



CDDH-MIG(2020)01
13/02/2020

COMITÉ DIRECTEUR POUR LES DROITS DE L'HOMME
(CDDH)

**GROUPE DE RÉDACTION SUR LES DROITS DE L'HOMME
ET LA MIGRATION
(CDDH-MIG)**

**Le placement en famille d'accueil d'enfants non accompagnés ou
séparés**

1^{re} VERSION

Quelques exemples de pratiques, issus de sources disponibles, figurent déjà dans le Chapitre 3. *Principes pratiques*. Ces exemples ne sont en aucun cas exhaustifs ou définitifs. Les Etats membres sont invités à fournir des idées et des exemples tirés de leur propres expérience et pratique afin d'enrichir les travaux en cours du CDDH-MIG en matière de placement en famille d'accueil.

TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION	3
1.1. <i>Contexte</i>	3
1.2. <i>Champ d'application</i>	4
1.3. <i>Définitions</i>	4
2. PRINCIPES JURIDIQUES	5
2.1. <i>L'intérêt supérieur de l'enfant : une considération primordiale</i>	5
2.2. <i>Primauté du statut d'enfant</i>	7
2.3. <i>Octroi d'une prise en charge et d'une protection</i>	8
2.4. <i>Droit de l'enfant au respect de la vie familiale</i>	12
2.5. <i>Droit de l'enfant à la participation</i>	13
2.6. <i>Tuteurs</i>	13
3. PRINCIPES PRATIQUES	14
3.1. <i>Systèmes intégrés de prise en charge et de protection</i>	15
3.2. <i>Les besoins spécifiques de l'enfant</i>	18
3.3. <i>Des lieux d'hébergement et services adaptés et en nombre suffisant</i>	19
3.4. <i>Recrutement de familles d'accueil</i>	21
3.5. <i>Formation et soutien des familles d'accueil</i>	23
3.6. <i>Contrôle</i>	25
3.7. <i>Transitions</i>	25
3.8. <i>Difficultés</i>	26
4. AVANTAGES	27
5. CONCLUSION	28

1. INTRODUCTION

1.1. Contexte

1. Un nombre élevé d'enfants non accompagnés et séparés arrivent en Europe après avoir enduré des voyages difficiles et potentiellement traumatisants. Parmi ces enfants, nombreux sont ceux qui ont subi un traumatisme avant de quitter leur pays d'origine. Compte tenu de leur vulnérabilité naturelle – et des risques particuliers qu'ils encourent avant, pendant et après leur arrivée (notamment, de traite, d'abus, d'exploitation, etc.) – ils devraient bénéficier d'une protection et d'une prise en charge spéciales. Malgré ce droit indéniable à une protection, un grand nombre d'enfants non-accompagnés et séparés vivent encore dans des conditions difficiles après leur arrivée dans les États membres du Conseil de l'Europe, notamment en raison de l'absence d'hébergements appropriés et de services adaptés aux enfants.

2. Dans ce contexte et compte tenu des priorités du Conseil de l'Europe dans ce domaine¹, le Groupe de rédaction sur la migration et les droits de l'homme (« le CDDH-MIG ») a accordé une attention particulière aux droits des enfants réfugiés et migrants lors de l'élaboration de son étude complète intitulée : [Aspects juridiques et pratiques des alternatives efficaces à la rétention dans le contexte des migrations](#). (« l'Analyse du CDDH »)² et du Guide pratique qui la complète sur les « [Alternatives à la rétention dans le contexte des migrations : Favoriser l'efficacité en termes de résultats](#) » (le Guide du CDDH »)³. Sur la base des travaux déjà réalisés, il a été demandé au Groupe d'examiner les questions relatives au placement de remplacement en famille d'accueil des enfants non accompagnés et séparés⁴.

3. Alors que le placement en institution a été longtemps préconisé comme la solution d'hébergement privilégiée pour les enfants non accompagnés et séparés, les principes d'une prise en charge de remplacement favorisent la désinstitutionalisation et l'accueil dans des familles. Malgré la primauté des normes et des lignes directrices du Conseil de l'Europe, des Nations Unies et de l'Union européenne sur le recours au placement en famille d'accueil pour les enfants non accompagnés et séparés, cette pratique est loin d'être courante puisque la plupart des enfants vivent en institution⁵. L'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (« FRA ») a ainsi noté que le placement en famille d'accueil n'est proposé que dans 12 États membres de l'UE et qu'il n'est pas disponible ou extrêmement rare dans 16 autres⁶. En 2017, la Commission européenne a fait le constat suivant : « [a]lors que le placement en famille d'accueil pour les enfants non accompagnés s'est développé ces dernières années et s'est révélé être un succès tout en permettant de réduire les coûts, le recours à cette solution est encore insuffisant »⁷.

¹ Voir, par exemple, le Plan d'action du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants réfugiés et migrants en Europe (2017-2019) adopté par le Comité des ministres en mai 2017 (le « Plan d'action ») ; Conseil de l'Europe (2016), Stratégie pour les droits de l'enfant (2016-2021), mars 2016.

² Conseil de l'Europe, *Aspects juridiques et pratiques des alternatives efficaces à la rétention dans le contexte des migrations*, Analyse du Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) adoptée le 7 décembre 2017.

³ Conseil de l'Europe, *Alternatives à la rétention dans le contexte des migrations : favoriser l'efficacité en termes de résultats*, Guide pratique adopté lors de la 91^e réunion du CDDH (18-21 juin 2019).

⁴ Document CDDH(2019)R91, paragraphe 43.

⁵ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (2017), Rapport sur les droits fondamentaux 2017, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg (« Rapport de la FRA sur les droits fondamentaux (2017) »), p.184 ; De Ruijter de Wildt, L ; Melin, E ; Ishola, P ; Dolby, P, Murk, J ; and van de Pol, P (2015), Reception and Living in Families – Overview of family-based reception for unaccompanied minors in the EU Member States, Stichting Nidos, Utrecht, p. 127.

⁶ Ibid.

⁷ Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, *La protection des enfants migrants*, COM(2017)211 final, 12 avril 2017, p. 8.

4. Ces travaux consacrés au « *Placement en famille d'accueil des enfants non accompagnés et séparés* », vise à clarifier les principales normes juridiques et les aspects pratiques dans ce domaine et à aider les États membres du Conseil de l'Europe à respecter leur engagement international à l'égard des enfants non accompagnés et séparés.

1.2. Champ d'application

5. La portée de ces travaux vise à identifier les aspects à prendre en compte par les États membres du Conseil de l'Europe lorsqu'ils développent et mettent en œuvre le *placement en famille d'accueil des enfants non accompagnés et séparés* dans le contexte de la migration. À ce titre, il vise à promouvoir des systèmes de protection efficaces pour les enfants en déplacement. Il a également pour objet de garantir l'accès des enfants non accompagnés et séparés à une protection et un soutien de qualité en accordant une attention particulière à l'hébergement en famille d'accueil comme solution privilégiée.

6. Bien qu'il soit principalement consacré au placement en famille d'accueil, ce document aborde également les autres dispositifs tels que les placements en groupe et les modes de vie indépendants, sous supervision afin de proposer un plus grand choix de solutions possibles.

1.3. Définitions

7. Aux fins de ces travaux :

- (a) Un enfant « s'entend de tout être humain âgé de moins de dix-huit ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable »⁸.
- (b) Un enfant est dit « non accompagné » s'il est séparé de ses deux parents et des autres membres de la famille et s'il n'est pas pris en charge par un adulte qui, en application de la loi ou de la coutume, en a la responsabilité⁹.
- (c) Un « enfant séparé » désigne un enfant qui a été séparé de ses deux parents ou de la personne qui, en vertu de la loi ou de la coutume, en avait initialement la responsabilité, mais pas nécessairement des autres membres de la famille. Il peut donc être accompagné par d'autres membres adultes de la famille¹⁰.

8. La prise en charge de remplacement désigne toute protection fournie aux enfants par des personnes qui n'en ont pas la responsabilité et elle peut prendre les formes suivantes¹¹ :

- a) Placement informel : placement privé par lequel l'enfant est pris en charge dans un cadre familial pour une durée déterminée ou indéterminée par des membres de la famille élargie, des amis ou d'autres personnes à titre personnel, sans que cet arrangement n'ait été ordonné par une autorité administrative ou judiciaire ou par un organisme accrédité ; ou

⁸ Nations Unies (1989), Convention relative aux droits de l'enfant, Résolution n° 44/25 de l'Assemblée générale (« CRDE »), article 1.

⁹ Assemblée générale des Nations Unies (2010), *Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants*, Résolution n° 64/142, 24 février, (« UNGACC »), par. 29(a)(i) ; Nations Unies (2014), UNHCR, *Protection des enfants, Note de référence : Prise en charge alternative, Janvier*, (« UNHCR - Note de référence sur la protection des enfants ») p. 1.

¹⁰ UNGACC, paragraphe 29(a)(ii) ; UNHCR *Note de référence sur la protection des enfants*, p.1 ; voir également Save the Children, UNHCR, UNICEF (4ed) (2009), *Statement of Good Practice, Separated Children in Europe Programme*, Copenhagen, pp. 3-4 (disponible uniquement en anglais).

¹¹ UNGACC, par. 29(b).

- b) Placement formel : placement ordonné par une autorité judiciaire ou administrative compétente, dans un cadre familial ou en institution.

9. La prise en charge de remplacement d'un enfant peut s'inscrire dans l'un des cadres suivants ¹² :

- (a) Prise en charge par des proches – prise en charge formelle ou informelle par la famille élargie de l'enfant ou par des amis proches de la famille connus de l'enfant.
- (b) Placement familial – placement de l'enfant, sur décision d'une autorité compétente, auprès d'un couple ou d'individus, qui sont chargés d'assurer une protection de remplacement et qui est soumise à cette fin à un processus de sélection, de qualification, d'approbation et de supervision.
- (c) Les autres formes de placement familial ou de type familial sont des « dispositifs de protection dans lesquels une famille existante joue un rôle de protection formel similaire à celui d'un placement familial – mais hors du cadre de fonctionnement des services de familles d'accueil ».
- (d) Placement en institution – protection assurée dans un cadre non familial, par exemple dans « des refuges pour placement d'urgence, des centres de transit dans les situations d'urgence et tous les autres établissements d'accueil à court ou à long terme, y compris les foyers d'hébergement » ;
- (e) Modes de vie indépendants, sous supervision – « dispositif dans lequel un adolescent ou un groupe d'adolescents vivent de manière autonome »¹³.
- (f) Prise en charge de groupe – « Forme de placement résidentiel où les enfants sont placés dans un foyer pour petit groupe géré comme une maison familiale, où des groupes de six à huit enfants ou jeunes gens sont pris en charge par des tuteurs permanents au sein de la communauté des enfants »¹⁴.

10. Enfin, le placement en famille d'accueil désigne un type de prise en charge dans laquelle les enfants vivent dans une famille autre que celle qui en a la responsabilité. Il s'agit d'une expression générale qui couvre la prise en charge par des proches, le placement familial et tout autre type de placement familial et elle fait référence au mode de protection fourni plutôt qu'au statut familial préexistant.

2. PRINCIPES JURIDIQUES

2.1. L'intérêt supérieur de l'enfant : une considération primordiale

11. Le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant constitue la pierre angulaire de la protection de l'enfant et s'applique à toutes les décisions et actions le concernant. Si la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (« CIDE ») n'en donne pas de définition, l'expression décrit globalement le bien-être de l'enfant. Ce bien-être est déterminé en fonction de caractéristiques individuelles telles que l'âge, le genre, le degré de maturité et les expériences de l'enfant. D'autres facteurs comme la présence ou l'absence des parents, la qualité des relations entre l'enfant et la famille ou la personne qui en a la responsabilité, sa condition physique et psychosociale et sa situation en matière de protection ont également leur importance. Ce principe doit être interprété et appliqué conformément à la CIDE et aux

¹² Ibid., par. 29(c).

¹³ UNHCR, *Protection des enfants, note de référence, Prise en charge alternative*, p. 2

¹⁴ Ibid., p. 1

autres normes juridiques internationales et en respectant les orientations du Comité des droits de l'enfant (« CDE ») qui font autorité.

12. L'intérêt supérieur de l'enfant est un concept triple : c'est a) un droit de fond ; b) un principe juridique interprétatif fondamental et c) une règle de procédure. Il vise à assurer tant la réalisation complète et effective de tous les droits reconnus dans la CIDE que le développement global de l'enfant¹⁵.

13. Le concept d'intérêt supérieur s'applique à tous les enfants sans discrimination, considérés à titre individuel ou en tant que groupe. Il concerne les enfants qui sont des citoyens d'un État ou ressortissants étrangers, notamment les enfants demandeurs d'asile, réfugiés, migrants ou apatrides. Ce principe s'applique de la même manière aux enfants qui vivent avec des membres de leur famille qu'à ceux qui sont non accompagnés ou séparés.

14. L'observation générale n° 14 du CDE explique également de manière plus précise le sens donné à l'idée selon laquelle « l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale ». Cela renvoie à l'obligation légale d'évaluer l'intérêt supérieur de l'enfant et de lui attribuer le poids requis en tant que considération primordiale dans toute mesure pouvant l'affecter. L'expression « considération primordiale » signifie que l'intérêt supérieur de l'enfant ne peut pas être mis sur le même plan que toutes les autres considérations. Cette [...] est justifiée par la situation particulière de l'enfant : dépendance, degré de maturité, statut juridique et, fréquemment, impossibilité de faire entendre sa voix¹⁶ ».

15. La mise en œuvre de ce principe dans la pratique implique d'évaluer et de déterminer l'intérêt supérieur de l'enfant. Lorsque les enfants vivent avec leurs parents ou les personnes qui en ont la responsabilité, ces considérations leur incombent. Dans le cas d'enfants non accompagnés ou séparés, notamment les enfants réfugiés ou migrants, un processus formel d'évaluation et de détermination doit être entrepris afin de garantir la préservation de leur intérêt supérieur.

16. Le HCR décrit « l'évaluation de l'intérêt supérieur » comme une mesure prise par le personnel s'occupant d'un enfant en particulier pour garantir que son intérêt supérieur est une considération primordiale. L'évaluation peut être faite avec une équipe pluridisciplinaire, ayant les compétences appropriées, et avec la participation de l'enfant¹⁷. L'évaluation doit être effectuée dès que possible à l'arrivée et doit être menée dans les circonstances présentes au moment de l'identification, jusqu'à la mise en œuvre d'une solution durable.

17. La « détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant » est un processus formel et plus approfondi, assorti de garanties procédurales rigoureuses. Elle a pour objet de déterminer l'intérêt supérieur de l'enfant lorsqu'une décision particulièrement importante pour l'enfant est prise. Elle doit faciliter la participation adéquate de l'enfant sans discrimination, impliquer des décideurs ayant l'expérience requise et peser tous les facteurs pertinents afin de déterminer la meilleure option.

18. En ce qui concerne spécifiquement les enfants non accompagnés et séparés, « déterminer quel est l'intérêt supérieur d'un enfant suppose d'avoir une idée précise et complète de l'identité de l'enfant, notamment de sa nationalité, de son éducation, de son

¹⁵ Comité des droits de l'enfant, Observation générale n° 14 (2013) sur le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale (art. 3, par. 1), adoptée par le Comité à sa soixante-deuxième session (14 janvier – 1er février 2013), CDE/C/GC/14, 29 mai 2013 (« CDE, Observation générale n° 14(2013) »).

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ UNHCR (2018), *Principes directeurs relatifs à la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant*.

origine ethnique, culturelle et linguistique, de ses éléments particuliers de vulnérabilité et de ses besoins en termes de protection ». Il précise également que le fait d'autoriser un enfant à entrer sur le territoire constitue une condition préalable à ce processus initial d'évaluation, qui devrait être mené dans une atmosphère amicale et sûre par des professionnels qualifiés maîtrisant des techniques d'entretien adaptées à l'âge et au sexe de l'enfant.

19. Dans le contexte européen, la Cour européenne des droits de l'homme (« la Cour ») a résolument rappelé le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant exigeant qu'une évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant soit menée avant toute décision ou mesure concernant des enfants¹⁸. Les autres organes du Conseil de l'Europe ainsi que la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (« Charte de l'UE ») et les dispositions réglementaires de l'UE reconnaissent également la nécessité de tenir dûment compte de l'intérêt supérieur de l'enfant dans tous les actes relatifs aux enfants¹⁹.

2.2. Primauté du statut d'enfant

20. La Cour a souligné la primauté du statut d'enfant, c'est-à-dire que l'« extrême vulnérabilité » d'un enfant engage les États à respecter leurs obligations positives au titre de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (« la Convention »), mais prédomine également sur les autres considérations relatives à la qualité de migrant en situation irrégulière de l'enfant²⁰. La Cour a également rappelé systématiquement que les enfants non accompagnés font partie des membres les plus vulnérables de la société²¹ en raison de leur âge, de leur absence d'indépendance, de leur statut de demandeurs d'asile ou de migrants et du fait qu'ils soient non accompagnés²². En conséquence, une prise en charge

¹⁸ Affaire *Rahimi c. Grèce*, requête n° 8687/08, 5 avril 2011, para. 108.

¹⁹ Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, JO 326/02, 26 octobre 2012, (« Charte de l'UE »), article 24(2) ; Directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte) (« Directives relative aux conditions d'accueil refondue »), considérant 9 et article 23(1) ; Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection (refonte) (« Directive Qualification refondue »), considérant 18 et article 20(5) ; Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, JO L 348/98 (« Directive Retour »), considérant 22, articles 5(a) et 10(1) ; Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte) (« Directive Procédure refondue »), considérant 33 et article 25(6) ; Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte) (« Règlement Dublin refondu »), considérant 13 et article 6(1).

²⁰ Affaire *Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique*, requête n° 13178/03, 12 octobre 2006, par. 55 ; Affaire *Muskhadzhiyeva et autres c. Belgique*, requête n° 41442/07, 19 janvier 2010, par. 56-58 ; Affaire *Popov c. France*, requêtes n° 39472/07 et 39474/07, 19 janvier 2012, par. 91.

²¹ Affaire *Rahimi c. Grèce*, par. 87 ; Affaire *Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique*, par. 55.

²² Affaire *Rahimi c. Grèce*, par. 87 ; *Mubilanzila Mayeka and Kaniki Mitunga v Belgium*, para. 55. . Voir également le Comité des Ministres, *Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants*, adoptées par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, le 17 novembre 2010 et l'Exposé des motifs, octobre 2011, III. Les Principes fondamentaux, D. Protection contre la discrimination, par. 2 ainsi que les paragraphes 43 et 78 de l'Exposé des motifs ; Assemblée parlementaire, *Recommandation 1985 (2011) sur Les enfants migrants sans-papiers en situation irrégulière : une réelle cause d'inquiétude*, par. 2

et une protection doivent être fournies à ce groupe de population particulièrement vulnérable sans considération de son statut au regard de l'immigration²³.

21. Comme indiqué précédemment, la primauté du statut d'enfant, les besoins spécifiques et l'extrême vulnérabilité des enfants non accompagnés et séparés ont été également reconnus par les Nations Unies²⁴. La CIDE s'applique à tout enfant, où qu'il soit, indépendamment de toute considération de statut, y compris le statut de migrant. Le CDE a également réaffirmé ce point de vue en soulignant que la jouissance de tous les droits énoncés dans la CIDE doit être accessible à tous les enfants, y compris aux enfants demandeurs d'asile, réfugiés ou migrants, sans considération de leur nationalité, de leur statut au regard de l'immigration ou de leur apatridie²⁵.

22. L'article 20 de la CIDE reconnaît explicitement la vulnérabilité particulière des enfants non accompagnés et séparés et affirme que tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son environnement familial a droit à une protection et à une aide spéciales de l'État. En d'autres termes, l'État doit notamment, prévoir une protection de remplacement conforme à la législation nationale.

23. Le fait que les enfants doivent toujours et avant tout être reconnus comme des enfants implique que, lorsqu'il est établi qu'ils ont besoin d'une protection, il ne devrait pas y avoir de différences dans le niveau de soutien et la qualité des services dont ils bénéficient. Les enfants migrants et réfugiés qui franchissent les frontières et sont non accompagnés ou séparés, et par conséquent particulièrement vulnérables, doivent pouvoir bénéficier d'une protection spéciale, d'un soutien et de services adaptés à leurs besoins et conditions spécifiques.

2.3. Octroi d'une prise en charge et d'une protection

24. Comme indiqué ci-dessus, les enfants ont droit à une protection et à une prise en charge spéciales. Conformément à leur obligation en vertu des articles 1 et 3 de la Convention, les États sont tenus de fournir une protection et une prise en charge spéciales aux enfants, notamment par la mise en œuvre de mesures raisonnables pour prévenir tout mauvais traitement²⁶. Cela signifie que les conditions d'accueil doivent être appropriées et adaptées à l'âge de l'enfant. Il convient de veiller à ce que les conditions « lui évitent toute situation de stress et d'angoisse qui pourrait avoir des conséquences particulièrement traumatisantes sur son psychisme »²⁷. Toute inaction ou tout manquement à l'obligation de fournir un abri ou le fait de laisser un enfant à la rue peuvent constituer un traitement

²³CDE (2005), *Observation générale n° 6 (2005) : Traitement des enfants non accompagnés ou séparés en dehors de leur pays d'origine*, CIDE/GC/2005/6, 17 mai – 3 juin (« *Observation générale n° 6 du CIDE* »), par. 12-18 ; Assemblée générale des Nations Unies (2010), *Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants*, Résolution 64/142, 24 février, (« UNGACC »), par. 141 ; voir également Parlement européen (2013), Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures, *Rapport sur la situation des mineurs non accompagnés dans l'Union européenne (2012/2263(INI))*, Rapporteuse : Nathalie Griesbeck, A7-0251/2013, 26 août, par. 18 ; voir également Nations Unies (2016), Comité des droits de l'enfant, *Observation générale n° 20 (2016) sur la mise en œuvre des droits de l'enfant pendant l'adolescence*, CIDE/C/GC/20, 6 décembre, par. 77.

²⁴ Voir, par exemple, la CIDE, articles 2(1), 22(1) et 39 ; CDE (2005), *Observation générale n° 6*, par. 4 ; le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), article 24 ; Nations Unies (2014), Comité des droits de l'homme (HRC), *Observation générale n° 35, Article 9 (Liberté et sécurité de la personne)*, 16 décembre, CCPR/C/GC/35, par. 18 ; Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (« ICESCR »), article 10.

²⁵ CDE (2005), *Observation générale n° 6*, par 5.

²⁶ Affaire *Rahimi c. Grèce*, par. 60 et 62 ; Affaire *Khan c. France*, requête n° 12267/16, 28 février 2019, par 73.

²⁷ Affaire *Tarakhel c. Suisse* [CG], n° 29217/12, 4 novembre 2014, par. 119 ; Affaire *Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique*, par. 50.

dégradant en vertu de l'article 3 de la Convention²⁸. Compte tenu de « l'extrême vulnérabilité » des enfants non accompagnés et séparés, la démarche générale adoptée devrait être focalisée sur la prise en charge et la protection et non sur le contrôle de l'immigration, le respect de la loi ou la rétention²⁹. Dans son évaluation de la protection spéciale, la Cour a reconnu que la CIDE impose une obligation spécifique aux États parties concernant les enfants qui cherchent à obtenir une protection internationale et une assistance humanitaire.

25. Lorsque les enfants sont privés de leur environnement familial, la protection et les soins spéciaux devant être procurés par les États incluent, sans toutefois s'y limiter, le placement sous protection de remplacement. Le placement sous protection de remplacement des enfants non accompagnés et séparés est une bonne pratique bien établie reconnue non seulement par la Cour, mais aussi par d'autres organes du Conseil de l'Europe et organisations internationales³⁰. La Cour a fait valoir que le placement des enfants non accompagnés et séparés en famille d'accueil ou en centre spécialisé est « plus conforme à l'intérêt supérieur de l'enfant garanti par l'article 3 de la Convention relative aux droits de l'enfant »³¹. La Charte sociale européenne (révisée) exige des États qu'ils prennent « toutes les mesures nécessaires et appropriées tendant à assurer une protection et une aide spéciale de l'État vis-à-vis de l'enfant ou de l'adolescent temporairement ou définitivement privé de son soutien familial »³². Le Comité européen des droits sociaux (« CEDS ») a également réaffirmé l'obligation des États, en vertu de l'article 31 (2) de la Charte sociale européenne, de fournir un abri adéquat aux enfants qui se trouvent en situation irrégulière sur leur territoire aussi longtemps qu'ils relèvent de leur juridiction, quel que soit leur statut de résidence³³. L'Assemblée parlementaire et le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe ont chacun recommandé l'utilisation de dispositifs de prise en charge sans privation de liberté, comme le placement en famille d'accueil, pour les enfants non accompagnés et séparés³⁴.

26. L'article 3 de la CIDE stipule que les États s'engagent à assurer à l'enfant « la protection et les soins nécessaires à son bien-être », l'article 20 expliquant qu'un enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial a droit à une protection et à une aide spéciales de la part de l'État concerné. Selon l'article 22, les mécanismes institués en application de la législation nationale en vue d'assurer une protection de remplacement aux enfants doivent également couvrir les enfants non accompagnés et séparés. Les dispositifs de protection de remplacement doivent répondre aux Lignes directrices des Nations Unies relatives à la protection de remplacement des enfants.

²⁸ Affaire *Rahimi c. Grèce*, par. 90-9 ; Affaire *Khan c. France*, par. 92-95.

²⁹ Affaires *Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique*, requête n° 13178/03, 12 octobre 2006, par. 55 ; Affaire *Muskhadzhiyeva et autres c. Belgique*, requête n° 41442/07, 19 janvier 2010, par. 56-5 8 ; Affaire *Popov c. France*, requêtes n° 39472/07 et 39474/07, 19 janvier 2012, par. 91.

³⁰ Affaire *Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique*, par. 83 ; Conseil de l'Europe, Comité des Ministres, *Recommandation Rec(2003)5 du Comité des Ministres aux États membres sur les mesures de détention des demandeurs d'asile*, 16 avril 2003 (« Recommandation Rec(2003)5 »), par. 23 ; Conseil de l'Europe, Comité des ministres, *Recommandation n° R (87)6 du Comité des Ministres aux États membres*, 20 mars 1987 (« Recommandation n° R (87)6 ») ; Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, Résolution 1810, *Problèmes liés à l'arrivée, au séjour et au retour d'enfants non accompagnés en Europe* (« Résolution 1810 »), par. 5.9 ; Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, Résolution 2020, *Les alternatives au placement en rétention d'enfants migrants*, 3 octobre 2014 (« Résolution 2020 »), par. 9.7.

³¹ Affaire *Mubilanzila mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique*, par. 83.

³² Conseil de l'Europe, Charte sociale européenne (révisée), STE n° 163,1996, Article 17 (1).

³³ CEDS, *Défense des Enfants International (DEI) c. Pays-Bas*, Réclamation n° 47/2008, Décision sur le bien-fondé, 20 octobre 2009, par. 44 et 64.

³⁴ Conseil de l'Europe, Comité des Ministres, *Recommandation Rec(2003)5*, par. 23 ; Conseil de l'Europe, Comité des ministres, *Recommandation n° R (87)6* ; Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, Résolution 1810, par. 5.9 ; Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, Résolution 2020, par. 9.7.

27. Ces principes et leur application aux enfants non accompagnés et séparés ont été pris en compte par le CDE dans le cadre de son Observation générale n° 6 (2005) ainsi que dans son Observation générale conjointe n°4 de 2017 pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. Ces obligations juridiquement contraignantes soulignent que les mesures offertes à l'enfant et à sa famille devraient être fondées sur une « éthique de soins et de protection » et « assurer toutes les conditions matérielles, sociales et affectives nécessaires pour garantir la protection complète des droits de l'enfant et permettre le développement global de l'enfant »³⁵.

28. La CIDE et les Lignes directrices des Nations Unies relatives au placement sous protection de remplacement des enfants donnent des orientations détaillées sur la prise en charge et la protection qui devraient être apportées aux enfants qui ne sont pas sous la protection de leurs parents ou des personnes qui en ont la responsabilité. Dans son préambule, la CIDE affirme que la famille est « le milieu naturel pour la croissance, le bien-être et la protection des enfants ». Elle ajoute que « l'enfant, pour l'épanouissement harmonieux de sa personnalité, doit grandir dans le milieu familial, dans un climat de bonheur, d'amour et de compréhension ». Elle déclare ensuite que la responsabilité d'élever les enfants incombe au premier chef aux parents (ou représentants légaux) et qu'ils doivent bénéficier de l'aide appropriée dans l'exercice de cette responsabilité. Comme indiqué, la CIDE stipule également que l'État a la responsabilité de prévoir une protection de remplacement pour un enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial.

29. Les Lignes directrices des Nations Unies relatives au placement sous protection de remplacement, acceptées par l'Assemblée générale des Nations Unies en 2009, ont été élaborées afin de renforcer la mise en œuvre de la CIDE relative aux enfants privés de protection parentale ou risquant de l'être. Elles ont été jugées nécessaires en raison notamment des préoccupations relatives aux conditions dans lesquelles la protection de remplacement est fournie, de la faible priorité accordée à la recherche de réponses adaptées aux besoins de ces enfants, qui, privés de la protection fournie par les personnes qui en ont la responsabilité, sont particulièrement vulnérables³⁶.

30. Les Lignes directrices expliquent, en détail, de quelle manière éviter une séparation familiale inutile et garantir le caractère nécessaire et adapté aux besoins, circonstances et souhaits de chaque enfant au placement sous protection de remplacement. Ces principes de nécessité et de caractère approprié aux besoins sont au cœur des Lignes directrices.

31. Afin de répondre aux « besoins psychoaffectifs et sociaux et aux autres besoins spécifiques de chaque enfant privé de protection parentale », plusieurs solutions possibles de protection de remplacement qui soient compatibles avec les principes généraux des présentes Lignes directrices devraient être proposées « en donnant la priorité aux arrangements familiaux et communautaires ». Le placement en famille d'accueil doit être envisagé avant d'examiner toute autre protection de remplacement formelle, car il offre aux enfants la possibilité de vivre dans un milieu familial. Lors de l'examen d'un dispositif de

³⁵ *Observation générale conjointe n° 4 (2017) du Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et n° 23 (2017) du Comité des droits de l'enfant sur les obligations des États en matière de droits de l'homme des enfants dans le contexte des migrations internationales dans les pays d'origine, de transit, de destination et de retour*, CMW/C/GC/4-CIDE/C/GC/23, 16 novembre 2017, (« Observation générale conjointe n° 4 »), par. 12.

³⁶ Cantwell N., Davidson J., Elsley S., Milligan I., Quinn N. (2012) En marche vers la mise en œuvre des « Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants ». UK : Centre for Excellence for Looked After Children in Scotland, p. 3

protection de remplacement pour un enfant, il est également indispensable de garantir qu'il puisse lui procurer un sentiment de sécurité, de stabilité et d'appartenance.

32. Les Lignes directrices accordent également une attention particulière au placement en institution dans le cadre du système de protection et de prise en charge de remplacement des enfants. Attendu que diverses solutions de haute qualité en matière de protection de remplacement sont nécessaires pour répondre aux besoins de chaque enfant privé de protection parentale, les Lignes directrices reconnaissent que le placement institutionnel peut compléter le placement de type familial. Toutefois, son recours « devrait être limité aux cas où cette solution est particulièrement appropriée, nécessaire et constructive pour l'enfant concerné et répond à son intérêt supérieur³⁷. En revanche, les dispositifs de placement en institution — comme les grandes structures d'accueil — ne sont pas des solutions appropriées. Les Lignes directrices invitent les États à développer des solutions alternatives lorsqu'elles restent dans le contexte d'une stratégie de désinstitutionalisation globale.

33. Ces principes ont été repris dans d'autres textes juridiques et d'action publique internationaux, dont le plus récent est la Résolution sur les droits de l'enfant adoptée en décembre 2019 par l'Assemblée générale des Nations Unies, qui donne également des informations complémentaires sur l'action publique et la pratique³⁸.

34. Au sein des Nations Unies, il a été reconnu que la rétention d'enfants réfugiés ou migrants dans le contexte des migrations est toujours contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant. Ainsi, le HCR, dans sa position publiée en 2017 concernant la rétention des enfants réfugiés et migrants dans le contexte des migrations, invite explicitement les États à mettre en place des dispositifs de protection appropriés et des programmes communautaires afin de garantir des conditions d'accueil appropriées pour les enfants et de leurs familles. De même, les Lignes directrices du HCR pour la prise en charge et la protection des enfants appellent les services nationaux ou locaux de protection de l'enfance à superviser la prise en charge et le placement des enfants non accompagnés qui devraient bénéficier d'une protection « répondant au moins aux normes minimales prévues pour les enfants ressortissants nationaux ». Le Cadre de protection des enfants du HCR adopte une approche fondée sur la famille et la communauté au titre de l'un de ses principes³⁹. La stratégie « Au-delà de la détention » du HCR envisage également des solutions de remplacement pour l'accueil/la protection et cite en exemple le placement familial⁴⁰. L'accueil en placement familial, les modes de vie indépendants, sous supervision ou d'autres dispositifs de type familial ou communautaire sont également mis en avant par l'UNICEF lorsqu'il est question de la protection des enfants non accompagnés et séparés dans le contexte des migrations⁴¹.

35. Dans l'Union européenne, le traité sur l'Union européenne fait expressément référence à la protection des droits de l'enfant⁴². Le droit des enfants à la protection et aux soins est garanti par la Charte de l'UE⁴³ notamment lorsque les États membres mettent en œuvre le

³⁷ UNGACC, par. 21-23.

³⁸ Assemblée générale des Nations Unies, Projet de résolution I, Droits de l'enfant, A/74/395

³⁹ Nations Unies (2012), UNHCR, *Cadre de protection des enfants*, (« Cadre de protection des enfants du HCR »), p.15.

⁴⁰ Nations Unies (2014), UNHCR, *Au-delà de la détention 2014-2019 : Une Stratégie mondiale visant à soutenir les gouvernements pour mettre fin à la détention des demandeurs d'asile et des réfugiés – 2014-2019*, p.17.

⁴¹ Nations Unies (2017), UNICEF, *A child is a child – Protecting children on the move from violence, abuse and exploitation*, pp. 48 & 50. Voir également, Save the Children, UNHCR & UNICEF (2009), *Statement of Good Practice – 4th Revised Edition: Separated Children in Europe Programme*, pp.28-29 ;

⁴² Traité sur l'Union européenne (« TUE »), JO UE 326/13, 26 octobre 2012, Article 3(3).

⁴³ Charte de l'UE, article 24(1).

droit de l'UE⁴⁴. Les dispositions réglementaires de l'UE sur le droit d'asile prévoient également le placement des enfants non accompagnés dans des structures sans privation de liberté, y compris auprès de membres adultes de leur famille, au sein d'une famille d'accueil ou dans des centres d'hébergement spécialisés dans l'accueil des enfants⁴⁵. Les enfants non accompagnés ou séparés doivent être placés dans ces structures à compter de la date à laquelle ils sont admis sur le territoire jusqu'à celle à laquelle ils doivent quitter le territoire de l'État membre dans lequel la demande de protection internationale a été accordée⁴⁶.

2.4. Droit de l'enfant au respect de la vie familiale

36. Dans le contexte de l'intérêt supérieur de l'enfant, le droit au respect de la vie familiale consacré par la Convention, l'UE et le droit international, revêt une importance fondamentale⁴⁷. Le droit au respect de la vie familiale s'applique aux enfants migrants non accompagnés ou séparés même s'ils sont séparés de leur famille d'origine. Il suppose par ailleurs que les enfants non accompagnés et migrants aient le droit et la possibilité de maintenir des contacts et relations avec leur famille d'origine⁴⁸. Les frères et sœurs qui se déplacent ensemble doivent rester ensemble, à moins qu'il soit incontestable que cela n'est pas dans leur intérêt supérieur⁴⁹. Le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies explique que le terme « famille » doit être interprété au sens large afin de prendre en compte les familles d'accueil⁵⁰. Selon le CDE, le droit à la protection de la vie et de l'unité familiale signifie également que les enfants doivent bénéficier d'une continuité des soins, et indique que les changements de résidence et d'hébergement doivent être limités le plus possible⁵¹.

37. La CIDE prévoit expressément que la responsabilité d'élever l'enfant et d'assurer son développement incombe au premier chef aux parents ou, le cas échéant, à ses représentants légaux. Elle stipule également que les États parties doivent accorder l'aide appropriée aux parents et aux représentants légaux de l'enfant « dans l'exercice de la responsabilité qui leur incombe d'élever l'enfant »⁵². Ils assurent également la mise en place d'institutions, d'établissements et de services chargés de veiller au bien-être des enfants⁵³. La primauté de la famille en tant « qu'élément naturel et fondamental de la société » qui « a droit à la protection de la société et de l'État » est également défendue par le Pacte international relatif aux droits

⁴⁴ Charte de l'UE, article 51(1).

⁴⁵ Directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres, JO L 031/18 (« Directive Conditions d'accueil »), article 19(2); Directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte)(« Directive relative aux conditions d'accueil refondue »), article 24(2);

⁴⁶ *Ibid.*; Directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts, JO L 304/12 (« Directive Qualification »), Article 30(3); et Directive Qualification refondue, article 31(3). La Commission européenne a récemment invité les États membres de l'UE « à garantir l'existence d'une série de modalités de prise en charge des enfants non accompagnés, y compris le placement en famille d'accueil, Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, La protection des enfants migrants, COM(2017) 211 final, 12 avril 2017, p. 9.

⁴⁷ CEDH, article 8; Directive Conditions d'accueil refondue, article 11 (3). CIDE, article 16(1); PIDCP, articles 17(1) et 23(1).

⁴⁸ CDE (2013), *Observation générale n° 14*, op. cit., par. 60 et 65.

⁴⁹ Nations Unies(1994), UNHCR, *Refugee Children – Guidelines on Protection and Care* (2001 reprint), p.126; Principes directeurs du HCR relatifs à la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant, op. cit., pp. 72-73; CDE (2005), *Observation générale n° 6*, par. 40.

⁵⁰ CDE (2013), *Observation générale n° 14*, op. cit., par. 59.

⁵¹ CDE (2005), *Observation générale n° 6*, par. 40.

⁵² CIDE, article 18(1).

⁵³ *Ibid.*, article 18(2).

civils et politiques (« PIDCP »)⁵⁴ et par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (« ICESCR »)⁵⁵.

2.5. Droit de l'enfant à la participation

38. Le droit de l'enfant d'exprimer son opinion et d'être entendu, généralement appelé participation, constitue l'une des valeurs fondamentales de la CIDE et est déterminant pour la mise en œuvre des droits de l'enfant. Il fait partie des quatre principes généraux de la CIDE et « est non seulement un droit en soi, mais devrait également être pris en compte dans l'interprétation et l'application de tous les autres droits ». Ce droit impose aux États l'obligation d'entendre les opinions de l'enfant et de les prendre dûment en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité. Pour une mise en œuvre efficace de ce droit, les États parties sont strictement tenus de prendre des mesures appropriées pour garantir à chaque enfant le droit d'exprimer librement ses opinions sans discrimination fondée sur la nationalité, le statut, etc.⁵⁶

39. Au niveau du Conseil de l'Europe, le Comité des Ministres a notamment souligné le droit de l'enfant à être informé de ses droits d'une manière adaptée à son niveau de compréhension⁵⁷. Les informations échangées avec l'enfant concerné doivent être communiquées d'une manière adaptée à son âge et à sa maturité⁵⁸. Les enfants doivent avoir le droit et l'autorisation d'exprimer librement leurs points de vue. Si nécessaire, des interprètes doivent être mis à disposition à toutes les étapes de la procédure⁵⁹. L'approche générale adoptée doit être sensible à la situation de l'enfant et prendre en considération les circonstances particulières de l'espèce⁶⁰.

2.6. Tutelle

40. Le terme 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 »⁶¹. En leur qualité, les tuteurs constituent l'une des principales garanties pour la protection des droits des enfants non accompagnés ou séparés, car ils jouent un rôle central dans la protection de l'intérêt supérieur des enfants et l'exercice de leurs droits. Ils assurent également la liaison entre l'enfant et toutes les autres parties prenantes (autorités, agences, personnes, etc.) et peuvent contribuer à établir une relation de confiance avec l'enfant et garantir son bien-être conjointement avec d'autres acteurs. La désignation sans retard excessif d'un tuteur est donc indispensable pour tout enfant non accompagné et séparé.

⁵⁴ PIDCP, article 23(1).

⁵⁵ ICESCR, article 10(1).

⁵⁶ CDE, Observation générale n° 12 (2009) : le droit de l'enfant d'être entendu ; 20 juillet 2009, CRC/C/GC/12, (« Observation générale n° 12 (2009) »).

⁵⁷ Conseil de l'Europe (2010), Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants, 17 novembre, pp. 17 et 20 ; voir, par exemple, UNHCR et UNICEF (2014), *Sain & Sauf, op. cit.*, p. 21. Conseil de l'Europe (2010), Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants, 17 novembre, p.21 ; Conseil de l'Europe (2018), *Communication d'informations adaptées aux enfants en situation de migration : manuel à l'usage des professionnels de terrain*, décembre 2018, Strasbourg.

⁵⁸ Voir, par exemple, UNHCR et UNICEF (2014), *Sain & Sauf, op. cit.*, p.21.

⁵⁹ CIDE, article 12 ; CDE (2013), *Observation générale n° 14, op. cit.*, par.53 et 54 ; UNGACC, par. 7.

⁶⁰ Nations Unies (2017), *Pacte mondial des Nations Unies pour des migrations sûres, ordonnées et régulières*, 13 juillet (« Pacte mondial pour des migrations sûres »), par. 15.

⁶¹ Comité des Ministres, Recommandation CM/Rec(2019)11 du Comité des Ministres aux États membres sur un régime de tutelle efficace pour les enfants non accompagnés ou séparés dans le contexte de la migration, 11 décembre 2019, («Recommandation CM/Rec(2019)11»)

41. Ce principe a été reconnu par plusieurs documents juridiques et d'action publique européens et internationaux, notamment par la Recommandation du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur le régime de tutelle⁶². Les États membres sont invités à mettre en place un régime de tutelle efficace qui tienne compte des besoins spécifiques, de la situation et des vulnérabilités des enfants non accompagnés et séparés. Les tuteurs doivent être indépendants et impartiaux, avoir un rôle et une fonction clairs et ne pas se trouver dans une situation de conflit d'intérêts. Ce rôle suppose que le tuteur soit habilité à participer à tous les processus de prise de décisions et de planification, notamment aux audiences devant les autorités de l'immigration ou les organes d'appel, les dispositions concernant la prise en charge et à tous les efforts en vue de la recherche d'une solution durable pour l'enfant⁶³.

42. Une série de normes relatives aux tuteurs des enfants séparés a été également proposée au niveau européen⁶⁴. Elles prévoient que les tuteurs (a) plaident pour les droits de l'enfant et pour que toutes les décisions soient prises dans son intérêt supérieur, en vue de leur protection et de leur développement ; (b) garantissent la participation de l'enfant à toutes les décisions qui le concernent ; (c) servent de lien et de point de contact entre l'enfant et tous les autres acteurs impliqués ; (d) aident les enfants à se repérer dans les systèmes complexes de protection de l'enfant, des services sociaux et de l'asile.

43. Un régime de tutelle efficace qui répond aux besoins des enfants non accompagnés ou séparés doit aussi prendre en considération les questions de l'isolement social et de la solitude. Pour y parvenir, il convient de faire en sorte que les tuteurs soient responsables d'un nombre limité d'enfants afin de pouvoir établir un lien personnel. En principe, le tuteur devrait résider dans la même communauté ou région que l'enfant afin de pouvoir le rencontrer régulièrement et d'être disponible au moment où l'enfant en a besoin.

44. Les tuteurs devraient être dûment contrôlés, fiables, qualifiés et encadrés tout au long de leur mandat, mais ils peuvent être également assistés par des tuteurs volontaires afin d'améliorer la qualité et le soutien reçus par l'enfant. Dans certaines circonstances, les tuteurs volontaires peuvent assister l'enfant en ayant recours à leurs réseaux personnels et professionnels. Tout régime de tutelle doit faire l'objet d'un suivi régulier, y compris au moyen d'entretiens avec l'enfant⁶⁵.

3. PRINCIPES PRATIQUES

45. Les États membres présentent une grande diversité et d'importantes disparités, notamment dans le domaine des migrations et l'accueil des mineurs non accompagnés et séparés. Ces écarts s'observent particulièrement en ce qui concerne (a) l'ampleur des mouvements migratoires et (b) les infrastructures et ressources disponibles. Prenant acte des différences entre les États sur le plan des capacités et des défis à relever, la section suivante s'attache à exposer certains principes pratiques destinés à inspirer et soutenir les États membres qui cherchent à développer la prise en charge familiale des enfants non accompagnés et séparés.

⁶² *Ibid.*

⁶³ *Idem.*

⁶⁴ Voir, Closing a protection gap 2.0: Implementing the Core Standards for guardians of separated children in Europe in practice, policy and legislation. Numéro de référence du projet : JUST/2012/DAP/AG/2995.

⁶⁵ Conseil de l'Europe, Comité des Ministres, Recommandation CM/Rec(2019)11, *op. cit.*

3.1. Systèmes intégrés de prise en charge et de protection des enfants

46. Un système intégré de protection des enfants à l'échelle nationale peut être défini comme « la coopération entre les acteurs responsables (notamment les autorités publiques représentées par les services répressifs, les autorités judiciaires, de l'immigration, les services sociaux et organismes de protection de l'enfant, etc.) et toutes les composantes du système (notamment les lois, ressources, procédures, etc.) au sein des secteurs et organismes partageant les responsabilités afin de créer un environnement protecteur et responsabilisant pour tous les enfants »⁶⁶.

47. Un système intégré de protection de l'enfant place l'enfant au cœur du système tandis que tous les autres acteurs concernés dans les secteurs de la santé, l'éducation, la protection sociale, la société civile, la famille, la communauté, etc. œuvrent ensemble de manière cohérente et globale. Il est recommandé d'établir un lien entre le système de migration ou d'asile et le régime national de protection de l'enfance et ses normes. En effet, cette démarche permet de garantir l'équité de la protection et de la prise en charge familiale pour tous les enfants, quel que soit, notamment, leur statut au regard de l'immigration. Les enfants non accompagnés et séparés ont ainsi l'assurance de bénéficier, dans la pratique, du même niveau de protection et de prise en charge que les enfants ayant la nationalité du pays concerné, conformément aux Lignes directrices des Nations Unies relatives à la protection de remplacement pour les enfants⁶⁷.

48. Il est possible d'encourager des systèmes intégrés de protection et de prise en charge de l'enfant en examinant la situation présente d'un État membre dans le domaine (a) des systèmes de migration/d'asile/d'accueil, (b) des régimes de protection de l'enfance, et (c) des caractéristiques et chiffres relatifs aux enfants non accompagnés et séparés qui ont besoin d'une protection ou d'une prise en charge. Cette approche contribue à mieux comprendre les forces, défis et besoins spécifiques des pays et permet d'élaborer des systèmes adaptés au contexte spécifique d'un pays⁶⁸.

49. Le soutien du cadre juridique joue un rôle déterminant dans l'efficacité des systèmes intégrés de protection de l'enfant et contribue à garantir l'égalité de traitement de tous les enfants. Un tel cadre juridique doit, en principe, permettre de mettre au point des mesures proactives et ciblées qui répondent aux situations et besoins particuliers de chaque enfant⁶⁹.

