



Plan d'action du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants réfugiés et migrants en Europe (2017-2019)

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

**Plan d'action
du Conseil de l'Europe sur
la protection des enfants
réfugiés et migrants
en europe (2017-2019)**

Edition anglaise :
*Council of Europe Action Plan on Protecting
Refugee and Migrant Children in Europe*

Toute demande de reproduction ou de traduction de tout ou d'une partie de ce document doit être adressée à la Direction de la communication (F-67075 Strasbourg ou publishing@coe.int). Toute autre correspondance relative à ce document doit être adressée à la Direction Générale des Droits de l'Homme et de l'État de droit

Couverture et mise en page : Service de la production des documents et des publications (SPDP), Conseil de l'Europe

Photo : Conseil de l'Europe

Cette publication n'a pas fait l'objet d'une relecture typographique et grammaticale de l'Unité éditoriale du SPDP

© Conseil de l'Europe, mai 2017

Imprimé dans les ateliers du
Conseil de l'Europe

SOMMAIRE

INTRODUCTION	5
GARANTIR L'ACCÈS À DES DROITS ET À DES PROCÉDURES ADAPTÉES AUX ENFANTS	9
Garantir l'accès à l'information et à des procédures adaptées aux enfants	9
Garantir à tout enfant une nationalité	10
ASSURER UNE PROTECTION EFFECTIVE	12
Garantir un système effectif de tutelle dans chaque État membre	12
Garantir un hébergement adéquat pour les enfants et les familles lors des arrivées massives et dans les situations d'urgence	13
Aider les enfants et les familles à rétablir des liens familiaux et à se regrouper, en conformité avec les normes existantes	13
Éviter de recourir à la privation de liberté des enfants au seul motif de leur statut de migrant	13
Garantir aux enfants une protection contre toutes les formes de violence, notamment la traite et l'exploitation sexuelle	14
AMÉLIORER L'INTÉGRATION DES ENFANTS DEVANT DEMEURER EN EUROPE	17
Veiller à ce que les enfants réfugiés et migrants bénéficient d'une éducation	17
Offrir des possibilités aux enfants réfugiés et migrants de participer à la société	18
MISE EN ŒUVRE	20



INTRODUCTION

Les arrivées massives de personnes qui fuient la guerre et les persécutions et cherchent refuge en Europe, ainsi que les mouvements incessants de toutes celles qui traversent la Méditerranée et la Turquie, nous rappellent en permanence la situation précaire dans laquelle se trouvent les enfants réfugiés et migrants, ainsi que les violations des droits de l'homme auxquelles ils sont confrontés. Tous les États membres du Conseil de l'Europe sont touchés par les flux migratoires/de réfugiés, que ce soit directement ou indirectement, en tant que pays d'origine, de transit, de destination ou de réinstallation.

■ Le Conseil de l'Europe s'est engagé à jouer un rôle clé pour aider ses États membres à mettre en place des stratégies qui répondent aux nombreux problèmes touchant les enfants réfugiés et migrants, en mettant plus particulièrement l'accent sur les enfants non accompagnés ou séparés de leurs familles. Ses conventions et ses organes consultatifs ou de suivi, ainsi que les outils permettant d'apporter l'assistance d'experts, aident tous à définir une approche structurée fondée sur les droits de l'homme pour répondre à la situation critique de tous les enfants réfugiés et migrants. Qu'il s'agisse de gérer les situations d'urgence en première ligne ou d'aider les enfants à construire leur avenir, les différentes mesures proposées par le Conseil de l'Europe peuvent constituer un fondement et un soutien vital pour les mesures que les États membres sont sans cesse appelés à prendre sur le terrain. Afin de renforcer l'impact de toutes les activités pertinentes, le Conseil de l'Europe a décidé de mettre en place un Plan d'action unique intitulé « Protéger les enfants réfugiés et migrants en Europe ».

■ Ce Plan d'action est fondé sur un principe clair : dans le cadre des migrations, les enfants devraient être traités d'abord et avant tout en tant que tels. Il concerne tous les enfants migrants qui arrivent ou sont arrivés sur le territoire de l'un ou l'autre des États membres du Conseil de l'Europe, y inclus les enfants demandeurs d'asile, réfugiés et migrants. Les activités concrètes proposées ci-après sont fondées sur les normes existantes. L'objectif du Plan d'action n'est pas de créer de nouvelles normes dans le domaine des Droits de l'homme.

