



Analyse PICUM

Nouvelle série sur le pacte sur la migration

Les droits des enfants dans le Pacte 2024 sur la migration et l'asile

Analyse par PICUM du règlement sur le filtrage, du règlement relatif aux procédures d'asile, du règlement instituant une procédure de retour à la frontière et d'Eurodac

Octobre 2024



PICUM

Table des matières

Introduction	3
Combien d'enfants seront affectés par le Pacte sur la migration et l'asile ?	4
Les droits des enfants dans le règlement sur le filtrage	6
Mesures prévues par le règlement.	6
Répercussions du règlement sur les enfants.	7
Dispositions générales concernant les enfants.	7
Implication des acteurs de la protection de l'enfance	8
Rétention probable	9
Désignation (ou non) d'un-e responsable légal	11
Jusqu'à 30 enfants non accompagnés par tuteur-trice	12
Évaluation de l'âge et bénéfice du doute.	12
Entretiens d'enfants	12
Accès précaire à un titre de séjour stable	13
Les droits des enfants dans le règlement relatif aux procédures d'asile et dans le règlement instituant une procédure de retour à la frontière	14
Mesures prévues par les règlements.	14
Répercussions des règlements sur les enfants	15
Dispositions générales concernant les enfants.	16
Pas d'implication garantie des acteurs de la protection de l'enfance	16
Garanties procédurales	17
Droits de l'enfant dans les procédures spécifiques.	20
Intégrité physique	23
Accès (ou non) à un-e tuteur-trice	24
Évaluation de l'âge et bénéfice du doute.	29
Accès précaire à un titre de séjour stable.	31
Risque de rétention et de détention de fait.	35
Le départ volontaire dans le cadre du RPRF : un risque d'interdiction d'entrée ?	37
Les droits des enfants dans Eurodac.	39
Les mesures du règlement	39
Répercussions du règlement sur les enfants.	40
Mesures générales concernant les enfants	40
Données biométriques prises à partir de six ans	40
Recours potentiel à la coercition	41
Bénéfice du doute	41
Implication des acteurs de la protection de l'enfance	41
Utilisation limitée des données biométriques des enfants de 6 à 14 ans	42
Annex: Schéma récapitulatif des procédures de filtrage et des procédures à la frontière mises en place par le Pacte sur la migration et l'asile.	44

Introduction

PICUM est un réseau de 160 organisations qui travaillent dans 30 pays, afin de lutter pour la justice sociale et les droits humains des personnes migrantes sans papiers.

Au cours des dernières années, PICUM s'est servi de diverses consultations pour suivre l'avancée du Pacte européen sur la migration et l'asile avant son lancement par la Commission européenne en septembre 2020, puis entre 2020 et 2024 lors des négociations au sein de l'UE, et enfin après son adoption officielle en mai 2024. PICUM [a publié](#) un large éventail d'analyses, de déclarations et de recommandations, souvent conjointement avec des partenaires de la société civile et avec nos membres à travers l'UE.

Malgré nos recommandations et avertissements collectifs sur les répercussions néfastes des réformes proposées sur les droits fondamentaux des personnes migrantes, le texte final du Pacte normalisera l'utilisation arbitraire de la rétention administrative, y compris pour les enfants et les familles. Il augmentera également le profilage racial, utilisera des procédures dites de « crise » pour permettre les refoulements, et renverra les personnes vers de soi-disant « pays tiers sûrs » où elles risquent d'être victimes de violence, d'actes de torture et d'emprisonnement arbitraire.

Le Pacte trahit également l'esprit des politiques existantes de l'UE, telles que le plan d'action sur l'intégration et l'inclusion et le plan d'action contre le racisme, qui reconnaissent les effets croisés du racisme et de la vulnérabilité spécifique des personnes migrantes et réfugiées. En l'état, le Pacte risque de perpétuer des pratiques discriminatoires au sein même des structures censées garantir la justice et la protection pour toutes et tous.

La présente note fait partie d'une série d'analyses de PICUM portant sur les répercussions sur les personnes migrantes sans papiers de plusieurs mesures réglementaires du Pacte européen sur la migration et l'asile. Cette série comprend une analyse du règlement sur le filtrage, du règlement relatif aux procédures d'asile, de la limitation de l'accès aux titres de séjour pour des motifs autres que la protection internationale, ainsi que des garanties en matière de droits de l'enfant dans le règlement sur le filtrage, le règlement relatif aux procédures d'asile, le règlement instituant une procédure de retour à la frontière et le règlement Eurodac.

La présente note porte sur la protection des enfants, sur leur accès à un titre de séjour stable et sur les mesures de protection spécifiques aux enfants prévues dans le Pacte. Le regroupement familial, la réinstallation et la relocalisation ne sont pas abordés dans cette note.

Combien d'enfants seront affectés par le Pacte sur la migration et l'asile ?

Il est difficile de dire combien d'enfants **exactement** seront concernés par le pacte sur les migrations et l'asile. En effet, aucune donnée globale sur le nombre d'enfants concernés par les procédures d'immigration n'est communiquée et publiée pour l'ensemble de l'UE. Nous ne pouvons pas non plus prédire l'avenir.

Toutefois, les données existantes concernant les enfants demandeurs d'asile, sans papiers et réinstallés dans l'UE indiquent que des **centaines de milliers d'enfants seront très probablement affectés chaque année**, quand on sait que :

- 271 515 demandes d'asile concerneront des enfants en 2023.¹
- Plus de 20 000 enfants non accompagnés sont entrés dans l'UE de manière irrégulière en 2023.²
- Plus de 103 235 enfants sans papiers ont été en contact avec la police ou d'autres autorités chargées de l'application de la loi en 2023.³
- 6 650 enfants ont été réinstallés en 2023.⁴

Nous ne savons pas combien d'enfants se sont vu refuser l'entrée dans l'UE en 2023, car les données d'Eurostat sur les refus d'entrée ne permettent pas de les ventiler en fonction de l'âge⁵. Cette situation est en soi problématique, car elle signifie que l'UE ne peut pas prévoir le nombre d'enfants qui auront besoin d'une assistance dans le cadre de la procédure de filtrage, par exemple, et qu'elle ne peut donc pas s'y préparer de manière adéquate.

1 Eurostat, [Demandeurs d'asile par type, nationalité, âge et sexe – données annuelles agrégées](#) (migr_asyappctza) [consulté le 16 avril 2024]

2 Frontex, 26 janvier 2024, [Significant rise in irregular border crossings in 2023, highest since 2016](#) [Le nombre de franchissements de frontières illégaux en nette augmentation, au plus haut depuis 2016, en anglais] [consulté le 16 avril 2024]

3 Eurostat, [Ressortissants de pays tiers repérés en situation illégale – données annuelles \(arrondies\)](#) (migr_eipre) [consulté le 7 août 2024]

4 Eurostat, [Personnes réinstallées par nationalité, âge et sexe – données annuelles](#) (migr_asyresa) [consulté le 16 avril 2024]

5 Eurostat, [Ressortissants de pays tiers auxquels l'entrée a été refusée aux frontières extérieures – données annuelles \(arrondies\)](#) (migr_eirfs) [consulté le 30 août 2024]

Glossaire

Les différents règlements de l'UE entendent par :

« **« Mineur »**, un ressortissant de pays tiers ou un apatride âgé de moins de 18 ans » (art 2(9), RF ; art 3(6), APR)* ;

« **« Mineur non accompagné »**, un mineur qui entre sur le territoire des États membres sans être accompagné d'un adulte qui, selon le droit ou la pratique de l'État membre concerné, en est responsable, et tant que ce mineur n'est pas effectivement pris en charge par un tel adulte, y compris un mineur qui cesse d'être accompagné après son entrée sur le territoire des États membres » (art 2(11), RF ; art 3(7), APR) ;

« **« Représentant »**[.] une personne physique ou une organisation, y compris une autorité publique, désignée par les autorités compétentes, possédant les compétences et les connaissances nécessaires, y compris en ce qui concerne le traitement et les besoins spécifiques des mineurs, pour représenter, assister un mineur non accompagné et agir en son nom, selon le cas, afin de préserver l'intérêt supérieur et le bien-être général de ce mineur non accompagné, et de faire en sorte qu'il puisse bénéficier des droits et respecter les obligations prévues par la présente directive » » (art 2(13), DCA) ;

« **« Enfant sans papiers »**, une personne âgée de moins de 18 ans qui ne dispose pas d'une autorisation de séjour valable dans le pays où elle réside. Elle peut être accompagnée par son ou ses parent-s, ou non accompagnée. Elle peut être née d'un ou de plusieurs parents sans papiers ou être devenu sans papiers lorsqu'elle-même ou ses parents ont perdu leur autorisation de séjour, par exemple en raison de l'expiration de leur visa, de leur titre de séjour ou de leur autorisation de travail, du rejet d'une demande de protection internationale ou de titre de séjour pour d'autres motifs, ou d'une entrée irrégulière.

* La définition internationalement reconnue d'une personne âgée de moins de 18 ans est celle d'un « enfant », conformément à la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant. Par conséquent, PICUM utilise le terme « enfant » plutôt que « mineur-e ».

Liste des acronymes des instruments juridiques

Règlement sur le filtrage	RF
Directive relative aux conditions d'accueil (refonte)	DCA
Règlement relatif aux procédures d'asile	APR
Directive retour	DR
Règlement instituant une procédure de retour à la frontière	RPRF
Règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration	RGAM
Règlement relatif aux conditions que doivent remplir les demandeurs d'asile	RC

Tableau 1 : Liste des acronymes des instruments juridiques

Les droits des enfants dans le règlement sur le filtrage

Le [règlement sur le filtrage](#) (RF) commencera à s'appliquer à partir du 12 juin 2026, 24 mois après son entrée en vigueur (art. 25). La Commission présentera un rapport sur la mise en œuvre du règlement relatif à l'examen analytique en 2028, deux ans après son entrée en vigueur, et l'évaluera tous les cinq ans, la première évaluation étant prévue pour 2031.

Le règlement relatif à l'examen analytique s'applique à l'espace Schengen, y compris aux associés Schengen (Islande, Norvège, Suisse et Liechtenstein). Il n'est pas automatiquement applicable à l'Irlande et au Danemark, qui disposent d'un délai de six mois à compter de son entrée en vigueur pour décider de sa mise en œuvre.

Mesures prévues par le règlement

Le [règlement sur le filtrage](#) introduit une **procédure de filtrage obligatoire qui s'appliquera à tous les ressortissants de pays tiers, y compris les enfants**, qui se trouvent dans l'une des situations suivantes⁶ :

- A demandé une protection internationale lors des contrôles aux frontières ;
- ont débarqué d'une opération de recherche et de sauvetage ;
- se trouvent déjà sur le territoire de l'UE mais ne peuvent prouver qu'elles ont déjà fait l'objet de contrôles aux frontières extérieures, par exemple parce qu'elles ne sont pas en possession d'un document de voyage portant un cachet d'entrée au moment de leur arrestation (article 1er, considérant 18)⁷ ; ou
- a franchi une frontière extérieure de manière non autorisée, sans remplir les conditions d'entrée, sauf s'il est directement renvoyé ou s'il est détenu pendant toute la durée de son séjour dans l'UE, qui devrait être inférieure à 72 heures (art. 5, paragraphe 1, point a), et art. 22, paragraphes 1 et 4, du traité CE). 22(1) et (4) Eurodac).

Les personnes contrôlées doivent rester à la disposition des instances gouvernementales pendant toute la durée du contrôle, soit sept⁸ ou trois⁹ jours au maximum. Pendant cette période, le gouvernement doit procéder à des contrôles de santé, de vulnérabilité et de sécurité, vérifier l'identité de la personne, prendre ses données biométriques, remplir un « formulaire de contrôle » et, enfin, l'orienter vers « la procédure appropriée » ou l'étape suivante.

Les personnes soumises à la procédure de filtrage ne sont pas autorisées à entrer sur le territoire (article 6)¹⁰. Les États membres doivent veiller à ce qu'elles « restent à la disposition » du gouvernement dans les « lieux d'inspection/filtrage » prévus par le droit national (articles 6, 7 et 9). Ce contrôle peut avoir lieu à la frontière extérieure, à proximité de celle-ci ou sur le territoire (article 8).

Si les personnes demandent l'asile, les règles de détention de la directive sur les conditions d'accueil s'appliquent, tandis que celles de la [directive retour](#) s'appliquent aux personnes qui ne demandent pas l'asile (respectivement article 4, paragraphe 1, point B, et article 8, paragraphe 7). (Il convient de noter que

6 La procédure de filtrage ne s'applique pas aux ressortissant-e-s des pays tiers titulaires d'un titre de séjour ou d'un visa de long séjour dans un autre État membre de l'UE vers lequel ils et elles transitent, ni à celles qui ont reçu un visa (autre qu'un récépissé de demande d'asile) à la frontière (art 3 et considérant 14, et art. 6(5) du règlement (UE) 2016/399 (Code frontières Schengen)).

7 La procédure de filtrage sur le territoire s'appliquerait également aux personnes arrêtées pour franchissement illégal d'une frontière interne, si les contrôles aux frontières internes n'ont pas encore été levés (considérant 20).

8 Règle générale (article 8(3)).

9 Pour les personnes découvertes sur le territoire, l'option 3 de la liste ci-dessus (art 8(4)).

10 Pour en savoir plus sur la « fiction de non-entrée », voir la partie « Perpétuer la fiction de non-entrée », p.33

l'article 8, paragraphe 8, du règlement sur le filtrage impose aux États membres de veiller à ce que « toutes les personnes soumises au filtrage bénéficient d'un niveau de vie qui garantisse leur subsistance, protège leur santé physique et mentale et respecte leurs droits au titre de la Charte »).

À l'issue de l'examen, ou lorsque la durée maximale de trois ou sept jours est atteinte, les personnes sont orientées vers des procédures d'asile¹¹ ou de retour (article 18). L'accès des personnes aux titres de séjour pour d'autres motifs (par exemple, la traite, les motifs humanitaires, les droits de l'enfant,

etc.) sera très difficile, car le règlement ne précise pas que les personnes peuvent demander ces titres pendant l'examen préliminaire sera très difficile, car le règlement ne précise pas que les personnes peuvent demander ces titres pendant qu'elles font l'objet d'une vérification. Au lieu de cela, il met la responsabilité sur les États membres en se référant à l'article 6, paragraphe 5, du code frontières Schengen, qui permet aux États membres de laisser entrer des personnes sur le territoire « pour des raisons humanitaires, des raisons d'intérêt international ou en raison d'obligations internationales » (art. 18, paragraphe 1).

Répercussions du règlement sur les enfants

Le règlement sur le filtrage **s'applique aux enfants comme aux adultes**. Il n'y a pas d'exception.

Dans cette section, nous abordons les dispositions générales concernant les enfants, l'implication des acteurs de la protection de l'enfance, le risque de détention, l'accès des enfants non accompagnés à un-e tuteur-trice, l'évaluation de l'âge, les entretiens et l'accès aux titres de séjour pour des motifs autres que la protection internationale.

Dispositions générales concernant les enfants

Comme indiqué précédemment, le règlement sur le filtrage s'applique aussi bien aux enfants qu'aux adultes. Certaines dispositions standard de protection sont incluses dans le règlement, soit à l'article 13 (« garanties pour les mineurs »), soit ailleurs. Il s'agit notamment des dispositions suivantes :

- « l'intérêt supérieur de l'enfant devrait toujours être une considération primordiale » (considérant 25, art 13(1)).
- Les informations données aux enfants doivent être « fournies d'une manière adaptée aux enfants et à leur âge et avec la participation du représentant ou de la personne visée à l'article 13, paragraphes 2 et 3 », (art. 11(3)).
- « Lorsqu'il existe des indices de vulnérabilité ou de besoins particuliers en matière d'accueil ou de

procédure, le ressortissant de pays tiers concerné reçoit en temps utile un soutien approprié au regard de sa santé physique et mentale dans des installations adéquates. Dans le cas de mineurs, le soutien est apporté d'une manière adaptée aux enfants et à leur âge par du personnel formé et qualifié pour s'occuper de mineurs, et en coopération avec les autorités nationales de protection de l'enfance » (art 12(4), Contrôles sanitaires préliminaires et vulnérabilités)

- Selon le considérant 26, « [L]ors de l'application du présent règlement, les États membres devraient veiller au respect de la dignité humaine, et ils ne devraient exercer à l'encontre des personnes aucune discrimination fondée sur le sexe, la race, la couleur, les origines ethniques ou sociales, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle »
- La Charte des droits fondamentaux s'applique, bien entendu, et elle est mentionnée spécifiquement dans le considérant 25 relativement à l'intérêt supérieur de l'enfant. L'article 1 du RF précise que le mécanisme de suivi indépendant mis en place contrôle le respect de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

11 Ou, le cas échéant, des dispositifs de relocalisation ou d'autres mécanismes de solidarité.

! La [liste de contrôle opérationnelle \(pour la mise en œuvre\)](#) exige des États membres qu'ils révisent ou développent des processus, des procédures et/ou des POP afin d'évaluer l'intérêt supérieur de l'enfant et de s'assurer qu'il est considéré comme prioritaire dans toutes les procédures et dans l'accueil.¹²

Implication des acteurs de la protection de l'enfance

Le règlement sur le filtrage était l'occasion de renforcer la participation et la collaboration des autorités chargées des migrations et de la protection de l'enfance, ainsi que la présence de ces dernières dans tous les espaces de migration où se trouvent des enfants (frontières, centres de détention, d'accueil, de retour, etc.). Dans cette optique, le texte final du règlement sur le filtrage aurait pu prévoir des exigences plus strictes pour les États membres afin de garantir l'établissement de ce lien.

- L'article 12(4) sur les contrôles sanitaires préliminaires et les vulnérabilités établit que le soutien aux enfants « est apporté [...] en coopération avec les autorités nationales de protection de l'enfance. Selon le considérant 25, « [l]es autorités de protection de l'enfance devraient, chaque fois que cela s'avère nécessaire, être étroitement associées au filtrage pour veiller à ce que l'intérêt supérieur de l'enfant soit dûment pris en compte tout au long du filtrage ».
- Le considérant 24 et l'article 8(9) mentionnent également les autorités de protection de l'enfance : « [l]es autorités nationales de protection de l'enfance et les autorités nationales chargées de la détection et de l'identification des victimes de la traite des êtres humains ou les mécanismes équivalents sont également associés aux contrôles, le cas échéant ».

Le principal problème est que le règlement sur le filtrage n'exige pas que les autorités chargées de la protection de l'enfance soient présentes dans les lieux de filtrage, mais plutôt qu'elles soient appelées ou contactées par les autorités chargées des migrations si ces dernières

le jugent nécessaire. Cette condition peut réduire la probabilité que les besoins de protection de l'enfance soient détectés et que les enfants soient placés sous la protection de l'enfance si nécessaire.

! Le [Plan commun de mise en œuvre](#) de la Commission européenne souligne explicitement que « dans la mise en œuvre du pacte, les États membres doivent toujours veiller à ce que la protection de l'enfance occupe une place centrale », conformément à la [Recommandation de la Commission sur les systèmes intégrés de protection de l'enfance](#) de 2024¹³. Le Plan commun de mise en œuvre demande également aux États membres de « réexaminer ou mettre en place des flux de travail, des protocoles et des processus pour garantir que l'intérêt supérieur de l'enfant est examiné à titre individuel et que la priorité lui est donnée à toutes les étapes de la procédure » et de « garantir un système intégré de gestion des dossiers en synergie avec les services nationaux de protection de l'enfance, des organisations internationales et des organisations de la société civile, en particulier dans les processus de soutien opérationnel et de suivi ; veiller à ce que toutes les procédures et tous les régimes d'accueil pertinents soient adaptés de manière à tenir compte en priorité de l'âge, des besoins et des vulnérabilités des enfants »¹⁴. La Recommandation de 2024 sur les systèmes intégrés de protection de l'enfance inclut, entre autres, la recommandation de mettre en place des systèmes nationaux intégrés de protection de l'enfance dotés de ressources suffisantes et capables de faire face à la diversité des situations dans lesquelles se trouvent les enfants en migration¹⁵.

12 Commission européenne, 2024, [Liste de contrôle opérationnelle et liste des actes d'exécution et des actes délégués de la Commission devant être adoptés pour la mise en œuvre du pacte sur la migration et l'asile](#), p.22

13 Commission européenne, 2024, [Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : Plan commun de mise en œuvre du pacte sur la migration et l'asile](#), COM(2024)251 final, p. 35

14 Ibid., p. 38

15 Commission européenne, 2024, [Recommandation de la Commission du 23.4.2024 relative au développement et au renforcement de systèmes intégrés de l'enfant](#)

! La liste de contrôle opérationnelle, en annexe du Plan commun de mise en œuvre, énumère les responsables de la protection de l'enfance parmi le personnel nécessaire à recruter pour les procédures frontalières¹⁶. Elle exige également que les États membres envisagent « un système intégré de gestion des dossiers en synergie avec les services nationaux de protection de l'enfance et les partenariats avec des organisations internationales et de la société civile »¹⁷.

Rétention probable

Le règlement sur le filtrage permet la rétention d'enfants, qu'ils (ou leurs parents) aient demandé l'asile ou non, car ils doivent rester « à la disposition des autorités de filtrage » (art. 6, 7, 9). **Les conditions à remplir dépendent du fait qu'ils ont demandé l'asile ou non. Dans l'affirmative, la directive relative aux conditions d'accueil s'applique** (art 4(1)b). **Dans le cas contraire, c'est la directive retour qui s'applique** (article 8, paragraphe 7). Les deux instruments autorisent la rétention des enfants.

Le Comité des droits de l'enfant des Nations unies et le Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille considèrent que **la rétention d'enfants par les services d'immigration constitue une violation de la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant**.¹⁸ Cependant, **l'UE autorise la rétention d'enfants dans le cadre de l'immigration et ne respecte donc pas ces normes internationales**. La liste des conditions qui devraient être remplies avant ou pendant la détention d'enfants dans cette note d'information ne doit pas être interprétée comme une approbation de la rétention en elle-même.

Conditions de rétention

La [Directive relative aux conditions d'accueil](#) (DCA) établit que, « en règle générale », les enfants et les familles ne devraient pas être placés en rétention (art. 13(2)), mais « placés dans des lieux adaptés, spécialisés dans l'hébergement des mineurs, y compris, le cas échéant, dans des placements communautaires non privatifs de liberté » (considérant 40). Toutefois, il est possible de les placer en détention dans des circonstances exceptionnelles, en tant que mesure de dernier recours et après qu'il a été établi que d'autres mesures alternatives moins coercitives ne peuvent être appliquées efficacement, et après que la détention a été jugée comme étant dans leur intérêt supérieur.

La DCA énumère deux circonstances dans lesquelles un enfant peut être détenu : « a) dans le cas des mineurs accompagnés, si le parent du mineur ou la personne qui a la charge du mineur à titre principal est placé en rétention ; ou b) dans le cas des mineurs non accompagnés, si le placement en rétention protège le mineur »¹⁹, si cela est estimé être dans son intérêt supérieur (art. 13(2)). Le considérant 40 précise que « le principe de l'unité de la famille devrait généralement conduire au recours à des alternatives appropriées au placement en rétention pour les familles avec mineurs, dans un lieu d'hébergement approprié pour elles » (voir aussi art 13(2)).

La DCA prévoit également des conditions que les centres de rétention doivent respecter. Parmi elles se trouvent entre autres l'accès à des espaces en plein air (art 12(2)), l'accès à l'éducation (art 16) ainsi qu'à des activités de loisirs et des jeux (art 13(2)). Les familles avec enfants doivent bénéficier d'un hébergement séparé garantissant l'intimité dans des « centres de rétention adaptés aux besoins des mineurs » (art 13(4)). Les articles 26 et 27 citent les autres protections qui s'appliquent aux enfants ou aux enfants non accompagnés, y compris l'accès aux services de réadaptation et aux soins de santé mentale pour les enfants victimes²⁰ (art 26(4)). Néanmoins, la

16 Commission européenne, 2024, Liste de contrôle opérationnelle et liste des actes d'exécution et des actes délégués de la Commission devant être adoptés pour la mise en œuvre du pacte sur la migration et l'asile, p. 5

17 Ibid, p. 22

18 Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et Comité des droits de l'enfant, 2017, [Observation générale conjointe n° 3 du Comité des travailleurs migrants et n° 22 du Comité des droits de l'enfant dans le contexte des migrations internationales : Principes généraux](#)

19 L'article 11(5) de la DCA impose le réexamen d'office de la rétention « à intervalles raisonnables » ou sur demande de la personne concernée ; le même article impose des réévaluations plus régulières, d'office, en cas de rétention d'un enfant non accompagné.

20 « Les États membres font en sorte que les mineurs qui ont été victimes de toute forme d'abus, de négligence, d'exploitation, de torture, de traitements cruels, inhumains et dégradants, ou ont souffert de conflits armés, aient accès à des services de réadaptation ; ils veillent à ce que des soins de santé mentale appropriés soient dispensés et que les victimes aient accès, si besoin est, à un soutien qualifié » (art 26(4)).

DCA permet également de déroger à ces exigences aux postes frontières ou dans les zones de transit « dans des cas dûment justifiés et pour une durée raisonnable devant être la plus brève possible » (art 13(6)).

Conformément à la [directive retour](#) (DR), la rétention ne peut être appliquée que si aucune autre mesure moins coercitive n'est possible (article 15). Les enfants non accompagnés et les familles avec enfants ne peuvent être placés en détention qu'en dernier recours et pour « la période appropriée la plus brève possible » (art. 17(1)). Comme pour les adultes, leur rétention doit être ordonnée et motivée par écrit (art. 15(2)). Et ils doivent être libérés immédiatement s'il n'y a pas de perspective de retour (art. 15(4)). Cela signifie que **les enfants de familles qui ne demandent pas l'asile ne peuvent être placés en détention que si cela est nécessaire pour atteindre l'objectif spécifique : le retour. Si le retour n'est pas possible, ils ne peuvent pas être placés en détention (y compris dans le cadre d'une alternative à la détention).**

Pendant leur rétention, les enfants doivent pouvoir accéder au système d'éducation de base en attendant leur retour (article 14, § 1, c). L'article 17 de la directive retour limite en outre la rétention des enfants à la détention dans des locaux séparés garantissant l'intimité, où les enfants peuvent avoir des activités de loisirs et, en fonction de la durée de leur rétention, avoir accès à l'éducation. Les enfants non accompagnés doivent être hébergés dans des institutions où le personnel et les installations tiennent compte des besoins liés à leur âge.

! Notez que le Plan commun de mise en œuvre de la Commission européenne indique à tort que les installations de filtrage « pour les migrants en situation irrégulière » doivent satisfaire aux conditions de la directive retour²¹. Cependant, le règlement sur le filtrage indique clairement que les conditions des installations ne dépendent pas du passé de la personne, mais de son choix de demander l'asile ou non pendant le filtrage.

Risque de détention de fait

Bien que la DCA et la DR prévoient des critères clairs à remplir avant de placer quelqu'un en rétention, en particulier des enfants, le fait que les États membres doivent veiller à ce que les personnes soumises au filtrage restent disponibles fait craindre un recours généralisé à la [détention de fait](#) (c'est-à-dire une mesure qui, dans la pratique, équivaut à une privation de liberté, mais que les États ne qualifient pas officiellement comme telle, et pour laquelle des garanties ne sont pas appliquées). Les hotspots des îles grecques de la mer Égée, auxquels s'apparente la procédure de filtrage²², ont par exemple brouillé les frontières entre la restriction et la privation de liberté et conduit à des pratiques de détention de facto, bien que la loi ne mentionne que les restrictions de liberté, et non la détention.

! Il convient de noter que le Plan commun de mise en œuvre de la Commission européenne confirme nos inquiétudes quant au risque de détention de fait et à l'utilisation croissante d'alternatives à la détention lorsque celle-ci n'est pas justifiée (et donc qu'une ATD ne l'est pas non plus). Le Plan commun de mise en œuvre stipule que « [l]es États membres devront prendre les actions appropriées pour veiller à ce que les migrants restent à la disposition des autorités pendant le filtrage et les procédures à la frontière (et à ce qu'ils ne puissent pas entrer de manière irrégulière ni se déplacer sans autorisation). Ces actions pourraient comprendre des protocoles prévoyant une évaluation des mesures visant à limiter le risque de fuite, y compris des mesures de substitution à la rétention (qui devraient être définies par la loi), notamment pour les familles avec enfants, et le recours éventuel au placement en rétention »²³.

21 Commission européenne, 2024, [Communication de la Communication au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : Plan commun de mise en œuvre du pacte sur la migration et l'asile](#), COM(2024)251 final, p. 12

22 Refugee Support Aegean, HIAS, Greek Council for Refugees, Legal Center Lesbos, Danish Refugee Council, Fenix, Actionaid et Mobile Info Team, 2021, [The Workings of the Screening Regulation Juxtaposing proposed EU rules with the Greek reception and identification procedure](#). [Le fonctionnement du règlement sur le filtrage : La superposition des règlements européens proposés et des procédures grecques en matière d'accueil et d'identification, en anglais].

23 Commission européenne, 2024, [Communication de la Communication au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : Plan commun de mise en œuvre du pacte sur la migration et l'asile](#), COM(2024)251 final, p. 12

Désignation (ou non) d'un-e responsable légal

Les enfants non accompagnés ne peuvent pas se voir désigner un-e tuteur-trice²⁴ (« représentant-e »)²⁵ au cours de la procédure de filtrage, même s'ils se trouvent dans une phase critique de leur processus de migration. L'article 13, paragraphe 3, exige que les États membres désignent un-e tuteur-trice (représentant-e) « dès que possible »²⁶. Toutefois, il ne fixe pas de date limite pour cette désignation, au mépris des recommandations internationales²⁷ et des meilleures pratiques de l'UE²⁸.

Le règlement prévoit ce qui doit être fait dans l'intervalle. L'article 13(3) stipule que, « lorsqu'un représentant n'a pas été désigné », les États membres peuvent désigner « une personne formée à la sauvegarde de l'intérêt supérieur et au bien-être général du mineur » pour « agir provisoirement » en tant que représentant-e (art. 13(3)).

Des dispositions similaires figurent dans le règlement relatif aux procédures d'asile et dans la directive relative aux conditions d'accueil²⁹, institutionnalisant ainsi une pratique déjà mise en œuvre dans au moins 12 États membres. Dans ces douze États membres, les enfants non accompagnés se trouvant aux frontières se voient attribuer une « personne de confiance » à la place du ou de la tuteur-trice³⁰. Dans les 15 États membres restants

de l'UE 27, le pacte crée ainsi un nouveau rôle jamais vu auparavant, tout en établissant des exigences minimales communes pour les 12 États membres où cette pratique est déjà en vigueur.

Exigences qualitatives

L'article 13, paragraphe 3, énonce certaines exigences auxquelles la personne doit satisfaire, notamment : être « **formée à la sauvegarde de l'intérêt supérieur et au bien-être général du mineur accompagné et assiste le mineur non accompagné lors du filtrage d'une manière adaptée aux enfants et à leur âge et dans une langue qu'il peut comprendre** » (art 13(3)). L'article 13, paragraphe 4, poursuit : « La personne chargée d'accompagner et d'assister un mineur non accompagné [si un-e tuteur-trice ou représentant-e n'a pas été désigné n'est pas une personne chargée d'un ou de plusieurs éléments du filtrage, agit en toute indépendance et ne reçoit d'ordre d'aucune personne chargée du filtrage ou des autorités de filtrage. Ces personnes accomplissent leurs tâches conformément au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant et possèdent les compétences et la formation requises à cette fin. Afin d'assurer le bien-être et le développement social du mineur, cette personne n'est remplacée qu'en cas de nécessité ».

24 Le règlement sur le filtrage ne parle pas de « tuteur » mais de « représentant ». Seul le [Règlement relatif aux conditions que doivent remplir les demandeurs d'asile](#) (RC) utilise le terme de « tuteur », qui est désigné après que l'enfant non accompagné s'est vu accorder la protection internationale (c'est-à-dire après la reconnaissance de son statut de réfugié-e ou l'octroi d'une protection subsidiaire) (art 33 RC). Cette personne peut être la même que le ou la représentant-e désigné en vertu de l'APR, qui peut être la même personne que celle désignée pendant le filtrage.

25 Bien que l'on parle généralement de « tuteur-trice », le droit communautaire utilise plusieurs termes (voir l'encadré p.24). Un-e tuteur-trice est « une personne indépendante désignée pour agir au nom d'un enfant, en l'absence d'un ou des deux parents ou adulte responsable de l'enfant en droit ou en fait, qui protège l'intérêt supérieur de l'enfant ainsi que son bien-être et, à ces fins, complète la capacité juridique limitée de l'enfant, si nécessaire, de la même manière qu'un parent » (Source : Commission européenne, [Glossary «guardian»](#) [Glossaire « tuteur », en anglais][consulté le 16 avril 2024])

26 Le ou la tuteur-trice/représentant-e devrait être la même personne que celle désignée tutrice/représentante dans le cadre de la DCA.

27 Comité des Nations unies pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et Comité des Nations unies des droits de l'enfant, 2017, [Observation générale conjointe no 4 \(2017\) du Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et no 23 \(2017\) du Comité des droits de l'enfant sur les obligations des États en matière de droits de l'homme des enfants dans le contexte des migrations internationales dans les pays d'origine, de transit, de destination et de retour](#), §17 (i) et (j).

28 Agence des droits fondamentaux et Commission européenne, 2015, [La tutelle des enfants privés de soins parentaux : Manuel destiné à renforcer les régimes de tutelle afin qu'ils répondent aux besoins spécifiques des enfants victimes de la traite des êtres humains](#)

29 Selon le considérant 45 de la directive relative aux conditions d'accueil, la personne ad interim « pourrait être, par exemple, un employé d'un centre d'hébergement, d'un service de garde d'enfants, de services sociaux ou d'un autre organisme compétent désigné pour s'acquitter des tâches d'un représentant ». Il précise également que cette personne ne doit pas avoir de conflit d'intérêts. Ce point est différent dans le règlement sur le filtrage.

30 Il s'agit des pays suivants (en mars 2021) : l'Allemagne, la Belgique, le Danemark, la France, la Hongrie, l'Irlande, la Lituanie, les Pays-Bas, la Roumanie, la Slovénie et la Tchéquie. Cette mesure est également appliquée en Macédoine du Nord et en Serbie, des candidats officiels à l'intégration dans l'UE. Agence des droits fondamentaux, 2022, [Guardianship systems for unaccompanied children in the European Union. Developments since 2014](#) [Les systèmes de tutelle pour les enfants non accompagnés dans l'Union européenne : Évolution de la situation depuis 2014, en anglais], p. 47

Le ou la tuteur-trice ou représentant-e « a les compétences nécessaires et l'expertise, y compris en ce qui concerne le traitement et les besoins spécifiques des mineurs. Le ou la représentant-e agit afin de sauvegarder l'intérêt supérieur et le bien-être général du mineur et afin que le mineur non accompagné puisse bénéficier des droits et se conformer aux obligations au titre du présent règlement » (article 13, paragraphe 3).

Note sur les enfants séparés

Le règlement relatif à l'examen préliminaire, comme d'autres textes législatifs de l'UE, ne fait pas de différence entre les enfants séparés et les enfants non accompagnés. **Les enfants séparés doivent être traités comme des enfants non accompagnés puisqu'ils n'ont pas de titulaire de l'autorité parentale.**

L'article 13, paragraphe 2, précise que « [a]u cours du filtrage, le mineur est accompagné d'un membre adulte de sa famille, s'il y en a un de présent ». L'article ne fait pas référence aux parents de l'enfant, ce qui signifie que les enfants isolés doivent être assistés tout au long de la procédure de filtrage à la fois par le ou la tuteur-trice ou la « personne formée » et par au moins un des membres adultes de la famille qui les accompagnent mais qui ne sont pas leur tuteur-trice légal-e.

Jusqu'à 30 enfants non accompagnés par tuteur-trice

Les tuteurs-trices et la « personne formée » **peuvent aider jusqu'à 30 enfants non accompagnés à la fois** (article 13, paragraphe 5).

S'il est bon qu'un plafond soit inclus dans le règlement, il est beaucoup plus élevé que les maxima actuels dans certains États membres. Par exemple, la Finlande n'autorise que 10 enfants par tuteur-trice dans la phase initiale (d'accueil). L'Italie³¹ et la Slovaquie³² n'autorisent que trois enfants par tuteur-trice³³. Ainsi, si le chiffre de 30 représente une amélioration pour des pays comme l'Allemagne³⁴ (et ne change rien pour la Hongrie), il se

traduit par une multiplication par trois ou dix du nombre d'enfants pris en charge par un-e tuteur-trice dans plusieurs pays.

Trente enfants, c'est beaucoup d'enfants à prendre en charge. Il est douteux que les tuteurs-trices ou la « personne formée » désignée ad interim puissent assister correctement autant d'enfants ou faire leur travail conformément aux exigences du règlement ou aux principes du réseau européen de la tutelle.³⁵

Évaluation de l'âge et bénéfice du doute

Le règlement sur le filtrage ne contient **aucune référence ou disposition concernant l'évaluation de l'âge ou le principe du bénéfice du doute**. Logiquement, cette omission, combinée au fait que le règlement doit être mis en œuvre dans l'intérêt supérieur de l'enfant et de la Charte (respectivement art. 13 et 3), doit être comprise comme signifiant que **les autorités ne peuvent pas mettre en doute l'âge d'une personne au cours de la procédure de filtrage. En d'autres termes, les autorités doivent supposer que toutes les personnes qui disent être des enfants sont des enfants et leur appliquer les garanties prévues par le règlement** (en ce qui concerne les conditions de détention, la fourniture d'informations adaptées, la désignation d'un-e tuteur-trice, etc.).

Entretiens d'enfants

Compte tenu de l'objectif du règlement sur le filtrage, on peut s'attendre à ce que les enfants **non accompagnés**³⁶ soient interrogés à des fins de dépistage. L'article 13, paragraphe 2, montre que les enfants **vivant dans des familles** seront ou pourraient également être interrogés, puisque l'article stipule que les enfants sont examinés en présence d'un membre adulte de la famille, s'il y en a un. Cette hypothèse est encore renforcée par le considérant 33, qui porte sur le contenu du formulaire de filtrage devant être « mis à la disposition » de la personne concernée et « fourni à l'adulte ou aux adultes

31 Cela concerne les tuteurs-trices volontaires en Italie.

32 Ou cinq maximum, si aucun-e autre tuteur-trice ne peut être désigné.

33 Agence des droits fondamentaux, 2022, [Guardianship systems for unaccompanied children in the European Union. Developments since 2014](#) [Les systèmes de tutelle pour les enfants non accompagnés dans l'Union européenne : Évolution de la situation depuis 2014, en anglais], pp. 30-31

34 50 maximum par tuteur-trice.

35 Réseau européen de la tutelle, n.d., [Normes de tutelle : Normes pour un régime de tutelle pour les enfants non accompagnés ou séparés](#)

36 Et séparés.

responsables de l'enfant. Dans le cas de mineurs non accompagnés, les informations contenues dans le formulaire de filtrage devraient être fournies au représentant ou à la représentante de l'enfant ou à la personne formée pour protéger l'intérêt supérieur et le bien-être général du mineur ». Cela confirme que les enfants des familles seront probablement interrogés eux aussi.

Le règlement ne prévoit pas de normes minimales, de garanties ou de références concernant les entretiens adaptés aux enfants ou la collecte ou l'interprétation des informations à inclure dans le formulaire de filtrage. Les législateurs se sont contentés d'inclure une référence à l'intérêt supérieur de l'enfant en tant que « considération primordiale » lors du filtrage, ce qui englobe logiquement l'entretien lui-même (article 13)³⁷.

Accès précaire à un titre de séjour stable

Comme nous l'avons mentionné plus haut, l'un des problèmes fondamentaux du règlement sur le filtrage est la difficulté qu'il crée pour les personnes d'accéder à un titre de séjour pour tout autre motif que l'asile – y compris pour les enfants. Le règlement sur le filtrage mentionne formellement l'asile et le retour comme les deux résultats possibles de la procédure d'examen préliminaire. Toutefois, **compte tenu de l'applicabilité de l'article 6, paragraphe 5, du code frontières Schengen, de l'article 6, paragraphe 4, de la directive « retour » et des normes européennes et internationales³⁸, il faut en déduire que les personnes soumises à cette procédure devraient avoir accès à un éventail plus large de titres de séjour régis par le droit européen et national, notamment pour des raisons humanitaires, familiales et de santé, pour protéger l'intérêt supérieur de l'enfant et pour des raisons professionnelles³⁹.** L'absence d'évaluation de ces titres de séjour pourrait conduire à des violations du droit international et européen⁴⁰, y compris du principe de non-refoulement⁴¹.

37 Dans l'attente de la mise en place de normes et protections minimales, le [VEGA handbook : Children at land borders. Children at risk on the move. Guidelines for border guards](#) [Manuel VEGA : Les enfants aux frontières terrestres, les enfants vulnérables en déplacements – Conseils opérationnels à l'intention des garde-frontières, en anglais] de Frontex (2019) devrait être une lecture obligatoire.

38 PICUM, 2022, [Obstacles au retour : la protection dans les cadres internationaux, européens et nationaux](#)

39 Voir [les différentes ressources de PICUM sur la régularisation et l'accès à un titre de séjour stable](#) pour un aperçu des motifs de séjour.

40 PICUM, 2021, [Why is the Commission's push to link asylum and return procedures problematic and harmful?](#) [Pourquoi la volonté de la Commission de relier l'asile et les procédures de retour est-elle problématique et néfaste ?, en anglais]

41 PICUM, 2023, [FAQ Non-refoulement in the context of the EU Pact on Migration and Asylum](#) [FAQ : Le principe du non-refoulement dans le cadre du Pacte européen sur la migration et l'asile, en anglais]

Les droits des enfants dans le règlement relatif aux procédures d'asile et dans le règlement instituant une procédure de retour à la frontière

Une fois que l'examen préliminaire est terminé et que les personnes introduisent une demande d'asile, le contenu du [règlement relatif aux procédures d'asile](#) (APR) s'applique. Le [règlement instituant une procédure de retour à la frontière](#) (RPRF) complète la directive retour (DR) existante, en créant une procédure spécifique pour les personnes dont la demande d'asile a été rejetée ou qui se sont vu refuser l'entrée, dans le cadre des procédures frontalières (voir ci-dessous)⁴².

L'APR vise à harmoniser les procédures d'octroi et de retrait de la protection internationale, dans le but de limiter les mouvements secondaires des demandeurs-euses « au cas où de tels mouvements seraient dus aux différences existant entre les cadres juridiques nationaux » (considérant 7 de l'APR). Il s'applique à toutes les demandes de protection internationale présentées sur le territoire, aux frontières extérieures, dans la mer territoriale et dans les zones de transit des États membres, y compris aux enfants non accompagnés et aux familles avec des enfants de tous âges (art. 2, APR). Le RPRF s'applique également à tous les enfants.

Nous ne couvrirons pas l'intégralité du système mis en place par le RPA et le RBPR, car une grande partie de ce système n'entre pas dans le champ d'action de PICUM⁴³. Nous nous concentrons ici sur les éléments qui sont pertinents pour les enfants, en particulier les enfants qui n'avaient pas de papiers et qui sont entrés dans le système de contrôle, ou qui risquent de devenir des sans-papiers.

Comme pour les autres règlements qui composent le Pacte, les États membres devront créer un plan national de mise en œuvre avant le 12 décembre 2024 et le mettre en œuvre avant le 1er juillet 2026 (art. 75 APR). Le règlement est applicable à partir du 12 juin 2025 (art 79).

Note sur l'application géographique : le règlement relatif aux procédures d'asile est applicable à tous les États membres de l'UE, à l'exception du Danemark. L'Irlande, qui n'était pas liée par la précédente directive sur les procédures d'asile, a confirmé sa décision d'y adhérer. Le règlement instituant une procédure de retour à la frontière, contrairement à l'APR, s'appliquera également au Danemark et aux pays associés à l'espace Schengen (Islande, Norvège, Suisse et Liechtenstein).

Mesures prévues par les règlements

Comme l'expliquent les préambules de l'APR et du RPRF, « [a]près le filtrage, les ressortissants de pays tiers et les apatrides devraient être orientés vers la

procédure appropriée d'asile ou de retour, ou se voir refuser l'entrée » (considérant 6 RPRF, considérant 57 APR). Si la personne dépose une demande d'asile

42 Le contenu du règlement instituant une procédure de retour à la frontière faisait initialement partie de la proposition de règlement relatif aux procédures d'asile, mais il en a été extrait à la fin des négociations, et un instrument séparé a été mis en place. Ces deux règlements sont étroitement liés, et nous les étudions donc ensemble.

43 Voir par exemple ECRE, 2024, [Comments on the Asylum Procedure Regulation](#) [Commentaires sur le règlement relatif aux procédures d'asile, en anglais], pour consulter une analyse des domaines sur lesquels PICUM ne travaille pas.

au cours de la phase de filtrage, elle peut être affectée à différentes procédures d'asile : la procédure « normale » et les procédures spéciales, c'est-à-dire les procédures accélérées et les procédures aux frontières. L'affectation à des procédures spéciales dépend d'une série de conditions à remplir⁴⁴ et de l'évaluation par les États membres d'une série de facteurs (décrits ci-dessous)⁴⁵.

La procédure d'asile à la frontière « devrait être aussi courte que possible », mais elle peut durer jusqu'à 12 semaines⁴⁶ (considérant 68 et art 51, APR). Si sa demande d'asile à la frontière n'aboutit pas⁴⁷, la personne est orientée vers une procédure de retour à la frontière, qui est régie par le règlement relatif à la procédure de retour à la frontière (article 1, paragraphe 1, du RPRF) et les dispositions de la directive retour (notamment les dispositions relatives à la sauvegarde, considérant 8,

article 4, paragraphe 3, du RPRF)⁴⁸. Si la personne n'est pas renvoyée dans un délai de 12 semaines, la procédure de retour se poursuit, mais cette fois en vertu des règles de la directive retour (considérant 10, article 4, paragraphe 4, du RPRF).

La fiction de non-entrée⁴⁹ s'applique à la procédure d'asile à la frontière et à la procédure de retour à la frontière, à moins que les procédures ne puissent être clôturées dans les délais de 12 semaines (voir plus loin). Après cette période, les personnes « devraient être autorisées à entrer » sur le territoire des États membres pour poursuivre leur demande d'asile ou leur retour, selon le cas (art 51(2) APR, art 4 RPRF).

Voir aussi PICUM, *Analyse du règlement sur le filtrage (à venir)*.

Répercussions des règlements sur les enfants

Le règlement relatif aux procédures d'asile et le règlement instituant une procédure de retour à la frontière **s'appliquent aux enfants comme aux**

adultes, bien que certains enfants non accompagnés en soient exclus (voir plus loin).

44 L'article 43 liste les conditions devant être remplies (le filtrage doit avoir eu lieu, la personne ne doit pas être autorisée à entrer sur le territoire, et la personne ne remplit pas les critères d'entrée du Code frontières Schengen). Si ces conditions sont remplies, les États membres peuvent appliquer la procédure d'asile à la frontière lorsque la personne a demandé l'asile à la frontière ou dans une zone de transit, à la suite d'une « interpellation à l'occasion d'un franchissement non autorisé de la frontière extérieure », après avoir été débarquée à la suite d'une opération de recherche et de sauvetage, ou après avoir été relocalisée (c'est-à-dire dans le cadre du RGAM). En d'autres termes, les personnes sans autorisation de séjour qui ont été soumises à un contrôle parce qu'elles ne pouvaient pas prouver leur entrée régulière sur le territoire lors de leur arrestation sur le territoire ne devraient pas être soumises à une procédure à la frontière, mais devraient voir leur éventuelle procédure d'asile traitée « sur le territoire ».

45 L'article 53 énumère les situations dans lesquelles l'État membre ne doit pas appliquer ou doit cesser d'appliquer une procédure aux frontières de l'asile. Ces situations sont les suivantes : lorsqu'il s'agit d'un enfant non accompagné (sauf s'il représente un risque pour l'ordre public, voir plus loin), lorsque « (a) l'autorité responsable de la détermination considère que les motifs justifiant de rejeter une demande pour irrecevabilité ou justifiant d'appliquer la procédure d'examen accélérée ne sont pas ou plus applicables ; (b) le soutien nécessaire ne peut pas être fourni aux demandeurs ayant des besoins particuliers en matière d'accueil, y compris les mineurs, conformément au chapitre IV de la [DCA], aux lieux visés à l'article 54 ; (c) le soutien nécessaire ne peut pas être fourni aux demandeurs nécessitant des garanties procédurales spéciales aux lieux visés à l'article 54 ; (d) il existe des raisons médicales pertinentes de ne pas appliquer la procédure à la frontière, y compris des raisons de santé mentale ; (e) les garanties et conditions du placement en rétention prévues aux articles 10 à 13 de la [DCA] ne sont pas ou plus remplies et la procédure à la frontière ne peut être appliquée au demandeur sans recourir à la rétention. Dans les cas prévus au premier alinéa du présent paragraphe, l'autorité compétente autorise le demandeur à entrer sur le territoire de l'État membre et applique la procédure appropriée prévue au chapitre III. » En d'autres termes, beaucoup de choses dépendent de la vérification de la vulnérabilité effectuée dans le cadre du filtrage.

46 12 semaines à compter de l'enregistrement de la demande d'asile, qui est la deuxième étape d'un processus en trois étapes : introduction, enregistrement et dépôt d'une demande (considéranants 27 à 29 APR, art. 26 à 28 APR) et y compris la décision sur le recours (considérant 68 APR, art 51 APR). Le délai de 12 semaines peut être porté à 16 semaines si le demandeur est transféré en application du RGAM.

47 Les décisions de retour seront rendues dans le cadre ou en même temps que la décision négative sur la demande d'asile (considérant 40, art 37 APR). Il en va de même pour les refus d'entrée, si la personne se trouve « à la frontière ».

48 Un délai de 15 jours pour le départ volontaire est possible, mais n'est pas automatiquement accordé. Le départ volontaire n'est accordé que sur demande et ne « confère pas le droit » d'entrer sur le territoire (considérant 9, article 4 du RPRF).

49 Les personnes visées par les procédures frontalières ne sont pas autorisées à entrer sur le territoire et restent donc « à la frontière », même si elles se trouvent physiquement sur le territoire de l'État membre. C'est ce qu'on appelle la « fiction de non-entrée », une fiction juridique que les États utilisent pour « prétendre n'avoir aucune obligation d'accorder aux migrants entrants les droits qu'ils leur accorderaient normalement une fois qu'ils sont légalement arrivés dans l'État ». (voir plus loin, citation tirée de Soderstrom K., 2022, [An analysis of the fiction of non-entry as appears in the Screening Regulation](#) [Analyse de la fiction de non-entrée telle qu'elle apparaît dans le règlement sur le filtrage, en anglais], Commentaire de l'ECRE, p. 2)

Cette section traite des dispositions générales, de l'implication des acteurs de la protection de l'enfance, des garanties procédurales concernant les enfants, des droits des enfants dans les procédures d'asile accélérées et frontalières, de l'intégrité physique des enfants, de l'accès des enfants non accompagnés à un-e tuteur-trice, de l'évaluation de l'âge, de l'accès aux titres de séjour pour d'autres motifs que la protection internationale, de la détention et du départ volontaire dans le cadre du RPRF.

Dispositions générales concernant les enfants

Certaines dispositions standard de protection sont incluses, soit dans l'article 22 de l'APR (« Garanties accordées aux mineurs »), soit ailleurs. Il s'agit notamment de :

- L'intérêt supérieur de l'enfant en tant que considération primordiale dans l'application de l'APR (considérants 23 et 67, article 22(1) APR). Le considérant 67 de l'APR l'étend à la mise en œuvre d'une application qui « pourrait » affecter les enfants. Son article 22(2) stipule que l'autorité responsable de la détermination évalue l'intérêt supérieur de l'enfant conformément à l'article 26 de la DCA⁵⁰. En outre, « [p]our apprécier l'intérêt supérieur de l'enfant, les États membres devraient notamment tenir dûment compte du bien-être et du développement social du mineur, y compris de son passé » (considérant 23 APR).
- L'intérêt supérieur de l'enfant en tant que considération primordiale dans l'application du RPRF (considérant 5). L'article 4(3) du RPRF stipule également que l'article 5 de la directive retour s'applique. L'article 5 de la directive retour impose aux États membres de « tenir compte » de l'intérêt supérieur de l'enfant, de la vie familiale, du principe de non-refoulement et de l'état de santé du ressortissant de pays tiers concerné.
- Les États membres sont liés par les obligations qui leur incombent en vertu du droit international (considérant 4 du RPRF, considérant 10 de l'APR), notamment la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant (considérant 23 de

l'APR) et la Charte des droits fondamentaux de l'UE (considérant 25 du RPRF, considérants 23 et 71 de l'APR).

! La liste de contrôle opérationnelle, en annexe du Plan commun de mise en œuvre, exige des États membres qu'ils révisent ou développent des processus, des procédures et/ou des POP afin d'évaluer l'intérêt supérieur de l'enfant et de s'assurer qu'il est considéré comme prioritaire dans toutes les procédures et dans l'accueil⁵¹.

Pas d'implication garantie des acteurs de la protection de l'enfance

Ni l'APR, ni le RPRF ne mentionnent les acteurs de la protection de l'enfance ou ne renforcent de quelque manière que ce soit la présence des acteurs de la protection de l'enfance au cours des procédures frontalières, y compris dans les espaces où les enfants seront retenus. Toutefois, le plan commun de mise en œuvre et la liste de contrôle de mise en œuvre qui l'accompagne établissent ce lien. Il est donc essentiel que les États membres suivent ces conseils.

! Le Plan commun de mise en œuvre de la Commission européenne demande aux États membres de « réexaminer ou mettre en place des flux de travail, des protocoles et des processus pour garantir que l'intérêt supérieur de l'enfant est examiné à titre individuel et que la priorité lui est donnée à toutes les étapes de la procédure ». Ce faisant, ils doivent respecter la [Recommandation de 2024 de la Commission relative au développement et au renforcement de systèmes intégrés de protection de l'enfance](#), notamment en ce qui concerne les enfants migrants, pour « garantir un système intégré de gestion des dossiers en synergie avec les services nationaux de protection de l'enfance, des organisations internationales et des organisations de la société civile, en particulier dans les processus de soutien opérationnel et de suivi ; veiller à

50 Selon l'article 26(2) de la DCA : « Lorsqu'ils évaluent l'intérêt supérieur de l'enfant, les États membres tiennent dûment compte, en particulier, des facteurs suivants : (a) les possibilités de regroupement familial ; (b) le bien-être et le développement social du mineur, en accordant une attention particulière à la situation personnelle du mineur et à la nécessité de garantir la stabilité et la continuité des soins ; (c) les considérations tenant à la sûreté et à la sécurité, en particulier lorsque le mineur est susceptible d'être victime d'une forme quelconque de violence ou d'exploitation, notamment la traite des êtres humains ; (d) l'avis du mineur, en fonction de son âge et de sa maturité. »

51 Commission européenne, 2024, [Liste de contrôle opérationnelle et liste des actes d'exécution et des actes délégués de la Commission devant être adoptés pour la mise en œuvre du pacte sur la migration et l'asile](#), p.22

ce que toutes les procédures et tous les régimes d'accueil pertinents soient adaptés de manière à tenir compte en priorité de l'âge, des besoins et des vulnérabilités des enfants ».⁵²

Il est positif de constater que la liste de contrôle opérationnelle, en annexe du Plan commun de mise en œuvre, énumère les responsables de la protection de l'enfance parmi le personnel nécessaire à recruter pour les procédures frontalières⁵³. Elle exige également que les États membres envisagent « un système intégré de gestion des dossiers en synergie avec les services nationaux de protection de l'enfance et les partenariats avec des organisations internationales et de la société civile »⁵⁴.

Garanties procédurales

Les règlements comprennent des garanties spécifiques aux enfants ou des garanties qui s'appliquent également aux enfants, notamment des « garanties procédurales spécifiques »⁵⁵, le droit à l'assistance juridique, à l'information et à être entendu d'une manière adaptée aux enfants.

Garanties procédurales spécifiques

« Afin de garantir que le traitement des demandes de protection internationale est effectué dans le respect des droits de l'enfant, des garanties procédurales spécifiques adaptées aux enfants et des conditions d'accueil spéciales doivent être fournies aux mineurs. » (considérant 36 APR)

L'APR exige des États membres qu'ils évaluent si les demandeurs (adultes et enfants) ont besoin de garanties procédurales spécifiques (article 20). Ils peuvent en avoir besoin en raison, entre autres, de leur âge, de leur sexe, de leur orientation sexuelle, de leur identité de genre, de leur handicap, d'une maladie ou de troubles physiques ou mentaux graves, y compris lorsqu'ils sont la conséquence de tortures, de viols ou d'autres formes graves de violence psychologique, physique, sexuelle ou fondée sur le genre (considérant 17 APR). Le considérant 36 réitère que « des garanties procédurales spécifiques adaptées aux enfants [...] doivent être fournies aux mineurs ».

Cette évaluation individuelle des besoins doit avoir lieu ou commencer le plus tôt possible après l'introduction d'une demande d'asile⁵⁶, sur la base « de signes visibles, des déclarations ou du comportement du demandeur, ou de tout document pertinent » (art 20(2)). Dans le cas d'enfants, « il est également tenu compte des déclarations des parents, de l'adulte qui, selon le droit ou la pratique de l'État membre concerné, en est responsable, ou du représentant du demandeur ». L'évaluation des besoins⁵⁶ ne peut pas prendre plus de 30 jours⁵⁷, à partir du moment où la personne a indiqué qu'elle souhaitait demander l'asile ou qu'elle avait besoin d'une protection, ce qui peut se produire au cours du filtrage.

Les personnes qui ont besoin de garanties procédurales spécifiques « reçoivent le soutien nécessaire » pour leur permettre de jouir des droits et de se conformer aux obligations de l'APR, et ce pendant toute la durée de la procédure (art 21(1) APR). **Si l'État membre estime que le soutien dont ces personnes ont besoin ne peut pas être fourni dans le cadre d'une procédure accélérée ou d'une procédure frontalière, la personne ne peut pas y être soumise** (voir également plus loin). L'article demande aux États membres d'accorder une

52 Commission européenne, 2024, [Communication de la Communication au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : Plan commun de mise en œuvre du pacte sur la migration et l'asile](#), COM(2024)251 final, pp. 38-39

53 Commission européenne, 2024, [Liste de contrôle opérationnelle et liste des actes d'exécution et des actes délégués de la Commission devant être adoptés pour la mise en œuvre du pacte sur la migration et l'asile](#), p. 5

54 Ibid, p. 22

55 C'est-à-dire la première phase de la procédure en trois étapes (l'introduction, l'enregistrement et le dépôt d'une demande, considérants 27 à 29 APR).

56 Il peut s'agir, avec le consentement du demandeur, de médecins, de psychologues et d'autres professionnels qui peuvent donner leur avis sur la nécessité pour la personne de bénéficier de garanties procédurales spéciales (art 20(4) APR).

57 Il faut souligner qu'« un délai exprimé en jours, en semaines ou en mois est calculé à partir du moment où survient un événement ou a lieu un acte ; le jour au cours duquel survient cet événement ou a lieu cet acte n'est pas compté dans le délai », mais aussi que « les délais comprennent les samedis, les dimanches et les jours fériés légaux de l'État membre concerné ; lorsqu'un délai prend fin un samedi, un dimanche ou un jour férié légal, le jour ouvrable suivant est compté comme le dernier jour du délai » (art 73).

attention particulière aux victimes de torture, de viol et « **d'autres formes graves de violence psychologique, physique, sexuelle ou sexiste** » (art 21(2) APR).

Droit à l'assistance juridique

La section III de l'APR couvre le droit à des conseils juridiques (gratuits), à l'assistance et à la représentation. En bref : les demandeurs d'asile ont le droit de « **consulter un conseil juridique ou un autre conseiller, sur des questions touchant à leur demande, à toutes les étapes de la procédure** ». L'aide n'est toutefois pas accordée automatiquement, elle doit être explicitement demandée. Au cours de la procédure de demande d'asile, les demandeurs peuvent **demandeur des conseils juridiques gratuits, tandis qu'ils peuvent demander une assistance juridique et une représentation gratuites dans les procédures d'appel**, avec quelques exceptions (art. 15(2), voir plus loin).

Les *avis juridiques* gratuits pendant la procédure d'asile (« administrative ») sont détaillés à l'article 16. Il s'agit d'« orientations » et d'une explication de la (des) procédure(s), ainsi que d'une assistance pour le dépôt d'une demande d'asile, qui peut être limitée à la première demande. Selon le considérant 16 de l'APR, « [l]es demandeurs devraient, le plus rapidement possible après l'enregistrement d'une demande de protection internationale, à leur demande, bénéficier d'avis juridiques ». Cela signifie que les demandes d'asile seront enregistrées sans que les gens sachent vraiment ce que cela signifie, quelles en sont les conséquences, etc.

L'article 17 détaille le contenu de *l'assistance juridique et représentation juridique gratuites* dans les procédures de recours, ce qui inclut la préparation des documents de procédure, la participation aux audiences, etc. Toutefois, elle peut ne pas être gratuite à ce stade si « le recours est considéré comme n'ayant aucune chance sérieuse d'aboutir ou comme étant abusif ». Ces articles s'appliquent aux adultes comme aux enfants.

Cela signifie, en d'autres termes, que **l'APR ne garantit pas l'assistance juridique et la représentation gratuites pendant la procédure d'asile – et que le RBPR ne le fait pas non plus pendant la procédure de retour à la frontière**.

Néanmoins, **nous demandons instamment aux États**

membres d'étendre l'application de l'assistance juridique gratuite à tous les demandeurs, y compris pendant la demande d'asile (« la phase administrative », pour reprendre la formulation du règlement). Garantir une assistance et une représentation adéquates contribuerait à des décisions de qualité et améliorerait l'équité et l'efficacité du système.

En outre, il est essentiel que les informations et les conseils fournis aux demandeurs ne portent pas uniquement sur la protection internationale, mais fournissent également des informations sur les titres de séjour de séjour disponibles pour d'autres motifs en vertu du droit national⁵⁸.

! Le Plan commun de mise en œuvre de la Commission européenne demande aux États membres de « mettre en place des capacités de conseils juridiques gratuits dans toutes les procédures, directement ou au moyen d'accords de services avec des tiers qualifiés »⁵⁹.

Droit à l'information

L'article 8, paragraphe 2, de l'APR énumère les informations qui doivent être fournies aux demandeurs d'asile, dans une langue qu'ils comprennent ou « dont on peut raisonnablement supposer qu'ils la comprennent ». Ces informations comprennent le droit de déposer une demande individuelle (d'asile), les délais et les étapes de la procédure qui seront suivis, les droits et obligations de la personne et les conséquences de leur non-respect (en particulier le fait que cela peut entraîner le retrait de la demande), leur droit à un conseil/une assistance juridique (voir ci-dessus), la manière dont ils peuvent présenter des preuves à l'appui de leur demande. Le considérant 31 de l'APR souligne que les personnes doivent être informées « correctement » et en temps utile, par écrit et oralement « si nécessaire ».

Le considérant 31 de l'APR souligne également que les personnes doivent être dûment informées des conséquences de leur refus de coopérer avec les autorités nationales, par exemple en ne fournissant pas les informations nécessaires ou en refusant l'enregistrement de leurs données biométriques. La conséquence de la non-conformité mentionnée dans l'APR est que la demande d'asile est rejetée ou

⁵⁸ Pour en savoir plus, voir PICUM, forthcoming, Preserving access to permits beyond asylum under the EU Migration Pact [Préserver l'accès aux titres de séjour au-delà de l'asile, avec le Pacte de l'UE sur la migration]

⁵⁹ Commission européenne, 2024, [Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : Plan commun de mise en œuvre du pacte sur la migration et l'asile](#), COM(2024)251 final, p. 39

considérée comme implicitement retirée. Toutefois, l'article 14 du règlement Eurodac exige que la personne qui relève les données biométriques des enfants examine les éventuels besoins de protection de l'enfance lorsqu'elle constate qu'un enfant, et en particulier un enfant non accompagné, refuse que ses données biométriques soient relevées, et qu'elle fasse intervenir les autorités chargées de la protection de l'enfance si elle constate un besoin de protection ou de sauvegarde (voir le chapitre consacré à Eurodac).

L'article 8, paragraphe 2, précise que ces informations doivent être communiquées aux enfants d'une manière adaptée à leurs besoins et avec la participation du ou de la tuteur-trice, intérimaire ou non. Les États membres peuvent utiliser des brochures standardisées, rédigées par l'AUEA, pour transmettre ces informations (article 8, paragraphe 7).

Les demandeurs doivent également être informés par écrit de la décision prise concernant leur demande. Cependant, « [l]orsqu'un représentant ou un conseil juridique représente juridiquement le demandeur, l'autorité responsable de la détermination peut avertir ledit représentant ou conseil juridique de la décision plutôt que le demandeur » (art 8(6)). Cela signifie logiquement qu'un-e tuteur-trice, provisoire ou non, peut être informé à la place de l'enfant non accompagné.

« Il est particulièrement important de veiller à ce que les mineurs reçoivent les informations d'une manière adaptée aux enfants », rappelle le considérant 30 de l'APR.

Droit d'être entendu et protections liées à l'entretien

Les enfants seront ou peuvent être interrogés dans au moins deux buts : évaluer leur intérêt supérieur et évaluer la demande d'asile. Ils peuvent également être interrogés pour évaluer leur besoin de procédures spécifiques, bien qu'il faille espérer que cela soit fait dans le cadre de l'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Évaluer l'intérêt supérieur de l'enfant

Les États membres doivent **évaluer l'intérêt supérieur de chaque enfant** conformément à l'article 26 de la

Convention relative au statut des réfugiés (article 22, paragraphe 2, APR)⁶⁰. « Pour apprécier l'intérêt supérieur de l'enfant, les États membres devraient notamment tenir dûment compte du bien-être et du développement social du mineur, y compris de son passé. Eu égard à l'article 12 de la convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant concernant le droit de l'enfant d'être entendu, **l'autorité responsable de la détermination devrait donner à tout mineur la possibilité d'avoir un entretien individuel** à moins que cela ne soit pas dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Il convient que l'autorité responsable de la détermination organise un entretien individuel pour un mineur en tenant compte, en particulier, de son âge et de sa maturité » (considérant 23 APR).

Évaluer la demande d'asile

Les enfants, en particulier les enfants non accompagnés, qui demandent l'asile sont susceptibles d'être entendus, soit dans le cadre d'un entretien de recevabilité, soit dans le cadre d'un entretien de fond (art. 11 et 12, APR). D'ailleurs, les États membres doivent donner aux enfants « la possibilité d'avoir un entretien individuel, y compris lorsqu'une demande est présentée en son nom » (art 22(3) APR). S'ils estiment que l'entretien n'est pas dans l'intérêt supérieur de l'enfant, le gouvernement est tenu d'en donner les raisons (même article).

Il convient de noter que, selon l'APR, bien que les entretiens en personne soient préférables (considérant 15), les entretiens à distance sont possibles, « dans des circonstances dûment justifiées » (art 13(10)). Les « motifs légitimes » pour des entretiens à distance incluent la rétention de la personne concernée. Néanmoins, le considérant 15 de l'APR continue : « les entretiens à distance peuvent ne pas convenir à tous les demandeurs d'asile, en raison de leur jeune âge [...] ou de leur état de santé mentale ». Le même considérant fait immédiatement référence à l'intérêt supérieur de l'enfant, **ce que nous interprétons comme signifiant que les entretiens à distance ne devraient pas être utilisés pour interroger des enfants.**

60 Selon l'article 26(2) de la DCA : « Lorsqu'ils évaluent l'intérêt supérieur de l'enfant, les États membres tiennent dûment compte, en particulier, des facteurs suivants : (a) les possibilités de regroupement familial ; (b) le bien-être et le développement social du mineur, en accordant une attention particulière à la situation personnelle du mineur et à la nécessité de garantir la stabilité et la continuité des soins ; (c) les considérations tenant à la sûreté et à la sécurité, en particulier lorsque le mineur est susceptible d'être victime d'une forme quelconque de violence ou d'exploitation, notamment la traite des êtres humains ; (d) l'avis du mineur, en fonction de son âge et de sa maturité. »

Garanties liées à l'entretien

Les exigences générales relatives aux entretiens personnels dans le cadre d'une demande d'asile (énumérées à l'article 13) s'appliquent également aux enfants. Il s'agit notamment du respect de la vie privée et de la confidentialité pendant les entretiens, de la présence de leur conseiller juridique, etc. La personne responsable de l'entretien doit travailler pour l'agence d'asile de l'État membre et « être compétente pour tenir compte de l'âge de la personne interrogée, sa vulnérabilité et ses besoins procéduraux particuliers, entre autres (art. 13). Ils doivent également avoir les connaissances nécessaires sur les droits et les besoins des enfants, mener l'entretien d'une manière sensible à l'enfant et adaptée au contexte, et prendre en considération l'âge et la maturité de l'enfant (article 22, paragraphe 3).

L'article 8, paragraphe 3, de l'APR garantit que les demandeurs d'asile (y compris les enfants) bénéficient gratuitement des services d'un interprète⁶¹ lors de l'enregistrement et/ou de l'introduction d'une demande d'asile, ainsi que lors de l'entretien personnel « chaque fois qu'il n'est pas possible de garantir autrement une communication adéquate ».

Le conseil juridique de l'enfant ou de la famille doit être présent lorsque les enfants en famille sont interrogés (art. 22(4) APR).

Lorsque les enfants en famille sont interrogés, « un adulte qui, selon le droit ou la pratique de l'État membre concerné, en est responsable » doit être présent. Toutefois, « [p]our des motifs justifiés et uniquement lorsque cela est dans l'intérêt supérieur de l'enfant, l'autorité responsable de la détermination peut interroger le mineur sans la présence d'un adulte responsable, à condition de veiller à ce que le mineur soit assisté, lors de l'entretien, par une personne possédant les compétences et l'expertise nécessaires pour préserver son intérêt supérieur ». Ces dispositions de l'article 22, paragraphe 4 de l'APR peuvent aider les enfants à expliquer les besoins de protection potentiels dont les parents ne sont peut-être pas conscients ou dont ils sont la cause.

Lorsqu'un enfant non accompagné est interrogé, il doit être assisté par son-sa tuteur-trice/représentant-e, qui doit être présent lors de l'entretien et doit l'avoir informé et préparé à l'avance (article 23, paragraphe 8, APR). « Lors de l'entretien individuel, le représentant et le conseil juridique ont la possibilité de poser des

questions ou de formuler des observations dans le cadre fixé par la personne qui mène l'entretien » (art 23(8) APR).

Droits de l'enfant dans les procédures spécifiques

L'APR décrit différents types de procédures (d'asile), qui peuvent toutes s'appliquer aux enfants. Nous nous concentrons ici sur les procédures accélérées (d'asile) et sur les procédures d'asile aux frontières.

Procédures accélérées

L'APR autorise des « **procédure[s] d'examen accélérée[s]** » pour certains groupes de personnes, ce qui signifie qu'**une demande d'asile doit être examinée sur le fond et faire l'objet d'une décision dans les trois mois suivant son dépôt** (art. 35(3)).

L'article 42 énumère les groupes de personnes qui peuvent être soumis à ces procédures. Le tableau ci-dessous montre le régime clairement différent pour les enfants en famille et les enfants non accompagnés.

Toutefois, lorsqu'un État membre estime que les garanties procédurales spéciales requises pour les personnes ne peuvent être fournies dans le cadre d'une procédure accélérée, ces personnes ne peuvent être soumises à la procédure accélérée (article 21, paragraphe 2). En d'autres termes, **les enfants en famille et les enfants non accompagnés ne peuvent être soumis à un examen accéléré sur le fond que s'ils bénéficient du « soutien nécessaire » afin de « créer les conditions requises pour qu'ils aient réellement et effectivement accès aux procédures »** (considérant 20, APR) et permettre aux personnes de bénéficier des droits et de se conformer aux obligations de l'APR, et ce pendant toute la durée de la procédure (article 21(1), APR).

Toutefois, **il s'agit d'une garantie beaucoup plus faible qu'une exclusion générale des enfants et des personnes vulnérables**, c'est-à-dire des personnes qui ont besoin d'un soutien supplémentaire en raison de ce qu'elles sont ou de ce qu'elles ont vécu.

61 Car elles seront financées par des fonds publics (même article).

Enfants en famille (art 42(1)) <i>Traitement identique à celui des adultes</i>	Enfants non accompagnés (art 42(3)) <i>Traitement spécifique, notamment :</i>
Les États membres doivent appliquer une procédure d'examen accélérée, si :	Les États membres peuvent appliquer une procédure d'examen accélérée, si :
<ul style="list-style-type: none"> • Aucune question pertinente soulevée 	
<ul style="list-style-type: none"> • Des « déclarations manifestement incohérentes ou contradictoires, ou manifestement fausses ou peu plausibles, ou des déclarations qui contredisent des informations pertinentes et disponibles sur le pays d'origine » 	
<ul style="list-style-type: none"> • La personne concernée est considérée comme ayant « intentionnellement induit les autorités en erreur » (y compris en détruisant des documents d'identité ou de voyage « de mauvaise foi ») 	<ul style="list-style-type: none"> • L'enfant est considéré comme ayant « intentionnellement induit les autorités en erreur » (y compris en détruisant des documents d'identité ou de voyage « de mauvaise foi »)
<ul style="list-style-type: none"> • Une demande présentée uniquement « afin de retarder, d'empêcher ou d'éviter l'exécution » d'une expulsion 	
<ul style="list-style-type: none"> • La personne vient d'un pays tiers sûr 	<ul style="list-style-type: none"> • L'enfant vient d'un pays tiers sûr
<ul style="list-style-type: none"> • La personne peut être considérée comme un danger pour la sécurité nationale ou l'ordre public 	<ul style="list-style-type: none"> • Il y a des « motifs légitimes » de penser que l'enfant représente un danger pour la sécurité nationale ou l'ordre public, ou alors l'enfant a déjà été expulsé de force pour ces raisons
<ul style="list-style-type: none"> • Il s'agit d'une demande d'asile ultérieure recevable 	<ul style="list-style-type: none"> • Il s'agit d'une demande d'asile ultérieure recevable
<ul style="list-style-type: none"> • La personne concernée est entrée ou est en séjour irrégulier dans le pays, sans se présenter aux autorités ni demander l'asile « le plus rapidement possible » 	
<ul style="list-style-type: none"> • La personne concernée est entrée de manière régulière mais n'a pas de « motif légitime » pour ne pas avoir demandé l'asile le plus rapidement possible 	
<ul style="list-style-type: none"> • La personne concernée est ressortissante d'un État⁶² avec 20 % ou moins de taux de reconnaissance à l'échelle de l'UE 	<ul style="list-style-type: none"> • La personne concernée est ressortissante d'un État⁶³ avec 20 % ou moins de taux de reconnaissance à l'échelle de l'UE

Tableau 2 : Aperçu comparatif des groupes d'enfants pouvant faire l'objet d'une procédure d'examen accélérée en matière d'asile

62 Ou, dans le cas d'une personne apatride, le pays où elle résidait habituellement.

63 Ou, dans le cas d'une personne apatride, le pays où elle résidait habituellement.

Procédures aux frontières – conditions d'accueil spécifiques et dépriorisation des enfants

L'article 43, paragraphe 1 de l'APR précise que la procédure frontalière (d'asile, et donc de retour) ne peut être appliquée qu'aux personnes qui ne remplissent pas les conditions d'entrée sur le territoire, et qu'elle peut avoir lieu après l'un des quatre événements suivants :

- Demande d'asile présentée à un point de passage de la frontière extérieure ou dans une zone de transit
- Arrestation à l'occasion d'un franchissement non autorisé d'une frontière extérieure
- Débarquement dans un État membre après une opération de recherche et de sauvetage
- Relocalisation dans le cadre du RGAM (ex-mécanisme de Dublin)

En d'autres termes, **les personnes sans papiers, y compris les enfants, qui ont été appréhendées sur le territoire et ont été conduites au contrôle parce qu'elles ne pouvaient pas prouver leur entrée régulière sur le territoire, ne peuvent pas être soumises à la procédure frontalière.** En revanche, les enfants en famille et les enfants non accompagnés qui répondent à ces critères sont traités différemment dans le cadre de la procédure d'asile à la frontière.

La procédure d'asile à la frontière ne peut être appliquée aux enfants non accompagnés – sauf s'ils peuvent être considérés comme un danger pour la sécurité nationale ou l'ordre public (article 53, paragraphe 1). Si l'exclusion de la grande majorité des enfants non accompagnés est, bien sûr, une bonne chose, nous soulignons que cette inclusion apparemment bénigne des enfants non accompagnés « dangereux » est, en réalité, très problématique. Tout d'abord, ils restent des enfants, avec des besoins de protection spécifiques et un droit au soutien.

Deuxièmement, le fait d'être « violent » peut amener un enfant non accompagné à être signalé comme une menace pour la sécurité (articles 17, 22 et 23

d'Eurodac, voir plus loin). En outre, bien que les considérants d'Eurodac⁶⁴ expliquent que les États membres ne doivent signaler une personne que si elle cause un préjudice physique à quelqu'un « susceptible de constituer une infraction pénale au regard du droit national », cette définition n'est pas incluse dans les articles et laisse aux États membres la possibilité de l'interpréter de manière plus large.

Troisièmement, il faut souligner que les enfants non accompagnés, en particulier ceux qui n'ont pas d'abri et/ou de papiers, sont très vulnérables à l'exploitation et à la traite par des groupes criminels organisés⁶⁵. Ils doivent être traités en premier lieu comme des victimes de la traite, et non comme des auteurs de délits. Le risque est que les enfants soient classés à tort comme un risque pour la sécurité et qu'ils soient soumis à des procédures accélérées ou à des procédures aux frontières avec des garanties limitées. Par exemple, le Contrôleur européen de la protection des données (CEPD) a trouvé plusieurs cas d'enfants, y compris des enfants de moins de 15 ans, marqués comme « suspects » faisant partie d'un groupe criminel organisé dans la base de données d'Europol pour des infractions mineures telles que le vol à l'étalage et le vol à la tire⁶⁶.

! Le Plan commun de mise en œuvre de la Commission européenne demande aux États membres d'avoir « les procédures administratives nécessaires [...] en place pour exclure les mineurs non accompagnés de la procédure à la frontière »⁶⁷.

! La liste de contrôle opérationnelle, en annexe du Plan commun de mise en œuvre, leur impose de définir les flux et procédures pour « garantir que la procédure à la frontière ne s'applique pas/cesse de s'appliquer lorsque des besoins particuliers ne peuvent pas être satisfaits et pour donner la priorité/ne plus donner la priorité aux familles avec enfants, le cas échéant, et pour exclure les mineurs non accompagnés de la procédure à la frontière »⁶⁸.

64 Considérant 8, règlement Eurodac.

65 The Guardian, 11 juin 2024, [Revealed: drug cartels force migrant children to work as foot soldiers in Europe's booming cocaine trade](#) [Révélation : des cartels de drogue forcent des enfants migrants à travailler comme petites mains pour le commerce florissant de la cocaïne en Europe, en anglais] [consulté le 23 août 2024]

66 Contrôleur européen de la protection des données, [Audit report on the European Union Agency for Law Enforcement Cooperation \(EUROPOL\) The Hague, 16 December 2022 – EDPS Case number 2022-0382](#) [Rapport d'enquête sur l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (Europol) – La Hague, 16 décembre 2022, numéro d'affaire EDPS 2022-0382, en anglais]

67 Commission européenne, 2024, [Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : Plan commun de mise en œuvre du pacte sur la migration et l'asile](#), COM(2024)251 final, p. 39

68 Commission européenne, 2024, [Liste de contrôle opérationnelle et liste des actes d'exécution et des actes délégués de la Commission devant être adoptés pour la mise en œuvre du pacte sur la migration et l'asile](#), p. 22

La procédure d'asile à la frontière peut être appliquée aux enfants dans les familles si les États membres peuvent satisfaire à leurs « besoins particuliers en matière d'accueil » (art 53(2)b APR). L'article 54 de l'APR exige que les familles avec enfants soient maintenues dans des « centres d'accueil adaptés à leurs besoins après avoir évalué l'intérêt supérieur de l'enfant, et garantissent un niveau de vie adéquat pour le développement physique, mental, spirituel, moral et social du mineur, dans le plein respect des exigences du chapitre IV de la [DCA] ». S'il n'y parvient pas, l'État membre doit cesser d'appliquer la procédure à la frontière et laisser la personne entrer sur le territoire (mettant ainsi fin à la fiction de non-entrée) (article 53, paragraphe 2, APR).

Le considérant 67 de l'APR explique le rôle que doivent jouer la Commission et l'AUEA dans ce domaine également : « Étant donné que la protection des enfants revêt une importance primordiale, lorsque les informations obtenues dans le cadre de la surveillance effectuée [par l'AUEA] indiquent qu'un État membre ne respecte pas les exigences en matière d'accueil des mineurs et des membres de leur famille, la Commission devrait recommander la suspension de l'application de la procédure à la frontière pour les familles avec mineurs, et l'État membre concerné devrait informer la Commission des mesures prises pour remédier à toute lacune contenue dans la recommandation de la Commission. Il convient que la recommandation soit rendue publique ».

Quand un État membre atteint sa « capacité adéquate »⁶⁹, il n'est plus tenu d'appliquer les procédures frontalières (article 47, paragraphe 2), bien qu'il puisse continuer à le faire. Le considérant 67 encourage les États membres à ne pas accorder la priorité aux enfants et aux membres de leur famille dans les procédures frontalières lorsque cela se produit « dans le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant ».

! Le Plan commun de mise en œuvre demande aux États membres de veiller à ce que les centres d'accueil des procédures à la frontière soient « adaptés » aux besoins des enfants concernés, « après avoir évalué l'intérêt supérieur de l'enfant et à ce que

les familles bénéficient d'un niveau de vie adéquat pour le développement physique, mental, spirituel, moral et social du mineur, dans le plein respect des exigences de la directive de refonte relative aux conditions d'accueil »⁷⁰.

Intégrité physique

Fouilles des enfants

L'article 9, paragraphe 5, de l'APR autorise les autorités chargées de l'asile à fouiller les demandeurs d'asile et leurs biens « conformément au droit national ». L'article autorise les fouilles pour des raisons de sécurité et les fouilles, « si cela est nécessaire et dûment justifié pour l'examen d'une demande ». Le considérant 22 rappelle que « toute fouille de ce type soit effectuée dans le respect des droits fondamentaux et du principe de proportionnalité ». Il ne semble pas y avoir de restrictions spécifiques aux enfants.

Examens médicaux

Si un examen médical est jugé nécessaire à l'examen d'une demande d'asile présentée par ou pour un enfant, le consentement du parent de l'enfant, de son ou sa tuteur-trice coutumier⁷¹ de son-sa représentant-e/ tuteur-trice ou de la personne qui lui a été désignée ad interim est requis. Lorsque le droit national le permet ou l'exige, l'enfant doit donner son consentement lui-même (article 24, paragraphe 2).

L'enfant, ses parents, son-sa représentant-e/tuteur-trice, la personne qui lui a été désignée par intérim doivent également consentir à tout examen médical visant à évaluer l'âge de l'enfant (art. 25(5)). L'article prévoit également la possibilité qu'une personne qui, en vertu de la coutume ou de la législation de l'État membre concerné, est responsable de l'enfant, puisse également consentir à l'examen médical. Cela ne peut raisonnablement concerner que les adultes qui accompagnent un enfant sur lequel ils n'ont pas d'autorité parentale formelle (ce que l'on appelle un « enfant isolé »).

69 Chaque État membre doit être en mesure de contrôler toutes les arrivées irrégulières et d'accueillir un certain nombre de personnes dans le cadre des procédures frontalières (dans des conditions adéquates). Cette « capacité adéquate » aux frontières est fixée à 30 000 au niveau de l'Union, le nombre de places de chaque État membre étant calculé tous les trois ans.

70 Commission européenne, 2024, [Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : Plan commun de mise en œuvre du pacte sur la migration et l'asile](#), COM(2024)251 final, p. 39

71 Notamment une personne qui, en vertu de la loi ou de la coutume de l'État membre concerné, est responsable de l'enfant (voir le paragraphe suivant).

Tout examen médical effectué pour évaluer l'âge d'un enfant (voir la section « Évaluation de l'âge et bénéfice du doute » plus bas) doit être le moins invasif possible et effectué par des professionnels de la santé ayant l'expérience et l'expertise de l'estimation de l'âge et réalisé « dans le plein respect de la dignité de la personne » (art 25(3)).

L'enfant, ses parents, son-sa représentant-e légal-e/ tuteur-trice, la personne ad interim et la « personne responsable de l'enfant en vertu de la coutume ou de la loi » doivent, avant l'introduction d'une demande d'asile, être informés de la possibilité que leur âge soit évalué au moyen d'un examen médical. Cette information doit inclure la méthode d'examen, « les conséquences possibles que les résultats de cet examen médical pourraient avoir pour l'examen de la demande, et sur la possibilité et les conséquences d'un refus de la part du demandeur de subir un tel examen médical » (art 25(4)) APR). Il semble donc que l'APR établisse un lien entre l'âge d'un enfant, ou la volonté de soumettre un enfant à des examens médicaux, et la véracité d'une demande d'asile.

Accès (ou non) à un-e tuteur-trice

L'APR n'utilise pas le terme de « tuteur », mais celui de « représentant ». Seul le [règlement relatif aux conditions que doivent remplir les demandeurs d'asile](#) (RC) mentionne le tuteur, qui est désigné après que l'enfant non accompagné s'est vu accorder une protection internationale (c'est-à-dire qu'il s'est vu reconnaître le statut de réfugié ou qu'il a obtenu la protection subsidiaire ; art. 33, RC). Cette personne peut être la même que le ou la représentant-e désigné dans le cadre du APR, qui peut être la même personne désignée « ad interim » dans le cadre du règlement relatif à l'examen préliminaire.

Le fait que la législation européenne, y compris le règlement sur le filtrage, le règlement relatif aux procédures d'asile (APR) et le règlement relatif aux conditions que doivent remplir les demandeurs d'asile (RC), utilise une terminologie et des normes minimales différentes pour les tuteurs-trices n'est pas utile et peut activement créer la confusion chez les décideurs politiques et les administrations.

Les aperçus de cette analyse des différents critères et devoirs du ou de la tuteur-trice selon le RC et l'APR en sont un exemple clair. Ils pourraient également, et c'est assez inquiétant, être utilisés par les États membres pour affirmer que le droit communautaire les autorise à traiter les enfants non accompagnés différemment en fonction de l'endroit où ils se trouvent dans le système migratoire.

Ce n'est évidemment pas le cas. **Tous les enfants privés de soins parentaux, y compris les enfants non accompagnés, ont droit à un-e tuteur-trice compétent.** Le droit à un-ujie tuteur-trice découle d'une combinaison d'instruments relatifs aux droits humains, notamment l'article 4 de la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant⁷², l'article 17(1)c de la Charte sociale européenne révisée⁷³ et l'article 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE⁷⁴. Les orientations des Nations unies vont plus loin, notamment les lignes directrices des Nations unies sur la protection de remplacement et l'observation générale n° 6 du Comité des droits de l'enfant des Nations unies sur les enfants non accompagnés⁷⁵.

72 En exigeant des États qu'ils prennent « toutes les mesures législatives, administratives et autres mesures appropriées » pour mettre en œuvre la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant.

73 En exigeant des États qu'ils prennent toutes les mesures appropriées et nécessaires pour assurer la protection et l'aide spéciale aux enfants et aux jeunes privés temporairement ou définitivement du soutien de leur famille.

74 Avec l'intérêt supérieur de l'enfant comme une considération primordiale.

75 Comité des Nations unies des droits de l'enfant, 2005, [Observation générale n° 6 : Traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine](#), CRC/GC/2005/6, §§ 33–38

L'article 23 de l'APR énumère les garanties pour les enfants non accompagnés, en particulier. Il stipule notamment qu'ils doivent être « représentés et assistés » d'une manière qui leur permette de se conformer à l'APR, au RGAM, à la DCA et à Eurodac (art 23(1)). Bien qu'un enfant non accompagné ait droit à un soutien plus large que la « simple » identification et désignation d'un-e tuteur-trice, cette dernière est cruciale.

L'APR prévoit la possibilité de désigner une personne autre qu'un-e tuteur-trice, poursuivant ainsi ce que le règlement relatif à l'examen préliminaire a mis en place (tout en permettant que cela se fasse sur le territoire). L'article 23, paragraphe 2, de l'APR stipule que :

« Lorsqu'une demande [d'asile] est présentée par une personne qui affirme être mineure, ou au sujet de laquelle il y a des raisons objectives de penser qu'elle est mineure, qui est non accompagnée⁷⁶, les autorités compétentes désignent :

- (a) le plus rapidement possible, et en tout état de cause en temps utile aux fins du paragraphe 6 et, le cas échéant, du paragraphe 7, une personne possédant les compétences et l'expertise nécessaires pour assister provisoirement le mineur afin de préserver son intérêt supérieur et son bien-être général, ce qui permet au mineur de bénéficier des droits prévus par le présent règlement et, le cas échéant, pour agir en tant que représentant jusqu'à ce qu'un représentant soit désigné ;
- (b) un représentant le plus rapidement possible, et au plus tard dans un délai de 15 jours ouvrables à compter de la date de la présentation de la demande »⁷⁷

L'article précise qu'un-e tuteur-trice/représentant-e doit être désigné dans un délai de 15 jours ouvrables à compter de la date d'introduction de la demande d'asile. Compte tenu de la terminologie de la demande en trois phases (introduction, enregistrement et dépôt d'une demande expliquée aux articles 27 à 29 de l'APR), cela signifie que **le ou la tuteur-trice doit être désigné dans un délai de 15 jours ouvrables à compter du moment où la personne a mentionné pour la première fois qu'elle pourrait demander**

l'asile ou qu'elle a besoin d'une protection. Ce délai de désignation du ou de la tuteur-trice/représentant-e peut être prolongé de 10 jours ouvrables « [e]n cas de nombre disproportionné de demandes présentées par des mineurs non accompagnés ou dans d'autres situations exceptionnelles » (art 23(3) APR)).

Bien que l'inclusion d'un délai soit une bonne chose, cela signifie également que les enfants non accompagnés faisant l'objet d'une procédure d'asile à la frontière⁷⁸ peuvent se retrouver sans tuteur-trice pendant les trois premières semaines (sur douze). Cette situation est problématique étant donné que le ou la tuteur-trice/représentant-e joue un rôle fondamental en guidant l'enfant et en veillant à ce qu'il soit traité correctement.

En outre, le libellé de l'article 23, paragraphe 2, point b), **pourrait être utilisé par les États membres pour affirmer à tort que les enfants non accompagnés qui ne demandent pas l'asile ne doivent pas se voir attribuer un-e représentant-e/tuteur-trice.**

L'article 25, paragraphe 4, de l'APR, qui régit l'évaluation de l'âge, mentionne une troisième possibilité : un « adulte qui, selon le droit ou la pratique de l'État membre concerné, est responsable [de l'enfant dont l'âge est évalué] ». L'identité de cette personne n'est pas claire, ni sa raison d'être si le règlement d'application prévoit un-e tuteur-trice et, en son absence, la désignation d'un-e tuteur-trice intérimaire. La seule possibilité est qu'il s'agisse d'adultes qui accompagnent un enfant dit séparé, ce qui est problématique car cette personne peut ne pas être légalement en mesure de consentir pour l'enfant.

76 Elle doit être désignée « lorsque le demandeur [d'asile] s'avère être un mineur non accompagné à un moment ou à un autre de la procédure d'asile » (considérant 35 APR, italiques ajoutées). Le même considérant souligne que « [l]e fait qu'un mineur non accompagné introduise une demande en son nom propre ne devrait pas empêcher qu'un représentant lui soit assigné ».

77 Ces deux personnes peuvent être les mêmes que celles prévues à l'article 27 de la DCA.

78 Les personnes considérées comme un risque pour la sécurité nationale ou l'ordre public, voir la partie « Procédures aux frontières – conditions d'accueil spécifiques et dépriorisation des enfants », p. 22

! Le Plan commun de mise en œuvre de la Commission européenne distingue les représentant-e-s des « tuteurs de longue durée pour les mineurs non accompagnés qui deviennent bénéficiaires d'une protection internationale »⁷⁹. Du point de vue des droits de l'enfant, les États membres ne devraient pas désigner des tuteurs-trices uniquement pour les enfants non accompagnés qui demandent l'asile – tous les enfants non accompagnés ont besoin d'un-e tuteur-trice qualifié pour les soutenir, les guider et les représenter légalement.

! Le Plan commun de mise en œuvre indique que « [d]es services pour les mineurs non accompagnés qui approchent l'âge adulte doivent être mis en place afin d'assurer un soutien et des services continus, de préparer la transition depuis le régime d'accueil et de contribuer aux mesures d'intégration précoce »⁸⁰. Étant donné que ce point est inclus dans une section sur la tutelle, il est clair que la Commission les considère comme jouant un rôle central dans cette transition. Pour en savoir plus sur la transition vers l'âge adulte, voir [les publications de PICUM sur les jeunes](#).

79 Commission européenne, 2024, [Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : Plan commun de mise en œuvre du pacte sur la migration et l'asile](#), COM(2024)251 final, p. 40

80 Ibid, p. 40.

Aperçu comparatif des fonctions de la personne désignée à titre provisoire et du tuteur/de la tutrice ou représentant-e

L'APR mentionne deux personnes : la personne

désignée « ad interim » pour un enfant non accompagné et le ou la représentant-e de l'enfant. Les **tâches** de ces deux personnes se chevauchent et diffèrent, comme le montre le tableau : (Sauf indication contraire, toutes les clauses ci-dessous sont de type « doit »)

Personne désignée « ad interim »	Représentant-e (tuteur-trice)
Rencontrer l'enfant non accompagné et tenir compte de l'avis du mineur concernant ses besoins en fonction de son âge et de sa maturité (art 23(2) APR)	Rencontrer l'enfant non accompagné et tenir compte de l'avis du mineur concernant ses besoins en fonction de son âge et de sa maturité (art 23(2) APR)
Être informé-e par l'État membre « des faits pertinents, des étapes procédurales et des délais ayant trait à la demande du mineur non accompagné » (art 23(5)(c))	Être informé-e par l'État membre « des faits pertinents, des étapes procédurales et des délais ayant trait à la demande du mineur non accompagné » (art 23(5)(c))
« Avoir accès au contenu des documents pertinents du dossier du mineur, y compris au matériel d'information spécifique destiné aux mineurs non accompagnés » (art 23(5))	« Avoir accès au contenu des documents pertinents du dossier du mineur, y compris au matériel d'information spécifique destiné aux mineurs non accompagnés » (art 23(5))
Fournir à l'enfant des informations pertinentes sur l'APR et, le cas échéant, des informations pertinentes sur les procédures prévues par le RGAM et Eurodac (art 23(6)(a) and (c) APR).	Fournir à l'enfant des informations pertinentes sur l'APR et, le cas échéant, des informations pertinentes sur les procédures prévues par le RGAM et Eurodac (art 23(8)(a) and (f) APR)
Aider l'enfant pendant la procédure d'évaluation de l'âge (art 23(6)(b))	Aider l'enfant pendant la procédure d'évaluation de l'âge (art 23(8)(b) APR)
Avoir la possibilité d'être autorisé-e par l'État membre à aider l'enfant à enregistrer et à déposer une demande d'asile, ou à le faire en son nom (art 23(7) APR)	Aider l'enfant à enregistrer et déposer une demande d'asile, ou déposer la demande en son nom (art 23(8) (c) and (d) APR)
	Aider à la préparation de l'entretien personnel, être présent lors de celui-ci et informer l'enfant non accompagné de l'objectif et des conséquences éventuelles de l'entretien personnel, ainsi que de la manière de s'y préparer (art 23(8)(e) APR)
	Doit exercer ses fonctions conformément au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant (art 23(9) APR)
	Ne doit pas avoir de casier judiciaire, en particulier de crimes ou de délits liés aux enfants (art 23(9) APR)
	Doit posséder « les qualifications, la formation et l'expertise nécessaires ». Pour ce faire, il est nécessaire de suivre des formations régulièrement « pour l'exécution de [ses] tâches ». (art 23(9) APR)
	Ne doit pas avoir de conflits d'intérêts (potentiels) avec ceux de l'enfant non accompagné (art 23(9) APR)

Tableau 3 : Comparaison des fonctions de la personne désignée ad interim et du tuteur/de la tutrice ou représentant-e

Le considérant 35 de l'APR explique qu'« [i]l convient que le représentant assiste et guide le mineur au cours de la procédure, en vue de préserver l'intérêt supérieur de l'enfant et qu'en particulier, il l'assiste pour introduire la

demande et lors de l'entretien individuel. Si nécessaire, le représentant devrait introduire la demande au nom du mineur ». En d'autres termes, il faut comprendre que l'APR tente de soutenir l'action et l'indépendance des

enfants non accompagnés lorsqu'ils demandent l'asile – avec l'aide de leur tuteur-trice, bien entendu.

! Le Plan commun de mise en œuvre de la Commission européenne indique à tort que seuls les enfants non accompagnés **bénéficiant** d'une protection internationale (c'est-à-dire reconnus comme réfugiés ou bénéficiant d'une protection subsidiaire) bénéficient des « garanties supplémentaires » qui s'appliquent aux représentant-e-s⁸¹. (Voir aussi l'encadré p. 25)

Trop d'enfants non accompagnés par responsable

Bien que l'APR précise que le ou la tuteur-trice et la « personne provisoire » doivent être en charge d'un nombre proportionné et limité d'enfants non accompagnés, le maximum pour les deux reste de **30 enfants non accompagnés** (art. 23(10)). Ce nombre **peut être porté à 50 enfants non accompagnés** par personne (même article).

La préoccupation exprimée concernant le règlement sur le filtrage s'applique également ici : s'il est bon qu'un plafond soit inclus dans le règlement, il est beaucoup plus élevé que les maxima actuels dans certains États membres. Par exemple, la Finlande n'autorise que 10 enfants par tuteur-trice dans la phase initiale (d'accueil). L'Italie⁸² et la Slovaquie⁸³ n'autorisent que trois enfants par tuteur-trice⁸⁴. Ainsi, si le chiffre de 30 représente une amélioration pour des pays comme l'Allemagne⁸⁵ et ne change rien pour la Hongrie, il se traduit par une multiplication par trois ou dix du nombre d'enfants pris en charge par un-e tuteur-trice dans plusieurs pays. Trente enfants, très concrètement, c'est beaucoup d'enfants à prendre en charge.

En outre, les responsables peuvent être chargés de 50 enfants non accompagnés « [e]n cas de nombre

disproportionné de demandes présentées par des mineurs non accompagnés ou dans d'autres situations exceptionnelles ».

C'est très inquiétant, car c'est précisément à ce moment-là que les procédures et les processus sont encore plus compliqués, que les délais sont raccourcis et que la qualité n'est potentiellement pas garantie. **Il serait préférable pour la protection des enfants de réduire le nombre d'enfants non accompagnés par tuteur-trice dans de telles situations.**

Compte tenu du nombre d'enfants qu'ils peuvent avoir à aider, les représentant-e-s ou les « personne[s] apte[s] à agir provisoirement en tant que représentant[s] » ne pourront probablement pas bien aider les enfants ou faire leur travail conformément aux exigences énoncées dans le Pacte ou aux principes de la tutelle énoncés par le Réseau européen de la tutelle⁸⁶.

Mécanismes de contrôle et de plainte

L'État membre doit immédiatement informer l'enfant non accompagné, d'une manière adaptée à l'enfant et dans une langue qu'il comprend, que la personne (qu'il s'agisse du tuteur ou de la tutrice par intérim, ou du/de la représentant-e) est désignée pour le représenter et qu'il existe une procédure pour déposer une plainte contre elle en toute confiance et en toute sécurité (article 23, paragraphe 5, point a)).

Les autorités compétentes peuvent désigner un-e autre tuteur-trice/représentant-e si celui-ci n'a pas agi de manière adéquate (article 23, paragraphe 9 de l'APR).

Les États membres doivent disposer d'un système permettant de superviser régulièrement l'action des personnes désignées ad interim (article 23, paragraphe 10). Ce système comprend l'examen du « casier judiciaire de ces représentants et de ces personnes désignés à intervalles réguliers afin de détecter d'éventuelles incompatibilités avec leur rôle ». En effet, comme le montre le tableau 3, l'APR n'impose

81 Commission européenne, 2024, [Communication de la Communication au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : Plan commun de mise en œuvre du pacte sur la migration et l'asile](#), COM(2024)251 final, p. 36

82 Cela concerne les tuteurs-trices volontaires en Italie.

83 Ou cinq maximum, si aucun-e autre tuteur-trice ne peut être désigné.

84 Agence des droits fondamentaux, 2022, [Guardianship systems for unaccompanied children in the European Union. Developments since 2014](#) [Les systèmes de tutelle pour les enfants non accompagnés dans l'Union européenne : Évolution de la situation depuis 2014, en anglais], pp. 30-31.

85 50 maximum par tuteur-trice.

86 Réseau européen de la tutelle, n.d., [Normes de tutelle : Normes pour un régime de tutelle pour les enfants non accompagnés ou séparés](#)

pas aux États membres de vérifier au préalable si la personne désignée ad interim a un casier judiciaire ou non. Cette situation est, sans surprise, très problématique. Elle illustre la tendance générale à réduire les garanties en temps de crise ou de besoin.

Cette entité administrative, judiciaire ou autre de contrôle est le même organisme qui examine les plaintes déposées par les enfants non accompagnés contre leur représentant-e/tuteur-trice ou la personne nommée à titre provisoire (article 23, paragraphe 10 de l'APR).

! Le Plan commun de mise en œuvre de la Commission européenne indique à tort que seuls les enfants non accompagnés **bénéficiant** d'une protection internationale (c'est-à-dire reconnus comme réfugiés ou bénéficiant d'une protection subsidiaire) bénéficient de la possibilité de déposer une plainte contre un-e représentant-e, de contrôler et de superviser les représentant-e-s, etc.⁸⁷

Évaluation de l'âge et bénéfice du doute.

L'article 25 de l'APR organise l'évaluation de l'âge. Bien que cela ne soit pas explicitement mentionné, nous pouvons conclure du texte que **l'âge des enfants dans les familles pourrait également être évalué**. C'est une nouveauté, car traditionnellement les enfants non accompagnés voient leur âge remis en question et évalué par la suite. En effet, la directive relative aux procédures d'asile, que l'APR remplace, permettait l'évaluation de l'âge uniquement des enfants non accompagnés.

Les États membres ne sont pas tenus de procéder à une évaluation de l'âge en cas de doute sur l'âge d'une personne – qu'il s'agisse d'un enfant ou d'un adulte, quel que soit celui qu'il prétend être (article 25, paragraphe 1). Les États membres peuvent reconnaître les décisions d'évaluation de l'âge prises par d'autres États membres, si l'évaluation a été effectuée de manière appropriée (conformément au droit communautaire) (article 25, paragraphe 7).

Consentement

L'enfant, ses parents, son-sa représentant-e/tuteur-trice ou la personne désignée par eux ad interim **doivent consentir à tout examen médical visant à évaluer l'âge de l'enfant** (article 25, paragraphe 5), **mais pas à l'évaluation de l'âge en elle-même**.

Ils ne peuvent consentir à l'examen médical qu'après avoir été informés de la possibilité que l'âge de l'enfant soit évalué au moyen d'un examen médical – et seulement avant l'introduction d'une demande d'asile. Cela prête à confusion, car la famille n'aura accès à des conseils juridiques qu'après avoir demandé l'asile (voir la section sur l'assistance juridique).

L'information qui leur est donnée doit inclure la méthode d'examen, « les conséquences possibles que les résultats de cet examen médical pourraient avoir pour l'examen de la demande, et sur la possibilité et les conséquences d'un refus de la part du demandeur de subir un tel examen médical » (art 25(4)) APR). Les informations doivent être fournies dans une langue qu'ils comprennent et d'une manière adaptée à l'enfant et à son âge (même article).

Le refus de consentir à l'évaluation médicale ne met pas fin à la demande d'asile (article 25, paragraphe 6).

L'article 25, paragraphe 6, précise également que le refus « ne peut être considéré que comme une présomption réfragable que le demandeur n'est pas mineur ». En d'autres termes, **les enfants/familles/ représentant-e-s doivent être en mesure de lutter efficacement contre la désignation d'un enfant comme adulte parce qu'il n'est pas d'accord avec un examen médical. Le rapport annuel de situation exerce donc une pression énorme sur l'enfant, sa famille et son ou sa représentant-e/tuteur-trice pour qu'ils acceptent l'examen médical, faute de quoi l'enfant risque d'être exclu de l'aide spécifique dont il a besoin**. Et s'ils veulent que l'enfant soit traité comme un enfant, ils doivent se soumettre à une procédure administrative, probablement laborieuse.

L'article 25 prévoit également la possibilité qu'une personne qui, en vertu de la coutume ou de la législation de l'État membre concerné, est responsable de l'enfant, consente à l'examen médical. On ne voit pas très bien pourquoi une tierce personne pourrait ou devrait être désignée pour un enfant non accompagné, séparé ou

87 Commission européenne, 2024, [Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : Plan commun de mise en œuvre du pacte sur la migration et l'asile](#), COM(2024)251 final, p. 36

accompagné, étant donné que le règlement prévoit déjà un-e tuteur-trice et une personne désignée ad interim pour les enfants non accompagnés (et séparés). En outre, seuls les parents devraient pouvoir donner leur consentement pour leurs enfants mineurs s'il s'agit d'un enfant accompagné.

Système de déclenchement en chaîne

L'APR prévoit un système comportant différentes étapes :

1. **Le doute** sur l'âge de l'enfant ou du demandeur d'asile doit d'abord être levé, sur la base de leurs déclarations, des preuves documentaires disponibles ou d'autres indications pertinentes. Le considérant 36 de l'APR précise que « [d]es doutes [...] peuvent survenir lorsque le demandeur affirme être mineur, mais aussi lorsqu'il affirme être un adulte ».
2. L'autorité responsable de la détermination doit d'abord procéder à **une évaluation pluridisciplinaire**, qui comprend une évaluation psychosociale et l'examen des documents disponibles (qui doivent être considérés comme authentiques jusqu'à preuve du contraire). Les déclarations de l'enfant doivent être prises en considération. Le considérant 37 précise que l'évaluation « devrait être effectuée par des professionnels ayant une expertise en matière d'estimation de l'âge et de développement des enfants, tels que des travailleurs sociaux, des psychologues ou des pédiatres, afin d'évaluer divers facteurs, comme des facteurs physiques, psychologiques, de développement, environnementaux et culturels ». Il cite également les points pouvant figurer dans l'évaluation : une évaluation psychosociale et d'autres méthodes non médicales, telles qu'un entretien ou une évaluation de la documentation.
3. Si des doutes demeurent, **l'examen médical** « le moins invasif possible » peut être réalisé « comme mesure de dernier recours » et « dans le plein respect de la dignité de la personne », « par des professionnels de la santé ayant de l'expérience et une expertise en matière d'estimation de l'âge (art 25(2-4)).

L'article 25 implique qu'un seul (ensemble d') examen(s) médical(s) peut être effectué. Toutefois, le considérant 37 peut être interprété par les États membres comme signifiant qu'ils peuvent utiliser des méthodes plus invasives après avoir utilisé les méthodes les moins invasives : « Lorsqu'il est possible de suivre différentes procédures, tout examen médical devrait donner la priorité aux procédures les moins invasives, avant de passer à des procédures plus invasives, en tenant compte des orientations de l'Agence pour l'asile, le cas échéant ». Ce point est particulièrement problématique, car il sape l'intention de protection de l'article 25

4. Les **résultats** de l'examen médical et de l'évaluation pluridisciplinaire doivent être analysés conjointement « de manière à pouvoir obtenir les résultats les plus fiables possible » (art 25(3)). Si le résultat n'est pas concluant ou si la tranche d'âge est inférieure à 18 ans, les États membres doivent présumer que la personne est un enfant/mineur (article 25, paragraphe 7, et considérant 37).

Le considérant 37 rappelle aux États membres que « [d]ans tous les cas, l'évaluation de l'âge devrait être effectuée d'une manière qui accorde une attention primordiale à l'intérêt supérieur de l'enfant tout au long de la procédure. »

! Le Plan commun de mise en œuvre de la Commission européenne demande aux États membres de revoir et d'adapter les procédures opérationnelles standard pour l'évaluation de l'âge afin d'appliquer l'évaluation pluridisciplinaire de l'âge. Ils doivent se référer au [guide de l'EUAA sur l'évaluation de l'âge](#) (en anglais).

A risk of assessments based on physical appearance

Malgré certains aspects prometteurs de l'article 25, **les détails du texte comportent un risque d'évaluations basées sur l'apparence physique (seule)**, même si cela ne devrait jamais être le cas selon [les orientations du Comité des Nations unies sur les droits de l'enfant](#)⁸⁸ et si cela a été démontré illégal⁸⁹.

88 Comité des Nations unies des droits de l'enfant, 2005, Observation générale n° 6 : Traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine, CRC/GC/2005/6

89 Par exemple au Royaume-Uni : voir l'arrêt d'une Cour d'appel britannique dans l'affaire [AA v Secretary of State for the Home Department](#) [AA c. ministre de l'Intérieur, en anglais] (2016)

Ce risque existe car le considérant 37 mentionne « une appréciation visuelle fondée sur l'apparence physique » comme un élément potentiel de la première étape, l'évaluation pluridisciplinaire. Les évaluations visuelles peuvent aller dans les deux sens : bien sûr, aucune personne qui est manifestement un enfant ne devrait faire l'objet d'une évaluation de son âge (mais elle ne devrait pas courir ce risque, car aucun doute sur son âge ne devrait être émis en premier lieu). D'autre part, et c'est beaucoup plus fréquent, des adolescents sont considérés comme des adultes sur la base de leur apparence, alors qu'ils ne le sont pas.

Pire encore, **il est possible que ces enfants plus âgés ne voient pas du tout leur âge évalué.** L'article 23, paragraphe 2, de l'APR indique que « Lorsque l'autorité compétente conclut qu'un demandeur qui affirme être mineur est sans aucun doute âgé de plus de 18 ans, elle n'est pas tenue de désigner un représentant ».

Pas de droit explicite de faire appel des résultats de l'évaluation de l'âge

L'APR ne contient aucune référence à l'appel des résultats de l'évaluation de l'âge. En effet, la proposition du Parlement européen d'ajouter un droit de recours contre une décision d'évaluation de l'âge n'a pas été retenue dans le texte final⁹⁰. Toutefois, on peut supposer que la législation nationale sur l'évaluation de l'âge, qui peut inclure une procédure d'appel efficace, devrait s'appliquer. En outre, **l'APR doit être mis en œuvre conformément à l'intérêt supérieur de l'enfant, à la Charte et à la Convention des Nations unies sur les droits de l'enfant, qui incluent le droit de l'enfant à un recours ou à une protection judiciaire effectifs**⁹¹.

La non-inclusion d'un droit explicite à un recours concernant l'évaluation de l'âge est une occasion manquée, car « l'une des préoccupations les plus constantes dans les pratiques d'évaluation de l'âge des enfants migrants est l'absence de recours efficace pour contester le résultat »⁹².

La seule référence implicite à une procédure d'appel

figure à l'article 25, paragraphe 6, qui stipule que le refus de consentir à l'examen médical « ne peut être considéré que comme une présomption réfragable que le demandeur n'est pas mineur ». Cependant, cela ne concerne pas les résultats de l'évaluation de l'âge, mais la non-application de la présomption de minorité.

Accès précaire à un titre de séjour stable

Le Pacte sur la migration et l'asile entrave la capacité des personnes, y compris des enfants, à accéder aux divers titres de séjour reconnus par les États membres de l'UE et par le droit communautaire. Nous abordons ici :

- certains obstacles que les enfants rencontrent lorsqu'ils accèdent à la protection internationale ou subsidiaire
- certains obstacles que les enfants rencontreront pour accéder aux titres de séjour pour d'autres raisons,
- les problèmes créés par l'émission simultanée d'une décision rejetant une demande d'asile et d'une décision ordonnant à la personne de retourner dans un autre pays
- le recours contre ces décisions

Pour en savoir plus à ce sujet, voir PICUM, à venir, Preserving access to permits beyond asylum under the EU Migration Pact [Préserver l'accès aux titres de séjour au-delà de l'asile, avec le Pacte de l'UE sur la migration] et PICUM, 2021, [Why is the Commission's push to link asylum and return procedures problematic and harmful ?](#) [Pourquoi la volonté de la Commission de relier l'asile et les procédures de retour est-elle problématique et néfaste ?, en anglais]

Accès à la protection internationale ou à la protection subsidiaire

L'accès des personnes à la protection internationale ou subsidiaire dans le cadre

90 ECRE, 2024, [ECRE comments on the Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a common procedure for international protection in the Union and repealing Directive 2013/32/EU](#) [Commentaires de l'ECRE sur le règlement du Parlement européen et du Conseil instituant une procédure commune en matière de protection internationale dans l'Union et abrogeant la directive 2013/32/UE, en anglais], p. 94

91 Art 47 de la Charte, art 12 de la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant.

92 ECRE, 2022, [Age assessment in Europe. Applying European and international legal standards at all stages of age assessment procedures](#) [Évaluation de l'âge en Europe : Appliquer les normes juridiques européennes et internationales à toutes les étapes des procédures d'évaluation de l'âge, en anglais], Note juridique, p. 4

de l'APR a été largement discuté ailleurs⁹³ et nous ne le ferons pas ici. Toutefois, il convient de noter que les enfants peuvent demander l'asile, bien que les adultes puissent le faire à leur place lorsque la législation nationale n'autorise pas les demandes émanant d'enfants (considérant 35, article 32, article 33). Les demandes par/pour les *enfants accompagnés* (c'est-à-dire les enfants en famille) doivent être soumises en présence de l'enfant et dans le délai de 21 jours fixé par l'article 28(1)⁹⁴, à moins qu'ils ne se trouvent dans la procédure aux frontières (d'asile)⁹⁵. Dans ce cas, la demande doit être introduite dans les cinq jours (article 51(1) APR).

Comme mentionné ci-dessus dans le tableau 2, une personne (y compris un enfant en famille), qui est entrée sur le territoire de l'État membre « ou a prolongé son séjour illégalement [...] et, sans motif valable, ne s'est pas présenté[e] aux autorités compétentes ou n'a pas présenté une demande de protection internationale le plus rapidement possible compte tenu des circonstances de son entrée » verra le bien-fondé de sa demande d'asile examiné dans le cadre de la procédure accélérée (art 42 APR). Cela signifie que **les enfants sans papiers et les familles avec enfants qui entrent dans la zone de filtrage⁹⁶ et demandent ensuite l'asile sont apparemment punis pour leur entrée ou leur séjour irrégulier en voyant leur demande d'asile examinée plus**

rapidement⁹⁷, et peut-être avec moins d'attention. Comme le note le CERE, « un délai de trois mois est serré (...) il y a un risque que les demandeurs soient privés d'une possibilité effective d'étayer leur demande ». ⁹⁸

Comme le montre également le tableau 2, **les enfants non accompagnés sans papiers qui ont été soumis à un filtrage ne peuvent pas voir leur demande d'asile examinée plus rapidement parce qu'ils sont/étaient seuls et sans papiers⁹⁹**. Ce point est important, car les enfants non accompagnés sont confrontés à d'énormes obstacles pour obtenir un titre de séjour, notamment la compréhension et la confiance dans la procédure, dans leurs tuteurs-trices et autres interlocuteurs-trices, le besoin de temps pour s'installer et se préparer aux entretiens, etc.¹⁰⁰

Accès aux titres de séjour pour d'autres motifs

L'APR et le RPRF maintiennent la précarité de l'accès à un statut/titre de séjour sûr autre que l'asile que l'examen préalable a commencé. Ils le font de plusieurs manières : en limitant la capacité des enfants et des parents à demander des titres de séjour pour des motifs autres que l'asile, en maintenant la fiction de la non-entrée en matière et en délivrant des décisions de rejet et de retour en même temps.

93 ECRE, 2024, [ECRE comments on the Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a common procedure for international protection in the Union and repealing Directive 2013/32/EU](#) [Commentaires de l'ECRE sur le règlement du Parlement européen et du Conseil instituant une procédure commune en matière de protection internationale dans l'Union et abrogeant la directive 2013/32/UE, en anglais]

94 « Le demandeur introduit la demande auprès de l'autorité compétente de l'État membre dans lequel la demande est présentée le plus rapidement possible et au plus tard 21 jours à compter de la date d'enregistrement de la demande » (art 28(1)). Il s'agit de la dernière étape d'un processus en trois étapes : introduction, enregistrement et dépôt d'une demande d'asile (art 26–28 APR). En temps normal, l'enregistrement doit avoir lieu dans un délai de cinq à huit jours à compter de la date à laquelle la personne a déposé sa demande. Voir [ECRE, 2024, ECRE comments on the Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a common procedure for international protection in the Union and repealing Directive 2013/32/EU](#) [Commentaires de l'ECRE sur le règlement du Parlement européen et du Conseil instituant une procédure commune en matière de protection internationale dans l'Union et abrogeant la directive 2013/32/UE, en anglais], chapitre III, partie I

95 La procédure à la frontière peut être appliquée aux enfants en famille, mais pas aux enfants non accompagnés, sauf s'ils peuvent être considérés comme un danger pour la sécurité nationale ou l'ordre public (art 53(1), voir plus haut).

96 C'est-à-dire qu'ils se trouvaient sur le territoire de l'État membre, mais qu'ils n'ont pas pu prouver qu'ils avaient franchi la frontière régulièrement. Voir le chapitre sur le règlement sur le filtrage ci-dessus.

97 La procédure entière doit être finie sous trois mois.

98 ECRE, 2024, [ECRE comments on the Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a common procedure for international protection in the Union and repealing Directive 2013/32/EU](#) [Commentaires de l'ECRE sur le règlement du Parlement européen et du Conseil instituant une procédure commune en matière de protection internationale dans l'Union et abrogeant la directive 2013/32/UE, en anglais], p. 42

99 Les motifs justifiant un examen accéléré sur le fond de la demande d'asile d'un enfant non accompagné sont les suivants : être originaire d'un pays tiers sûr, être considéré comme un danger pour la sécurité nationale ou l'ordre public, avoir présenté des demandes ultérieures, avoir intentionnellement induit les autorités en erreur, ou être originaire d'un pays dont le taux de reconnaissance est inférieur à 20 % (art 42(3)).

100 Pour un aperçu des difficultés rencontrées par les enfants non accompagnés dans le cadre des procédures de séjour, voir PICUM, 2023, [Key aspects of child protection systems that help protect all children from harm](#) [Dimensions clés des systèmes de protection de l'enfance qui aident à protéger tous les enfants, en anglais] ; PICUM, à venir, Orientations pour les responsables politiques et les praticiens concernant l'accès à un titre de séjour stable tout en passant à l'âge adulte, en anglais.

Maintien de la fiction de non-entrée

Les demandeurs d'asile en procédure frontalière ne sont pas autorisés à entrer sur le territoire et restent donc « à la frontière », même s'ils se trouvent physiquement sur le territoire des États membres (article 43, paragraphe 2 ; également articles 51 et 53). La **fiction de non-entrée** existe également dans le RPRF. Les personnes, y compris les apatrides et les enfants, qui ont vu leur demande rejetée dans le cadre de la procédure d'asile à la frontière, ne sont pas « autorisées à entrer sur le territoire » (art. 4 du RPRF). Au lieu de cela, elles entrent dans le cadre du règlement instituant une procédure de retour à la frontière (RPRF), qui permet aux États membres d'exiger « que les personnes visées au paragraphe 1 résident pendant une période n'excédant pas 12 semaines dans des lieux situés à la frontière extérieure ou à proximité de celle-ci ou dans des zones de transit. Lorsqu'un État membre ne peut héberger ces personnes dans ces lieux, il peut utiliser d'autres lieux sur son territoire » (art 4(2) RPRF). Néanmoins, « [l] » exigence consistant à résider dans un lieu particulier conformément au présent paragraphe n'est pas considérée comme une autorisation d'entrer ou de rester sur le territoire d'un État membre » (même article).

Cette « fiction de non-entrée » est une fiction juridique utilisée par les États pour créer un espace juridique liminaire. Cet espace juridique est utilisé par les États pour « affirmer qu'ils n'ont aucune obligation d'accorder aux migrants entrants les droits qu'ils accorderaient normalement une fois que le migrant est légalement arrivé dans l'État »¹⁰¹. Les États prétendent que le fait de ne pas franchir la frontière légale modifie le cadre juridique applicable, y compris l'accès des personnes à l'asile et à d'autres statuts de résidence, à la liberté de circulation, au respect de la vie privée et au contrôle juridictionnel. Cependant, la Cour européenne des droits de l'homme a estimé que les États sont tenus de respecter les droits inscrits dans la Convention européenne des droits de l'homme dans toutes les formes de contrôle de l'immigration et des frontières, quels que soient l'auteur et le lieu, car le contrôle de l'immigration et des frontières est un moyen pour un État d'exercer sa juridiction¹⁰².

Accès incertain aux titres de séjour pour d'autres motifs

Le texte semble restreindre la capacité des personnes à invoquer tous les motifs de séjour existant dans le droit national ou des États membres. Toutefois, **les États membres ont la possibilité de délivrer des titres de séjour à toute personne relevant de la procédure de retour à la frontière à tout moment, étant donné que l'article 6, paragraphe 4, de la directive « retour » s'applique** (art 4(3) RPRF).

Les considérants le rappellent d'ailleurs aux États membres :

- Le considérant 9 du RPRF rappelle aux États membres que « [l]es dispositions relatives au retour énoncées dans le présent règlement sont sans préjudice de la possibilité discrétionnaire qu'ont les États membres de décider, à tout moment, d'accorder un titre de séjour autonome ou une autre autorisation conférant un droit de séjour pour des motifs charitables, humanitaires ou autres à un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire ».
- Le considérant 9 de l'APR indique de même : « Outre la protection internationale, les États membres peuvent aussi octroyer d'autres statuts humanitaires nationaux au titre de leur droit national aux personnes qui ne remplissent pas les conditions pour bénéficier du statut de réfugié ou du statut de protection subsidiaire ».

Les États membres devraient, selon nous, évaluer systématiquement, d'office, si une personne répond aux exigences de tous les titres ou motifs de séjour qui existent dans leur cadre national et en vertu des engagements internationaux en matière de droits de l'homme. Ces derniers doivent inclure la délivrance de titres de séjour lorsque les principes de non-refoulement et l'intérêt supérieur de l'enfant l'exigent¹⁰³.

Transmettre le refus de protection internationale en même temps que la décision de retour

La difficulté d'accès aux titres de séjour pour des motifs autres que la protection internationale est exacerbée

101 Soderstrom K., 2022, [An analysis of the fiction of non-entry as appears in the Screening Regulation](#), [Analyse de la fiction de non-entrée telle qu'elle apparaît dans le règlement sur le filtrage, en anglais], Commentaire de l'ECRE, p. 2

102 Cour européenne des droits de l'homme, [Affaire Hirsi Jamaa et autres c. Italie](#) (Requête no. 27765/09)

103 Conformément à la Charte des droits fondamentaux et aux autres obligations internationales en matière de droits humains. Pour plus d'informations sur les mesures concernant les enfants, voir Nations unies et société civile, [Guidance to respect children's rights in return policies and practices. Focus on the EU legal framework](#) [Orientations en vue de respecter les droits des enfants dans les politiques et pratiques liées au retour : Le cadre juridique de l'UE, en anglais].

par le fait qu'une décision de retour doit être rendue en même temps, de préférence dans le même document, que la décision de rejeter la demande d'asile ou de la déclarer irrecevable, infondée ou explicitement ou implicitement retirée (art. 37, APR).

Cette exigence pose problème, car la procédure de détermination du statut de réfugié n'évalue généralement que si la personne remplit les conditions d'octroi du statut de réfugié et du statut conféré par la protection subsidiaire, et non si elle satisfait à d'autres motifs de séjour (y compris le non-refoulement, le fait d'être apatride, victime de la traite, de la criminalité ou de l'exploitation, les motifs humanitaires, le respect de l'unité familiale, les liens sociaux, l'intérêt supérieur de l'enfant, etc.).

Cela augmente également la probabilité que des décisions/ordonnances de retour soient émises sans que les vérifications nécessaires soient effectuées – c'est-à-dire, vérifier s'il existe un risque de refoulement, si le retour est dans l'intérêt supérieur de l'enfant, etc. (La Cour d'appel peut rendre un appel suspensif pour respecter le principe de non-refoulement, mais l'enfant ou la famille doit d'abord faire appel de la décision de refus de protection internationale et de la décision de retour ; voir plus bas).

! Le Plan commun de mise en œuvre de la Commission européenne mentionne que 19 États membres délivrent déjà ces documents ensemble, certains les délivrant sous la forme d'un seul acte, d'autres sous la forme de deux actes distincts¹⁰⁴. Il indique également que la Commission mettra en place des mécanismes pour soutenir les États membres qui ne les délivrent pas encore ensemble en 2025.

Droit au recours

Le droit de recours est important dans ce contexte (art. 67, 68 de l'APR). L'APR précise que toute personne doit pouvoir faire appel d'une décision négative ou d'une décision de retour. Toutefois, le recours lui-même ne suspend pas l'exécution de la décision/ordonnance de retour. Les personnes qui n'ont pas le droit de rester sur le territoire en vertu des procédures énumérées à l'art. 68(3) de l'APR¹⁰⁵ (ou qui ne sont pas sur le territoire), n'auront pas accès à l'effet suspensif généralement attaché aux procédures de recours – ce qui signifie qu'elles peuvent/seront renvoyées pendant que la procédure de recours est toujours en cours (art. 68). Ce sera le cas pour les enfants en famille dans les procédures frontalières, mais ne s'applique pas aux enfants non accompagnés dans la procédure frontalière (art. 68(3)).

Ces familles avec enfants **doivent demander au juge de leur accorder le droit de rester pendant la procédure d'appel** (art. 68(7)). Le juge peut également décider de le faire d'office (art 68(4)), par exemple pour respecter le principe de non-refoulement. **Ils doivent disposer d'au moins cinq jours à compter de la date de notification de la décision pour le demander (article 68, paragraphe 5, point a)). Toutefois, il convient de noter que les week-ends et les jours fériés officiels comptent également dans ces jours (art 73(c) APR).**

L'article 67 indique que l'on ne peut faire appel d'une décision de retour que si l'on fait simultanément appel de la décision de rejet de la demande d'asile¹⁰⁶. Comme l'ECRE le souligne¹⁰⁷, cela signifie que, lorsque les décisions négatives et les décisions de retour sont rendues dans le même acte (ce que l'APR promet par le biais de l'article 37), toute personne dans les procédures frontalières ou « à la frontière » doit faire trois choses simultanément (mais potentiellement auprès de différentes institutions¹⁰⁸). Elle doit demander à être autorisée à rester¹⁰⁹, faire appel du refus de protection

104 Commission européenne, 2024, [Communication de la Communication au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : Plan commun de mise en œuvre du pacte sur la migration et l'asile](#), COM(2024)251 final, p. 22

105 Voir la partie intitulée « Droit à un recours effectif » dans PICUM, à venir, Analyse de PICUM du règlement relatif aux procédures d'asile

106 Ou le refus de la demande comme conséquence d'un retrait implicite.

107 ECRE, 2024, [ECRE comments on the Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a common procedure for international protection in the Union and repealing Directive 2013/32/EU](#) [Commentaires de l'ECRE sur le règlement du Parlement européen et du Conseil instituant une procédure commune en matière de protection internationale dans l'Union et abrogeant la directive 2013/32/UE, en anglais]

108 Si la décision de refus de la demande de protection internationale et la décision de retour sont prises dans des actes différents.

109 L'article 68(3), points a-e, liste les groupes de personnes qui n'ont pas le droit de rester (et dont l'appel n'a donc pas d'effet suspensif).

internationale et faire appel de la décision de retour.

Étant donné que l'assistance juridique et la représentation ne sont pas garanties, la personne doit également en faire la demande (article 68, paragraphe 5, point c)), et le risque d'un vice de procédure est énorme.

Risque de rétention et de détention de fait

Le règlement relatif aux procédures d'asile comme le règlement instituant une procédure de retour à la frontière augmentent le risque que des enfants, en particulier des enfants vivant dans des familles, soient détenus *de jure* ou *de facto*.

Le Comité des droits de l'enfant des Nations unies et le Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille **considèrent que la détention d'enfants par les services d'immigration constitue une violation de la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant.**

Or, l'UE autorise la détention d'enfants dans le cadre de l'immigration et ne respecte donc pas ces normes internationales.

La liste des conditions qui devraient être remplies avant ou pendant la détention d'enfants dans ce document ne doit pas être interprétée comme une approbation de la détention en elle-même.

(La détention de fait peut être comprise comme une mesure qui, dans la pratique, équivaut à une privation de liberté, mais que les États ne qualifient pas formellement comme telle. Lorsque les États décident de placer une personne en détention pour des raisons d'immigration, ils doivent respecter un certain nombre d'exigences. Pour éviter ces garanties, les États refusent parfois de reconnaître qu'une personne est détenue. Ils affirment plutôt que la mesure n'est qu'une restriction de la liberté de mouvement de la personne. Pour en savoir plus à ce sujet, voir PICUM, 2023, « [La rétention administrative et la détention de fait : que dit](#)

[la législation ?](#) » (en anglais).

! Le Plan commun de mise en œuvre de la Commission européenne confirme à la fois notre inquiétude quant au risque de détention de fait et notre préoccupation quant à l'utilisation de plus en plus fréquente d'alternatives à la détention lorsque celle-ci n'est pas justifiée (et donc que les alternatives à la détention ne le sont pas non plus). Le plan de mise en œuvre indique que « [!]es États membres devront prendre les actions appropriées pour veiller à ce que les migrants restent à la disposition des autorités pendant le filtrage et les procédures à la frontière (et à ce qu'ils ne puissent pas entrer de manière irrégulière ni se déplacer sans autorisation). Ces actions pourraient comprendre des protocoles prévoyant une évaluation des mesures visant à limiter le risque de fuite, y compris des mesures de substitution à la rétention (qui devraient être définies par la loi), notamment pour les familles avec enfants, et le recours éventuel au placement en rétention »¹¹⁰.

! La Liste de contrôle opérationnelle demande aux États membres de « [p] révoir des instructions, des protocoles et des procédures pour mettre en place des garanties en matière de rétention concernant les enfants (aucune rétention de manière générale, évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant) »¹¹¹.

Depuis l'adoption du règlement relatif aux procédures d'asile

Le texte de l'APR affirme que la procédure frontalière peut être appliquée sans nécessairement recourir à la rétention (considérant 69). Toutefois, les États membres peuvent justifier la rétention des demandeurs pendant les procédures frontalières dans le but d'« empêcher l'entrée non autorisée » (art. 43(2) APR). Lorsque la rétention est appliquée, elle doit suivre les motifs définis dans la directive sur les conditions d'accueil (DCA ;

110 Commission européenne, 2024, [Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : Plan commun de mise en œuvre du pacte sur la migration et l'asile](#), COM(2024)251 final, p. 12

111 Commission européenne, 2024, [Liste de contrôle opérationnelle et liste des actes d'exécution et des actes délégués de la Commission devant être adoptés pour la mise en œuvre du pacte sur la migration et l'asile](#), p.22

art. 53 APR), comme lors du filtrage.

La [directive relative aux conditions d'accueil](#) (DCA) indique que les enfants et les familles ne devraient « en règle générale » pas être placés en rétention (art. 13(2)), mais plutôt placés dans des « lieux adaptés, spécialisés dans l'hébergement des mineurs, y compris, le cas échéant, dans des placements communautaires non privatifs de liberté (considérant 40). Toutefois, il est possible de les placer en détention dans des circonstances exceptionnelles, en tant que mesure de dernier recours et après qu'il a été établi que d'autres mesures alternatives moins coercitives ne peuvent être appliquées efficacement, et après que la détention a été évaluée comme étant dans leur intérêt supérieur.

Selon le même article, il est dans l'intérêt supérieur d'un enfant d'être détenu « a) dans le cas des mineurs accompagnés, si le parent du mineur ou la personne qui a la charge du mineur à titre principal est placé en rétention ; ou b) dans le cas des mineurs non accompagnés, si le placement en rétention protège le mineur »¹¹² (art. 13(2)). Cependant, le considérant 40 précise que « le principe de l'unité de la famille devrait généralement conduire au recours à des alternatives appropriées au placement en rétention pour les familles avec mineurs, dans un lieu d'hébergement approprié pour elles » (voir aussi art 13(2)).

La DCA comprend également des conditions auxquelles les lieux de détention doivent satisfaire. Il s'agit notamment de l'accès à un espace en plein air (article 12, paragraphe 2), de l'accès à l'éducation (article 16) et des activités de loisir et de jeu (article 13, paragraphe 2). Les familles avec enfants doivent bénéficier d'un hébergement séparé garantissant l'intimité dans des « centres adaptés aux besoins des mineurs » (article 13, paragraphe 4). Les articles 26 et 27 énumèrent d'autres garanties applicables aux enfants ou aux enfants non accompagnés, notamment l'accès aux services de réadaptation et aux soins de santé mentale pour les enfants victimes¹¹³ (article 26, paragraphe 4). Toutefois, la DCA permet également de déroger à ces exigences aux postes frontières ou dans

les zones de transit « dans des cas dûment justifiés et pour une durée raisonnable devant être la plus brève possible » (article 13, paragraphe 6).

L'article 53, paragraphe 2, de l'APR impose aux États membres de laisser les personnes, y compris les enfants, quitter la procédure frontalière lorsqu'elles ne peuvent pas remplir les conditions fixées par la DCA énumérées ici.

Toutefois, en règle générale, tous les demandeurs dans les procédures frontalières sont tenus de résider à la frontière extérieure ou à proximité de celle-ci, dans une zone de transit **ou dans d'autres lieux désignés sur leur territoire** (art. 54 APR). Par conséquent, il est très probable que même dans des circonstances qui ne sont pas formellement reconnues comme de la détention, les restrictions imposées aux demandeurs peuvent équivaloir, concrètement, à une privation de liberté.

! Le Plan commun de mise en œuvre de la Commission européenne indique que « la règle générale » concernant les enfants est qu'ils ne doivent pas être placés en rétention. Il demande aux États membres de développer des « protocoles ou des instructions spécifiques » pour veiller à ce que les enfants ne soient « placés en rétention que dans des circonstances exceptionnelles, lorsque cela est strictement nécessaire, à titre de mesure de dernier ressort et pour une durée la plus brève possible, après qu'il a été établi que des mesures alternatives moins coercitives ne peuvent pas être appliquées efficacement et après qu'il a été estimé que le placement en rétention est dans leur intérêt supérieur »¹¹⁴.

112 L'art 11(5) de la DCA impose que la rétention soit réexaminée d'office à « intervalles raisonnables » ou à la demande de la personne concernée ; le même article exige des réexamens plus réguliers, d'office, lorsque des enfants non accompagnés sont en rétention.

113 « Les États membres font en sorte que les mineurs qui ont été victimes de toute forme d'abus, de négligence, d'exploitation, de torture, de traitements cruels, inhumains et dégradants, ou ont souffert de conflits armés, aient accès à des services de réadaptation ; ils veillent à ce que des soins de santé mentale appropriés soient dispensés et que les victimes aient accès, si besoin est, à un soutien qualifié » (art 26(4)).

114 Commission européenne, 2024, [Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : Plan commun de mise en œuvre du pacte sur la migration et l'asile](#), COM(2024)251 final, p. 38

! Le Plan commun de mise en œuvre de la Commission européenne rappelle aux États membres que tous les enfants demandeurs d'asile doivent avoir accès à l'éducation dans les deux mois suivant le dépôt de la demande d'asile¹¹⁵.

Depuis l'adoption du règlement instituant une procédure de retour à la frontière

La rétention d'enfants et de familles non accompagnés est autorisée par le RPRF (c'est-à-dire la détention de 12 semaines après le rejet d'une demande d'asile dans le cadre de la procédure d'asile à la frontière).

Les articles 14(1) et 17 de la directive retour s'appliquent à la détention des enfants et des familles dans le cadre du RPRF (art 4(3) RPRF). L'article 17 de la DR stipule qu'ils ne peuvent être placés en rétention qu'en dernier ressort et pour la période appropriée la plus brève possible », qu'ils doivent disposer d'un logement séparé garantissant une intimité suffisante et que les enfants doivent pouvoir participer à des activités de loisirs, y compris des jeux et des activités récréatives, et avoir accès à l'éducation¹¹⁶. Les États membres sont également tenus d'héberger les enfants non accompagnés dans des institutions adaptées et de prendre en compte en premier lieu l'intérêt supérieur de l'enfant.

Le départ volontaire dans le cadre du RPRF : un risque d'interdiction d'entrée ?

Le règlement instituant une procédure de retour à la frontière ne prévoit pas de délai de départ volontaire automatique¹¹⁷. L'article 4(5) du RPRF stipule que les personnes *doivent demander* le délai de départ volontaire de 15 jours prévu par le règlement, au cours duquel elles doivent remettre tout document de voyage valide en leur possession « aussi longtemps que nécessaire pour prévenir une fuite ». Les personnes restent fictivement « à la frontière » pendant le délai de départ volontaire.

Les articles pertinents de la directive retour (DR) s'appliquent à cette période¹¹⁸ et énumèrent les garanties qui doivent être assurées pendant la période de retour volontaire et les raisons pour lesquelles la période devrait être prolongée.

- L'article 14(1) de la DR indique que les éléments suivants doivent être garantis pendant la période de retour volontaire : « a) l'unité familiale avec les membres de la famille présents sur le territoire est maintenue ; b) les soins médicaux d'urgence et le traitement indispensable des maladies sont assurés ; c) les mineurs ont accès au système éducatif de base en fonction de la durée de leur séjour ; d) les besoins particuliers des personnes vulnérables sont pris en compte ». Ces garanties devraient s'appliquer, y compris lorsque des mesures¹¹⁹ sont mises en place pour empêcher la fuite pendant la période de départ volontaire.
- L'article 7, paragraphe 2, de la DR exige que les États membres prolongent le délai de départ volontaire lorsque les circonstances spécifiques du cas individuel l'exigent, par exemple la durée du séjour, la scolarisation des enfants ou l'existence de liens familiaux et sociaux dans l'État membre.

Le fait que le délai de départ volontaire ne soit pas automatique peut être problématique. **Il peut signifier que des interdictions d'entrée sont émises plus systématiquement qu'auparavant, y compris à l'égard des enfants.** L'article 11 de la DR impose aux États membres d'assortir les décisions de retour d'une interdiction d'entrée si aucun délai de départ volontaire n'a été accordé (ou si la personne n'a pas respecté l'obligation de retour). Ce même article autorise les États membres à « s'abstenir d'imposer, peuvent lever ou peuvent suspendre une interdiction d'entrée, dans des cas particuliers, pour des raisons humanitaires », dans des situations individuelles ou dans certaines catégories de situations pour d'autres motifs.

Il reste également à voir si les personnes se verront proposer une aide au retour volontaire et une aide à

115 Ibid, p. 40.

116 La directive retour indique que l'accès à l'éducation dépend de la durée du séjour en détention, mais étant donné que ces enfants auront potentiellement été en détention pendant 13 semaines*, et potentiellement pendant 6 mois supplémentaires**, leur accès à l'éducation devrait être acquis. (*= 7 jours de procédure de filtrage + 12 semaines de procédures d'asile aux frontières ; ** = 6 mois de durée maximale conformément à la directive retour, y compris les 12 semaines du RPRF)

117 Bien qu'il n'y ait pas de départ volontaire automatique, l'article 4(5) indique qu'il s'applique « sans préjudice de la possibilité de retour volontaire à tout moment ».

118 Article 4(3) RPRF.

119 La directive retour donne trois mesures possibles, à titre d'exemple : l'obligation de se présenter régulièrement aux autorités, le dépôt d'une garantie financière adéquate et la présentation de documents ou l'obligation de rester sur place (art 7(3)).

la réintégration si elles ne demandent pas de délai de départ volontaire.

! Bien que l'APR et le RPRF ne mentionnent pas l'aide au retour ou l'aide à la réintégration, le Plan commun de mise en œuvre de la Commission européenne le fait. Il est recommandé aux États membres de « fournir des capacités pour renforcer le conseil en matière de retour, de façon à ce que les personnes qui doivent être renvoyées soient rapidement accompagnées tout au long du processus » et de « renforcer les incitations au retour volontaire et rationaliser le soutien à la réintégration, en étroite coopération avec Frontex »¹²⁰. Pour cela, ils sont encouragés à s'inspirer activement du programme européen de réintégration conçu par Frontex¹²¹.

120 Commission européenne, 2024, [Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : Plan commun de mise en œuvre du pacte sur la migration et l'asile](#), COM(2024)251 final, p. 23

121 Ibid, p. 24.

Les droits des enfants dans Eurodac

Le [règlement Eurodac](#) de 2024 étend le champ de la base de données européenne de comparaison des signalements dactyloscopiques des demandeurs d'asile (*European Asylum Dactyloscopy Database*, ou « Eurodac ») pour stocker et partager les données non seulement des demandeurs-euses d'asile, mais aussi des personnes sans papiers (ainsi que d'autres catégories de personnes). Ses objectifs très variés sont, entre autres, de « contribuer au contrôle de l'immigration irrégulière vers l'Union, à la détection des mouvements secondaires » et de « contribuer à la protection des

enfants, y compris à des fins répressives » (art 1(1) Eurodac).

Remarque sur le champ d'application géographique : Le système informatique mis en place par le règlement Eurodac est utilisé par 31 pays : les 27 États membres et quatre pays associés (Islande, Norvège, Suisse et Liechtenstein)¹²². Conformément aux autres textes du Pacte, le règlement Eurodac est entré en vigueur en juin 2024 et s'applique à partir du 12 juin 2026 (art. 63).

Les mesures du règlement

Eurodac est un système informatique à grande échelle qui stocke et traite les empreintes digitales numérisées des demandeurs d'asile et des migrants irréguliers qui sont entrés dans un pays européen. Nous nous concentrons ici sur deux groupes qui présentent un intérêt particulier pour l'analyse du Pacte par PICUM : les personnes qui franchissent une frontière de manière irrégulière et les personnes sans papiers trouvées sur le territoire. Nous ne couvrons pas les articles concernant les demandeurs d'asile et les personnes réfugiées.

Le chapitre IV d'Eurodac traite des ressortissants de pays tiers appréhendés à l'occasion du franchissement irrégulier d'une frontière extérieure, tandis que le chapitre V traite des personnes sans papiers appréhendées sur le territoire. Les informations personnelles suivantes concernant les deux groupes seront enregistrées dans le cadre d'Eurodac (articles 22 et 23 respectivement) :

- noms et prénoms,
- noms de naissance, noms précédemment utilisés et pseudonymes,

- nationalité,
- date de naissance,
- lieu de naissance,
- sexe,
- données biométriques (empreintes digitales¹²³, image faciale¹²⁴) de toute personne âgée de plus de six ans (voir ci-dessous)
- scan en couleurs du document d'identité ou de voyage
- date et État membre d'arrestation.

Les éléments suivants sont ajoutés le cas échéant :

- Si la personne a déjà quitté l'UE ou en a été éloignée
- Si l'aide au retour volontaire et à la réintégration (AVRR) est accordée
- Si la personne pourrait constituer une menace pour la sécurité intérieure à la suite d'un contrôle de sécurité effectué lors du filtrage¹²⁵ ou à la suite

122 EU-Lisa, [Eurodac](#), site Internet [consulté le 30 août 2024]

123 Article 2 du règlement Eurodac définit les « données dactyloscopiques » comme es données relatives aux impressions simultanées et roulées des empreintes digitales des dix doigts, s'ils sont présents, ou à une empreinte digitale latente. (Remarque : les empreintes digitales latentes sont des empreintes « qui ne sont pas apparentes à l'œil nu mais peuvent être rendues suffisamment visibles, grâce à des poudres ou à de la fumée, pour être exploitées à des fins d'identification. Source : Horiba Scientific, [Latent fingerprint detection](#) [Détection des empreintes digitales latentes, en anglais], site Internet [consulté le 30 août 2024])

124 Le règlement Eurodac définit les « données d'images faciales » comme les images numériques du visage, d'une résolution et d'une qualité d'image suffisantes pour servir à la mise en correspondance biométrique automatique (art 2).

125 Ou un contrôle de sécurité ultérieur, s'il n'a pas été effectué lors du filtrage.

d'un contrôle de sécurité effectué au moment du relevé des données biométriques¹²⁶ et qu'il s'avère que la personne est armée ou violente, ou qu'il y a des raisons de penser qu'elle est impliquée dans l'une des infractions mentionnées dans la [directive relative à la lutte contre le terrorisme](#) ou dans la [Décision-cadre du Conseil relative au mandat d'arrêt européen](#).

Le règlement n'inclut pas de définition de l'expression « être violent » dans aucun de ses articles, ce qui ouvre la porte à l'interprétation et aux abus. Toutefois, le considérant 8 explique que : « [l]orsqu'il évalue si une personne est illégalement armée, il est nécessaire qu'un État membre

détermine si la personne porte une arme à feu sans permis ou autorisation valable ou tout autre type d'arme prohibée définie par le droit national. »

Les données des personnes sans papiers, y compris des enfants, appréhendées à la frontière ou sur le territoire seront conservées pendant cinq ans (article 29, paragraphes 6 et 7, respectivement).

Pour en savoir plus sur l'utilisation des bases de données par l'UE et sur ses pratiques en matière d'interopérabilité, voir [les ressources de PICUM en matière de technologies informatiques](#).

Répercussions du règlement sur les enfants

Les données des enfants, qu'il s'agisse d'enfants non accompagnés ou d'enfants vivant dans des familles, seront enregistrées, stockées et accessibles dans Eurodac. L'article 14 (« Dispositions particulières concernant les mineurs ») contient la majorité des références aux droits de l'enfant.

Mesures générales concernant les enfants

Eurodac contient les dispositions fondamentales suivantes en matière de protection de l'enfance :

- Respect de la dignité humaine et des droits fondamentaux, et respect de la Charte (art 14(2)).
- L'intérêt supérieur de l'enfant comme considération primordiale lors de l'application d'Eurodac (considérant 47, art 14(1)).
- L'enfant est accompagné lors du relevé de ses données biométriques – soit par un membre adulte de sa famille (lorsqu'il s'agit d'un enfant accompagné), soit par un-e représentant-e ou par une « personne ad interim » désignée dans le cadre du filtrage (lorsqu'il s'agit d'un enfant non accompagné). Cette dernière ne peut pas être l'agent qui prend les données biométriques et ne peut recevoir d'ordre ni de l'agent ni du service chargé de prendre les données biométriques (considérant 46, art 14(1)).

Données biométriques prises à partir de six ans

L'article 14 d'Eurodac prévoit que les données biométriques des enfants âgés de plus de six ans doivent être collectées et conservées. L'âge est ainsi abaissé de huit ans, puisqu'il n'était auparavant exigé que pour les enfants de 14 ans et plus.

Les données biométriques des enfants ne peuvent pas être collectées par n'importe qui. Elles doivent être recueillies « par des fonctionnaires formés spécifiquement pour recueillir les données biométriques d'un mineur, d'une manière adaptée aux enfants et tenant compte de leur spécificité, dans le plein respect de l'intérêt supérieur de l'enfant et des garanties prévues par la convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant » (art 14(1)).

Le considérant 45 précise que « [l] » agent chargé de relever les données biométriques d'un mineur devrait recevoir une formation de sorte que des précautions suffisantes soient prises pour garantir une qualité appropriée des données biométriques du mineur et que le processus se déroule d'une manière adaptée aux enfants, afin que le mineur, particulièrement quand il est très jeune, se sente en sécurité et se montre coopératif lors du relevé de ses données biométriques ».

Bien que les données biométriques (empreintes digitales ou imagerie faciale) ne puissent être recueillies

126 Cela concerne spécifiquement les personnes sans papiers interpellées sur le territoire (art 23(3)e).

que sur les enfants de plus de six ans, le texte exige l'enregistrement et le stockage des autres informations énumérées ci-dessus pour tous les enfants.

Recours potentiel à la coercition

L'article 14(1) indique que « [a]ucune forme de contrainte n'est utilisée contre les mineurs pour assurer leur respect de l'obligation de fournir leurs données biométriques. Toutefois, lorsque cela est permis par le droit de l'Union ou le droit national applicable, et **en dernier ressort, un degré proportionné de contrainte peut être utilisé à l'encontre des mineurs pour assurer leur respect** de cette obligation. Lorsqu'ils appliquent ce degré proportionné de contrainte, les États membres respectent la dignité et l'intégrité physique du mineur ».

Bénéfice du doute

Étant donné qu'Eurodac s'appliquera aux enfants dont l'âge sera peut-être incertain, par exemple parce qu'ils n'ont pas de documents d'identité, **il est très positif que l'article 14(1) prévoit le bénéfice du doute**. Cet article indique que, « [e]n cas d'incertitude quant à la question de savoir si un enfant est âgé ou non de moins de six ans et si aucun justificatif de l'âge de cet enfant n'est disponible, les autorités compétentes des États membres considèrent que l'enfant est âgé de moins de six ans aux fins du présent règlement ».

Implication des acteurs de la protection de l'enfance

Il est surprenant de constater que **le règlement Eurodac contient plus de références aux acteurs de la protection de l'enfance que le règlement sur le filtrage, l'APR et le RPRF réunis**. Malheureusement, la protection de l'enfance a été l'un des arguments utilisés pour abaisser de 14 à 6 ans l'âge des enfants dont les empreintes digitales et la photographie doivent être relevées dans le cadre d'Eurodac. En effet, le considérant 44 souligne que « [d]es procédures d'identification efficaces aideront les États membres à garantir une protection adéquate des enfants ».

Il indique également que les données biométriques des enfants doivent être recueillies « afin de pouvoir établir l'identité des enfants et d'aider les États membres à retrouver tout membre de leur famille dans un autre État membre ou à repérer d'éventuels liens qu'ils pourraient avoir avec un autre État membre, ainsi qu'à

retrouver des enfants portés disparus, y compris à des fins répressives ». Le texte fait spécifiquement référence à l'importance du relevé des empreintes digitales et de la photographie des « mineurs non accompagnés qui n'ont pas demandé de protection internationale et [des] enfants qui risquent d'être séparés de leur famille », c'est-à-dire tous les enfants, car chaque enfant peut être séparé de sa famille, ce qui fait implicitement référence aux enfants non accompagnés sans abri qui se déplacent d'un État membre à l'autre à la recherche d'une vie meilleure.

L'article 14 peut jouer un rôle essentiel dans la **protection des enfants vulnérables non accompagnés, car il exige qu'ils soient renvoyés aux autorités chargées de la protection de l'enfance** : « Lorsqu'un mineur, en particulier s'il est non accompagné ou séparé de sa famille, refuse de fournir ses données biométriques et qu'il y a des motifs raisonnables de soupçonner qu'il existe des risques pour sa sauvegarde ou sa protection, évalués par un agent formé spécifiquement pour recueillir les données biométriques d'un mineur, le mineur est dirigé vers les autorités nationales compétentes en matière de protection de l'enfance, les mécanismes nationaux d'orientation ou les deux. » Cela signifie également que **la personne qui recueille les données biométriques des enfants doit également être formée à l'identification des besoins en matière de protection des enfants, des victimes potentielles de la criminalité, de l'exploitation et de la traite, etc.**

Il est également positif qu'Eurodac reconnaisse que le refus de fournir des données biométriques ou de coopérer avec les autorités peut être le signe d'une peur, d'une exploitation ou d'un trafic plutôt que d'une mauvaise volonté ou de demandes d'asile incohérentes, comme le fait l'APR.

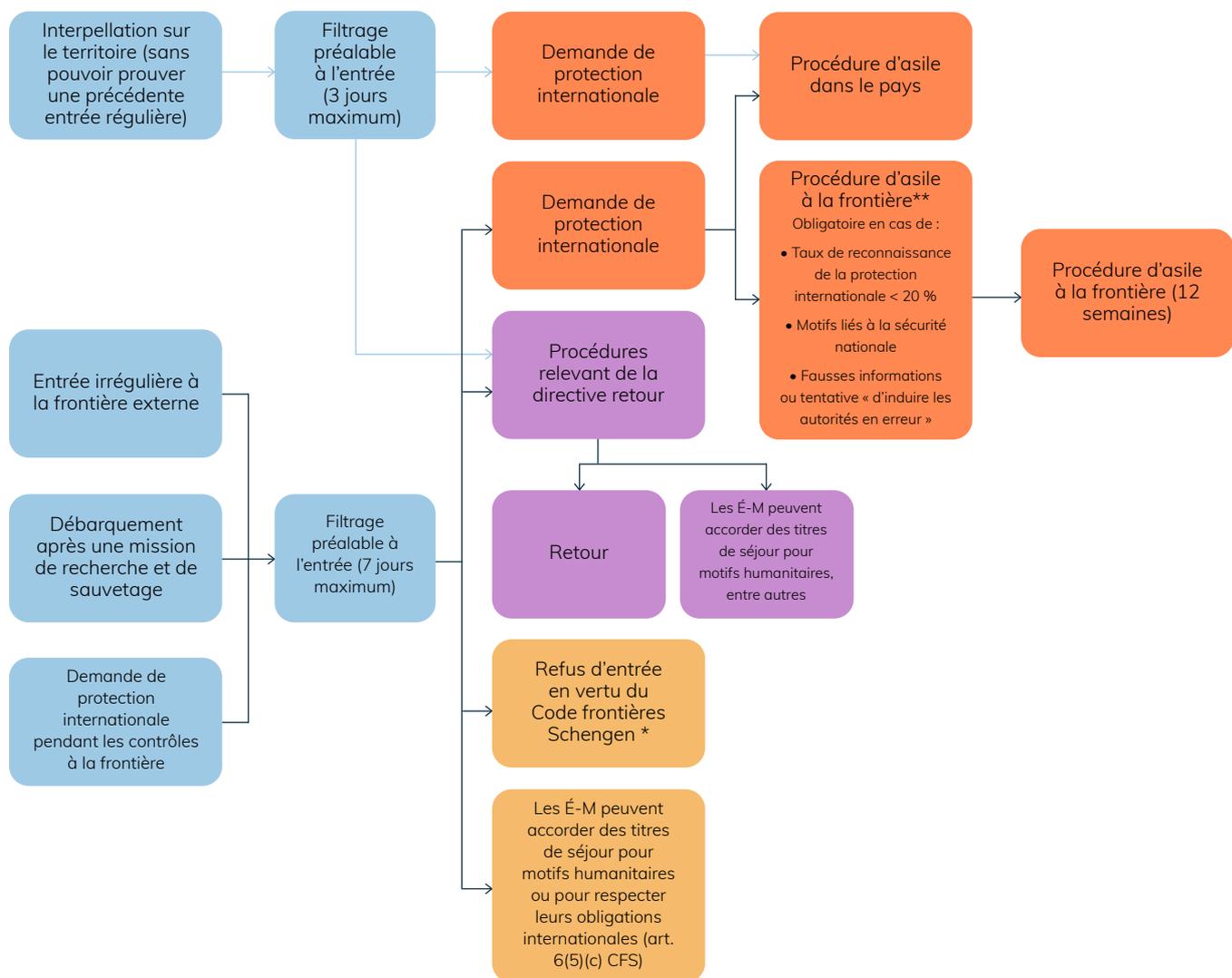
Le considérant 44 met fortement l'accent sur l'identification en vue de réunir les familles qui ont été séparées, ainsi que sur le rôle des autorités chargées de la protection de l'enfance : « L'établissement d'un lien de parenté constitue un aspect essentiel pour restaurer l'unité familiale et est étroitement associé à la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant et, en définitive, au dégagement d'une solution durable, conformément aux pratiques nationales et à la suite d'une évaluation des besoins par les autorités nationales compétentes en matière de protection de l'enfance ».

Utilisation limitée des données biométriques des enfants de 6 à 14 ans

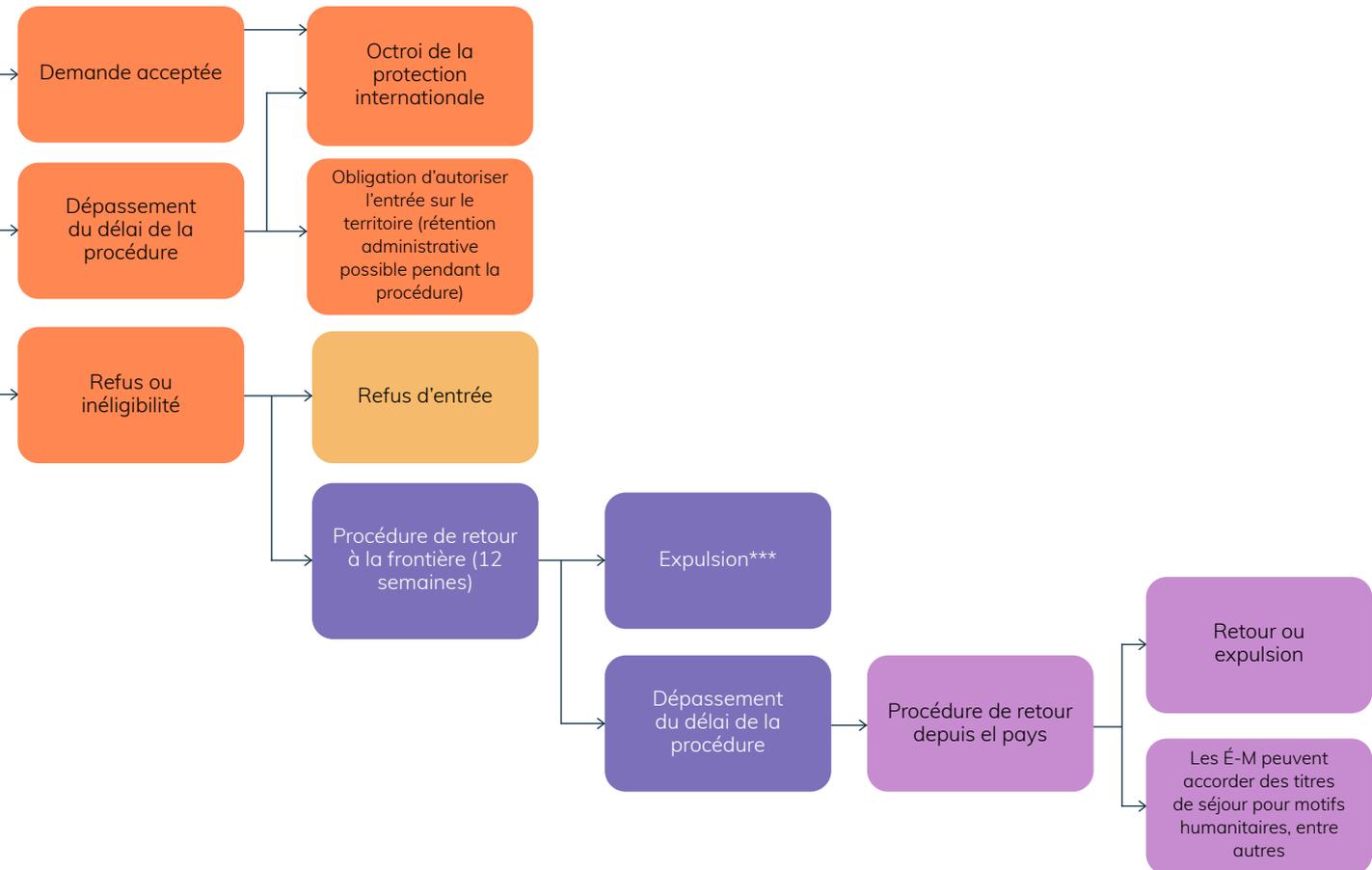
Bien qu'Eurodac exige que les données biométriques de tous les enfants de six ans et plus soient collectées et enregistrées, il limite l'utilisation des données des enfants de moins de 14 ans. En vertu de l'article 14, paragraphe 3, les données des jeunes enfants ne

peuvent être utilisées à des fins répressives que si elles sont nécessaires pour prévenir ou détecter des actes de terrorisme ou d'autres infractions pénales graves que l'enfant est soupçonné d'avoir commis, ou pour enquêter sur de tels actes.

Annex: Schéma récapitulatif des procédures de filtrage et des procédures à la frontière mises en place par le Pacte sur la migration et l'asile



- Règlement sur le filtrage
- Règlement relatif aux procédures d'asile
- Directive retour de 2008
- Règlement instituant une procédure de retour à la frontière
- Code frontières Schengen (CFS)



*Les dispositions du règlement sur le filtrage, du règlement relatif aux procédures d'asile et d'Eurodac se contredisent sur ce point.

**Les enfants en famille sont également concernés par les procédures à la frontière. Les enfants non accompagnés en sont exclus, sauf s'ils sont signalés comme une menace pour la sécurité.

***Dans le cadre de la procédure de retour à la frontière, la personne concernée peut demander une période de retour volontaire de 15 jours.



PICUM

For undocumented migrants,
for social justice.

Rue du Congres 37,
1000 Brussels, Belgium
+32 2 883 68 12
info@picum.org
www.picum.org