préparer et aux enfants de ne pas interrompre leur éducation, en organisant le départ à la fin du trimestre ou de l'année scolaire. Pour les enfants non accompagnés, il est également indispensable d'impliquer le responsable légal et de transférer officiellement la charge et la responsabilité de l'enfant (aux dispositifs de prise en charge appropriés préalablement identifiés).

5 Précautions procédurales et opérationnelles en l'absence d'un départ volontaire.

Si le départ volontaire ne se déroule pas comme prévu, il est nécessaire de prendre des précautions procédurales et opérationnelles avant de décider de procéder ou non au retour, ainsi que pendant l'application de cette décision.

Il devrait revenir aux personnes impliquées dans la procédure d'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant et qui ont pris la décision du retour de réévaluer la situation, et en particulier les points suivants : pourquoi la date de départ volontaire a-t-elle été dépassée ? Y a-t-il eu une évolution des paramètres qui ont amené à décider qu'un retour était dans l'intérêt supérieur de l'enfant ? L'opinion de l'enfant ou d'autres personnes concernées a-t-elle changé ? Selon la situation individuelle de l'enfant, cette réévaluation pourrait par exemple donner lieu à une extension de la période de départ volontaire. Si une autre solution durable est identifiée comme étant dans l'intérêt supérieur de l'enfant, celle-ci devrait être implémentée.

6 Précautions indispensables et prérequis à la réintégration si le retour est envisagé

Les personnes chargées de prendre la décision devraient uniquement considérer le retour comme une mesure de dernier recours lorsque cela est clairement dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Elles doivent garantir et évaluer la disponibilité des précautions opérationnelles indispensables, ainsi que celle des conditions et de l'assistance prérequis au retour et à la réintégration, et s'assurer qu'elles soient mises en place afin que les enfants soient rapatriés conformément à leur intérêt supérieur.

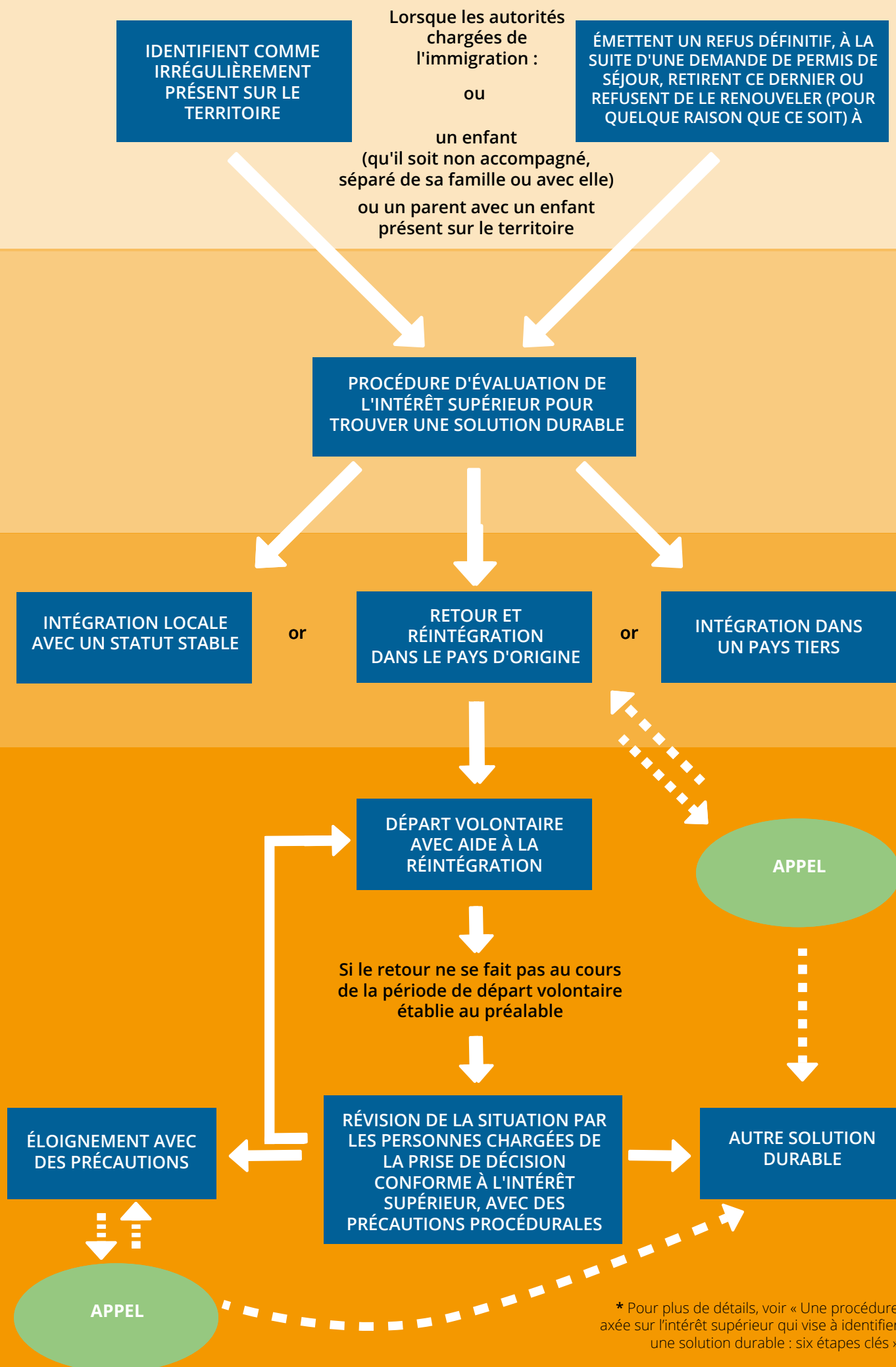
Comme pour un départ volontaire, cela inclut l'accès immédiat aux infrastructures appropriées et une aide aux services de première nécessité et aux soins, y compris aux soins psychosociaux si nécessaire. En fonction du programme individualisé pour la réintégration pérenne de l'enfant, cela peut également comprendre une aide à l'inscription rapide à l'école, un soutien financier et social, ainsi que des mesures ciblées pour protéger l'enfant contre toute forme de violence et pour garantir l'accès à la justice. La décision d'éloignement doit également pouvoir être contestée en appel avec effet suspensif.

Parmi les précautions opérationnelles nécessaires, on trouve :

- l'information et la préparation, y compris en ce qui concerne l'information et la préparation, y compris en ce qui concerne la planification des renvois (pas d'intervention au milieu de la nuit, interventions réalisées à un moment et à un endroit qui garantissent le bien-être et la sécurité des enfants, avec le raisonnement détaillé figurant dans le plan opérationnel) et dans l'organisation de l'éloignement (garantir un accès ininterrompu à l'éducation, etc.) ;
- la planification des renvois (pas d'intervention au milieu de la nuit, interventions réalisées à un moment et à un endroit qui garantissent le bien-être et la sécurité des enfants, avec le raisonnement détaillé figurant dans le plan opérationnel) et dans l'organisation de l'éloignement (garantir un accès ininterrompu à l'éducation, etc.) ;
- l'absence de placement en détention des migrants ;
- l'absence de séparation des enfants et de leur(s) parent(s) ;
- l'absence de recours à la force, à la restriction physique ou à d'autres formes de coercition ;
- des escortes formées aux droits et à la protection de l'enfant, en civil, avec des moyens de les identifier individuellement, et comptant un spécialiste de la protection de l'enfant ;
- des évaluations du retour indépendantes ;
- des soins apportés à l'enfant en fonction de ses besoins individuels pendant le voyage ;
- des zones séparées pour les enfants et les familles ; et
- des mécanismes de plainte efficaces.

Tout au long de la procédure, l'enfant et/ou la famille doit recevoir des informations dans une langue qu'il comprend, délivrées d'une manière compréhensible, et avoir accès à une assistance juridique gratuite. Il doit être en mesure d'accéder à un statut régulier si la loi interne lui en donne le droit, y compris par le biais de procédures de protection internationale, de détermination de l'apatridie et par d'autres procédures de détermination de statut. Il doit également être possible pour les familles de retourner volontairement dans leur pays d'origine, par exemple grâce à des programmes d'aide au retour volontaire et à la réintégration.

ÉTAPES DE LA PROCÉDURE ET DE LA MISE EN ŒUVRE LORSQU'UNE SOLUTION DURABLE EST DANS L'INTÉRÊT SUPÉRIEUR DE L'ENFANT.



* Pour plus de détails, voir « Une procédure axée sur l'intérêt supérieur qui vise à identifier une solution durable : six étapes clés »

Les points suivants sont indispensables dès le déclenchement de la procédure :

- ✓ toute personne déclarant être mineure doit être traitée comme telle (sauf si, le cas échéant, une évaluation d'âge multi-disciplinaire et non invasive déclare que cette personne est majeure)
- ✓ fourniture d'informations adaptées aux enfants

L'enfant et/ou la famille devrait toujours avoir la possibilité (à n'importe quel moment de la procédure) de faire une demande de statut migratoire par le biais d'autres mécanismes (dont les procédures de protection internationale) ou de participer à des programmes d'aide au retour volontaire et à la réintégration.

Caractéristiques indispensables de la procédure axée sur l'intérêt supérieur visant à identifier une solution durable :

- ✓ objectif d'identifier une solution durable (après avoir envisagé toutes les options)
- ✓ procédure formelle et individuelle étudiant la situation de l'enfant sous tous ses aspects
- ✓ indépendance et impartialité
- ✓ multi-discipline (représentant légal, tuteur, parents, agents de la protection de l'enfance & autres si nécessaire)
- ✓ prise en compte réelle de l'avis de l'enfant, et ce tout au long de la procédure
- ✓ informations adaptées aux enfants, conseils, soutien
- ✓ assistance juridique
- ✓ transmission de documentation tout au long de la procédure (pas d'actions coercitives à l'encontre de l'enfant ou des membres de sa famille) et accès aux services
- ✓ discussion et planification de la solution durable trouvée, quelle qu'elle soit
- ✓ aboutissement à une décision justifiée par un raisonnement et par des documents, pouvant faire l'objet d'un appel avec effet suspensif.

La décision doit aboutir aux étapes nécessaires à la mise en œuvre de la solution durable identifiée pour l'enfant.

