

# Procédure file

Informations de base		
INI - Procédure d'initiative	<a href="#">2012/2263(INI)</a>	Procédure terminée
Situation des mineurs non accompagnés dans l'UE		
Sujet		
4.10.03 Protection de l'enfance, droits des enfants		
7.10 Libre circulation et intégration des ressortissants des pays-tiers		
7.10.04 Franchissement et contrôles aux frontières extérieures, visas		
7.10.06 Asile, réfugiés, personnes déplacées; Fonds «Asile, migration et intégration» (AMIF)		

Acteurs principaux			
Parlement européen	Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
	<b>LIBE</b> Libertés civiles, justice et affaires intérieures		20/06/2012
		ALDE <a href="#">GRIESBECK Nathalie</a>	
		Rapporteur(e) fictif/fictive	
		PPE <a href="#">CORAZZA BILDT Anna Maria</a>	
		S&D <a href="#">SIPPEL Birgit</a>	
		Verts/ALE <a href="#">FLAUTRE Hélène</a>	
		ECR <a href="#">KIRKHOPE Timothy</a>	
	Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
	<b>AFET</b> Affaires étrangères	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
<b>DEVE</b> Développement		08/10/2012	
	ALDE <a href="#">GOERENS Charles</a>		
<b>EMPL</b> Emploi et affaires sociales	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.		
<b>CULT</b> Culture et éducation	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.		
<b>JURI</b> Affaires juridiques	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.		
<b>FEMM</b> Droits de la femme et égalité des genres		28/11/2012	
	PPE <a href="#">MATERA Barbara</a>		
Commission européenne	DG de la Commission <a href="#">Migration et affaires intérieures</a>	Commissaire MALMSTRÖM Cecilia	

Événements clés			
28/09/2012	Publication du document de base non-législatif	<a href="#">COM(2012)0554</a>	Résumé
25/10/2012	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
19/06/2013	Vote en commission		
26/08/2013	Dépôt du rapport de la commission	<a href="#">A7-0251/2013</a>	
12/09/2013	Résultat du vote au parlement		
12/09/2013	Débat en plénière		
12/09/2013	Décision du Parlement	<a href="#">T7-0387/2013</a>	Résumé
12/09/2013	Fin de la procédure au Parlement		

Informations techniques	
Référence de procédure	2012/2263(INI)
Type de procédure	INI - Procédure d'initiative
Sous-type de procédure	Rapport d'initiative
Base juridique	Règlement du Parlement EP 55
Autre base juridique	Règlement du Parlement EP 165
Étape de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission parlementaire	LIBE/7/10978

Portail de documentation					
Document de base non législatif		<a href="#">COM(2012)0554</a>	28/09/2012	EC	Résumé
Projet de rapport de la commission		<a href="#">PE504.197</a>	10/04/2013	EP	
Avis de la commission	DEVE	<a href="#">PE506.072</a>	24/04/2013	EP	
Amendements déposés en commission		<a href="#">PE510.692</a>	22/05/2013	EP	
Avis de la commission	FEMM	<a href="#">PE504.151</a>	30/05/2013	EP	
Rapport déposé de la commission, lecture unique		<a href="#">A7-0251/2013</a>	26/08/2013	EP	Résumé
Texte adopté du Parlement, lecture unique		<a href="#">T7-0387/2013</a>	12/09/2013	EP	Résumé
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière		<a href="#">SP(2013)816</a>	19/12/2013	EC	

## Situation des mineurs non accompagnés dans l'UE

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

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

Le plan d'action et les conclusions du Conseil invitaient la Commission à rendre compte de leur exécution respective avant mi-2012. Le

présent rapport à mi-parcours met en exergue les changements intervenus entre mai 2010 et juin 2012 et indique les domaines requérant plus d'attention et une action ciblée au cours des 2 prochaines années. Le rapport fait également référence aux activités menées par d'autres acteurs.

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

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

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

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

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

Approche commune : l'approche commune de l'UE a permis des réflexions politiques transversales plus efficaces sur la gestion de la situation des enfants, quel que soit leur statut migratoire, et a facilité les discussions entre institutions de l'UE, autorités nationales et organisations intergouvernementales et non gouvernementales dans différentes sphères politiques, renforçant ainsi l'échange des connaissances et pratiques concernant les mineurs non accompagnés. Grâce à cette approche commune, une plus grande importance a été accordée aux mesures de financement axées sur la gestion de la situation de ces enfants. La reconnaissance explicite de l'intérêt supérieur de l'enfant comme principe directeur a contribué à l'adoption, dans les nouveaux instruments législatifs de l'Union, de dispositions offrant une protection accrue à cette catégorie particulièrement vulnérable de migrants.

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

Les actions mises en œuvre ont contribué à :

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

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

1. Amélioration de la collecte des données : la collecte de données demeure une des principales difficultés. Si il existe des données statistiques fiables sur les mineurs non accompagnés demandeurs d'asile, il y en a beaucoup moins sur ceux qui ont migré clandestinement ou ont été victimes de la traite des êtres humains. Plusieurs améliorations ont été réalisées cependant dans ce domaine grâce au Réseau européen sur les migrations ou la mise en place du [Bureau européen d'appui en matière d'asile](#). À titre indicatif, en 2013 et 2014, dans le cadre d'un projet pilote soutenu par le Parlement européen, la Commission réalisera une étude dans le but de recueillir des données à l'échelle de l'UE sur l'implication des enfants dans les procédures pénales, civiles et administratives.
2. Prévention des migrations périlleuses et de la traite des êtres humains : le plan d'action reconnaît que la prévention des migrations périlleuses et de la traite des enfants constitue la première étape d'une lutte efficace contre le phénomène de la migration des mineurs non accompagnés. Dans ce but, l'UE et ses États membres ont continué d'intégrer la question des migrations -et en particulier la migration des mineurs non accompagnés- dans la politique de coopération au développement. Des activités de sensibilisation et de formation ont également été menées afin de favoriser l'identification précoce des victimes de la traite des êtres humains et d'informer les enfants et leur famille sur les risques liés à la migration clandestine. Enfin, des systèmes intégrés de protection de l'enfant ont été mis au point. À l'avenir, l'UE et ses États membres devront continuer d'aborder la problématique de la migration des mineurs non accompagnés dans le contexte de la coopération au développement. Un engagement continu avec les pays d'origine et de transit est également nécessaire. Une coopération stable de l'UE et des États membres avec les pays tiers contribuera à une meilleure compréhension de leurs besoins et donnera ainsi un meilleur appui à la conception et à la mise en œuvre de futurs projets.
3. Accueil et garanties procédurales dans l'UE : dans ce domaine, l'UE a continué de renforcer les mesures d'accueil ainsi que l'accès aux garanties procédurales pour ces enfants. Plusieurs initiatives ont été prises dont en particulier toutes les mesures destinées à réviser le cadre de la politique d'asile avec comme objectif un cadre rénové d'ici à la fin 2012. À l'avenir, une attention particulière devrait être apportée à la transposition des dispositions pertinentes applicables à cette catégorie de migrants. Dans la mesure du possible, les séminaires organisés sur le thème de la transposition de la directive sur la traite des êtres humains et de la directive « [qualification](#) », ainsi que d'autres directives dans le domaine de l'asile, devraient inclure des discussions sur la problématique des enfants non accompagnés. La Commission continuera de veiller à la mise en œuvre correcte de la législation de l'UE afférente aux mineurs non accompagnés et à la correction des éventuelles lacunes en matière de protection.
4. Solutions durables : entre autre chose, dans le cadre du [Fonds européen pour le retour](#), la Commission a financé la plate-forme européenne pour le retour des mineurs non accompagnés et le projet ERI (European Reintegration Instrument) mené par le Service du rapatriement et du départ des Pays-Bas et comptant parmi ses groupes cibles les enfants non accompagnés. En outre, l'instauration, en mars 2012, du programme européen commun de réinstallation au titre du [Fonds européen pour les réfugiés](#) renforcera encore le rôle de l'Union par l'octroi d'une protection internationale aux mineurs non accompagnés. La Commission continuera de plaider pour que les mineurs non accompagnés figurent parmi les priorités du programme européen commun de réinstallation, comme prévu par le Fonds « Asile et migration » pour la période 2014-2020.

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

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

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

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

## Situation des mineurs non accompagnés dans l'UE

---

Le Parlement européen a adopté une résolution sur la situation des mineurs non accompagnés dans l'Union européenne.

Le Parlement rappelle qu'un mineur non accompagné est avant tout un enfant potentiellement en danger et que la protection des enfants, et non les politiques de l'immigration, doit être le principe moteur des États membres afin d'assurer le respect du principe essentiel de l'intérêt supérieur de l'enfant. Il rappelle également que toute personne âgée de moins de 18 ans doit, sans aucune exception, être considérée comme un enfant et, donc, un mineur d'âge.

Le Parlement rappelle en outre que, dans l'Union européenne, les mineurs non accompagnés, en particulier les filles, sont deux fois plus susceptibles d'être confrontés à des difficultés et à des problèmes que les autres mineurs car elles sont souvent les cibles principales de l'exploitation sexuelle et d'abus et de violence.

Le Parlement rappelle également qu'au sein de l'Union européenne, les mineurs non accompagnés sont souvent traités par les autorités comme des délinquants ayant violé la législation en matière d'immigration et non pas en tant que sujets de droits qui découlent de leur âge et de leur état.

D'une manière générale, le Parlement condamne les lacunes existant en matière de protection des mineurs non accompagnés au sein de l'Union et dénonce les conditions d'accueil souvent déplorablement de ces mineurs ainsi que les nombreuses violations de leurs droits fondamentaux dans certains États membres. Il souligne l'urgence d'apporter une réponse cohérente afin de protéger les mineurs non accompagnés, dans le plein respect de leurs droits.

S'il se félicite de l'adoption par la Commission d'un plan d'action sur les mineurs non accompagnés pour 2010-2014, il regrette que l'approche de la Commission ne soit pas davantage fondée sur la protection des droits fondamentaux de ces mineurs. Il appelle dès lors à de nouvelles mesures pour assurer la protection complète des mineurs non accompagnés. Il considère en outre que l'Union doit aller au-delà du plan d'action proposé par la Commission afin que les droits fondamentaux des mineurs non accompagnés soient véritablement renforcés.

Le Parlement estime que l'Union et ses États membres doivent avant tout s'attaquer aux causes premières de la migration, inscrire la question des mineurs non accompagnés dans la coopération au développement, et contribuer à la création de conditions sûres pour permettre aux enfants de grandir dans leur pays d'origine. La Commission doit par ailleurs consolider le statut de «tuteur légal» au sein de l'Union et des pays partenaires, et élaborer un plan de surveillance en coopération avec les pays d'origine et les pays de transit, pour s'assurer que les enfants soient correctement protégés après leur retour et leur réinsertion dans leur pays d'origine.

Des mesures éparpillées : le Parlement regrette l'éparpillement des dispositions européennes concernant les mineurs non accompagnés et demande à la Commission de réaliser un manuel à l'intention des États membres et de tous les professionnels du secteur qui contiendrait ces différentes bases juridiques, afin de faciliter leur mise en œuvre par les États membres. Il souhaite également des informations plus ciblées ainsi que des statistiques dans ce domaine.

Il demande en particulier que l'on :

- intensifie la coopération avec les pays tiers d'origine et de transit concernant les mineurs non accompagnés dans toute une série de domaines dont l'accompagnement des mineurs mais aussi la prévention de leur exploitation ;
- élabore des politiques européennes relatives à l'immigration, au droit d'asile et aux droits des enfants, en prenant dûment en compte les effets qu'elles produisent sur les pays en développement ;
- inscrire la protection des enfants et la question des mineurs non accompagnés dans les politiques de développement et de coopération des États membres et de l'UE ;
- multiplie les campagnes de sensibilisation dans les pays d'origine, de transfert et de destination de mineurs non accompagnés sur les risques que présente l'immigration des enfants, notamment en terme d'exploitation ;
- applique avec plus de vigilance les textes existants ([directive 2011/36/UE](#) concernant la prévention de la traite des êtres humains, [directive 2011/93/UE](#) relative à la lutte contre les abus sexuels des enfants et [directive 2012/29/UE](#) établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité) ;
- renforce la coopération policière et judiciaire y compris avec les pays tiers pour traiter le problème croissant du trafic d'enfants.

Constatant par ailleurs que l'arrivée d'un grand nombre de mineurs est causée par les mariages forcés, le Parlement demande également que

L'Union s'engage à lutter contre ce phénomène.

Plus de financements : le Parlement demande à la Commission de prévoir des mesures spécifiques en faveur des mineurs non accompagnés dans le [Fonds européen "Asile et migration"](#) afin de faciliter la création de garanties durables pour la protection des enfants, notamment dans les volets concernant les réfugiés, les demandeurs d'asile, les frontières extérieures et les retours, ainsi que dans le Fonds social européen. L'ensemble du personnel en charge des enfants (gardes-frontières et autorités policières) devrait en outre recevoir une formation ciblée.

Lignes stratégiques : le Parlement demande à la Commission d'élaborer des lignes stratégiques à l'usage des États membres, qui devraient prendre la forme de normes minimales communes et porter sur chaque étape du processus, depuis l'arrivée du mineur sur le territoire européen jusqu'à ce qu'une solution durable soit trouvée. Il demande également aux États membres d'adopter, sur la base de ces lignes stratégiques, des stratégies nationales en faveur des mineurs non accompagnés et de désigner un point de contact national chargé de coordonner la mise en œuvre de ces mesures et actions.

Il rappelle qu'aucun enfant ne peut se voir refuser l'accès au territoire de l'UE et souligne que les États membres sont tenus de se conformer aux obligations internationales et européennes en la matière. À cet égard, le Parlement exhorte les États membres à respecter strictement l'obligation fondamentale de ne jamais, sans aucune exception, placer un mineur en détention et appelle la Commission à rester vigilante sur l'application de ce principe au regard des dispositions du droit de l'Union portant sur la rétention des mineurs. De même, le Parlement demande aux États membres de mettre en place une formation obligatoire sur les spécificités propres aux garçons et aux filles à l'intention du personnel qui accueille des mineurs non accompagnés.

D'autres mesures sont proposées pour s'assurer que les mineurs non accompagnés soient bien orientés en termes de services sociaux et éducatifs, dans une langue et sous une forme qu'ils comprennent, qu'ils ne fassent pas l'objet de tests médicaux trop invasifs pour déterminer leur âge et que tout soit fait pour que l'on puisse désigner un tuteur ou un responsable chargé de les accompagner.

Normes d'accueil : le Parlement demande aux États membres de garantir aux mineurs, quel que soit leur statut, les normes d'accueil suivantes :

- un accès à un hébergement approprié doté d'infrastructures sanitaires adéquates ;
- une assistance matérielle, juridique et psychologique dès le moment où leur statut de mineur non accompagné est établi ;
- le droit à l'éducation, à la formation professionnelle et à un suivi socio-éducatif immédiat ;
- le droit aux soins de santé, y compris les soins psychologiques ;
- un accès à l'information et à l'utilisation des médias (radio, télévision, internet) ;
- le droit à des activités de loisir et récréatives ;
- le droit de tout mineur non accompagné de continuer à pratiquer et à développer son identité culturelle propre et ses valeurs, y compris sa langue maternelle ;
- le droit de professer et de pratiquer leur religion.

Globalement, le Parlement prie les États membres d'exempter autant que possible les mineurs de l'application de procédures accélérées et de procédures à la frontière quand ils arrivent sur le territoire des États membres. Il est également essentiel que leurs demandes d'asile soient traitées en priorité afin qu'une décision équitable soit prise dans les plus brefs délais.

Il souligne que toute décision relative aux mineurs non accompagnés doit être prise sur la base d'un examen individuel et dans le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant. Il souligne que l'objectif ultime, dès l'arrivée d'un mineur non accompagné sur le territoire européen, doit être la recherche d'une solution durable pour lui, en favorisant la réunification familiale, à l'intérieur comme à l'extérieur de l'UE.

Des mesures spécifiques sont réclamées pour assurer au mieux le rapatriement d'un mineur, sachant qu'aucune reconduite ne peut intervenir s'il y a des risques pour la vie du mineur, sa santé physique et mentale, son bien-être, sa sécurité, ses droits fondamentaux ou ceux de sa famille.

Enfin, le Parlement demande aux États membres d'introduire l'obligation pour les pouvoirs publics de prendre des mesures en faveur des mineurs non accompagnés victimes de mendicité, estimant que l'exploitation des mineurs à travers la mendicité doit être évitée à tout prix.