⁶⁶ Commission européenne, 9^e Forum européen sur les droits de l'Enfant, Coordination et coopération entre les systèmes intégrés de protection de l'enfant, 30 avril 2015, pp. 3-4. Au niveau de l'Union européenne, à la suite de la Recommandation de la Commission de 2013, Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité, les 10 principes pour des systèmes intégrés de protection de l'enfance (2015) se sont attachés à établir un lien entre les contextes migratoires et non-migratoires dans le cadre de l'approche relative aux droits de l'enfant. L'un de ces principes essentiels stipule que les familles doivent être soutenues « dans leur rôle de responsable à titre principal de l'enfant ». L'un des principes affirme également que « les familles doivent être soutenues par des services universels et ciblés, à toutes les étapes de leur intervention, en particulier par la prévention ». Selon un autre principe, les systèmes de protection de l'enfance doivent avoir mis en place des mécanismes transnationaux et transfrontaliers. Commission européenne (2015), Dix principes pour des systèmes intégrés de protection de l'enfance (présentés au Forum européen sur les droits de l'enfant de 2015), Principe 4.

⁶⁷ UNGACC, par. 141.

⁶⁸ De Ruijter de Wildt L., Melin E., Ishola P. et Dolby P. (2015), p. 9.

⁶⁹ D'Addato A., Giraldi M., Van De Hoeven C., Fontal A. (2017), *Let Children be Children: Lessons from the Field on the Protection and Integration of Refugee and Migrant Children in Europe*, Eurochild and SOS Children's Villages, Brussels, p. 146-147.

Exemple de pratique

Cadre juridique italien⁷⁰

En Italie, la loi 47/2017, également appelée « Loi Zampa » a adopté une approche globale et intégrée de la prise en charge et de la protection de tous les enfants non accompagnés et séparés. Elle dispose en particulier que le placement en famille d'accueil est la solution privilégiée la mieux adaptée et prévoit la création d'une liste de tuteurs volontaires au tribunal pour enfants.

La loi 47/2017 promeut une plus grande égalité entre les enfants italiens et les enfants étrangers non accompagnés et séparés. Par ailleurs, elle garantit aux enfants non accompagnés et séparés un droit d'accès à l'éducation, à la santé, aux services sociaux parallèlement aux services de prise en charge et de protection. La loi régit tous les aspects liés à la protection des enfants non accompagnés et séparés et a notamment pour objet :

- de garantir qu'une démarche cohérente et standardisée soit adoptée dans l'ensemble du pays ;
- de réduire le temps passé par les enfants dans les centres de premier accueil ;
- d'harmoniser et d'améliorer les procédures de détermination de l'âge, selon une démarche adaptée à l'enfant ;
- d'établir un système d'accueil national structuré et rationalisé, avec des normes minimales dans toutes les structures d'accueil impliquant le déploiement à grande échelle de médiateurs culturels qualifiés afin de communiquer et d'interpréter les besoins des adolescents vulnérables.

50. Bien qu'elle soit essentielle, l'adoption d'une législation appropriée ne suffit pas à garantir une protection efficace. Il est également fondamental de veiller à sa mise en œuvre dans la pratique. Il convient notamment de supprimer les obstacles à la mise en place de la protection familiale. En toutes circonstances, il convient d'éviter la discrimination, notamment toute différenciation fondée sur l'origine des enfants, leur statut juridique ou l'absence de ressources⁷¹.

51. La réussite des systèmes intégrés de protection de l'enfant des pays implique également la garantie de ressources financières suffisantes pour que les services puissent apporter un soutien efficace aux enfants et aux familles. La création d'un budget consacré à une stratégie nationale peut contribuer à la centralisation et à une meilleure utilisation des ressources, et garantir un accès équitable aux services.

52. La capacité des parties prenantes concernées à travailler en partenariat constitue une autre condition au bon fonctionnement d'un système intégré de protection nationale de l'enfant. La responsabilité générale de la coordination des services fournis et mis en œuvre

⁷⁰ Valentina Tenedini, ALFACA II, *Country Report Italy*, State of the art on family based care for unaccompanied children, May 2019; Voir également *Diritto e Giustizia*, Legge 7 aprile 2017, n. 47; pubblicata in G.U. del 21 aprile 2017, n. 93, Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati, and Camera dei Deputati, Servizio Studi, XVIII Legislatura, *Minori stranieri non accompagnati*, 4 novembre 2019, as well as UNICEF News note, UNICEF hails new Italian law to protect unaccompanied refugee and migrant children as model for Europe, Rome, Geneva, 29 march 2017.

⁷¹ D'Addato A., Giraldi M., Van De Hoeven C., Fontal A. (2017), *op. cit.*, p. 140.

(y compris l'évaluation des besoins et la gestion des dossiers) doit être confiée aux autorités de l'État ou à un organisme dûment habilité. Les ONG et les organisations de la société civile peuvent, bien sûr, élaborer et proposer des programmes et services pour soutenir et compléter ceux des autorités. Ces services ne doivent cependant pas se recouper avec ceux qui sont fournis par l'État ni les remplacer.

Exemple de pratique

Modèle irlandais de prise en charge et de protection des enfants demandeurs d'asile non accompagnés et séparés⁷²

Depuis 2010, date à laquelle le principe de « l'égalité de traitement » a été consacré en Irlande, il a été décidé que les enfants non accompagnés et séparés devraient bénéficier du même niveau de prise en charge que les enfants irlandais.

Tout enfant qui arrive en Irlande est immédiatement affecté à un travailleur social qualifié. À leur arrivée, les enfants de moins de 12 ans ou qui présentent des vulnérabilités particulières sont placés dans des familles d'accueil. Les enfants âgés de 12 ans ou plus sont généralement placés dans l'un des quatre établissements d'accueil de courte durée réservés à l'accueil des enfants et n'accueillant pas plus de six enfants dans chaque foyer. Les enfants sont hébergés dans ces structures pendant une durée de trois à six mois, tandis que le travailleur social qui leur a été attribué mène une évaluation multidisciplinaire des risques, besoins ou possibilités de regroupement familial, élabore un plan de prise en charge et, s'il y a lieu, présente une demande d'asile au nom de l'enfant. À l'issue de la période d'évaluation initiale, les enfants sont placés, la solution retenue étant celle qui correspond le mieux aux besoins évalués, soit dans des familles d'accueil, soit dans des hébergements accompagnés pour les enfants plus âgés ou plus indépendants.

En Irlande, le système est axé sur l'établissement d'une relation de confiance avec l'enfant ainsi qu'avec d'autres secteurs comme la protection de l'enfance, l'immigration et la police.

Système national pour garantir l'accueil dans des familles des enfants non accompagnés et séparés aux Pays-Bas⁷³

Nidos, l'institution nationale de tutelle aux Pays-Bas, est tenue, en vertu de la loi, d'assurer la supervision et la tutelle familiales. Nidos assure l'accueil dans des familles des enfants non accompagnés et séparés et recrute et forme, à cet effet, des familles d'accueil de même origine ethnique, indépendamment du régime hollandais de prise en charge dans des familles.

⁷² Conseil de l'Europe, *Promotion d'approches adaptées aux enfants dans le domaine de la migration : normes, orientations et pratiques actuelles*, décembre 2019 ; « Alternatives efficaces à la rétention des migrants », Conférence internationale sur les alternatives efficaces à la rétention des migrants organisée conjointement par le Conseil de l'Europe, la Commission européenne et le Réseau européen des migrations, 4 avril 2019 ; Dr Muireann Ní Raghallaigh, *Foster Care and Supported Lodgings for Separated Asylum Seeking Young People in Ireland: The views of young people, carers and stakeholders*, 2013.

⁷³ Pour une brève description de Nidos et de son programme relatif à l'accueil et la vie en famille, voir Stichting Nidos, *Reception Families for unaccompanied children seeking asylum, Nidos OWG Reception and Living in Families*, Utrecht.

3.2. Les besoins spécifiques de l'enfant

53. Lorsque l'on envisage un placement en famille d'accueil, il est important de tenir compte des situations et besoins particuliers des enfants non accompagnés et séparés. Si le besoin de vivre dans un environnement stable et protecteur est le même pour tous les enfants, le contexte et les expériences spécifiques des enfants non accompagnés et séparés exigent une approche bien précise. Les enfants non accompagnés et séparés ont incontestablement vécu des périodes très difficiles. Ils ont été vraisemblablement exposés à des risques, notamment d'abus, de violence et d'exploitation, à des épreuves physiques et psychologiques ; au manque d'argent et de ressources ; à l'hostilité, la stigmatisation et la discrimination ; et/ou à des mauvais traitements (p. ex., de la part des passeurs, compagnons de voyages ou même des représentants des autorités). Même s'ils n'ont pas été victimes de traumatismes graves, ces enfants devront faire face à des bouleversements considérables alors qu'ils traversent encore des années de leur développement marquées par la fragilité⁷⁴. Il arrive parfois qu'ils aient vécu dans un foyer et un milieu familial stable à certains moments avant leur voyage⁷⁵. Ces moments et périodes d'appartenance passées sont nécessairement le fondement même de leur être. Dans certains cas, ils n'ont pas encore pu prendre de réelles décisions par eux-mêmes, notamment sur la question de quitter leurs familles ou non.

54. Ce contexte bien précis exige un type de soutien particulier qui donne la capacité aux enfants de gérer les sentiments de désespoir, de solitude, d'impuissance et d'absence de leurs familles, amis et pays d'origine. La gestion des expériences difficiles vécues pendant leur déplacement est encore une autre source de préoccupation. Ce soutien suppose également de les aider à gérer leurs propres espoirs et rêves, en puisant dans leur résilience et leurs ressources pour affronter le présent et l'avenir⁷⁶.

55. La gestion des incertitudes présentes et à venir, notamment les procédures complexes comme les demandes d'asile, et l'adaptation à un nouveau pays dont la culture, la langue et parfois la religion et l'origine ethnique sont différentes, sont autant de facteurs impliquant un soutien spécifique. Cela ne peut se faire que par la planification et la mise en œuvre de diverses mesures⁷⁷, qui consistent notamment à faire en sorte que le soutien et la protection fournis à chaque enfant tiennent compte de sa situation personnelle et de ses propres aspirations, atouts et besoins. En fonction de son âge et sa maturité, l'octroi d'un soutien adapté spécialement devrait en principe inclure la participation de l'enfant au cours des phases d'évaluation, de planification, de mise en œuvre et de suivi⁷⁸.

⁷⁴ CELCIS/ University of Strathclyde, Caring for Children Moving Alone: Protecting Unaccompanied and Separated Children, Course Step 1.13, Risks to unaccompanied and separated children on the Move, a Massive Open Online Course, available on Futurelearn.com; Dr Connolly H. (2019), Without my family: The impact of family separation on child refugees in the UK, Amnesty International UK, The Refugee Council and Save the Children, London p. 9-12; Sayers A., Lowe K. and Megna F. (2019), Caring for Unaccompanied Migrant Children, Fostering Across Borders (FAB) Project. A foster carer training manual, International Organization for Migration (IOM), London, p. 39-43.

⁷⁵ Stichting Nidos, Reception Families for unaccompanied children seeking asylum, *op. cit.*, p. 4.

⁷⁶ Sayers A., Lowe K. et Megna F., *op. cit.*, p. 87-101 ; Sirriyeh, A. and Ni Raghallaigh, M. (2018) "Foster care, recognition and transitions to adulthood for unaccompanied asylum seeking young people in England and Ireland" *Children and Youth Services Review*, 92, pp. 89-97.

⁷⁷ Wade J., (2019), Supporting unaccompanied asylum-seeking young people: The experience of foster care, *Child & Family Social Work*, 24(3), pp. 383-390; voir également Kohli R. K. S. (2007), *Social work with unaccompanied asylum seeking children*. Basingstoke: Palgrave Mcmillan, cited in Wade J., (2019).

⁷⁸ Sayers A., Lowe K. and Megna F., *op. cit.*, pp. 87-101; Voir également, CELCIS/ University of Strathclyde, Caring for Children Moving Alone: Protecting Unaccompanied and Separated Children, Course Step 2.12 and Course Steps 2.17, 2.18 and 2.19 specifically on child participation and Avramović M. (2014), When we are asked, not questioned – Consultations with children on the move, Save the Children International, Sarajevo, esp. pp. 22-30.

56. Il est essentiel d'apporter un soutien psychosocial aux enfants afin de renforcer la résilience et d'éviter l'aggravation des problèmes de santé mentale. La souffrance morale est généralement liée aux difficultés auxquelles sont exposés les enfants à leur arrivée. La capacité à aider les enfants à reconnaître leurs compétences et restaurer leur confiance joue également un rôle important, tout comme le soutien apporté pour les aider à retrouver un sentiment de normalité, notamment par leur participation à des activités éducatives, récréatives et de loisirs⁷⁹.

57. La diversité peut être reconnue comme une ressource importante pour chaque enfant dans le cadre de la protection familiale et communautaire octroyée. Il est possible d'y parvenir en recrutant des familles d'accueil dont les origines culturelles et linguistiques sont identiques ou similaires. Les enfants non accompagnés ou séparés éprouvent parfois des difficultés à s'adapter à la vie familiale de la famille d'accueil. Pour faciliter ce processus, un appariement culturel ou ethnique peut aider les enfants à se sentir comme chez eux. Une expérience partagée de la migration et des difficultés liées à l'installation dans un nouveau pays peut favoriser l'enracinement et le sentiment d'intégration. Il s'agit de facteurs importants à prendre en compte dans le processus d'appariement entre les enfants et leurs familles d'accueil. Cela suppose également qu'un nombre suffisant de familles d'accueil, d'origines diverses, soient disponibles⁸⁰.

3.3. Des lieux d'hébergement et services adaptés et en nombre suffisant

58. La protection familiale peut recourir à des familles autochtones ou à des familles dont les origines ethniques et culturelles sont identiques ou similaires. Le placement dans une famille de la même origine ethnique peut contribuer à préserver l'identité culturelle de l'enfant et éventuellement sa langue maternelle ; il peut s'agir d'un facteur protecteur pour la santé mentale de l'enfant. Une expérience partagée de la migration peut également faciliter le placement, car une famille de la même origine ethnique peut être mieux à même de guider l'enfant et de lui offrir du réconfort. Des expériences partagées de la migration, de l'intégration et/ou des origines communes peuvent contribuer à atténuer les tensions liées à la fuite du pays, à gérer le traumatisme et la douleur. Pour garantir l'inclusion sociale de l'enfant concerné, il peut être important que les familles d'accueil soient bien intégrées dans la communauté du pays d'accueil. Il convient également de souligner que ces placements sont parfois jugés plus difficiles à contrôler, et que l'appariement culturel, s'il peut être un facteur protecteur pour la santé mentale de l'enfant, est aussi considéré parfois comme discriminatoire.

59. Le placement dans des familles autochtones peut faciliter l'intégration dans la nouvelle communauté et l'apprentissage de la langue du pays, de la culture dominante et des valeurs. Qui plus est, il contribue à l'éducation et éventuellement à l'accomplissement des aspirations de l'enfant. Les familles autochtones peuvent cependant se sentir moins à même d'offrir un soutien et une orientation culturels. Il a été constaté que ces placements fonctionnent particulièrement bien lorsque les familles ont une expérience et des compétences interculturelles. Il est possible de favoriser la sensibilisation de la famille d'accueil à la

⁷⁹ Ventevogel P., Schinina G., Strang A., Gagliato M., Juul Hansen L. (2015), *Mental Health and Psychosocial Support for Refugees, Asylum Seekers and Migrants on the Move in Europe*. A Multi-Agency Guidance Note, UNHCR, IOM and MHPSS.net. See also Sirriyeh, A. and Ní Raghallaigh, M., op.cit., pp. 89-97.

⁸⁰ De Ruijter de Wildt L., Melin E., Ishola P., Dolby P., Murk J., van de Pol P. (2015), op. cit.. Nidos, SALAR, CHTB. p. 6-7, 70-71 et 126-129, et Wade J., op. cit. p. 385. Voir également *To become a foster family*, on <https://www.nidos.nl/en/voor-opvangouders/opvangouder-woorden/> ainsi que D'Addato A., Giraldi M., Van De Hoeven C., Fontal A. (2017), op. cit., p. 141.

dimension interculturelle en la faisant participer à des ateliers et avec l'assistance d'interprètes dans les deux langues et cultures (médiateurs culturels) qui aident les familles d'accueil à mieux comprendre les origines de l'enfant.

60. Le recrutement de familles d'accueil adaptées et volontaires — et des moyens efficaces pour mettre en œuvre ces mesures — sont une condition préalable nécessaire pour garantir un nombre suffisant de places au sein de ces familles pour les enfants non accompagnés et séparés. Certains efforts structurels peuvent être nécessaires pour renforcer ce dispositif. Ainsi, si le régime de protection de remplacement n'est pas organisé ni géré au niveau national par une autorité centrale ou un organisme habilité, certaines bonnes pratiques peuvent rester limitées au niveau local. Des efforts devraient être entrepris pour les partager et les reproduire ailleurs. Il peut être également nécessaire de renforcer les structures financières et organisationnelles pour soutenir le développement d'un nombre suffisant de familles d'accueil bien formées.

61. Des efforts coordonnés des États peuvent être nécessaires pour renforcer la mise en œuvre effective des changements. L'harmonisation de la législation en matière de protection de l'enfant et de migration à des fins de prise en charge équitable peut également faciliter la mise en place d'un dispositif structuré. Cela permettrait également aux organismes habilités de coordonner le placement des enfants sous protection familiale. La mise en place d'un dispositif national permet également de partager et de reproduire les pratiques prometteuses et de garantir leur viabilité à long terme⁸¹.

62. Bien que la prise en charge familiale soit la solution privilégiée pour tout enfant qui a besoin d'une protection de remplacement, les États membres ont recours à diverses solutions possibles, qui incluent également le placement en institution comme le placement de type familial ou les petits foyers collectifs. Des modes de vie semi-indépendants sont également prévus pour les enfants plus âgés afin d'effectuer une transition vers la vie autonome. Toutes ces solutions de protection alternatives doivent toujours être proposées aux enfants non accompagnés ou séparés qui peuvent ne pas répondre aux conditions de vie dans une famille ou qui la refusent - en raison de leur âge et de leur maturité et/ou parce qu'ils sont désormais habitués à vivre de manière autonome. En termes clairs, leurs situations et besoins particuliers doivent être évalués correctement⁸².

⁸¹ De Ruijter de Wildt L., Melin E., Ishola P., Dolby P., Murk J., van de Pol P. (2015), *op. cit.*

⁸² UNGACC, paras 53-54. Voir également Cantwell, N.; Davidson, J.; Elsley, S.; Milligan, I.; Quinn, N. (2012). *Moving Forward: Implementing the 'Guidelines for the Alternative Care of Children'*. UK: Centre for Excellence for Looked After Children in Scotland, p. 71-73, where the application of the 'suitability principle' is described. For an account of a care experienced young person, see Rezaie H. (2019), *Commentary on "Supporting unaccompanied asylum-seeking young people: The experience of foster care"*, *Child & Family Social Work*, 24, pp. 391-392.

Exemple de pratique

Modes de vie indépendants pour les enfants non accompagnés en Allemagne⁸³

En partenariat avec le bureau local de l'aide sociale, les autorités chargées de l'éducation, les responsables de la santé, les services des migrations et les services de santé, SOS Villages d'enfants Düsseldorf a développé un réseau complet de prise en charge des enfants non accompagnés de plus de 16 ans qui ont obtenu un permis de séjour ou un permis de séjour toléré. Les enfants non accompagnés vivent ensemble dans des appartements de deux ou trois chambres. Des spécialistes socio-pédagogiques sont disponibles 24 h/24 et rencontrent les enfants régulièrement pour leur apporter un soutien.

Un plan de prise en charge individuel est élaboré en concertation avec chaque enfant, son tuteur légal et le responsable de son dossier ; ce plan est examiné régulièrement et adapté à l'évolution des besoins de l'enfant. Les enfants reçoivent un soutien éducatif et des conseils personnalisés, notamment des conseils juridiques relatifs à leurs procédures en matière d'asile et de migration.

Ce projet a pour objet d'aider les enfants non accompagnés à acquérir leur indépendance, à s'intégrer avec succès dans la société allemande par la construction de leur autonomie et à vivre de manière autonome au sein de la communauté.

3.4. Recrutement de familles d'accueil

63. Le recrutement et le maintien d'un nombre suffisant de familles d'accueil sont décrits comme se faisant au prix « d'efforts constants, de patience et de persévérance »⁸⁴.

64. Le recrutement peut commencer par la conception d'un plan, la définition des besoins spécifiques et des caractéristiques des familles d'accueil, ce qui revêt un caractère particulièrement important en cas de placement de fratries ou d'enfants présentant des besoins spécifiques. Faire un plan de recrutement aide à définir des objectifs, des stratégies et des activités concrètes à mener⁸⁵.

65. Lors de l'examen des candidats à la fonction de famille d'accueil, il est fondamental de se demander si la famille sera en mesure de répondre aux besoins de l'enfant. Parmi les facteurs à prendre en compte, citons la sensibilisation interculturelle, l'existence ou l'absence d'un intérêt sincère pour le bien-être de l'enfant et peut-être surtout, les capacités à entourer l'enfant d'affection et à l'éduquer - en quelque sorte à lui apporter un soutien. Les familles d'accueil doivent être en mesure de prendre en considération les expériences spécifiques

⁸³ D'Addato A, Giraldi M, Van Der Hoeven C and Fontal A (2017), *op. cit.* p. 38-45.

⁸⁴ Schippers M., van de Pol P., et de Ruijter de Wildt L. (Nidos), Thys K. (Minor-Ndako), Krogshøj Larsen M. (Danish Red Cross), Massoumi Z. (Jugendhilfe Süd-Niedersachsen) et Rozumek M. (Organization for Aid to Refugees) (2016), ALFACA Alternative Family Care. Manual for staff working with reception families and unaccompanied children living in reception families. Nidos, Utrecht, The Netherlands, p. 64.

⁸⁵ Schippers M. et al., *op. cit.*, p. 64-68; Stichting Nidos, Reception Families for unaccompanied children seeking asylum, *op. cit.*, p. 6.

vécues par l'enfant, d'autoriser les contacts avec la famille biologique de l'enfant, si cela est possible et de lui accorder une place même si elle est absente⁸⁶.

66. Le recrutement peut être organisé par différents moyens : annonces et/ou organisation de campagnes ; distribution de prospectus dans des points de distribution choisis avec soin et, éventuellement, réseaux sociaux. Cette démarche doit être, bien sûr, soigneusement pensée et partagée. La communication directe et l'approche personnelle sont probablement les meilleures méthodes. Ainsi, des réunions d'information peuvent être organisées avec différents groupes, par exemple dans le cadre de rassemblements religieux, avec les ONG, les associations de migrants, les écoles, centres communautaires, etc. Les familles d'accueil peuvent être invitées à échanger des informations sur leurs expériences et être aussi aidées pour rechercher et recruter d'autres familles d'accueil⁸⁷.

67. Au niveau des professionnels, une attitude proactive et fiable peut être déterminante pour prendre contact avec les familles d'accueil potentielles. La collaboration avec des personnes-clés de la communauté visée peut aussi produire de bons résultats, car certains représentants et individus peuvent exercer une influence particulière au sein de la communauté. Le soutien et la participation de médiateurs ou de conseillers culturels peuvent être précieux. D'anciens enfants non accompagnés ou séparés peuvent être également des interlocuteurs de qualité pour renforcer le réseau de familles d'accueil⁸⁸.

Exemple de pratique

Pays-Bas - Recrutement de familles de la même origine ethnique⁸⁹

Nidos recrute des familles d'accueil de la même origine ethnique, à travers une démarche visant à identifier les communautés susceptibles d'être intéressées par l'accueil familial d'enfants non accompagnés ou séparés, puis par l'établissement d'une relation fondée sur la confiance. Son approche combine les actions suivantes :

- amener les gens à s'engager pour les intérêts et les besoins des enfants non accompagnés ;
- faire appel à leur sens des responsabilités et à leur souci des enfants ;
- donner des informations exactes et détaillées sur la manière de s'occuper des enfants non accompagnés ;
- encourager les citoyens à propager le message ;
- organiser des rencontres où les personnes intéressées peuvent entendre les expériences d'autres personnes ;
- mettre en place des campagnes dans les médias.

⁸⁶ Stichting Nidos, Reception Families for unaccompanied children seeking asylum, *op. cit.*, p. 6. Voir également, PiB – Pflegekinder in Bremen gemeinnützige GmbH, Kinder im Exil. Ein Angebot im Rahmen der Vollzeitpflege für unbegleitete minderjährige Ausländer gem. §§ 33 und 42 SGB VIII, available at <https://www.pib-bremen.de/kinder-im-exil>.

⁸⁷ Schippers M. et al., *op. cit.*, p. 64-68 ; Stichting Nidos, Reception Families for unaccompanied children seeking asylum, *op. cit.*, p. 6. Pour des exemples de différents pays, voir De Ruijter de Wildt L., Melin E., Ishola P., Dolby P., Murk J., van de Pol P. (2015), *op. cit.* p. 56 (Ireland), p. 64-65 (Italy), p. 71 (The Netherlands); Voir également Grinvald M., Ristić T., Vukašin G. (2017), Specialised foster care for unaccompanied children in Serbia. Case Study, Save the Children International, Belgrade, Serbia. Un autre exemple figure dans : D'Addato A., Giraldi M., Van Der Hoeven C. et Fontal A. (2017), p. 72-80.

⁸⁸ Schippers M. et al., *op. cit.*, p. 64-68

⁸⁹ ALFACA, Le placement familial des mineurs non accompagnés, page 65.

3.5. Formation et soutien des familles d'accueil

68. La disponibilité d'accueillants bien formés est au cœur d'une prise en charge familiale de qualité. Ces accueillants peuvent répondre aux besoins spécifiques des enfants non accompagnés et séparés, leur procurer un sentiment de stabilité et de sécurité et leur offrir la possibilité de reconstruire leur vie, quelle que soit l'issue réservée à leur dossier de migrant⁹⁰.

69. Les familles d'accueil, qu'elles soient autochtones ou d'origine ethnique similaire, doivent faire l'objet d'un processus de sélection rigoureux. Elles doivent recevoir une formation spécifique pour apporter un soutien aux enfants migrants et être ainsi mieux préparées à prendre en charge leurs besoins spécifiques. Ce soutien peut inclure une aide à l'apprentissage de la langue et des habitudes du nouveau pays dans lequel l'enfant vit désormais et la prise en charge de ses besoins culturels - comme le soutien de sa construction identitaire. Cette démarche peut également inclure un soutien psychosocial pour aider l'enfant à gérer ses vulnérabilités et traumatismes éventuels. Un autre aspect peut être lié à la capacité à comprendre et soutenir les enfants dans leur procédure de demande d'asile ou dans toute autre procédure juridique le concernant, comme la détermination de l'âge. Ces procédures sont complexes, en particulier lorsque l'enfant s'est déjà adapté à un nouvel environnement.

70. En résumé, les thèmes pertinents à aborder dans le cadre des formations spécifiques destinées aux familles d'accueil peuvent être les suivants :

- les expériences spécifiques des enfants non accompagnés et séparés, notamment les motifs de leur départ, les risques particuliers encourus et les conditions dans lesquelles ils se sont retrouvés non accompagnés ou séparés ;
- leurs droits et obligations spécifiques, les procédures dont ils peuvent faire l'objet et leur impact sur les enfants. Il peut s'agir notamment des perspectives qu'a l'enfant de quitter le pays ou d'y vivre, du soutien dont il peut bénéficier, mais aussi de son bien-être psychologique, qui implique de gérer l'incertitude entourant son existence ;
- leurs besoins spécifiques, tels que l'intégration, l'identité et ce qu'ils attendent de la vie - qu'il s'agisse de leur propre vie ou de celle de leurs familles, l'influence de ces facteurs sur les choix qui s'offrent à eux.

71. Si la famille d'accueil est une famille autochtone (placement interculturel), la formation et la préparation du placement doivent également aborder des sujets tels que la sensibilisation à la culture et la sensibilité, les procédures d'immigration et leur type d'impact sur les enfants. La formation peut également prendre en compte des aspects comme les moyens à mettre en œuvre pour que les enfants se sentent bienvenus et puissent commencer à développer un sentiment d'appartenance. Les informations sur le pays d'origine de l'enfant, ses habitudes et/ou sa religion ainsi que les outils et stratégies à employer pour en savoir plus doivent être également abordés. La culture et les origines peuvent avoir une influence sur des problèmes

⁹⁰ Sur la nécessité de former les professionnels qui exercent avec des enfants non-accompagnés, voir la Communication de la Commission au Parlement Européen et au Conseil, *The protection of children in migration*, Brussels, COM (2017)211 final; and *European Migration Network (May 2015), Synthesis report for the EMN Focussed Study 2014. Policies, practices and data on unaccompanied minors in the EU Member States and Norway*, DG Migration and Home Affairs, European Commission, disponible à : <https://emn.ie/publications/policies-practices-and-data-on-unaccompanied-minors-in-the-eu-member-states-and-norway-emn-synthesis-report/> et Dr. Shalev Greene K. and Toscano F. (2016), *Summit Report SUMMIT: Safeguarding Unaccompanied Migrant Minors from going Missing by Identifying Best Practices and Training Actors on Interagency Cooperation*. Missing Children Europe, disponible à : www.missingchildreneurope.eu.

quotidiens comme les aliments que l'enfant peut manger et/ou est capable de digérer. Les compétences linguistiques et de communication jouent également un rôle central dans l'intégration. Le soutien apporté aux enfants pour qu'ils apprennent la langue du pays et soient scolarisés est également important⁹¹.

72. Outre la formation théorique, les parents d'accueil peuvent tirer profit du partage mutuel d'expériences et d'enseignements. Cela peut passer par la promotion des possibilités d'apprentissage par les pairs, du soutien et des échanges et par des activités comme les réunions ou sessions d'information avec des familles d'accueil expérimentées. Une autre approche consiste à inviter des familles d'accueil expérimentées à participer à des sessions de formation officielles qui sont organisées par l'autorité responsable compétente⁹².

73. Les autres sujets à aborder dans le cadre de la formation ont trait à l'importance pour l'enfant de maintenir le contact avec sa famille d'origine afin qu'elle puisse être informée de sa vie et de son développement dans son nouveau pays et sa nouvelle culture. Elle peut ainsi être impliquée dans les décisions importantes relatives à son enfant, ce qui évitera des « conflits de loyauté » à l'égard des familles et communautés⁹³.

74. Enfin, le renforcement des capacités devrait, en principe, prévoir des modalités de prise en charge des accueillants. Cela suppose d'expliquer aux parents d'accueil de quelle manière elles peuvent contribuer à leur propre bien-être, repérer les signes de stress et d'épuisement et avoir recours à l'aide proposée. Cette aide pourrait, par exemple, provenir de travailleurs sociaux, d'autres familles d'accueil ou d'échanges de vues lors de réunions de supervision. S'il est primordial de dispenser une solide formation initiale aux familles d'accueil, certains sujets sont complexes et peuvent nécessiter leur participation à une formation complémentaire de renforcement des capacités ou bien le soutien de travailleurs sociaux, professionnels spécialisés et/ou collègues expérimentés⁹⁴.

Exemples de pratique

En Sicile (Italie), des associations locales du secteur tertiaire, comme MetaCometa, recrutent et forment des familles autochtones accueillant des enfants non accompagnés et séparés qui ont besoin d'une prise en charge et d'une protection à leur arrivée dans l'île⁹⁵.

« Fostering Across Borders » est un projet financé par le programme Droits, égalité et citoyenneté de l'UE, sous la direction de l'OIM, qui a élaboré une série de documents, matériels et programmes de formation afin d'améliorer la qualité et la disponibilité de la prise en charge familiale des enfants migrants non accompagnés dans 6 pays d'Europe.

⁹¹ Pour la formation des, et le soutien aux, familles d'accueil, voir : Wade J. *op. cit.*; Sayers A., Lowe K, *op. cit.*; CRC Committee, General Comment No. 6 (2005), paras 95-97; European Expert Group on the Transition from Institutional to Community-based care (2012), Common European Guidelines on the Transition from Institutional to Community-based care, Brussels, Belgium, pp. 151-152.

⁹² De Ruijter de Wildt L., Melin E., Ishola P., Dolby P., Murk J., van de Pol P. (2015), *op. cit.*, p. 64-66.

⁹³ De Ruijter de Wildt L., Melin E., Ishola P., Dolby P., Murk J., van de Pol P. (2015), *op. cit.*, p. 64-66.

⁹⁴ Sayers A., Lowe K, *op. cit.*, pp. 128-136.

⁹⁵ Cet exemple de bonne pratique figure dans CELCIS/ University of Strathclyde, Caring for Children Moving Alone: Protecting Unaccompanied and Separated Children, Course Step 4.16; voir également : <http://www.metacometa.it/>

3.6. Contrôle

75. Le contrôle fait partie intégrante de la protection et des soins fournis à l'enfant. Les personnes qui assurent une protection de remplacement doivent être dûment habilitées par une autorité compétente responsable d'un examen et d'un contrôle réguliers. Outre les aspects relatifs aux besoins plus élémentaires comme la qualité de l'hébergement, ce contrôle devrait être fondé sur des critères de traitement, de protection, de contact avec la famille et de qualifications du personnel. En d'autres termes, le développement émotionnel et culturel de l'enfant doit faire partie intégrante du plan afin de garantir sa sécurité et son bien-être. Les Lignes directrices des Nations Unies relatives à la protection de remplacement pour les enfants stipulent également que l'inspection et le contrôle doivent être assurés dans le cadre de visites annoncées et inopinées et surtout que les entretiens conduits avec les enfants doivent être privés. Il est également souligné que le renforcement des capacités et la formation du personnel et des parties prenantes concernées — y compris les familles d'accueil — sont des composantes essentielles du contrôle. Le contrôle doit permettre de définir puis d'apporter le soutien qui peut être nécessaire à la famille d'accueil ou à l'enfant, par le biais d'une formation, d'un accompagnement ou par tout autre moyen⁹⁶.

76. La forme la plus courante de placement en famille d'accueil d'enfants non accompagnés et séparés est la prise en charge par des proches ou le placement dans des réseaux de parenté. Elle n'implique pas toujours des membres de la famille, mais des proches connus par l'enfant avant son arrivée dans le pays. Ce type de placement est souvent informel : il intervient en dehors du système formel de protection de l'enfant et il n'est donc pas contrôlé. Cette situation peut présenter des risques inutiles pour les enfants qui peuvent être exposés à la négligence ou aux abus. Il serait préférable que tous les placements soient organisés par l'autorité compétente, y compris la prise en charge par des proches. Cela permet de garantir que la famille reçoit un soutien approprié, notamment une formation et une rémunération, de contrôler le placement et renforce l'obligation de rendre des comptes et la responsabilité à l'égard de l'enfant. Les pratiques régionales ou axées sur des projets doivent être également intégrées dans les régimes de protection de l'enfant afin d'assurer un contrôle et des garanties appropriées protégeant les enfants⁹⁷.

3.7. Transitions

77. La transition vers l'âge adulte est une période délicate et complexe pour tout enfant. Elle est particulièrement difficile pour les enfants qui ont grandi sous protection, a fortiori pour les enfants non accompagnés et séparés, sachant que l'âge de 18 ans s'accompagne d'une perte importante de droits, de protection et d'avantages. Dans certains cas, il arrive que ces enfants n'aient plus de permis de séjour dans le pays, soient détenus ou contraints de quitter le pays⁹⁸.

78. Il est recommandé d'aider les enfants non accompagnés et séparés à préparer et anticiper des scénarios radicalement différents. Premièrement, mettre au point un plan de transition pour soutenir l'enfant qui traverse une période d'incertitude en attendant le résultat de sa demande d'asile ou de la décision de recours. Deuxièmement, élaborer un plan de soutien à plus long terme s'il a obtenu le statut de réfugié, comprenant l'accès à un hébergement accompagné ou indépendant, à l'enseignement supérieur, etc. Troisièmement,

⁹⁶ Cantwell, N.; Davidson, J.; Elsley, S.; Milligan, I.; Quinn, N. (2012), pp. 108-110.

⁹⁷ FRA *Fundamental Rights Report* (2017), Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2017, p.185, et De Ruijter de Wildt L., Melin E., Ishola P., Dolby P., Murk J., van de Pol P. (2015), *op. cit.*, p.7.

⁹⁸ D'Addato A., Giraldi M., Van Der Hoeven C. and Fontal A. (2017), *op. cit.* p. 149.

préparer le jeune à rentrer dans son pays d'origine si sa demande d'asile a été rejetée ou s'il le souhaite. Il est parfois très difficile, éprouvant et problématique d'entamer un dialogue avec un enfant ou un adolescent à propos de la suite éventuelle donnée à sa demande d'asile. Il est toutefois important d'aborder cette question afin de planifier correctement les choses⁹⁹.

79. Si l'adolescent est autorisé à rester dans le pays, il peut avoir besoin d'aide pour s'intégrer et conserver un soutien. Par ailleurs, il faudra fournir à l'adolescent des informations réalistes, tenant compte de son âge et de son sexe, comportant des détails sur les autres décisions pouvant le concerner. Il aura besoin d'informations sur ce que signifie « grandir sans être pris en charge » et sur la manière de garantir une transition réussie vers la vie autonome et/ou le départ du pays hôte. La planification de la séparation d'avec la famille d'accueil et la transition avec d'autres dispositifs doivent être également abordées. Ce processus peut prévoir un soutien continu auquel les enfants ont droit lorsqu'ils ne sont plus sous protection, comme le maintien des contacts avec la famille d'accueil.

80. Ce processus devrait, en principe, être géré dans le cadre de l'élaboration et de la mise en œuvre d'un « plan après le placement » comprenant des informations sur tous les sujets à aborder, que l'adolescent reste dans le pays ou le quitte (notamment la santé et le bien-être, le développement personnel, les relations positives, l'apprentissage et le travail, l'hébergement, les aptitudes pratiques, les finances, les droits et questions juridiques). Ces adolescents peuvent bénéficier de programmes de bourses ou tutorats, d'un accès facilité à la poursuite des études et/ou à de possibilités de formation ou bien participer à des stages de qualité ou mesures similaires¹⁰⁰.

81. Un accompagnement dans la construction de l'autonomie peut être particulièrement bénéfique pour les enfants non accompagnés et séparés et les adolescents. Il est préférable de le commencer avant qu'ils n'atteignent l'âge de 18 ans. Il est important de les aider à construire un réseau de soutien, à la fois formel par le biais des organisations et informel, à travers les amis, écoles, communautés religieuses, clubs ainsi que par des rencontres de compatriotes qui se sont intégrés dans le pays hôte. Il est préférable que la famille d'accueil continue à faire partie du réseau de soutien de l'enfant après ses 18 ans¹⁰¹.

3.8. Difficultés

82. Certaines difficultés majeures auxquelles se heurte le placement en famille d'accueil des enfants migrants non accompagnés s'expliquent par le « décalage » entre, d'une part, le régime d'asile et de migration et, d'autre part, les systèmes de protection de l'enfant et de prise en charge des adolescents. L'adoption d'une approche globale de la protection qui reconnaît tous les enfants en tant que détenteurs de droits est la première mesure fondamentale en ce sens pour garantir le renforcement du soutien apporté aux enfants migrants non accompagnés et séparés qui arrivent en Europe. Cet objectif peut être atteint de la manière la plus efficace par un cadre juridique qui soutient la protection dans la pratique. Un tel système prévoit également des garanties nécessaires — notamment les tuteurs — pour que tous les enfants puissent connaître leurs droits, avoir accès aux services utiles et bénéficier d'un soutien global.

⁹⁹ Sayers A., Lowe K, *op. cit.*, pp. 128-136.

¹⁰⁰ CELCIS/ University of Strathclyde, *Caring for Children Moving Alone: Protecting Unaccompanied and Separated Children, Course Steps 6.8, 6.9, 6.11, 6.12. Voir également Cantwell N., Gale C., McGhee K., Skinner K. (2017), Prepare for Leaving Care. Practice Guidance, SOS Children's Villages International and CELCIS, University of Strathclyde.*

¹⁰¹ Sirriyeh, A. et Ní Raghallaigh, M., *op. cit.*

83. Un savoir-faire pratique et des exemples concrets expliquant de quelle manière renforcer la qualité et la disponibilité des placements en famille d'accueil sont également nécessaires pour encourager une diffusion plus large.

84. Les stratégies visant à identifier, analyser et reproduire de bonnes pratiques peuvent tirer profit d'initiatives spécifiques ayant pour objet de partager des connaissances, données et éléments probants. La réussite et la viabilité à long terme de ce type d'initiative ne peuvent être assurées que par la mobilisation de ressources suffisantes : un financement conséquent et transparent, à la fois prévisible et accessible, doit être rendu disponible.

85. Certains défis à relever sont plus subtils et liés à des problèmes comme la stigmatisation, la perception et la manière dont les enfants migrants et réfugiés sont considérés et traités. Ainsi, le fait d'employer le terme « enfants » pour désigner ces enfants, y compris lorsqu'ils approchent des 18 ans, plutôt que celui de « migrants » ou de « demandeurs d'asile », devrait permettre d'assurer que leurs droits ne passent pas au second plan.

86. Enfin, le nombre croissant de demandeurs d'asile, réfugiés et migrants qui arrivent en Europe depuis 2005 — parmi lesquels de nombreux enfants — a parfois pesé lourdement sur les capacités de protection et de prise en charge des enfants. L'insuffisance des capacités et diverses difficultés — notamment la répartition inégale de la charge — peuvent aussi freiner les progrès. Un savoir-faire pratique et des exemples concrets expliquant de quelle manière faire face à des difficultés persistantes et améliorer la qualité et la disponibilité du placement en famille d'accueil sont également nécessaires. Une approche concertée, fondée sur la solidarité et les droits de l'homme et organisée de manière coordonnée et intégrée peut contribuer à faire en sorte que la situation actuelle ne se transforme pas en problème structurel durable se traduisant par l'incapacité des différents États à faire face à la pression migratoire.

4. AVANTAGES

87. Les systèmes intégrés de protection des enfants sont les mieux à même de répondre aux besoins et situations spécifiques des enfants non accompagnés et séparés. Préparer des réponses qui s'intègrent dans un cadre juridique, reconnaissant qu'il y a d'abord des enfants — plutôt que des réfugiés, migrants ou demandeurs d'asile — permettra aux enfants non accompagnés et séparés d'accéder au soutien nécessaire sur une base d'égalité avec les autres.

88. Le placement en famille d'accueil offre aux enfants la possibilité de tisser des liens qui ont un impact important sur leur bien-être ainsi que sur leur situation actuelle et future. Elle permet de leur apporter un soutien et des liens qui renforcent leur reconnaissance sociale, juridique et affective et les aident à se repérer dans les procédures juridiques pesantes et complexes nécessaires pour régler leur dossier, mais aussi à progresser sur la voie de l'autonomie dans un nouveau pays, lorsque leur statut a été reconnu¹⁰². Les possibilités de rencontres entre la population locale et les nouveaux arrivants et les liens établis facilitent l'inclusion et l'intégration dans la communauté au sens large.

¹⁰² Ala Sirriyeh, Muirrean Ní Raghallaigh (2018), Foster Care, recognition and transitions to adulthood for unaccompanied asylum seeking young people in England and Ireland, Children and Youth Services Review 92 (2018) 87-97.

89. Les chapitres précédents ont présenté certaines stratégies que les autorités peuvent mettre en œuvre pour renforcer les régimes de prise en charge et de protection de remplacement de l'enfant afin que les enfants non accompagnés ou séparés puissent avoir accès à une protection familiale et communautaire de qualité. Ces stratégies permettent également d'établir des priorités en matière d'investissement et de comprendre les avantages à long terme de la réalisation des droits de l'enfant pour le bien de la société dans son ensemble. Un modèle approprié d'accueil familial peut reposer sur des bonnes pratiques appliquées localement puis transposées à plus grande échelle après avoir été correctement analysées et évaluées. Il est ensuite possible d'élaborer des stratégies à partir de ces expériences et d'améliorer les chances de réussite par un suivi adapté au sein du système, par la collaboration et par un soutien et des conseils aux personnes qui interviennent au niveau local.

90. Une approche européenne peut s'avérer particulièrement utile compte tenu de la valeur ajoutée liée à la mise en commun des connaissances, du savoir-faire et de l'innovation entre les pays attendu que les autorités, à tous les niveaux, sont aux prises avec des questions et difficultés similaires. L'établissement, au niveau européen, d'un cadre ou d'un forum pour la coopération et l'échange de bonnes pratiques et difficultés permettrait un apprentissage mutuel et un autre angle d'approche des problèmes.

91. Les chances de réussite des stratégies décrites seront plus grandes si elles s'accompagnent d'une sensibilisation accrue aux responsabilités des pouvoirs publics en matière de protection des enfants de toutes origines. Il peut en résulter des changements positifs, tant sur le plan des attitudes sociales à l'égard des enfants non accompagnés et séparés que dans le discours des pouvoirs publics. Cet aspect a une importance cruciale pour lutter contre la stigmatisation et rendre l'intégration possible.

92. Lors de la conception de stratégies et services pour répondre aux droits et besoins des enfants arrivant en Europe, il convient également de prendre en compte les besoins des communautés locales et d'y répondre, en veillant à ce qu'elles puissent également bénéficier des initiatives destinées à soutenir les enfants non accompagnés et séparés – et, de manière générale, les migrants et les réfugiés. Ce point revêt une importance particulière surtout si nous voulons éviter les conflits ou griefs liés à la perception que les réfugiés et les migrants sont mieux traités que les autochtones ou au fait qu'en répondant à leurs besoins, les autorités et services ne peuvent pas accorder l'attention qui convient aux besoins des autres groupes marginalisés. Les politiques publiques et stratégies conscientes de ce fait en tireront parti pour renforcer l'égalité et l'intégration.

5. CONCLUSION

93. Le placement en famille d'accueil a été longtemps préconisée comme la solution d'hébergement privilégiée pour les enfants non accompagnés et séparés et a bénéficié d'un intérêt croissant ces dernières années. Mais malgré les nombreux avantages des modes de placement familial de qualité non seulement pour les enfants non accompagnés et séparés, mais aussi pour la communauté au sens large, des difficultés sous-jacentes en limitent l'utilisation et le développement.

94. Il est vraiment indispensable de parvenir premièrement à une cohérence juridique et politique entre la sphère de la protection des enfants et celle de la politique migratoire, et deuxièmement à l'échange des connaissances, du savoir-faire pratique et des pratiques

prometteuses observées aux niveaux local, régional et dans les États membres de l'UE avec tous les États membres Conseil de l'Europe et entre eux.

95. Il n'existe pas de solution universelle de placement correspondant aux besoins, vulnérabilités, risques et situations de chaque enfant non accompagné et séparé. Par ailleurs, à chaque contexte national correspondent des difficultés spécifiques qui peuvent peser lourdement sur la capacité à assurer la prise en charge et la protection des enfants dans le contexte de la migration.

96. L'élaboration et la mise en œuvre de régimes de protection efficaces doivent accorder une attention particulière au contexte spécifique du pays et mettre au point des solutions de placement qui tiennent compte de l'intérêt supérieur de l'enfant tout en respectant des normes de qualité minimales. Un éventail de solutions possibles doit être proposé et développé conjointement avec les autorités locales, les parties prenantes impliquées, la communauté et la population concernée afin de favoriser un sentiment d'appropriation partagée. Quel que soit le mode de protection, la qualité de la protection familiale de remplacement est déterminante pour le bien-être des enfants non accompagnés et séparés.

97. Vu les normes européennes et internationales en matière de droits de l'homme et les difficultés sous-jacentes qui freinent le développement de la protection familiale de remplacement, le Conseil de l'Europe pourrait être bien placé pour apporter une contribution stratégique en la matière en soutenant les efforts de ses États membres et en contribuant ainsi à induire des changements positifs durables dans les modalités de protection et de prise en charge des enfants non accompagnés et séparés en Europe.