■ Chaque enfant est traité selon son statut et ses besoins de protection. Le Plan d'action considère comme « enfants réfugiés » tous ceux qui seraient qualifiés comme tels en application de la Convention de Genève de 1951 et de son protocole. Le terme « enfants migrants » inclut les enfants dont les demandes d'asile seront au final rejetées. Il va sans dire que les enfants réfugiés ont un statut spécial en application du droit international. Dans le même temps, il existe des normes du Conseil de l'Europe qui garantissent des droits à tous les enfants migrants sans discrimination fondée sur leur nationalité ou leur statut de migrants. Le Plan d'action prend en compte toutes les considérations qui précèdent, son principe directeur étant celui de « l'intérêt supérieur de l'enfant ».

■ Le présent Plan d'action sur la protection des enfants réfugiés et migrants, qui met plus particulièrement l'accent sur les enfants non accompagnés, repose sur trois piliers:

- 1) garantir l'accès à des droits et à des procédures adaptées aux enfants;
- 2) assurer une protection effective;
- 3) améliorer l'intégration des enfants devant demeurer en Europe.

■ Le Plan d'action énonce des actions concrètes au bénéfice des enfants réfugiés et migrants en fonction de leur droits et de leur situation particulière. Le but de ces actions est de contribuer à atteindre les objectifs énoncés sous chaque pilier. Elles se dérouleront au cours de la période 2017-2019.

■ Les actions se concentreront sur les domaines où le Conseil de l'Europe a une valeur ajoutée claire. Le Conseil de l'Europe reconnaît à cet égard les travaux importants qui ont déjà été réalisés ou qui sont bien avancés dans d'autres organisations, telles que le HCR, l'Unicef, le Programme alimentaire mondial, l'OMS, l'OIM, ainsi que l'Union européenne. Il prend également acte des résultats du Sommet humanitaire mondial qui s'est tenu les 23 et 24 mai 2016 à Istanbul. En outre, le Conseil de l'Europe considère que les suites données à la Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants, en date du 19 septembre 2016, et le processus menant à l'adoption en 2018 de deux pactes mondiaux (l'un sur les réfugiés et l'autre pour une migration sûre, ordonnée et régulière) fournissent une précieuse occasion d'améliorer la gestion collective des questions de migration au niveau mondial.

■ En conséquence, le Plan d'action met l'accent sur des questions qui n'ont pas encore reçu une attention suffisante des partenaires stratégiques de l'organisation, ainsi que sur des questions à l'égard desquelles des solutions sont nécessaires dont tous les États membres du Conseil de l'Europe peuvent

revendiquer la paternité. C'est dans cet esprit que le Conseil de l'Europe continuera à coopérer étroitement dans la mise en œuvre du Plan d'action avec l'Union européenne, les Nations Unies, les agences compétentes de chacune de ces organisations, ainsi que les organisations non gouvernementales pertinentes et d'autres parties prenantes clés. Cela permettra d'assurer une complémentarité et pourrait conduire si nécessaire à des initiatives communes. En outre et par là même, le Conseil de l'Europe pourra jouer un rôle constructif et pragmatique dans l'élaboration du Pacte mondial pour la migration, afin que l'on puisse parvenir à des engagements concrets et opérationnels ainsi qu'à un mécanisme adéquat de suivi.

■ Étant donné la nature dynamique et imprévisible des migrations, le Conseil de l'Europe continuera à consulter activement ses partenaires et à se coordonner avec eux tout au long de la période couverte par ce Plan d'action. Il prendra des mesures ciblées supplémentaires au vu des circonstances. En outre, le Conseil de l'Europe a pour objectif de convoquer en 2019 une réunion à haut niveau, avec ses États membres et ses partenaires, afin de favoriser le dialogue sur les résultats obtenus en vertu du présent Plan d'action et de les promouvoir.

■ Enfin, plusieurs des éléments inclus dans ce Plan d'action compléteront la Stratégie du Conseil de l'Europe pour les droits de l'enfant (2016-2021), le Plan d'action du Conseil de l'Europe sur la construction de sociétés inclusives (2016-2019) ainsi que son Plan d'action sur la lutte contre l'extrémisme violent et la radicalisation conduisant au terrorisme (2015-2017).



GARANTIR L'ACCÈS À DES DROITS ET À DES PROCÉDURES ADAPTÉES AUX ENFANTS

Les enfants réfugiés et migrants devraient être traités avant tout comme des enfants. Ils devraient jouir des droits qui leur sont garantis en application des normes existantes sans discrimination. Ils devraient aussi bénéficier d'informations précises et avoir accès à des procédures et services adaptés aux enfants (y compris l'aide aux victimes en cas d'exploitation et d'abus). L'intérêt supérieur de l'enfant devrait primer dans toutes les mesures et décisions les concernant. Les enfants réfugiés et migrants devraient être aidés pour relever les défis auxquels ils doivent faire face et pour trouver des solutions viables et pérennes à leur situation qui favorisent et défendent leurs droits fondamentaux.

Garantir l'accès à l'information et à des procédures adaptées aux enfants

Propositions d'action immédiate en 2017

- Organiser une table ronde/un séminaire sur les informations liées aux migrations et adaptées aux enfants, rassemblant les autorités gouvernementales et d'autres acteurs comme les médiateurs pour enfants et les ONG, afin d'identifier les bonnes pratiques et de formuler des recommandations.
- Développer un module de formation sur les droits des enfants réfugiés et migrants.

Propositions d'action pour 2018-2019

- Elaborer une compilation des bonnes pratiques sur les procédures adaptées pour les enfants migrants; celles-ci incluent les procédures judiciaires, les recours administratifs, l'examen en première instance des demandes d'asile ainsi que les opérations d'expulsion et d'éloignement et les autres procédures d'application de la loi, y compris les procédures d'aide aux victimes d'exploitation et d'abus.
- Elaborer et traduire en plusieurs langues un manuel pour promouvoir les informations adaptées aux enfants pour les enfants réfugiés et migrants sur l'accès aux droits et aux procédures pertinentes incluant des bonnes pratiques.
- Organiser une formation sur les procédures adaptées aux enfants visant un vaste éventail de professionnels compétents travaillant avec des enfants.
- Développer et mettre en œuvre un module de formation sur la Charte sociale européenne et les enfants migrants.

Garantir à tout enfant une nationalité

Propositions d'action pour 2018-2019

- Mettre en œuvre dans la pratique le principe visant à éviter l'apatridie en relation avec les enfants migrants et identifier des solutions adaptées sous la forme de conseils pratiques. À cette fin, le Comité des Ministres pourrait mettre en place un comité d'experts le cas échéant – le mandat étant limité à deux ans.



ASSURER UNE PROTECTION EFFECTIVE

Les enfants réfugiés et migrants doivent bénéficier d'une protection effective conformément aux normes existantes protégeant leurs droits de l'homme, en fonction des besoins spécifiques et du statut de chaque enfant. Les mesures à prendre dans ce contexte incluent de garantir un hébergement adéquat conformément aux normes établies (en particulier pour les enfants séparés et non accompagnés) et une réaction rapide en cas de disparitions, de rétablir les liens familiaux, de faire tous les efforts possibles pour éviter de recourir à la privation de liberté des enfants au seul motif de leur statut de migrant et de les protéger contre la traite, les abus sexuels et d'autres formes de violence.

Garantir un système effectif de tutelle dans chaque État membre

Propositions d'action pour 2018-2019

- Présenter de nouvelles directives concernant l'évaluation de l'âge et la tutelle au Comité des Ministres.
- Les activités de suivi pourraient être définies par le Comité ad hoc pour les droits de l'enfant (CAHENF) après adoption de ces directives.

Garantir un hébergement adéquat pour les enfants et les familles lors des arrivées massives et dans les situations d'urgence

Propositions d'action immédiate en 2017

- La Banque de développement du Conseil de l'Europe continuerait à fournir une aide d'urgence en faveur des migrants et des réfugiés à travers le Fonds pour les migrants et les réfugiés, et plus particulièrement pour les besoins des groupes les plus vulnérables, notamment les enfants non accompagnés.

Propositions d'action pour 2018-2019

- Soumettre un projet de recommandation au Comité des Ministres sur les normes appropriées pour l'accueil et l'hébergement des enfants migrants et réfugiés (dans des structures ouvertes, c'est-à-dire dans un environnement non carcéral).

Aider les enfants et les familles à rétablir des liens familiaux et à se regrouper, en conformité avec les normes existantes

Propositions d'action pour 2018-2019

- Publier un manuel sur les normes et bonnes pratiques pour rétablir des liens familiaux et pour le regroupement familial.
- Un module de formation sur le regroupement familial sera développé et une formation sera dispensée aux autorités compétentes dans les États membres.

Éviter de recourir à la privation de liberté des enfants au seul motif de leur statut de migrant

Propositions d'action immédiate en 2017

- Organiser une conférence dans le cadre de la Présidence tchèque du Comité des Ministres sur des sujets liés à la rétention des enfants migrants, rassemblant les autorités gouvernementales et d'autres acteurs concernés, dont les médiateurs pour enfants et des ONG, afin d'identifier les bonnes pratiques et de formuler des recommandations.

- Publier un Guide pour un suivi de lieux où des enfants sont privés de liberté comme conséquence des procédures de migration et organiser une formation pour les parlementaires et médiateurs nationaux (et d'autres parties prenantes le cas échéant) dans le cadre de la Campagne parlementaire visant à mettre fin à la rétention d'enfants migrants.
- Traduire dans plusieurs langues la fiche thématique sur la rétention des migrants publiée par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) le 15 mars 2017.

Propositions d'action pour 2018-2019

- Soumettre au Comité des Ministres des propositions de conduite sur les alternatives à la rétention des migrants et/ou une compilation de bonnes pratiques.
- Développer ensuite et mettre en pratique un module de formation sur les alternatives à la rétention.

Garantir aux enfants une protection contre toutes les formes de violence, notamment la traite et l'exploitation sexuelle

Propositions d'action immédiate en 2017

- Organiser un séminaire pour les associations nationales des collectivités locales sur le pacte du Congrès visant à lutter contre l'exploitation sexuelle des enfants.
- Organiser une conférence en coopération avec d'autres acteurs concernés afin de définir des stratégies visant à prévenir et réprimer le trafic illicite de migrants, y compris d'enfants. Des activités de suivi seront planifiées en fonction des résultats de la conférence; elles pourraient inclure des activités d'assistance technique.

Propositions d'action pour 2018-2019

- Elaborer et mettre régulièrement à jour un recueil de bonnes pratiques pour la lutte contre la traite des enfants; des bonnes pratiques en matière de coopération avec les pays d'origine ou de transit pourraient être éventuellement incluses.
- Identifier les lacunes dans le cadre des procédures actuelles pour ce qui est d'identifier de manière proactive les victimes de la traite parmi les

enfants réfugiés et migrants et de leur apporter une aide appropriée par le biais du travail de suivi de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA).

- Envisager de nouvelles activités fondées sur les conclusions et les recommandations du rapport spécial adopté le 3 mars 2017 par le Comité de Lanzarote sur la protection des enfants touchés par la crise des réfugiés/des migrants contre l'exploitation et les abus sexuels.



AMÉLIORER L'INTÉGRATION DES ENFANTS DEVANT DEMEURER EN EUROPE

Améliorer l'insertion sociale de tous les enfants réfugiés et migrants grâce à de mesures leur donnant la possibilité d'être éduqués et formés. Des mesures supplémentaires devraient favoriser l'intégration des enfants devant demeurer en Europe. Des sociétés accueillantes et inclusives devraient aider les enfants réfugiés et migrants à grandir dans un environnement épanouissant et leur apporter un soutien lors de leur passage à l'âge adulte. Un travail participatif avec les enfants réfugiés et migrants est essentiel dans les efforts visant à soutenir leur développement et à lutter contre la radicalisation. L'intégration par le sport et la promotion de la diversité dans les médias aideront à construire une société inclusive.

Veiller à ce que les enfants réfugiés et migrants bénéficient d'une éducation

Propositions d'action immédiate en 2017

- Développer, tester et publier en six langues une boîte à outils pour les bénévoles proposant un soutien linguistique aux réfugiés
- Mener, en coopération avec les autorités grecques et les ENIC (centres nationaux sur la reconnaissance des qualifications) de Grèce, d'Italie, de Norvège et du Royaume-Uni, un projet pilote sur l'évaluation des qualifications détenues par les réfugiés.

Propositions d'action pour 2018-2019

- Transmettre au Comité des Ministres un projet de recommandation sur l'intégration linguistique des migrants.
- Des enquêtes sur l'expérience des États membres en matière d'éducation des migrants et réfugiés et d'intégration de ces derniers dans les systèmes éducatifs ordinaires seront menées par le Comité directeur pour les politiques et pratiques éducatives (CDPPE). Organiser une conférence pour identifier les bonnes pratiques et élaborer un guide. Proposer ensuite des activités de coopération.

Offrir des possibilités aux enfants réfugiés et migrants de participer à la société

Propositions d'action immédiate en 2017

- Encourager l'application des outils existants pour la diversité des médias, comme Médias en Europe pour une diversité inclusive (MEDIANE), dans les médias dominants et la création de contre-discours. Faciliter les échanges de bonnes pratiques entre les médias communautaires et les médias dominants, notamment les pratiques impliquant une participation active de jeunes réfugiés et migrants.
- Soutien à la campagne "Les médias contre la haine". Résultats à diffuser via la promotion de réseaux et la formation de praticiens des médias.

Propositions d'action pour 2018-2019

- Organiser une conférence Nord-Sud sur la protection des enfants et jeunes sportifs contre les dangers liés aux migrations.
- Prendre des initiatives pour sensibiliser à la contribution possible du sport pour l'intégration des migrants.
- Réaliser un examen de la Recommandation CM/Rec(2007)9 du Comité des Ministres aux États membres sur les projets de vie en faveur des mineurs migrants non accompagnés et mettre en place des outils de formation s'y rapportant.
- Préparer des recommandations de politique générale sur l'aide aux jeunes réfugiés et migrants, notamment aux mineurs non-accompagnés, pour leur passage de l'enfance à l'âge adulte, en coopération avec les acteurs concernés.



MISE EN ŒUVRE

■ **Méthodologie :** en 2017, les activités en cours et prévues porteront sur les domaines de préoccupation prioritaires urgents identifiés par le Secrétaire Général et son Représentant spécial sur les migrations et les réfugiés. À la suite de consultations supplémentaires internes et externes avec les principaux partenaires, le Plan d'action pourrait incorporer au cours de la période 2018-2019 de nouvelles stratégies et actions en vue de répondre aux objectifs exposés ci-dessus.

■ Les actions proposées tiennent compte de la complémentarité et de la coopération de l'Union européenne et des autres acteurs clés. La dimension « société civile » sera intégrée chaque fois que cela sera justifié à l'ensemble des activités.

■ Une approche soucieuse de l'égalité entre les hommes et les femmes sera garantie dans toutes les actions proposées par le présent Plan d'action. Les filles sont particulièrement exposées aux risques d'abus, d'exploitation et de pratiques préjudiciables, et il conviendra de veiller à ce qu'elles bénéficient en pratique de la protection garantie par les normes relatives aux droits de l'homme pertinentes.

■ **Coordination :** la coordination du Plan d'action en interne et avec les partenaires extérieurs sera assurée par le RSSG sur les migrations et les réfugiés.

■ **Financement :** la mise en œuvre des activités en 2017 sera couverte par des allocations budgétaires et des contributions volontaires existantes. Pour les activités 2018-2019, le financement sera assuré par le budget ordinaire du Conseil de l'Europe, ainsi que par des contributions volontaires sous réserve des discussions sur le Programme et Budget du Conseil de l'Europe pour la période concernée.

■ **Procédure de rapports :** le Comité des Ministres recevra des mises à jour régulières sur l'état d'avancement et les résultats du Plan d'action sous forme de rapports d'étape et de rapports finaux. Le Secrétaire Général soumettra au Comité des Ministres un rapport d'étape sur les progrès et résultats du Plan d'action d'ici à la mi-2018, et un rapport final pour la fin 2019.

www.coe.int

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits de l'homme du continent. Il comprend 47 États membres, dont les 28 membres de l'Union européenne. Tous les États membres du Conseil de l'Europe ont signé la Convention européenne des droits de l'homme, un traité visant à protéger les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit. La Cour européenne des droits de l'homme contrôle la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE