

Un régime de tutelle efficace pour les enfants non accompagnés et les enfants séparés dans le contexte de la migration

Recommandation CM/Rec(2019)11
du Comité des Ministres
et exposé des motifs



www.coe.int/children

Construire une Europe
pour et avec les enfants



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Un régime de tutelle efficace pour les enfants non accompagnés et les enfants séparés dans le contexte de la migration

Recommandation CM/Rec(2019)11
du Comité des Ministres
et exposé des motifs

Édition anglaise :
*Effective guardianship
for unaccompanied
and separated children
in the context of migration
Recommendation CM/Rec(2019)11
of the Committee of Ministers and
Explanatory Memorandum*

Toute demande de reproduction ou de traduction de tout ou d'une partie de ce document doit être adressée à la Division publications et identité visuelle, Conseil de l'Europe (F-67075 Strasbourg Cedex), ou à publishing@coe.int. Toute autre correspondance relative à ce document doit être adressée à la Division des droits des enfants, Direction générale de la démocratie et de la dignité humaine (children@coe.int)

Conception de la couverture et mise en page : Division publications et identité visuelle (DPIV), Conseil de l'Europe.

Photo : © Shutterstock

© Conseil de l'Europe, octobre 2022,
réimprimé en 2025
Imprimé dans les ateliers
du Conseil de l'Europe

Table des matières

AVANT-PROPOS	5
RECOMMANDATION CM/REC(2019)11	
DU COMITÉ DES MINISTRES AUX ÉTATS MEMBRES SUR UN RÉGIME DE TUTELLE EFFICACE POUR LES ENFANTS NON ACCOMPAGNÉS ET LES ENFANTS SÉPARÉS DANS LE CONTEXTE DE LA MIGRATION	7
Préambule	7
ANNEXE À LA RECOMMANDATION CM/REC(2019)11	11
I. Objet et champ d'application	11
II. Définitions	12
III. Principes directeurs pour un régime de tutelle efficace	13
IV. Orientations de mise en œuvre pour un régime de tutelle efficace	15
EXPOSÉ DES MOTIFS DE LA RECOMMANDATION CM/REC(2019)11	25
Pourquoi mettre en place un nouvel instrument ?	25
Procédure d'élaboration	26
Préambule	26
Recommandation	27
Annexe à la recommandation	27
Liste de contrôle destinée aux décideurs politiques pour faciliter la mise en œuvre de la recommandation	54
Liste de contrôle destinée aux autorités de tutelle	56
Liste de contrôle destinée aux tuteurs	57
Informations essentielles destinées aux enfants concernés par la tutelle	58

Avant-propos

La migration est un voyage vers l'inconnu, qui, pour beaucoup, surtout pour les enfants, est presque toujours traumatisante. En raison de leur âge, de leur sexe ou d'autres vulnérabilités, les enfants qui entreprennent ce voyage sont exposés à des risques et obstacles particuliers. En 2022, nous avons vu comment une guerre qui fait rage au cœur de l'Europe oblige des millions d'enfants ukrainiens à se déplacer dans leur pays ou à le quitter, souvent sans être accompagnés de leurs parents ni d'autres adultes. Ces circonstances, ainsi que les rapports alarmants sur les disparitions d'enfants ayant franchi les frontières extérieures ou intérieures de l'Europe, nécessitent un système de tutelle sûr et fiable pour les enfants qui cherchent un refuge en Europe. La désignation rapide d'un tuteur est cruciale pour sauvegarder leurs droits et garantir que les intérêts supérieurs de l'enfant sont assurés sans exception.

Cette recommandation sur un régime de tutelle efficace pour les enfants non accompagnés et les enfants séparés dans le contexte de la migration, qui a été adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe en 2019 et qui constitue un instrument novateur non contraignant, fermement ancré dans les normes internationales et européennes en matière de droits humains, définit des principes directeurs clairs pour mettre au premier plan la protection, l'assistance et la sécurité des enfants en situation de migration, par le biais de la tutelle. La mise en œuvre de cette recommandation s'inscrit dans le cadre du Plan d'action du Conseil de l'Europe sur la protection des personnes vulnérables dans le contexte des migrations et de l'asile en Europe (2021-2025) et de sa Stratégie pour les droits de l'enfant (2022-2027). L'exposé des motifs de la recommandation sur la tutelle, préparé par le Comité directeur pour les droits de l'enfant du Conseil de l'Europe en 2022, illustre de différentes manières dont les États membres choisissent d'organiser la tutelle, afin que les besoins spécifiques des enfants en situation de migration soient pris en compte à tous les niveaux.

Marja Ruotanen

Directrice générale de la démocratie
et de la dignité humaine

Recommandation CM/Rec(2019)11 du Comité des Ministres aux États membres sur un régime de tutelle efficace pour les enfants non accompagnés et les enfants séparés dans le contexte de la migration

(adoptée par le Comité des
Ministres le 11 décembre 2019,
lors de la 1363^e réunion des
Délégués des Ministres)

Préambule

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,
Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite
entre ses membres, notamment en promouvant des normes communes et une
coopération dans le domaine des droits de l'homme ;

Réaffirmant le principe de l'égalité dignité de tous les êtres humains et soulignant
l'importance de garantir aux enfants relevant de la juridiction d'un État le plein
exercice, le respect, la protection et la promotion de leurs droits humains et de leurs
libertés fondamentales sans discrimination aucune ;

Eu égard aux obligations et aux engagements qui incombent aux États à l'égard
des enfants, en vertu des instruments juridiques internationaux, notamment la
Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (1989) et ses proto-
coles facultatifs ; le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre
la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite
des personnes, en particulier des femmes et des enfants (2000) ; la Convention des
Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (2006) ; la Convention
concernant la compétence des autorités et la loi applicable en matière de protection

des mineurs (1961); la Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale (1993) et la Recommandation connexe concernant l'application aux enfants réfugiés et autres enfants internationalement déplacés (1994); la Convention concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants (1996), ainsi que d'autres instruments de Nations Unies visant les personnes réfugiées et apatrides;

Tenant compte des droits énoncés dans les instruments juridiques européens pertinents, ainsi que des obligations et engagements contractés par les États, notamment au titre de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales (STE n° 5) et de ses protocoles; de la Charte sociale européenne (STE n° 35 et de sa version révisée, STE n° 163); de la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE n° 108) et de son protocole (STCE n° 223); de la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (STE n° 126); de la Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants (STE n° 160); de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197); de la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (STCE n° 201) et de la Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE n° 210);

Rappelant la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme et tenant compte des recommandations, résolutions et déclarations du Comité des Ministres et de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe dans ce domaine, ainsi que des recommandations pertinentes des organes de suivi et comités internationaux;

Vivement préoccupé par le fait que les enfants non accompagnés et séparés comptent parmi les personnes les plus vulnérables dans le contexte de la migration et sont dès lors exposés à un risque accru de violation de leurs libertés et de leurs droits fondamentaux, en particulier le droit à la vie, à la survie et au développement, le droit à la non-discrimination, le droit au respect de leur vie privée et familiale, le droit d'acquérir une nationalité, le droit de demander asile, le droit au meilleur état de santé possible et à l'accès aux soins de santé, le droit à l'éducation, le droit au logement, le droit d'accès à la justice et le droit d'être protégé contre toutes les formes de violence;

Conscient que des enfants sont contraints de fuir leur foyer et/ou d'émigrer, qu'ils soient accompagnés ou non, ou séparés, pour différentes raisons, dont notamment les conflits ou d'autres formes d'abus et de persécution, la violence, le regroupement familial, les changements environnementaux qui influent sur leur vie et leurs conditions de vie, ou la recherche de meilleures conditions économiques, sociales ou culturelles;

Reconnaissant que les enfants non accompagnés et les enfants séparés dans le contexte de la migration sont titulaires de droits et que tous les enfants devraient se voir garantir les mêmes normes en matière de protection, d'accueil et de prise en charge;

Conscient de la nécessité de mettre en place des mesures globales et adaptées aux enfants dans des structures d'accueil ouvertes afin d'assurer la protection et l'assistance des enfants non accompagnés et enfants séparés dans le contexte de la migration, afin de prévenir efficacement la négligence, la traite aux fins d'exploitation sexuelle ou d'autres formes d'exploitation, la participation à des activités criminelles, au travail forcé, au prélèvement d'organes, au trafic de stupéfiants, la privation illégale ou arbitraire de liberté, la torture, les traitements inhumains ou dégradants, la participation à des conflits armés, les mariages précoces ou forcés et d'autres pratiques préjudiciables ou d'autres formes de violence, y compris la violence fondée sur le genre ;

Conscient de la nécessité de mesures complémentaires de protection et d'assistance dès lors que les enfants non accompagnés et les enfants séparés dans le contexte de la migration sont en situation de vulnérabilité accrue, comme c'est le cas notamment des enfants handicapés ou exposés à un risque de violence, de traite répétée ou de revictimisation, ou se trouvant dans toute autre situation de vulnérabilité ;

Considérant que, dans tous les actes qui concernent les enfants, qu'ils soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale et qu'il devrait être appliqué dans tous les domaines de la vie de l'enfant, quelle que soit sa situation ;

Considérant que les États doivent réaliser le droit de l'enfant d'exprimer librement son opinion sur toute question le concernant et de voir cette opinion dûment prise en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité, et que les États sont tenus de garantir le respect de ce droit ;

Convaincu qu'un régime de tutelle efficace constitue une garantie essentielle pour la protection des droits des enfants non accompagnés et des enfants séparés dans le contexte de la migration, et que les tuteurs jouent un rôle central dans la protection de l'intérêt supérieur des enfants et l'exercice de leurs droits ;

Convaincu que la tutelle est essentielle pour garantir que les efforts de l'État pour trouver des solutions durables et fondées sur le respect des droits sont lancés et mis en œuvre sans tarder,

Recommande aux gouvernements des États membres :

1. mettre en place un cadre complet et cohérent de mesures en matière de tutelle pour les enfants non accompagnés et les enfants séparés dans le contexte de la migration, qui tienne compte de la façon dont les responsabilités sont organisées dans les États membres ;
2. d'évaluer leur législation, leurs politiques et leurs pratiques, et, le cas échéant, de prendre des mesures et d'allouer des ressources pour adopter les réformes nécessaires à la mise en œuvre de la présente recommandation ;
3. de veiller à ce que la présente recommandation soit traduite et diffusée le plus largement possible auprès de toutes les autorités nationales compétentes, des professionnels et parties prenantes pertinents, y compris ceux qui travaillent pour et avec des enfants non accompagnés et des enfants séparés dans le contexte de la migration, ainsi que des acteurs non gouvernementaux ;

4. de mettre en place une plateforme d'experts au niveau paneuropéen, par le biais d'un comité au sein du Conseil de l'Europe, pour promouvoir l'application par les États des principes directeurs et des orientations de mise en œuvre, et servant également de forum d'échange périodique d'expériences et de bonnes pratiques en vue d'assister les États membres à renforcer leurs systèmes nationaux de tutelle et à faciliter la coopération transfrontalière entre eux, en tenant compte des dotations disponibles ;
5. d'examiner au sein du Comité des Ministres, dans le cadre du comité intergouvernemental approprié, la mise en œuvre de la présente recommandation trois ans après son adoption et à intervalles réguliers par la suite.

Principes directeurs et orientations de mise en œuvre pour un régime de tutelle efficace pour les enfants non accompagnés et les enfants séparés dans le contexte de la migration

I. Objet et champ d'application

1. Les présents principes directeurs et orientations de mise en œuvre ont vocation à aider les États à veiller à ce que les enfants non accompagnés et les enfants séparés dans le contexte de la migration relevant de leur juridiction bénéficient effectivement d'une tutelle, aussitôt après leur identification en tant qu'enfant non accompagné, de manière à ce que leurs droits et leur intérêt supérieur soient dûment protégés et appliqués dans toutes les procédures et décisions qui les concernent, conformément aux normes internationales et européennes.
2. Tenant compte des instruments juridiques internationaux et européens, ainsi que des orientations et des expériences pertinentes en la matière, les présents principes et orientations de mise en œuvre visent en particulier :
 - a. à aider les États à dûment mettre en œuvre les actions nécessaires pour s'acquitter de leurs responsabilités et obligations à l'égard des enfants non accompagnés et enfants séparés dans le contexte de la migration, tout en orientant les politiques, décisions et activités de tous les acteurs compétents concernés ;
 - b. à fournir des orientations sur l'élaboration et la mise en œuvre de normes relatives à la tutelle, en mettant notamment en place un cadre commun, afin de protéger les droits des enfants non accompagnés et des enfants séparés dans le contexte de la migration, et de veiller au respect de leur intérêt supérieur, tout en tenant compte des différentes façons dont les responsabilités sont organisées dans les États membres ;

- c. à encourager les États à favoriser et à promouvoir l'échange de pratiques durables et prometteuses en matière de tutelle, de manière à assurer la protection des droits des enfants non accompagnés et des enfants séparés dans le contexte de la migration, tout en garantissant une approche fondée sur les droits dans les politiques migratoires qui s'appliquent à ces enfants.
- 3. Ces principes directeurs et orientations de mise en œuvre s'appliquent aux mesures de tutelle visant les enfants non accompagnés et les enfants séparés dans le contexte de la migration.
- 4. Les principes et mesures devraient également s'appliquer, le cas échéant, aux jeunes nécessitant une prise en charge et un accompagnement continu dans le cadre d'une tutelle ou par un autre dispositif pour une période transitoire suivant leur 18^e anniversaire, ou dans des situations particulières, conformément au droit dans l'État d'accueil.

II. Définitions

- 1. Aux fins de la présente recommandation :
 - a. « enfant » désigne tout être humain âgé de moins de 18 ans ;
 - b. « enfant non accompagné » désigne un enfant qui a été séparé de ses deux parents et d'autres membres de sa famille, et qui n'est pas pris en charge par un adulte qui, en vertu de la loi ou de la coutume, en a normalement la responsabilité ;
 - c. « enfant séparé » désigne un enfant qui a été séparé de ses deux parents, ou des personnes qui en avaient la charge à titre principal auparavant en vertu de la loi ou de la coutume, mais pas nécessairement d'autres membres de sa famille. Il peut donc s'agir, par exemple, d'un enfant accompagné par d'autres membres adultes de sa famille ;
 - d. « tuteur » désigne une personne nommée ou désignée pour soutenir, assister et, si la loi le prévoit, représenter un enfant non accompagné ou séparé dans les procédures le concernant. Lorsqu'une institution ou une organisation est nommée ou désignée en tant que tuteur pour soutenir, assister et représenter légalement l'enfant, elle devrait désigner une personne physique qui sera chargée d'exercer les fonctions de tuteur conformément aux présentes orientations. Le tuteur agit en toute indépendance afin de veiller à ce que les droits de l'enfant, son intérêt supérieur et son bien-être soient préservés. Le tuteur assure la liaison entre l'enfant et toutes les autres parties prenantes qui en sont responsables. Cette définition opérationnelle tient compte du fait que le terme utilisé ainsi que la fonction de tuteur et les modalités de désignation de tuteurs varient d'une juridiction à l'autre ;
 - e. « autorité de tutelle » désigne une autorité dont la responsabilité est de gérer la tutelle d'enfants non accompagnés ou séparés dans le contexte de la migration, y compris de gérer et d'appuyer les dossiers. Cette définition tient compte des différentes façons dont l'État définit la « tutelle » et organise l'exécution de la tutelle ;

- f. « solution durable fondée sur le respect des droits » désigne une solution globale, sécurisée et qui s'inscrit dans la durée, et qui donne la possibilité à l'enfant de s'épanouir jusqu'à l'âge adulte dans un environnement qui réponde à ses besoins, protège ses droits tels que définis par la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et ne l'expose pas à des risques de discrimination, de violence et de persécution ou à tout autre préjudice grave. Une telle solution implique de déterminer par un examen approfondi quel est l'intérêt supérieur de l'enfant et de tenir compte de son point de vue pour élaborer et mettre en œuvre la solution durable ;
- g. « projets de vie » désignent un outil de politique intégrée mis à la disposition des États membres pour leur permettre de répondre aux besoins des enfants non accompagnés et des enfants séparés, ainsi qu'aux défis posés par leur migration, comme indiqué dans la Recommandation CM/Rec(2007)9 du Comité des Ministres aux États membres sur les projets de vie en faveur des mineurs migrants non accompagnés. Les projets de vie reposent sur un engagement conjoint d'une durée déterminée entre les enfants et les autorités compétentes. En fonction de leurs objectifs spécifiques, les projets peuvent être mis en œuvre dans le pays d'accueil ou dans le pays d'origine, ou dans les deux.

III. Principes directeurs pour un régime de tutelle efficace

Principe 1 – Protection des droits dans le cadre de la tutelle des enfants non accompagnés et des enfants séparés dans le contexte de la migration

Les États devraient se doter d'un régime de tutelle efficace qui tienne compte des besoins spécifiques et de la situation des enfants non accompagnés et des enfants séparés dans le contexte de la migration, afin de protéger et de promouvoir leurs droits, et de garantir l'intérêt supérieur de l'enfant.

Principe 2 – Cadres et mesures de tutelle

Les États devraient adopter des cadres juridiques, politiques, réglementaires et/ou administratifs appropriés et les mettre en œuvre afin d'assurer la mise sous tutelle des enfants non accompagnés et des enfants séparés dans le contexte de la migration.

Principe 3 – Nomination ou désignation des tuteurs sans retard excessif

Les États devraient s'assurer qu'un enfant non accompagné ou un enfant séparé dans le contexte de la migration se voit nommer ou désigner un tuteur sans retard excessif, en prenant en compte ses caractéristiques particulières, pour lui apporter un soutien jusqu'à sa majorité, et que l'aide et l'accompagnement sont fournis dans le cadre de la tutelle ou d'un autre dispositif durant une période transitoire suivant son 18^e anniversaire, selon ce qui serait jugé approprié dans certaines situations particulières.

Principe 4 – Responsabilités juridiques et missions des tuteurs

Les États devraient prendre des mesures pour permettre aux tuteurs d'informer, d'assister, de soutenir et, si la loi le prévoit, de représenter les enfants non accompagnés et les enfants séparés dans le contexte de la migration dans les procédures qui les concernent, de protéger leurs droits et leur intérêt supérieur et de faire le lien entre l'enfant et les autorités, les organismes et les individus chargés de leur prise en charge. Les États devraient s'assurer que les tuteurs jouissent de l'indépendance et de l'impartialité nécessaires à l'exercice de leur fonction.

Principe 5 – Information, accès à la justice et aux voies de recours, y compris aux mécanismes de plainte adaptés à l'enfant

Les États devraient veiller à ce que les enfants non accompagnés et les enfants séparés dans le contexte de la migration soient dûment informés et conseillés, et à ce qu'ils aient accès à un mécanisme de plainte indépendant ainsi qu'à des voies de recours pour exercer effectivement leurs droits ou afin de répondre à une violation de leurs droits.

Principe 6 – Mesures institutionnelles

Les États devraient s'assurer qu'une autorité est compétente pour gérer la tutelle des enfants non accompagnés et des enfants séparés dans le cadre de la migration, en tenant compte de la façon dont les responsabilités relatives à la tutelle sont organisées dans les États membres.

Principe 7 – Ressources, recrutement, qualifications et formation

Les États devraient affecter les ressources nécessaires pour garantir l'efficacité du régime de tutelle en place pour les enfants non accompagnés et les enfants séparés dans le contexte de la migration, en veillant notamment à ce que les tuteurs soient dûment contrôlés, fiables, qualifiés et encadrés tout au long de leur mandat.

Principe 8 – Coopération et coordination au niveau national

Les États devraient, conformément à leur système national, mettre en place des mécanismes et prendre des mesures en vue d'une coopération et d'une coordination efficaces entre les acteurs qui exercent des responsabilités à l'égard d'enfants non accompagnés et séparés dans le contexte de la migration, et les tuteurs et/ou l'autorité de tutelle.

Principe 9 – Coopération internationale

Les États devraient sans délai et de façon constructive et efficace coopérer au niveau international sur le plus large éventail possible de questions concernant les enfants non accompagnés et les enfants séparés dans le contexte de la migration, y compris pour la recherche des familles et l'identification et la mise en œuvre de solutions durables fondées sur le respect des droits, et associer comme il se doit leur autorité de tutelle et/ou les tuteurs.

IV. Orientations de mise en œuvre pour un régime de tutelle efficace

Principe 1 – Protection des droits dans le cadre de la tutelle des enfants non accompagnés et des enfants séparés dans le contexte de la migration

Les États devraient se doter d'un régime efficace de tutelle qui tienne compte des besoins spécifiques et de la situation des enfants non accompagnés et séparés dans le contexte de la migration, afin de protéger et de promouvoir leurs droits et de garantir l'intérêt supérieur de l'enfant.

1. Les obligations internationales en matière de droits de l'homme à l'égard des enfants doivent être pleinement respectées lors de l'adoption et de la mise en œuvre d'un régime de tutelle.
2. Tout enfant non accompagné ou séparé a droit à une protection et assistance spéciales fournies par les autorités et organes compétents, et à recevoir le soutien et la protection d'un tuteur.
3. Les États devraient s'assurer que les mesures de tutelle tiennent compte de l'intérêt supérieur de l'enfant et de sa situation particulière, y compris de toute situation de vulnérabilité particulière dans laquelle il se trouve une fois hors de son pays d'origine, ainsi que de tous les facteurs de vulnérabilité appelant une protection et une assistance supplémentaires.
4. Les États devraient s'assurer de la mise en place de dispositifs efficaces en matière de tutelle pour atténuer le risque accru d'exposition de ces enfants à la discrimination, à la négligence, à la violence sexuelle, au travail forcé, au trafic de stupéfiants, à l'enlèvement d'enfants, au mariage d'enfants et à d'autres formes de violence.
5. Les États devraient s'assurer que la tutelle contribue à garantir que les efforts visant à trouver des solutions durables et fondées sur le respect des droits pour ces enfants sont lancés et mis en œuvre sans délai, y compris la possibilité de regroupement familial fondée sur la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Principe 2 – Cadres et mesures de tutelle

Les États devraient adopter des cadres juridiques, politiques, réglementaires et/ou administratifs appropriés pour assurer la mise sous tutelle des enfants non accompagnés et des enfants séparés dans le contexte de la migration.

1. Les États devraient se doter d'un régime efficace de tutelle, en tenant compte de la nature changeante des besoins et de la manière dont les responsabilités de chaque État à l'égard des enfants sont organisées, en particulier en ce qui concerne la manière dont les tuteurs exercent leur activité, coordonnent leurs actions et coopèrent avec les autres services et parties prenantes pour assurer le respect des droits de l'enfant.
2. Les États devraient adopter et mettre en œuvre un cadre juridique, politique, réglementaire et/ou administratif complet en matière de tutelle comportant :
 - a. les normes, les exigences et les qualifications professionnelles ;

- b. les procédures de vérification, de contrôle, de recrutement, de nomination ou de désignation des tuteurs ;
 - c. les obligations, droits et responsabilités des tuteurs, ainsi que les mesures d'accompagnement et un registre des tuteurs ;
 - d. les formations requises ;
 - e. les procédures veillant à ce que les enfants reçoivent des informations et de l'assistance, et à ce que leurs opinions puissent être exprimées et être dûment prises en considération à tous les stades des procédures concernées ;
 - f. les mécanismes de plaintes individuelles à la disposition des enfants et les procédures qui y sont associées ;
 - g. les mécanismes de coopération et de coordination interinstitutionnelles et pluridisciplinaires et les procédures aux niveaux national et international ;
 - h. les obligations relatives à la confidentialité et à la protection des données, dans les cas appropriés ;
 - i. le suivi, la supervision et le contrôle des tuteurs par l'autorité de tutelle ;
 - j. le suivi des dispositifs de tutelle appliqués aux enfants, y compris un suivi par une autorité indépendante.
3. Les circonstances et les procédures liées à la nomination ou la désignation et au remplacement d'un tuteur, de même que la fin de la tutelle, devraient être prévues par la loi – en tenant compte du droit de l'enfant d'être entendu, de son intérêt supérieur, du besoin de stabilité et de continuité – et le cas échéant devraient faire l'objet d'un contrôle judiciaire.
4. Les États devraient assurer un suivi régulier du régime de tutelle, y compris au moyen d'entretiens avec l'enfant.

Principe 3 – Nomination ou désignation des tuteurs sans retard excessif

Les États devraient s'assurer qu'un enfant non accompagné ou séparé nommer ou désigner un tuteur se voit sans retard excessif, en prenant en compte ses caractéristiques particulières, pour lui apporter un soutien jusqu'à sa majorité, et qu'une aide et un accompagnement sont fournis dans le cadre de la tutelle ou d'un autre dispositif durant une période transitoire suivant son 18e anniversaire, selon ce qui serait jugé approprié dans certaines situations particulières.

- 1. Chaque enfant non accompagné ou séparé devrait avoir un tuteur, quel que soit son statut migratoire.
- 2. Les États devraient faire en sorte qu'un tuteur soit nommé ou désigné, à la suite de sa nomination par une autre instance compétente (par exemple un tribunal), et ce sans retard excessif, après qu'un enfant a été déclaré ou identifié comme enfant non accompagné ou séparé dans le contexte de la migration.
- 3. Dans des cas exceptionnels impliquant un retard dans la désignation ou nomination d'un tuteur, l'État devrait s'assurer qu'il n'y a pas de vide dans l'exercice éventuel des droits ou dans la protection effective de l'enfant non accompagné ou séparé dans le contexte de la migration.

4. Lorsqu'il existe une incertitude quant à savoir si une personne est un enfant, même à l'issue des procédures nationales relatives à l'évaluation de l'âge, les États devraient lui assurer un tuteur ou une garantie du respect de ses droits par une autorité compétente.
5. Chaque enfant non accompagné ou séparé dans le contexte de la migration devrait être informé et voir son opinion prise en considération dans le processus de désignation ou d'affectation d'un tuteur, en tenant compte de sa situation individuelle, telle que par exemple son âge, sa maturité, l'évolution de ses capacités et la nécessité d'une interprétation et d'une médiation culturelle adéquates.
6. Chaque enfant non accompagné ou séparé dans le contexte de la migration devrait pouvoir, dans des cas spécifiques, demander à changer de tuteur ou, lorsqu'une organisation est désignée ou affectée comme tuteur, demander à changer la personne exerçant cette fonction.
7. La mission d'un tuteur devrait continuer jusqu'à ce que la tutelle soit transférée, que la responsabilité parentale soit assurée ou que l'enfant ait atteint l'âge de la majorité.
8. Les principes et mesures devraient également s'appliquer, le cas échéant, aux jeunes nécessitant une prise en charge et un soutien continu dans le cadre d'une tutelle ou par un autre dispositif pour une période transitoire suivant leur 18e anniversaire ou dans des situations particulières, conformément au droit de l'État d'accueil.

Principe 4 – Responsabilités juridiques et missions des tuteurs

Les États devraient prendre des mesures nécessaires pour permettre aux tuteurs d'informer, d'assister, de soutenir et, si la loi le prévoit, de représenter les enfants non accompagnés et les enfants séparés dans le contexte de la migration dans les procédures qui les concernent, de protéger leurs droits et leur intérêt supérieur, et de faire le lien entre l'enfant et les autorités, les organismes et les individus chargés de leur prise en charge. Les États devraient s'assurer que les tuteurs jouissent de l'indépendance et de l'impartialité nécessaires à l'exercice de leur fonction.

1. Les mesures en place devraient autoriser et habiliter les tuteurs à informer, assister, accompagner l'enfant non accompagné ou séparé et, lorsque cela est nécessaire et prévu par la loi, à pallier sa capacité juridique limitée dans les procédures et les décisions qui le concernent. Dans le cadre de sa mission, le tuteur devrait plus particulièrement:
 - a. veiller à ce que l'enfant soit informé de ses droits et les comprenne;
 - b. informer le service de protection de l'enfance compétent dans le cas où un enfant serait victime de violence, de mauvais traitements, de négligence ou d'exploitation, et demander et/ou faire en sorte que l'enfant bénéficie d'une protection et d'une prise en charge appropriées;
 - c. veiller au bien-être et au développement de l'enfant, notamment en étant à l'écoute de l'enfant et en prenant en considération son point de vue, en favorisant son accès à une prise en charge adaptée, au logement, aux soins de santé, à l'éducation et à la formation professionnelle, ainsi qu'à tout autre service professionnel d'aide compétent;

- d. guider l'enfant dans la transition vers l'âge adulte, notamment grâce à un projet de vie individualisé ;
 - e. préparer l'enfant et veiller à ce qu'il ait accès et puisse participer aux procédures et aux processus décisionnels qui concernent son statut et l'exercice de ses droits, y compris aux démarches relatives à son identité, à son âge et à des solutions durables et fondées sur le respect des droits, et à ce qu'il soit accompagné dans sa participation aux procédures qui le concernent ;
 - f. pallier la capacité juridique limitée de l'enfant ;
 - g. favoriser l'accès de l'enfant à un conseil, si nécessaire, à un conseil juridique, dans les procédures judiciaires ou administratives ;
 - h. signaler les cas de disparition d'enfants ;
 - i. coopérer avec les autorités compétentes pour préserver l'intérêt supérieur de l'enfant, par exemple pendant les procédures d'identification et d'évaluation de l'âge et lors des démarches de recherche de la famille ;
 - j. administrer les biens et les actifs au nom de l'enfant ;
 - k. déterminer s'il existe des motifs justifiant que l'enfant bénéficie de mesures de protection supplémentaires, y compris la prorogation desdites mesures, et en informer l'autorité de tutelle.
2. Le tuteur devrait être autorisé à prendre des mesures destinées à préserver l'intérêt supérieur de l'enfant, en particulier :
- a. à évaluer l'intérêt supérieur de l'enfant dans toutes les mesures qui le concernent ;
 - b. à engager, lorsque la loi l'exige, la procédure de désignation d'un avocat/ représentant légal pour l'enfant, chargé de le représenter dans le cadre des procédures judiciaires pertinentes, si cette mission n'incombe pas déjà à une autre autorité ;
 - c. à contester les décisions des autorités en cas de manquement à leur obligation de préserver l'intérêt supérieur de l'enfant.
3. Le tuteur devrait en particulier être associé à la définition et à la mise en œuvre des mesures concernant : l'évaluation des vulnérabilités propres à chaque enfant, y compris une évaluation régulière des risques et des besoins en matière de protection ; l'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant ; une évaluation de l'âge, et les procédures de mise sous tutelle. Le tuteur devrait être associé, lorsque la loi le prévoit, aux démarches de recherche de la famille, à la recherche d'enfants disparus, aux procédures en matière d'immigration et d'asile, et aux procédures administratives ou judiciaires.
4. Le tuteur a des obligations envers l'enfant et les mesures en place devraient créer un environnement propice au développement d'une relation de confiance entre le tuteur et l'enfant. Les politiques et les procédures en place devraient assurer la régularité des contacts personnels et des visites, et prévoir des règles de confidentialité applicables aux communications qu'ils entretiennent pendant la durée du mandat du tuteur et au-delà. Toute divulgation, par le tuteur, d'information concernant l'enfant devrait nécessiter le consentement préalable de l'enfant, à moins que cette divulgation ne soit nécessaire dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

5. Le tuteur devrait faire le lien entre l'enfant et les autorités, agences et individus concernés. Les mesures en place devraient habiliter le tuteur à coopérer et à coordonner ses actions avec d'autres acteurs selon les besoins sur les questions intéressant l'enfant, notamment avec les personnes assurant la prise en charge de l'enfant, son/ses représentant(s) légal(aux), les professionnels de l'éducation, les travailleurs et services sociaux, les professionnels de santé, les directeurs des centres d'accueil, la police, les autorités répressives et judiciaires, les services des migrations, les services de soutien aux victimes et les services publics. De la même manière, les mesures en place devraient obliger les intervenants concernés à informer le tuteur et l'enfant des procédures et décisions pertinentes, et à assurer une coordination et une coopération avec le tuteur selon les besoins sur les questions intéressant l'enfant.

6. Les États devraient s'assurer que tous les tuteurs jouissent de l'indépendance et de l'impartialité nécessaires à l'exercice de leur mission, afin qu'ils soient à l'abri de toute influence ou ingérence, et qu'ils rendent des comptes. En particulier, les tuteurs ne devraient exercer aucune autre responsabilité qui pourrait engendrer un conflit d'intérêts, réel ou potentiel, dans le cadre de leur soutien, assistance ou représentation de l'enfant.

Principe 5 – Information, accès à la justice et aux voies de recours, y compris aux mécanismes de plainte adaptés à l'enfant

Les États devraient veiller à ce que les enfants non accompagnés et les enfants séparés dans le contexte de la migration soient dûment informés et conseillés, et à ce qu'ils aient accès à un mécanisme de plainte indépendant ainsi qu'à des voies de recours pour exercer effectivement leurs droits ou pour répondre à une violation de leurs droits.

1. Les États devraient veiller à ce que chaque enfant soit dûment informé et conseillé au sujet de ses droits et des procédures le concernant, notamment sur les aspects utiles à la compréhension de sa situation, sur le champ d'application des mesures de tutelle, sur le rôle et les obligations du tuteur et de l'autorité de tutelle, sur les processus et mécanismes de plainte, sur la possibilité d'avoir recours soit à une procédure judiciaire, soit à un dispositif externe au cadre judiciaire, et sur les décisions ou arrêts qui le concernent.

2. Ces informations et conseils devraient être communiqués à chaque enfant dans une langue qu'il comprenne ou devrait raisonnablement comprendre, d'une manière adaptée à l'enfant, et la bonne compréhension par l'enfant des informations fournies devrait être vérifiée par le tuteur. La communication des informations au tuteur ne devrait pas se substituer à leur transmission à l'enfant.

3. Les États devraient veiller à la mise en place de mécanismes efficaces, qui permettent aux enfants d'avoir accès à un mécanisme de plainte efficace et indépendant à l'égard de leurs tuteurs, des mesures de tutelle et/ou de l'autorité de tutelle. Ces mécanismes devraient, entre autres, être facilement accessibles, adaptés à l'enfant et transparents, et s'accompagner de garanties suffisantes pour protéger la confidentialité des informations. Le déclenchement d'un processus de plainte ne devrait pas nuire à l'enfant.

4. Les États devraient encourager le recours à des modes alternatifs de résolution des conflits, comme la médiation, dès lors que ces solutions servent au mieux l'intérêt supérieur de l'enfant, si tant est qu'elles ne soient pas utilisées pour entraver l'accès de l'enfant à la justice.

5. Les États devraient veiller à ce que chaque enfant ait accès à un recours effectif devant une autorité ou une instance compétente pour contester la décision du mécanisme de plainte, dans le cas où la plainte ne s'effectue pas dans le cadre d'un mécanisme judiciaire. L'autorité compétente devrait être impartiale et indépendante, conformément aux normes et garanties énoncées dans la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales et dans les Lignes directrices du Comité des Ministres sur une justice adaptée aux enfants (2010). L'effectivité du recours suppose que l'enfant ait accès à une représentation et, lorsque nécessaire, à un conseil juridique, ainsi qu'à des services d'interprétation chaque fois que cela est nécessaire. La procédure devrait être adaptée à l'enfant et accessible, et le principe de l'urgence devrait être appliqué pour garantir que la justice soit rendue dans un délai raisonnable et gratuitement. La décision devrait être expliquée à l'enfant d'une manière adaptée à l'enfant, en tenant compte de son âge et de sa maturité.

Principe 6 – Mesures institutionnelles

Les États devraient s'assurer qu'une autorité est compétente pour gérer la tutelle des enfants non accompagnés et des enfants séparés dans le contexte de la migration, en tenant compte de la façon dont les responsabilités relatives à la tutelle sont organisées dans les États membres.

1. Les États devraient s'assurer qu'une autorité compétente est responsable de la gestion du système de tutelles – autrement dit le recrutement, le contrôle et la formation des tuteurs –, garantir que les politiques de protection de l'enfant sont adéquates et intégrées dans le régime de tutelle, et exercer un contrôle sur chaque tuteur. Les États devraient établir pour cette autorité des critères d'éligibilité clairs permettant d'éviter tout conflit d'intérêts avec celui de l'enfant.

2. L'autorité compétente devrait être chargée de mettre en place les procédures nécessaires et les mesures ou services de soutien pour les tuteurs et les enfants, et dans ce cadre de proposer :

- a. un soutien administratif initial et continu, des services ou mesures de conseil et de soutien, ainsi que des activités de formation et de perfectionnement, pour permettre aux tuteurs de respecter et de maintenir les normes professionnelles requises, et d'améliorer leurs connaissances et compétences nécessaires à l'exercice de leur mission ;
- b. l'établissement de normes de conduite des tuteurs pour les procédures opérationnelles ;
- c. des mécanismes de communication, de mise en réseau et d'entraide pour les tuteurs ;
- d. des procédures et processus harmonisés pour les tuteurs pour le signalement et l'enregistrement des cas de disparition, de violence, d'abus, de traite ou d'exploitation des enfants ;

- e. des supports d'information adaptés aux enfants non accompagnés ou séparés dans le contexte de la migration, comportant notamment des informations sur : le rôle, les droits et les obligations du tuteur ; l'accessibilité du tuteur ; les principes relatifs à la confidentialité des communications ; les mécanismes de plaintes individuelles à disposition de l'enfant ; les droits de l'enfant ; les mesures d'aide et de protection, et les prestataires de service existants ; le rôle et les obligations des autres intervenants, ainsi que les procédures pénales, administratives et civiles pertinentes.
3. Les États devraient prendre des mesures pour s'assurer que les tuteurs ont sous leur responsabilité un nombre gérable de cas, qui leur permette de s'acquitter de leurs fonctions, en tenant compte de la complexité des dossiers et du besoin de l'enfant d'avoir accès régulièrement à l'attention individualisée de son tuteur et à une assistance personnelle appropriée.
4. Les États devraient s'assurer qu'un suivi, une supervision et un contrôle sont régulièrement effectués sur l'exercice par le tuteur de ses responsabilités et de ses fonctions, et que l'autorité compétente s'acquitte également de ses fonctions, y compris par la participation et le retour d'information des enfants.
5. Les mesures en place devraient garantir que l'autorité compétente dispose de l'indépendance opérationnelle nécessaire vis-à-vis de la gestion de ses autres responsabilités à l'égard de l'enfant.
6. L'autorité compétente devrait avoir la responsabilité de conserver un dossier individuel pour chaque enfant qui lui a été confié. Ce dossier devrait contenir des informations pertinentes relatives à la tutelle tout au long de la période de tutelle.
7. Les États devraient veiller à ce que les exigences en matière de conservation des informations et les mesures mises en place dans ce domaine permettent de fournir, le cas échéant, des éléments de preuve pouvant être utilisés dans le cadre de toute procédure pertinente et processus de plainte, et à ce que la confidentialité de ces dossiers soit conforme aux normes internationales en matière de protection des données.

Principe 7 – Ressources, recrutement, qualifications et formation

Les États devraient affecter les ressources nécessaires pour garantir l'efficacité du régime de tutelle en place pour les enfants non accompagnés et les enfants séparés dans le contexte de la migration, et veiller notamment à ce que les tuteurs soient dûment contrôlés, qualifiés et encadrés tout au long de leur mandat.

1. Les États devraient collecter de manière régulière des données pour déterminer le nombre d'enfants, les besoins et les dotations allouées en matière de tutelle d'enfants non accompagnés et séparés dans le contexte de la migration, et prévoir un réexamen périodique des mesures de tutelle afin que ces dernières évoluent selon les besoins, y compris dans les situations d'urgence.
2. Les États devraient s'assurer que l'autorité de tutelle est dotée de ressources financières, humaines et techniques suffisantes et durables.

3. Les États devraient mettre en place des procédures pour s'assurer que le personnel de l'autorité de tutelle compétente respecte des normes professionnelles élevées, y compris en matière de confidentialité, qu'il fait preuve d'une grande intégrité et possède les compétences requises.
4. Les États devraient prendre des mesures pour s'assurer que les tuteurs possèdent les qualifications et l'expertise nécessaires en matière de développement de l'enfant, des droits de l'enfant, du bien-être de l'enfant et du dispositif de protection de l'enfance et des services disponibles, afin de prendre en compte des besoins spécifiques et culturels des enfants placés sous leur responsabilité.
5. Les États devraient prendre des mesures pour s'assurer que les tuteurs et l'autorité de tutelle reçoivent le soutien nécessaire pour pouvoir exercer leurs fonctions efficacement, ce qui devrait inclure une éducation et une formation initiales et continues.

Principe 8 – Coopération et coordination au niveau national

Les États devraient, conformément à leur système national, mettre en place des mécanismes et prendre des mesures en vue d'assurer une coopération et une coordination efficaces entre les intervenants qui exercent des responsabilités à l'égard d'enfants non accompagnés ou séparés dans le contexte de la migration, et les tuteurs et/ou l'autorité de tutelle.

1. Les États devraient définir quels sont les rôles, les tâches et les responsabilités du tuteur et de l'autorité de tutelle par rapport aux autres instances et intervenants compétents à l'égard des enfants non accompagnés et des enfants séparés dans le contexte de la migration, en particulier en ce qui concerne les autres autorités nationales et locales, les services sociaux, les services et organisations de jeunesse, de manière à garantir la responsabilisation et la transparence.
2. Les États devraient se doter d'un mécanisme opérationnel de coordination, qui intègre l'autorité de tutelle, afin que les politiques en place garantissent en permanence que le bien-être des enfants non accompagnés et des enfants séparés dans le contexte de la migration, leur intérêt supérieur et la recherche et la mise en œuvre de solutions durables fondées sur le respect des droits demeurent des considérations primordiales dans toutes les décisions les concernant, et que les professionnels concernés coopèrent et coordonnent leurs actions.
3. Les États devraient mettre au point des protocoles, des accords, des procédures opératoires normalisées et des mécanismes d'orientation pour intensifier la coopération et la coordination de façon régulière entre les tuteurs, l'autorité de tutelle et tous les autres intervenants compétents pour protéger les enfants non accompagnés et les enfants séparés dans le contexte de la migration dès qu'ils sont identifiés et jusqu'à ce qu'une solution durable fondée sur le respect des droits soit mise en œuvre, y compris pour un traitement individualisé des cas.
4. Les États devraient veiller à ce que les mécanismes d'orientation examinent le rôle du tuteur et de l'autorité de tutelle en cas de disparition d'un enfant non accompagné ou séparé et dans les situations où l'enfant est victime ou risque de devenir victime de violences, d'abus, de traite ou d'exploitation.

5. Des processus et canaux de coopération et de coordination devraient être mis en place pour que la confidentialité soit dûment respectée, y compris concernant le partage d'informations avec l'enfant et entre l'enfant, le tuteur et d'autres acteurs, l'intérêt supérieur de l'enfant devant être une considération primordiale et les normes internationales en matière de protection des données devant être prises en compte.
6. Les États devraient faciliter une coopération et une coordination efficaces entre les tuteurs et d'autres intervenants en proposant régulièrement des formations et outils multi-institutionnels et multidisciplinaires.
7. Les États devraient garantir un suivi et une évaluation en continu de la coopération et de la coordination, en y faisant participer les intervenants concernés.

Principe 9 – Coopération internationale

Les États devraient, sans délai et de façon constructive et efficace, coopérer au niveau international sur le plus large éventail possible de questions concernant les enfants non accompagnés et enfants séparés dans le contexte de la migration, y compris concernant la recherche des familles et l'identification et la mise en œuvre de solutions durables fondées sur le respect des droits, et associer comme il se doit leur autorité de tutelle et/ou les tuteurs.

1. Les États devraient prendre des mesures pour définir comme il convient le rôle et les responsabilités du tuteur et de l'autorité de tutelle dans le cadre de la coopération internationale, notamment en matière de recherche de membres de la famille et d'appréciation de la situation familiale, de transfert des responsabilités de prise en charge et de garde de l'enfant, d'adoption d'une solution durable fondée sur le respect des droits, de prévention de la traite et de la disparition d'enfants, et de recherche d'enfants disparus.
2. Les États devraient disposer d'une base juridique pour coopérer au niveau international concernant les enfants non accompagnés et les enfants séparés dans le contexte de la migration, spontanément et sur demande.
3. Les États devraient disposer de canaux ou de mécanismes clairs pour la transmission et l'exécution des demandes d'information ou d'autres types d'assistance concernant les enfants non accompagnés et les enfants séparés dans le contexte de la migration, de procédures bien définies et efficaces pour la hiérarchisation et le traitement en temps utile des demandes, et pour la protection des informations envoyées et reçues conformément aux obligations en matière de protection de la vie privée et des données, qui tiennent pleinement compte de l'intérêt supérieur de l'enfant et associent, le cas échéant, le tuteur et/ou le tribunal et/ou l'autorité de tutelle.
4. Pour garantir les droits de l'enfant et veiller à son bien-être et à son intérêt supérieur dans les situations qui concernent plus d'un État, ou lorsqu'un enfant se déplace dans un autre État, les États devraient coopérer par les moyens les plus efficaces, y compris en négociant ou en concluant des accords ou arrangements spécifiques si nécessaire, pour permettre une coopération opportune des tuteurs et des institutions de tutelle avec leurs homologues d'autres pays.

5. Les États devraient coopérer et promouvoir l'échange régulier de connaissances, d'expériences et de bonnes pratiques concernant la tutelle d'enfants non accompagnés et séparés dans le contexte de la migration.

Exposé des motifs de la Recommandation CM/Rec(2019)11 sur un régime de tutelle efficace pour les enfants non accompagnés et les enfants séparés dans le contexte de la migration

Pourquoi mettre en place un nouvel instrument ?

1. Les enfants non accompagnés et les enfants séparés dans le contexte de la migration sont d'abord et avant tout des enfants qui ont été séparés de leurs deux parents, d'autres membres de leur famille ou de tout autre adulte chargé de s'occuper d'eux. C'est parce que ces enfants sont privés des soins de leurs parents ou d'autres adultes chargés de s'occuper d'eux que les États doivent intervenir pour leur fournir une protection et une aide. La première étape de la protection de ces enfants consiste à nommer ou désigner un tuteur chargé de protéger leur intérêt supérieur¹.
2. Dans son préambule, la recommandation rappelle les instruments juridiques internationaux et européens qui offrent déjà des protections et garanties spécifiques, et elle précise que les enfants non accompagnés et les enfants séparés sont toutefois confrontés à des obstacles supplémentaires et exposés à des facteurs de vulnérabilité face auxquels il faut adopter des protections et garanties légales spécifiques afin que leurs droits soient pleinement respectés².

-
1. La Cour européenne des droits de l'homme a admis « *qu'il existe actuellement un large consensus – y compris en droit international – autour de l'idée que dans toutes les décisions concernant des enfants, leur intérêt supérieur doit primer* ». Voir, dans le contexte de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), l'affaire *Rahimi c. Grèce*, n° 8687/08, 5 avril 2011, par. 108, et dans le contexte de l'article 8, l'affaire *Neulinger et Shuruk c. Suisse* [GC], n° 41615/07, 6 juillet 2010, par. 135. Voir également l'article 3 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (CIDE), en particulier son premier alinéa.
 2. La Cour européenne des droits de l'homme a insisté sur l'extrême vulnérabilité des enfants non accompagnés. Dans l'arrêt *Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique*, n° 13178/03, 12 octobre 2006, par. 55, elle a motivé ses conclusions comme suit : « *La situation personnelle de la [...] requérante se caractérisait par son très jeune âge, le fait qu'elle était étrangère en situation d'illégalité dans un pays inconnu et qu'elle n'était pas accompagnée car séparée de sa famille et donc livrée à elle-même. Elle se trouvait dans une situation d'extrême vulnérabilité.* » Voir en outre la Directive sur les conditions d'accueil (2013/33/UE), article 21, et la Directive « retour » (2008/115/CE), article 3.9.

3. La recommandation, ses principes directeurs et ses orientations de mise en œuvre s'adressent à la fois aux décideurs et aux praticiens qui s'efforcent d'assurer par le biais de la tutelle la protection, l'accueil, la prise en charge et le bien-être des enfants non accompagnés et des enfants séparés. Ils fournissent des orientations concrètes pour la formulation de la législation, la planification des politiques publiques et des mesures institutionnelles, la garantie de l'accès de ces enfants à la justice et à des recours effectifs, ainsi que pour les aspects concrets de la coopération et de la coordination entre les parties prenantes concernées, y compris au niveau international.

4. Cette recommandation intègre et complète le cadre juridique de protection de ces enfants et donne des orientations aux États membres pour assurer sa mise en œuvre effective. Par ailleurs, la Cour européenne des droits de l'homme a déjà commencé à se référer à la recommandation dans ses arrêts portant sur des enfants non accompagnés dans le contexte de la migration³.

Procédure d'élaboration

5. Cette recommandation a été élaborée par un groupe de rédaction constitué d'experts du Comité ad hoc du Conseil de l'Europe pour les droits de l'enfant, en consultation avec les organes du Conseil de l'Europe, les organisations internationales intergouvernementales et les organisations non gouvernementales (ONG) que ce thème concerne. Le groupe, international et pluridisciplinaire, était composé d'experts issus des États membres du Conseil de l'Europe. Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté le texte par consensus le 11 décembre 2019, à la 1363^e réunion des Délégués des Ministres qui représentent les États membres du Conseil de l'Europe.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Préambule

6. Le préambule rappelle que les enfants non accompagnés et les enfants séparés jouissent sans discrimination aucune des droits et protections reconnus par les principaux instruments juridiques internationaux et européens énonçant les droits de l'enfant. Il reconnaît que ces enfants se heurtent à davantage d'obstacles et de risques et qu'il faut donc leur offrir des garanties et des protections supplémentaires. Cet instrument vise à donner des orientations aux États membres afin qu'ils prennent des mesures globales et adaptées aux enfants pour faire respecter et protéger les droits des enfants non accompagnés et des enfants séparés dans le contexte de la migration.

7. Lors de la mise en œuvre de cette recommandation, les États membres sont libres d'appliquer des normes plus élevées ou des mesures de protection plus favorables aux enfants non accompagnés ou séparés.

3. Voir Cour européenne des droits de l'homme, affaire *Moustahi c. France*, n° 9347/14, 25 juin 2020, par. 28.

Recommandation

8. La recommandation appelle les États membres à prendre un certain nombre de mesures concrètes pour renforcer et évaluer les cadres en vigueur, notamment en allouant des ressources à la mise en œuvre et à la diffusion de la recommandation. Elle les appelle également à intensifier la coopération entre eux, élément indispensable pour assurer la continuité de la prise en charge et de la protection de ces enfants, même dans un contexte transfrontalier.

9. Par ailleurs, la recommandation appelle les États membres à examiner la mise en œuvre du texte tous les trois ans, au sein du Comité des Ministres, et à mettre en place une plateforme d'experts au niveau paneuropéen pour promouvoir son application et servir de forum d'échange d'expériences et de bonnes pratiques.

Annexe à la recommandation

10. L'annexe à la recommandation, qui fournit des orientations détaillées aux États membres, s'articule autour de quatre sections concernant l'objet et le champ d'application du texte (I), les principales définitions (II), les principes directeurs (III) et les orientations de mise en œuvre (IV). Il convient de noter que dans cette recommandation, « enfant » signifie tout être humain âgé de moins de 18 ans, indépendamment de l'âge auquel la majorité est acquise en droit national, et « tuteur » signifie une personne désignée ou nommée, définition qui tient compte des diverses modalités de tutelle établies par la loi ou par un tribunal.

11. Il convient également de noter que cette recommandation s'applique à tous les enfants qui ont été privés de soins parentaux dans le contexte de la migration, indépendamment de la question de savoir s'ils ont quitté leur pays d'origine sans leurs parents ou sans les autres adultes chargés de s'occuper d'eux, ou s'ils en ont été séparés pendant leur trajet.

12. Les neuf principes directeurs énoncés dans la recommandation décrivent les mesures requises pour un régime de tutelle efficace (III) et pour la mise en œuvre des régimes de tutelle dans les États membres (IV). En outre, l'exposé des motifs donne des orientations concrètes liées à ces neuf principes directeurs.

Principe 1 – Protection des droits dans le cadre de la tutelle des enfants non accompagnés et des enfants séparés dans le contexte de la migration

13. Selon un principe bien établi, l'État doit fournir une protection et une aide spéciales à tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial, ou qui dans son propre intérêt ne peut être laissé dans ce milieu⁴. La Cour européenne des droits de l'homme a conclu que les omissions des autorités de prendre en charge des enfants non accompagnés peuvent s'apparenter à

4. Article 20 de la CIDE, article 10 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, article 31 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels.

un traitement inhumain et dégradant contraire à l'article 3 de la CEDH⁵. En vertu des Lignes directrices des Nations Unies relatives à la protection de remplacement pour les enfants, à aucun moment un enfant ne devrait être privé du soutien et de la protection d'un tuteur légal ou d'un autre adulte reconnu comme responsable ou d'un organisme public compétent⁶. En outre, le Comité de Lanzarote a reconnu l'importance de nommer, pour chaque enfant non accompagné ou séparé, un tuteur pouvant jouer un rôle crucial pour développer la confiance de l'enfant et l'amener à révéler des faits d'exploitation et d'abus sexuels⁷. En substance, la tutelle a pour objet d'assurer à tout enfant privé de soins parentaux l'aide et le soutien d'une personne, qui agira en son nom lorsqu'il y aura lieu. Il s'agit d'une protection essentielle permettant de garantir que les enfants qui sont pris en charge par l'État peuvent bénéficier et jouir de l'ensemble des droits que leur confèrent la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant (CIDE) et d'autres textes internationaux applicables en la matière⁸.

14. Les régimes de tutelle devraient prendre en compte les caractéristiques, la situation et les besoins spécifiques des enfants privés de leur milieu familial qui se trouvent en dehors de leur pays d'origine ou de résidence habituelle. Ces enfants peuvent se trouver dans une situation où ils sont particulièrement vulnérables et courir notamment des risques accrus de discrimination, de négligence, d'exploitation et d'abus sexuels, physiques ou psychologiques, de violence et de traite des êtres humains. Compte tenu des expériences qu'ils ont vécues, aussi bien pour gagner un autre État qu'avant de quitter leur pays d'origine ou le pays dans lequel ils résidaient habituellement, ces enfants peuvent souffrir de traumatismes ou présenter des besoins spécifiques en matière de santé physique et mentale. Pour être efficace, le régime de tutelle devrait être adapté et répondre à ces besoins et situations spécifiques. La Cour européenne des droits de l'homme a indiqué que les États membres ont l'obligation positive de protéger les mineurs non accompagnés même lorsqu'ils ne sont pas sous le contrôle strict des autorités⁹.

15. Les différences culturelles, linguistiques ou entre garçons et filles sont autant d'éléments spécifiques dont le régime de tutelle devrait aussi tenir compte. En outre, le placement sous tutelle d'enfants dans le contexte de la migration devra prendre en considération les difficultés auxquelles ces enfants sont confrontés : par exemple les procédures de détermination de l'âge, l'accès à des conditions d'accueil, une éducation et des services de santé adéquats, la recherche et le rétablissement des

5. Cour européenne des droits de l'homme, affaire *Rahimi c. Grèce*, n° 8687/08, 5 avril 2011. Voir aussi Cour européenne des droits de l'homme, affaires *Abdullahi Elmi et Aweys Abubakar c. Malte*, n°s 25794/13 et 28151/13, 22 novembre 2016, et *Moustahi c. France*, n° 9347/14, 25 juin 2020, par. 65-67.

6. Conformément à l'article 19 des Lignes directrices des Nations Unies relatives à la protection de remplacement pour les enfants.

7. Rapport spécial du Comité de Lanzarote intitulé « **Protéger les enfants touchés par la crise des réfugiés contre l'exploitation et les abus sexuels** », adopté le 3 mars 2017.

8. Voir Agence des droits fondamentaux, « 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 », Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne (2014), p. 31.

9. Cour européenne des droits de l'homme, affaire *Rahimi c. Grèce*, susmentionnée, par. 87-94. Voir également l'affaire *V.M et autres c. Belgique*, [GC], n° 60125/11, radiation du rôle.

liens familiaux lorsque c'est dans leur intérêt supérieur, les procédures d'immigration et d'octroi de la protection internationale, les soins de santé, une éventuelle expulsion vers leur pays d'origine¹⁰, la protection contre la discrimination et l'adoption ainsi que la mise en œuvre de solutions durables. Par ailleurs, un régime de tutelle efficace pour les enfants non accompagnés et les enfants séparés dans le contexte de la migration devrait s'inscrire dans une coopération et une coordination avec d'autres services publics, notamment les services de protection de la jeunesse, les services sociaux, les forces de l'ordre et les services de l'immigration, avec lesquels l'enfant devra interagir pour pouvoir obtenir un statut au regard de l'immigration.

16. Les lignes directrices internationales relatives au respect des droits des enfants dans le contexte de la migration insistent sur l'importance du rôle que jouent les tuteurs pour que les droits des enfants soient respectés et effectifs¹¹.

