

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

CDDH-MIG(2021)01
15/09/20201

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**

2ème VERSION

TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION.....	3
1.1. Contexte.....	3
1.2. Champ d'application	5
1.3. Définitions	5
2. PRINCIPES JURIDIQUES.....	7
2.1. L'intérêt supérieur de l'enfant.....	7
2.2. Primauté du statut d'enfant	10
2.3. Octroi d'une prise en charge et d'une protection.....	11
2.4. Droit de l'enfant au respect de la vie familiale.....	15
2.5. Droit de l'enfant à la participation.....	16
2.6. Tutelle	17
3. PRINCIPES PRATIQUES.....	19
3.1. Systèmes intégrés de prise en charge et de protection des enfants.....	19
3.2. Les besoins spécifiques de l'enfant	21
3.3. Des lieux d'hébergement et services adaptés et en nombre suffisant	22
3.4. Recrutement de familles d'accueil	24
3.5. Sélection, formation et soutien des familles d'accueil	25
3.6. Contrôle	27
3.7. Transitions	27
4. AVANTAGES ET LA VOIE À SUIVRE.....	28
4.1. Avantages.....	28
4.2. La voie à suivre.....	29

1. INTRODUCTION

1.1. Contexte

1. En 2020, plus de 12 000 enfants non accompagnés et séparés ont été enregistrés en Grèce, en Italie, en Bulgarie, en Serbie et en Bosnie-Herzégovine.¹ La même année, les enfants non accompagnés et séparés représentaient 10 % de tous les demandeurs d'asile de moins de 18 ans dans l'Union européenne (UE).² Un nombre élevé de ces enfants arrivent en Europe après avoir enduré des voyages difficiles et potentiellement traumatisants. Certains d'entre eux peuvent également avoir subi des traumatismes avant de quitter leur pays d'origine. Compte tenu de leur vulnérabilité inhérente – et des risques particuliers qu'ils encourent avant, pendant et après leur arrivée (par exemple, de traite, d'abus, ou d'exploitation) – 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 d'accès à de services adaptés aux enfants.

2. Dans ce contexte et compte tenu des priorités du Conseil de l'Europe dans ce domaine³, 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 »)⁴ 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 »)⁵. Sur la base des travaux déjà réalisés, il a été demandé au CDDH-MIG d'examiner les questions relatives au placement de remplacement en famille d'accueil des enfants non accompagnés et séparés⁶.

3. Alors que le placement en institution a été longtemps préconisé comme une 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 institution⁷. Par exemple, en 2017, l'Agence des droits

¹ Fonds d'urgence des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), Refugee and Migrant Response in Europe, Humanitarian Situation Report No. 38, 28 janvier 2021 (*disponible uniquement en anglais*).

² Eurostat, 13 600 mineurs non accompagnés demandant l'asile dans l'UE en 2020, 23/04/2021.

³ Voir, par exemple, Plan d'action du Conseil de l'Europe sur la protection des personnes vulnérables dans le contexte des migrations et de l'asile en Europe (2021-2025) adopté par le Comité des Ministres en mai 2021 ; 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 ; Conseil de l'Europe (2016), Stratégie pour les droits de l'enfant (2016-2021), mars 2016.

⁴ 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.

⁵ 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).

⁶ Document CDDH(2019)R91, paragraphe 43.

⁷ 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 (*disponible uniquement en anglais*).

fondamentaux de l'Union européenne (« FRA ») a ainsi noté que le placement en famille d'accueil pour les enfants non accompagnés n'est proposé que dans 12 États membres de l'UE et qu'il n'est pas disponible ou extrêmement rare dans 16 autres⁸. La même année, 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 »⁹.

4. Il reste encore des défis importants à relever pour offrir et développer la prise en charge en famille d'accueil des enfants migrants non accompagnés. Ces difficultés sont liées (a) au « décalage » entre, d'une part, le régime d'asile et de migration et, d'autre part, et les systèmes de protection de l'enfance et d'aide à la jeunesse ; (b) aux difficultés de recrutement des familles d'accueil ; (c) au manque de connaissances pratiques et d'exemples concrets sur la manière d'améliorer la qualité et la disponibilité des placements en famille d'accueil en Europe ; (d) capacité limitée à fournir des soins et une protection suite à l'augmentation des arrivées depuis 2015 ; et (f) capacité insuffisante, y compris une partage de la charge disproportionnée entre les États membres.

5. Néanmoins, l'intégration d'une approche holistique de la prise en charge, qui reconnaît tous les enfants en tant que détenteurs de droits est la première étape essentielle à franchir pour garantir le renforcement du soutien apporté aux enfants migrants non accompagnés et séparés qui arrivent en Europe. La meilleure façon d'y parvenir est de mettre en place un cadre juridique qui soutient la protection dans la pratique. Un tel système prévoit également des garanties nécessaires - telles que des tuteurs - pour que tous les enfants puissent comprendre leurs droits, avoir accès aux services pertinents et bénéficier d'un soutien holistique. Un bon modèle d'accueil dans les familles peut reposer sur de bonnes pratiques développées localement, puis mises à l'échelle, une fois qu'elles ont été correctement analysées et évaluées. Des politiques peuvent alors être élaborées sur la base de ces expériences, et les chances de réussite peuvent être renforcées par un suivi approprié au sein du système, par la collaboration, ainsi que par des conseils et un soutien aux personnes travaillant à la base. Un savoir-faire pratique et des exemples concrets expliquant de quelle manière faire face aux défis persistants et améliorer la qualité et la disponibilité des placements en famille d'accueil sont également nécessaires. Une approche concertée, fondée sur la solidarité, ancrée dans les droits de l'homme et mise en œuvre 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 des arrivées.

6. S'appuyant sur les principes clés et les besoins susmentionnés dans le domaine, 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.

⁸ Ibid.

⁹ Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, *La protection des enfants migrants*, COM(2017)211 final, 12 avril 2017, p. 8.

1.2. Champ d'application

7. Ce document se concentre sur les enfants non accompagnés et séparés dans le contexte de la migration, à partir du moment de l'arrivée sur le territoire des États membres du Conseil de l'Europe et jusqu'à ce qu'une solution durable soit trouvée.

8. 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.

9. Le placement en famille d'accueil est un type de prise en charge où un enfant vit dans un environnement familial domestique autre que celui où se trouvent les personnes habituelles qui en ont la responsabilité. Elle envisage le placement dans un cadre familial, soit auprès d'adultes apparentés, soit auprès d'adultes appropriés qui ne sont pas apparentés à l'enfant. Elle couvre la prise en charge par des proches, le placement en famille d'accueil et d'autres formes de placement familial ou de type familial, et fait référence au contexte dans lequel la prise en charge est assurée.

10. Le placement en famille d'accueil s'inscrit dans une gamme plus large d'options d'hébergement telles que la prise en charge de groupe et les modes de vie indépendants, sous supervision qui peuvent être utilisées par les États membres.

1.3. Définitions

11. 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 »¹⁰.
- (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 responsabilité¹¹.
- (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 famille¹².

¹⁰ Nations Unies (1989), Convention relative aux droits de l'enfant, Résolution n° 44/25 de l'Assemblée générale (« CDE »), article 1.

¹¹ Conseil de l'Europe, Recommandation CM/Rec(2007)9 du Comité des Ministres aux États membres sur les projets de vie en faveur des mineurs migrants non accompagnés (« Recommandation CM/Rec(2007)9 »), paragraphe 1.5 ; Nations unies, Comité des droits de l'enfant, 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 Comité du CDE »), paragraphe 7 ; Assemblée générale des Nations Unies (2010), *Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants*, Résolution n° 64/142, 24 février, (« UNGACC »), paragraphe 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.

¹² Conseil de l'Europe, Recommandation CM/Rec(2007)9, paragraphe 1.6 ; 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).

12. 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 suivantes¹³ :
- (a) Arrangement informel : placement privé par lequel l'enfant est pris en charge dans un cadre familial, de manière continue ou à long terme, par des membres de la famille élargie, des amis ou d'autres personnes à titre personnel. Ce placement est à l'initiative de l'enfant, de ses parents ou d'une autre personne et n'a pas été ordonné par une autorité administrative ou judiciaire ou par un organisme accrédité.
 - (b) Arrangement formel : placement ordonné par une autorité judiciaire ou administrative compétente. Les soins formels peuvent être dispensés soit dans un cadre familial, soit en institution.
13. Les options de placement formel ou informel prévoient les types de soins suivants : ¹⁴
- (a) Soins provisoires - soins fournis sur une base temporaire pendant un maximum de douze semaines. Après l'examen initial de douze semaines, le placement doit être qualifié de soins à plus long terme.
 - (b) Prise en charge à long terme - placement d'une durée de plus de douze semaines et pouvant être effectué auprès des mêmes personnes qui ont fourni à l'enfant une prise en charge provisoire.
 - (c) Placement permanent - « Adoption, kafala ou autre dispositif de prise en charge qui est stable et qui devrait se poursuivre jusqu'à ce que l'enfant atteigne l'âge adulte ».
14. La prise en charge de remplacement d'un enfant peut s'inscrire dans l'un des cadres suivants ¹⁵ :
- (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 ». Elle peut être de nature formelle ou informelle ¹⁶ ;
 - (b) Placement familial – placement de l'enfant, sur décision d'une autorité compétente, dans l'environnement domestique d'une famille aux fins d'une prise en charge de remplacement. Une famille d'accueil n'a pas de lien de parenté avec l'enfant mais a été sélectionnée, qualifiée, approuvée et supervisée pour assurer cette prise en charge¹⁷ ;
 - (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 »¹⁸ ;
 - (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 » ;¹⁹

¹³ UNGACC, paragraphe 29(b).

¹⁴ Interagency Working Group on Unaccompanied and Separated Children (2013), *Alternative Care in Emergencies Toolkit*, published by Save the Children on behalf of the Interagency Working Group on Unaccompanied and Separated Children, p. 57 (*disponible uniquement en anglais*).

¹⁵ UNGACC, paragraphe 29(c).

¹⁶ Ibid., paragraphe. 29(c)(i).

¹⁷ Ibid., paragraphe 29(c)(ii).

¹⁸ 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. 33.

¹⁹ UNGACC, paragraphe 29(c)(iv).

- (e) Modes de vie indépendants, sous supervision – « dispositif dans lequel un adolescent ou un groupe d'adolescents vivent de manière autonome »²⁰ ;
- (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 »²¹.

2. PRINCIPES JURIDIQUES

2.1. L'intérêt supérieur de l'enfant

15. 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. Le concept d'intérêt supérieur de l'enfant est souple et adaptable. En tant que tel, il « devrait être ajusté et défini au cas par cas, en fonction de la situation particulière de l'enfant ou des enfants concernés, selon les circonstances, le contexte et les besoins des intéressés »²². La détermination de l'intérêt supérieur d'un enfant commence par une évaluation de son intérêt supérieur en fonction de diverses circonstances 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 Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant ("CDE") et aux autres normes juridiques internationales et en respectant les orientations du Comité des droits de l'enfant (« Comité CDE ») qui font autorité.²³

16. 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 procédure²⁴. Il vise à assurer que l'enfant puisse jouir pleinement et effectivement de tous les droits reconnus dans la CDE, ainsi que son développement global²⁵. Dans l'application de ce concept, une approche basée sur les droits qui engage tous les acteurs est essentielle pour garantir l'intégrité holistique physique, psychologique, morale et spirituelle de l'enfant et pour promouvoir sa dignité humaine²⁶.

17. Le principe de l'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.

²⁰ UNHCR, *Protection des enfants, note de référence, Prise en charge alternative*, p. 2

²¹ *Ibid.*, p. 1

²² 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-1 février 2013), CRC/C/GC/14, 29 mai 2013 (« Comité des droits de l'enfant, Observation générale n° 14 (2013) »), paragraphe 32.

²³ Voir, par exemple, Comité des droits de l'enfant, Observation générale n° 14 (2013).

²⁴ Comité des droits de l'enfant, Observation générale n° 14 (2013), paragraphe 6.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ *Ibid.*, paragraphe 5.

18. La notion selon laquelle « l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale » 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'affecter²⁷. L'intérêt supérieur de l'enfant s'applique aussi bien dans un contexte législatif et politique que dans des contextes individuels²⁸. L'expression « considération primordiale » signifie que l'intérêt supérieur de l'enfant qu'il s'agit d'une considération supérieure à toutes les autres et qui prévaut sur les autres considérations, étant un élément décisif pour le résultat de toute mesure prise concernant l'enfant. Prendre une position forte par rapport à ce que l'on entend par « considération primordiale » [...] « est justifiée par la situation particulière de l'enfant : dépendance, degré de maturité, statut juridique et, fréquemment, impossibilité de faire entendre sa voix²⁹ ».

19. 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 supérieur³⁰, avec l'implication d'un tuteur, rapidement nommé après leur arrivée³¹.

20. 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, elle peut être menée seule ou en consultation avec d'autres personnes et requiert la participation de l'enfant³². L'évaluation doit être effectuée dès que possible à l'identification/l'arrivée de l'enfant dans le pays et doit être suivie, examinée et révisée tout au long du cycle de déplacement, jusqu'à la mise en œuvre d'une solution durable³³.

21. 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 un panel multidisciplinaire et équilibré entre les sexes de professionnels pertinents ayant l'expérience requise et peser tous les facteurs pertinents afin de déterminer la meilleure option³⁴. Etant donné que « l'intérêt supérieur de l'enfant est un concept dynamique qui

²⁷Ibid., paragraphe 14.

²⁸ Ibid., paragraphes 32-35 ; Observation générale conjointe no 3 (2017) du Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et no 22 (2017) du Comité des droits de l'enfant sur les principes généraux relatifs aux droits de l'homme des enfants dans le contexte des migrations internationales, (« Observation générale conjointe no 3 (2017) du Comité CMW et no 22 (2017) du CIDE »), paragraphe 29-30.

²⁹ Comité des droits de l'enfant, Observation générale n° 14 (2013), paragraphe 37.

³⁰ Observation générale conjointe no 3 (2017) du Comité CMW et no 22 (2017) du Comité CDE, paragraphe 27-30.

³¹ Observation générale conjointe no 4 (2017) du Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et no 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, 16 novembre 2017, CMW/C/GC/4-CRC/C/GC/23, paragraphe 17 (i), (« Observation générale conjointe no 4 (2017) du Comité CMW et no 23 (2017) du CIDE »).

³² HCR (2018), *Principes directeurs relatifs à la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant*, p.9.

³³ HCR, Manuel de terrain pour la mise en œuvre des principes directeurs du HCR relatifs à la DIS, 2011, p. 11.

³⁴ HCR, *2021 UNHCR Best Interests Procedure Guidelines: Assessing and Determining the Best Interests of the Child*, mai 2021, pp. 43 et 181.

englobe diverses questions en constante évolution", ³⁵ la détermination de l'intérêt supérieur doit faire l'objet d'un examen régulier » ³⁶.

22. En ce qui concerne spécifiquement les enfants non accompagnés et séparés, le Comité des droits de l'enfant a noté que « 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 origine ethnique, culturelle et linguistique, de ses éléments particuliers de vulnérabilité et de ses besoins en termes de protection » ³⁷. Le Comité des droits de l'enfant a également précisé 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 ³⁸.

23. Au niveau du Conseil de l'Europe, la Cour européenne des droits de l'homme (« la Cour ») a expressément intégré dans sa jurisprudence le principe selon lequel l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale dans toutes les actions concernant les enfants, comme le prévoit la CDE³⁹. En effet, l'absence de prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant est un facteur qui peut faire douter de la bonne foi des autorités⁴⁰. La Cour a également jugé qu'il n'est pas dans l'intérêt supérieur de l'enfant que les autorités refusent de réunir les enfants avec un membre de leur famille et que cela peut conduire à une violation de l'article 8 dans des circonstances où ces enfants ont été arbitrairement placés chez un adulte sans lien de parenté⁴¹. La nécessité de tenir dûment compte de l'intérêt supérieur de l'enfant dans toute décision qui le concerne est également reconnue par d'autres organes du Conseil de l'Europe ⁴².

24. Dans le contexte de l'Union européenne, la Charte européenne des droits fondamentaux (« Charte de l'UE ») prévoit que l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale dans toutes les actions impliquant des enfants, qu'elles soient prises par des autorités publiques ou des institutions privées⁴³, lorsque, entre autres, les États membres mettent en œuvre le droit de l'UE⁴⁴. En vertu du droit dérivé de l'UE, l'intérêt

³⁵ Comité des droits de l'enfant, Observation générale n° 14 (2013), paragraphe 11

³⁶ Ibid., paragraphe 76.

³⁷ Comité des droits de l'enfant, 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 »), paragraphe 20.

³⁸ Ibid.

³⁹ Affaire *Rahimi c. Grèce*, requête n° 8687/08, 5 avril 2011, paragraphe 108 ; ; (article 5(1)(f) de la Convention) ; *Popov c. France*, n° 39472/07 39474/07, 19 janvier 2012, par. 140-141 (article 8 de la Convention) ; *Bistieva et autres c. Pologne*, n° 75174/14, 10 avril 2018, paragraphes 78 et 86 (article 8 de la Convention) ; *Neulinger et Shuruk c. Suisse [GC]*, n° 41615/07, CourEDH, 6 juillet 2010, paragraphes 135.

⁴⁰ *Rahimi c. Grèce*, 8687/08, paragraphe 109 (article 5(1)(f)).

⁴¹ *Moustahi c. France*, n° 9347/14, 25 juin 2020, paragraphes 114-115.

⁴² Voir, par exemple, la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains ("la Convention contre la traite"), article 28, paragraphe 3, et paragraphe 127 du Rapport explicatif de la Convention ; Comité des Ministres, Recommandation CM/Rec(2007)9, préambule ; Assemblée parlementaire, Résolution 1810(2011) sur les enfants non accompagnés en Europe : questions d'arrivée, de séjour et de retour, paragraphe 5.2 ; Déclaration du Comité des Parties à la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (Convention de Lanzarote) sur la protection des enfants migrants et réfugiés contre l'exploitation et les abus sexuels (adoptée le 28 juin 2018), para 2 ; Représentant spécial du Secrétaire général pour les migrations et les réfugiés *Rapport thématique sur les enfants migrants et réfugiés*, 10 mars 2017, chapitre IV ; Commissaire aux droits de l'homme, Commentaire sur les droits de l'homme, " Il est grand temps que les États investissent dans des alternatives à la détention des migrants," 31/01/2017.

⁴³ Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, JOC 326/02, 26 octobre 2012, (" Charte de l'UE ") Article 24(2).

⁴⁴ Charte de l'UE, article 51(1).

supérieur de l'enfant est une considération primordiale (ou une prise en compte adéquate)⁴⁵ dans sa mise en œuvre ou son application ⁴⁶. Le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant a également été réaffirmé dans la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (« CJUE ») ⁴⁷.

2.2. Primauté du statut d'enfant

25. La primauté du statut d'enfant, est la pierre de touche des droits que détient un enfant et des devoirs qui lui sont dus. 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 apatridie⁴⁸.

26. Les enfants non accompagnés et séparés constituent un « groupe d'enfants particulièrement vulnérables »⁴⁹. L'article 20 de la CIDE, qui reconnaît explicitement cette vulnérabilité particulière, 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.

27. Conformément à l'obligation qui leur incombe en vertu de l'article 2 de la CDE de respecter et de garantir les droits de chaque enfant relevant de leur juridiction, les États doivent fournir des soins et une protection aux enfants non accompagnés et séparés, quel

⁴⁵ Directive 2004/81/CE du Conseil du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes, JO L 261/19, article 10, point a).

⁴⁶ Directive sur les conditions d'accueil, considérants 9, 22 et article 23, paragraphes 1 et 2 ; 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 la protection accordée (refonte) (" Directive refonte sur les conditions d'accueil "), considérants 18, 38 et article 20, paragraphe 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, (" directive retour "), considérant 22, article 5, point a), article 10, paragraphe 1, et article 17, paragraphe 5 ; 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 relative aux procédures de refonte "), considérant 33 et article 25, paragraphe 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 présentée dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte) (" règlement de Dublin refondu "), considérants 13, 16 et article 6, paragraphes 1 et 3. Directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène, ainsi que la protection des victimes, et remplaçant la décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil, JO L 101/1, considérants 8, 22 et 23 et articles 13, paragraphe 1, et 16, paragraphe 2.

⁴⁷ *MA, BT, DA c. Secretary of State for the Home Department*, C-648/11, Union européenne : Cour de justice de l'Union européenne, 6 juin 2013.

⁴⁸ CDE (2005), Observation générale n° 6, par 5.

⁴⁹ Voir, par exemple, Comité des droits de l'enfant (2005), *Observation générale n° 6*, paragraphe 4 ; Nations Unies, Comité des droits de l'homme (CDH), *Observation générale n° 35, Article 9 (Liberté et sécurité de la personne)*, 16 décembre, CCPR/C/GC/35, 2014 paragraphe 18 ; Voir également la conclusion du Comité exécutif du HCR sur les enfants dans les situations à risque, n° 107 (LVIII), 2007, préambule paragraphe 4.

que soit leur statut.⁵⁰ Le fait que les enfants doivent toujours et avant tout être reconnus comme des enfants⁵¹ 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 non accompagnés et séparés devraient, en principe, bénéficier du même niveau de protection que les enfants nationaux.⁵² 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.

28. Au Conseil de l'Europe, la Cour a souligné « l'extrême vulnérabilité » de l'enfant dans le contexte de la migration. Les enfants non accompagnés, en particulier, ont été qualifiés de membres les plus vulnérables de la société⁵³ en raison de leurs besoins liés à leur âge, de leur manque d'indépendance, de leur statut de demandeur d'asile ou de migrant et du fait qu'ils ne sont pas accompagnés.⁵⁴ Cette « extrême vulnérabilité » a deux conséquences : (a) elle prime sur les considérations relatives au statut d'immigration de l'enfant - *primauté du statut de l'enfant* ;⁵⁵ et (b) elle engage les obligations positives des États en vertu de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (« la Convention ») de protéger et de prendre soin de ce groupe particulièrement vulnérable, indépendamment de son statut d'immigration.⁵⁶

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

29. Le droit des enfants à une protection et à des soins spéciaux est ancré dans les instruments internationaux et européens⁵⁷. Dans le contexte des Nations unies, l'article 3 de la CIDE précise que les États s'engagent à assurer à l'enfant « la protection et les soins nécessaires à son bien-être ».

⁵⁰ CDE, articles 2 et 22(2) ; Comité CDE (2005), *Observation générale n° 6*, paragraphes 12-18 ; 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 à l'adolescence*, CRC/C/GC/20, 6 décembre, paragraphe 77.

⁵¹ Observation générale conjointe n° 3 (2017) du Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et n° 22 (2017) du Comité des droits de l'enfant sur les principes généraux concernant les droits de l'homme des enfants dans le contexte des migrations internationales, paragraphe 11.

⁵² UNGACC, para 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'UE (2012/2263 (INI))*, Rapporteur : Nathalie Griesbeck, A7-0251/2013, 26 août, paragraphe 18.

⁵³ *Rahimi c. Grèce*, para 87 ; *Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique*, para. 55.

⁵⁴ *Rahimi c. Grèce*, para 87 ; *Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique*, para. 55. Voir également 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 Exposé des motifs, octobre 2011, III. Principes fondamentaux, D. Protection contre la discrimination, paragraphe 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 : un réel motif de préoccupation*, paragraphe 2.

⁵⁵ *Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique*, n° 13178/03, 12 octobre 2006, para. 55 ; *Muskhadzhiyeva et autres c. Belgique*, n° 41442/07, 19 janvier 2010, par. 56-58 ; *Popov c. France*, n° 39472/07 et 39474/07, 19 janvier 2012, par. 91 ; *Khan c. France*, n° 12267/16, 28 février 2019, para 74 ; *N.T.P. et autres c. France*, n° 68862/13, 24 mai 2018, para 44 ; *Tarakhel c. Suisse*, 29217/12, 4 novembre 2014 [GC], para 99.

⁵⁶ *Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique*, n° 13178/03, 12 octobre 2006, paragraphe 55 ; *Rahimi c. Grèce* ; *Khan c. France*.

⁵⁷ Voir par exemple, l'article 25 (2) de la Déclaration universelle des droits de l'homme (« DUDH ») ; les articles 23 et 24 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (« le Pacte ») ; l'article 10 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (« PIDESC ») ; CDE ; Préambule de la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (« la Convention de Lanzarote ») ; Article 24 Article 6 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (« la Charte de l'UE »).

30. Pour les enfants privés de leur milieu familial le droit à une protection et à une aide spéciales est réitéré à l'article 20 de la CDE, qui prévoit la responsabilité de l'État de fournir une protection de remplacement conformément à sa législation nationale. . Conformément au principe de non-discrimination et à l'article 22 de la CDE, cette protection et cette assistance, y compris la protection de remplacement, s'appliquent également enfants non accompagnés et séparés dans le contexte de la migration.

31. Ces principes ont été réaffirmés par le CDE qui a souligné deux aspects cruciaux liés à la protection des enfants non accompagnés et séparés dans le contexte de la migration : C'est-à-dire (a) la rétention en vue de l'immigration n'est jamais dans leur intérêt supérieur et devrait être interdite par la loi et son abolition assurée dans la politique et la pratique ; (b) une protection et une assistance spéciales devraient leur être fournies, y compris le placement dans le système national/local de soins alternatifs avec une priorité à la prise en charge familiale et communautaire conformément aux Lignes directrices des Nations unies pour la protection de remplacement des enfants (« Lignes directrices des Nations unies »)⁵⁸.

32. La position contre la rétention des enfants par les services d'immigration et la nécessité de fournir une protection et une assistance spéciales ont été approuvées par divers organes des Nations unies⁵⁹. Par exemple, 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 »⁶⁰. 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 principes⁶¹. 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 familial⁶². 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 migrations⁶³.

33. La CIDE et les Lignes directrices des Nations Unies donnent des orientations détaillées en matière de politique et de pratique sur la prise en charge et la protection qui

⁵⁸ 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 Principes généraux concernant les 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-CRC/C/GC/23, 16 novembre 2017, (" Observation générale conjointe n°4 "), paragraphes 10- 13.

⁵⁹ Voir par exemple la position du HCR concernant la détention des enfants réfugiés et migrants dans le contexte migratoire, janvier 2017 ; Groupe de travail des Nations unies sur la détention arbitraire, Délibération révisée n° 5 sur la privation de liberté des migrants, 7 février 2018, para. 11 ; Assemblée générale des Nations unies, *Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants, Mettre fin à la détention d'enfants par les services d'immigration et leur assurer un accueil et une prise en charge adéquats*, A/75/183 ; Conseil des droits de l'homme des Nations unies, *Rapport du Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*, A/HRC/37/50, 23 novembre 2018, para. 73 ; voir également, See, Inter-Agency Working Group (IAWG) to End Child Immigration Detention, *Summary of normative standards and recommendations on ending child immigration detention*, août 2016.

⁶⁰ ⁶⁰ UNHCR, *Refugee Children: Guidelines on Protection and Care*, 1994 (*disponible uniquement en anglais*).

⁶¹ Nations Unies (2012), UNHCR, *Cadre de protection des enfants*, (« Cadre de protection des enfants du HCR »), p.15.

⁶² 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.

⁶³ 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 ;

devraient être apportées aux enfants qui ne sont pas sous la protection de leurs parents ou des personnes qui en ont la responsabilité.

34. 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.

35. 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 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.

36. 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 supérieur⁶⁴ ». 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.

37. Conformément à leur obligation en vertu de l'article 3 de la Convention, les États sont tenus de fournir une protection et une prise en charge aux enfants⁶⁵. Cela signifie que les conditions d'accueil doivent être appropriées et adaptées à l'âge de l'enfant et à sa situation personnelle particulière⁶⁶. 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 »⁶⁷. L'exigence imposée aux les États de respecter leurs obligations positives en vertu de l'article 3 n'est pas supprimée par l'accompagnement de l'enfant⁶⁸. Les États ont l'obligation de protéger et de prendre en charge les enfants non accompagnés et séparés, même si leur intention n'est pas de demander l'asile dans l'État actuel mais dans un autre État.⁶⁹ Les États ne sont pas dispensés de leurs obligations au titre de l'article 3 en raison des « difficultés considérables à faire face à l'afflux croissant de migrants et de demandeurs d'asile ».⁷⁰ Dans son évaluation de la protection spéciale, la Cour

⁶⁴ UNGACC, par. 21-23.

⁶⁵ *Rahimi c. Grèce*, paragraphes 60 et 62 ; *Khan c. France*, n° 12267/16, 28 février 2019, paragraphe 73.

⁶⁶ *Rahimi c. Grèce*, paragraphe 86 ; *Khan c. France*

⁶⁷ *Affaire Tarakhel c. Suisse* [CG], n° 29217/12, 4 novembre 2014, par. 119 ; *Affaire Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique*, par. 50.

⁶⁸ *A.B. et autres c. France*, n° 11593/12, 12 juillet 2016, paragraphe 110.

⁶⁹ *SH.D. et autres c. Grèce, Autriche, Hongrie, Macédoine du Nord, Serbie et Slovénie*, n° 14165/16, 13 juin 2016, paras 52-62.

⁷⁰ *G.B. et autres c. Turquie*, n° 4633/15, 17 octobre 2019, para 112 ; voir également *S.F. et autres c. Bulgarie*, n° 8138/16, 7 décembre 2017, para 92.

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 humanitaire⁷¹.

38. Afin de remplir leurs obligations positives en vertu de l'article 3, les autorités des États doivent identifier les enfants non accompagnés et séparés dès que possible et veiller à ce qu'ils soient placés dans un logement approprié.⁷² 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. En effet, 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 »⁷³.

39. Le placement des enfants non accompagnés et séparés dans une structure d'accueil alternative est une bonne pratique de longue date, reconnue non seulement par la Cour mais aussi par d'autres organes du Conseil de l'Europe.⁷⁴ 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 »⁷⁵. 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 résidence⁷⁶. 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 séparés⁷⁷. Cette recommandation est conforme à la promotion de longue date par le Conseil de l'Europe d'une vie de type familial ou basée sur la famille et au soutien des efforts de désinstitutionnalisation⁷⁸. Dans sa récente déclaration sur la prise en charge extrafamiliale, le Comité des Parties à la Convention sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (« Comité de Lanzarote ») a souligné le risque accru de violence sexuelle auquel sont confrontés les enfants vivant dans des structures résidentielles non familiales et dans de grandes institutions⁷⁹.

⁷¹ *Muskhadzhieva et autres c. Belgique*, para. 62 ; *Popov c. France*, para. 91

⁷² *Khan c. France*, paras. 88-95.

⁷³ *Affaire Mubilanzila mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique*, par. 83.

⁷⁴ Conseil de l'Europe, Comité des Ministres, *Recommandation Rec(2003)5 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les mesures de détention des demandeurs d'asile*, 16 avril 2003 ("Recommandation Rec(2003)5"), paragraphe 23 ; Conseil de l'Europe, Comité des Ministres, *Recommandation n° R (87)6 du Comité des Ministres sur les familles d'accueil*, 20 mars 1987 ("Recommandation No. R (87)6") ; Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, Résolution 1810, *Les enfants non accompagnés en Europe : questions d'arrivée, de séjour et de retour* ("Résolution 1810"), paragraphe 5.9 ; Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, Résolution 2020, *Les alternatives à la détention des enfants*, 3 octobre 2014 ("Résolution 2020"), paragraphe 9.7.

⁷⁵ Conseil de l'Europe, Charte sociale européenne (révisée), STE n° 163,1996, Article 17 (1).

⁷⁶ 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.

⁷⁷ 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.

⁷⁸ Voir par exemple la *Recommandation Rec(2005)5 du Comité des Ministres sur les droits des enfants vivant en institution* ; la *Recommandation CM/Rec(2010)2 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la désinstitutionnalisation et la vie en collectivité des enfants handicapés* ; la *Recommandation CM/Rec(2011)2 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les droits de l'enfant et les services sociaux adaptés aux enfants et aux familles*, chapitre A.c ; C.c. ; Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe ("APCE") *Recommandation 1939(2010) sur les enfants privés de soins parentaux : nécessité d'agir d'urgence*, paragraphe 2.1.1.

⁷⁹ Déclaration du Comité de Lanzarote sur la protection des enfants placés hors de leur foyer contre l'exploitation et les abus sexuels (adoptée lors de sa 25^e réunion, 15-18 octobre 2019), paragraphe b.

40. Dans l'Union européenne, le traité sur l'Union européenne fait expressément référence à la protection des droits de l'enfant⁸⁰. Le droit des enfants à la protection et aux soins est garanti par la Charte de l'UE⁸¹ notamment lorsque les États membres mettent en œuvre le droit de l'UE⁸². Les États membres de l'UE sont tenus de prendre en compte la situation spécifique des enfants⁸³ et d'assurer un niveau de vie adéquat pour le développement physique, mental, spirituel, moral et social de l'enfant.⁸⁴ Lorsqu'un hébergement a été prévu à la frontière, dans une zone de transit ou dans un centre d'hébergement, les enfants doivent avoir accès à des activités de loisirs, y compris des activités récréatives ludiques adaptées à leur âge.⁸⁵ Les conditions d'accueil sont également applicables aux personnes en situation de Dublin.⁸⁶ 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 enfants⁸⁷. 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 accordée⁸⁸. La Commission européenne a également encouragé les États membres de l'UE à « veiller à ce qu'une gamme d'options alternatives de prise en charge des enfants non accompagnés, y compris le placement en famille d'accueil/en famille, soit fournie »⁸⁹

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

41. 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 fondamentale⁹⁰. 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.

⁸⁰ Traité sur l'Union européenne (« TUE »), JO UE 326/13, 26 octobre 2012, Article 3(3).

⁸¹ Charte de l'UE, article 24(1).

⁸² Charte de l'UE, article 51(1).

⁸³ Directive refondue sur les conditions d'accueil, article 22(1).

⁸⁴ Directive refondue sur les conditions d'accueil, article 23(1).

⁸⁵ Directive refondue sur les conditions d'accueil, article 23(3).

⁸⁶ Affaire C-179/11 *Cimade & Gisti*, Arrêt, 27 septembre 2012

⁸⁷ 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) ;

⁸⁸ *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).

⁸⁹ Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, La protection des enfants en situation de migration, COM(2017) 211 final, 12 avril 2017, p. 9.

⁹⁰ CEDH, article 8 ; Directive Conditions d'accueil refondue, article 11 (3). CIDE, article 16(1) ; PIDCP, articles 17(1) et 23(1).

42. 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. 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 famille⁹¹. 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 supérieur⁹². Lorsque des enfants voyagent avec des membres de leur famille, les dispositions en matière de prise en charge ou les autres solutions alternatives devraient s'étendre à l'ensemble de la famille chaque fois qu'il est dans l'intérêt supérieur de l'enfant de maintenir la famille ensemble⁹³.

43. Le CIDE explique que le terme « famille » doit être interprété au sens large afin d'englober « les parents biologiques et les parents adoptifs ou les parents nourriciers, ou, le cas échéant, les membres de la famille élargie ou de la communauté, comme prévu par la coutume locale »⁹⁴. Selon le CIDE, 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 aux cas où ces changements sont dans l'intérêt supérieur de l'intéressé »⁹⁵.

44. 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 »⁹⁶. Ils assurent également la mise en place d'institutions, d'établissements et de services chargés de veiller au bien-être des enfants⁹⁷. 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 civils et politiques (« PIDCP »)⁹⁸ et par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (« ICESCR »)⁹⁹.

2.5. Droit de l'enfant à la participation

45. Le droit de l'enfant d'exprimer son opinion et d'être entendu, généralement appelé participation, constitue l'une des valeurs fondamentales de la CDE et est déterminant pour la mise en œuvre des droits de l'enfant. Il fait partie des quatre principes généraux de la CDE 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,

⁹¹ CDE (2013), *Observation générale n° 14*, op. cit., par. 60 et 65.

⁹² 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.

⁹³ Voir, ONU CMW, *Observation générale conjointe n°4 (2017)* et ONU CRC, n°23 (2017), note 65 ci-dessus, para. 11.

⁹⁴ CDE (2013), *Observation générale n° 14*, op. cit., par. 59.

⁹⁵ CDE (2005), *Observation générale n° 6*, par. 40.

⁹⁶ CIDE, article 18(1).

⁹⁷ *Ibid.*, article 18(2).

⁹⁸ PIDCP, article 23(1).

⁹⁹ ICESCR, article 10(1).

etc.¹⁰⁰ Dans le contexte de la protection de remplacement, il s'agit d'assurer l'engagement et la participation pleine et entière de l'enfant, y compris aux décisions relatives à son placement.

46. Un aspect important de la participation des enfants est le droit d'être informés de leurs droits, mais aussi des processus qu'ils suivent et des décisions qui sont prises, d'une manière adaptée à son niveau de compréhension¹⁰¹. Les informations échangées avec l'enfant concerné doivent être communiquées d'une manière adaptée à son âge et à sa maturité¹⁰². 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 pour permettre aux enfants d'exprimer leur opinion dans chaque décision qui les concerne¹⁰³. L'approche générale adoptée doit être sensible à la situation individuelle de l'enfant et prendre en considération les circonstances particulières de l'espèce¹⁰⁴. Le Conseil de l'Europe a produit des matériels adaptés aux enfants pour informer les enfants en situation de protection alternative¹⁰⁵ et des outils pour les professionnels afin de faciliter leur communication avec les enfants en situation de protection alternative ou en migration¹⁰⁶.

2.6. Tutelle

47. 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 [...] Le tuteur agit en toute indépendance afin de veiller à ce que les droits de l'enfant, son intérêt supérieur et son bien-être soient préservés. Le tuteur assure la liaison entre l'enfant et toutes les autres parties prenantes qui en sont responsables »¹⁰⁷. 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.

¹⁰⁰ 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) »).

¹⁰¹ 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.

¹⁰² Voir, par exemple, UNHCR et UNICEF (2014), *Sain & Sauf, op. cit.*, p.21.

¹⁰³ CIDE, article 12 ; CDE (2013), *Observation générale n° 14, op. cit.*, par.53 et 54 ; UNGACC, par. 7.

¹⁰⁴ Nations Unies (2017), *Pacte mondial des Nations Unies pour des migrations sûres, ordonnées et régulières*, 13 juillet (« Pacte mondial pour des migrations »), par. 15.

¹⁰⁵ Conseil de l'Europe & SOS Villages d'Enfants International (2009) *Enfants et jeunes placés : Découvrez vos droits !*

¹⁰⁶ Conseil de l'Europe & SOS Villages d'Enfants International (2013) *Garantir les droits des enfants : Un guide pour les professionnels de la prise en charge alternative* ; Conseil de l'Europe (2018), *Comment transmettre des informations adaptées aux enfants en migration - Un manuel pour les professionnels de première ligne*.

¹⁰⁷ 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 »)

48. Le rôle important des systèmes de tutelle a été reconnu par plusieurs documents juridiques et d'action publique internationaux¹⁰⁸ et européens. Une série de normes relatives aux tuteurs des enfants séparés a été également proposée au niveau européen¹⁰⁹.

49. La Recommandation du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur le régime de tutelle est la norme la plus récente et la plus complète qui définit un ensemble de principes essentiels et de lignes directrices de mise en œuvre s'adressant à la fois aux décideurs et aux praticiens qui travaillent à assurer la protection, l'accueil, la prise en charge et le bien-être des enfants non accompagnés et séparés par le biais de la tutelle¹¹⁰. 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 lignes directrices comprennent des conseils spécifiques pour élaborer la législation, planifier les politiques publiques et les mesures institutionnelles. Les principes visent à garantir l'accès à la justice et à des recours efficaces pour ces enfants et à améliorer la coopération et la coordination entre les parties prenantes concernées, y compris au niveau international.

50. Les enfants non accompagnés et séparés devraient se voir désigner un tuteur sans délai excessif, et quel que soit leur statut d'immigration.¹¹¹ Le tuteur devrait être présent dans tous les processus de planification et de prise de décision, y compris les dispositions concernant la prise en charge et à tous les efforts en vue de la recherche d'une solution durable pour l'enfant¹¹². Son rôle devrait en outre consister à (a) plaider 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 et de veiller à ce que les enfants soient informés de leurs droits et les comprennent, entre autres choses¹¹³.

51. 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.

52. Les tuteurs devraient être indépendants et impartiaux, avoir une fonction et un rôle clairs, ne pas avoir de conflit d'intérêts, être adéquatement sélectionnés, fiables, qualifiés et encadrés supervisés et contrôlés tout au long de leur mandat. 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

¹⁰⁸ Observation générale conjointe no 4, paragraphe 14(i) ; UNHCR/UNICEF/IRC The Way Forward 16 – 20(*disponible uniquement en anglais*).

¹⁰⁹ 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.

¹¹⁰ Recommandation CM/Rec(2019)11.

¹¹¹ Recommandation CM/Rec(2019)11.

¹¹² Idem.

¹¹³ Voir la Recommandation CM/Rec(2019)11 du Comité des Ministres aux États membres sur la tutelle effective des enfants non accompagnés et séparés dans le contexte de la migration, principe 4.

d'un suivi régulier, y compris au moyen d'entretiens avec l'enfant¹¹⁴. Des mécanismes de plainte et des recours accessibles et adaptés aux enfants doivent également être mis en place¹¹⁵.

3. PRINCIPES PRATIQUES

53. 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.

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

54. 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 »¹¹⁶. Plus précisément, dans le contexte des enfants en déplacement il s'agit de l'intégration des systèmes d'asile et de migration aux systèmes de soins et de protection de l'enfance.

55. Un système intégré de protection de l'enfant place les droits et l'intérêt supérieur de 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, les services sociaux, la police et l'immigration — 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 tous les autres enfants relevant de la juridiction d'un État, ,

¹¹⁴ Conseil de l'Europe, Comité des Ministres, Recommandation CM/Rec(2019)11, *op. cit.*

¹¹⁵ Conseil de l'Europe, Comité des ministres, Recommandation CM/Rec(2019)1, principe 5.

¹¹⁶ 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.

conformément aux Lignes directrices des Nations Unies relatives à la protection de remplacement pour les enfants¹¹⁷, ainsi qu'aux instruments pertinents du Conseil de l'Europe sur les services sociaux et la protection de remplacement¹¹⁸. La nécessité de mettre en place des systèmes de protection intégrés et multidisciplinaires est fondée, *entre autres, sur les Lignes directrices du Conseil de l'Europe sur les stratégies nationales intégrées pour la protection des enfants contre la violence (qui...), entre autres* identifie les enfants non accompagnés et séparés comme des sujets d'attention particulière)¹¹⁹, la Convention de Lanzarote¹²⁰.

56. 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 pays¹²¹.

57. 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 enfant¹²².

58. 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 ressources¹²³.

59. 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 services¹²⁴.

60. 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

¹¹⁷ UNGACC, par. 141.

¹¹⁸ Voir par exemple la Recommandation CM/Rec(2011)2 du Comité des ministres aux États membres sur les droits de l'enfant et les services sociaux accueillants pour les enfants et les familles, chapitre IV.A.e et chapitre V.E " Collaboration interdisciplinaire et multi-agences " ; Déclaration du Comité de Lanzarote sur la protection des enfants placés hors de leur foyer contre l'exploitation et les abus sexuels (adoptée lors de sa 25^e réunion, 15-18 octobre 2019).

¹¹⁹ Annexe I, Recommandation CM/Rec(2009)10 du Comité des Ministres aux États membres sur les stratégies nationales intégrées pour la protection des enfants contre la violence ; Partie 5.2.3.

¹²⁰ Voir le chapitre IV - Mesures de protection et assistance aux victimes. Voir également Commission européenne, 10 principes pour des systèmes intégrés de protection de l'enfance.

¹²¹ De Ruijter de Wildt L., Melin E., Ishola P. et Dolby P. (2015), p. 9.

¹²² 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.

¹²³ D'Addato A., Giraldi M., Van De Hoeven C., Fontal A. (2017), *op. cit.*, p. 140.

¹²⁴ Voir la recommandation CM/Rec(2007)9 du Comité des Ministres aux États membres sur les projets de vie pour les mineurs migrants non accompagnés, chapitre II : Les projets de vie : un objectif politique intégré.

l'enfant. La responsabilité générale de la coordination des services fournis et mis en œuvre (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. Les rôles et responsabilités de chaque agence, autorité ou prestataire de services doivent être clairement définis afin d'éviter la duplication des rôles et d'assurer une supervision.

3.2. Les besoins spécifiques de l'enfant

61. 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 que l'on réponde à leurs besoins spécifiques. Par conséquent, l'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant dans le cadre des systèmes nationaux de protection de l'enfance est essentielle pour identifier et répondre à ces besoins spécifiques en orientant l'enfant vers des services spécialisés ou autres si nécessaire et approprié, y compris des dispositifs de prise en charge alternative adaptés à ces besoins spécifiques.

62. Les enfants non accompagnés et séparés ont incontestablement vécu des périodes très difficiles. Ils ont été vraisemblablement exposés à des risques, notamment de violence, y compris d'abus et d'exploitation, de traite, 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 (par exemple, 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 développement¹²⁵. Il arrive parfois qu'ils aient vécu dans un foyer et un milieu familial stable à certains moments avant leur voyage¹²⁶. Dans certains cas, ils n'ont pas encore pu prendre de réelles décisions par eux-mêmes, notamment sur la question de quitter leurs familles.

63. Ce contexte bien précis exige un type de soutien particulier pour répondre aux besoins spécifiques de l'enfant. Ces besoins peuvent inclure des besoins spécifiques en matière de santé mentale, comme le SSPT, ainsi que ceux qui permettent à l'enfant 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'avenir¹²⁷.

¹²⁵ 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.

¹²⁶ Stichting Nidos, *Reception Families for unaccompanied children seeking asylum*, *op. cit.*, p. 4.

¹²⁷ Sayers A., Lowe K. et Megna F., *op. cit.*, p. 87-101 ; Sirriyeh, A. and Ní 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.

64. 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 mesures¹²⁸, 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 suivi¹²⁹.

65. 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 et autres. 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 loisirs¹³⁰.

66. 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 disponibles¹³¹.

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

67. Après une évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant dans le cadre du système national de protection de l'enfance, afin d'identifier et de répondre aux besoins spécifiques de l'enfant en l'orientant vers des services spécialisés ou autres si nécessaire et approprié, des dispositions de prise en charge alternative peuvent être adaptées à ces besoins spécifiques, ce qui peut inclure des dispositions de prise en charge alternative telles que le placement dans une famille. Comme indiqué à la section 2.1, l'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant comprend une évaluation complète de l'identité de l'enfant, y compris sa nationalité, son éducation, son origine ethnique, culturelle et linguistique, ainsi que ses vulnérabilités et ses besoins de protection particuliers. En conséquence, sur la base de cette évaluation, il peut être déterminé qu'il est dans l'intérêt supérieur de l'enfant d'être placé dans une famille ayant la même origine culturelle ou ethnique ou une origine similaire. Un tel placement peut contribuer à préserver l'identité culturelle de l'enfant et éventuellement sa langue maternelle. Pour garantir l'inclusion sociale de l'enfant concerné, il peut être important que les familles

¹²⁸ 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).

¹²⁹ 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.

¹³⁰ 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.

¹³¹ 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.

que dans lesquelles l'enfant est placé soient bien intégrées dans la communauté du pays d'accueil.

68. En outre, les placements jouent un rôle important en facilitant l'intégration de l'enfant dans la nouvelle communauté et l'apprentissage de la langue du pays, de la culture et des valeurs. Qui plus est, il contribue à l'éducation et éventuellement à l'accomplissement des aspirations de l'enfant. Les familles qui ne partagent pas la même origine culturelle ou ethnique que l'enfant 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 dans laquelle l'enfant est placé à la 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. Les familles d'accueil doivent également être en mesure de prendre en considération les expériences particulières que l'enfant a vécues, de permettre le contact avec la famille biologique de l'enfant si possible, et de créer un espace pour elle même si elle est absente.¹³²

69. 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.

70. 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 terme¹³³.

71. Bien que la prise en charge familiale soit la solution privilégiée pour tout enfant qui a besoin d'une protection de remplacement, elle n'est qu'une option parmi une série d'options de prise en charge viables que les États membres devraient avoir à leur disposition afin que toute décision sur l'"adéquation" de la prise en charge d'un enfant individuel "soit un exercice significatif"¹³⁴ et "évite les changements fréquents de structures de prise en charge".¹³⁵ Parmi les autres options, citons des modes de vie semi-indépendants ou les petits foyers de groupe.

¹³² Stichting Nidos, Familles d'accueil pour enfants non accompagnés demandeurs d'asile, 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, disponible à l'adresse <https://www.pib-bremen.de/kinder-im-exil>.

¹³³ De Ruijter de Wildt L., Melin E., Ishola P., Dolby P., Murk J., van de Pol P. (2015), op. cit.

¹³⁴ Lignes directrices des Nations Unies sur les soins alternatifs - Manuel Moving Forward, p.71 ; voir également UNGACC, paragraphes 53-54.

¹³⁵ UNGACC, paragraphe 60 ; Lignes directrices des Nations Unies sur les soins alternatifs Manuel Moving Forward, p.71.

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 dont les besoins ne sont pas adaptés à la vie en famille, ou qui ne souhaitent pas y vivre - 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 correctement¹³⁶.

3.4. Recrutement de familles d'accueil

72. 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 »¹³⁷.

73. 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 mener¹³⁸.

74. 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 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 absente¹³⁹.

75. 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

¹³⁶ 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.

¹³⁷ 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.

¹³⁸ Schippers M. et al., *op. cit.*, p. 64-68; Stichting Nidos, *Reception Families for unaccompanied children seeking asylum*, *op. cit.*, p. 6.

¹³⁹ 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>.

pour rechercher et recruter d'autres familles d'accueil potentielles pour le placement d'enfants non accompagnés ¹⁴⁰.

76. 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'accueil¹⁴¹.

3.5. Sélection, formation et soutien des familles d'accueil

77. Les personnes en charge de l'enfant qu'elles soient d'origine ethnique ou culturelle identique, similaire ou différente de celle de l'enfant doivent faire l'objet d'un processus de sélection rigoureux, conformément à un cadre juridique, à des procédures et à des politiques [d'accueil] formelles, avec des critères prédéterminés pour être parent ou famille d'accueil. Ce processus devrait également inclure des procédures de sélection complètes.¹⁴² Les familles d'accueil 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.

78. 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 ; Techniques d'entretien et communication

¹⁴⁰ 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.

¹⁴¹ Schippers M. et al., *op. cit.*, p. 64-68

¹⁴² Groupe de travail interagences sur les enfants non accompagnés et séparés (2013) *Alternative Care in Emergencies Toolkit*, publié par Save the Children au nom du Groupe de travail interagences sur les enfants non accompagnés et séparés, pp. 76-77....

avec les enfants ; développement de l'enfant ; procédures de suivi pour l'orientation, le contrôle, le soutien et l'aide à l'intégration de l'enfant dans la communauté ; protection et sécurité de l'enfant¹⁴³.

79. Si la famille d'accueil a une origine ethnique ou culturelle différente de celle de l'enfant (c'est-à-dire si 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 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 important¹⁴⁴.

80. 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 compétente¹⁴⁵.

81. 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 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 communautés¹⁴⁶.

82. 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 expérimentés¹⁴⁷.

¹⁴³ Manuel du CAE, pp.76-77.

¹⁴⁴ 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.

¹⁴⁵ De Ruijter de Wildt L., Melin E., Ishola P., Dolby P., Murk J., van de Pol P. (2015), *op. cit.*, p. 64-66.

¹⁴⁶ De Ruijter de Wildt L., Melin E., Ishola P., Dolby P., Murk J., van de Pol P. (2015), *op. cit.*, p. 64-66.

¹⁴⁷ Sayers A., Lowe K, *op. cit.*, pp. 128-136.

3.6. Contrôle

83. 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. La possibilité de donner la priorité au suivi des enfants à haut risque doit être fondée sur des critères clairs.¹⁴⁸ 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. 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 moyen¹⁴⁹.

84. 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 enfants¹⁵⁰.

3.7. Transitions

85. 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 pays¹⁵¹.

86. 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,

¹⁴⁸ Boîte à outils ACE, pp.109-110.

¹⁴⁹ Cantwell, N.; Davidson, J.; Elsley, S.; Milligan, I.; Quinn, N. (2012), pp. 108-110.

¹⁵⁰ 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.

¹⁵¹ 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 choses¹⁵². This information should be provided to the child in a child-friendly manner.

87. 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'accueil¹⁵³.

88. 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 similaires¹⁵⁴.

89. 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 ans¹⁵⁵.

4. AVANTAGES ET LA VOIE À SUIVRE

4.1. Avantages

90. 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

¹⁵² Sayers A., Lowe K, *op. cit.*, pp. 128-136.

¹⁵³ La Recommandation CM/Rec(2019) 11 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la tutelle effective des enfants non accompagnés et séparés dans le contexte de la migration recommande que les mesures de tutelle " devraient également être applicables, le cas échéant, aux jeunes qui ont besoin d'une prise en charge et d'un soutien continus par le biais de la tutelle ou d'autres moyens pendant une période transitoire après avoir atteint l'âge de 18 ans ou dans des situations spécifiques " (principe 3).

¹⁵⁴ 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.*

¹⁵⁵ Sirriyeh, A. et Ní Raghallaigh, M., *op. cit.*

— 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, et conformément à leur intérêt supérieur.

91. 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 reconnu¹⁵⁶. 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.

92. 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 budgétaires et à comprendre les avantages à long terme de la réalisation des droits de l’enfant pour le bien de la société dans son ensemble.

93. 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 des angle d’approche des problèmes différents.

4.2. La voie à suivre

94. Le placement en famille d’accueil a été longtemps préconisée comme une 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.

95. 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.

96. 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.

¹⁵⁶ 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.

97. 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.

98. 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.

99. En ce qui concerne les travaux futurs dans ce domaine, le Conseil de l'Europe pourrait :

- Mettre en œuvre des programmes de coopération ciblés avec les États membres intéressés - bilatéraux ou multilatéraux - sur une base volontaire, en vue de développer et/ou de renforcer des dispositifs efficaces de prise en charge familiale des enfants non accompagnés dans le contexte de la migration.
- Élaborer des orientations et des outils conviviaux sur la prise en charge familiale, notamment pour la détermination, la gestion et le suivi des modalités de prise en charge alternatives.
- Renforcer les capacités des autorités nationales et/ou des autres praticiens/professionnels travaillant avec et pour les enfants dans le contexte de la migration.
- Promouvoir les activités de sensibilisation et le partage des pratiques prometteuses au niveau européen et national.

100. Grâce à la composition géographique unique de ses États membres et à son expertise spécialisée dans le domaine des normes en matière de droits de l'homme et des migrations, le Conseil de l'Europe est idéalement placé pour soutenir concrètement les efforts de ses États membres tout en assurant des synergies avec d'autres acteurs pertinents dans ce domaine.