CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 17 mai 2010 (01.06) (OR. en)

9824/10

LIMITE

ASIM 62

PUBLIC

NOTE

de:	la présidence
au:	Comité des représentants permanents/Conseil
Objet:	**Projet de conclusions du Conseil sur les mineurs non accompagnés**

Les délégations trouveront ci-joint un nouveau texte de compromis pour le projet de conclusions cité en objet sur la base de la réunion des conseillers JAI du 17 mai 2010.

Les modifications par rapport à la version précédente en anglais figurent en caractères gras.

Projet de conclusions du Conseil sur […] les mineurs non accompagnés […]

Le Conseil:

a) considérant qu'un nombre croissant de ressortissants de pays tiers ou d'apatrides âgés de moins de 18 ans entrent chaque année sur le territoire de l'UE sans être accompagnés par un parent ou un tuteur légal, ou qu'ils sont laissés seuls après être entrés sur le territoire de l'UE;

b) étant donné que les raisons expliquant l'arrivée de cette catégorie particulièrement vulnérable de mineurs sont multiples, comme notamment: la volonté d'échapper à des guerres, des conflits, la discrimination ou la persécution; le fait d'être envoyés par leur famille dans l'espoir d'obtenir un travail en vue d'une réunification familiale future, d'une meilleure vie ou afin d'accéder à l'enseignement et à l'État-providence; l'espoir de rejoindre des membres de la famille ou le fait d'être victimes de la traite des êtres humains;

c) rappelant que la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et la convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant disposent que les enfants devraient être traités comme tels quel que soit leur statut migratoire, leur nationalité ou leur origine;

d) tenant compte de la recommandation n° 9 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe aux États membres sur les projets de vie en faveur des mineurs migrants non accompagnés, qui indique que le mineur migrant non accompagné devrait pouvoir accéder à l'ensemble des droits reconnus par les normes internationales et européennes, et notamment par la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, qui sont des conditions préalables pour la réalisation de son projet de vie;

e) ayant à l'esprit que le programme de Stockholm, adopté par le Conseil européen des 10 et 11 décembre 2009, souligne que les mesures prises au niveau de l'UE pour traiter l'ensemble du phénomène des mineurs non accompagnés devraient viser à la fois la prévention, la protection et l'assistance au retour, tout en tenant compte de l'intérêt supérieur des enfants, et que le Conseil européen accueille également avec intérêt l'initiative de la Commission européenne visant à élaborer un plan d'action à ce sujet;

[…]

f) rappelant que, dans sa résolution sur le programme de Stockholm, le Parlement européen[1] souligne que l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale et qu'un plan d'action de l'UE relatif aux mineurs non accompagnés devrait traiter des questions telles que la protection, des solutions durables pour chaque enfant et la coopération avec les pays tiers en matière de retour, de réinsertion et de prévention;

g) saluant le plan d'action de la Commission pour les mineurs non accompagnés (2010-2014), adopté le 6 mai 2010, qui apporte une contribution essentielle au débat en cours sur cette question en proposant une approche commune de l'UE basée sur le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant et en recensant de grands volets d'action tels que la prévention, l'accueil et la recherche de solutions durables;

h) tenant compte du fait que les instruments législatifs et financiers actuels de l'UE relatifs à l'asile, à l'immigration et à la traite des êtres humains concernent déjà directement ou indirectement la situation spécifique de certains mineurs non accompagnés, mais **[…] qu'il y a lieu de prévoir** une approche globale et cohérente de la situation de tous les mineurs non accompagnés;

i) considérant qu'on ne peut pas correctement prendre la mesure du phénomène des mineurs non accompagnés, ni trouver de solutions appropriés et durables, sans une évaluation claire fondée sur des données globales, fiables et comparables;

j) soulignant que, pour lutter efficacement contre le phénomène des mineurs non accompagnés, il est dans un premier temps nécessaire d'éviter leur migration dangereuse et de prévenir la traite des mineurs;

k) considérant que dès l'instant où un mineur non accompagné est repéré et tant qu'une solution durable n'a pas été trouvée, les États membres devraient appliquer des mesures d'accueil répondant aux besoins des mineurs et devraient leur donner accès aux garanties procédurales pertinentes;

---

[1] P7_TA(2009)0090.

l) soulignant qu'il importe de trouver des solutions durables fondées sur une évaluation individuelle de l'intérêt supérieur de l'enfant, qui se traduisent par le retour et la réinsertion dans le pays d'origine ou de retour, l'octroi du statut conféré par la protection internationale ou d'un autre statut conformément au droit national des États membres;

m) rappelant 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 irrégulier constitue le cadre juridique à l'échelle de l'UE pour le retour des mineurs non accompagnés qui ne réunissent pas les conditions requises pour bénéficier d'une protection internationale ou d'autres formes de protection et qui sont en séjour irrégulier sur le territoire des États membres;

n) rappelant que la directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres, la directive 2005/85/CE du Conseil du 1er décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres et le règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers introduisent notamment des règles spécifiques d'accueil et de procédure concernant les mineurs non accompagnés qui sont demandeurs d'asile alors que la directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts prévoit notamment des règles spécifiques concernant les mineurs non accompagnés qui se sont vu accorder une protection internationale;

o) rappelant que le programme de Stockholm appelle à envisager des mesures pratiques visant à faciliter le retour du grand nombre de mineurs non accompagnés qui n'ont pas besoin d'une protection internationale, sachant que l'intérêt supérieur de bon nombre d'entre eux pourrait être de retrouver leur famille et de s'épanouir dans leur propre environnement culturel et social;

p) conscient qu'il est de la plus haute importance de renforcer la coopération avec les pays tiers en ce qui concerne la prévention, la protection, le retour et la réinsertion dans le pays d'origine;

q) conscient du rôle que jouent la société civile ainsi que les organisations régionales et internationales en vue de trouver des solutions durables, de mieux sensibiliser au phénomène et, en particulier, de leur rôle dans le contexte de la prévention de l'immigration clandestine, de l'assistance au retour, de la réinsertion; de la protection et de la prise en charge;

Sur la base d'un débat politique sur ces questions et conformément au programme de Stockholm, le Conseil a adopté les conclusions suivantes:

I.- EN CE QUI CONCERNE LA CONNAISSANCE DU PHENOMENE, LE CONSEIL A DECIDE:

1. d'encourager les États membres à utiliser toutes les possibilités offertes par le règlement (CE) n° 862/2007 relatif aux statistiques communautaires sur la migration et la protection internationale afin de collecter des données exhaustives sur les mineurs non accompagnés entrant sur le territoire des États membres;

2. d'encourager les États membres à coopérer avec les agences et les réseaux de l'UE, principalement l'Agence FRONTEX, Europol, le Bureau européen d'appui en matière d'asile, l'Agence des droits fondamentaux et le Réseau européen des migrations (REM), pour améliorer l'analyse et l'échange d'informations pertinentes sur les mineurs non accompagnés entrant sur le territoire de l'UE;

3. de demander à l'Agence FRONTEX et à Europol d'améliorer systématiquement la collecte, l'analyse et l'échange d'informations détaillées sur les mineurs non accompagnés en faisant appel à toutes les sources disponibles, notamment les informations recueillies par les réseaux d'officiers de liaison "Immigration" et le réseau d'analyse des risques de l'Agence FRONTEX, afin de fournir aux États membres des analyses de risques bien fondées, conformément à leur mandat;

4. d'inviter le Bureau européen d'appui en matière d'asile à organiser, promouvoir et coordonner des activités relatives aux informations sur les pays d'origine **conformément à son mandat**, de façon que les États membres puissent évaluer les besoins de protection des mineurs non accompagnés, en vue de contribuer davantage à la qualité des décisions […];

5. d'inviter l'Agence FRONTEX à introduire dans le programme de formation des gardes-frontières un module spécifique sur les modes de détection des situations particulièrement vulnérables chez les mineurs non accompagnés, **en particulier ceux présentant des risques élevés**, comme les mineurs victimes de la traite des êtres humains.

II.- EN CE QUI CONCERNE LA PREVENTION DES MIGRATIONS DANGEREUSES ET DE LA TRAITE DES ETRES HUMAINS, LE CONSEIL A DECIDE:

6. d'inviter la Commission et les États membres à recourir d'une manière bien coordonnée aux instruments existants de coopération extérieure de l'UE et nationaux pour financer des projets dans les pays tiers afin de prévenir **une** migration **dangereuse** des mineurs non accompagnés, notamment en offrant dans le pays d'origine d'autres solutions concernant l'éducation, les soins de santé, la formation professionnelle, le soutien à des programmes pour l'emploi des jeunes, la sensibilisation et la formation à la prévention;

7. de demander à la Commission et aux États membres, dans le cadre des instruments financiers existants de l'UE, de donner la priorité au financement des domaines suivants, en partenariat avec les autorités centrales et locales des pays d'origine, les organisations internationales et régionales et les organisations de la société civile:

   a) des actions de prévention à l'échelon local dans les écoles, les communautés et les familles, principalement grâce à des programmes ciblés de sensibilisation à l'intention des mineurs en danger;

   b) la formation d'un personnel spécialisé pour déceler les situations dangereuses et intervenir auprès des familles et des communautés afin **de trouver des solutions durables pour les** mineurs non accompagnés;

   c) des études pour mieux comprendre les raisons poussant les mineurs non accompagnés à entreprendre le voyage pour entrer sur le territoire de l'UE;

   d) des initiatives visant à offrir aux mineurs risquant d'effectuer une migration **dangereuse** non accompagnée d'autres solutions, dans leur pays d'origine, qui soient profitables aux enfants;

8. d'inviter les services consulaires des États membres à continuer d'évaluer minutieusement tous les aspects des demandes de visas et des documents de voyage présentés au nom des mineurs et de demander aux autorités chargées des contrôles aux frontières des États membres de consacrer plus d'attention aux mineurs **présentant des risques élevés** qui voyagent accompagnés par des adultes qui ne sont pas leurs parents ou leurs tuteurs légaux.
Les officiers de liaison "Immigration" sont invités à continuer de prêter attention aux mineurs, y compris ceux qui voyagent accompagnés par des adultes;

9. d'inviter la Commission à faire expressément mention des mineurs non accompagnés dans le portail sur l'immigration, afin de mieux informer les migrants potentiels et de les sensibiliser davantage aux risques inhérents à la migration des mineurs non accompagnés;

10. d'encourager les États membres **à faire appel au** réseau de points de contact nationaux liés aux contrôles des mineurs aux frontières, comme le prévoit l'annexe 37 du manuel pratique à l'intention des garde-frontières.

III.- EN CE QUI CONCERNE L'ACCUEIL ET LES GARANTIES PROCEDURALES DANS L'UE, LE CONSEIL A DECIDE:

11. d'inviter la Commission à évaluer si la législation de l'UE sur les mineurs non accompagnés leur offre une protection suffisante pour faire en sorte que des normes appropriées concernant l'accueil et les garanties procédurales s'appliquent à tous les mineurs non accompagnés, qu'ils soient demandeurs d'asile, victimes de la traite des êtres humains ou migrants clandestins, pour garantir que les mineurs soient traités en tant que tels jusqu'à preuve du contraire;

12. d'encourager les États membres à adopter une décision sur l'avenir de chaque mineur non accompagné dans le délai le plus court possible en tenant compte du fait qu'il importe de trouver des solutions durables sur la base d'une évaluation individuelle de l'intérêt supérieur de l'enfant. Ces solutions pourraient se traduire par le retour et la réinsertion dans le pays d'origine ou de retour, l'octroi du statut conféré par la protection internationale ou l'octroi d'un autre statut conformément au droit national des États membres;

13. d'inviter la Commission et les États membres à promouvoir l'élaboration **et l'échange** de lignes directrices relatives aux meilleures pratiques concernant la détermination de l'âge, en combinant des critères scientifiques et juridiques;

14. d'exhorter les États membres à utiliser le système d'information sur les visas (VIS), lorsqu'il sera opérationnel, pour vérifier l'identité d'un mineur non accompagné s'il y est enregistré, dans le respect des conditions énoncées à l'article 19 du règlement VIS (règlement (CE) n° 767/2008);

15. de souligner la nécessité pour les États membres de mettre en œuvre de manière approprié les mesures prévues par la directive 2004/81/CE relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes.
En outre, le Conseil a décidé de demander aux États membres de renforcer les mesures concernant les mineurs non accompagnés qui sont victimes de la traite des êtres humains en les confiant aux autorités compétentes dans l'État membre où ils se trouvent;

16. de demander à la Commission d'aider les États membres à utiliser les réseaux opérationnels existants pour faciliter la localisation des familles dans les pays d'origine et de transit et à établir de tels réseaux**, et ce le plus rapidement possible,** afin de promouvoir une approche commune sur la base d'un échange des bonnes pratiques;

17. d'encourager les États membres à étudier minutieusement les cas de disparition de mineurs non accompagnés pris en charge par leurs autorités**, et à lutter contre ce phénomène,** et**, si possible,** à privilégier le recours aux signalements des personnes portées disparues dans le système d'information Schengen en cas de fuite ou de disparition;

18. d'inviter les États membres à contrôler la qualité de la prise en charge des mineurs non accompagnés pour veiller à ce que l'intérêt supérieur de l'enfant soit représenté tout au long du processus décisionnel;

19. de demander à la Commission d'assurer un échange des meilleures pratiques sur les arrangements en matière de prise en charge des mineurs non accompagnés et d'élaborer des lignes directrices et des programmes de cours et de formation communs;

20. d'inviter la Commission et les États membres dans le cadre du Fonds européen d'intégration des ressortissants de pays tiers et du Fonds européen pour les réfugiés à renforcer les mesures liées aux mineurs non accompagnés, principalement pour établir des installations d'accueil répondant aux besoins spécifiques des mineurs et les améliorer, ainsi que pour mettre en place des actions d'intégration appropriées. De même, le Conseil a décidé de demander à la Commission de réfléchir à la manière de mieux intégrer la dimension des mineurs non accompagnés dans la prochaine génération d'instruments financiers, à partir de 2014, dans le domaine de la gestion des flux migratoires;

21. de demander à la Commission de s'attaquer aux défis particuliers que posent les mineurs non accompagnés, dans le nouveau programme de l'UE en faveur de l'intégration des immigrants.