- ✓ l'intégration ou la réintégration dans un pays tiers serait généralement un moyen de favoriser le rapprochement familial.

S'il est établi que le retour est dans l'intérêt supérieur de l'enfant, il doit être appliqué par un départ volontaire avec aide à la réintégration. Parmi les mesures essentielles à cette étape, on trouve :

- ✓ des services de conseil et de soutien
- ✓ un consensus aussi large que possible quant à la date du retour et à ses autres modalités (avec un délai amplement suffisant pour se préparer et sans interruption de l'accès à l'éducation)
- ✓ une aide et une coopération entre les différents acteurs pour garantir que les conditions du retour comme solution durable conformément à l'intérêt supérieur de l'enfant soient remplies*

Si le retour n'a pas lieu durant la période convenue du départ volontaire - dans le but d'agir dans l'intérêt supérieur de l'enfant - la révision devrait prendre en compte :

- pourquoi la période du départ volontaire a échoué
- un quelconque changement de circonstance sous-jacent la décision du retour pour l'intérêt supérieur de l'enfant
- le point de vue de l'enfant et des autres acteurs
- si les mesures de protection indispensables sont en place pour considérer un renvoi.

Si les personnes chargées de prendre la décision estiment que le retour est une mesure de dernier recours, elles doivent garantir et évaluer la disponibilité des précautions opérationnelles indispensables, ainsi que celle des conditions et de l'assistance prérequis au retour et à la réintégration, et s'assurer qu'elles soient mises en place. Parmi les précautions opérationnelles nécessaires, on trouve :

- ✓ l'information, la préparation, le soutien et l'aide
- ✓ l'absence de placement en détention des migrants
- ✓ l'absence de recours à la force ou à la restriction physique
- ✓ l'absence de séparation des familles
- ✓ plusieurs autres mesures*.

LES PROCÉDURES DE RETOUR À L'HEURE ACTUELLE : DÉFIS ET PRATIQUES NOTABLES

Des expériences directes et des rapports de l'UNICEF⁸, de l'OIM⁹, de Save the Children¹⁰, d'ECRE¹¹ et de PICUM¹², entre autres, ont documenté des violations des droits de l'enfant commises en Europe lors de l'application de politiques de retour. Des modifications récentes de la politique de retour européenne entraînent de graves risques de multiplication de ces violations¹³.

Prise de décision

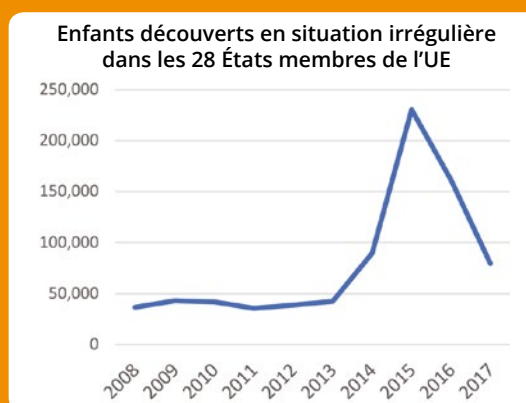
Les procédures et les pratiques de prise de décisions de retour, d'ordres de quitter le territoire ou d'ordres d'éloignement sont différentes d'un État membre à

l'autre. Cependant, un paramètre presque constant est l'absence d'une véritable évaluation individuelle de la situation de l'individu concerné. Une personne peut se voir refuser un permis de travail ou une protection internationale ; or, ces procédures n'incluent généralement pas d'évaluation des motifs de demande liés aux droits humains ou aux obstacles pratiques qui pourraient empêcher l'individu de retourner dans son pays d'origine. Cette évaluation n'est pas non plus réalisée avant la prise de décision de retour. L'individu concerné pourrait donc être éligible à d'autres programmes déjà existants qui lui permettraient de régulariser son statut.

Combien d'enfants sont touchés ?

Il n'existe aucune estimation fiable du nombre d'enfants en situation de résidence irrégulière en Europe, et les données concernant les retours des enfants sont extrêmement limitées. En revanche, il y a des données sur le nombre d'enfants (de moins de 18 ans) qui ont été découverts en situation irrégulière dans les 28 États membres de l'UE (Eurostat).

Les États membres mettent également à disposition des données sur les retours¹⁴. Cependant, elles ne sont pas désagrégées et ne permettent donc pas de savoir combien d'enfants ont pris part à des procédures de départ et d'éloignement volontaires.



Cela signifie que certaines personnes se voient adresser une décision de retour ou un ordre de quitter le territoire, alors qu'elles ont des raisons liées au respect de leurs droits humains pour rester dans le pays. Il peut s'agir, par exemple, du principe de non-refoulement, de l'interdiction de la torture et de traitements inhumains ou dégradants, ou du droit à une vie privée et de famille¹⁵. L'appel est alors leur seul moyen de faire étudier ces raisons et de faire respecter leurs droits humains. Cela entraîne des risques importants de violations de droits humains, et place une responsabilité superflue sur les épaules du système judiciaire. C'est également contre-productif du point de vue de la gestion des retours, et cela augmente le nombre de décisions de retours non applicables.

Les enfants sont encore plus touchés que les adultes par cette situation. En général, leur statut dépend de celui de leurs parents. Bien que les personnes chargées de prendre les décisions concernant un enfant aient l'obligation de prendre en compte l'intérêt supérieur de l'enfant, il y a manifestement trop peu de procédures qui examinent réellement les conséquences sur les droits de l'enfant d'une acceptation, d'un refus ou d'un retrait du statut. En outre, l'attention accordée à la situation individuelle de l'enfant, y compris aux risques qu'il encoure spécifiquement, est rarement suffisante lors de l'étude des demandes de protection internationale des familles.

Tout¹⁶ cela entraîne une situation où les enfants, à l'heure actuelle, ne disposent pas d'une procédure équitable et dépendent des appels pour que leur intérêt supérieur soit pris en compte. Certains d'entre eux ont le droit de rester dans leur pays de résidence, ou pourraient régulariser leur statut¹⁷, mais ils ont reçu une décision de retour et risquent l'éloignement, malgré la violation de leurs droits que cela constituerait.

Il est également difficile pour les enfants d'accéder à un statut stable et sûr, qu'ils soient mineurs ou âgés de 18 ans.

Témoignages de retours

Les effets néfastes des pratiques actuelles sont à la fois manifestes et prouvés. Même si aucun éloignement n'est prévu, les enfants témoignent de sentiments réguliers d'anxiété et de peur face à l'éventualité de l'arrestation et de l'expulsion, ou face à la séparation familiale résultant de l'arrestation et de l'expulsion d'un

parent, d'un frère ou d'une sœur. Cette menace et le risque d'éloignement ont des effets néfastes sur la santé, le bien-être, l'accès aux services et la coopération avec les autorités, y compris avec les personnes chargées de s'occuper des enfants non accompagnés.

Les enfants qui ont vécu une expulsion peuvent souffrir de traumatismes. Cette expérience comprend souvent une intervention de nuit par des forces en uniforme, très peu de temps accordé aux familles pour rassembler leurs effets (dont les documents relatifs à l'éducation et à la santé des enfants), la possibilité que les enfants subissent des violences et/ou voient leurs parents, leurs frères ou leurs sœurs être frappés, la détention administrative ou de longues attentes dans des centres de rassemblement et/ou à l'aéroport. Si cette intervention se déroule pendant l'année scolaire, l'éducation des enfants est interrompue.

Quelques années de résidence suffisent pour influencer le développement des enfants et des jeunes, et cela peut avoir des conséquences négatives sur leur adaptation et leur intégration à un autre pays. Souvent, l'enfant ne considère pas le pays de retour comme « chez lui », mais estime avoir été forcé de partir loin de sa maison, de ses amis, de son école et de son entourage.

Certains enfants ne parlent pas la langue du pays ou de la région où ils sont envoyés, ou n'y sont jamais allés. Certains risquent d'être discriminés ou harcelés, ou de voir leur accès à des services essentiels comme l'éducation ou les soins médicaux réduit.

Peu de programmes de réintégration se concentrent sur les besoins spécifiques en matière de socialisation, d'éducation ou de santé des enfants qui ont été expulsés, et on manque de systèmes de surveillance indépendants permettant d'évaluer leurs résultats. En pratique, l'aide à la réintégration promise n'est pas toujours accessible, et il y a de graves défauts dans la procédure d'information des enfants, dans la recherche de la famille et dans la garantie que les familles disposeront d'infrastructures adaptées et que les enfants non accompagnés seront correctement accueillis à leur arrivée.

Ces expériences vécues pendant l'enfance peuvent également avoir des conséquences de long terme sur le développement cognitif, psychosocial et physique, ainsi que sur les possibilités d'éducation et d'emploi.

Leurs propres mots...

À quatre ou cinq heures du matin, la police est venue nous arrêter. Ils m'ont cassé deux côtes. Un policier me tenait les mains, l'autre s'est agenouillé sur moi et m'a frappé. – Dren

Ils sont venus à deux heures du matin. Ils ont frappé à la porte aussi fort qu'ils ont pu. J'ai cru qu'ils allaient la casser. Personne ne nous a demandé si on voulait partir. Mais ils sont venus souvent, pas seulement le soir de notre expulsion. Les agents de l'immigration confondaient notre nom de famille avec ceux d'autres familles. – Edita

Les souvenirs n'arrêtent pas d'affluer. Je rêve souvent des policiers qui viennent dans notre maison pour nous faire partir. À chaque fois que j'y pense, je me mets à pleurer. Et ensuite je pense juste à me tuer. J'aimerais tellement ouvrir mon cerveau et me débarrasser de tous ces souvenirs et de toutes ces pensées. Mais c'est impossible. – Marigona

Ma langue maternelle, c'est l'allemand, et ma maison, c'est Goppingen. Je ne comprends vraiment pas pourquoi ils m'ont amené ici. – Sedat

Le retour au Nigeria a été très traumatisant. La météo était horrible, l'environnement était vraiment bizarre et je ne dors quasiment plus, je n'arrive plus à compter le nombre de fois où je suis tombée malade. Heureusement, ma maman a toujours pris soin de moi. Mon école et mes amis me manquent beaucoup, et j'espère que je pourrai les revoir un jour. – Empress

Citations de témoignages recueillis par PICUM, « [Écoutez-nous](#) » (2016) et par l'UNICEF, « [Silent Harm](#) » (2012) [en anglais].

