



EXPOSE DES MOTIFS

**A LA RECOMMANDATION CM/REC(2007)9 DU COMITE DES MINISTRES
AUX ETATS MEMBRES**

**SUR LES PROJETS DE VIE EN FAVEUR DES MINEURS MIGRANTS NON
ACCOMPAGNES**

Comité européen sur les migrations (CDMG)

Strasbourg 2007

Table des matières

Exposé des motifs à la Recommandation CM/Rec(2007)9 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les projets de vie en faveur des mineurs migrants non accompagnés.....	1
I. Introduction	3
II. Qui est un mineur migrant non accompagné ?.....	4
III. Intérêt de l'enfant	4
IV. Projets de vie	5
V. Les différentes étapes d'un projet de vie	5
(i) Commencer le projet de vie	6
(ii) Établir un accord écrit	7
(iii) Mise en oeuvre, suivi et révision d'un projet de vie	7
VI. Relations familiales	9
VII. Campagnes de sensibilisation	9
VIII. Réseaux européens d'échange d'information	10
Annexe : comment établit-on un projet de vie ?.....	11

I. Introduction

1. Le 12 juillet 2007, et sur proposition du Comité européen sur les migrations (CDMG), le Comité des ministres a adopté la Recommandation CM/Rec(2007)9 sur les projets de vie des mineurs migrants non accompagnés. La finalité de cette recommandation est de promouvoir le respect des droits de l'homme et la dignité des enfants non accompagnés qui se retrouvent seuls et dans une situation vulnérable, éloignés de leur environnement familial et séparés de leurs parents et tuteurs. La recommandation s'efforce d'atteindre cet objectif de deux manières. Premièrement, elle se propose de conseiller les gouvernements des États membres et non membres du Conseil de l'Europe sur les améliorations qu'ils pourraient apporter aux politiques et pratiques qu'ils utilisent en matière de gestion de la migration des mineurs non accompagnés, notamment en renforçant leur coopération mutuelle. Deuxièmement, la recommandation donne des précisions sur la manière dont les autorités compétentes peuvent, en s'appuyant sur la mise en place de projets de vie, contribuer à améliorer le bien-être de ces enfants¹. Ce deuxième point a une importance fondamentale.

2. L'approche de la recommandation est politique et pratique. Sa valeur ajoutée consiste notamment à :

- placer l'intérêt de l'enfant au centre des solutions institutionnelles liées aux mineurs migrants non accompagnés ;
- encourager une approche globale favorisant l'élaboration de solutions institutionnelles appropriées tenant compte de l'ensemble du parcours migratoire du mineur non accompagné, y compris les causes qui sont à l'origine de sa migration ;
- rappeler les garanties spéciales accordées aux mineurs non accompagnés qui demandent le droit d'asile ou en bénéficient, notamment en ce qui concerne le non-refoulement et l'identification de solutions durables ;
- encourager les pays (destination, transit, origine) à examiner ensemble les problèmes liés aux mineurs migrants non accompagnés ;
- fournir un cadre d'action pratique hors de tout contexte politique ;
- proposer des orientations pratiques sur la manière d'assurer le bien-être des mineurs migrants non-accompagnés ;
- appuyer le rôle des personnels compétents dans leurs pratiques quotidiennes.

3. Les experts gouvernementaux qui ont participé à la préparation de la Recommandation CM/Rec(2007)9 placent le concept de projet de vie pour les enfants de migrants non accompagnés au coeur de la recommandation. Ils estiment que les projets de vie sont une innovation importante qui peut se substituer aux politiques de gestion de la migration s'appuyant exclusivement sur le contrôle des frontières et le retour des enfants dans leur pays d'origine sans se soucier de leur bien-être. Ils sont à la fois pratiques et politiques.

4. Du point de vue politique, les projets de vie apparaissent comme une façon de coordonner et d'orienter l'action publique dans le respect des droits des enfants non accompagnés. Ils exigent que les différents départements et services travaillent ensemble aux niveaux local et national mais également avec leurs homologues dans le pays d'origine de l'enfant. Ils définissent également les priorités de l'action publique, les besoins qui en découlent et la manière de travailler en vue de préserver la vie de l'enfant et d'améliorer son bien-être compte tenu de sa vulnérabilité. Au plan pratique, les projets de vie sont des outils individuels visant à fournir l'appui nécessaire aux mineurs non accompagnés afin de les aider à surmonter les difficultés auxquelles ils sont confrontés et à créer les conditions de leur épanouissement. Pour aboutir, les projets de vie impliquent la participation active des enfants.

¹ Le terme des « autorités compétentes » doit être interprété d'une façon large et couvrir toutes les institutions gouvernementales qui s'occupent des mineurs migrants non accompagnés, notamment celles qui élaborent et mettent en œuvre les politiques nationales (ministères, agences nationales, service de police, de la protection de frontières, juges, tuteurs légaux, services sociaux, autorités locales et régionales, mais aussi les représentants diplomatiques et consulaires, etc.). Cet terme inclus aussi les organisations non gouvernementales dans les pays où une partie des responsabilités est assumées par elles).

5. Du point de vue institutionnel et pratique, les orientations relatives aux projets de vie dans la Recommandation CM/Rec(2007)9 s'inspirent de l'expérience des États membres du Conseil de l'Europe et d'autres pays.² Certains États membres ont donc déjà mis en place des procédures qui sont, dans une certaine mesure, conformes aux dispositions de la recommandation, ou qui peuvent être adaptées par des modifications mineures. Cependant, le terme « projet de vie » n'est pas encore répandu et certains États membres ne sont peut-être pas encore familiarisés avec les orientations présentées dans la recommandation. En conséquence, la présente note a été préparée pour expliquer plus en détail la nature et le contenu des projets de vie ainsi que la manière de les mettre en pratique.³

II. Qui est un mineur migrant non accompagné ?

6. Le champ d'application de la Recommandation CM/Rec(2007)9 est volontairement large. Les experts gouvernementaux qui ont participé à son élaboration ont estimé que, compte tenu de son objectif fondamental, qui est de promouvoir le respect des droits de l'homme et de la dignité des enfants migrants non accompagnés, la recommandation ne doit pas exclure de groupes spécifiques. En conséquence, la recommandation s'applique aux enfants migrants qui se présentent à la frontière non accompagnés par un membre de leur famille ou un tuteur légal ainsi qu'aux enfants qui ont été séparés de leur famille pendant le voyage. Elle inclut également les enfants qui ont été laissés seuls après avoir été admis dans le pays et également les enfants qui sont victimes de la traite.

7. Les mineurs demandeurs d'asile ou réfugiés font cependant l'objet d'une attention spéciale. Ces enfants sont concernés par la recommandation et doivent bénéficier des projets de vie autant que d'autres enfants migrants non accompagnés. Néanmoins, compte tenu de leurs besoins particuliers, ils jouissent également d'une protection spéciale au titre du droit international, notamment en ce qui concerne le non-refoulement. La Recommandation CM/Rec(2007)9 souligne par conséquent que les demandes et les procédures relatives au droit d'asile ne doivent pas empêcher, retarder ou modifier l'établissement de projets de vie pour ces enfants.

III. Intérêt de l'enfant

8. La procédure concernant les mineurs migrants non accompagnés doit toujours être spéciale et tenir compte de l'intérêt de l'enfant. Il s'agit de peser toutes les décisions qui le concernent à tous les stades du processus de migration. Toutes les mesures adoptées doivent préserver ses droits et son bien-être.

9. Dès que la présence du mineur migrant non accompagné soit connue aux autorités, il doit immédiatement être informé (dans une langue qu'il comprend) de ses droits et obligations et de la procédure à suivre pour régulariser sa situation.

10. Il est important de créer un environnement protecteur incluant l'accès à la protection sociale, la représentation juridique, mais également des mesures légales concernant l'entrée et le séjour dans le pays, l'hébergement, l'aide médicale et psychologique. Les mineurs migrants non accompagnés demandeurs d'asile doivent être informés de la procédure de demande d'asile. En cas de doute sur l'âge du mineur, l'évaluation doit être conduite avec tact et professionnalisme en évitant d'éventuelles répercussions psychologiques négatives⁴. Des principes analogues doivent s'appliquer en cas de contestation sur le pays d'origine du mineur.

² Notamment les pays suivants : Belgique, Bulgarie, France, Hongrie, Pays-Bas, Norvège, Roumanie, Espagne, Suisse, Royaume-Uni et Maroc.

³ Il existe des propositions concernant la préparation d'un manuel de formation pour les praticiens, contenant des avis et des orientations plus détaillées sur la manière d'élaborer des projets de vie pour les mineurs migrants non accompagnés.

⁴ « Les mesures d'identification comprennent une évaluation de l'âge et devraient non seulement prendre en compte l'apparence physique de l'individu, mais aussi sa maturité psychologique. De surcroît, l'évaluation doit être conduite d'une façon scientifique, sûre, juste, orientée sur l'enfant et son genre, en évitant tout risque de violation de l'intégrité physique de l'enfant ; attachant un respect

IV. Projets de vie

11. Les projets de vie doivent reposer sur une approche interdisciplinaire, intégrée et respectueuse. Seule une telle approche permet de proposer une solution durable aux gouvernements et aux enfants concernés. Les projets de vie ont pour but d'aider l'enfant à « *acquérir et renforcer les capacités et les facultés qui le rendront indépendant, responsable et actif dans la société* »⁵. Le projet de vie de l'enfant couvrira les différents aspects de son existence : logement, santé, éducation, développement personnel, développement culturel, intégration sociale et emploi futur.

En France, le dispositif d'accueil et d'orientation des mineurs étrangers isolés dans le département du Nord vise à offrir des conditions d'hébergement, d'éducation et d'insertion sociale dignes et non discriminatoires. Ce dispositif doit permettre une évaluation rapide et précise de la situation de chaque jeune afin de proposer une orientation stable et adaptée qui inscrive ce mineur dans un projet conforme à ses intérêts, respectueux de la législation française et notamment sans préjudice aux prérogatives de l'autorité parentale. Les interventions des services du département, de l'Etat et des associations ou établissement public habilités, articulées en application de décisions judiciaires, doivent être coordonnées dans le cadre d'une organisation pluri-institutionnelle respectant les compétences de chacun des acteurs.

Les objectifs du placement sont les suivants : l'accueil, l'hébergement et l'éducation au quotidien, l'évaluation de la situation et la proposition d'orientation, la décision et la mise en oeuvre de l'orientation. Ils requièrent des moyens spécifiques : des places d'accueil dans deux établissements public et associatif, un plateau technique pluridisciplinaire, pluri-institutionnel, pour l'évaluation et l'orientation. Une palette de propositions de prises en charge adaptées à plus long terme et impliquant l'ensemble du territoire départemental.

12. Les projets de vie impliquent une approche individuelle de chaque mineur migrant non accompagné. Le travailleur social ou la personne compétente chargée de l'élaboration du projet de vie d'un enfant examinera ses capacités et ses facultés, les transcrira dans un projet de vie adapté à la situation de l'enfant et définira ses perspectives d'avenir. Il faut souligner que le projet de vie doit correspondre aux intérêts de l'enfant.

13. Enfin, le projet de vie est conçu dans un esprit d'engagement mutuel entre le mineur migrant et les autorités. Sa mise en oeuvre doit être surveillée et un processus d'évaluation périodique prévu.

V. Les différentes étapes d'un projet de vie

14. Comme susmentionné, un projet de vie doit reposer sur une approche interdisciplinaire, intégrée et complète, du début à la fin. Sur la base d'une approche globale, chaque projet de vie doit tenir compte de la situation spécifique de l'enfant.

15. Un projet de vie repose sur des engagements mutuels entre les autorités nationales et l'enfant (et/ou son tuteur). Il inclut « *des objectifs individualisés, à définir, que le mineur s'engage à poursuivre, un dispositif de suivi de sa mise en oeuvre et une évaluation régulière reposant sur des échanges entre le mineur et les autorités compétentes* »⁶.

nécessaire à la dignité humaine ; et, dans les cas où les doutes persistent, devrait accorder à l'individu le bénéfice du doute de manière que s'il existe une possibilité que l'individu soit un enfant, il ou elle devrait être traité(e) comme tel ».

⁵ Paragraphe 1 de l'Annexe à la Recommandation.

⁶ Paragraphe 16 de l'Annexe à la Recommandation.

16. Il est important de noter que chaque projet de vie dépend du profil et des aspirations de l'enfant. La recherche d'une solution réelle et à long terme exige une approche individualisée, adaptée aux besoins de l'enfant.

17. Un projet de vie comprend trois étapes, chacune nécessitant une attention particulière : (i) commencement du projet de vie, (ii) établissement d'un accord écrit et (iii) mise en oeuvre, surveillance et révision.

18. L'annexe au présent document inclut des avis plus détaillés sur la manière de préparer un projet de vie et un cadre structuré permettant de le mettre en oeuvre, de le superviser et de le réviser en fonction des circonstances.

(i) *Commencer le projet de vie*

19. Il est très important d'établir dès le début une relation de confiance entre l'enfant et les différentes personnes avec lesquelles il est en contact. Les personnes qui s'occupent de lui doivent être formées afin de pouvoir obtenir des informations d'un enfant qui peut être accablé et désorienté par un environnement aussi nouveau qu'étranger. L'enfant doit avoir le temps de répondre aux questions, de raconter son parcours et de dire ce qu'il considère important. Les entretiens initiaux doivent être conduits avec tact, sans menaces, dans une langue que le mineur comprend.

Assaillir l'enfant de questions peut contraindre l'enfant à déformer la vérité. En voici un exemple.

O, jeune guinéen âgé de seize ans, voyage depuis l'année dernière. Il a quitté tous les centres dans lesquels il a été envoyé. Il est souvent dans la rue, dans des endroits où se rassemblent d'autres jeunes, et a souvent maille à partir avec la police. Dans l'un des bureaux d'accueil d'un centre d'urgence, son tuteur s'explique avec lui devant d'autres travailleurs. Il lui dit : « S'il y a quelque chose dont tu voudrais parler avec moi et si tu penses que cela pourrait t'aider, n'hésite pas à m'en parler, quand tu veux. » Après une pause, O explique qu'il souhaite rester au centre mais que son « devoir » le lui interdit. Sa mère (qu'il avait déclarée décédée lors de sa déclaration initiale) faisait pression sur lui pour qu'il subvienne aux besoins de la famille. Il ne pouvait pas se soustraire à cette mission. Aller à l'école et être nourri et logé était en contradiction avec les raisons de sa migration.

20. Celui qui conduit l'entretien devra être capable de mener à bien les tâches suivantes :

- analyser le passé du mineur, son origine et ses expériences,
- analyser la situation familiale du mineur et la possibilité d'enquêter sur sa situation familiale,
- analyser les facteurs ayant contribué à la migration du mineur,
- identifier les besoins du mineur, de base ou plus complexes, à court, moyen et long terme⁷,
- étudier les demandes du mineur, à court, moyen et long terme.
- analyser ce qui est nécessaire pour que le mineur soit pleinement informé de sa situation dans le pays d'accueil. Il peut s'agir des droits tels que le droit de demander l'asile, des responsabilités, des services disponibles et de la manière d'y accéder, de la relation entre le mineur et les autorités appropriées (immigration, protection sociale ou services sociaux, santé, éducation et d'autres organisations spécifiques).
- évaluer avec tact, mais de manière réaliste, les possibilités de retour au pays d'origine, voire dans un pays tiers si, par exemple, le mineur a une famille proche qui y réside légalement.

⁷ Si un besoin de protection s'avère nécessaire suite à l'évaluation des causes de migration, celui qui conduit l'entretien devrait pouvoir référer le mineur au système d'asile pour assurer que ses besoins particuliers seront examinés efficacement par le biais d'une procédure adéquate.

21. Il convient de veiller à ce que le mineur comprenne que le commencement d'un projet de vie n'implique pas automatiquement la délivrance d'un titre de séjour. A ce stade, le projet de vie doit être indéterminé. Il est en effet peu probable qu'une décision quelconque ait été prise en ce qui concerne la situation de migrant du mineur. Toutes les options doivent donc rester possibles.

22. Il convient également de faire coïncider, en l'expliquant clairement au mineur, les aspirations de celui-ci et les possibilités qui existent dans le pays d'accueil, dans le pays d'origine ou ailleurs, ainsi que les procédures d'immigration. Des objectifs clairs et précis doivent être établis, hiérarchisés et décomposés selon un calendrier réaliste. En tenant compte des volontés du mineur, il serait souhaitable que les objectifs prévus, notamment à moyen et long terme, aient une valeur intrinsèque, quel que soit l'endroit où le mineur réside. Il est évident par exemple que l'apprentissage de la langue du pays d'accueil est un avantage, non seulement lorsque le mineur réside dans le pays d'accueil (accès à l'information, éducation, formation, émancipation, participation et intégration) mais également dans le cas d'un retour éventuel, parce que les connaissances acquises peuvent déboucher sur des possibilités d'emploi ou procurer d'autres avantages.

23. Par ailleurs, il est important de faire valoir auprès du mineur que l'éducation, la formation ou un mode de vie sain favorisent son épanouissement à long terme et ne dépendent pas uniquement d'un séjour permanent dans le pays d'accueil.

(ii) Établir un accord écrit

24. Des objectifs clairs, réalistes et progressifs ayant été identifiés avec la participation active du mineur, selon son âge et sa maturité, il convient ensuite d'identifier les personnes qui peuvent intervenir favorablement dans la réalisation de chacun des objectifs fixés.

25. Il s'agit d'un processus qui engage la coopération de toutes les parties : le mineur, le conseiller, des membres de la famille le cas échéant, des services ou organisations spécialisés et des représentants juridiques.

26. L'accord doit être accepté et signé par le mineur et toutes les parties concernées. Le projet de vie devient ainsi un engagement moral, chaque partie acceptant de jouer certains rôles. Il est essentiel que le mineur s'engage clairement et sans ambiguïté à participer à la réalisation des objectifs convenus.

(iii) Mise en oeuvre, suivi et révision d'un projet de vie

27. Les autorités et les professionnels chargés d'aider l'enfant doivent mettre en place des procédures de suivi des progrès du projet de vie et de traitement des difficultés éventuelles. Ces procédures peuvent varier selon le contexte national. Cependant il est recommandé que chaque projet de vie soit revu formellement au moins tous les six mois, voire plus fréquemment si des changements importants en modifient la substance.

28. Un projet de vie peut être élaboré et mis en oeuvre dans le pays d'accueil, dans le pays d'origine ou dans le pays d'accueil et le pays d'origine. Il arrive parfois qu'un projet de vie ne puisse être mis en place que dans un pays tiers. Aucune solution ne doit être exclue. Le principe fondamental est de protéger au mieux l'intérêt de l'enfant. Les mineurs qui ont commencé un projet de vie doivent obtenir un titre de séjour pour une durée leur permettant d'achever leur éducation ou leur formation professionnelle. Dans certains cas, l'enfant pourra être autorisé à rester dans le pays d'accueil après l'âge de 18 ans.

En France, la loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration prévoit la délivrance d'un titre de séjour à l'étranger qui a été confié aux services de l'aide sociale à l'enfance avant l'âge de seize ans et qui justifie être inscrit dans un parcours d'insertion qu'il souhaite poursuivre, sous réserve de la nature de ses liens avec la famille restée dans le pays d'origine et de l'avis de la structure d'accueil sur l'insertion de cet étranger dans la société française.

Les jeunes majeurs qui n'entrent pas dans ce dispositif peuvent néanmoins bénéficier d'un titre de séjour, examinés au cas par cas, « lorsqu'il apparaît que les perspectives de retour dans leur pays d'origine sont très faibles et que leur admission au séjour apparaît opportune au regard de leur parcours d'insertion en France ». Un certain nombre de critères sont posés pour apprécier cette insertion : ancienneté du séjour, réalité, sérieux et permanence de la formation ou des études réalisées en France, qui peuvent se poursuivre après la majorité ou déboucher sur un emploi, absence justifiée de maintien des liens maintenus avec la famille restée dans le pays d'origine, attestation motivée et circonstanciée produite par la structure d'accueil justifiant du degré d'insertion du jeune dans la société française.

Une attention toute particulière est portée aux « jeunes majeurs qui, avant leur prise en charge par les services sociaux, ont pu être victimes de réseaux de traite des êtres humains ou d'exploitation sexuelle et qui ne sont plus soumis au contrôle de tels réseaux ».

Par ailleurs, plusieurs jugements vont dans le sens de la délivrance d'un titre de séjour si le jeune a fait preuve de sa forte volonté d'intégration dans la société française, en se fondant sur l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des libertés fondamentales. Le texte qui suit est emprunté à une décision du Tribunal administratif de Limoges le 12 septembre 2005:

« Depuis son placement à l'âge de 16 ans auprès des services de l'aide sociale à l'enfance, M. Jawara a manifesté une grande volonté d'intégration et beaucoup de sérieux dans ses études ; il suit à compter du mois de septembre 2005 une formation professionnelle aux métiers de la conduite au centre de formation professionnelle d'Alembert ; dans les circonstances de l'espèce, compte tenu du jeune âge du requérant à son arrivée en France dans des conditions difficiles, de sa forte volonté de formation et d'insertion, le préfet a, en ordonnant sa reconduite à la frontière, porté une atteinte disproportionnée au droit au respect à sa vie privée et ainsi méconnu les stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des libertés fondamentales ».

29. Toute décision de retour implique que l'enfant et sa famille soient informés des progrès accomplis dans la réalisation du projet de vie, des mesures de soutien et des perspectives d'avenir. Il convient au préalable d'identifier un parent, un proche, un adulte ou un organisme public capable de prendre en charge le mineur à son retour. Il convient également de prévoir un dispositif d'accueil dans le pays d'origine pour recevoir le mineur. En outre, les autorités compétentes devraient examiner si les conditions de faisabilité du projet de vie permettent de le commencer ou poursuivre dans le pays d'origine du mineur. Elles devraient notamment vérifier que les éléments suivants existent :

- des politiques établies de protection des droits du mineur,
- des structures d'accueil et d'hébergement assurant la protection des droits de l'enfant et garantissant qu'il ne se trouvera pas dans une situation plus vulnérable ou précaire que celle qu'il a connue en quittant son pays d'origine,
- des possibilités réalistes d'éducation, de formation ou d'emploi du mineur,
- une assistance psychiatrique et médicale adéquate,
- des procédures transparentes pour suivre la mise en oeuvre appropriée du projet de vie.

30. Le rôle et la responsabilité des autorités nationales du pays d'accueil dans la mise en oeuvre réussie du projet de vie dans le pays d'origine sont incontestablement importants. Elles doivent examiner une possibilité de fournir aux autorités du pays d'origine l'aide nécessaire, surtout pour les mineurs non accompagnés qui reviennent d'Europe. Leur intérêt dans le projet de vie ne doit pas non plus s'arrêter au retour de l'enfant. De nouveaux mécanismes de coopération devraient être mis en place pour suivre les mineurs qui retournent dans leur pays d'origine (ou dans un pays tiers) ou ceux qui, étant mineurs en arrivant dans le pays d'accueil, sont retournés ensuite dans leur pays d'origine lorsqu'ils sont devenus majeurs.

VI. Relations familiales

31. Il est important de s'appuyer sur l'article 9 de la Convention des Nations Unies des droits de l'enfant et sur le droit d'un enfant à maintenir des relations personnelles et des contacts avec ses parents, sauf si cela est contraire à l'intérêt de l'enfant⁸. En outre, le rôle de la famille dans le développement et l'épanouissement de l'enfant ne sera jamais assez souligné. Une relation de confiance avec la famille peut faciliter la mise en œuvre du projet de vie de l'enfant et son intégration dans la société, dans le pays d'accueil ou d'origine.

32. Cependant, les experts gouvernementaux qui ont participé à la préparation de la Recommandation CM/Rec(2007)9 ont considéré qu'avant de solliciter la famille de l'enfant migrant non accompagné les autorités devraient d'abord établir le rôle de celle-ci dans les raisons de la migration de l'enfant. Des mesures doivent être prises lorsqu'il est établi que le rôle joué par la famille peut expliquer le départ de l'enfant (par exemple la vente de l'enfant à des trafiquant ou la désagrégation de la famille). La recommandation insiste donc sur le fait que, dans certains cas, l'intérêt de la famille s'oppose à celui de l'enfant⁹. Les autorités nationales ne doivent pas essayer de localiser la famille si elles établissent que le regroupement familial n'est pas conforme à l'intérêt de l'enfant.

VII. Campagnes de sensibilisation

33. Les autorités nationales doivent encourager et faciliter des campagnes de sensibilisation dans les pays d'origine pour mettre en lumière les risques encourus lorsque les enfants voyagent seuls, notamment en provenance de pays extérieurs à l'Europe, et faire comprendre que certaines demandes sont irréalistes.

On peut citer le projet suisse « Campagne d'information de masse au Cameroun », mis sur pied par l'Office Fédéral des Migrations (ODM) et organisé sur place par les bureaux de l'OIM de Dakar et Yaoundé. Cette campagne vise à diminuer les flux de migration irrégulière de jeunes et est effectué en collaboration étroite avec divers ministères, agences gouvernementales, ONG, associations de jeunes, écoles. La campagne court de décembre 2006 à mai 2007. Les résultats de la campagne seront évalués à son terme.

34. Des informations claires, en plusieurs langues, doivent être affichées dans les aéroports, les ports et les principaux points de passage frontaliers, encourageant et incitant les mineurs qui pénètrent illégalement, accompagnés ou non par des trafiquants ou des passeurs, de se présenter immédiatement aux autorités. Informer les mineurs de leurs droits à une protection a pour but de les sensibiliser et de faire savoir à leurs parents, aux autorités ou à d'autres parties prenantes dans leur pays d'accueil que les enfants courent le risque d'être exploités par des trafiquants ou des passeurs.

35. Ces mesures permettent également aux autorités nationales de mieux détecter les trafiquants. En effet, plus le pourcentage de mineurs connus des autorités est grand, moindres sont les chances de les voir impliqués dans des activités mettant leur vie en danger et condamnables dans une société démocratique fondée sur le respect de Etat de droit et des droits de l'homme.

⁸ En outre, la Convention accorde une place considérable au rôle de la famille dans l'éducation des enfants. L'article 5 précise la responsabilité de Etat dans la protection et le respect de ce rôle.

⁹ Dans certains cas, les membres de la famille peuvent faire pression sur l'enfant afin qu'il trouve un travail à l'étranger en espérant que son avenir sera meilleur. Dans d'autres cas, la migration de l'enfant est considérée comme une source de revenus futurs. Le mineur se sent obligé dans ce cas de gagner de l'argent et d'en envoyer à sa famille. Compte tenu de la diversité des cultures et des traditions eu égard au rôle de l'enfant dans la société, il peut arriver que la famille refuse un projet de vie qui empêchera l'enfant de gagner rapidement sa vie, ou son retour. De ce point de vue, le retour constitue un obstacle de taille pour le projet de vie du mineur.

VIII. Réseaux européens d'échange d'information

36. La coopération entre les pays de destination et d'origine joue un rôle crucial, compte tenu de la dimension internationale du problème. Les autorités nationales doivent créer des mécanismes instaurant une coopération cohérente transfrontière. Une planification et une coordination efficaces entre tous les États concernés permettent d'intégrer toutes les mesures d'accompagnement des mineurs migrants non accompagnés, notamment les activités de prévention, les dispositifs de prise en charge, la localisation et le regroupement des familles. Une coopération étroite avec des ONG et des organisations internationales (comme le UNHCR, l'OIM et l'UNICEF, conformément à leurs mandats respectifs ou le Comité international de la Croix-Rouge comme agence mandatée de tracer les familles) peut favoriser dans une grande mesure l'échange d'informations et la coopération concrète.

37. Il est important que toutes les actions soient coordonnées avec les autorités gouvernementales concernées, sauf si cela est contraire à l'intérêt de l'enfant. Des mécanismes de coordination et de dialogue doivent démarrer dès les premières phases d'une urgence et maintenues pendant toute la durée du processus. Des rôles spécifiques doivent être créés dans des domaines clés tels que les services de garde d'enfants et la localisation, en fonction du mandat, de l'expertise et de la capacité de chaque organisation à traiter une situation donnée.

38. La recommandation souligne le rôle de la coopération avec les pays d'origine¹⁰, y compris des États non membres du Conseil de l'Europe. Les États membres doivent s'efforcer d'adopter une interprétation commune et prendre des mesures cohérentes conformément aux principes de la recommandation, notamment en ce qui concerne leur interaction avec les politiques d'immigration dans les États membres.

39. A côté des initiatives locales de coopération avec les pays d'origine, des échanges entre collectivités locales directement impliquées dans la prise en charge des mineurs peuvent s'avérer utiles et complémentaires. Ces échanges doivent être valorisés et développés. Ainsi, mérite d'être mentionnée l'initiative du Réseau Euro-méditerranéen pour la protection des mineurs isolés étrangers, et dont l'objectif est d'améliorer la connaissance du phénomène, de développer la formation des professionnels et de mettre en place des solutions opérationnelles et concertées.

40. Afin de renforcer la coopération internationale dans le cadre de la mise en place des projets de vie deux propositions sont ressorties lors des travaux préparatoires. D'abord, il a été proposé de créer un réseau d'experts gouvernementaux et d'autres professionnels en vue d'améliorer la collaboration entre les pays d'accueil et certains pays d'origine (ou pays tiers dans lesquels des familles de mineurs peuvent résider légalement) concernant les informations qui pourraient être obtenues pour contribuer à déterminer la viabilité d'un projet de vie se poursuivant en dehors du pays d'accueil. Une deuxième proposition a été de créer un groupe d'experts chargé de fournir aux gouvernements une assistance technique pour la mise en œuvre de projets de vie, y compris l'élaboration d'un manuel ou programme de formation pour les professionnels qui s'occupent des mineurs non accompagnés.

* * * * *

¹⁰ A cet égard, voir l'accord franco-roumain de 2003 introduisant des mécanismes spéciaux visant à aider les mineurs étrangers non accompagnés à retourner dans leur pays d'origine à titre volontaire (décret n° 20903-220 du 7 mars 2003 publiant l'accord. Publié dans le Journal officiel le 14 mars 2003). L'accord prévoit une série de mesures liées à la protection des mineurs concernés, à leur retour en Roumanie et aux dispositifs pour les accueillir.

Annexe : comment établit-on un projet de vie ?

Un cycle – un processus à long terme

Un projet de vie est un processus à long terme qui doit respecter une méthodologie stricte, fondée sur les principes relatifs aux droits de l'enfant. Le cycle du projet de vie n'est limité ni dans le temps ni dans l'espace. Le projet est destiné à évoluer et doit être adapté aux cas individuels, compte tenu non seulement de l'origine et des aspirations du mineur concerné mais également de la situation des pays d'accueil, de transit et d'origine.

Le projet de vie se divise en étapes. Il est essentiel que les mineurs soient impliqués dans leur projet de vie à chaque étape. Le projet de vie se fonde sur un accord écrit entre le mineur et les personnes chargées de l'aider. L'accord définit les engagements et obligations de chacun.

Étapes

Étape 1: prise de contact avec le mineur et analyse systémique de la situation (pays d'origine, pays d'accueil)

1. Prise de contact

Toute prise de contact avec le mineur devrait tout d'abord mener à son identification comme mineur suivie par un rapide enregistrement à travers d'un interview initial conduit d'une façon qui tienne compte de l'âge et du genre, dans une langue comprise par l'enfant, par les professionnels qualifiés dans la collecte de données biologiques et l'histoire sociale afin de s'assurer de l'identité de l'enfant, y compris, si possible, de l'identité de deux parents, d'autres proches ainsi que de la nationalité de l'enfant¹¹.

À chaque fois que cela est possible, le mineur est confié à une personne précise, qui l'assiste, l'informe et le conseille. Selon la procédure usuelle de protection et d'assistance aux mineurs dans le pays concerné, cette personne est un travailleur social, un tuteur, ou une autre personne habilitée.

Cette étape est fondamentale pour la définition du projet de vie. Le mineur doit être considéré comme un « enfant en difficulté » et, partant, comme ayant droit à la protection, à l'information, à la non-discrimination et à l'accès aux services sociaux de base (éducation, santé, etc.).

La confidentialité doit être respectée, sauf en cas d'urgence (risque sérieux d'atteinte à la vie). Le mineur doit être informé, dans une langue qu'il comprend, des procédures applicables (demande d'asile, représentation juridique, etc.) et infrastructures d'accueil dans le pays. Le conseiller doit expliquer au mineur quel est son rôle.

Le conseiller ou « tuteur » auquel le mineur est confié doit, dans le cadre de cette mission et afin d'éviter tout conflit d'intérêts, être indépendant des services de l'immigration.

Seul l'intérêt du mineur, indépendamment de tous critères politiques, sociaux, religieux, ethniques ou autres, doit guider le conseiller et les équipes de suivi.

Lorsque ces conditions sont respectées, la relation avec le mineur peut se construire sur la confiance. Le mineur, ainsi protégé et informé, peut coopérer pleinement en parlant de son expérience et de ses origines, et exprimer clairement ses aspirations.

¹¹ Comités des droits de l'enfant - General Comment No. 6 (2005) - Traitement des enfants non accompagnés et isolés à l'extérieur de leur pays d'origine, CRC/GC/2005/6, 39eme Session, 3 juin 2005. 6, para 31(ii).

2. Analyse systémique de la situation

Il s'agit :

- d'analyser, avec le mineur, le cours de sa vie et son histoire : son pays d'origine, sa famille, ses origines et ses expériences, etc. ;
- d'analyser les liens familiaux ;
- d'identifier les facteurs qui ont déterminé la migration du mineur (famille, facteurs socio-économiques et politiques, traite d'être humains, etc.) ;
- d'identifier précisément les aspirations et les besoins du mineur : besoins immédiats (protection contre les abus et la persécution, logement, alimentation, santé, hygiène personnelle et vêtements propres, sécurité physique et psychologique) et besoins à moyen terme (éducation, formation, travail, liberté, traitement équitable, autonomie, etc.).

Cette analyse demande du temps et de la patience ; un soutien suivi permet de mieux percevoir les expériences parfois traumatisantes vécues par le mineur.

3. Information du mineur sur le pays d'accueil

Le mineur doit recevoir des informations précises sur la situation qui prévaut dans le pays d'accueil, s'agissant :

- des lois
- des procédures
- des infrastructures d'accueil
- de la nature des services disponibles et des moyens d'y accéder.

Le mineur doit être informé des possibilités de séjour dans le pays d'accueil :

- nature et durée légale du séjour (court terme, moyen terme ou définitif)
- procédure de demande d'asile et recours existant en cas de rejet de la demande
- méthodes de détermination de l'âge
- procédure de retour dans le pays d'origine (volontaire ou obligatoire à la majorité)
- possibilités de retourner dans un pays tiers et dispositifs en ce sens.

Étape 2 : établissement du projet de vie

Une fois que le mineur est mis en confiance, qu'il a été informé, soutenu et orienté par un conseiller qui a pu faire connaissance avec lui, le projet de vie peut être établi.

Le projet de vie, qui est conçu avec le mineur, concilie les aspirations et aptitudes de l'intéressé avec les possibilités qui existent dans le pays d'accueil, le pays d'origine ou un pays tiers.

Le projet de vie doit être articulé en objectifs clairs, réalistes et réalisables. Chaque objectif doit être en lui-même utile au mineur et dans l'intérêt de celui-ci, indépendamment de la situation de Etat dans lequel il se trouve. Chaque objectif a pour but de mettre en valeur les qualités du mineur afin qu'il puisse mener à bien son projet de vie.

Par exemple, l'apprentissage de la langue du pays d'accueil, l'éducation et la formation professionnelle sont des objectifs clés car ils permettent au mineur :

- d'avoir accès à l'information
- d'être plus efficace
- de s'intégrer plus facilement dans le pays d'accueil s'il doit y rester
- de disposer d'atouts supplémentaires s'il rentre dans son propre pays.

Étape 3 : mise en œuvre du projet de vie – établissement d'un accord écrit

La mise en œuvre du projet de vie implique nécessairement d'établir un accord écrit avec le mineur, un accord qui engage et rassure non seulement le mineur mais également les autorités et ceux qui aident l'intéressé. Cet accord apporte une base formelle à la participation du mineur à toutes les étapes de son projet de vie.

Participation de toutes les parties concernées à la mise en œuvre du projet de vie

Le conseiller et certains autres acteurs participent constamment au projet de vie, à chaque étape. Les partenaires concernés par le projet de vie du mineur (services sociaux, éducateurs, familles d'accueil, tuteurs, etc.) doivent se coordonner parfaitement.

La famille du mineur peut, ou devrait, être encouragée à participer (même à distance) au projet de vie, à condition, bien évidemment, qu'il soit possible d'entrer en contact avec elle, que cela ne représente pas un danger, et que le mineur, admettant qu'il ait déjà atteint un certain degré de maturité, donne son consentement en ce sens.

Il est possible de s'adresser à d'autres organismes, selon les besoins de l'individu concerné :

- services de santé ou services qui assistent les personnes souffrant d'un handicap
- organismes de soutien des ressortissants du pays d'origine du mineur
- organismes religieux ou culturels
- organismes spécialisés (par exemple la Croix-Rouge, si elle peut se charger d'aider un mineur à prendre contact avec sa famille)
- police (traite, exploitation, criminalité).

Il est souhaitable d'informer les services de l'immigration du projet de vie du mineur (nature, étapes, durée, etc.).

Étape 4 : suivi et consolidation du projet de vie

Tout ce qu'accomplit le mineur et tous les objectifs qui lui sont fixés sont répertoriés par l'équipe de suivi en présence du mineur, dans un dossier intitulé « projet de vie », qui suit le mineur tout au long de sa vie, quel que soit le pays dans lequel il se trouve.

Les autorités doivent être souples. Par exemple, si un mineur ou un jeune adulte a récemment atteint la majorité et que son titre de séjour expire au milieu ou vers la fin de son cycle d'éducation ou de formation, les autorités doivent permettre au mineur de demeurer dans le pays d'accueil jusqu'à la fin du cycle.

L'octroi d'un titre de séjour dépend alors de la motivation montrée par le mineur dans la réalisation de son projet de vie. Pour évaluer le projet de vie, on tient ainsi compte de la détermination et de la capacité du mineur non seulement à mener à bien le projet mais également à s'intégrer dans le pays d'accueil.

Cela nécessite une relation entre le mineur et les autorités fondée sur le respect mutuel et la confiance. Une relation de cette nature améliore la protection et le suivi rigoureux des mineurs et réduit le risque de voir les intéressés disparaître, être entraînés dans des réseaux de traite ou s'enfuir.

Lorsque le mineur atteint l'âge de la majorité, les services auxquels il a affaire peuvent changer, selon les règles du pays d'accueil. Certains pays disposent de procédures destinées au suivi des jeunes adultes qui se trouvaient précédemment sous la responsabilité des services sociaux. Les pays qui ne disposent pas de telles procédures ont le devoir d'apporter aux mineurs non accompagnés et à ceux qui sortent de la minorité le soutien dont ils ont besoin pour mener à bien leur projet de vie.

Les pays européens devraient coopérer dans toute la mesure possible afin de :

- mettre en place des services de conseil pour les migrants non accompagnés qui sortent de la minorité ;
- mettre en place un système d'échange d'informations (de sorte que les pays qui ne disposent pas encore de telles procédures puissent bénéficier de l'expertise et de l'expérience des pays qui en disposent déjà).

Afin de garantir le suivi rigoureux du projet de vie une fois que le mineur a atteint la majorité ou est rentré dans son pays d'origine ou retourné dans un pays tiers, les États d'accueil, de transit et d'origine et les ONG de ces pays devraient définir des accords de coopération (procédures de protection des mineurs, mise en œuvre et suivi du projet de vie, mesures de lutte contre la traite des êtres humains, etc.).