IV.- EN CE QUI CONCERNE LES PAYS TIERS, LE CONSEIL A DECIDE:

22. d'inviter la Commission et les États membres à aborder régulièrement les questions liées à la protection des enfants dans le cadre des dialogues entre l'UE et les pays tiers consacrés aux droits de l'homme et aux migrations;

23. d'inviter la Commission et les États membres à introduire dans les accords pertinents avec des pays tiers, au cas par cas, des dispositions spécifiques traitant de la migration des mineurs non accompagnés et permettant une coopération en matière de prévention, de localisation des familles, de retour dans la famille ou dans des centres d'accueil et de réinsertion dans les pays d'origine ou de retour;

24. de recommander aux États membres et à la Commission de renforcer les instruments de coopération externe de l'UE et nationaux afin d'aider les pays tiers à améliorer leur capacité législative et administrative pour lutter contre la traite des mineurs et les filières d'immigration clandestine de mineurs et pour aider et protéger les mineurs, y compris, en particulier, grâce à l'élaboration de systèmes concernant la protection des enfants et l'enregistrement des naissances, la délivrance de documents de voyage ou d'une autorisation parentale pour les mineurs qui voyagent seuls, et la détermination de l'adulte chargé de demander de tels documents au nom du mineur;

25. d'encourager l'Agence FRONTEX et d'autres agences européennes à mettre en place des actions visant à soutenir la formation des autorités chargées des frontières dans les pays tiers à la manière de détecter les faux passeports et visas, à organiser des opérations communes ciblées**;**

26. d'inviter la Commission à inclure une section sur les mineurs non accompagnés dans les profils de migration des principaux pays d'origine et de transit.

V.- EN CE QUI CONCERNE LE RETOUR ET LA REINSERTION DANS LE PAYS D'ORIGINE, LE CONSEIL A DECIDE:

27. d'exhorter la Commission à publier une étude sur les pratiques et les législations existantes des États membres en matière de retour des mineurs non accompagnés et sur la situation des mineurs non accompagnés qui relèvent d'accords de réadmissions afin de promouvoir les meilleures pratiques existantes;

28. de demander à la Commission et aux États membres de promouvoir l'élaboration de méthodes de conseils avant le départ, en vue d'encourager le retour volontaire des mineurs dans leur pays d'origine;

29. de demander à la Commission de soutenir **les formes de** coopération **concrète** entre les États membres, ainsi qu'entre les États membres et les pays d'origine et entre les États membres et les organisations internationales et non gouvernementales afin d'établir des réseaux opérationnels visant à faciliter le retour des mineurs dans leur pays d'origine, **dans le cadre d'un processus tenant compte de l'importance d'un retour dans des conditions humaines, sûres et dignes, conformément à la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant et à la directive-cadre 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 irrégulier;**

30. d'encourager les États membres à recourir pleinement **aux réseaux opérationnels** afin d'établir et de maintenir des contacts avec les autorités dans les pays d'origine ou de retour, en vue de trouver des moyens de faciliter le retour et la réinsertion des mineurs dans leur pays d'origine ou de retour;

31. d'encourager la Commission et les États membres à faire en sorte que les instruments de coopération extérieure nationaux et de l'UE soient utilisés d'une manière bien coordonnée pour financer des projets dans les pays tiers en vue de faciliter le retour et la réinsertion des mineurs non accompagnés dans leur pays d'origine;

32. d'encourager la Commission à donner la priorité à un soutien financier à des actions et des programmes spécifiques sur les mineurs non accompagnés mis en œuvre par le Fonds européen des réfugiés pendant la période 2008 à 2013 dans le cadre du programme général et du programme thématique pour la coopération avec les pays tiers dans les domaines des migrations et de l'asile, notamment:

    1) aider les autorités des pays d'origine ou de retour à gérer le retour, en créant des centres d'accueil qui peuvent **prendre en charge** les mineurs de retour lorsque la famille est introuvable**,** pour faciliter la réinsertion des mineurs dans leur environnement social et culturel tout en garantissant le respect de leur intérêt supérieur;

    2) aider les familles et les communautés à réinsérer leurs mineurs de retour;

    3) donner des possibilités de se former et d'étudier aux mineurs de retour;

33. d'inviter la Commission à faire rapport sur la mise en œuvre des présentes conclusions d'ici la mi-2012 et d'ici 2015 et, si nécessaire, de proposer de les réviser et/ou de prendre des mesures supplémentaires.