Il existe peu de surveillance post-retour, mais des études conduites par l'UNICEF¹⁸ et Save the Children¹⁹ parmi les enfants rapatriés respectivement au Kosovo et en Afghanistan ont donné, entre autres, les résultats suivants :

Enfants rapatriés au Kosovo :

- 1 enfant sur 3 présentait des symptômes d'un état de stress post-traumatique (ESPT), 44 % des enfants souffraient de dépression clinique et 26 % pensaient au suicide.
- 1 famille sur 3 avait à nouveau migré dans l'année suivant son retour, en raison de discriminations dans l'accès aux services, ou de l'absence de logement ou de revenus.

Enfants retournés en Afghanistan :

- 3 enfants sur 4 déclaraient ne pas se sentir en sécurité pendant la procédure de retour, et plus de la moitié des enfants citait des exemples de coercition ou de violence, y compris ceux qui indiquaient avoir effectué un retour volontaire.
- Près de la moitié des enfants sont arrivés en Afghanistan seuls ou accompagnés par la police.
- Seuls trois enfants avaient bénéficié d'un programme spécifique de réintégration.
- 75 % des enfants n'excluaient pas de migrer à nouveau l'année suivante.
- Alors que 45 des 53 enfants allaient à l'école en Europe, seuls 16 y allaient depuis leur retour en Afghanistan. 75 % des enfants indiquent que leur plus grand besoin actuel est l'éducation.
- Presque 1 enfant sur 5 déclare que depuis leur retour, on a tenté de les recruter pour combattre, pour commettre des actes violents ou pour affronter un groupe armé.

PRATIQUES NOTABLES

De nombreux aspects de ces mesures axées sur l'intérêt supérieur et qui visent à identifier une solution durable sont déjà en place dans certains pays, ou sont

en cours de développement. Quelques exemples de ces politiques et ces pratiques prometteuses sont mis à l'honneur dans cette partie.

Un document récent de l'UE sur les enfants migrants souligne la nécessité de suivre des procédures pour trouver des solutions durables dans l'intérêt supérieur de l'enfant²⁰

Communication de la Commission européenne concernant la protection des enfants migrants, avril 2017 :

« 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 cas. »

« 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. »

Conclusions du Conseil de l'UE sur la protection des enfants migrants, juin 2017:

« Soulignent que l'intérêt supérieur de l'enfant doit constituer une considération primordiale dans toutes les actions ou décisions relatives aux enfants, ainsi que dans l'évaluation du caractère approprié de toutes les solutions durables, qu'il s'agisse de la réinstallation, de l'intégration ou du retour, selon leur situation et leurs besoins spécifiques ».

Manuel de l'UE sur le retour, 27 septembre 2017:

Le manuel sur le retour souligne l'importance des solutions durables, et comprend des recommandations sur la conception et l'application des procédures d'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant, notamment dans le cas d'enfants non accompagnés. Ce guide de la Commission européenne, résultat d'une concertation entre les États membres et les parties intéressées, souligne également la nécessité de prendre en compte l'opinion des enfants, de conduire une évaluation individuelle et multidisciplinaire, et de laisser le responsable légal ou l'autorité de protection de l'enfance compétente jouer un rôle (voir p. 44-45).

Dans certains pays, la loi comprend des précautions spécifiques contre le retour forcé d'enfants s'il est contraire à leur intérêt supérieur

Le droit européen impose l'application du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant tout au long des procédures de prise de décision de retour et d'application de ces décisions²¹. Ces mesures doivent être traduites dans la loi, par des précautions et des procédures spécifiques permettant de s'assurer que le retour soit dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Certains pays ont déjà franchi cette étape.

La moitié des États membres de l'UE²², plus la Norvège, indiquent que des dispositions légales ou politiques imposent l'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant avant de la prise d'une décision concernant des enfants non accompagnés²³.

En Italie, pour les enfants non accompagnés, la loi²⁴ stipule qu'un « retour assisté et volontaire » peut être décidé par le tribunal pour enfants si le rapprochement familial dans le pays d'origine ou dans un pays tiers est dans l'intérêt supérieur de l'enfant, et ce après avoir pris en compte l'opinion de l'enfant et de son responsable légal, et après avoir étudié d'une part les résultats de l'évaluation sociale de la situation familiale dans le pays d'origine ou le pays tiers, et d'autre part la situation de l'enfant en Italie. Les enfants ne peuvent pas être expulsés, exception faite des affaires liées à l'ordre public ou à la sécurité de l'État, car cela porte préjudice à leur droit de suivre leurs parents si ces derniers sont expulsés²⁵. Dans les faits, cela signifie que certaines familles sans papiers sont expulsées, mais qu'il existe des protections légales²⁶.

L'Agence suédoise pour la migration travaille en coopération avec les municipalités pour mieux informer les enfants et mieux les aider en vue de leur retour

L'Agence suédoise pour la migration a lancé un projet de coopération avec certaines villes, d'août 2017 à juin 2020, qui vise à ce que le retour des enfants non accompagnés s'inscrive davantage dans la durée grâce à un meilleur partage d'informations, une meilleure coordination et une meilleure formation²⁷.

Alors qu'un statut de résident permanent en Suède était auparavant accordé à presque chaque enfant non accompagné, ils sont de plus en plus nombreux à se voir aujourd'hui refuser ce statut, ou accorder un statut seulement temporaire.

Ce projet favorise la coordination entre les personnes qui sont chargées d'aider les enfants

non accompagnés à l'échelle municipale, y compris leurs responsables légaux. Il permet de partager les informations concernant les lois et les règlements, les procédures, les rôles de chacun et les conséquences possibles, ainsi que l'intérêt supérieur de l'enfant, par le biais de formations et de ressources en ligne, de publications, de tutoriels et de guides pour les professionnels, et d'une plateforme et de conférences en ligne.

Il vise donc à améliorer les informations transmises à l'enfant dès le début de la procédure, ainsi qu'à encourager le soutien, à le préparer à une possible décision de retour et à l'aider à s'épanouir dans son pays d'origine.

La procédure britannique de retour familial comprend des étapes détaillées et documentées, chacune indiquant des précautions spécifiques pour les enfants

À la suite de l'engagement pris en 2010 par le gouvernement britannique de mettre un terme à la détention d'enfants migrants, une nouvelle procédure de retour familial a été développée²⁸. Les familles entrent dans cette procédure lorsqu'elles n'ont plus la possibilité d'interjeter appel, ou lorsqu'elles indiquent souhaiter retourner volontairement dans leur pays d'origine. La procédure ne remet pas la décision de retour en question, mais elle vise à augmenter le recours des familles au retour volontaire assisté (RVA), à garantir que toute application de la décision prenne en compte le bien-être des enfants et de leur famille, à mieux préparer les familles au retour, à leur donner la possibilité de le gérer elles-mêmes et de continuer leurs recours en justice, et à demander que celle-ci réévalue leur situation avant le début des mesures coercitives.

La procédure compte trois étapes principales :

- le « *retour assisté* », où la famille est soutenue dans son retour ;
- le « *retour requis* », où les billets d'avion sont réservés pour la famille et où elle peut bénéficier de transports jusqu'à l'aéroport, mais où elle se déplace néanmoins comme membre de la société civile ; et
- le « *retour garanti* », où tout est organisé et où la famille est escortée.

Bien que plusieurs éléments pratiques de la procédure doivent être améliorés pour mieux respecter les droits de l'enfant, et que l'absence de conseils indépendants dispensés aux familles en RVA soit un problème important, certains aspects de la procédure mettent l'intérêt supérieur de l'enfant au premier plan, comme :

- l'application de la décision par une équipe dédiée de spécialistes en coopération des familles, en lien étroit avec les autorités ;
- la préférence d'un « retour assisté » avec des aides financières et un soutien pour organiser le voyage:
 - contact avec le médecin traitant de la famille (si un formulaire de certificat médical est préalablement fourni pour chaque membre de la famille, qui doit être clairement informée de l'utilisation prévue pour les informations ainsi recueillies) afin de connaître les éventuels

problèmes de santé et les besoins de suivis médicaux ;

- informations adaptées aux enfants fournies aux parents, afin de les aider à expliquer la procédure à leur enfant, et interaction avec ce dernier s'il participe aux réunions avec le spécialiste en coopération des familles ;
- si la procédure en arrive à l'étape « retour garanti » :
 - développement d'un programme de retour individuel comprenant, par exemple, le détail des mesures tenant compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, du bien-être de chaque membre de la famille, l'organisation de chaque étape du retour, de l'arrestation à l'arrivée (y compris les horaires de transport et les trajets), les détails opérationnels (y compris la gestion des effets personnels, des bagages et des animaux de compagnie) et les programmes d'urgence individuels.
 - gestion et développement du programme avec l'*Independent Family Returns Panel* (IFRP), grâce à l'historique migratoire de la famille et à d'autres informations pertinentes (scolarité, santé ou dossier auprès des services sociaux). L'IFRP est composé de professionnels expérimentés aux parcours variés, y compris des experts en protection de l'enfance. Ils adressent des recommandations au ministère britannique de l'Intérieur (*Home Office*) afin de protéger et de promouvoir au mieux le bien-être des enfants pour chaque affaire de retour familial. Aucune action ne peut être entreprise avant réception des recommandations de l'IFRP. Son avis est présumé accepté, et il rédige des rapports publics sur chaque cas où ses recommandations n'ont pas été suivies.
 - Si possible, escorte de la famille depuis son domicile. Cependant, il arrive encore qu'elle soit placée en détention jusqu'à 72 h²⁹ avant le départ. Selon un récent rapport d'inspection concernant la détention d'une famille au Tinsley House Immigration Removal Centre, l'arrestation, la détention et les tentatives d'éloignement des familles depuis le Royaume-Uni ont des effets néfastes sur les enfants et sont souvent inefficaces, car 80 % des familles sont ensuite remises en liberté³⁰.

CONCLUSION

Plusieurs mesures doivent être prises dans les plus brefs délais afin de mieux protéger les droits des enfants dans le cadre des politiques de retour et de leur application. Une procédure orientée vers l'intérêt supérieur de l'enfant, stable et systématique (lancée le plus tôt possible après l'identification et avant la prise de décision) est absolument nécessaire pour améliorer les processus de prises de décisions, pour remplir les obligations des États en matière de droits de l'enfant et pour mieux utiliser les ressources nationales.

Le processus résumé dans ce document garantit que le retour des enfants dans leur pays d'origine n'a lieu que si une procédure équitable établit que le retour est

une solution durable conforme à leur intérêt supérieur. Il inclut également des protections procédurales et opérationnelles, ainsi qu'un système d'aide, qui permettent d'établir avec certitude la date à laquelle le retour coïncide avec l'intérêt supérieur de l'enfant et de garantir que la décision soit appliquée de la manière la mieux adaptée à la situation possible, afin que le retour reste en pratique dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

Plusieurs aspects existent déjà ou sont en cours de développement à l'échelle européenne ou nationale, dans certains États membres, ce qui permet de bénéficier d'une expérience solide pour réformer les politiques et les pratiques.

Notes de bas de page

- 1 Dans cette note d'information, nous utiliserons la terminologie suivante est utilisée conformément à la Directive Retour: « retour » : terme général désignant des politiques et processus nationaux liés au retour et à l'éloignement de personnes non citoyennes de ce pays, ainsi que la décision d'une personne ou d'une famille de retourner, de leur propre chef, dans leur pays d'origine ou de résidence habituelle ; « départ volontaire » : application d'une obligation de quitter le territoire à la suite d'une décision de retour/d'un ordre d'éloignement adressé à un citoyen d'un pays tiers en séjour irrégulier sur le territoire de l'UE. Ce terme correspond à la définition de la Directive Retour, et n'indique pas nécessairement que le départ en question soit complètement volontaire. La procédure telle qu'elle est décrite inclut toujours une aide au retour et à la réintégration, et ce dans l'intérêt supérieur de l'enfant. « Éloignement » : application d'une obligation de retour conformément à une décision de retour/un ordre d'éloignement adressé à un citoyen d'un pays tiers en séjour irrégulier sur le territoire de l'UE. Les directives reflètent les normes minimales. Les cadres juridiques nationaux assortis de garanties plus larges, notamment en ce qui concerne le droit de résidence et l'absence d'expulsion, devraient être pris en compte et les normes pertinentes devraient être appliquées aux niveaux national et local chaque fois qu'elles sont supérieures à celles définies dans le présent guide.
- 2 Des solutions durables peuvent comprendre l'installation et (la poursuite de) l'intégration dans le pays de résidence actuel, le retour et la réintégration dans le pays d'origine, ou le déménagement et l'intégration dans un pays tiers (généralement, dans le cadre d'un rapprochement familial). Par conséquent, l'identification d'une solution durable devrait s'appuyer sur une approche exhaustive, après avoir étudié les différentes possibilités et identifié celle qui permettrait de garantir au mieux l'intérêt supérieur de chaque enfant.
- 3 Au cas par cas, le pays d'origine peut également désigner le pays de résidence, qui signifie généralement le pays où la personne migrante a une résidence permanente et où elle peut gagner sa vie.
- 4 UNICEF, Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme, OIM, Save the Children, PICUM, ECRE et Child Circle, Guide de respect des droits de l'enfant dans les politiques de retour et leur application, 2019. https://picum.org/wp-content/uploads/2019/09/2019_Guidance_childrens_rights_in_return_policies.pdf
- 5 UNICEF, Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme, OIM, Save the Children, PICUM, ECRE et Child Circle.
- 6 La recherche de la famille doit être réalisée uniquement par des acteurs qualifiés suivant un guide d'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant, afin de s'assurer que la reprise du contact ne se fera pas au détriment de cet intérêt supérieur. Elle doit également avoir lieu avec le consentement éclairé de l'enfant (ou, dans certaines circonstances, d'une personne jouissant de l'autorité parentale). Lorsque la famille a été trouvée, afin de décider si une réunification est dans l'intérêt supérieur de l'enfant ou non, il est nécessaire que des acteurs de la protection de l'enfance évaluent, si possible par une procédure d'évaluation de la famille, si cette dernière est disposée et apte à recevoir l'enfant, et à s'en occuper de manière satisfaisante sur le court et le long terme. Il faut également prendre en compte l'opinion de l'enfant et celle de la famille sur une réunification éventuelle.
- 7 Save the Children, [From Europe to Afghanistan, experiences of child returnees](#), 2018 [en anglais]
- 8 Voir par exemple : UNICEF, [Children's rights in return policy and practice in Europe - A discussion paper on the return of unaccompanied and separated children to institutional reception or family](#), 2015 [en anglais] ; Verena Knaus et al (2012) [Silent Harm: A report assessing the situation of repatriated children's psycho-social health](#), UNICEF Kosovo & Kosovo Health Foundation [en anglais].
- 9 Voir par ex. OIM, [Addressing the Needs of Unaccompanied Minors \(UAMs\) in Greece](#), 2015 [en anglais], ou OIM, [Egyptian Unaccompanied Migrant Children: A case study on irregular migration](#), 2016 [en anglais].
- 10 Voir par ex. Save the Children, [From Europe to Afghanistan, experiences of child returnees](#), 2018 [en anglais].
- 11 Voir par ex. ECRE et Save the Children, [Comparative Study on Practices in the Field of Return of Minors](#), décembre 2011 [en anglais].
- 12 Voir par exemple : PICUM, [Untold Stories: Immigration Detention and Deportation](#), 2017 [en anglais] ; PICUM, [Écoutez-nous : Les enfants et les jeunes sans papiers racontent leurs histoires](#), 2016 ; PICUM [Position paper on EU Return Directive](#), avril 2015 [en anglais] ; PICUM, [Protecting undocumented children-Promising policies and practices from governments](#), 2015 [en anglais].
- 13 Voir par exemple : « [Les nouvelles mesures de retours depuis l'Union européenne mettent les enfants en danger](#) », un communiqué conjoint de l'UNICEF, l'OIM, le HCDH, Save the Children, PICUM, la campagne End Child Detention et la Coalition Internationale contre la Détention en réponse à la [Communication de la Commission européenne relative à une politique plus efficace en matière de retour - plan d'action renouvelé](#), 2 mars 2017 (COM(2017) 200 final) et la [Recommandation de la Commission visant à rendre les retours plus effectifs](#), 7 mars 2017 (C(2017) 1600 final). De nombreuses mesures de cette Recommandation figuraient également dans la [Proposition de refonte de la Directive Retour](#), 12 septembre 2018 (COM(2018) 634 final).

- 14 Règlement 862/2007 relatif aux statistiques communautaires sur la migration et la protection internationale, 11 juillet 2007. Ce règlement est en cours de refonte.
- 15 Voir les exemples en Autriche, en Espagne, en Finlande, aux Pays-Bas et au Portugal dans HCDH et DLA Piper, [Admission and stay based on human rights and humanitarian grounds: a mapping of national practice](#), décembre 2018 [en anglais].
- 16 Règlement 862/2007 relatif aux statistiques communautaires sur la migration et la protection internationale, 11 juillet 2007. Ce règlement est en cours de refonte.
- 17 PICUM, [Executive Summary of the Manual on regularisations for children, young people and families](#), 2018 [en anglais].
- 18 Verena Knaus et. al, [Silent Harm: A report assessing the situation of repatriated children's psycho-social health](#), UNICEF Kosovo en coopération avec la Kosovo Health Foundation, mars 2012 [en anglais]. Voir aussi Verena Knaus, [No Place to Call Home: Repatriation from Germany to Kosovo as seen and experienced by Roma, Ashkali and Egyptian children](#), UNICEF Kosovo, août 2011 [en anglais] ; Zevulun, D., Post, W. J., Zijlstra, A. E., Kalverboer, M. E., & Knorth, E. J. (2017), [Migrant and asylum-seeker children returned to Kosovo and Albania: Predictive factors for social-emotional wellbeing after return](#), Journal of Ethnic and Migration Studies, 1-23 [en anglais].
- 19 Save the Children, [From Europe to Afghanistan, experiences of child returnees](#), 2018 [en anglais].
- 20 Voir aussi le Plan d'action de l'UE pour les enfants non accompagnés (2010-2014) et la Directive de l'UE concernant la prévention de la traite.
- 21 En particulier : Charte des droits fondamentaux de l'UE (article 24), Directive Retour (articles 5 et 10).
- 22 L'Autriche, la Belgique, l'Espagne, l'Estonie, la Finlande, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Pologne, la République tchèque, la Slovénie et la Suède.
- 23 European Migration Network, « [Approaches to Unaccompanied Minors Following Status Determination in the EU plus Norway](#) », 2018 [en anglais].
- 24 Loi sur « les mesures de protection pour les mineurs non accompagnés » (loi n. 47/17) [en italien].
- 25 Loi sur l'immigration en Italie (loi n.286/98, article 19, alinéa 2, paragraphe (a) [en italien]).
- 26 Pour les adultes, il est possible d'interjeter appel d'une décision d'expulsion devant le juge de paix, qui est la première instance du système judiciaire italien (loi italienne sur l'immigration (loi n.286/98, article 13 [en italien]). Ils doivent également tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant. Cependant, la demande d'appel est souvent refusée si un ordre de quitter le territoire n'a pas été obéi, ou si la personne a un casier judiciaire.
- 27 Pour plus d'informations, voir European Migration Network, « [Approaches to Unaccompanied Minors Following Status Determination in the EU plus Norway](#) », 2018 [en anglais].
- 28 Pour en savoir plus, voir le site du ministère de l'Intérieur britannique : Home Office, Removals, Enforcement and detention, General Instructions: [Family returns process \(FRP\) Version 4.0](#) [en anglais].
- 29 Cette durée peut être étendue à un maximum de 7 jours en cas d'autorisation du ministère.
- 30 Contrôleur général des lieux de privation de liberté de Sa Majesté, [Report on an unannounced inspection of Family detention, Tinsley House Immigration Removal Centre](#), avril 2018 [en anglais].

This is a joint publication of the Initiative for Children in Migration.
For more information: www.childreninmigration.eu

