

Résolution du Conseil du 26 juin 1997 concernant les mineurs non accompagnés ressortissants de pays tiers

Journal officiel n° C 221 du 19/07/1997 p. 0023 - 0027

Texte:

RÉSOLUTION DU CONSEIL du 26 juin 1997 concernant les mineurs non accompagnés ressortissants de pays tiers (97/C 221/03)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur l'Union européenne, et notamment son article K.1, considérant que, aux termes de l'article K.1 point 3 points a), b) et c) du traité, les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers sur le territoire des États membres et la lutte contre l'immigration et le séjour irréguliers de ressortissants des pays tiers sur le territoire des États membres sont des questions d'intérêt commun;

considérant que, aux termes de l'article K.1 point 1 du traité, la politique d'asile est considérée comme une question d'intérêt commun pour les États membres;

considérant qu'il arrive que des mineurs ressortissants de pays tiers entrent et séjournent sur le territoire des États membres sans être accompagnés d'une personne responsable et sans avoir obtenu les autorisations nécessaires à cet effet;

considérant que les mineurs non accompagnés ressortissants de pays tiers peuvent être victimes de passeurs et qu'il est important que les États membres coopèrent pour lutter contre ce type d'activité; considérant que les mineurs non accompagnés ressortissants de pays tiers se trouvent en général dans une situation de vulnérabilité qui nécessite des garanties et une assistance spéciales;

considérant que la reconnaissance de cette situation de vulnérabilité dans laquelle se trouvent les mineurs non accompagnés sur le territoire des États membres justifie la définition de principes communs pour régler ces situations;

considérant que, conformément à l'article K.2 paragraphe 1 du traité, la présente résolution ne porte pas atteinte aux engagements internationaux des États membres au titre de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, du 4 novembre 1950;

considérant que la présente résolution ne porte pas atteinte aux engagements internationaux des États membres au titre de la convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, de 1989; considérant que, en vertu de l'article 2 de cette convention, les États parties doivent respecter les droits qui y sont énoncés sans discrimination;

considérant que, en vertu de l'article 3 de cette convention, dans toutes les décisions qui concernent les enfants, l'intérêt de l'enfant doit être une considération primordiale;

considérant que l'article 22 de cette convention vise à protéger et à aider les enfants qui cherchent à obtenir le statut de réfugié ou qui sont considérés comme réfugiés;

considérant qu'il importe que les États membres accordent aux réfugiés une protection appropriée, dans le respect de leur tradition humanitaire commune et conformément aux dispositions de la convention de Genève, du 28 juillet 1951, relative au statut des réfugiés, telle qu'elle a été modifiée par le protocole de New York du 31 janvier 1967;

considérant que le Conseil a adopté, le 20 juin 1995, une résolution sur les garanties minimales pour les procédures d'asile (1);

considérant que la présente résolution ne porte pas atteinte à la convention de Strasbourg, du 28 janvier 1981, du Conseil de l'Europe, pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel;

considérant que la présence irrégulière sur le territoire des États membres de mineurs non accompagnés qui ne sont pas considérés comme réfugiés doit revêtir un caractère temporaire, les États membres s'efforçant de coopérer entre eux et avec les pays tiers de provenance afin de renvoyer le mineur dans son pays d'origine ou dans un pays tiers disposé à l'admettre, sans que sa sécurité soit mise en danger, en vue de retrouver, lorsque cela est possible, les personnes qui sont responsables du mineur et de faire en sorte qu'il les rejoigne;

considérant que l'application de ces principes ne fait pas obstacle à l'application des lois nationales concernant l'ordre public et la santé ou la sécurité publiques,

ADOPTE LA PRÉSENTE RÉOLUTION:

Article premier

Portée et objectif

1. La présente résolution concerne les ressortissants de pays tiers âgés de moins de dix-huit ans qui entrent sur le territoire des États membres sans être accompagnés d'un adulte qui soit responsable d'eux, de par la loi ou la coutume, et tant qu'ils ne sont pas effectivement pris en charge par une telle personne.

La présente résolution peut également s'appliquer à des mineurs ressortissants de pays tiers qui ont été laissés seuls après être entrés sur le territoire des États membres.

Les personnes auxquelles s'appliquent les deux alinéas précédents sont dénommées ci-après «mineurs non accompagnés».

2. La présente résolution ne s'applique pas aux ressortissants de pays tiers qui sont membres de la famille de ressortissants d'un État membre de l'Union européenne ni aux ressortissants d'un État membre de l'Association européenne de libre-échange partie à l'accord sur l'Espace économique européen et aux membres de leur famille, quelle que soit leur nationalité, lorsque, conformément au

traité instituant la Communauté européenne ou à l'accord sur l'Espace économique européen, respectivement, des droits de libre circulation sont exercés.

3. La présente résolution a pour objet de définir des lignes directrices concernant le traitement qu'il convient de réserver aux mineurs non accompagnés en ce qui concerne notamment les conditions d'accueil, de séjour et de retour, ainsi que, dans le cas des demandeurs d'asile, le déroulement des procédures qui leur sont applicables.

4. La présente résolution ne porte pas atteinte aux dispositions plus favorables du droit national.

5. Les lignes directrices qui suivent sont notifiées aux autorités compétentes chargées des questions couvertes par la présente résolution, et ces autorités doivent en tenir compte dans le cadre de leur action. Leur mise en oeuvre ne doit faire l'objet d'aucune forme de discrimination.

Article 2

Accès au territoire

1. Les États membres peuvent, conformément à leur législation et pratique nationales, refuser à la frontière l'accès à leur territoire aux mineurs non accompagnés, notamment s'ils ne sont pas en possession des documents et autorisations requis. Toutefois, dans le cas des mineurs non accompagnés demandeurs d'asile, la résolution sur les garanties minimales pour les procédures d'asile est d'application, notamment les principes énoncés aux points 23 à 25.

2. À cet égard, les États membres devraient prendre les mesures appropriées, conformément à leur législation nationale, pour empêcher l'entrée irrégulière des mineurs non accompagnés et devraient coopérer pour prévenir l'entrée et le séjour irréguliers sur leur territoire de mineurs non accompagnés.

3. Les mineurs non accompagnés qui, en vertu des lois nationales, sont tenus de rester à la frontière jusqu'à ce qu'il ait été décidé soit de les admettre sur le territoire soit d'ordonner leur retour, devraient bénéficier de tout le soutien matériel et de tous les soins nécessaires pour satisfaire leurs besoins essentiels: nourriture, logement adapté à leur âge, équipements sanitaires et soins médicaux.

Article 3

Garanties minimales applicables à tous les mineurs non accompagnés

1. Les États membres devraient s'efforcer d'établir l'identité du mineur le plus rapidement possible après son arrivée, de même que le fait qu'il n'est pas accompagné. Les informations sur l'identité et la situation du mineur peuvent être obtenues de différentes manières, notamment par un entretien approprié, qui devrait avoir lieu dans les plus brefs délais et selon des modalités adaptées à son âge. Les informations obtenues devraient être dûment établies. La demande, la collecte, la transmission et la conservation des informations obtenues devraient faire l'objet d'un soin et d'une discrétion particuliers, notamment dans le cas des demandeurs d'asile, afin de protéger tant le mineur que les membres de sa famille. Le fait que l'on dispose rapidement de ces informations peut en particulier augmenter les chances du mineur de rejoindre sa famille dans son pays d'origine ou dans un pays

tiers.

2. Quel que soit leur statut juridique, les mineurs non accompagnés devraient avoir droit à la protection et aux soins de base nécessaires prévus par la législation nationale.

3. Les États membres devraient mettre tout en oeuvre, aux fins du regroupement, pour retrouver le plus rapidement possible les membres de la famille d'un mineur non accompagné ou pour découvrir leur lieu de séjour, indépendamment de leur statut juridique et sans que cela préjuge du bien-fondé d'une éventuelle demande d'autorisation de séjour.

Les mineurs non accompagnés peuvent aussi être encouragés à contacter le Comité international de la Croix-Rouge, les organisations nationales de la Croix-Rouge ou d'autres organisations dans le but de rechercher les membres de leur famille, et bénéficier à cette fin d'une assistance. En particulier, dans le cas des demandeurs d'asile, il conviendrait, lors des contacts pris dans le cadre de la recherche des familles, d'agir avec une discrétion scrupuleuse afin de protéger tant le mineur que les membres de sa famille.

4. Aux fins de l'application de la présente résolution, les États membres devraient prendre dans les plus brefs délais les dispositions nécessaires pour assurer la représentation du mineur par le biais:

a) de la tutelle légale

ou

b) de la représentation par une organisation (nationale) chargée de l'assistance au mineur et de son bien-être

ou

c) de tout autre type de représentation approprié.

5. Lorsqu'une tutelle est constituée pour un mineur non accompagné, celle-ci devrait veiller, conformément au droit national, à ce qu'il soit subvenu de manière appropriée aux besoins (par exemple, juridiques, sociaux, médicaux ou psychologiques) du mineur.

6. Lorsqu'il est permis de supposer que le séjour sur le territoire d'un État membre d'un mineur non accompagné d'âge scolaire se prolongera, celui-ci devrait avoir accès aux établissements d'enseignement général au même titre que les ressortissants du pays d'accueil, ou, sinon, des possibilités d'instruction spéciales appropriées devraient lui être offertes.

7. Des soins médicaux appropriés devraient être prodigués aux mineurs non accompagnés pour répondre à leurs besoins immédiats. Une assistance spéciale, médicale ou autre, devrait être assurée aux mineurs victimes de toute forme de négligence, d'exploitation ou de sévices, de torture ou de toute autre forme de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, ou de conflits armés.

Article 4

Procédure d'asile

1. Tout mineur non accompagné devrait avoir le droit de présenter une demande d'asile. Les États membres peuvent se réserver toutefois la faculté de prévoir qu'un mineur qui n'a pas atteint un certain âge, fixé par l'État membre concerné, ne peut pas présenter de demande d'asile tant qu'il ne bénéficie pas de l'assistance d'un tuteur légal, d'un organisme ou d'un représentant adulte désigné spécialement.

2. Compte tenu des besoins particuliers des mineurs et de leur situation de vulnérabilité, les États membres devraient accorder un caractère urgent au traitement des demandes d'asile émanant de mineurs non accompagnés.

3. a) En principe, tout demandeur d'asile non accompagné qui prétend être mineur doit apporter la preuve de son âge.

b) En l'absence de preuve ou si de sérieux doutes subsistent, les États membres peuvent estimer l'âge du demandeur d'asile. Cette estimation devrait être effectuée objectivement. À cette fin, les États membres peuvent, avec l'accord du mineur, d'un organisme ou d'un représentant adulte désigné spécialement, faire procéder par un personnel médical qualifié à un test médical concernant l'âge.

4. Pendant la procédure d'asile, les États membres devraient normalement procéder au placement des mineurs non accompagnés:

a) auprès de membres de leur famille adultes;

b) au sein d'une famille d'accueil;

c) dans des centres d'accueil adaptés aux mineurs

ou

d) dans d'autres lieux d'hébergement convenant pour les mineurs, par exemple leur permettant de vivre de manière indépendante mais en bénéficiant d'un soutien approprié.

Les États membres peuvent placer les mineurs non accompagnés âgés de 16 ans ou plus dans des centres d'accueil destinés aux demandeurs d'asile adultes.

5. a) Lors de tout entretien relatif à leur demande d'asile, les mineurs non accompagnés demandeurs d'asile peuvent être accompagnés par un tuteur légal, un organisme ou un représentant adulte désigné spécialement, un membre de leur famille adulte ou un conseil juridique.

b) L'entretien devrait être réalisé par des agents qui ont l'expérience ou la formation nécessaire. L'importance d'une formation appropriée des agents chargés de réaliser les entretiens avec les mineurs non accompagnés demandeurs d'asile devrait être dûment reconnue.

6. Lors de l'examen d'une demande d'asile émanant d'un mineur non accompagné, il y a lieu de prendre aussi en compte, outre les faits et circonstances objectifs, l'âge, la maturité et le développement mental du mineur ainsi que sa méconnaissance éventuelle de la situation dans son pays d'origine.

7. Dès que le statut de réfugié ou tout autre droit de séjour permanent est accordé à un mineur non accompagné, un logement convenant pour un séjour de longue durée devrait lui être procuré.

Article 5

Renvoi des mineurs non accompagnés

1. Si un mineur n'est pas autorisé à prolonger son séjour dans un État membre, l'État membre concerné ne peut renvoyer le mineur dans son pays d'origine ou dans un pays tiers disposé à l'admettre que s'il est avéré que, dès son arrivée, il y sera accueilli et pris en charge de manière appropriée, en fonction des besoins correspondant à son âge et à son degré d'autonomie, soit par ses parents ou d'autres adultes qui s'occuperont de lui, soit par des instances gouvernementales ou non

gouvernementales.

2. Tant que le retour dans ces conditions n'est pas possible, les États membres devraient en principe faire en sorte que le mineur puisse rester sur leur territoire.

3. Les autorités compétentes des États membres devraient coopérer aux fins du retour du mineur:

a) au regroupement des mineurs non accompagnés avec d'autres membres de sa famille dans son pays d'origine ou dans le pays où séjournent ces derniers;

b) avec les autorités du pays d'origine du mineur ou d'un autre pays, en vue de trouver une solution durable appropriée;

c) avec des organisations internationales, telles que le HCR et l'Unicef, qui jouent déjà un rôle actif en conseillant les gouvernements dans l'élaboration de lignes directrices sur la manière de traiter le problème des mineurs non accompagnés, notamment de ceux qui sont demandeurs d'asile;

d) le cas échéant, avec des organisations non gouvernementales pour s'assurer qu'il existe une infrastructure d'accueil et de prise en charge dans le pays vers lequel le mineur est renvoyé.

4. Le mineur ne peut en tout cas pas être renvoyé vers un pays tiers si cela est contraire à la convention relative au statut des réfugiés, à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, à la convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, ou à la convention relative aux droits de l'enfant, sans préjudice d'éventuelles réserves formulées par les États membres lors de sa ratification, ou aux protocoles à ces conventions.

Article 6

Dispositions finales

1. Les États membres devraient tenir compte des présentes lignes directrices dans toutes les propositions visant à modifier leurs législations nationales. De plus, ils devraient s'efforcer d'adapter leur législation nationale aux présentes lignes directrices avant le 1^{er} janvier 1999.

2. Les États membres demeurent libres d'accorder des conditions plus favorables aux mineurs non accompagnés.

3. Le Conseil examine, en coopération avec la Commission et en consultation avec le HCR dans le cadre de ses compétences, l'application des présentes lignes directrices une fois par an, et pour la première fois le 1^{er} janvier 1999, et les adapte, le cas échéant, à l'évolution de la politique en matière d'asile et de migration.

(1) JO n° C 274 du 19. 9. 1996, p. 13.

ANNEXE

MESURES DESTINÉES À LUTTER CONTRE LA TRAITE DES MINEURS

Les États membres, conscients de la vulnérabilité particulière des mineurs, devraient prendre toutes les mesures requises pour prévenir et combattre la traite et l'exploitation des mineurs, et coopérer à cet effet.

MESURES DESTINÉES À PRÉVENIR L'ENTRÉE IRRÉGULIÈRE

Les mesures que les États membres peuvent prendre pour éviter l'entrée irrégulière de mineurs non accompagnés ressortissants de pays tiers sur le territoire des États membres sont notamment les suivantes:

- i) la collaboration avec les autorités et organismes compétents, notamment les compagnies aériennes, des pays de départ, en particulier par le recours aux officiers de liaison;
- ii) la surveillance dans les aéroports à l'arrivée des vols en provenance de pays sensibles;
- iii) l'application cohérente des obligations internationales, notamment de la législation relative à la responsabilité des transporteurs lorsque des mineurs non accompagnés ressortissants de pays tiers arrivent sans être en possession des documents requis.