17. Si un régime de tutelle efficace est de la plus haute importance pour les enfants dans le contexte de la migration, il présente également des avantages pour l'État du point de vue juridique, pratique et économique. En particulier, la représentation et le soutien indépendants qu'offre le tuteur permettent à l'État de dialoguer avec l'enfant tout au long des procédures administratives et judiciaires complexes et sensibles que ce dernier doit suivre pour qu'une solution durable soit trouvée. En outre, avec un régime de tutelle efficace, les procédures sont susceptibles d'être mieux étayées et les décisions mieux exécutées, car les enfants y seront vraisemblablement associés grâce au soutien de leur tuteur¹². Un tuteur peut aussi servir à l'enfant d'interlocuteur avec sa famille ou d'autres acteurs du pays d'origine, ce qui peut être extrêmement important, en particulier lorsque l'enfant agit sous l'influence de membres de sa famille. Lorsqu'un enfant est associé à une série de procédures, un régime de tutelle efficace peut permettre de maintenir une démarche globale tout au long du processus. En outre, en jouant le rôle de personne de référence pour l'enfant vis-à-vis des services qui sont appelés à intervenir dans sa vie, un tuteur peut contribuer à améliorer la coordination et l'intégration de l'ensemble des prestations. Il est donc du devoir et dans l'intérêt de l'État de mettre en place un régime de tutelle efficace pour les enfants non accompagnés et les enfants séparés dans le contexte de la migration.

18. Différents régimes de tutelle existent aujourd'hui dans les États membres. Ils prévoient soit des dispositifs de tutelle distincts pour les enfants dans le contexte de la migration, soit l'application des mesures de tutelle générales à tous les enfants, y compris dans le contexte de la migration, soit encore la nomination de travailleurs sociaux spécialisés chargés d'exercer des fonctions analogues à celles des tuteurs. Dans divers États, seuls certains des enfants dans le contexte de la migration ont

10. Cour européenne des droits de l'homme, affaire *Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique*, susmentionnée, par. 66-69.

11. Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, Observation générale n° 6 (2005). Traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine, et Observations générales conjointes n° 22 (2017) sur les principes généraux relatifs aux droits de l'homme des enfants dans le contexte des migrations internationales et n° 23 (2017) 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.

12. Voir, au sujet du soutien prodigué par les tuteurs ou les travailleurs sociaux dans le cadre des procédures judiciaires concernant un enfant, Cour européenne des droits de l'homme, affaire *V. c. R.-U.*, n° 24888/94, par. 87.

accès au régime de tutelle (par exemple, ceux qui sollicitent une protection internationale) ; dans d'autres, les enfants dans le contexte de la migration n'ont pas accès au régime de tutelle et ce sont plutôt principalement les familles d'accueil¹³, les travailleurs sociaux, le personnel des centres d'accueil et les agents de l'immigration qui s'occupent de leur situation.

19. L'absence de tuteur augmente le risque que les droits d'un enfant fassent l'objet de graves violations, comme l'a souligné la Cour européenne des droits de l'homme¹⁴. De même, appliquer un régime de tutelle général aux enfants dans le contexte de la migration présente des difficultés bien précises, par exemple lorsque les tuteurs ne connaissent pas les risques spécifiques que courent ces enfants, notamment le risque accru d'être victime d'exploitation sexuelle ou de la traite des êtres humains. En revanche, lorsqu'un régime de tutelle est axé sur la situation des enfants dans le contexte de la migration ou assorti de dispositions spécifiques les concernant, l'expérience montre qu'il sera plus efficace. Le Danemark, les Pays-Bas et la Belgique, par exemple, ont mis en place un régime de tutelle propre à ces enfants, qui prévoit une formation et un soutien spécialisés pour les tuteurs (notamment l'accès à des interprètes, des médiateurs culturels et des avocats). Afin d'atténuer certains risques, notamment le risque accru que les enfants dans le contexte de la migration se soustraient à la prise en charge, le régime suédois de tutelle est maintenu en l'absence d'informations. En Irlande, une Équipe de travailleurs sociaux se consacrant aux enfants séparés en quête d'une protection internationale est responsable des enfants non accompagnés qui arrivent dans le pays.

20. Sur le plan des ressources, les États peuvent s'appuyer sur celles définies dans le préambule de la recommandation lorsqu'ils mettent au point un régime de tutelle efficace pour les enfants dans le contexte de la migration.

Principe 2 – Cadres et mesures de tutelle

21. Les États devraient mettre en place des cadres et des mesures définissant clairement les modalités d'institution et de fonctionnement du régime de tutelle pour les enfants dans le contexte de la migration. Lorsqu'il existe un cadre de tutelle, les risques associés aux dispositifs de tutelle ad hoc ou informels sont évités.

22. Les cadres et mesures de tutelle dépendront des modalités de mise en œuvre des responsabilités de l'État à l'égard de ces enfants, et en particulier de la manière dont les tuteurs coordonnent leurs actions et coopèrent avec les autres services pour assurer le respect des droits de l'enfant.

23. Les États doivent s'acquitter d'un éventail de responsabilités à l'égard des enfants non accompagnés et des enfants séparés, notamment : l'identification, l'organisation de la prise en charge et de la garde, l'évaluation des besoins individuels, l'accès aux services, le rétablissement des liens familiaux lorsque c'est dans l'intérêt supérieur des enfants et la détermination du statut. Ils prennent les différentes mesures qu'ils

13. Cour européenne des droits de l'homme, affaire *Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique*, susmentionnée, par. 57 et 83.

14. *Ibid.* Voir aussi l'affaire *Rahimi c. Grèce* (déjà citée) et la série de normes établies en mars 2017 par le Comité européen pour la prévention de la torture (CPT) sur la rétention des migrants en situation irrégulière (CPT/Inf(2017)3).

jugent les plus adaptées à la situation et au contexte nationaux. Généralement, plusieurs services s'acquittent de ces responsabilités. Les cadres et mesures de tutelle devraient définir le rôle, les activités et les pouvoirs du tuteur dans l'exercice de ses fonctions. Concrètement, tous les services intervenant dans la gestion de la situation de l'enfant doivent comprendre de quelle façon la tutelle fonctionne et interagit avec leur travail. Ces cadres et mesures reposeront de préférence sur une base légale afin d'éviter des retards ou des incertitudes lorsque les services sont obligés de négocier le rôle des tuteurs et leur relation avec d'autres services, ainsi que les retards dus à un manque de clarté et de précision (voir principe 8 pour en savoir plus sur la coopération).

24. Ces cadres et mesures devraient par ailleurs être conçus de manière à prendre en compte la situation existant dans chaque pays, en particulier le nombre d'enfants non accompagnés et d'enfants séparés. Ils devraient aussi prévoir des mécanismes permettant de répondre aux besoins évolutifs et fluctuants du régime de tutelle, notamment en fonction du nombre d'enfants arrivants, de leur situation et de la nature des arrivées, qu'il s'agisse d'afflux temporaires, d'arrivées massives en situation de crise ou de séjours prolongés (voir principe 6 pour en savoir plus sur la collecte de données et le rassemblement de preuves).

25. Les États membres ont toute latitude pour choisir le type d'intervention (légale, politique, réglementaire ou administrative) requise pour identifier et définir les éléments indispensables d'un régime de tutelle pour les enfants dans le contexte de la migration¹⁵. Ils sont encouragés à assurer la mise en place d'un cadre complet couvrant les aspects essentiels du régime de tutelle, à savoir au minimum les éléments ci-dessous.

a. Normes, exigences et qualifications professionnelles

26. Les cadres nationaux devront énumérer les normes déontologiques, obligations et qualifications applicables aux tuteurs selon la structure de la tutelle propre à chaque État, et ils devront apporter des précisions à leur sujet. Quel que soit le statut d'un tuteur à l'échelon national (qu'il s'agisse d'un professionnel, d'un bénévole, d'une personne exerçant des fonctions qui lui ont été déléguées ou ayant tout autre statut), tous les tuteurs d'un État membre doivent respecter les mêmes normes minimales, obligations et qualifications, ce qui par exemple n'exclut pas que des qualifications professionnelles complémentaires soient exigées pour les tuteurs professionnels mais pas pour les bénévoles. Il est important d'énoncer ces normes minimales afin que chaque tuteur (quel que soit son statut au regard du droit national) comprenne son rôle et ses responsabilités et qu'il respecte les principes de protection dans l'exercice de ses fonctions. Les tuteurs pourraient par exemple se voir imposer des exigences minimales de formation pour obtenir leur qualification initiale (voir principe 7 sur la formation).

15. Ils doivent toutefois agir dans le respect des principes de la Convention et non de manière arbitraire. Voir Cour européenne des droits de l'homme, affaire *Hokkanen c. Finlande*, arrêt du 23 septembre 1994, séries A n° 299-A, p. 20, par. 55.

b. Procédures de vérification, de contrôle, de recrutement, de nomination ou de désignation des tuteurs

27. Les cadres doivent être clairs quant à la procédure exacte de vérification ou de contrôle qui s'applique aux tuteurs ainsi qu'à la période où elle doit avoir lieu et à la fréquence avec laquelle toute nouvelle vérification doit intervenir. Ils doivent indiquer quelle autorité est responsable du recrutement et du contrôle des tuteurs ainsi que de la procédure de nomination. Ces procédures doivent clairement faire savoir aux tuteurs et aux enfants dans quelles situations un tuteur peut être relevé de ses fonctions ou remplacé.

28. Pour qu'un régime de tutelle adéquat soit mis en place, il faut commencer par s'assurer que les tuteurs nommés ou désignés répondent aux conditions requises pour travailler avec les enfants concernés, en particulier s'il s'agit d'enfants vulnérables. Cela peut passer par la mise en place d'une procédure de recrutement transparente, prévoyant des modalités de vérification ou de contrôle dès les premiers stades du recrutement, puis régulièrement tout au long de l'exercice des fonctions (chaque État peut décider de l'intervalle de temps approprié entre les vérifications).

29. De par son rôle, le tuteur aura la possibilité de s'entretenir régulièrement avec l'enfant et sera habilité à prendre des décisions au sujet de son éducation. Il est donc essentiel que les candidats ayant des antécédents de violence, de négligence, ou d'abus physiques, psychologiques, affectifs ou sexuels, ou des antécédents de comportements malhonnêtes ou frauduleux, ne puissent pas devenir tuteurs. À cet effet, par exemple, il pourrait être obligatoire de vérifier le casier judiciaire ou les registres des délinquants sexuels (s'il en existe), de demander des lettres de recommandation d'anciens employeurs et d'exiger des candidats qu'ils fassent une déclaration indiquant qu'ils respectent les critères requis pour devenir tuteur et n'ont aucun antécédent susceptible de les empêcher de travailler avec des enfants¹⁶. Une fois qu'un tuteur a été recruté par les services compétents, les pouvoirs publics devraient veiller à ce qu'une procédure de recrutement transparente et conforme aux règles nationales soit suivie (par exemple, certains États prévoient que plusieurs organes interviennent dans la nomination du tuteur, notamment le service des tutelles, le parquet ou un tribunal). Lorsque le régime en vigueur dans un État prévoit la nomination d'un tuteur ad hoc, il faudrait que des mesures garantissent la nomination sans délai d'un tuteur à long terme.

c. Obligations, droits et responsabilités des tuteurs, ainsi que mesures d'accompagnement

30. Dans un souci de sécurité juridique, les obligations, droits et responsabilités des tuteurs, tels qu'ils sont précisés au principe 4, doivent être clairement énoncés dans les cadres nationaux. Vu le vaste éventail d'obligations et de responsabilités incombant aux tuteurs, les mesures d'accompagnement dont ils bénéficient doivent également être clairement énoncées dans les cadres nationaux.

16. Voir l'article 5 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, et les recommandations 18 et 19 du Rapport spécial du Comité de Lanzarote intitulé « Protéger les enfants touchés par la crise des réfugiés contre l'exploitation et les abus sexuels ».

31. Le rôle d'un tuteur variera d'un régime national à l'autre. Au minimum, le tuteur sera aux premières loges pour aider l'enfant à comprendre les processus et procédures le concernant ainsi que ses droits dans l'État d'accueil. Il devra aider l'enfant à comprendre ce que lui-même, le tuteur, peut et ne peut pas faire, et ce que l'enfant devrait faire s'il n'était pas d'accord avec l'une de ses décisions. Le rôle du tuteur consiste en outre à favoriser la participation de l'enfant aux diverses procédures le concernant, et notamment à lui offrir toutes les occasions d'exprimer ses besoins et ses préoccupations dans un contexte ouvert et non conflictuel, et à faire en sorte que l'enfant puisse exprimer ses opinions et que celles-ci soient dûment prises en considération (voir plus loin pour plus de spécifications sur la participation des enfants). Comme le tuteur sera en règle générale l'adulte chargé de prendre des décisions relatives à l'éducation et aux soins médicaux de l'enfant, les cadres devaient prévoir des orientations à son intention sur la prise en considération de l'opinion de l'enfant dans ses propres décisions. Pour s'assurer que les procédures sont équitables et que les enfants sont protégés contre des décisions arbitraires, les États membres pourraient envisager de proposer aux tuteurs des outils ou des protocoles d'aide aux décisions qu'ils seront amenés à prendre dans l'exercice du large éventail d'obligations et de responsabilités qui leur incombent.

d. Formations requises

32. Les cadres doivent définir aussi bien la formation initiale que la formation continue obligatoire pour les tuteurs. Les formations obligatoires varieront vraisemblablement d'un pays à l'autre. Les tuteurs devront suivre une formation portant sur leur rôle et leurs responsabilités, sur le système de protection de l'enfance, sur la protection des enfants et des jeunes vulnérables, sur les principes fondamentaux des procédures concernant les enfants, sur la façon de travailler avec des enfants issus de milieux culturels divers, dont la langue première n'est pas la langue officielle du pays d'accueil, et sur le droit des enfants de bénéficier d'avis juridiques indépendants. Il serait préférable que les services de tutelle assurent le perfectionnement professionnel des tuteurs afin que les pratiques de ces derniers suivent l'évolution, constante, des cadres législatifs et réglementaires relatifs aux enfants, et en particulier aux enfants non accompagnés et aux enfants séparés.

e. Procédures veillant à ce que les opinions des enfants puissent être exprimées et dûment prises en considération à tous les stades des procédures concernées

33. Les États pourraient envisager de fournir aux tuteurs des orientations ou des listes de contrôle pour les aider à donner aux enfants les moyens d'exprimer leurs opinions dans toutes les procédures les concernant. Il faudrait inclure ces orientations ou ces listes de contrôle dans les mesures et cadres nationaux et prévoir toute une série de procédures portant aussi bien sur le choix de l'hébergement ou de l'éducation que sur celui d'une religion, d'une langue ou de l'éducation culturelle. Le tuteur devrait en outre donner à l'enfant la possibilité d'exprimer son opinion à propos de son statut au regard de l'immigration : dans certains États membres, par exemple, il est courant que les enfants ne demandent pas l'asile en leur nom propre car ils auront

le droit d'être naturalisés dès qu'ils auront 18 ans. L'enfant devrait néanmoins recevoir à ce sujet des informations d'une manière qui lui soit adaptée et avoir l'occasion de donner son avis sur de telles décisions¹⁷ (voir paragraphe 66, plus bas).

34. Dans de nombreux États membres, il n'est pas exigé d'obtenir le consentement de l'enfant avant un recours obligatoire aux autorités de protection de l'enfance. Il n'est parfois pas imposé d'obtenir le consentement de l'enfant avant de prendre des mesures en son nom, par exemple de signaler des victimes potentielles de la traite des êtres humains au mécanisme national d'orientation. Il faudrait néanmoins permettre aux enfants de s'exprimer et leur expliquer d'une manière qui leur soit adaptée pourquoi tels ou tels recours ou décisions sont intervenus sans leur consentement. Il est également très important de les laisser donner leur opinion avant de leur prodiguer des soins médicaux. En France, par exemple, le recueil systématique du consentement du mineur est une obligation légale dans ce contexte. Le tuteur ne doit pas oublier d'assurer un suivi avec l'enfant pour l'aider à comprendre de quelle façon son opinion a été prise en considération par le décideur, et pour lui expliquer tout motif ayant amené ce dernier à se prononcer dans un certain sens à son sujet¹⁸.

f. Mécanismes de plaintes individuelles à la disposition des enfants et procédures qui y sont associées

35. Les cadres nationaux devraient être assortis de mécanismes de plaintes pour faire respecter le droit de l'enfant à un recours effectif contre les décisions liées à la tutelle. Ils devraient prévoir une réparation en cas de retards injustifiés dans la nomination ou la désignation d'un tuteur, et la possibilité d'introduire une plainte au sujet de l'exercice par le tuteur de ses prérogatives ou à la suite d'une décision de révocation d'une mesure de tutelle. Le principe 5 apporte des précisions sur les normes minimales applicables à de tels mécanismes de plaintes¹⁹.

g. Mécanismes de coopération et de coordination interinstitutionnelles et pluridisciplinaires, et procédures aux niveaux national et international

36. Il est admis que les enfants non accompagnés et les enfants séparés devront coopérer avec divers professionnels tout au long d'une procédure donnée. Les cadres doivent impérativement prévoir une coopération entre ces différents professionnels, et notamment une coopération transfrontalière si les circonstances s'y prêtent, afin qu'une démarche globale et axée sur l'enfant soit suivie. Il pourrait s'agir de mesures

17. Voir Cour européenne des droits de l'homme, affaire *Kutzner c. Allemagne*, n° 46544/99, 26 février 2002, par. 77, et affaire *Saviny c. Ukraine*, n° 39948/06, 18 décembre 2008.

18. Pour des recommandations détaillées au sujet du droit de l'enfant d'être entendu, voir Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, Observation générale n° 12 (2009) sur le droit de l'enfant d'être entendu. Voir aussi les [Lignes directrices du Comité de Ministres sur une justice adaptée aux enfants](#).

19. Voir, *mutatis mutandis*, sur cette question : affaires *Scozzari et Giunta c. Italie*, [GC], n°s 39221/98 et 41963/98, 13 juillet 2000, *MD et autres c. Malte*, n° 64791/10, 17 juillet 2012, tout particulièrement par. 55. Voir aussi *R. c. Finlande*, n° 34141/96, 30 mai 2006, et *T. c. République tchèque*, n° 19315/11, 17 juillet 2014.

de coopération ou de coordination entre les tuteurs, l'Éducation nationale, les services sociaux, le corps médical, les juristes et les autorités judiciaires. Ces cadres devraient clairement préciser sur quelles modalités repose cette coopération (réunions régulières, échanges écrits, autres modes de coopération) et quelle en est la fréquence. Il pourrait s'avérer nécessaire d'adapter la fréquence des activités de coopération aux besoins de l'enfant et à son profil de risque. C'est ainsi qu'un enfant ayant des besoins multiples et complexes exigera peut-être un niveau de coopération plus élevé entre professionnels qu'un enfant ayant un profil de risque assez faible. Les cadres devraient aussi clairement préciser quels sont, à l'échelon international, les moyens de coordination en place avec d'autres autorités de tutelle et les instances chargées d'assurer un suivi. Les principes 8 et 9 donnent des orientations au sujet de la portée et des moyens de coopération et de coordination.

h. Obligations relatives à la confidentialité et à la protection des données

37. Les cadres devraient définir une obligation juridique de protéger les données à caractère personnel de l'enfant, et notamment recenser à cet effet les normes de confidentialité applicables et les situations dans lesquelles des informations confidentielles sur l'enfant sont susceptibles d'être dévoilées ou partagées entre services, et informer les enfants d'une manière qui leur soit adaptée. Il faudrait que les cadres énoncent les situations dans lesquelles un tuteur peut partager des informations ou des données confidentielles au sujet de l'enfant sans son consentement, par exemple s'il craint que l'enfant soit ou ait été victime de la traite des êtres humains ou d'autres formes d'exploitation et s'il est nécessaire de le signaler au mécanisme national d'orientation. Il se pourrait aussi que ce soit un enfant qui dévoile des informations au sujet d'une exploitation ou de violences sexuelles et qu'il faille avoir recours à d'autres services de soutien.

i. Suivi, supervision et contrôle des tuteurs par l'autorité de tutelle

38. Il conviendrait que les cadres nationaux assurent un suivi à trois niveaux différents : i) les tuteurs, ii) le régime de tutelle et iii) les mesures de tutelle appliquées aux enfants.

39. Il faudrait indiquer, dans les cadres nationaux, de quels mécanismes et prérogatives disposent les autorités de tutelle pour suivre, superviser et contrôler le tuteur dès sa nomination ou sa désignation et tout au long de l'exercice de ses fonctions (décrites sous le principe 4), ainsi que les conditions dans lesquelles il peut être mis fin à une mesure de tutelle. Il faudrait aussi prévoir des mesures permettant à l'autorité de tutelle de superviser le perfectionnement professionnel et la formation continue des tuteurs, que ce soit en dispensant la formation continue elle-même ou en certifiant une formation dispensée par des prestataires externes (voir principe 7 pour en savoir plus sur la formation). En Allemagne, les services d'aide à la jeunesse assurent un contrôle juridique et technique des tuteurs.

j. Suivi des dispositifs de tutelle appliqués aux enfants, y compris suivi par une autorité indépendante²⁰

40. Les cadres nationaux devraient en outre préciser quelle autorité indépendante est chargée d'assurer un suivi global du régime de tutelle et des dispositifs de tutelle appliqués aux enfants. Ces fonctions peuvent relever du médiateur des enfants ou d'une autre autorité indépendante et compétente en la matière. Par ailleurs, les procédures de saisine de l'autorité indépendante devraient être indiquées ainsi que les délais requis par les mécanismes de suivi.

Principe 3 – Nomination ou désignation des tuteurs sans retard excessif

41. Tout enfant non accompagné et tout enfant séparé dans le contexte de la migration se trouvant en dehors de son pays d'origine, ou de résidence habituelle s'il est apatride, devrait se voir nommer un tuteur sans considération de son statut de séjour et quelles que soient les raisons pour lesquelles il se trouve hors de son pays d'origine. Il s'agit là d'une exigence fondamentale découlant du principe de non-discrimination consacré dans la CIDE et dans la CEDH²¹. Les enfants doivent être avant tout traités comme des enfants, quel que soit leur statut au regard de l'immigration²². Un tuteur doit prodiguer la même aide et le même soutien à tous les enfants non accompagnés, notamment en définissant et en mettant en œuvre des mesures durables. Dans le cas des enfants qui n'obtiennent pas le statut de réfugié, par exemple, l'assistance d'un tuteur peut être déterminante pour assurer une prise de décision adéquate au sujet du transfert de leur prise en charge et de leur garde à des membres de leur famille ou aux autorités de leur pays d'origine ou d'un autre pays. Tout transfert de ce type devrait tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant (voir principe 9 pour en savoir plus).

42. L'absence de tuteur, par exemple dans le cas d'un enfant victime de la traite ou susceptible de le devenir, expose cet enfant à un risque très élevé d'être de nouveau victime de la traite. Par conséquent, les États membres devraient modifier les dispositions de droit national prévoyant que la nomination d'un tuteur dépend de la participation de l'enfant à une procédure particulière, par exemple une demande de protection internationale. Aux termes de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, « *dès qu'un enfant est identifié en tant que victime et qu'il est non accompagné, chaque Partie [...] prévoit sa représentation par le biais de la tutelle légale...* »²³.

20. Voir Cour européenne des droits de l'homme, affaire *MD et autres c. Malte*, n° 64791/10, 17 juillet 2012, notamment par. 55. Dans cette affaire, la Cour a conclu à la violation de l'article 6.1 de la CEDH car les requérantes n'avaient pas eu accès à un tribunal indépendant. Il est intéressant de souligner que la Cour a estimé, au sujet des questions relatives aux enfants, qu'il appartient précisément aux tribunaux de superviser l'action de l'administration dans quelque domaine que ce soit et de garantir une protection contre l'arbitraire.

21. Article 2 de la CIDE; article 14 et Protocole 12 de la CEDH; article 3 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, et article 2 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels.

22. Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, Observation générale n° 6 (2005). Traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine.

23. Article 10.4 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains.

43. Nommer un tuteur sans retard excessif signifie qu'un tuteur devrait être nommé dès la première rencontre avec l'enfant et son identification en tant qu'enfant non accompagné ou séparé. Il est indispensable de fournir rapidement à l'enfant des informations, un soutien et une assistance pour garantir le respect de ses droits et mettre un terme à leur éventuelle violation. La nomination rapide d'un tuteur est la première étape vers une protection globale de l'enfant contre divers risques, notamment celui qu'il se soustraie à la prise en charge, qu'il continue sa route à l'aide de passeurs ou qu'il devienne victime de la traite des êtres humains.

44. La nomination d'un tuteur permet également de lancer en temps voulu l'évaluation des besoins de l'enfant, de prendre des dispositions adéquates pour son accueil et sa prise en charge, et de mettre en route d'éventuelles procédures requises pour déterminer son statut. En principe, aucune décision relative à l'enfant ne devrait être prise avant la nomination d'un tuteur, exception faite des mesures nécessaires pour assurer sa sécurité et répondre à ses besoins immédiats. Sous les principes 6 et 7 figurent des orientations relatives aux dispositions concrètes à prendre pour veiller à ce que, grâce aux modalités de recrutement et à l'apport d'un soutien adapté, les tuteurs soient en mesure d'exercer leurs fonctions.

45. Le régime de tutelle devrait être maintenu jusqu'à ce que la prise en charge de l'enfant soit confiée à un autre tuteur, jusqu'à ce que l'autorité parentale soit rétablie ou jusqu'à ce que l'enfant atteigne l'âge de la majorité. Les États membres sont encouragés à examiner la possibilité de prolonger la tutelle pendant une période transitoire après que l'enfant a atteint l'âge de 18 ans, dans un souci de continuité de la prise en charge et de l'aide. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe appelle les États membres à maintenir les mesures de tutelle, le cas échéant, après que l'enfant a atteint l'âge de 18 ans afin de préserver sa transition vers l'âge adulte²⁴. La prise en charge et l'aide peuvent aussi passer par d'autres biais ; par exemple, en Allemagne, le Code de l'aide sociale à la jeunesse prévoit que les jeunes peuvent bénéficier de conseils et d'un soutien après avoir atteint l'âge de 18 ans, et en Irlande, la Loi sur la protection de l'enfance de 1991 octroie une aide similaire, connue sous le nom d'« assistance post-prise en charge ». En France, l'aide et la prise en charge peuvent être maintenues après 18 ans par le biais d'un « contrat jeune majeur ».

46. En cas de doute sur la minorité d'un individu, un tuteur temporaire devrait être nommé ou désigné pour informer et assister celui-ci lors des procédures de détermination de l'âge, conformément au principe de présomption de minorité²⁵. En France, un tuteur ad hoc est nommé pour accompagner l'enfant tout au long de certaines procédures, par exemple la demande d'asile. Dans plusieurs États membres, en cas de doute sur l'âge d'un enfant, le tuteur doit donner son consentement ou sa permission avant qu'une procédure de détermination de l'âge impliquant des examens médicaux ne soit lancée²⁶. Selon le Comité de Lanzarote, c'est le cas en

24. Voir également Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Résolution 2354 (2020) « Une tutelle efficace pour les enfants migrants non accompagnés et séparés » et rapport y afférent, Doc. 15133, du 2 septembre 2020.

25. Voir Cour européenne des droits de l'homme, affaire *Abdullahi Elmi et Aweys Abubakar c. Malte*, nos 25794/13 et 28151/13, 22 novembre 2016, par. 146.

26. Voir Cour européenne des droits de l'homme, affaire *Yazgöl Yilmaz c. Turquie*, n° 36369/06, 1^{er} février 2011.

Croatie, en Finlande, en Lettonie et en Pologne²⁷. L'Allemagne est également dotée d'une réglementation équivalente.

47. Lorsqu'il n'est pas possible de nommer un tuteur permanent sans retard, par exemple en raison de circonstances exceptionnelles telles qu'un grand nombre d'arrivées, les États devraient prévoir la nomination d'un tuteur temporaire.

48. Lorsque la tutelle est confiée à une autorité ou une institution, une personne précise devrait être assignée à l'enfant pour remplir les fonctions de tuteur. En Allemagne, par exemple, l'Office de l'aide sociale à la jeunesse peut être nommé tuteur mais une personne précise est chargée d'assurer ces fonctions. Pour que le régime de tutelle veuille dûment au respect des droits de l'enfant, il est crucial que ce dernier puisse s'en remettre à une personne bien précise. En Irlande, lorsque l'enfant est pris en charge par *Tusla*, l'Agence de l'enfance et de la famille, qui s'occupe de lui comme le ferait un parent, un travailleur social spécialisé est nommé pour assumer les responsabilités conférées à *Tusla*.

49. Dans le cas d'un enfant séparé, il convient de déterminer si la tutelle devrait être confiée à l'adulte qui l'accompagne ou s'occupe de lui, que celui-ci fasse partie de sa famille ou non. Une telle disposition ne peut intervenir que si l'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant confirme l'aptitude de cette personne à agir en qualité de tuteur de l'enfant et l'absence de tout antécédent de violence et de conflit d'intérêts. Si l'adulte qui accompagne l'enfant ou s'occupe de lui, membre de sa famille ou non, s'avère capable et désireux de le prendre en charge quotidiennement et de protéger son bien-être mais incapable de dûment défendre son intérêt supérieur à tous les niveaux et dans tous les domaines de la vie de l'enfant, des mesures complémentaires (telles que la nomination d'un conseiller ou d'un représentant légal) devraient être prises. Les autorités devraient veiller à ce qu'il soit reçu seul pour l'évaluation de ses besoins individuels et de son intérêt supérieur avant de décider s'il devrait être confié à cet adulte ou s'il faudrait nommer un tuteur indépendant pour s'occuper de lui. Ces entretiens devraient être menés par du personnel formé (en présence d'un interprète, au besoin), d'une manière adaptée à l'enfant, en prévoyant notamment du personnel féminin pour les filles. L'enfant pourra ainsi exprimer son opinion au sujet de l'adulte qui l'accompagne et il sera possible de déceler un éventuel risque de violence ou conflit d'intérêts entre eux. Il se pourrait que l'adulte en question exerce une influence indue sur l'enfant et qu'il s'agisse par exemple d'un trafiquant se faisant passer pour un membre de sa famille, intimidant l'enfant et le contraignant à raconter une certaine version des faits. Il est en outre particulièrement important d'évaluer individuellement l'intérêt supérieur de l'enfant dans des situations complexes, par exemple dans le cas d'un mariage d'enfant, où l'adulte qui accompagne l'enfant pourrait déclarer être son conjoint. L'évaluation devrait prendre en considération les risques inhérents de violence sexuelle et d'autres formes de violences fondées sur le genre comme les mutilations génitales féminines (MGF) ou le mariage forcé, ou de violence domestique découlant du rapport de force inégal entre l'enfant et son « conjoint ». D'autres conflits d'intérêts peuvent survenir dans une telle situation au sujet du droit de l'enfant de bénéficier de divers services, notamment dans les

27. Tableau E du Rapport spécial du Comité de Lanzarote intitulé « Protéger les enfants touchés par la crise des réfugiés contre l'exploitation et les abus sexuels ».

domaines de l'éducation, de la santé et de la protection sociale. Il faudrait en outre spécialement examiner les besoins en matière de tutelle des filles enceintes et des enfants qui sont eux-mêmes parents, en tenant compte de leur genre.

50. L'enfant devrait être informé et consulté à propos de la procédure de nomination d'un tuteur. Il devrait également recevoir des informations sur son droit de se plaindre d'un tuteur ou de demander à en changer et sur les situations dans lesquelles il peut exercer ce droit. En substance, le tuteur a pour rôle d'épauler et d'accompagner l'enfant ainsi que d'agir dans son intérêt supérieur (le principe 4 donne de plus amples informations sur le rôle et les responsabilités d'un tuteur). Si l'enfant ne comprend pas le rôle du tuteur ou n'a pas confiance en lui, cela peut nuire tout à fait à l'exercice de la tutelle. En Belgique, le service des tutelles a mené un exercice qui consistait à écouter l'opinion des enfants quant à la façon dont le régime de tutelle avait répondu à leurs besoins. En Norvège et en Finlande, les autorités offrent aux enfants la possibilité de s'allier à d'autres enfants ayant une expérience similaire pour un soutien mutuel qui vient s'ajouter à la tutelle. Plusieurs États membres ont édité des guides et supports didactiques pour aider les enfants à appréhender la tutelle²⁸.

51. La continuité et la stabilité de la tutelle favorisent les liens de confiance entre l'enfant et son tuteur et renforcent leur relation mutuelle. Les cas où un changement de tuteur peut être envisagé doivent être clairement définis. Il convient donc d'éviter de transférer inutilement l'enfant vers une autre région du pays si cela requiert la mise en place de nouvelles mesures de tutelle, sauf si ce transfert est dans l'intérêt supérieur de l'enfant. En Grèce, par exemple, une ONG propose une aide et une tutelle temporaire aux enfants non accompagnés tout au long de leur transfert entre leur point d'arrivée et les centres spécialisés d'aide à l'enfance.

Principe 4 – Responsabilités juridiques et missions des tuteurs

52. Le tuteur se voit confier la responsabilité d'un large éventail de tâches à entreprendre dans l'intérêt supérieur de l'enfant pour lequel il a été nommé. Il doit notamment informer, assister et accompagner l'enfant, veiller à son bien-être et protéger son intérêt supérieur, assurer la liaison entre l'enfant et les autres acteurs qui en sont responsables, et représenter légalement l'enfant lorsqu'il y a lieu. Les responsabilités des tuteurs devraient se distinguer de celles d'autres acteurs s'occupant des enfants, en particulier les avocats et d'autres professionnels chargés de répondre aux besoins quotidiens des enfants. Les responsabilités des tuteurs diffèrent largement de celles des avocats, qui sont chargés de fournir des conseils et une assistance juridique aux enfants dans le cadre des procédures judiciaires ou administratives.

53. Les tâches qu'entreprennent les tuteurs peuvent considérablement varier d'un État membre à l'autre, en fonction de l'organisation des mesures de tutelle et de prise en charge des enfants. Elles dépendent des dispositions spécifiques prises pour chaque enfant et des services auxquels il a accès. Ces dispositions diffèrent fortement d'un pays à l'autre et parfois aussi à l'intérieur d'un même pays. Les enfants pourront par

28. Des exemples de bonnes pratiques sont donnés dans le manuel du Conseil de l'Europe à l'usage des professionnels de terrain : *Communication d'informations adaptées aux enfants en situation de migration* (2019).

exemple être placés dans un centre d'accueil (où travaillent divers agents chargés de répondre à leurs besoins quotidiens), dans une famille d'accueil (celle-ci répondant à leurs besoins quotidiens) ou dans un programme de soutien à une vie autonome (les tuteurs jouant alors un rôle plus important dans l'aide aux activités quotidiennes des enfants). Dans certains pays, les tuteurs sont des professionnels rémunérés auxquels incombent de lourdes responsabilités se rapportant aux besoins de l'enfant : ils sont par exemple associés aux décisions quotidiennes en matière de prise en charge, d'éducation ou de santé, et aux procédures de détermination du statut (c'est le cas aux Pays-Bas). En revanche, dans nombre de pays (par exemple le Danemark, la Norvège et la Suède), les tuteurs sont principalement des bénévoles qui aident et soutiennent les enfants et peuvent être consultés ou exercer un contrôle quant aux mesures de prise en charge des enfants mais ne sont pas chargés d'en assurer la coordination. La Belgique et l'Allemagne disposent d'un régime mixte comprenant des tuteurs professionnels et des tuteurs bénévoles. Les activités quotidiennes des tuteurs dépendent en outre des modalités de gestion et de soutien des tuteurs par l'autorité des tutelles (voir principe 6, plus bas). De même, en Irlande, des travailleurs sociaux spécialisés ont pour mission d'élaborer un plan de prise en charge de l'enfant, et de faciliter la collaboration de ce dernier avec tout un éventail de services et avec le système d'immigration/de protection internationale. Les États membres sont encouragés à soigneusement définir les activités que les tuteurs devraient entreprendre pour s'acquitter des responsabilités qui leur incombent.

54. Dans tous les contextes nationaux, les tuteurs ont des fonctions en commun, notamment celles énumérées ci-dessous, qu'ils devraient être autorisés et habilités à exercer.

a. Informer, assister et soutenir l'enfant dans les procédures et les décisions le concernant

55. Les États devraient s'assurer qu'il est clairement indiqué que les tuteurs sont chargés de veiller à ce que l'enfant soit informé de ses droits et à ce qu'il les comprenne, et à ce qu'il se voie offrir toutes les occasions d'exprimer ses besoins et ses préoccupations dans un contexte ouvert et non conflictuel. Il s'agit d'un défi pour de nombreux enfants qui doit être abordé. Si un enfant ne reçoit pas des informations qui lui sont adaptées en temps utile et de manière adéquate, le risque est grand qu'il ne puisse pas collaborer avec les services responsables de sa prise en charge ni participer véritablement aux procédures²⁹. Le tuteur devrait être le principal interlocuteur de l'enfant. Par conséquent, l'enfant devrait aussi recevoir des informations claires sur la tutelle et le rôle du tuteur, et notamment sur son droit d'être entendu et sur la possibilité de se plaindre de son tuteur et de demander à en changer (voir principe 5, plus bas).

56. L'assistance et le soutien que le tuteur fournit à l'enfant portent sur un vaste éventail de questions qui sont liées à la situation personnelle de ce dernier. Le tuteur doit notamment s'efforcer d'atténuer certains des risques auxquels l'enfant est exposé, de veiller de manière générale à son bien-être et à son développement, de

29. Voir, au sujet de la participation effective des mineurs aux procédures judiciaires, Cour européenne des droits de l'homme, affaire S.C. c. Royaume-Uni, n° 60958/00, 15 juin 2004, par. 28-29 et 34.

le guider dans sa transition vers l'âge adulte, de l'aider à participer aux procédures, y compris en facilitant l'accès à des conseils, une assistance et une représentation juridiques et, s'il y a lieu, de coopérer avec le conseiller juridique de l'enfant dans les procédures administratives et judiciaires. Dans les États membres, lorsque la loi le prévoit, le tuteur peut aussi pallier la capacité juridique limitée de l'enfant. Il apportera aussi son soutien et son aide pour rechercher la famille de l'enfant, il administrera les biens et les actifs au nom de l'enfant, et il déterminera s'il faudrait adopter des mesures de protection supplémentaires.

57. Le tuteur est au cœur de la coordination avec les autres services chargés de veiller sur l'enfant, lesquels dépendent des caractéristiques personnelles, des besoins individuels et de la situation de chaque enfant. Lorsque l'enfant est ou a été victime de la traite des êtres humains ou d'exploitation, le tuteur devra le signaler à l'autorité nationale responsable de la protection des victimes de la traite³⁰. Lorsque l'enfant a été victime de violences, d'abus ou de négligence, le tuteur devra veiller à ce que les services de protection de l'enfance soient dûment informés ainsi que les services médicaux et, dans certains cas, l'éducation nationale et la police. Dans divers États membres, des conférences interinstitutionnelles d'évaluation des risques sont organisées pour que tous les acteurs chargés de veiller au bien-être de l'enfant soient informés et coordonnent leurs activités dans le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant (par exemple, au Royaume-Uni, la *Multi-Agency Risk Assessment Conference*) (voir principe 8, plus bas).

b. Prendre des mesures destinées à préserver l'intérêt supérieur de l'enfant

58. Les tuteurs devraient par ailleurs être autorisés et habilités à agir dans l'intérêt supérieur de l'enfant et à faciliter la participation de l'enfant aux procédures qui le concernent. À cet effet, il faut évaluer l'intérêt supérieur de l'enfant et prendre des mesures pour en faire une considération primordiale dans toute décision concernant l'enfant, lancer la procédure de nomination d'un conseiller juridique lorsqu'elle ne l'a pas été d'office par les autorités, et demander des comptes aux pouvoirs publics en contestant au nom de l'enfant les décisions prises, s'il y a lieu³¹.

59. L'Observation générale n° 14 du Comité des droits de l'enfant contient des orientations utiles sur les modalités d'évaluation des droits de l'enfant.

c. Participer à la définition et à la mise en œuvre de procédures spécifiques

60. Conformément à l'obligation qui lui incombe d'agir dans l'intérêt supérieur de l'enfant et de le faire respecter dans toutes les procédures le concernant, il est essentiel que le tuteur soit associé à l'identification des vulnérabilités et des besoins spécifiques de l'enfant, et notamment à l'évaluation de tout risque de disparition, afin de s'assurer que toutes les mesures ou procédures sont conformes à l'intérêt supérieur et aux besoins individuels de cet enfant. Le tuteur agit au nom de l'enfant dans le cadre d'une relation de confiance et devrait être associé aux décisions relatives aux procédures qu'engagera l'enfant, qu'il s'agisse d'une demande de protection internationale ou

30. Article 29 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains.

31. Voir Cour européenne des droits de l'homme, affaires *H.A. et autres c. Grèce*, n° 19951/16, 28 février 2019, par. 205, et *Rahimi c. Grèce*, n° 8687/08, 5 avril 2011, par. 108-110.

de nationalité, ou d'entamer des démarches de recherche de sa famille pour obtenir un regroupement familial, ou de toute autre procédure pouvant être introduite dans un État membre. Le tuteur est un important garant de la protection de l'enfant qui est soumis à une évaluation de l'âge et il devrait l'aider à comprendre la procédure et ses droits dans ce contexte. Lorsqu'un enfant disparaît, son tuteur devrait continuer d'être associé aux efforts déployés pour le retrouver. Les États membres devraient faire en sorte que les tuteurs disposent de l'autorité et des pouvoirs requis pour participer à la définition et à la mise en œuvre de ces procédures afin que le droit de l'enfant à une protection et à une assistance spéciales soit respecté.

d. Instaurer une relation de confiance et respecter la confidentialité

61. Comme on l'a vu au principe 2, le cadre réglementaire régissant la tutelle devrait conférer au tuteur les pouvoirs et l'indépendance nécessaires pour s'acquitter de ses obligations, et notamment le former comme il se doit et lui allouer les ressources voulues pour qu'il puisse instaurer une relation de confiance avec l'enfant. La tutelle risque d'être négligée ou dotée de ressources insuffisantes, notamment lorsque les régimes nationaux sont soumis à des pressions.

62. L'obligation de confidentialité constitue un élément essentiel pour établir une relation de confiance et faciliter l'exercice des responsabilités du tuteur dans le respect du droit de l'enfant à une vie privée (pour plus de détails, voir principe 7 consacré aux ressources). Elle peut représenter un aspect délicat de la tutelle et dépend de nombreux facteurs. Sans confiance ni confidentialité, l'enfant refusera de dévoiler sa situation au tuteur ou d'en discuter avec lui, l'empêchant ainsi d'agir dans son intérêt supérieur. Il est essentiel de développer la confiance de l'enfant dans son tuteur pour qu'il puisse révéler ce qui lui est arrivé, tout particulièrement en cas d'exploitation ou d'abus sexuels³². Par conséquent, les États membres sont encouragés à mettre en place un ensemble rigoureux et détaillé de mesures visant spécifiquement à promouvoir la confiance et la confidentialité, notamment au moyen de dispositions sur les procédures de contrôle et de recrutement adéquates, les formations, les normes de qualifications et les critères individuels requis, la charge de travail, la régularité des relations personnelles et l'utilisation d'un système de gestion des dossiers prenant en compte les aspects culturels et de genre dans le choix du tuteur d'un enfant.

63. Les standards de qualité pour les tuteurs de mineurs non accompagnés en Europe³³, qui définissent des indicateurs d'une relation positive entre le tuteur et l'enfant (standard 8), constituent également des ressources utiles pour les régimes nationaux. Le droit de l'enfant au respect de sa vie privée devrait être protégé par la loi. Il est aussi utile de disposer d'un code de conduite contraignant traitant des implications du principe de confidentialité, et indiquant clairement aux tuteurs dans quelles circonstances il est dans l'intérêt supérieur de l'enfant de divulguer certaines informations à d'autres organismes et acteurs compétents et dans quelles autres ils sont tenus de divulguer des informations; dans certains États membres,

32. Rapport spécial du Comité de Lanzarote intitulé «[Protéger les enfants touchés par la crise des réfugiés contre l'exploitation et les abus sexuels](#)», adopté le 3 mars 2017, p. 28-30.

33. Publié par Defence for Children International, consultable à l'adresse suivante : <http://www.corestandardsforguardians.eu/>.

par exemple, les tuteurs et autres acteurs sont tenus par la loi d'orienter un enfant vers les autorités ad hoc lorsqu'ils ont des raisons de croire que l'enfant a été victime de la traite des êtres humains, d'exploitation ou d'autres formes de violence.

e. Faire le lien entre l'enfant et les autorités, organismes et individus concernés

64. Les États membres devraient prendre des mesures permettant aux tuteurs de servir d'intermédiaire et de point de contact entre l'enfant et les autorités, organismes et individus concernés qui sont importants pour ce dernier. Le principe 7 approfondit cette question. En tant que point de contact de l'enfant, le tuteur peut ainsi assurer que les différentes procédures concernant l'enfant reposent sur une compréhension globale de sa situation. Le maintien de ces liens peut aussi améliorer la qualité de l'ensemble des services fournis, ainsi que la mobilisation des ressources.

f. Indépendance et impartialité³⁴

65. Le tuteur est d'abord et avant tout responsable de l'enfant. Il est donc essentiel que les États membres prennent toutes les mesures nécessaires pour assurer l'indépendance du tuteur et garantir qu'il peut agir de façon impartiale, sans aucun conflit d'intérêts. Le tuteur, en particulier, ne devrait recevoir aucune directive d'une autorité publique (police ou services de l'immigration) en relation avec la situation de l'enfant et ne devrait prendre en charge aucune autre responsabilité qui pourrait nuire à sa capacité d'agir au nom de l'enfant. Les États membres devraient éviter de nommer des tuteurs ayant des liens financiers ou institutionnels avec les autorités ou les organismes qui statuent sur les procédures de prise en charge ou d'immigration. L'élaboration d'un code de déontologie pour les tuteurs et la mise en place d'une formation spécifique sur les moyens de préserver leur indépendance constituent aussi des indicateurs de bonne pratique.

Principe 5 – Information, accès à la justice et aux voies de recours, y compris aux mécanismes de plainte adaptés à l'enfant³⁵

66. La ligne directrice 2 des Lignes directrices du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants réaffirme le droit de l'enfant à recevoir les informations et les conseils « *d'une manière adaptée à leur âge et à leur maturité, et dans un langage qu'ils puissent comprendre et qui tienne compte des différences culturelles et de genre* ». Le tuteur joue un rôle essentiel pour veiller à ce que l'enfant comprenne les informations qui lui sont communiquées sur les procédures le concernant. Le tuteur devra, en premier lieu, fournir des informations sur son rôle et ses responsabilités afin que l'enfant puisse comprendre ce qu'il peut attendre de lui ainsi que les décisions qui émaneront de lui, par opposition aux décisions ou procédures dépendant d'autres

34. Voir Cour européenne des droits de l'homme, affaire *H.A. et autres c. Grèce*, mentionnée précédemment, dans laquelle la question de l'indépendance des tuteurs a été posée. La Cour a estimé que le fait que l'autorité ayant ordonné le placement des requérants était aussi considérée par la loi comme leur tuteur soulevait des questions au regard de l'article 5, par. 2 et 5 de la CEDH. Voir, en particulier, par. 147, 209-214.

35. Voir Cour européenne des droits de l'homme, affaire *H.A. et autres c. Grèce*, mentionnée précédemment, par. 177-183, au sujet des voies de recours effectives prévues à l'article 13 combiné à l'article 3.

acteurs. L'enfant doit absolument comprendre que son tuteur est indépendant et tenu d'agir dans son intérêt supérieur.

67. De nombreuses méthodes permettent de s'assurer que les informations communiquées à un enfant sont adaptées à ses besoins. Les États devraient faire en sorte que les tuteurs aient accès aux services d'interprétation et aux ressources linguistiques nécessaires pour communiquer avec l'enfant. Les États membres devraient communiquer des informations en tenant compte de la langue, de la culture et du genre de l'enfant. Il peut être opportun de recourir notamment à des médiateurs culturels et à des interprètes, y compris des professionnelles le cas échéant, aux fins de l'information des enfants. La mise en place de mesures pratiques de soutien favorisera aussi le respect des droits de l'enfant à cet égard ; les États membres devraient, par exemple, former les tuteurs à l'utilisation de méthodes de communication adaptées aux enfants.

68. Les États membres devraient réfléchir aux moyens les mieux adaptés d'informer et de conseiller les enfants dans le contexte de la migration, en s'appuyant sur les orientations pertinentes émises par le Conseil de l'Europe. Un large éventail d'outils ont déjà été élaborés par les États membres et par des organisations internationales. On trouvera de nombreux exemples utiles dans le manuel à l'usage des professionnels consacré à la communication d'informations adaptées aux enfants en situation de migration, notamment au regard de l'utilisation des applications, des bandes dessinées et des vidéos³⁶.

69. Comme le souligne l'exposé des motifs des Lignes directrices du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants, les enfants ont besoin d'être informés de leurs droits, mais aussi des instruments dont ils peuvent se servir pour faire effectivement valoir leurs droits ou les défendre le cas échéant. L'existence de mécanismes de plainte accessibles est importante pour examiner non seulement les plaintes concernant une relation de tutelle et, plus largement, toute violation des droits des enfants à une aide et à une protection spéciales, et garantir ainsi le respect de leurs droits. Les travaux entrepris par le Conseil de l'Europe sur l'égalité d'accès des femmes à la justice peuvent aussi procurer des orientations relatives à la situation spécifique des filles³⁷.

70. Un enfant peut souhaiter exercer ses droits à un recours effectif au regard des retards excessifs intervenus dans la nomination ou la désignation d'un tuteur, de l'exercice des pouvoirs de tutelle par le tuteur ou des conditions dans lesquelles il a été mis fin à la tutelle. Tout au long de la période de tutelle, l'enfant peut souhaiter porter plainte sur les modalités en matière de relations personnelles ou sur la façon dont le tuteur agit en son nom, ou sur des désaccords avec les décisions prises par le tuteur, notamment au sujet de la gestion de ses biens ou des mesures de protection en cas de risque de traite. La possibilité de bénéficier d'une assistance et de conseils juridiques gratuits peut être cruciale pour permettre aux enfants de contester ces décisions³⁸.

36. Consultable à l'adresse suivante : <https://www.coe.int/fr/web/children/home>.

37. Consultables aux adresses suivantes : [Garantir aux femmes l'égalité d'accès à la justice \(coe.int\)](#) et [PGG II : Accès des femmes à la justice \(2019-2021\) \(coe.int\)](#).

38. Voir Cour européenne des droits de l'homme, affaire *H.A. et autres c. Grèce*, mentionnée précédemment, par. 211.

71. Différentes autorités publiques – tribunaux ou médiateurs, par exemple – peuvent jouer un rôle dans les mécanismes de plainte et de recours. Les médiateurs des enfants, en particulier, peuvent intervenir dans la procédure. Les États membres n'ont pas besoin de créer de nouveaux mécanismes, mais ils devraient s'assurer que les procédures existantes sont adaptées aux enfants, conformément aux Lignes directrices du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants. À titre d'indicateurs de bonne pratique à cet égard, citons la fixation de délais pour l'examen des plaintes des enfants et l'introduction de mesures visant à assurer que les enfants comprennent les décisions qui les concernent³⁹. Le droit au respect de la vie privée et de la vie de famille exige aussi des États membres qu'ils mettent en place des garanties spécifiques pour préserver la confidentialité des informations à caractère personnel et des garanties adéquates pour protéger les données sensibles.

72. Les États membres sont encouragés à mettre à disposition d'autres mécanismes de résolution des différends, comme la médiation. Le recours à ces autres mécanismes ne devrait pas empêcher les enfants d'avoir accès aux procédures administratives et judiciaires en cas de besoin.

73. Tous les mécanismes de plainte devraient être transparents, activés en temps opportun, adaptés aux enfants et tenir compte du genre afin d'éviter tout préjudice pour l'enfant.

Principe 6 – Mesures institutionnelles

74. La gestion des tuteurs devrait être confiée à une autorité, un organisme ou une personne morale compétente (ci-après « l'autorité de tutelle ») et les États membres ont mis en place différents modèles à cette fin. En Belgique, par exemple, le ministère de la Justice est responsable du régime des tutelles. En Lettonie, les tutelles sont supervisées par une juridiction spécialisée, le tribunal pour orphelins. Un autre modèle prévoit de confier la gestion de ce régime à une ONG (comme c'est le cas au Danemark). En Grèce, la tutelle est mise en place par le parquet, mais l'exécution des tâches s'y rapportant est déléguée à une ONG⁴⁰. L'autorité de tutelle peut être chargée de gérer le régime de tutelle à la fois pour les ressortissants du pays et pour les étrangers. En Irlande, l'Agence de l'enfance et de la famille, qui est responsable de tout un éventail de services (protection de l'enfance et aide sociale à l'enfance, protection de remplacement et accompagnement familial, par exemple) possède un service spécifiquement chargé d'exercer les missions relatives à la tutelle⁴¹. À Chypre, les enfants non accompagnés sont placés sous la tutelle des Services de protection sociale, qui ont signé un protocole de coopération avec l'organisation indépendante « Hope For Children » CRC Policy Center.

39. Voir Cour européenne des droits de l'homme, affaires *T. c. Royaume-Uni* [GC], n° 24724/94, 16 décembre 1999, *S.C. c. Royaume-Uni*, n° 60958/00, 15 juin 2004, et *Güveç c. Turquie*, n° 70337/01, 20 janvier 2009.

40. Dans l'affaire *H.A. et autres c. Grèce*, mentionnée précédemment, la Cour a estimé que ce régime, notamment lorsque la communication entre le parquet et l'ONG n'est pas rapide et efficace, pourrait soulever des problèmes au regard de la CEDH. Voir le par. 180 de l'arrêt.

41. <https://www.tusla.ie/services/alternative-care/separated-children/>

75. Il est important que l'autorité de tutelle soit opérationnellement indépendante des autorités assumant d'autres responsabilités, comme la prise en charge des mineurs, afin d'éviter tout conflit d'intérêts. Les fonctions de la tutelle ne devraient pas être associées à celles qui concernent l'immigration.

76. La tutelle n'est pas toujours gérée de façon uniforme au sein d'un même pays. Une autorité nationale existe dans de nombreux États (aux Pays-Bas, par exemple), mais dans d'autres, la tutelle est organisée à l'échelon local (au Royaume-Uni et en Pologne) ou des Länder (en Allemagne). Lorsque la tutelle est gérée au niveau local, il convient de veiller à ce que les normes de tutelle soient équivalentes dans l'ensemble du pays. Il est aussi utile d'assurer la mobilisation de ressources communes à l'échelon national (ressources de formation ou protocoles décisionnels, par exemple).

77. La mise en place d'une autorité de gestion ou, le cas échéant, la coordination entre différents organes régionaux devrait permettre aux États de répondre plus vite et d'une manière plus satisfaisante à l'évolution des besoins en matière de tutelle, compte tenu du nombre des arrivées d'enfants et de leur situation. Elle devrait aussi rendre possible un régime de tutelle temporaire lorsque le contexte national ou des circonstances particulières l'exigent. Un tel régime existe parfois pour les individus dont l'âge n'est pas encore déterminé, ou peut être appliqué pour répondre initialement à des arrivées d'enfants en grand nombre ou à la situation immédiate dans laquelle se trouve un enfant (par exemple lorsque l'examen réalisé immédiatement lors de la première rencontre avec l'enfant montre qu'il y a une forte probabilité que l'enfant ait été victime de violences, de la traite des êtres humains ou d'autres formes d'exploitation).

78. L'autorité de tutelle a pour fonction essentielle de faire en sorte que la formation et les procédures de recrutement respectent les normes de vérification relatives à la protection des enfants afin de garantir que les tuteurs sont des personnes d'une grande intégrité et qu'ils possèdent les compétences et ont suivi les formations voulues. Les enfants dans le contexte de la migration sont souvent particulièrement vulnérables et le tuteur entre dans une relation fiduciaire avec l'enfant. L'autorité devrait veiller à ce que des mesures de protection des enfants soient profondément ancrées dans le régime et assurer la supervision du tuteur de chaque enfant. L'existence d'un code de conduite détaillé pour les tuteurs, couvrant l'ensemble des questions déontologiques et sensibles qui sont susceptibles d'apparaître, est un indicateur de bonne pratique. L'autorité de tutelle est également chargée d'assurer que les enfants reçoivent une information adéquate sur la tutelle et ont accès aux mécanismes de plainte (voir principe 5).

79. L'autorité peut aussi intervenir dans la formation continue et le perfectionnement des tuteurs pour veiller à ce qu'ils respectent durablement les exigences professionnelles associées à leur fonction. Plusieurs autorités de tutelle et services ont ainsi collaboré, en coopération avec la Commission européenne, pour élaborer un guide pratique en ligne consacré à la tutelle des mineurs non accompagnés⁴². Il est en outre essentiel que l'autorité mette en place des procédures et services harmonisés pour les personnes qui remplissent la fonction de tuteur, notamment des

42. Consultable à l'adresse suivante : <https://guardianstoolkit.eu/fr/>.

procédures de signalement lorsqu'un enfant disparaît ou est victime de violences, d'abus, de traite ou d'exploitation.

80. Les autorités de tutelle devraient également veiller à ce que les tuteurs reçoivent un soutien adéquat dans leur travail. Dans certains régimes nationaux, comme celui des Pays-Bas ou du Danemark, l'organisme compétent offre aux tuteurs toute une gamme de services de soutien et de conseil, en leur permettant par exemple d'avoir accès à des informations à caractère juridique sur les procédures spécialisées telles que le passage des frontières en cas de regroupement familial. Ces autorités leur donnent aussi accès à des psychologues, des professionnels de la santé, des interprètes et des médiateurs culturels. Grâce à ces services, les tuteurs sont en mesure de répondre à la situation de l'enfant de manière efficace et efficiente.

81. Confier la gestion des dossiers à l'autorité de tutelle devrait aussi permettre une bonne gestion de la charge de travail des tuteurs professionnels, notamment en instituant des systèmes de rendez-vous adéquats tenant compte du besoin de l'enfant de voir régulièrement son tuteur, de la complexité des dossiers ou de la situation particulièrement vulnérable dans laquelle se trouve un enfant (par exemple s'il est en conflit avec la loi ou s'il a été victime de violences ou de la traite des êtres humains), que les tuteurs soient des professionnels ou des bénévoles et quelle que soit l'ampleur du soutien dont ils bénéficient. La limitation du nombre de dossiers dont peut s'occuper chaque tuteur, nombre qui peut varier dans chaque pays en fonction de différents facteurs, est un indicateur de bonne gestion.

82. L'autorité de tutelle est chargée de superviser les tuteurs comme il se doit, par exemple en tenant un dossier individuel sur chacun des enfants placés sous sa protection pendant toute la durée de la tutelle. Ce dossier devrait contenir les informations essentielles sur la situation de l'enfant et étayer par des documents les décisions prises à son égard. Les normes et mesures de conservation des informations devraient être conformes aux normes internationales en matière de protection des données.

83. Dans le cadre de son mandat, l'autorité de tutelle est chargée d'assurer la coordination adéquate du régime de tutelle avec les autres responsabilités de l'État vis-à-vis de l'enfant (voir principe 8 plus bas). En outre, l'existence d'une autorité de tutelle permet d'acquérir et d'entretenir des connaissances et des compétences spécialisées au sein du régime de tutelle, même en cas de départ ou de rotation des personnes qui remplissent les fonctions de tuteur.

84. Les États devraient aussi établir des modalités indépendantes de suivi et de contrôle de l'activité de l'autorité de tutelle, éventuellement en chargeant d'autres institutions publiques, comme les médiateurs des enfants, de procéder à des examens annuels.

Principe 7 – Ressources, recrutement, qualifications et formation

85. Il est parfois difficile pour un État, compte tenu des fluctuations du nombre d'arrivées d'enfants et de l'évolution des situations à l'origine de ces arrivées, de remplir son obligation d'affecter au régime de tutelle des ressources financières, humaines et techniques appropriées.

86. Pour faciliter l'identification et l'allocation de ressources suffisantes au régime de tutelle, les États devraient recueillir systématiquement des données quantitatives et qualitatives sur les enfants non accompagnés dans le contexte de la migration qui arrivent dans le pays. Ces données devraient être ventilées par tranche d'âge, genre et origine, et en tenant compte des procédures appliquées dans chaque cas et des modalités de prestation des services. Cela permettra d'améliorer la planification et l'organisation du recrutement, ainsi que la formation et l'encadrement des tuteurs.

87. En Grèce, l'organisme de services sociaux pour l'enfance (EKKA) a commencé à produire un « tableau de bord » regroupant une fois par mois les informations concernant les enfants non accompagnés, sur la base d'un système national centralisé et automatisé, qui permet de disposer de données utiles en temps opportun à des fins de planification.

88. Les États devraient prendre des mesures pour que le personnel de l'autorité de tutelle et les tuteurs eux-mêmes disposent de l'expertise et des compétences nécessaires pour remplir leurs fonctions, ou aient accès à des services de conseil pouvant leur apporter, le cas échéant, les connaissances spécialisées requises pour agir dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

89. Les régimes nationaux ne sont pas tous organisés de la même façon pour atteindre ces objectifs. En particulier, certains pays disposent de tuteurs professionnels, qui sont tenus d'avoir des qualifications spécifiques (par exemple la Belgique, la Finlande, l'Irlande du Nord et les Pays-Bas). Dans d'autres pays, les tuteurs sont des bénévoles qui doivent satisfaire à certaines normes et exigences, mais ne sont pas soumis à des critères professionnels spécifiques. En Grèce, par exemple ; la législation nationale définit des qualifications minimales pour les tuteurs. Dans certains cas, les États pourront envisager de recourir à un régime mixte, des tuteurs professionnels se voyant confier les dossiers les plus complexes ou les enfants ayant tout particulièrement besoin d'aide et de soutien.

90. Quel que le soit le régime utilisé, il est important que tous les tuteurs aient acquis des connaissances et des compétences suffisantes, y compris au moyen d'une formation spécialisée, pour assurer la protection des intérêts des enfants et la prise en compte adéquate de leurs besoins juridiques, sociaux, sanitaires, psychologiques, matériels et éducatifs.

91. Les connaissances et compétences des tuteurs devraient par conséquent couvrir différents aspects tels que les droits des enfants, leur prise en charge, leur protection et leur développement. Les tuteurs doivent aussi être sensibilisés aux différences pouvant exister en termes d'attentes religieuses et culturelles ou d'aspects liés au genre, et aptes à aider des enfants d'origines linguistiques diverses. Ils doivent connaître et comprendre les modalités d'organisation de la prise en charge et le fonctionnement des procédures s'appliquant spécifiquement aux enfants dont ils ont la responsabilité (par exemple les procédures d'évaluation des risques, d'orientation ou de signalement en cas de disparition). Les tuteurs doivent aussi être au fait des questions de procédure qui peuvent se poser pour chaque enfant dans le contexte de la migration (par exemple la détermination de l'âge, la localisation de la famille et la détermination du statut). Ils devraient par ailleurs être informés des procédures liées aux disparitions d'enfants et des outils permettant de les signaler

et d'en assurer le suivi, et notamment du rôle des numéros d'urgence réservés aux disparitions d'enfants.

92. Bien qu'il ne soit pas nécessaire que les connaissances acquises par les tuteurs au sujet des procédures de prise en charge et de détermination du statut soient comparables à l'expertise et aux compétences d'un travailleur social ou d'un avocat, il est important qu'ils comprennent les questions en jeu afin de pouvoir aider et soutenir les enfants dans toutes les décisions les concernant. De plus, les tuteurs devraient comprendre quels sont le rôle et les responsabilités de ces acteurs de manière à coopérer avec eux de manière positive (pour plus de détails, voir principe 8 ci-dessous).

Principe 8 – Coopération et coordination au niveau national

93. La coopération et la coordination entre les acteurs sont cruciales étant donné que les fonctions des tuteurs et de l'autorité de tutelle recoupent nécessairement les attributions de toute une gamme d'autres acteurs exerçant des responsabilités à l'égard des enfants non accompagnés et des enfants séparés dans le contexte de la migration.

94. Les tâches et responsabilités de chaque professionnel intervenant auprès des enfants devraient être précisées et formalisées à chaque étape de la prise en charge et de la protection, notamment en termes de prévention des disparitions. Parmi ces acteurs, on peut citer les services d'aide à la jeunesse et les services sociaux, les services de l'immigration, les services de répression, les professionnels de la santé et de l'éducation, ainsi que le personnel des centres d'accueil. Des tensions peuvent apparaître lorsque le rôle du tuteur n'est pas clairement défini au regard des attributions d'autres acteurs. Pour garantir l'efficacité de la coopération et de la coordination entre l'ensemble des professionnels concernés, il est donc nécessaire que les États définissent clairement le rôle et les responsabilités des tuteurs vis-à-vis de ces autres professionnels (voir principes 1 et 2 au sujet des cadres).

95. Les États devraient aussi établir un mécanisme de coordination entre différents services pour veiller à ce que l'intérêt supérieur de l'enfant, en particulier le maintien de son bien-être et la recherche d'une solution durable, soit une considération primordiale dans toutes les actions le concernant. Ce mécanisme général de coordination peut prendre des formes diverses, comme celle d'une stratégie pour les enfants non accompagnés (en Suède par exemple) ou la création d'un organisme de coordination (en Allemagne, notamment). Selon le mode d'organisation des responsabilités dans chaque État membre, cette coordination se fera à l'échelon national ou régional. Ces mécanismes permettent de veiller à ce que les activités de tous les acteurs soient solidement ancrées dans le système de protection de l'enfance et d'aide sociale, en permettant à l'État d'exercer effectivement ses responsabilités spécifiques d'aide et de protection des enfants non accompagnés.

96. Dans certains pays, l'autorité de tutelle joue un rôle clé dans le maintien de la coordination (aux Pays-Bas, par exemple). Dans d'autres, elle intervient et elle est consultée dans le cadre d'une coordination pluridisciplinaire afin de protéger les enfants (ainsi, aux Pays-Bas, NIDOS a signé un accord de coopération avec la police et les services de l'immigration en vue de protéger les enfants victimes de la traite). Les orientations contenues dans les Observations générales n° 5 et n° 13 du Comité

des droits de l'enfant des Nations Unies peuvent aider les acteurs à développer ces mécanismes stratégiques. Les Lignes directrices du Conseil de l'Europe sur les stratégies nationales intégrées de protection des enfants contre la violence⁴³ peuvent également éclairer l'élaboration de ces cadres de coordination.

97. Les États devraient aussi mettre au point des protocoles, des accords et des mécanismes d'orientation de nature à renforcer la coopération et la coordination de façon régulière dans le travail, en privilégiant les moments clés de la réponse de l'État à la situation des enfants non accompagnés, notamment la première rencontre et l'identification, l'évaluation des risques et le choix d'un dispositif de prise en charge jusqu'à ce que soit trouvée une solution durable. Les documents adoptés par le Conseil de l'Europe soulignent l'importance de la coopération pluridisciplinaire ; c'est le cas des Lignes directrices sur une justice adaptée aux enfants et de la Recommandation [CM/Rec\(2011\)12](#) du Comité des Ministres aux États membres sur les droits de l'enfant et les services sociaux adaptés aux enfants et aux familles, qui fournit des orientations sur la coopération et la coordination pluridisciplinaires.

98. Les mécanismes d'orientation entre organismes permettant d'intervenir immédiatement en cas de risques, notamment lorsqu'un enfant se soustrait à la prise en charge ou qu'il est ou risque d'être victime de violences, d'abus, de traite des êtres humains ou d'exploitation, revêtent une importance particulière. La Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains dispose que les autorités compétentes doivent collaborer avec les organisations ayant un rôle de soutien afin d'identifier les personnes victimes de la traite (article 10). La Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels requiert aussi des États membres qu'ils prennent les mesures nécessaires pour assurer la coordination pluridisciplinaire au niveau national afin de protéger les enfants contre l'exploitation et les abus sexuels⁴⁴. La Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique contient des orientations destinées aux États membres et visant à protéger de la violence fondée sur le genre les femmes et les filles migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile, et traite notamment des aspects de l'asile liés au genre et des formes de violences auxquelles les filles migrantes peuvent être tout particulièrement confrontées, comme les MGF ou le mariage forcé⁴⁵. En cas de disparition d'un enfant non accompagné, Bruxelles offre un exemple de bonne pratique sous la forme d'un protocole interinstitutionnel applicable en cas de disparition, qui précise les mesures à prendre, les responsabilités des différents acteurs et les modalités de leur collaboration.

99. Il est nécessaire que les cadres, protocoles et mécanismes d'orientation interinstitutionnels précisent les procédures et les limites du partage de données, ainsi que les modalités requises pour assurer le respect des normes de protection des données, en s'appuyant sur les politiques existant en matière d'utilisation et de conservation des données. Des dispositions devraient indiquer clairement les informations qui

43. Recommandation [CM/Rec\(2009\)10](#).

44. Article 10.

45. Consultable à l'adresse suivante : <https://rm.coe.int/femmes-refugiees-et-convention-d-istanbul/1680925832>

peuvent être échangées, à quel moment et de quelle façon, et prévoir des procédures adaptées pour assurer et respecter à tout moment la confidentialité et la protection des données à caractère personnel. Les États peuvent s'inspirer à cet égard des systèmes généraux de gestion des dossiers mis en place par plusieurs institutions en matière de protection de l'enfance ou des pratiques communes à divers organismes dans d'autres domaines, comme la coopération interinstitutionnelle concernant les enfants victimes de violences.

100. La coopération et la coordination entre acteurs peuvent être renforcées par l'organisation régulière de formations interinstitutionnelles s'adressant à des acteurs aux attributions diverses qui pourront ainsi se familiariser avec les procédures communes à appliquer dans leur travail. La mise sur pied de projets pilotes permettant aux acteurs de développer ensemble de bonnes pratiques, comme les dispositifs pilotes concernant les défenseurs des enfants en Angleterre, devrait aussi être encouragée par les États.

101. Les États devraient veiller en outre à l'évaluation et au suivi réguliers de la coopération et de la coordination entre les acteurs en y faisant participer les enfants, afin que leurs expériences, leurs points de vue et leurs recommandations soient pris en compte dans l'évaluation. La réalisation régulière d'études dans ce domaine peut aussi contribuer à l'amélioration des résultats ; les États peuvent s'inspirer à cet égard des travaux menés par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne sur une justice adaptée aux enfants et des Régimes de tutelle pour les enfants privés de soins parentaux dans l'Union européenne⁴⁶.

102. Si un enfant se soustrait à la prise en charge, son tuteur se doit de le signaler aux autorités compétentes et de se coordonner avec elles pour trouver et protéger l'enfant qui a disparu. Lorsqu'il existe un risque que l'enfant ait été une première fois, puis une deuxième fois victime de la traite des êtres humains, les États doivent impérativement être dotés de mécanismes de coopération internationale adéquats, conformément à la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains⁴⁷. En Norvège, la personne qui s'occupe de l'enfant est tenue de signaler sa disparition, cette obligation étant transférée au tuteur dans le cas d'un enfant non accompagné ou séparé. Selon la pratique en vigueur en Norvège, la nomination du tuteur est suspendue lorsqu'un enfant a disparu depuis un certain temps et qu'on estime que les services du tuteur ne seront plus requis. S'il est établi par la suite que l'enfant est présent dans le pays, un tuteur sera nommé si les conditions initiales s'appliquent toujours (voir principe 9 ci-dessous pour plus d'orientations sur la coopération internationale).

Principe 9 – Coopération internationale

103. La collaboration transfrontalière est essentielle pour protéger les enfants non accompagnés et les enfants séparés dans le contexte de la migration. Il est souvent nécessaire de protéger les enfants de la traite des êtres humains et de l'influence

46. Consultable en anglais à l'adresse suivante : https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2015-guardianship-systems-in-the-eu_en.pdf (pour le résumé en français, voir https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-guardianship-systems-in-the-eu-summary_fr.pdf).

47. Article 33.

des passeurs, d'assurer le suivi des enfants qui se sont soustraits à la prise en charge, d'identifier et de localiser les membres de la famille, de rétablir les liens familiaux lorsque cela est dans l'intérêt supérieur de l'enfant et de trouver des solutions durables.

104. La coopération internationale dans le contexte des transferts d'enfants non accompagnés ou séparés est également cruciale pour faire respecter leurs droits. La Cour européenne des droits de l'homme a estimé que le fait de ne pas protéger un enfant pendant un transfert international et de ne pas s'assurer que l'on s'occupera correctement de lui à son arrivée dans un autre État pouvait constituer un traitement inhumain et dégradant contraire à l'article 3 de la CEDH⁴⁸.

105. Les tuteurs et les autorités de tutelle jouent souvent un rôle déterminant dans la coopération internationale en tant qu'interlocuteurs représentant l'enfant et d'autres acteurs. C'est pourquoi les États devraient définir clairement leurs responsabilités et leurs pouvoirs aux fins de la coopération internationale. Ainsi, le tuteur jouera un rôle essentiel dans diverses procédures requérant une coopération avec d'autres États, et notamment les procédures de regroupement familial. Aux Pays-Bas, NIDOS a mis en place un bureau d'aide pour conseiller les tuteurs sur leur rôle. Le Réseau européen de la tutelle constitue également un exemple de coopération internationale dans ce domaine.

106. Les États devraient aussi veiller à établir une base juridique solide pour la coopération internationale, aussi bien en général que dans les cas particuliers. Les options existant dans le domaine de la coopération judiciaire et civile en matière de responsabilité parentale devraient être prises en compte. Les États sont encouragés à devenir partie aux conventions et instruments internationaux pertinents, notamment la Convention de La Haye concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants (19 octobre 1996) et à en assurer la pleine application. Les États devraient veiller à ce que des garanties adéquates soient intégrées dans tous les accords bilatéraux avec les pays d'origine pour s'assurer que les droits des enfants sont pleinement respectés lorsque la coopération porte sur des points sensibles, et notamment pour apprécier la situation familiale quand le regroupement peut être envisagé, sachant que dans certains cas – comme dans les procédures d'asile – les États devraient s'abstenir de prendre contact avec les pays d'origine.

107. Les États membres ont souvent des difficultés à trouver des solutions durables dans le cadre de la coopération internationale, car celle-ci est souvent engagée en grande partie sur la base de la législation en matière d'immigration, au lieu de s'appuyer plus largement sur la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE). On se souviendra que le Conseil de l'Europe a souligné, par le passé, l'importance de la collaboration entre pays sur les projets de vie en faveur des enfants non accompagnés dans le contexte de la migration. L'exposé des motifs de la Recommandation [CM/Rec\(2007\)9](#) du Comité des Ministres aux États membres sur les projets de vie

48. Voir Cour européenne des droits de l'homme, affaire *Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique*, n° 13178/03, 12 octobre 2006.

en faveur des mineurs migrants non accompagnés note qu'il est nécessaire que *« les différents départements et services travaillent ensemble aux niveaux local et national mais également avec leurs homologues dans le pays d'origine de l'enfant »* pour mettre en œuvre les projets de vie.

108. Outre le cadre juridique de la coopération, les États devraient aussi établir des canaux ou des mécanismes procéduraux pour la transmission et l'exécution des demandes d'information ou d'autres types d'assistance concernant les enfants non accompagnés. Ce point est souvent particulièrement complexe. Les procédures devraient être claires, efficaces, hiérarchisées et appliquées en temps opportun. Le tuteur devrait être au cœur de ces procédures, afin d'assurer la continuité de la prise en charge, car il ne sera pas déchargé de ses responsabilités tant que l'enfant n'aura pas été confié à un adulte compétent dans le pays d'accueil, qu'il s'agisse d'un membre de sa famille ou de l'autorité de tutelle compétente dans cet État. La participation de spécialistes de la protection et de la prise en charge des enfants des deux pays concernés, et non des seuls services de l'immigration ou des services consulaires, est un facteur décisif à cet égard. Les tuteurs et les autorités de tutelle devraient être étroitement associés à ces procédures pour garantir l'examen adéquat de chaque situation, ainsi que l'information, l'aide et le soutien aux enfants au cours de ces procédures. Il importe en particulier que les enfants puissent faire entendre leur point de vue et que leurs préoccupations éventuelles soient prises en compte. Les tuteurs peuvent aussi jouer un rôle important dans le rétablissement ou le maintien des liens familiaux au-delà des frontières, et grandement favoriser les contacts entre familles et acteurs locaux.

109. Des mesures claires et efficaces devraient être mises en place pour préserver la confidentialité des informations relatives aux enfants, ainsi que leur sécurité et leur caractère privé. Ces mesures devraient préciser, par exemple, les informations qui peuvent être échangées – et selon quelles modalités – dans les affaires particulièrement sensibles. Dans tous les cas, la coopération internationale devrait être menée uniquement dans l'intérêt supérieur de l'enfant et dans le souci des préoccupations liées aux échanges d'informations sur les familles pouvant avoir besoin d'une protection internationale ou la situation individuelle de l'enfant ayant été victime de violences, de traite des êtres humains ou d'exploitation.

110. Les États devraient aussi mettre en place des canaux de coopération entre les tuteurs ou l'autorité de tutelle et d'autres acteurs, afin de déterminer les conditions de transfert de la tutelle dans l'éventualité où un enfant se déplace dans un autre État. Cela peut inclure des dispositions sur la coopération et le suivi de l'enfant après son retour en vue de lui apporter une aide stable et continue et de favoriser sa réintégration durable.

111. Les États devraient également échanger régulièrement des connaissances, des expériences et des bonnes pratiques à ce sujet. Le Réseau européen de la tutelle, financé par l'Union européenne, est un exemple de pratique nouvelle dans ce domaine.

Liste de contrôle destinée aux décideurs politiques pour faciliter la mise en œuvre de la recommandation

Principe 1. Protection des droits dans le cadre de la tutelle des enfants non accompagnés et des enfants séparés dans le contexte de la migration

Les décideurs politiques souhaitent peut-être réfléchir aux questions suivantes pour apprécier les points forts et les points faibles de leur régime national de tutelle.

1. Votre État a-t-il ratifié tous les instruments internationaux applicables identifiés dans le préambule de la recommandation ? En mettant en œuvre un régime de tutelle efficace, un État membre fera respecter les droits et les obligations prévus dans ces instruments juridiques.

Le droit interne prévoit-il que tout enfant non accompagné ou séparé doit recevoir le soutien et la protection d'un tuteur ?

Le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant est-il prévu dans le droit interne et appliqué sans discrimination ?

Le régime de tutelle permet-il de prendre en compte les vulnérabilités et les besoins spécifiques de ces enfants ? Le tuteur dispose-t-il des pouvoirs et des ressources nécessaires pour réaliser une évaluation du risque de disparition d'un enfant et des risques auxquels il pourrait être exposé dans ce cas, élaborer le plan de sécurité correspondant et mettre en place un plan de prise en charge individuel, ainsi que les mécanismes de protection et le soutien dont l'enfant a besoin pour surmonter tout traumatisme subi dans son pays d'origine, pendant le trajet ou dans l'État d'accueil ?

Le droit interne prévoit-il des solutions durables pour ces enfants ? Les tuteurs ont-ils reçu des informations et une formation sur ces procédures afin d'en faciliter l'accès aux enfants qui leur sont confiés ?

Principes 2 et 6. Cadres de tutelle et mesures institutionnelles

Un régime de tutelle a-t-il été mis en place ? Existe-t-il une autorité de tutelle identifiable qui soit chargée de superviser les tuteurs ?

Le cadre juridique définit-il clairement les normes professionnelles minimales devant être respectées par une personne pour remplir les fonctions de tuteur, et notamment l'ensemble des considérations exposées dans les principes 3, 4, 5 et 7 ? Des qualifications minimales sont-elles requises ? Faut-il créer un diplôme propre aux tuteurs ? Les tuteurs nouvellement qualifiés ou recrutés sont-ils soumis à une période d'essai obligatoire pendant laquelle ils peuvent bénéficier d'un soutien et d'une supervision renforcés de la part d'un tuteur plus expérimenté ?

1. Quels sont les casiers judiciaires disponibles dans l'État membre ? L'autorité de tutelle est-elle tenue de vérifier le casier judiciaire des candidats potentiels aux fonctions de tuteur ? Existe-t-il un registre des personnes condamnées pour des infractions de nature sexuelle ? Le processus de recrutement impose-t-il de consulter les casiers judiciaires et ce registre ? Un tuteur doit-il être soumis à des contrôles réguliers, notamment concernant son casier judiciaire tous les trois ou cinq ans ?

2. Est-il clairement indiqué qui est habilité à nommer ou à désigner un tuteur pour un enfant donné ? Existe-t-il, au niveau national, des orientations sur les facteurs à prendre en compte lors de la nomination ou de la désignation du tuteur (comme son sexe, son expérience ou la complexité des besoins de l'enfant) ? Il est recommandé d'offrir aux tuteurs nouvellement qualifiés/recrutés la possibilité de bénéficier d'un soutien et d'une supervision renforcés pendant une période d'essai.

Principe 5. Voies de recours effectives

Un mécanisme de plainte efficace permet-il aux enfants non accompagnés et aux enfants séparés ayant des griefs contre leur tuteur ou l'autorité de tutelle d'avoir accès à la justice ? Le mécanisme de plainte est-il doté de ressources suffisantes pour garantir l'accès à un recours effectif dans un délai raisonnable ?

Le mécanisme de plainte est-il indépendant ? Le médiateur des enfants pourrait-il être l'autorité la mieux indiquée pour demander des comptes à l'autorité de tutelle ?

Les mécanismes de plainte sont-ils adaptés aux besoins des enfants conformément aux Lignes directrices du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants ?

1. Existe-t-il suffisamment d'informations adaptées aux enfants pour expliquer les modalités d'accès au mécanisme de plainte et aider l'enfant à s'en servir ? Il faudra impérativement s'assurer que les enfants comprennent qu'ils peuvent déposer plainte sans être sanctionnés ou sans que cela ait de répercussions sur leurs droits dans le cadre d'autres procédures (par exemple, le dépôt d'une plainte contre un tuteur n'influera pas sur l'issue d'une demande d'asile).

Une aide juridictionnelle est-elle mise à disposition pour veiller à ce que l'enfant puisse bénéficier gratuitement de conseils juridiques indépendants dans l'exercice de son droit à un recours effectif ?

Principes 8 et 9. Coopération

Les décideurs politiques peuvent envisager :

1. d'identifier tous les acteurs institutionnels et professionnels devant coopérer et se coordonner aux niveaux national et local ;

2. d'établir une base juridique pour imposer et faciliter la coopération, et notamment d'identifier les rôles et responsabilités de chaque représentant institutionnel et de définir les modalités pratiques de la coopération (réunions et échanges d'informations sur une base régulière, autres formes adaptées au contexte national ou local) ;

3. d'adopter un protocole conjoint afin de formaliser ces arrangements et d'établir une base pour pouvoir demander des comptes aux institutions ayant manqué à leurs obligations de coopérer et de coordonner leurs actions dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Des professionnels ayant déjà travaillé dans les institutions concernées devraient être associés à l'élaboration de ces protocoles afin de s'assurer qu'ils sont adaptés aux besoins des professionnels et des enfants qu'ils concernent ;

4. d'identifier les occasions et les cas de figure se prêtant à la coopération internationale des autorités de tutelle (par exemple, coopération en cas de disparition d'un enfant et de risque de traite d'enfants/des êtres humains au-delà des frontières, ou dans le cadre d'un regroupement familial ou d'un transfert entre États destiné à apporter une solution durable) ;

5. d'élaborer des orientations et des procédures afin de définir les modalités pratiques de la coopération internationale et toute prescription en matière de signalement;
6. de désigner l'autorité chargée d'effectuer des signalements et de participer aux mécanismes de suivi internationaux.

Liste de contrôle destinée aux autorités de tutelle

Les autorités de tutelle devraient envisager d'adopter des protocoles/mesures de nature à apporter clarté et certitude juridique à l'ensemble des acteurs concernés (tuteurs, enfants non accompagnés et enfants séparés, et autres professionnels pouvant avoir besoin d'intervenir dans le cadre du régime de tutelle). Ces protocoles/mesures devraient éclairer les prescriptions législatives et réglementaires liées à l'ensemble des principes mis en évidence dans les lignes directrices, notamment dans les domaines suivants :

- 1. Vérification et recrutement :** il faudrait définir les paramètres des procédures de vérification et de recrutement, parmi lesquels les qualifications minimales, la vérification du casier judiciaire, ou la réputation et les références requises.
- 2. Formation :** les tuteurs devraient être encadrés en suivant une formation initiale et continue sur leur rôle, mais aussi sur les procédures applicables aux enfants dont ils sont responsables. L'autorité de tutelle pourrait créer et mettre régulièrement à jour des modules et des supports de formation à l'intention des tuteurs.
- 3. Nomination/désignation :** ces procédures devraient être clairement présentées dans un souci de certitude juridique, et notamment expliquer comment les tuteurs doivent être nommés/désignés, par qui, dans quels délais et comment cette procédure est adaptée à l'intérêt supérieur de l'enfant.
- 4. Soutien et supports à la disposition des tuteurs :** les autorités de tutelle devraient élaborer des outils et des supports permettant aux tuteurs de s'acquitter de leurs fonctions conformément à l'ensemble des principes énoncés dans les Lignes directrices. Il peut s'agir par exemple de listes de contrôle relatives aux **entretiens**, aux procédures de prise de décision, d'orientations sur les droits et obligations des tuteurs ou de supports d'information destinés à aider les tuteurs à communiquer avec les enfants qui leur sont confiés au cours de leur mandat. Il peut aussi s'agir d'orientations sur la gestion des dossiers et la collecte des données, en vue d'améliorer les données mises à la disposition des décideurs politiques.
- 5. Supervision au cours du mandat :** les autorités de tutelle jugeront peut-être utile d'adopter, à l'intention des tuteurs, un code de bonne conduite expliquant de quelle manière un tuteur doit s'acquitter de ses fonctions, notamment en donnant des informations sur les responsabilités juridiques des tuteurs et en définissant des indicateurs permettant à ces derniers de déterminer si leurs pratiques sont ou non conformes au code de bonne conduite.
- 6. Procédures de plainte et disciplinaires :** dans le cadre de leurs fonctions de suivi et de réglementation, les autorités de tutelle devraient établir des procédures de plainte et disciplinaires claires afin d'apporter une certitude juridique aux tuteurs

comme aux enfants. Cet aspect est essentiel pour éviter les décisions arbitraires et protéger l'enfant contre tout conflit d'intérêts potentiel.

7. Coopération aux niveaux national et international : les autorités de tutelle devraient jouer un rôle essentiel dans la mise en place et le suivi des mécanismes de coopération nationale et internationale. Elles devraient envisager d'adopter des procédures opératoires normalisées ou des protocoles conjoints pour garantir une coopération pluridisciplinaire efficace aux niveaux national et local.

Liste de contrôle destinée aux tuteurs

Avant d'agir au nom d'un enfant : il est important d'être au fait des normes et des exigences professionnelles applicables aux tuteurs. Vos qualifications et procédures de vérification éventuelles devraient être à jour et vous devriez avoir suivi toutes les formations requises.

Lorsque vous êtes nommé/désigné pour agir au nom d'un enfant : vous pouvez envisager de faire de brèves recherches sur le pays d'origine de l'enfant. Quelles langues y sont parlées ? Quelles sont les religions en présence ? Quelle est la capitale ? Ces informations peuvent être utiles pour établir un bon rapport et une relation de confiance avec l'enfant.

Lorsque vous rencontrez l'enfant pour la première fois : n'oubliez pas de vous présenter ; expliquez ce qui entre et ce qui n'entre pas dans vos fonctions (aidez l'enfant à comprendre que vous ne travaillez ni pour la police ni pour les fonctionnaires de l'immigration, que vous êtes indépendant).

Prenez quelques minutes, au début de chaque rencontre, pour comprendre ce que ressent l'enfant ; intéressez-vous à ses intérêts et à ses aspirations, à son club de football favori ou encore au métier qu'il rêve d'exercer à l'âge adulte.

Pendant votre mandat : expliquez à l'enfant les différents stades de chaque procédure au fur et à mesure, et n'oubliez pas d'utiliser un langage adapté à son âge, à son genre, et à son degré de maturité et de compréhension. Demandez à l'enfant si quelque chose l'inquiète et aidez-le à comprendre ce qui lui arrive, et quelles sont les conséquences potentielles de chaque procédure et les options possibles pour contester l'issue d'une procédure.

Écoutez le point de vue de l'enfant et aidez-le à comprendre de quelle façon vous l'avez pris en compte. N'oubliez pas d'expliquer pourquoi telle ou telle chose est ou non dans son intérêt supérieur. Il peut ainsi ressentir de la crainte et des inquiétudes à l'idée d'un prélèvement d'empreintes ou d'un dépistage médical obligatoire. Aidez-le à comprendre l'objectif de la procédure et ce qu'il adviendra des données/échantillons recueillis par les autorités.

Déterminez si l'enfant peut ou non prétendre à une prolongation de la mesure de tutelle au-delà de l'âge de 18 ans ; expliquez-lui pourquoi cela est possible ou non et pourquoi cette prolongation peut être ou non dans son intérêt supérieur.

Identifiez les autres acteurs du processus décisionnel et coordonnez vos actions, par exemple en orientant l'enfant pour qu'il ait accès à des soins médicaux ou à des

mécanismes de lutte contre la traite. Réfléchissez aux obligations professionnelles qui vous incombent au regard de la protection et de la confidentialité des données et au devoir d'agir dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

À la fin de votre mandat : prenez le temps d'expliquer à l'enfant/au jeune pourquoi votre mandat a pris fin, en précisant que ce n'est pas parce qu'il a fait quelque chose de mal mais parce qu'un événement fait qu'il n'a plus besoin que vous soyez son tuteur (il peut avoir changé de situation au regard de l'immigration, retrouvé sa famille ou atteint l'âge de 18 ans). Aidez l'enfant/le jeune à identifier les étapes à venir et les organisations/personnes qui peuvent l'aider à poursuivre son intégration ou à trouver une solution durable.

Acquittez-vous de toutes les obligations de clôture des dossiers/signalement.

Un [guide pratique](#) utile élaboré, à l'intention des tuteurs, dans le cadre du projet ProGuard (2019) contient des informations, des outils et des meilleures pratiques destinés aux tuteurs chargés des enfants non accompagnés en Europe. Il fournit de plus amples détails sur les fonctions des tuteurs.

Pour plus de précisions sur la communication d'informations adaptées aux enfants, voir « [Communication d'informations adaptées aux enfants en situation de migration – Manuel à l'usage des professionnels de terrain](#) ».

[Practical guidance on preventing and responding to trafficking and disappearances of children in migration.](#)

Informations essentielles destinées aux enfants concernés par la tutelle

Vous avez le droit d'obtenir qu'un tuteur soit nommé sans retard excessif pour vous représenter ; vous pouvez essayer de parler à un avocat si vous n'avez pas de tuteur ou si vous avez du mal à avoir accès à un tuteur (ces conseils juridiques sont généralement gratuits). Vous n'avez pas besoin de payer votre tuteur.

Le travail du tuteur consiste à vous aider à comprendre vos droits et les procédures qui vous concernent, et à prendre des décisions dans votre intérêt supérieur. Le tuteur doit écouter votre point de vue avant de prendre une décision et vous expliquer sa décision. Cela ne signifie pas qu'il doit toujours faire ce que vous voulez ; il peut parfois prendre une décision dans votre intérêt supérieur même si vous n'êtes pas d'accord. Il doit vous l'expliquer pour vous aider à comprendre comment et pourquoi il a pris cette décision.

Votre tuteur doit vous traiter avec respect et ne rien faire qui puisse vous mettre mal à l'aise. Il doit aussi vérifier que toutes les autres personnes avec lesquelles vous devez avoir des contacts (comme les travailleurs sociaux, les personnes qui s'occupent de vous sur votre lieu d'hébergement, le personnel de santé, les enseignants ou les fonctionnaires de l'immigration) respectent également vos droits. Il peut vous aider à avoir accès à un avocat et à déposer une plainte ou un recours, en cas de besoin, si vous n'êtes pas d'accord avec une décision, concernant par exemple votre âge ou votre situation sur le plan de l'immigration.

Vous pouvez aussi parler à votre tuteur lorsque vous n'êtes pas d'accord avec lui et il doit vous expliquer comment porter plainte ou demander à changer de tuteur lorsqu'un événement fait que vous ne pouvez plus travailler avec lui.

Votre tuteur devrait être supervisé par l'autorité de tutelle, avoir généralement suivi une formation et posséder des connaissances spécialisées pour pouvoir vous aider correctement.

Si vous ne comprenez pas quelque chose, posez des questions ; vous pouvez aussi rechercher des informations sur internet et avoir accès à de nombreux dépliants, vidéos et conseils : demandez à votre tuteur de vous aider à trouver des informations dans votre langue.

La migration place les enfants, en particulier ceux qui ne sont pas accompagnés ou qui sont séparés de leurs parents, dans une position très vulnérable, ce qui augmente le risque de violation de leurs libertés et droits fondamentaux.

Cette recommandation, ses principes directeurs et les orientations pour sa mise en œuvre, ainsi que son exposé des motifs, s'adressent à la fois aux décideurs et aux praticiens qui, par le biais de la tutelle, s'efforcent d'assurer la protection, l'accueil, la prise en charge et le bien-être des enfants non accompagnés ou séparés. Ces textes fournissent des orientations pour la formulation de la législation, la panification des politiques publiques et des mesures institutionnelles qui garantissent l'accès de ces enfants à la justice et à des recours effectifs. Ils proposent aussi des moyens de renforcer la coopération et la coordination entre les parties prenantes, y compris au niveau international.

La mise en œuvre de cette recommandation devrait garantir, premièrement, les droits et l'intérêt supérieur des enfants non accompagnés ou séparés soient respectés conformément aux normes internationales et européennes et que, deuxièmement, dans chaque pays la tutelle soit effectivement assurée et soit adaptée aux droits et aux besoins spécifiques des enfants concernés.

www.coe.int

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits humains du continent. Il comprend 46 États membres, dont l'ensemble des membres de l'Union européenne. Tous les États membres du Conseil de l'Europe ont signé la Convention européenne des droits de l'homme, un traité visant à protéger les droits humains, la démocratie et l'État de droit. La Cour européenne des droits de l'homme contrôle la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE