

Alternatives à la détention : exemple pratique de prise en charge d'enfants en situation de migration

Matériel de formation sur les alternatives à la détention des enfants en situation de migration



2

Composée de 60 éminents juges et avocats de toutes les régions du monde, la Commission internationale de juristes promeut et protège les droits de l'homme dans le cadre de l'État de droit, en mettant son expertise juridique unique au service du développement et du renforcement des systèmes de justice nationaux et internationaux. Créée en 1952 et active sur les cinq continents, la CIJ entend assurer le développement progressif et la mise en œuvre effective du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire, garantir la mise en œuvre des droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux, préserver la séparation des pouvoirs et garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire et de la profession juridique.

® **Alternatives à la détention : exemple pratique de prise en charge d'enfants en situation de migration** - Matériel de formation sur les alternatives à la détention des enfants en situation de migration

© Copyright Commission internationale de juristes, Avril 2022

La Commission internationale de juristes autorise la reproduction gratuite d'extraits de toutes ses publications sous réserve que la source soit dûment citée et qu'un exemplaire de la publication comportant l'extrait soit envoyé à son siège à l'adresse suivante :

International Commission of Jurists
Rue des Buis 3
P.O. Box 1270
1211 Geneva 1, Switzerland
t: +41 22 979 38 00
www.icj.org

Ce matériel de formation a été financé par le Fonds pour l'asile, la migration et l'intégration de l'Union européenne. Le contenu de ce matériel de formation reflète uniquement les opinions de l'auteur et relève de sa seule responsabilité. La Commission européenne décline toute responsabilité quant à l'usage qui pourrait être fait des informations qu'il contient.



Alternatives à la détention : exemple pratique de prise en charge d'enfants en situation de migration

Matériel de formation sur les alternatives à la détention des enfants en situation de migration

International Commission of Jurists – European Institutions (ICJ-EI)
Hungarian Helsinki Committee (HHC)
Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione (ASGI)
aditus Foundation (aditus)
Greek Council for Refugees (GCR)
Helsinki Foundation for Human Rights (HFHR)
Defence for Children International, Belgium (DCI)
Foundation for Access to Rights, Bulgaria (FAR)

Avril 2022

Alternatives à la détention : exemple pratique de prise en charge d'enfants migrants

Projet CADRE - Avril 2022

Sommaire

I. Alternatives à la détention - remarques générales	6
1.1 Définition et concept	6
1.2 Principes guidant l'évaluation d'une alternative à la détention d'un enfant	7
1.2.1 Le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant	7
1.2.2 Principe d'intervention minimale	7
1.2.3 Examen régulier	8
II. Des alternatives à la détention qui respectent les droits de l'homme des enfants	9
<i>Facteurs clés - essentiels pour l'efficacité des alternatives à la détention</i>	9
2.1 Gestion de cas (modèle d'évaluation et de placement dans la communauté)	9
Exemples de bonnes pratiques	13
2.2 Placement d'enfants dans le système général de protection de l'enfance, y compris la prise en charge familiale	17
Exemples de bonnes pratiques	18
2.3 Autres alternatives à la détention utilisées pour les adultes	20
2.3.1 Établissements résidentiels	21
2.3.2 Déclarations régulières	22
2.3.3 Supervision	23
2.3.4 Caution, garant ou garantie.	23
2.2.5 Résidence assignée et maisons de retour	24

Ce module de formation est le deuxième d'une série de supports de formation relatifs aux alternatives à la détention pour les enfants en situation de migration, développés pour le projet CADRE (Children's Alternatives to Detention protecting their Rights in Europe). La série comprend les modules de formation suivants :

- I. La prise en charge des enfants en situation de migration : la nécessité d'alternatives à la détention
- II. Alternatives à la détention : exemple pratique de prise en charge d'enfants en situation de migration.
- III. Procédures appropriées pour garantir l'accès à des recours utiles pour les enfants en détention et lorsqu'ils sont soumis à des alternatives à la détention dans un contexte migratoire.
- IV. Comment communiquer et travailler avec les enfants soumis à des alternatives à la détention

I. Alternatives à la détention - remarques générales

1.1 Définition et concept

Le terme « alternatives à la détention », dans le cadre de ce module, fait référence à une série de pratiques formelles et informelles, comprenant toute loi, politique ou pratique utilisée à la place de la privation de liberté des migrants et des réfugiés¹ lorsque leur demande de statut est en cours ou qu'ils sont en attente d'expulsion.² L'élément central ici est que **les alternatives à la détention sont appliquées à la place de la détention et non utilisées comme une forme alternative de détention.**³

Le Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (CMW),⁴ l'organe de contrôle de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leurs familles, considère comme alternatives à la détention toutes les mesures communautaires ou les solutions d'hébergement non privatives de liberté - en droit, en politique ou en pratique - qui sont moins restrictives que la détention. Le Comité affirme que ces solutions doivent être envisagées dans le contexte des procédures de décision de détention légale afin de garantir que la détention est nécessaire et proportionnée dans tous les cas, dans le but de respecter les droits humains et d'éviter la détention arbitraire des migrants, des demandeurs d'asile, des réfugiés et des apatrides.

Le CMW a indiqué que : « afin de garantir que les enfants migrants et demandeurs d'asile ne soient pas placés dans des centres de détention pour migrants ou dans des structures d'accueil alternatives fermées pour enfants, les acteurs de la protection et du bien-être de l'enfant doivent assumer la responsabilité première des enfants dans le contexte de la migration internationale. »⁵

En règle générale, les enfants ne doivent pas être soumis à une quelconque forme de détention administrative. Par conséquent, toute détention de ce type devrait être l'exception plutôt que la règle, et devrait être une mesure de **dernier ressort**, à imposer pour des périodes très courtes et pour un nombre restreint de raisons, uniquement lorsque d'autres **alternatives moins restrictives** ne sont pas envisageables.⁶

Les enfants ne doivent jamais être placés en détention uniquement en raison de leur statut migratoire ou de celui de leurs parents.⁷

Le Comité des droits de l'enfant des Nations unies, le Rapporteur spécial des Nations unies sur les

¹ Les migrants et les réfugiés sont des catégories séparées avec des régimes de protection distincts. Par souci de concision, nous utiliserons le terme « enfants migrants » pour englober les deux catégories, qui incluent également les enfants apatrides, dans ces documents.

² Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), *Principes directeurs sur la détention*, 2012, para. 8, disponible sur <https://www.unhcr.org/publications/legal/505b10ee9/unhcr-detention-guidelines.html> ; Coalition internationale pour la détention (IDC), *There are Alternatives : A handbook for preventing unnecessary immigration detention (revised edition)*, 2015, p. 7, disponible sur <https://idcoalition.org/wp-content/uploads/2016/01/There-Are-Alternatives-2015.pdf> ; Voir plus de détails sur la définition dans le Module I sur la prise en charge des enfants migrants : la nécessité d'alternatives à la détention p.3-4.

³ CCDH, Alternatives à la rétention dans le contexte des migrations : favoriser l'efficacité en termes de résultats, juin 2019, p. 12, disponible sur <https://rm.coe.int/practical-guidance-on-alternatives-to-immigration-detention-fostering-/16809687b1>

⁴ Comité des Nations unies pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, *Observation générale n°5 (2021) sur les droits des migrants à la liberté, à la protection contre la détention arbitraire et leur lien avec les autres droits de l'homme*, Version préliminaire non éditée, UN Doc. CMW/C/GC/5, 23 septembre 2021, para. 48, disponible sur https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CMW/GEC/9459&Lang=en.

⁵ *Ibid*, para. 45

⁶ *Rahimi c. Grèce*, CEDH, requête n° 8687/08, arrêt du 5 avril 2011, para. 109. Comité des droits de l'homme, Observation générale 35, para. 18

⁷ 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, CMW/C/GC/4-CRC/C/GC/23, 16 novembre 2017, para. 5 ; Position du Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) concernant la détention d'enfants réfugiés et migrants dans le contexte migratoire (janvier 2017)

droits de l'homme des migrants⁸, le Rapporteur spécial des Nations unies sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants⁹ et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe¹⁰ indiquent tous clairement que la détention d'enfants en situation de migration **n'est pas dans leur intérêt supérieur** et que la détention d'individus vulnérables, y compris les enfants non accompagnés, est interdite par le droit international.

La manière la plus efficace pour les autorités de se conformer aux obligations de l'État en matière de droit international des droits de l'homme est de mettre en œuvre des alternatives à la détention qui placent les enfants migrants non accompagnés dans les systèmes ordinaires de protection de l'enfance grâce à une gestion appropriée des cas.

D'autres alternatives à la détention souvent utilisées **pour les adultes** et qui peuvent également avoir un impact sur les enfants et sur leurs droits sont les suivantes : le maintien dans la communauté et la gestion de cas ; les obligations de déclaration, comme l'obligation de se présenter à la police ou aux autorités migratoires à intervalles réguliers ; l'obligation de remettre un passeport ou un document de voyage ; les exigences de résidence, comme vivre et dormir à une adresse particulière ; la libération sous caution avec ou sans garanties ; l'exigence d'un garant ; la surveillance électronique, comme le marquage. Ces mesures, prises individuellement ou en combinaison, sont parfois déployées par les pays, mais la question de savoir si elles sont appropriées et conformes aux obligations relatives aux droits de l'enfant est controversée.

1.2 Principes guidant l'évaluation d'une alternative à la détention d'un enfant

1.2.1 Le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant

Le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale dans toute décision concernant l'enfant, qu'elle soit liée à la détention ou non.¹¹ La Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a clairement indiqué **qu'en ce qui concerne les enfants en situation de migration, le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant exige que les États recherchent des alternatives à la détention dans chaque cas.**¹² Le CMW et le CRC appellent également les États à assurer la mise en œuvre d'alternatives à la détention pour les familles avec enfants, car il n'est pas légitime de justifier la détention d'enfants au motif qu'ils ne devraient pas être séparés de leur famille lorsqu'ils sont accompagnés (Observation générale conjointe n° 4 et 23, 2017, paragraphe 11).

Pour déterminer les alternatives appropriées à la détention des enfants en situation de migration, il doit exister une procédure formelle et systématique permettant de déterminer ce qui constitue l'intérêt supérieur de l'enfant. Le principe de l'intérêt supérieur joue un rôle à toutes les étapes des procédures migratoires, y compris lors de la vérification et de l'évaluation.¹³

1.2.2 Principe d'intervention minimale

Le principe d'intervention minimale¹⁴ postule que moins il y a d'intervention, mieux c'est. Le recours aux mesures les moins restrictives devrait être la règle générale, en tenant compte des besoins particuliers, des vulnérabilités et de la situation de l'enfant concerné.

Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH), Conseil de l'Europe, Alternatives à la rétention dans le contexte des migrations : favoriser l'efficacité en termes de résultats, juin 2019

163. Au niveau des Nations unies, le Comité des droits de l'enfant, le HCR et le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants ont, entre autres, souligné que lorsque des

⁸ Déclaration du 16 mai 2016

⁹ Rapport du Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, A/HRC/28/68, 5 mars 2015, para. 80

¹⁰ Résolutions 1707(2010) et 1810(2011)

¹¹ Pour plus de détails sur le principe de l'intérêt supérieur, voir le Module I sur la prise en charge des enfants migrants : la nécessité d'alternatives à la détention 1.2.1 Principe de l'intérêt supérieur.

¹² Rahimi c. Grèce, CEDH, requête n° 8687/08, arrêt du 5 avril 2011, para. 109 ; Popov c. France, CEDH, requêtes n° 39472/07 et 39474/07, arrêt du 19 janvier 2012, para. 141 ; *Muskhadzhiyeva et autres c. Belgique*, CEDH, requête n° 41442/07, arrêt du 19 janvier 2010, para. 98 ; *Kanagaratnam et autres c. Belgique*, CEDH, requête n° 15297/09, arrêt du 13 décembre 2011, para. 94-95

¹³ Voir PICUM, *Steps for the procedure and implementation when return is a durable solution in the best interests of the child*, disponible via https://picum.org/wp-content/uploads/2019/09/2019_Flowchart_childrens_rights_in_return_policies.pdf et PICUM, Best interests procedures, disponible via https://www.youtube.com/watch?v=uFDXw_1CdOs&list=PLGAVFHUV9FuQ2Zf-cZ5ITr3I80IIRXJsbE&index=1&ab_channel=PICUM

¹⁴ HCR, Options paper 1 <https://www.unhcr.org/553f58509.pdf>, Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH), Conseil de l'Europe, *Alternatives à la rétention dans le contexte des migrations : favoriser l'efficacité en termes de résultats*, juin 2019, p. 9, <https://rm.coe.int/practical-guidance-on-alternatives-to-immigration-detention-fostering-/16809687b1>

alternatives à la détention des migrants sont appliquées dans un cas individuel, le principe d'intervention minimale doit être respecté et la mesure la moins intrusive possible doit être appliquée, sur la base d'une évaluation individualisée qui tienne compte des besoins particuliers, des vulnérabilités et de la situation de l'intéressé.¹⁵

164. Parallèlement, selon le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants, lorsque des restrictions à la liberté individuelle sont jugées inévitables, conformément aux principes de raisonnable nécessité et de proportionnalité, elles doivent être envisagées selon « une échelle mobile de mesures allant de la moins à la plus restrictive, permettant une analyse de la proportionnalité et de la nécessité de chaque mesure. »¹⁶
165. Dans le contexte européen, la CJUE, dans son arrêt de principe *El Dridi*, a confirmé que la Directive 2008/115/CE établit un « ordre dans lequel les différentes étapes successives » de la procédure d'éloignement doivent se dérouler.¹⁷ Cet ordre concorde avec une « gradation qui va de la mesure qui laisse le plus de liberté à l'intéressé [...] aux mesures qui restreignent le plus celle-ci. »¹⁸ Par conséquent, les États membres sont tenus d'utiliser « la mesure la moins coercitive possible » sur la base d'une évaluation individuelle dans chaque cas. Il est essentiel que le principe de proportionnalité soit respecté tout au long des étapes de la procédure de retour.¹⁹
166. Le HCR a en outre précisé que le niveau et le caractère approprié de tout placement dans la communauté (en tant qu'alternative à la détention) doivent « tenir compte à la fois de la situation de l'intéressé et des risques pour la société. »²⁰ En outre, la personne et/ou sa famille doivent être placées dans une structure appropriée dans le cadre de l'évaluation des alternatives à la détention, ainsi que du niveau requis et de la disponibilité des services d'appui.²¹ Enfin, les personnes soumises à des restrictions ou à des conditions de leur liberté individuelle dans le cadre d'alternatives à la détention devraient recevoir des informations sur les conditions régissant l'application de ces alternatives, y compris leurs obligations et leurs droits ainsi que les conséquences de leur non-respect.²² La détention ne devrait pas être automatiquement imposée après l'échec d'une mesure alternative.²³

1.2.3 Examen régulier

Les mesures alternatives qui restreignent la liberté doivent être soumises à des garanties particulièrement strictes en matière de droits humains, notamment un accès permanent à un avocat et un examen périodique par une instance indépendante.²⁴

Même lorsque les mesures ne restreignent pas la liberté, les enfants soumis à des alternatives doivent avoir accès en temps utile à des mécanismes de plainte efficaces ainsi qu'à des recours efficaces.²⁵

Des examens réguliers permettent aux autorités d'identifier les changements de circonstances qui affectent les décisions de placement, tels que de nouveaux facteurs de vulnérabilité ou de risque, et d'identifier tout obstacle nouveau ou durable à la résolution de cas.

¹⁵ Voir Jorge Bustamante, Rapporteur spécial des Nations unies sur les droits des migrants, *Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants*, 65e session, Doc. A/65/222, 4 août 2010, para. 92 (a) et 95 ; CDE, *Report of the 2012 Day of General Discussion on the Rights of All Children in the Context of International Migration*, para. 79 ; HCR, *Principes directeurs sur la détention*, 2012, principe directeur 4.3, para. 39

¹⁶ François Crépeau, Rapporteur spécial des Nations unies sur les droits de l'homme des migrants, *Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants*, Doc. A/HRC/20/24, 2 avril 2012, para. 53 et 73

¹⁷ *El Dridi*, CJUE, affaire n° C-61/11 PPU, arrêt du 28 avril 2011, para. 34 et 41

¹⁸ *Ibid*, para. 41

¹⁹ *Ibid*, para. 41-43

²⁰ HCR, *Principes directeurs sur la détention*, 2012, principe directeur 4, para. 20

²¹ *Ibid*, principe directeur 4, para. 20

²² François Crépeau, Rapporteur spécial des Nations unies sur les droits de l'homme des migrants, *Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants*, Doc. A/HRC/20/24, 2 avril 2012, para. 66

²³ *Ibid*, para. 55. Voir, par analogie, UN Standard Minimum Rules on Non-Custodial Measures ("Tokyo Rules"), adoptées en 1990, approuvées par l'Assemblée générale dans sa résolution 45/110 du 14 décembre 1990

²⁴ IDC, *There Are Alternatives: A handbook*, 2015, p. 31-33 ; HCR, *Principes directeurs relatifs aux critères et aux normes applicables à la détention des demandeurs d'asile et alternatives à la détention*, 2012, principe directeur 4.3, para. 37, disponible sur <http://www.unhcr.org/refworld/docid/50348953b8.html>

²⁵ HCR et HCDH, *Table ronde mondiale sur les alternatives à la détention des demandeurs d'asile, réfugiés, migrants et apatrides : Conclusions sommaires*, (mai 2011), 31, disponible à l'adresse <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e315b882.html>.

II. Des alternatives à la détention qui respectent les droits de l'homme des enfants

Il existe plusieurs types d'alternatives à la détention, caractérisés par différents niveaux de restriction et de coercition.

Étant donné que, conformément aux normes internationales relatives aux droits humains, la liberté est la règle et les enfants ne devraient jamais être détenus dans le contexte de l'immigration,²⁶ la CIJ et les partenaires dans ce projet recommandent des alternatives à la détention considérées comme conformes à ces normes.

Ce module se concentre donc sur les normes et les exemples de gestion de cas, tant pour les familles que pour les enfants non accompagnés (section 2.1) et sur le placement des enfants non accompagnés dans les systèmes de prise en charge classiques (section 2.2).

Facteurs clés - essentiels pour l'efficacité des alternatives à la détention

Le guide pratique 'Alternatives à la rétention dans le contexte des migrations : favoriser l'efficacité en termes de résultats' du **Comité directeur pour les droits de l'homme** du Conseil de l'Europe (CDDH) énonce plusieurs facteurs clés pour l'efficacité des alternatives à la détention :

Les programmes alternatifs efficaces englobent les éléments essentiels suivants:

- **Vérification et évaluation** - Comprendre les circonstances individuelles et utiliser la vérification et l'évaluation pour prendre des décisions éclairées sur les options de gestion et de placement ;
- **Accès à l'information** - Veiller à ce que les personnes soient bien informées et reçoivent des informations claires, concises et accessibles sur leurs droits, leurs devoirs et les conséquences du non-respect des règles ;
- **Assistance juridique** - Fournir un accès significatif à des conseils et à un soutien juridiques dès le début et tout au long des procédures pertinentes ;
- **Services de gestion de cas** - Soutenir les personnes par le biais de services de gestion de cas personnalisés et de conseil ;
- **Dignité et droits de l'homme** - Préserver la dignité et les droits humains des personnes, et veiller à ce que leurs besoins fondamentaux puissent être satisfaits ;
- **Confiance dans les procédures d'asile et d'immigration** - Instaurer la confiance et le respect par un esprit d'équité et de coopération, plutôt que de se focaliser exclusivement sur le contrôle ou la punition.

Dans le cas des enfants, des facteurs supplémentaires seront essentiels, tels que :

- La désignation d'un tuteur dès que possible pour les enfants non accompagnés ;
- Le droit d'être entendu et le respect de l'intérêt supérieur l'enfant à tout moment ;
- Les procédures se déroulent d'une manière adaptée aux enfants ;
- Les procédures d'évaluation de l'âge n'ont lieu qu'en cas de stricte nécessité, sont menées de manière à respecter la valeur et la dignité de l'enfant, et la présomption de minorité est appliquée.²⁷

2.1 Gestion de cas (modèle d'évaluation et de placement dans la communauté (CAP))

La gestion de cas est un mécanisme de soutien et un travail social structuré à destination des personnes migrantes et réfugiées, centré sur l'engagement des personnes concernées dans les procédures d'immigration et sur la résolution de cas. En ce qui concerne les enfants, la gestion de cas peut répondre aux besoins individuels de l'enfant de manière appropriée, systématique et opportune en prenant en considération l'intérêt supérieur de l'enfant et la participation effective des enfants.²⁸ Un nombre croissant de pratiques et d'études internationales montrent que la gestion de cas augmente la conformité et la résolution des cas tout en améliorant l'adaptation et le bien-être des individus.²⁹ En instaurant la confiance dans le système et en apportant la stabilité, la gestion de cas augmente l'engagement et la participation dans la procédure migratoire tout en évitant la détention.

Les autorités et les praticiens **doivent connaître et comprendre le contexte culturel de chaque enfant. Les médiateurs culturels** peuvent aider les enfants et les autorités à mieux coopérer et se

²⁶ Voir le module I sur la prise en charge des enfants migrants : la nécessité d'alternatives à la détention, 1.2.1 Principe de l'intérêt supérieur

²⁷ Voir Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH), Conseil de l'Europe, *Alternatives à la rétention dans le contexte des migrations : favoriser l'efficacité en termes de résultats*, juin 2019

comprendre, mais ils doivent être bien formés.

La liberté est la règle

La gestion de cas est particulièrement utilisée dans le cas des familles, lorsqu'elles peuvent disposer d'un lieu d'hébergement sans restriction de liberté, ceci étant une condition préalable à un soutien efficace par le biais de la gestion et la résolution de cas. Il n'est pas possible d'établir la confiance lorsque les personnes sont détenues ou qu'elles voient leur liberté restreinte. C'est pourquoi, malheureusement, il peut être très difficile d'inclure des éléments de gestion de cas à l'arrivée, par exemple, lorsque dans la plupart des cas les personnes sont détenues.

Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH), Conseil de l'Europe, Alternatives à la rétention dans le contexte des migrations : favoriser l'efficacité en termes de résultats, juin 2019

210. La gestion de cas ou le soutien d'un travailleur social est un mécanisme de soutien complet et individualisé pour les personnes soumises à des procédures d'immigration, avec pour objectif de parvenir à une résolution de cas.³⁰ Une caractéristique commune de cette mesure est la présence d'un gestionnaire de cas chargé d'assister la personne (ou les familles) tout au long de la procédure d'immigration, de la demande initiale jusqu'au retour ou à l'octroi du statut. Le rôle du gestionnaire de cas, qui peut être un représentant de l'État ou de la société civile, est de garantir l'accès à l'information, à l'aide juridique et à la représentation dans le cadre des procédures d'immigration. Cela peut également impliquer des mécanismes de survie de base tels que la facilitation de l'accès aux services d'aide sociale, aux soins de santé, au travail ou à l'éducation.³¹

211. La gestion de cas est généralement composée de trois éléments clés :

- a) une **évaluation individuelle** pour identifier les besoins et les risques de la personne ;
- b) l'élaboration de **plans d'intervention** pour répondre efficacement à ces besoins ;
- c) le **renvoi**, qui implique un **suivi continu** pour s'assurer que tout changement est correctement pris en compte.³²

L'utilisation d'une gestion de cas appropriée permet une approche holistique de l'enfant et de sa famille. La résolution de cas n'explore pas seulement l'accès à la protection internationale, mais aussi d'autres solutions juridiques alternatives pour le statut de la personne. L'objectif de réunification familiale est un aspect essentiel à prendre en considération dans les cas des enfants non accompagnés.

Comme la gestion de cas implique l'établissement d'un lien de confiance avec le gestionnaire de cas et étant donné que les personnes restent dans un environnement sûr, cela augmente également la confiance et l'engagement dans le processus de décision. Cela facilite l'échange d'informations entre les autorités et la famille (ainsi que l'enfant) et peut donner lieu à des décisions de meilleure qualité et à un meilleur soutien dans chaque cas individuel.

Personnes vulnérables

La gestion de cas est particulièrement adaptée aux personnes et aux groupes vulnérables ayant des besoins de soutien plus importants (par exemple une personne porteuse de handicap ou appartenant à un groupe minoritaire). Dans le cas des familles, les besoins individuels et les vulnérabilités de chaque membre de la famille doivent être pris en considération.

Le retour comme option pour les familles

Le retour est une option à envisager par la famille et le gestionnaire de cas, et le travail basé sur la confiance et la recherche conjointe de solutions peut permettre aux familles de faire des choix.

Toutefois, le principe de *non-refoulement* principe – l'interdiction du transfert forcé de personnes, sous quelque forme que ce soit, vers des pays où elles courent un risque réel de persécution ou de graves violations de droits humains - doit s'appliquer dans toutes les situations.

Les enfants dans le contexte des migrations internationales, en particulier ceux qui sont sans papiers, apatrides, non accompagnés ou séparés de leur famille, sont particulièrement vulnérables, tout au long du processus migratoire, (...).³³ (para 39) Par exemple, un briefing du Parlement européen a souligné que les enfants non accompagnés n'ont souvent pas accès à une identification, un enregis-

³⁰ Voir également IDC, *There Are Alternatives : A handbook*, 2015, p. 12-13, section 2.5, 2.5.3, p.47, section 7 et particulièrement p. 52, section 7.2

³¹ Commission européenne, Manuel de retour sur la fourniture d'orientations aux autorités nationales sur les normes et procédures de mise en œuvre de la Directive sur le retour 2008/115/CE, 2015, p. 68

³² IDC, *Case management as an alternative to immigration detention : the Australian experience*, 2009, p. 5, disponible sur <http://www.refworld.org/pdfid/4f3cc2562.pdf>

trement, une évaluation de l'âge, une documentation, une recherche de la famille, des systèmes de tutelle ou des conseils juridiques appropriés et adaptés.³⁴

La réunification familiale dans le pays d'origine ne doit pas être poursuivie lorsqu'il existe un « risque raisonnable » qu'un tel retour entraîne une violation des droits de l'enfant.³⁵

En conjonction avec d'autres alternatives plus restrictives

Les éléments de la gestion de cas peuvent également être utilisés en conjonction avec de nombreux autres modèles et approches d'alternatives à la détention, ou encore comme mesures de transition pour passer de la détention à une gestion de cas respectueuse de la liberté.

La gestion des cas est un système flexible, dont seuls certains éléments seront applicables en fonction des circonstances, et contribueront au moins à améliorer la conformité et le bien-être, la santé et le respect des droits humains dans le cadre des alternatives à la détention.

Le modèle CAP adapté aux enfants

Dans le modèle d'évaluation et de placement dans la communauté (modèle CAP) adapté aux enfants³⁶ les principes de liberté et de normes minimales sous-tendent les trois processus de prise de décision, de placement et de gestion des cas. L'IDC a développé un processus en 5 étapes pour éviter la détention des enfants en situation de migration.

(voir le schéma sur la page suivante)

³³ CDE et CMW *Observation générale conjointe n° 4 sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et membres de leur famille et Observation générale n° 23 (2017) sur les obligations des États 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*, UN Doc. CMW/C/GC/4 et 23, 16 novembre 2017, para. 39

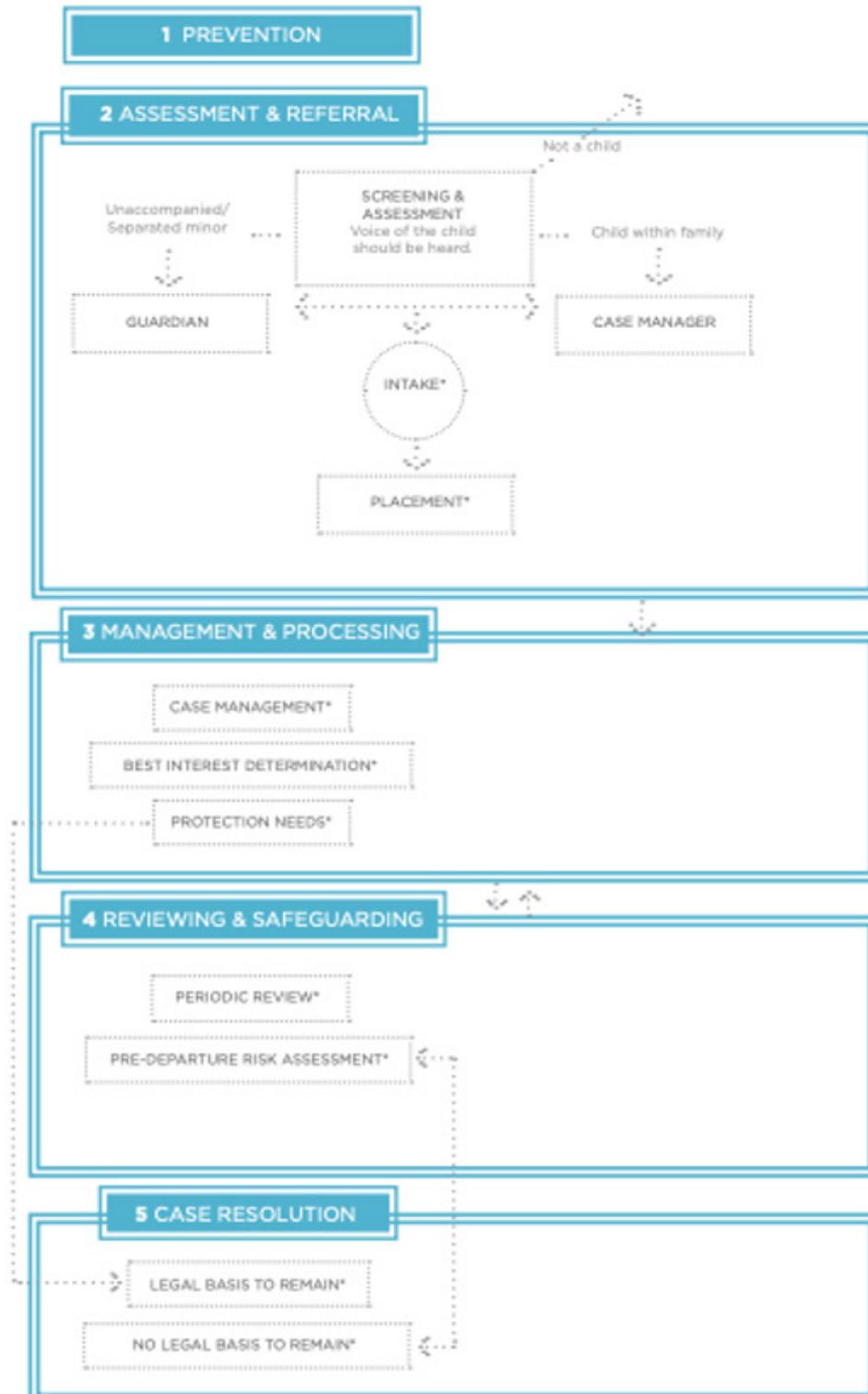
³⁴ Parlement européen (Anja Radjenovic), *Vulnerability of unaccompanied and separated child migrants*, avril 2021, p. 6, disponible sur [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690575/EPRS_BRI\(2021\)690575_FR.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690575/EPRS_BRI(2021)690575_FR.pdf)

³⁵ CDE et CMW, *Observation générale conjointe 4 et 23*, para. 35

³⁶ IDC, *A Captured Childhood*, 7/2016, <https://endchilddetention.org/research/captured-childhood-research-report/>

CHILD-SENSITIVE CAP MODEL

THE CHILD-SENSITIVE COMMUNITY ASSESSMENT AND PLACEMENT (CCAP) MODEL
A 5-step process to avoid the detention of refugee, asylum seeker and irregular migrant children.



* The asterisks in the diagram above represent places within the model where the voice of the child should be heard.

Résolution de cas

La gestion des cas doit conduire à une résolution équitable et rapide des cas.

Les éléments qui ont un impact sur l'équité du système de résolution de cas sont les suivants :

- > difficulté à obtenir des informations sur les procédures migratoires ;
- > des informations ou des décisions incohérentes ou contradictoires ;
- > la faiblesse des mécanismes de recours contre les décisions négatives ;
- > le manque de transparence du processus décisionnel (comme la motivation des décisions négatives).

Une procédure de résolution de cas prolongée et inefficace peut également avoir un impact sur la confiance d'une personne dans le système et sa volonté d'accepter le résultat final, qu'il s'agisse d'un départ indépendant ou volontaire ou d'une expulsion.

La résolution de cas peut s'appuyer sur un éventail de solutions, notamment :

- les programmes de régularisation ;
- les visas humanitaires ou de protection ;
- d'autres visas permanents ;
- les visas 'passerelle' à court terme ;
- le départ vers un pays tiers ;
- le retour dans une autre région du pays de citoyenneté, et des ressources supplémentaires pour soutenir un retour durable.

Défis pratiques liés à la mise en œuvre de la gestion de cas

- >> La gestion de cas nécessite l'engagement et/ou la formation de professionnels qualifiés dans ce domaine. Pour l'instant, dans la plupart des pays, la formation professionnelle spécifique des gestionnaires de cas fait souvent défaut.

EXEMPLES DE BONNES PRATIQUES

Vérification et prise en charge précoce aux Pays-Bas

Lors de l'atelier transnational de la CIJ, le système mis en place aux Pays-Bas a été cité comme exemple de bonne pratique, notamment en raison d'un temps de vérification suffisant dédié à chaque cas. INLIA, le Réseau international d'initiatives locales avec les demandeurs d'asile, a développé en coopération avec la ville de Groningen un modèle qui offre l'accès à « un lit, du pain, un bain et une assistance » (BBB). Ce modèle repose sur cinq principes de base et a donné lieu à des expériences et des résultats positifs.³⁷ Le modèle BBB part du principe que les autorités publiques doivent expliquer de manière claire pourquoi un séjour légal est possible ou ne l'est pas. Ce principe de base est mis en avant par une organisation non gouvernementale.³⁸ Les autorités locales jouent un rôle important dans la mise en œuvre de l'opération BBB en fournissant les ressources nécessaires, en entretenant de bons contacts avec la police locale et en coopérant dans ce domaine avec d'autres parties prenantes.³⁹

Le modèle BBB+ n'est réalisable que si les individus, dont beaucoup sont en situation de vulnérabilité, sont prêts à s'engager et à coopérer. Compte tenu de la nécessité d'obtenir l'adhésion des personnes et leur coopération avec l'assistance proposée, la durée de l'accueil et du soutien n'est pas fixée dès le départ, car la pression du temps est considérée comme étant contre-productive. Le modèle est conçu pour s'appuyer sur trois principes clés : la paix, l'espace et le respect.⁴⁰

Commission multidisciplinaire d'une université, Pays-Bas (modèle BIC)

L'Université de Groningen a créé une commission multidisciplinaire qui réalise des évaluations pédagogiques diagnostiques de l'intérêt supérieur de l'enfant lorsque les autorités ou les tribunaux doivent prendre une décision nécessitant une évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant. Il s'agit du modèle BIC (Best Interests of the Child).

³⁷ L'abréviation BBB signifie « bed, bread and bath » (lit, pain et bain) et l'abréviation BBB+ signifie « bed, bread and bath » (lit, pain et bain) avec des conseils intensifs en plus.

Orbit vzw, *BBB+ een project op stedelijk niveau als alternatief voor de detentie van mensen zonder wettig verblijf*, 2018, p. 2-3, disponible sur <https://www.orbitvzw.be/wp-content/uploads/2018/04/BBBINLIAtechnische-ficheORBITvzwDEEL1def.pdf>. En 2019, cinq autres communes ont mis en place un projet pilote nommé LVV (*Landelijke Vreemdelingen Voorziening* = *Service national des étrangers*), Fondation INLIA, *Dossier recht op opvang*, disponible sur <https://www.inlia.nl/nl/expertise-centrum/dossier-recht-op-opvang>

³⁸ Orbit vzw, *BBB+ een project op stedelijk niveau als alternatief voor de detentie van mensen zonder wettig verblijf*, 2018, p. 3, disponible sur <https://www.orbitvzw.be/wp-content/uploads/2018/04/BBBINLIAtechnische-ficheORBITvzwDEEL1def.pdf>

³⁹ *Idem*

⁴⁰ Orbit vzw, *BBB+ een project op stedelijk niveau als alternatief voor de detentie van mensen zonder wettig verblijf*, 2018, p. 2, disponible sur <https://www.orbitvzw.be/wp-content/uploads/2018/04/BBBINLIAtechnische-ficheORBITvzwDEEL1def.pdf>

Cette évaluation est généralement demandée par les avocats ou les représentants des enfants. L'objectif est de fournir un avis d'expert dans une « perspective de comportement et de droits de l'enfant indiquant l'intérêt supérieur de l'enfant en matière de droit des migrants. »⁴¹

Pour pouvoir identifier le meilleur environnement pour l'enfant, le Questionnaire sur l'intérêt supérieur de l'enfant (BIC-Q) a été développé.⁴²

Le Questionnaire analyse sept conditions principales dans le contexte familial de l'enfant pour déterminer l'intérêt supérieur dans chaque situation : soins physiques adéquats, environnement physique immédiat sûr, atmosphère affective, structure parentale aimante et souple, exemple adéquat transmis par les parents, intérêt et continuité dans les conditions d'éducation et les perspectives d'avenir. Le Questionnaire comprend également sept conditions concernant le « contexte sociétal d'éducation » de l'enfant afin de déterminer l'intérêt supérieur dans chaque situation. Ces sept conditions sont : un environnement physique étendu sûr, le respect, le réseau social, l'éducation, le contact avec les pairs, la présence d'exemples adéquats dans la société et la stabilité des conditions de vie et des perspectives d'avenir. Le Questionnaire peut être rempli du point de vue d'un professionnel, d'un parent et d'un enfant. En outre, l'enfant participe également en donnant son avis sur la qualité de son environnement au moyen d'une Auto-déclaration sur l'intérêt supérieur de l'enfant (BIC-S).⁴⁴

Dans l'étape suivante, un rendez-vous est fixé pour la réalisation d'un entretien de diagnostic avec l'enfant et ses parents ou tuteurs, après qu'un avocat ou un représentant légal ait enregistré le dossier de l'enfant. Cet entretien a pour but d'identifier les conditions de vie de la famille et le développement de l'enfant.⁴⁵ Après cet entretien, des informations sont demandées à des tiers impliqués auprès de l'enfant et/ou de sa famille après que leur consentement ait été obtenu. En outre, la situation sécuritaire dans le pays d'origine de l'enfant ou dans celui des parents est évaluée. Sur base de toutes ces informations, un rapport évaluant l'intérêt supérieur de l'enfant est rédigé.⁴⁶

Bien que le modèle BIC constitue un exemple intéressant, il convient d'être prudent, notamment en ce qui concerne le manque de contact préalable et de connaissance de l'enfant par les experts qui élaborent cette évaluation. Au cours de l'atelier CADRE de la CIJ⁴⁷, ce point a été soulevé comme un risque potentiel de cette évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant par un groupe d'experts.

Les médiateurs culturels dans les procédures d'évaluation de l'âge en Italie

En Italie, la procédure d'évaluation de l'âge est principalement régie par la loi L. 47/2017 (dite « Legge Zampa ») et le décret présidentiel du Conseil des ministres n° 234/2016. En outre, il existe quelques protocoles non contraignants signés au niveau régional et entre les régions et le gouvernement central, visant à harmoniser les pratiques.⁴⁸ Selon la loi, l'évaluation a une nature à la fois sociale et médicale et elle doit être réalisée à travers une **procédure multidisciplinaire** qui doit toujours **impliquer un médiateur culturel** (art. 19 bis D. lgs 142/2015). En ce qui concerne les composantes détaillées de l'évaluation de l'âge, une procédure unique a été établie dans le protocole du 9 juillet 2020⁴⁹, qui sert notamment de ligne directrice pour les tribunaux, les services sociaux et les hôpitaux sur tout le territoire italien. Le Protocole réaffirme que **le médiateur culturel est l'un des membres indispensables de l'équipe multidisciplinaire**, sa présence visant à garantir que le mineur comprenne les informations qui lui sont fournies, qu'il soit entendu pendant la procédure et que son contexte culturel et social soient dûment pris en compte lors des entretiens visant à établir le degré de maturité. De plus, le protocole établit qu'une marge d'erreur de deux ans doit être présumée dans l'évaluation médicale. Ainsi, lorsque la personne prétend être un enfant, et que cela entre dans la marge de deux ans, il faut supposer que la personne est un enfant.

Quoi qu'il en soit, plus d'un an après la publication du protocole, sa mise en œuvre peut changer de manière significative en fonction de la région.

Dans la région italienne du Sud-Tirol, **une bonne pratique a été développée en ce qui concerne la présence obligatoire du médiateur culturel pendant la procédure d'évaluation de l'âge**. Dans la plupart des régions d'Italie, ce professionnel est désigné via le système d'accueil, ce qui signifie que la disponibilité, la qualification et les compétences de la personne peuvent varier en fonction de chaque centre d'accueil. Cependant, dans le Sud-Tirol, **le médiateur culturel est employé par**

⁴⁴ University of Groningen, *Method*, 2018, available at <https://www.rug.nl/research/study-centre-for-children-migration-and-law/orthopedagogical-diagnostic-tests/method>

⁴⁵ University of Groningen, *Method*, 2018, available at <https://www.rug.nl/research/study-centre-for-children-migration-and-law/orthopedagogical-diagnostic-tests/method>

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ CADRE Second Transnational workshop in October 21-22 2021 on exchange of good practices on human rights compliant alternatives to detention, available at <https://www.icj.org/eu-migrant-children-should-be-treated-first-and-foremost-as-children-regardless-of-their-status/>

⁴⁸ The main one has been signed by Italian Government, Regions and Local Authorities on July 9th, 2020: "Multidisciplinary protocol on unaccompanied minors age assessment", available at <https://www.statoregioni.it/media/2751/p3-cu-atto-rep-n-73-9lug2020.pdf>

⁴⁹ Ibid.

les hôpitaux publics. Cela permet une présence plus uniforme et continue des médiateurs culturels pendant la procédure d'évaluation de l'âge.

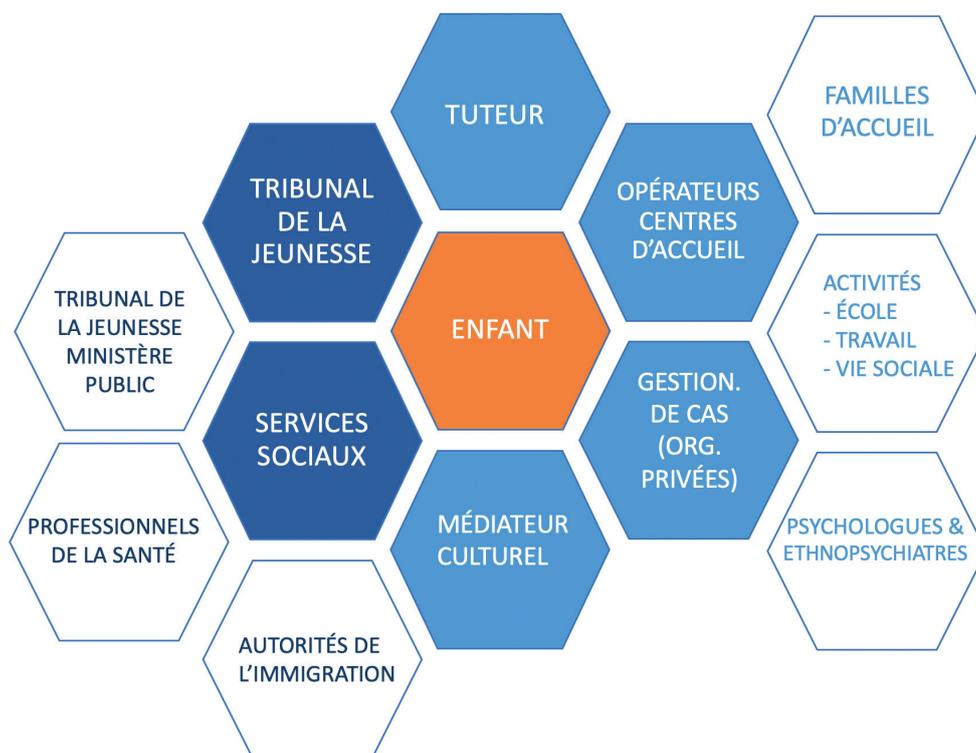
Une autre bonne pratique peut être identifiée dans la décision des organisations à but non lucratif en charge des structures d'accueil pour les mineurs de demander l'inclusion d'une équipe multidisciplinaire, composée d'un médiateur culturel et d'un ethnothérapeute, dans les services prévus par l'allocation des fonds. Cela signifierait que chaque centre d'accueil, en plus de l'assistance médicale, sociale et juridique, pourrait également compter sur la présence d'experts en diversité culturelle lors des interactions de l'enfant avec les autorités publiques (par exemple, lors des entretiens avec les services sociaux ou avec le juge).

Approche coopérative en Italie

Le système d'accueil et de protection des mineurs non accompagnés de la province du Sud-Tirol a été mis en place en 2000, par le biais d'une décision administrative de l'exécutif de la province autonome (n° 1330/2001). Pour faire face à l'augmentation des arrivées de mineurs non accompagnés entre 2000 et 2003, le secteur social privé, en accord avec la province autonome du Sud-Tirol et les services sociaux de la ville de Bolzano, a soutenu la création d'un **premier centre d'accueil pour les mineurs en situation de rue**. Après une période initiale de 15 jours dans les centres de premier accueil (qui peut aujourd'hui être prolongée jusqu'à six mois), les mineurs étrangers non accompagnés sont hébergés dans des structures d'accueil socio-pédagogiques ou dans des « résidences assistées » (avec un degré d'autonomie plus élevé) avec des enfants italiens. L'intervention était fondée sur le principe de non-discrimination entre mineurs étrangers et nationaux, principe qui a été formellement adopté par la loi italienne en 2017 (art. 1, L. 47/2017, dite « Legge Zampa »).

L'assistance aux mineurs est depuis 2000 coordonnée par la province autonome, en coopération avec un réseau d'organisations privées. Dans la zone du Sud-Tirol, neuf ONG, sous l'acronyme CRAIS, sont chargées de la gestion des structures d'accueil des mineurs et sont reconnues par les services publics comme interlocutrices principales pour présenter l'état des lieux et décider des politiques à mettre en œuvre en la matière.

Cartes des acteurs impliqués dans le système d'accueil/de protection
 (acteurs publics à gauche, acteurs privés à droite)



Coopération entre les acteurs non gouvernementaux en Hongrie

Au cours de l'atelier, la nécessité d'une communication régulière entre les acteurs réguliers a été soulignée.

Par exemple, en Hongrie, il existe souvent une coopération active entre les personnes et les institutions concernées. Cette coopération consiste en l'organisation de tables rondes régulières entre les tuteurs professionnels, le personnel du foyer pour enfants où sont hébergés les mineurs non accompagnés et les acteurs de la société civile : le représentant légal, les travailleurs sociaux et les psychologues. Ces discussions remplacent la procédure de détermination de l'intérêt supérieur et sont organisées régulièrement, si nécessaire. Les réunions se concentrent sur l'évaluation de l'intérêt supérieur des enfants qui sont sous le mandat des acteurs concernés et sur l'identification des besoins individuels, ainsi que sur le partage des informations pertinentes entre les membres de l'équipe afin de former efficacement une réponse interdisciplinaire.⁵⁰

Il convient toutefois de noter que cette coopération est initiée et organisée par la société civile, et que la participation des autorités publiques n'est que partielle. Les acteurs étatiques qui participent sont les tuteurs professionnels, qui disposent d'une certaine autonomie d'action, mais l'autorité chargée de l'asile ne fait pas partie des participants. Cette coopération ne doit pas être confondue avec une approche active et favorable aux enfants de la part des autorités hongroises, qui ont commis des violations systématiques des droits de l'homme touchant des milliers d'enfants ces dernières années.⁵¹

Gestion de cas pour les familles en Belgique

Le Jesuite Refugee Service en Belgique (JRS) a mis en œuvre un projet pilote⁵² (Plan Together : towards durable solutions) offrant des alternatives communautaires à la détention à un groupe de réfugiés et de migrants, des familles sans-papiers avec des mineurs, entre septembre 2020 et février 2023. Ce projet a été établi en réponse à trois problèmes principaux en Belgique. Le premier est l'incapacité à recourir à des mesures moins coercitives avant d'ordonner la détention. Le deuxième est que les « maisons de retour » sont effectivement une forme alternative de détention plutôt qu'une alternative à la détention. Le troisième est que la loi belge autorise toujours la détention des enfants réfugiés et migrants lorsqu'ils sont en famille.

Le projet a été conçu de manière à faire évoluer la culture de la pratique en Belgique, d'une culture axée sur les « taux de retour » à une culture axée sur des solutions efficaces et durables, qui pourraient en principe consister en un séjour légal en Belgique, dans un autre pays de l'UE ou dans le pays d'origine.

Le JRS offre un soutien aux familles avec enfants (jusqu'à 16 ans) sans résidence légale. Les familles sont soutenues à domicile et sur le plan juridique, social et psychologique afin de travailler sur une perspective d'avenir durable. Les conseils réguliers à domicile remplacent la privation de liberté de la famille et donc la détention. Il peut toujours y avoir un ordre de quitter le territoire, mais il n'y a pas d'ordre de détention.

Dans le cadre de son mécanisme de gestion des cas, ce projet met en place un processus holistique qui explore toutes les options possibles pour une personne ou une famille, à savoir un séjour légal en Belgique ou dans tout autre État membre de l'UE ou un retour durable, en dialogue avec les autorités migratoires. Ce processus commence par une vérification et une sélection et implique des actions initiales de base pour établir la confiance, des visites régulières à domicile, des réunions d'équipe mensuelles avec le service de l'immigration, un examen juridique, un plan d'action individuel, une évaluation d'impact et, finalement, la clôture du dossier.

>> Défis/leçons apprises :

Les premières leçons qui ressortent de ce projet pilote comprennent l'importance de clarifier les attentes vis-à-vis du processus dès le début, et donc d'explorer toutes les options, dont l'une peut être le retour. Il démontre également la nécessité d'actions concrètes, pour aider à gagner la confiance des bénéficiaires, et de plans d'intervention avec des objectifs définis.

Un autre défi est la coordination insuffisante entre les différents services. Les avocats devraient être mieux intégrés dans la gestion des dossiers et collaborer plus étroitement avec la famille et les services qui l'entourent. Souvent, leur rôle se limite à gérer la demande d'asile ou la procédure de régularisation. Le lien entre les différents services n'est pas toujours évident ; il est nécessaire d'entretenir la relation avec l'avocat et de soutenir le travail de liaison des gestionnaires de cas, qui assurent également le suivi juridique.⁵³

⁵⁰ Informations fournies par le Comité Helsinki hongrois, décembre 2021

⁵¹ *Ibid*

⁵² Informations extraites du 1er atelier transnational sur les Alternatives à la détention vs. les formes alternatives de détention des enfants migrants, 17 et 18 juin 2021, disponible sur <https://www.icj.org/eu-real-alternatives-to-detention-for-migrant-children-should-be-used/>, Maaïke Vanderbruggen, SJR

⁵³ Informations fournies par Emna Mzah de Defence for Children International (DCI) Belgium, décembre 2021

2.2 Placement d'enfants dans le système général de protection de l'enfance, y compris la prise en charge familiale

Le placement de l'enfant dans le système général de protection de l'enfance du pays est le plus souvent susceptible d'aboutir à un degré plus élevé de protection des droits fondamentaux des enfants (droit à la vie familiale, droit à l'éducation, droit à la santé, etc.).⁵⁴ En veillant à ce que les enfants non accompagnés ou séparés jouissent pleinement de ces droits, le pays d'accueil peut être amené à accorder une attention particulière au statut vulnérable de l'enfant et à prendre des mesures supplémentaires.⁵⁵

Les enfants en situation de migration étant avant tout des enfants, les soins spéciaux dont bénéficient les enfants nationaux devraient être immédiatement accessibles aux enfants demandeurs d'asile et autres enfants dans le contexte de la migration. Il peut être nécessaire de mettre en place des services supplémentaires, tels que l'accès à l'interprétation et à l'éducation sur les différentes cultures pour les services eux-mêmes ainsi que pour les familles d'accueil.

Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH), Conseil de l'Europe, Alternatives à la rétention dans le contexte des migrations : favoriser l'efficacité en termes de résultats, juin 2019

212. L'hébergement alternatif en milieu familial est un nom général pour une série d'options de prise en charge alternative pour les enfants non accompagnés ou séparés qui peuvent inclure des cadres formels ou informels tels que la prise en charge par la parenté, le placement en famille et d'autres cadres basés sur la famille ou similaires à la famille qui ne sont pas de nature « résidentielle ». ⁵⁶ De tels arrangements contribuent à garantir que les enfants bénéficient à tout moment du soutien et de la protection d'un tuteur légal ou d'un autre adulte responsable reconnu ou d'un organisme public compétent. ⁵⁷
213. La **prise en charge par la parenté** est définie comme « une prise en charge familiale au sein de la famille élargie de l'enfant ou avec des amis proches de la famille connus de l'enfant, qu'elle soit de nature formelle ou informelle. » ⁵⁸ La prise en charge par la parenté peut inclure la prise en charge par les relations de sang, la parenté légale ou la parenté fictive. Les relations de sang signifient qu'il existe un lien génétique entre l'enfant et la personne qui s'occupe de lui, comme une grand-mère maternelle qui s'occupe de ses petits-enfants. Les membres de la famille légale sont des adultes qui se marient dans une famille mais qui n'ont pas de lien génétique ou biologique, comme une grand-mère par alliance. Les parents fictifs sont des adultes qui n'ont aucun lien de parenté, ni par la naissance, ni par le mariage, mais qui entretiennent néanmoins avec l'enfant une relation émotionnellement significative qui prendrait les caractéristiques d'une relation familiale (par exemple, les membres d'une communauté ethnique). ⁵⁹
214. Le **placement familial** est défini comme « des situations dans lesquelles des enfants sont placés par une autorité compétente aux fins d'une prise en charge alternative dans l'environnement domestique d'une famille autre que la propre famille de l'enfant qui a été sélectionnée, qualifiée, approuvée et supervisée pour assurer cette prise en charge. » ⁶⁰
215. Les autres structures de prise en charge de type familial comprennent tout dispositif de prise en charge à court ou à long terme autre que la prise en charge par la famille ou le placement familial, dans le cadre duquel un enfant est placé dans l'environnement domestique d'une famille où les personnes en charge ont été sélectionnées et préparées à fournir cette prise en charge, et peuvent recevoir un soutien financier ou autre ou une compensation pour le faire. ⁶¹

Grâce à des garanties et à un suivi appropriés, les droits des enfants placés dans le système général de protection de l'enfance doivent être respectés et protégés, notamment le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant et le droit d'être entendu.

⁵⁴ ONU, CMW, *Observation générale n° 5 (2021) sur les droits des migrants à la liberté, à la protection contre la détention arbitraire et leur lien avec les autres droits de l'homme*, Doc. CMW/C/GC/5, 10 novembre 2021, para. 78 ; ONU, CMW, *Observation générale n° 2(2013) sur les droits des travailleurs migrants en situation irrégulière et des membres de leur famille*, Doc. CMW/C/GC/2, 28 août 2018, para. 72

⁵⁵ ONU, CDE, *Observation générale n°6 (2005) sur le traitement des enfants non accompagnés et séparés en dehors de leur pays d'origine*, Doc. CRC/C/GC/2005/6, 1er septembre 2005, para. 90

⁵⁶ Voir *Better Care Network et al, Discussion Paper: Identifying Basic Characteristics of Formal Alternative Care Settings for Children*, mars 2013, p.7

⁵⁷ Voir, par exemple, UNICEF, HCR et Save the Children, le Programme en faveur des enfants séparés en Europe, *SCEP Statement of Good Practice*, 4e édition révisée, mars 2010, p. 28

⁵⁸ Assemblée générale, *Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants*, A/RES/64/142, 18 décembre 2009, para.29 (c)(i)

⁵⁹ *Better Care Network et al*, document de travail, mars 2013, p. 7-8

⁶⁰ Assemblée générale, *Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants*, A/RES/64/142, 18 décembre 2009, para. 29 (c)(ii)

⁶¹ *Better Care Network et al*, document de travail, mars 2013, p. 9

Lorsque des membres de la famille sont présents, les enfants ne doivent jamais être séparés de leurs parents ou familles et placés dans une famille d'accueil alternative, à moins que l'on estime que cela est dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Sinon, cette pratique constituerait une violation du **droit** de l'enfant et des parents **à la vie familiale**.

Les services de protection de l'enfance ne sont peut-être pas habitués à travailler avec des enfants en situation de migration, et peuvent avoir besoin d'une formation et d'une sensibilisation supplémentaires. Il est tout aussi important que les services de protection de l'enfance puissent bénéficier, le cas échéant, d'une **formation à l'interprétation et d'une formation interculturelle** pour travailler avec l'enfant avant son placement.

Le gestionnaire de cas donne accès à d'autres services, experts et praticiens, selon les besoins de chaque cas particulier. Le gestionnaire de cas ne doit pas nécessairement être un avocat ou un travailleur social.

Tuteurs

Les tuteurs jouent un rôle important dans les différentes situations de vie des enfants non accompagnés ou séparés de leur famille ou qui ne peuvent se prévaloir de la protection de leurs parents ou responsables. Chaque enfant non accompagné ou séparé devrait se voir désigner un tuteur dès que possible. Les États sont tenus d'assurer l'existence d'un cadre juridique à cet effet.⁶² Les tuteurs doivent avoir reçu et continuer à recevoir une formation professionnelle appropriée.⁶³ Le tuteur ne se substitue pas à un avocat, auquel les enfants doivent également avoir accès. Dans certains cas, un tuteur peut également jouer le rôle d'un gestionnaire de cas.

Évaluation de l'âge

Les enfants dont l'évaluation de l'âge est en cours en raison d'un doute sérieux sur leur âge doivent bénéficier de la présomption de minorité. Cela soulève de nombreuses questions quant au lieu où les enfants devraient être placés en attendant l'évaluation de leur âge. Il est clair qu'ils ne devraient pas être placés dans un centre pour adultes. Mais, devraient-ils être placés avec des enfants s'il y a une possibilité qu'ils soient en réalité adultes ?

Lors d'un atelier avec des experts et des praticiens,⁶⁴ certains participants ont suggéré qu'un enfant qui vient d'avoir 18 ans serait mieux placé dans un centre pour enfants que dans un centre pour adultes. Il a été souligné qu'il fallait **utiliser et développer des outils** tels qu'une coopération accrue avec les ONG et la **création d'un espace sûr** sûr pour les éventuels enfants dont l'âge est évalué.

EXEMPLES DE BONNES PRATIQUES

Placement d'enfants non accompagnés dans le système général en Italie (Sud-Tirol)

En Italie, selon l'article 1, L. 47/2017, les mineurs étrangers non accompagnés bénéficient des droits liés à la protection de l'enfant **au même titre que les enfants nationaux et européens**. Si la loi établit un principe de non-discrimination, dans la pratique les mineurs non accompagnés ne sont pas toujours traités de manière égale aux ressortissants italiens sur tout le territoire italien. À cet égard, l'exemple de la province autonome du Sud-Tirol est une bonne pratique, car les enfants non accompagnés sont **hébergés avec les enfants italiens**. Il n'y a pas de différence entre les enfants étrangers et les enfants locaux en ce qui concerne le placement dans le système général de protection de l'enfance, car l'hébergement et les services sont gérés par la province, par le biais des services sociaux, en coopération avec des organisations privées.

Lorsqu'un enfant non accompagné arrive ou est trouvé sur le territoire de la province, la personne est orientée par la police ou les services sociaux vers le système d'accueil par le biais d'un point de contact (ligne téléphonique joignable 24/24h), géré par l'une des organisations du secteur privé (Volontarius). Le mineur est ainsi hébergé pendant une période initiale dans les centres de premier accueil pour enfants étrangers ; si aucune place n'est disponible dans le système de premier accueil, les mineurs peuvent être placés en « hébergement d'urgence » dans des structures socio-pédagogiques ordinaires. Après la période initiale passée dans les centres de premier accueil, afin de favoriser l'intégration des mineurs non accompagnés, ceux-ci sont placés dans la structure qui correspond le mieux à leur projet individuel d'intégration.

⁶² ONU, CDE, *Observation générale n°6 (2005) sur le traitement des enfants non accompagnés et séparés en dehors de leur pays d'origine*, Doc. CRC/C/GC/2005/6, 1er septembre 2005, para. 21, 33, 69

⁶³ Article 31 de la 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 (Directive qualification de l'UE)

⁶⁴ CADRE Second atelier transnational en octobre 21-22 2021 sur l'échange de bonnes pratiques sur les alternatives à la détention conformes aux droits de l'homme, disponible sur <https://www.icj.org/eu-migrant-children-should-be-treated-first-and-foremost-as-children-regardless-of-their-status/>

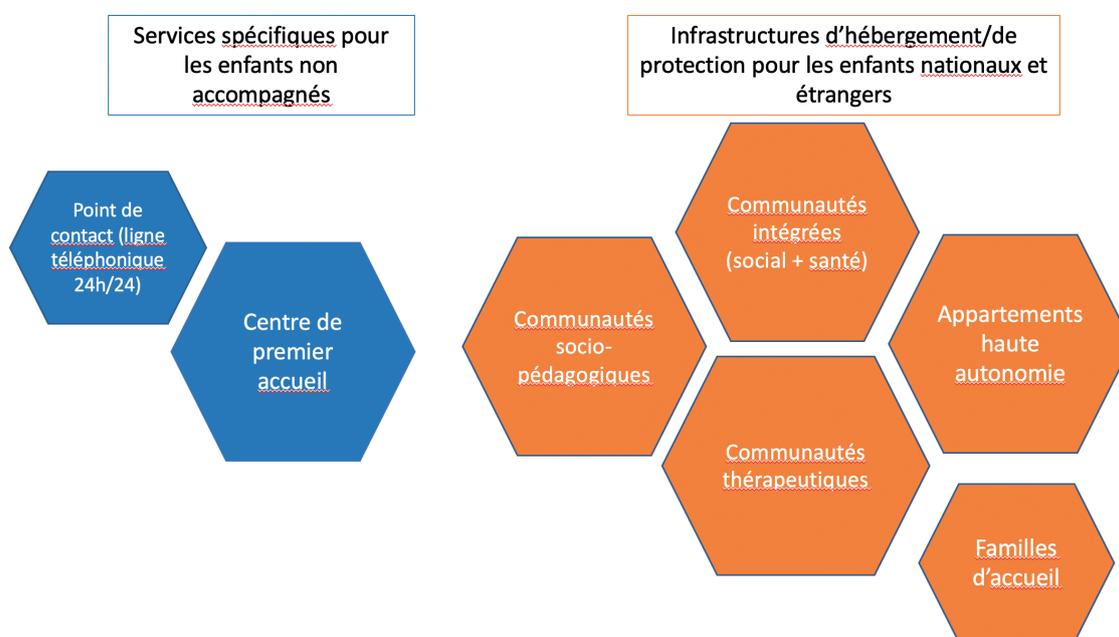
Dans la province autonome de Bolzano, il existe différents types d'établissements, qui accueillent tous également les enfants étrangers et nationaux, en fonction de leurs besoins :

- communautés socio-pédagogiques (âge : 3-12, 12-18, 16-21 ; seulement M, seulement F ou mixte M+F) ;
- communautés intégrées (intervention sociale + sanitaire) ;
- communautés thérapeutiques (intervention sanitaire, pour les mineurs présentant des vulnérabilités psychiatriques ou de dépendance) ;
- résidences assistées / appartement haute autonomie

Dans des situations spécifiques, l'enfant peut être placé dans une famille d'accueil, par exemple lorsqu'il a moins de 15 ans).

Les services sociaux locaux et les organisations privées sont chargés de l'ensemble du système d'accueil et de protection des mineurs non accompagnés. Une fois que l'enfant est accueilli dans un centre, les mesures d'accueil doivent être ratifiées par le tribunal de la jeunesse, qui est également chargé de la désignation d'un tuteur. Les principaux acteurs impliqués dans le système sont donc des acteurs du **système général de protection de l'enfance** : en Italie, les services d'immigration n'ont aucune compétence dans la gestion de l'accueil des enfants en situation de migration.

Carte du système d'accueil des mineurs non accompagnés au sein du système général de protection de l'enfance



Procédure pour les enfants non accompagnés en Pologne

En Pologne, un enfant non accompagné peut déclarer à l'autorité des gardes-frontières son intention de présenter une demande de protection internationale. Le corps des gardes-frontières, après avoir accepté la déclaration, rédigera un rapport et inscrira cette déclaration dans le registre.⁶⁵ Le garde-frontière doit également s'adresser immédiatement au tribunal des tutelles avec une demande de désignation d'un tuteur pour représenter l'enfant dans la procédure d'octroi de la protection internationale. Alternativement, le garde-frontière peut demander l'application de la procédure Dublin pour transférer un mineur vers un autre État membre en vertu du règlement 604/2013,⁶⁶ lui fournir une assistance sociale et une assistance au retour volontaire dans le pays d'origine.

Il peut également être demandé au tribunal de placer l'enfant dans une famille d'accueil. Il incombe au tribunal de nommer le tuteur immédiatement, au plus tard dans les trois jours suivant la date de réception de la demande du garde-frontière.⁶⁷

⁶⁵ Article 61 (1) Loi sur l'octroi de la protection aux étrangers sur le territoire de la République de Pologne

⁶⁶ La procédure de Dublin est en place pour suivre les critères établis dans le règlement de Dublin sur l'État membre de l'UE qui sera responsable de la demande d'asile de la personne. Voir : 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).

⁶⁷ Article 61, para. 2, Loi sur l'octroi de la protection aux étrangers sur le territoire de la République de Pologne et Loi sur le soutien à la famille et le système de placement familial : <https://www.gov.pl/web/udsc-en/unaccompanied-minors>

Lorsque le tribunal a désigné le tuteur, le garde-frontière doit enregistrer la demande de protection internationale présentée au nom de l'enfant non accompagné par le tuteur immédiatement et au plus tard dans les trois jours ouvrables suivant la date de désignation du tuteur par le tribunal. Il en va de même pour la demande de placement de l'enfant non accompagné dans une famille d'accueil, car elle doit être examinée immédiatement et au plus tard dans les 10 jours suivant la date de son dépôt.⁶⁸

S'il s'avère au cours de la procédure de protection internationale que le demandeur est un mineur non accompagné, la direction de l'Office des étrangers soumet une demande de placement de l'enfant dans une famille d'accueil. Immédiatement, la direction de l'Office des étrangers commence également à rechercher ses proches.

Le garde-frontière place l'enfant non accompagné dans une famille d'accueil professionnelle. Cette famille fait office d'une « famille d'urgence » ou de structure d'accueil et d'éducation de type urgent jusqu'à ce qu'un jugement soit rendu par le tribunal des tutelles.⁶⁹

La direction de l'Office des étrangers prend en charge les frais de séjour du mineur non accompagné dans une famille d'accueil et dans une structure d'accueil de type urgent, ainsi que les frais des soins médicaux, depuis la date de soumission de la demande de protection internationale jusqu'à la décision finale d'octroi de la protection internationale dans le cadre de la procédure d'asile.⁷⁰

Si une décision négative est rendue concernant la demande d'asile de l'enfant, le mineur non accompagné restera dans la structure d'accueil jusqu'à ce qu'il puisse être remis aux autorités ou aux organisations du pays d'origine. Dans ce cas, le corps des gardes-frontières prend en charge l'ensemble des frais.⁷¹

>> Défis/commentaires :

Cette procédure aurait particulièrement bien fonctionné par le passé. Cependant, en raison de la situation récente aux frontières avec la Pologne et la Biélorussie, des enfants ont été repoussés vers la Biélorussie sans qu'aucune procédure n'ait été mise en œuvre. Le Parlement polonais a adopté une loi à la mi-octobre 2021 qui, selon le Médiateur polonais des droits de l'homme et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE), ne garantit pas un recours efficace aux personnes, migrants ou réfugiés, qui cherchent une protection internationale.⁷²

Jugement sur le placement des enfants dans le système général de protection de l'enfance en Bulgarie

Il n'existe pas encore de pratique courante de placement des enfants (non accompagnés) dans les services généraux de protection de l'enfance, bien qu'un jugement de 2017 du tribunal de district d'Ihtiman ait statué qu'un enfant non accompagné enregistré en tant que demandeur d'asile devait être placé dans le système général de protection de l'enfance. Dans cette affaire, le tribunal a déclaré que la **législation bulgare est applicable à tous les enfants résidant dans le pays** et qu'en ce sens, des mesures de protection appropriées en vertu de la loi sur la protection de l'enfance devraient être prises. Le tribunal a également déclaré que dans ce cas, il n'y avait pas d'autre option pour protéger l'enfant et qu'il y avait un réel danger pour sa vie et sa santé en raison de l'absence de surveillance et de soins parentaux. Par conséquent, dans le respect de son droit à un développement physique, émotionnel et intellectuel approprié, le tribunal a placé l'enfant dans le système général de protection de l'enfance.⁷⁴

2.3 Autres alternatives à la détention utilisées pour les adultes

Il existe actuellement un certain nombre d'autres alternatives à la détention, largement utilisées, qui impliquent différents niveaux de coercition. Les plus courantes sont énumérées dans cette section.

D'après les études et exemples disponibles, les alternatives basées sur le maintien dans la communauté ou la promotion de l'engagement dans la procédure, telles qu'énumérées ci-dessus, seraient

⁶⁸ Article 61 (7) Loi sur l'octroi de la protection aux étrangers sur le territoire de la République de Pologne

⁶⁹ Article 62 (1) Loi sur l'octroi de la protection aux étrangers sur le territoire de la République de Pologne

⁷⁰ Loi sur l'octroi de la protection aux étrangers sur le territoire de la République de Pologne

⁷¹ Article 67 Loi sur l'octroi de la protection aux étrangers sur le territoire de la République de Pologne

⁷² Justyna Pawlak et Anna Włodarczak, *Poland passes legislation allowing migrant pushbacks at border*, Reuters, 14 octobre 2021, disponible sur <https://www.reuters.com/world/europe/poland-passes-legislation-allowing-migrant-pushbacks-border-2021-10-14/>

⁷³ Le nombre d'enfants placés dans le système général de protection de l'enfance reste très faible : en 2021, seuls 5 enfants ont été placés dans un service général de protection de l'enfance. Il est donc difficile de parler d'une pratique, mais plutôt d'exceptions de malheureusement une tendance négative.

⁷⁴ Tribunal de district d'Ihtiman, Bulgarie, affaire n° 745/2016, arrêt du 15 janvier 2017

plus susceptibles de respecter le droit et les normes en matière de droits humains que les alternatives à la détention suivantes. Néanmoins, ces mesures offrent généralement des modèles moins coercitifs que la détention des enfants par les services d'immigration.

Exemples d'alternatives à la détention :

- Établissements résidentiels
- Déclarations régulières
- Supervision
- Caution, garant ou garantie
- Résidence assignée
- Maisons de retour
- Systèmes de parrainage
- Dépôt des documents de voyage

2.3.1 Établissements résidentiels

Dans les établissements résidentiels, les enfants ne sont généralement pas soumis à la détention. Cependant, les risques liés aux conditions insalubres et dangereuses de ces établissements demeurent. Cette alternative doit être conforme aux droits humains, notamment en garantissant un accès effectif aux services essentiels et aux garanties procédurales. Elle doit comporter également des éléments de gestion de cas, afin d'être la plus efficace possible.

Conseil de l'Europe - Alternatives à la rétention : favoriser l'efficacité en termes de résultats

216. L'hébergement résidentiel, ou les établissements de soins résidentiels, sont des conditions de logement en petit groupe dans des installations spécialement conçues ou désignées, généralement organisées pour ressembler, autant que possible, à une situation familiale ou de petit groupe. On s'attend généralement à ce que les établissements résidentiels assument un rôle de prise en charge temporaire pendant que des efforts sont faits pour identifier un arrangement plus stable dans la communauté ou la famille.
217. L'hébergement résidentiel peut inclure tout établissement collectif non familial, tel que les lieux de sécurité pour les soins d'urgence, **les centres de transit** dans les situations d'urgence, et tous les autres établissements d'accueil à court et à long terme, y compris les **foyers collectifs**⁷⁵
218. Les **refuges** sont une forme particulière d'hébergement résidentiel qui peut comporter une sécurité renforcée en raison de la sûreté et/ou de la sécurité des habitants. Par exemple, les refuges peuvent être utilisés dans le cas de victimes de la traite ou de travailleurs domestiques fuyant des employeurs abusifs. Ils ne sont pas destinés à être des solutions à long terme, mais peuvent être appropriés jusqu'à ce qu'une solution plus permanente puisse être trouvée dans le cas individuel.

Appartements de vie autonome, zones de sécurité et hôtels en Grèce

La principale alternative à la détention en Grèce est l'hébergement dans l'un des centres d'hébergement disponibles, qui comprennent les refuges, les appartements de vie autonome accompagnée, les zones de sécurité et les hôtels.⁷⁶

Les refuges pour enfants non accompagnés⁷⁷ comprennent les centres d'hébergement à long terme et à court terme. Ce type de refuge accueille la majorité des mineurs non accompagnés vivant en Grèce. Ils sont gérés par des entités de la société civile et des organisations caritatives, avec le soutien de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM). Il n'existe qu'un seul refuge, géré par une institution publique à but non lucratif, établie en tant que personne morale de droit privé et supervisée par le ministère de l'Éducation, de la Recherche et des Affaires religieuses, la Fondation pour la jeunesse et l'apprentissage tout au long de la vie (INEDIVIM).

« L'accompagnement résidentiel indépendant des mineurs non accompagnés » est un type de logement alternatif pour les enfants non accompagnés âgés de 16 à 18 ans lancé en 2018. Le programme comprend le logement et une série de services (éducation, santé, etc.) et vise à permettre une arrivée à l'âge adulte et une intégration en douceur dans la société grecque.

⁷⁵ Assemblée générale, *Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants*, A/RES/64/142, 18 décembre 2009, para. 29 (c)(iv)

⁷⁶ Source : étude de référence pour le projet CADRE, par le Conseil grec des Réfugiés en 2021

⁷⁷ Rapport national AIDA, *mise à jour Grèce 2020*, p. 191, disponible via https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2021/06/AIDA-GR_2020update.pdf

Les zones de sécurité dans les centres d'hébergement temporaire sont des espaces supervisés désignés au sein des sites d'hébergement temporaire ouverts dédiés aux enfants non accompagnés. Elles doivent être utilisées comme une mesure à court terme pour prendre en charge les mineurs non accompagnés, compte tenu du nombre insuffisant de places d'hébergement disponibles, pour une durée maximale de trois mois. La priorité des zones de sécurité est accordée aux enfants non accompagnés en détention ainsi qu'aux autres enfants vulnérables.

Enfin, les hôtels sont des espaces d'hébergement d'urgence utilisés comme mesure de prise en charge des enfants non accompagnés, compte tenu du nombre insuffisant de places d'hébergement disponibles. La priorité est donnée aux enfants dans les Centres d'Accueil et d'Identification.

>> Défis :

En Grèce, les structures d'hébergement sont proches de leur pleine capacité et il y a toujours des enfants non accompagnés qui restent sans abri et sans logement sûr. Par conséquent, ils sont exposés à des risques, en particulier dans les centres urbains. Parmi les mesures positives prises pour faire face à cette situation, le HCR Grèce et le Secrétaire spécial pour la protection des mineurs non accompagnés du ministère de la Migration et de l'Asile, en collaboration avec quatre ONG, ont lancé un mécanisme pour identifier rapidement les enfants non accompagnés qui sont sans abri ou vivent dans des conditions précaires. L'objectif fondamental de ce mécanisme, qui a commencé à fonctionner en 2021, est le transfert des enfants vers un hébergement sûr dans le pays et il fournit une ligne téléphonique d'urgence 24h/24 7j/7 pour identifier et retrouver les enfants dans le besoin.

Zone de sécurité pour les enfants non accompagnés en Bulgarie

L'Organisation internationale pour les migrations, en collaboration avec l'Agence d'État bulgare pour les réfugiés, a ouvert à Sofia une zone de sécurité pour les enfants non accompagnés qui attendent de recevoir une protection internationale. Dans cette zone, des soins et des services spécialisés sont fournis 24h/24 dans un environnement qui répond à certains des besoins des enfants. L'entretien des infrastructures dépend néanmoins d'un projet spécifique.⁸⁰

2.3.2 Déclarations régulières

Les déclarations régulières et périodiques sont l'une des alternatives à la détention les plus utilisées aujourd'hui dans les pays de l'UE. Cette alternative oblige les personnes à se présenter à la police ou aux autorités migratoires à intervalles réguliers, et c'est l'une des alternatives à la détention les plus fréquentes que l'on puisse trouver dans les législations nationales. Des obligations de se présenter sur une base quotidienne, bihebdomadaire, hebdomadaire ou même moins fréquente peuvent également être imposées comme une exigence supplémentaire à l'obligation de résider dans une zone ou un lieu déterminé.⁸¹

Cette alternative doit être appliquée avec prudence, de manière raisonnable et proportionnée, et uniquement s'il existe un risque particulier de fuite. Elle ne doit pas être contraignante et doit être assez flexible en cas de changement de la situation personnelle. Les obligations de déclaration régulière doivent toujours être adaptées à chaque cas individuel, en tenant compte de divers facteurs, tels que la situation familiale, l'emploi et les moyens financiers.

Bien qu'il ne s'agisse pas en soi de coercition, la déclaration régulière peut être une étape intermédiaire acceptable pour passer de la détention à la gestion de cas et au placement dans la communauté. Afin de minimiser le risque d'interférence avec les droits fondamentaux, il convient de préférer les déclarations hebdomadaires aux déclarations quotidiennes. Les mineurs non accompagnés doivent se déclarer à un tuteur plutôt qu'à la police ou à d'autres autorités chargées de l'immigration ou de l'application de la loi.

⁷⁸ Voir à titre indicatif, Situation Update : Unaccompanied Children (UAC) in Greece, 15 novembre 2021, p. 2, disponible via https://www.ekka.org.gr/images/STATISTIKA/EN_EKKA_Dashboard_20211115.pdf

⁷⁹ HCR, *Greece launches national tracing and protection mechanism for unaccompanied children in precarious conditions*, communiqué de presse conjoint, 6 avril 2021, disponible sur <https://www.unhcr.org/gr/en/18899-greece-launches-national-tracing-and-protection-mechanism-for-unaccompanied-children-in-precarious-conditions.html>

⁸⁰ Étude de référence pour le projet CADRE sur la Bulgarie, par la Fondation pour l'accès aux droits, 2021. Le nombre d'enfants placés dans le système général de protection de l'enfance reste très faible : en 2021, seuls 5 enfants ont été placés dans un service général de protection de l'enfance. Il est donc difficile de parler d'une pratique, mais plutôt d'exceptions à une tendance malheureusement négative.

⁸¹ FRA, *Alternatives à la rétention pour les demandeurs d'asile et les personnes faisant l'objet d'une procédure de retour*, octobre 2015, p. 2, disponible sur https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2015-alternatives-to-detention-compilation-key-materials-2_en.pdf

Conseil de l'Europe - Alternatives à la rétention : favoriser l'efficacité en termes de résultats

220. Les conditions de déclaration font partie des alternatives à la détention de migrants les plus fréquemment appliquées en Europe.⁸² Elles consistent en l'obligation de se présenter régulièrement aux autorités compétentes, y compris la police, les bureaux d'immigration ou d'autres agences sous contrat, telles que les agences de protection de l'enfance ou d'aide sociale.⁸³ La déclaration peut également se faire par téléphone (« déclaration téléphonique ») afin d'éviter des déplacements longs ou coûteux. La fréquence des déclarations peut varier d'un jour à un mois (ou moins) et peut également être programmée pour coïncider avec d'autres rendez-vous officiels de l'immigration afin d'alléger la charge de travail des personnes engagées dans des procédures d'asile ou d'immigration.

2.3.3 Supervision

Bien qu'elle évite la détention, cette alternative doit être utilisée de manière proportionnée, uniquement si elle est nécessaire.

Cette alternative peut être une mesure intrusive pour assurer le respect des règles. La supervision peut, par exemple, inclure des visites inopinées et/ou fréquentes sur le lieu de résidence de la personne concernée. Dans la plupart des cas, la supervision porte atteinte au droit à l'intimité et à la vie privée et familiale.

Conseil de l'Europe - Alternatives à la rétention : favoriser l'efficacité en termes de résultats

224. Les dispositifs de supervision communautaire impliquent que l'individu soit autorisé à résider librement dans la communauté sous la supervision de l'État ou d'un représentant désigné, tel qu'une organisation non gouvernementale, une organisation communautaire ou religieuse. La supervision peut prendre la forme de visites ou de contrôles périodiques à domicile par les autorités de l'État ou leur représentant désigné, et peut également inclure un soutien pour l'accès au travail, au logement, à l'éducation, à l'assistance juridique et/ou à d'autres services ou la fourniture directe de biens.

225. La supervision doit être distinguée de l'obligation de déclaration, où il incombe à l'individu de se présenter à un organisme d'État désigné. Elle doit également être distinguée de la gestion de cas, qui est assurée par une partie neutre, alors que la supervision sera menée par l'État lui-même, ou par un représentant désigné, généralement chargé de faire respecter la loi.

2.3.4 Caution, garant ou garantie

Fournir une caution, un garant ou une autre garantie permet aux personnes d'être libérées de leur détention soit moyennant le paiement d'une caution financière, soit moyennant un accord écrit entre les autorités et l'individu, soit moyennant une garantie fournie par une tierce personne, des ONG ou d'autres organisations religieuses. Cette pratique est en soi inacceptable car elle est discriminatoire et contraire aux garanties de non-discrimination et au droit à la liberté consacré par les normes internationales de droits humains.

La caution est intrinsèquement discriminatoire, désavantageant les personnes ayant moins de moyens financiers. Si elle est utilisée, il faut s'assurer que le montant fixé reste raisonnable en toutes circonstances.

Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH), Conseil de l'Europe, Alternatives à la rétention dans le contexte des migrations : favoriser l'efficacité en termes de résultats, juin 2019

228. La fourniture d'une caution, d'un garant ou d'une garantie permet aux personnes d'être libérées de la détention soit via :

- a) le paiement d'une caution financière par eux-mêmes ou par un garant;
- b) un accord écrit entre les autorités et l'individu, souvent assorti du dépôt d'une garantie financière ;

⁸² REM, *Rapport de synthèse*, 2014, p. 34 ; Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur la politique de retour de l'UE, COM(2014) 199 final, 28 mars 2014, p. 15

⁸³ Alice Bloomfield, Evangelia Tsooudi et Joanna Pétin, *Alternatives to Immigration and Asylum Detention in the EU*, 2015, p. 89-90

c) une garantie fournie par une tierce personne, des ONG ou d'autres organisations religieuses se portant garantes du respect de la procédure par la personne.

8 Toute garantie financière fournie est perdue en cas de fuite ou de non-respect des conditions par l'individu. La libération peut se faire au profit d'un membre de la famille, d'un autre individu, d'une organisation non gouvernementale, religieuse ou communautaire.

Exigences de caution en Pologne

Selon la loi polonaise, il est également possible d'exiger une caution dont le montant est précisé dans la décision et qui ne peut être inférieure à deux fois le salaire minimum.

Ce montant est déraisonnablement élevé et devient nécessairement discriminatoire.

2.2.5 Résidence assignée et maisons de retour

La résidence assignée ou désignée est une alternative à la détention couramment employée en Europe.⁸⁴ Elle risque d'être une forme alternative de détention, comme l'ont suggéré des recherches récentes, notamment lorsqu'elle implique une privation de liberté ou des limitations arbitraires de la liberté de mouvement.

Lorsqu'elle est associée à des couvre-feux ou à d'autres limitations pratiques de la liberté de mouvement ou que cette résidence est située dans des lieux géographiquement éloignés ou isolés, celle-ci peut constituer une forme alternative de détention et s'apparenter à une privation arbitraire de liberté ou à des restrictions illégales de la liberté de mouvement. Les personnes peuvent être confrontées à la destitution et/ou à de graves conséquences psychologiques et sociales si elles n'ont aucun moyen de subvenir à leurs propres besoins, de travailler ou d'avoir accès à des mécanismes financiers ou à d'autres types de mécanismes étatiques pour assurer leur survie.

Les maisons de retour devraient combiner une aide à la gestion de cas et l'obligation de rester dans un lieu désigné tout en préparant le retour volontaire. Elles peuvent très facilement constituer une forme alternative de détention plutôt qu'une alternative à la détention (voir l'exemple de mauvaise pratique des maisons de retour en Belgique ci-dessous).

Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH), Conseil de l'Europe, Alternatives à la rétention dans le contexte des migrations : favoriser l'efficacité en termes de résultats, juin 2019

221. Cette alternative implique que les autorités désignent une zone ou un lieu particulier où la personne est tenue de vivre. Cette mesure peut prendre diverses formes, notamment la résidence dans une zone géographique particulière du pays, à une adresse privée de la personne ou d'un garant, dans un centre d'accueil ou d'asile ouvert ou semi-ouvert, ou dans une installation financée ou gérée par l'État. Dans certains cas, les absences d'une nuit du lieu de résidence désigné ne sont autorisées qu'avec l'approbation préalable de l'autorité chargée de l'immigration, tandis que d'autres régimes permettent une plus grande flexibilité et l'auto-sélection de l'adresse ou du lieu de résidence désigné.

222. Cette alternative se distingue de l'enregistrement auprès des autorités et/ou de la mise en liberté sur engagement, qui n'imposent aucune restriction quant au lieu où une personne peut résider à l'intérieur des frontières de l'État, tant qu'elle reste en règle avec la procédure d'asile ou d'immigration concernée. La résidence désignée doit également être distinguée des centres ouverts ou semi-ouverts où les individus ne sont pas tenus de résider, mais peuvent choisir de résider de leur propre gré.

223. La résidence désignée peut être utilisée conjointement avec bon nombre des autres options de placement alternatif, telles que le logement accompagné, les établissements résidentiels ou les centres ouverts par exemple, lorsque le lieu de la résidence désignée est le même que le lieu du placement alternatif. (...)

227. Les maisons de retour sont une alternative à la détention de migrants qui combine idéalement un soutien de gestion de cas avec l'obligation de résider dans un endroit désigné en vue d'un départ volontaire ou forcé. Les demandeurs d'asile recalés ou les personnes faisant l'objet d'une procédure de retour sont placés dans des installations ouvertes et bénéficient d'un accompagnement individuel ou de conseillers qui les informent et les conseillent sur leurs options et les aident à se préparer au départ.

⁸⁴ REM, rapport de synthèse, 2014, p. 34

Les maisons de retour en Belgique

En Belgique, les « maisons FITT » ou « maisons de retour ouvertes » sont disponibles pour les familles avec des enfants mineurs depuis octobre 2008. Ces maisons ou appartements sont « communautaires » et se situent dans le centre des communes concernées.⁸⁵ Les maisons sont mises en place « pour répondre aux besoins fondamentaux des familles. »⁸⁶

Bien que les maisons de retour aient d'abord été considérées comme très prometteuses et même comme une bonne pratique, plus récemment un rapport d'évaluation a montré que ces maisons de retour **ne remplissent pas les conditions pour être considérées comme une véritable alternative à la détention.**⁸⁷

Tout d'abord, des mesures restrictives sont en place dans ces maisons, telles que des droits de visite limités, hormis ceux des membres de la famille, le fait qu'un adulte doit toujours rester dans la maison, et que les agents de retour peuvent entrer librement dans la maison entre 8h et 20h sans prévenir, ce qui est de nature à limiter la droit à la vie privée. Comme la plupart des familles dans les maisons sont placées sous un ordre de détention, ce statut juridique indique également que les maisons de retour ne sont pas une réelle alternative à la détention.

En ce qui concerne le respect des droits de l'enfant, il existe d'autres lacunes telles que l'absence d'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant.⁸⁸ Les maisons de retour risquent également de compromettre l'accès de l'enfant à l'éducation, au jeu et aux loisirs.⁸⁹

En outre, les familles qui demandent une protection internationale à leur arrivée sont placées dans les maisons de retour⁹⁰, mais leur détention automatique est illégale.⁹¹

Un autre aspect problématique est le double rôle des agents de retour, qui sont à la fois des agents de l'Office des étrangers et des superviseurs qui accompagnent les familles dans les maisons de retour. Cela conduit à une confusion de leur rôle et constitue un obstacle à l'établissement d'une relation de confiance avec ces familles.

Les maisons de retour ne constituent donc pas une véritable alternative à la détention, mais plutôt une forme alternative de détention.⁹² Un rapport de la Plateforme Mineurs en Exil conclut qu'il ne semble pas possible de transformer les maisons de retour en une alternative complète et efficace à la détention à court terme. Ce rapport estime qu'un changement de paradigme serait nécessaire pour parvenir à un tel changement. Selon le rapport, ce changement de paradigme doit inclure une approche visant à trouver une solution durable par le biais d'une gestion de cas holistique et intensive avec des gestionnaires de cas indépendants, travaillant avec les familles concernées, dans un environnement familial aux familles.⁹³

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ Platform kinderen op de vlucht, *Les maisons de retour en Belgique. Une alternative à la détention à part entière, efficace et respectueuse des droits de l'enfant ?* janvier 2021, p. 12

⁸⁷ Platform kinderen op de vlucht, *Les maisons de retour en Belgique, une alternative à la détention à part entière, efficace et respectueuse des droits de l'enfant ?* Résumé et recommandations, janvier 2021, p. 3

⁸⁸ *Ibid.*, p. 71

⁸⁹ *Ibid.*, p. 71

⁹⁰ *Ibid.*, p. 6

⁹¹ *Ibid.*, p. 18

⁹² *Ibid.*, p. 71

⁹³ *Ibid.*, p. 4

Commission Members

April 2022 (for an updated list, please visit www.icj.org/commission)

President:

Prof. Robert Goldman, United States

Vice-Presidents:

Prof. Carlos Ayala, Venezuela

Justice Radmila Dragicevic-Dicic, Serbia

Executive Committee:

Sir Nicolas Bratza, United Kingdom

(Chair) Dame Silvia Cartwright, New Zealand

Justice Martine Comte, France

Ms. Nahla Haidar El Addal, Lebanon

Mr. Shawan Jabarin, Palestine

Justice Sanji Monageng, Botswana

Ms. Mikiko Otani, Japan

Mr. Belisário dos Santos Júnior, Brazil

Prof. Marco Sassòli, Italy/Switzerland

Ms. Ambiga Sreenevasan, Malaysia

Other Commission Members:

Professor Kyong-Wahn Ahn, Republic of Korea

Justice Chinara Aidarbekova, Kyrgyzstan

Justice Adolfo Azcuna, Philippines

Ms Hadeel Abdel Aziz, Jordan

Mr Reed Brody, United States

Justice Azhar Cachalia, South Africa

Prof. Miguel Carbonell, Mexico

Justice Moses Chingengo, Zimbabwe

Prof. Sarah Cleveland, United States

Justice Martine Comte, France

Mr Marzen Darwish, Syria

Mr Gamal Eid, Egypt

Mr Roberto Garretón, Chile

Ms Nahla Haidar El Addal, Lebanon

Prof. Michelo Hansungule, Zambia

Ms Gulnora Ishankanova, Uzbekistan

Ms Imrana Jalal, Fiji

Justice Kalthoum Kennou, Tunisia

Ms Jamesina Essie L. King, Sierra Leone

Prof. César Landa, Peru

Justice Ketil Lund, Norway

Justice Qinisile Mabuza, Swaziland

Justice José Antonio Martín Pallín, Spain

Prof. Juan Méndez, Argentina

Justice Charles Mkandawire, Malawi

Justice Yvonne Mokgoro, South Africa

Justice Tamara Morschakova, Russia

Justice Willy Mutunga, Kenya

Justice Egbert Myjer, Netherlands

Justice John Lawrence O'Meally, Australia

Ms Mikiko Otani, Japan

Justice Fatsah Ouguergouz, Algeria

Dr Jarna Petman, Finland

Prof. Mónica Pinto, Argentina

Prof. Victor Rodríguez Rescia, Costa Rica

Mr Alejandro Salinas Rivera, Chile

Prof. Marco Sassoli, Italy-Switzerland

Mr Michael Sfard, Israel

Justice Ajit Prakash Shah, India

Justice Kalyan Shrestha, Nepal

Ms Ambiga Sreenevasan, Malaysia

Justice Marwan Tashani, Libya

Mr Wilder Tayler, Uruguay

Justice Philippe Texier, France

Justice Lillian Tibatemwa-Ekirikubinza, Uganda

Justice Stefan Trechsel, Switzerland

Prof. Rodrigo Uprimny Yepes, Colombia



International
Commission
of Jurists

Rue des Buis 3
P.O. Box 1270
1211 Geneva 1
Switzerland

t + 41 22 979 38 00
f +41 22 979 38 01
www.icj.org