



PARLEMENT EUROPÉEN

2009 - 2014

Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

2012/2263(INI)

10.04.2013

PROJET DE RAPPORT

sur la situation des mineurs non accompagnés dans l'Union européenne
(2012/2263(INI))

Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

Rapporteure: Nathalie Griesbeck

SOMMAIRE

Page

PROPOSITION DE RÉOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN..... 3

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la situation des mineurs non accompagnés dans l'Union européenne (2012/2263(INI))

Le Parlement européen,

- vu le traité de l'Union européenne, et notamment son article 3,
- vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment ses articles 67 et 79,
- vu les dispositions de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, en particulier son article 24,
- vu la convention européenne des droits de l'homme et les protocoles qui l'accompagnent,
- vu la communication du 6 mai 2010 de la Commission au Parlement européen, sur le "Plan d'action pour les mineurs non accompagnés (2010 – 2014)" (COM(2010)0213),
- vu le rapport du 28 septembre 2012 de la Commission au Parlement européen et au Conseil, intitulé "Rapport à mi-parcours relatif à la mise en œuvre du Plan d'action pour les mineurs non accompagnés" (COM(2012)0554),
- vu la communication du 20 avril 2010 de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, sur le "Plan d'action mettant en œuvre le programme de Stockholm" (COM(2010)0171),
- vu sa résolution du 25 novembre 2009 sur la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, intitulée "Un espace de liberté, de sécurité et de justice au service des citoyens – programme de Stockholm"¹,
- vu les conclusions du Conseil "Justice et affaires intérieures" du 3 juin 2010 sur les mineurs non accompagnés, adoptées lors de sa 3018^e session,
- vu la directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes et remplaçant la décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil²,
- vu les directives relatives à l'asile, notamment la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette

¹ JO C 285 E du 21.10.2010, p. 12.

² JO L 101 du 15.4.2011, p. 1.

protection¹, ainsi que la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier²,

- vu les propositions de réforme de la Commission sur les instruments du régime d'asile européen commun (RAEC), notamment la proposition modifiée de directive du Parlement européen et du Conseil établissant des normes pour l'accueil des demandeurs d'asile (refonte) (COM(2011)0320), ainsi que la proposition modifiée de directive du Parlement européen et du Conseil relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait du statut conféré par la protection internationale (refonte) (COM(2011)0319), et la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale présentée dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte) (COM(2008)0820),
 - vu les contributions du Conseil de l'Europe, et notamment la résolution 1810 (2011) de son assemblée parlementaire sur "les problèmes liés à l'arrivée, au séjour et au retour d'enfants non accompagnés en Europe", ainsi que la recommandation de son comité des ministres aux États membres sur les projets de vie en faveur des mineurs migrants non accompagnés (CM/Rec(2007)9),
 - vu les instruments internationaux en matière de droits de l'enfance, notamment la convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, en particulier son article 3,
 - vu l'article 48 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (A7-0000/2013),
- A. considérant que chaque année, des milliers de ressortissants de pays tiers ou d'apatrides, âgés de moins de dix-huit ans, arrivent seuls sur le territoire européen ou s'y retrouvent seuls après leur arrivée;
- B. considérant que les raisons de l'arrivée de mineurs non accompagnés sont multiples: guerres, violences, violations de leurs droits fondamentaux, catastrophes naturelles, pauvreté, trafics, exploitations, etc.;
- C. considérant que ces mineurs sont par nature en situation d'extrême vulnérabilité et qu'il est nécessaire de garantir le respect de leurs droits fondamentaux;
- D. considérant qu'en vertu du traité sur l'Union européenne et de la charte des droits fondamentaux, l'Union européenne a l'obligation de protéger les droits des enfants;
- E. considérant que le programme de Stockholm a élevé au rang de priorité la protection des mineurs non accompagnés;

¹ JO L 337 du 20.12.2011, p. 9.

² JO L 348 du 24.12.2008, p. 98.

- F. considérant que les mineurs non accompagnés se voient proposer un accueil et une prise en charge variables d'un pays à l'autre, sans cohérence entre les États;

Recommandations générales

1. rappelle qu'un mineur non accompagné est avant tout un mineur potentiellement en danger et que la protection des enfants, et non le contrôle de l'immigration, doit être le principe moteur des États et de l'Union européenne à leur égard;
2. rappelle également que l'intérêt supérieur de l'enfant, tel qu'il est consacré dans les textes et la jurisprudence, doit primer toute autre considération, dans tout acte pris à leur égard, que ce soit par des autorités publiques ou des institutions privées; demande à la Commission européenne de proposer un référentiel commun, fondé sur un faisceau d'indices, pour apprécier la notion d'intérêt supérieur de l'enfant;
3. condamne vivement les lacunes existant en matière de protection des mineurs non accompagnés au sein de l'Union européenne et dénonce les conditions d'accueil souvent déplorables de ces mineurs ainsi que les nombreuses violations de leurs droits fondamentaux dans certains États membres;
4. se félicite de l'adoption par la Commission européenne d'un plan d'action sur les mineurs non accompagnés; regrette cependant que l'approche de la Commission ne soit pas davantage fondée sur la protection des droits fondamentaux de ces mineurs;
5. regrette l'éparpillement des dispositions européennes concernant les mineurs non accompagnés et demande instamment à la Commission de réaliser un manuel qui collecterait ces différentes bases légales;
6. déplore le manque de données officielles fiables concernant les mineurs non accompagnés; demande aux États membres et à l'Union européenne de mettre en place une méthode coordonnée de collecte d'informations dans chaque État membre, via des plateformes regroupant tous les acteurs impliqués dans la problématique des mineurs non accompagnés, et de dresser une liste des points de contact nationaux;
7. rappelle que l'Union européenne et les États membres doivent intensifier leur collaboration avec les pays tiers d'origine et de transit concernant la problématique des mineurs non accompagnés, la prévention de leur arrivée, la lutte contre la traite, l'immigration irrégulière, la restauration des liens familiaux, le retour et la réadmission, dans le cadre des dialogues réguliers que l'Union européenne mène avec ces États et de l'action du Service européen pour l'action extérieure (SEAE);
8. rappelle que la lutte contre la traite des êtres humains est une première étape nécessaire car les mineurs sont particulièrement confrontés aux risques de traite et d'exploitation et parce qu'il convient que des actions soient menées dans les pays tiers afin de s'attaquer aux causes premières de la traite;
9. invite la Commission européenne à consacrer des rubriques spécifiques aux mineurs non accompagnés dans le Fonds européen "Asile et migration", notamment dans les volets

concernant les réfugiés, les frontières extérieures, le retour, ainsi que dans le Fonds social européen;

Lignes stratégiques

10. demande à la Commission d'élaborer des lignes stratégiques contraignantes à l'usage de tous les États membres, qui devraient s'inspirer de leurs meilleures pratiques, prendre la forme de normes minimales communes et détailler chaque étape du processus, depuis l'arrivée du mineur sur le territoire européen jusqu'à ce qu'une solution adaptée soit trouvée pour lui;
11. rappelle qu'aucun enfant ne devrait se voir empêcher d'avoir accès au territoire ni être refoulé par une procédure sommaire à la frontière d'un État membre;
12. exhorte les États membres à respecter strictement l'obligation fondamentale de ne jamais, sans aucune exception, placer un mineur en détention;
13. estime qu'il est de la responsabilité de chaque État membre d'identifier les mineurs non accompagnés; demande aux États membres de les orienter immédiatement vers des services spécialisés qui devront, d'une part, mener une évaluation des circonstances individuelles et des besoins de chaque mineur et, d'autre part, lui fournir toutes les informations nécessaires, dans une langue et sous une forme qu'il comprend;
14. déplore le caractère inadapté et intrusif des techniques médicales utilisées pour la détermination de l'âge dans certains États membres; recommande la mise en place par la Commission européenne d'une méthode commune de détermination de l'âge, consistant en une évaluation pluridisciplinaire effectuée par des acteurs indépendants et formés, le doute devant toujours bénéficier au mineur; les résultats de cette évaluation doivent pouvoir être soumis à un possible recours; salue les travaux du Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) à ce sujet, qui devraient être généralisés pour tous les mineurs;
15. exige que les États membres désignent une personne responsable, dès l'arrivée d'un mineur sur le territoire et jusqu'à ce qu'une solution durable soit trouvée, chargée de l'accompagner, de l'assister et de le représenter dans toutes les procédures; exige en outre que cette personne soit spécifiquement formée aux problématiques liées aux mineurs non accompagnés et agisse en toute indépendance; demande à la Commission européenne d'établir des normes communes concernant le mandat, les fonctions, les qualités et les compétences de cette personne;
16. exhorte les États membres à garantir aux mineurs non accompagnés, quel que soit leur statut et dans les mêmes conditions que les enfants ressortissants du pays d'accueil:
 - un accès à un hébergement approprié: l'hébergement "en centre" ne doit jamais être en centre fermé, devrait être, dans les premiers jours, spécialisé dans l'accueil des mineurs non accompagnés; les mineurs doivent toujours être séparés des adultes; l'hébergement en familles d'accueil et en "unités de vie" devrait être encouragé quand il est approprié et voulu par le mineur;
 - une prise en charge matérielle et psychologique adéquate;

- le droit à l'éducation, à la formation professionnelle ainsi qu'à un suivi socio-éducatif;
 - le droit à la santé;
17. rappelle que toutes les procédures doivent être adaptées aux mineurs et qu'il convient d'écouter et de prendre en considération le point de vue du mineur dans toute procédure;
 18. se félicite des avancées obtenues dans la législation en matière d'asile; rappelle toutefois que les mineurs non accompagnés devraient toujours être exemptés des procédures accélérées et des procédures à la frontière; rappelle également que l'État responsable d'une demande d'asile d'un mineur non accompagné devrait toujours être l'État de la demande d'asile la plus récente;
 19. condamne les situations très précaires auxquelles ces mineurs sont soudainement confrontés une fois qu'ils atteignent l'âge adulte; invite les États à prévoir des mécanismes pour encadrer le passage de ces mineurs à la majorité; salue les travaux du Conseil de l'Europe à ce sujet et demande à la Commission de proposer des normes communes concernant l'élaboration de "projets de vie individualisés" préparés pour et avec le mineur;
 20. souligne fermement que l'objectif ultime, dès l'arrivée d'un mineur non accompagné sur le territoire européen, doit être la recherche d'une solution adaptée pour lui, dans le respect de son intérêt; rappelle que cette recherche doit toujours commencer par l'examen des possibilités de réunification familiale;
 21. demande à la Commission de proposer un référentiel commun énumérant une série de conditions à remplir pour pouvoir procéder à un retour, dans le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant; rappelle fermement qu'aucune décision de retour ne peut être prise s'il y a des risques pour la vie du mineur, pour sa sécurité, pour ses droits fondamentaux ou ceux de sa famille et que les circonstances individuelles de chaque mineur doivent être prises en considération; demande aux États membres de mettre en place des dispositifs de suivi pour garantir la protection du mineur après son retour, en collaboration avec les pays d'origine et de transit;
 22. souligne que l'intégration du mineur non accompagné dans le pays d'accueil doit se faire autour d'un projet de vie individuel, élaboré pour et avec le mineur;
 23. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil, à la Commission, ainsi qu'aux gouvernements et aux parlements des États membres et au Conseil de l'Europe.