



Recommandation 1596 (2003)¹

La situation des jeunes migrants en Europe

Assemblée parlementaire

1. Les jeunes migrants constituent une catégorie très diverse et hétérogène. Elle se compose d'enfants et de jeunes filles et jeunes garçons qui sont tombés sous la coupe de trafiquants d'êtres humains ou qui sont entrés clandestinement dans tel ou tel pays européen dans l'espoir de se soustraire à la pauvreté, à la persécution ou à une situation de violence généralisée; de jeunes arrivés dans un pays européen par une voie légale, pour y faire des études, travailler ou rejoindre leur famille dans le cadre du regroupement familial, ou encore d'immigrés dits de la deuxième génération, nés dans le pays hôte. Bon nombre de ces jeunes migrants sont originaires de pays non européens; mais beaucoup d'autres sont des Européens qui se déplacent, de manière légale ou non, d'un Etat membre à un autre. Ils sont des immigrés pour certains Etats, des émigrants ou des migrants regagnant leur pays d'origine pour d'autres.

2. Ayant à l'esprit les activités du Conseil de l'Europe en matière de migrations et les nombreuses activités relatives à la situation des jeunes en Europe – notamment celles menées par la Direction de la jeunesse et du sport – l'Assemblée parlementaire rappelle les travaux liés à l'Audition sur la situation spécifique des jeunes migrants (Centre européen de la jeunesse de Budapest, 15 et 16 novembre 2001), durant laquelle trente jeunes gens venus de vingt-sept pays européens ont fait part de leur expérience de la migration aux membres de la sous-commission des migrations, de la commission des migrations, des réfugiés et de la démographie, et ont exprimé le malaise et l'inquiétude que suscitent chez eux les politiques actuelles – ou l'absence de politique – les concernant.

3. L'Assemblée a la conviction que, face à la situation des jeunes migrants en Europe, le Conseil de l'Europe, en collaboration avec les organisations internationales pertinentes, se doit d'analyser de toute urgence les motifs de leur émigration, qu'elle soit délibérée ou contrainte, et de se préoccuper de leurs droits et de leurs conditions de vie en tant qu'immigrés, et de leurs droits et de leurs besoins au moment de leur retour dans leur pays d'origine – pour ceux qui y retournent.

4. En conséquence, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres:

4.1. de mettre en place, en consultation avec des agences internationales compétentes telles que l'Unicef, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) – et dans le respect du mandat de ces agences – un programme multidisciplinaire à long terme en faveur des jeunes migrants en Europe, afin de promouvoir la cohésion sociale et la participation des jeunes à la société par l'amélioration de leur statut juridique, le soutien de projets adéquats d'intégration et de réintégration, par la mise au point de matériels et de programmes éducatifs, et par l'organisation de divers projets visant à répondre aux besoins des jeunes migrants et mettant en lumière leur contribution positive au renforcement d'une société démocratique;

4.2. d'introduire, dans les programmes d'activités de la Direction générale Education, culture et patrimoine, jeunesse et sport, des rencontres régulières – sous la forme de séminaires, d'auditions, de conférences et autres – sur le thème des jeunes migrants, avec la participation de jeunes migrants;

1. Discussion par l'Assemblée le 31 janvier 2003 (8e séance) (voir [Doc. 9645](#), rapport de la commission des migrations, des réfugiés et de la démographie, rapporteur: M. Yáñez-Barnuevo). Texte adopté par l'Assemblée le 31 janvier 2003 (8e séance).



4.3. d'encourager les Etats membres à soumettre des projets à la Banque de développement du Conseil de l'Europe, pour le financement ou le cofinancement de projets d'intégration pour les jeunes migrants dans les pays hôtes ainsi que des projets de réinsertion pour les jeunes migrants – en particulier les jeunes victimes de trafics – qui retournent dans leur pays d'origine;

4.4. de lancer une étude pour examiner la mise en œuvre de la Recommandation Rec(2000)15 du Comité des Ministres sur la sécurité de résidence des immigrés de longue durée et la Recommandation Rec(2002)4 sur le statut juridique des personnes admises au regroupement familial, en tenant tout particulièrement compte de la protection contre l'expulsion des migrants nés ou élevés dans les Etats membres du Conseil de l'Europe ou des migrants mineurs;

4.5. pour ce qui est de l'élaboration actuelle d'un rapport sur les conditions d'acquisition et de perte de la nationalité par son Comité d'experts sur la nationalité (CJ-NA), d'inviter ses comités compétents à lancer une étude sur l'utilisation des lois sur la nationalité comme instrument permettant de renforcer la cohésion sociale et l'intégration des jeunes migrants ainsi que d'inscrire cette question parmi celles à traiter dans la prochaine conférence européenne sur la nationalité;

4.6. de mener une étude de faisabilité sur l'harmonisation des lois nationales relatives à la tutelle légale des enfants séparés tels que définis au point 7. de la présente recommandation, en vue de l'élaboration d'un instrument international contraignant englobant les lignes directrices suivantes:

- a. tous les Etats membres du Conseil de l'Europe devraient adopter un cadre juridique pour la désignation d'un tuteur légal pour les enfants séparés relevant de leur juridiction, qu'ils soient ou non demandeurs d'asile;
- b. ce tuteur légal devrait s'occuper de l'enfant de manière individuelle, et être choisi parmi des personnes ou au sein d'institutions réputées dignes de confiance et connaissant les besoins particuliers (notamment sur le plan culturel) de ces enfants séparés ainsi que les institutions du pays d'accueil;
- c. la désignation d'un tel tuteur devrait intervenir d'urgence, en tout état de cause, dans un délai de deux semaines après que les autorités ont eu connaissance de la présence de l'enfant sur le territoire national;
- d. le tuteur légal devrait veiller à ce que toutes les décisions concernant l'enfant soient prises dans son intérêt supérieur; que l'enfant bénéficie d'une représentation juridique appropriée pour l'examen de son statut juridique, d'une protection, d'un logement, d'un enseignement, d'un soutien linguistique et de soins de santé;
- e. le tuteur légal devrait aussi servir de lien entre l'enfant et divers prestataires de services, et défendre l'enfant en cas de besoin.

5. En outre, afin de promouvoir la cohésion sociale, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres d'élaborer des mesures s'adressant aux Etats membres et ayant pour but de les assister:

5.1. à octroyer le droit de vote et le droit de se présenter aux élections locales aux migrants s'étant légalement établis sur leur territoire et y résidant depuis au moins trois ans;

5.2. à adopter une législation appropriée pour faciliter l'acquisition de la nationalité aux migrants résidant légalement dans le pays dans une perspective à long terme;

5.3. à faciliter l'acquisition de la nationalité pour les enfants nés sur leur territoire de parents étrangers en situation régulière;

5.4. à élaborer ou à promouvoir des programmes d'intégration conformément aux principes directeurs suivants:

- a. les Etats devraient faire usage de tous les instruments à leur disposition pour subventionner ou soutenir le financement de programmes d'intégration, notamment des prêts de la Banque de développement du Conseil de l'Europe et d'autres organismes internationaux;
- b. les Etats et les pouvoirs locaux devraient:

mobiliser des ressources pour employer un personnel suffisant à la mise en œuvre des programmes d'intégration et pour assurer à ce personnel une formation appropriée;

suivre la mise en œuvre des programmes d'intégration et l'évaluer périodiquement;

veiller à ce que les migrants participent à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des programmes d'intégration;

concevoir des programmes d'intégration spéciaux non seulement pour les nouveaux arrivants, mais aussi pour les jeunes immigrés dans leur ensemble;

- c. la participation aux programmes d'intégration devrait rester facultative, même si les Etats et les pouvoirs locaux concernés prévoient des incitations financières pour assurer une large participation;
- d. les programmes d'intégration devraient comporter un enseignement linguistique, une orientation et/ou une formation professionnelles;
- e. les programmes d'intégration devraient être basés sur une évaluation des besoins de chaque bénéficiaire;
- f. en l'absence de programmes qui leur soient spécifiquement destinés, les jeunes migrants ayant des personnes à charge, surtout les jeunes femmes, devraient accéder prioritairement aux programmes d'intégration courants;
- g. les programmes d'intégration devraient avoir pour but le développement personnel des bénéficiaires, leur proposant des instruments pour participer à tous les aspects de la société, tout en préservant leur langue, leur culture et leur identité nationale, dans le respect de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

6. Dans le but de faire un usage efficace de l'enseignement en tant que moyen de promotion de l'égalité, du multiculturalisme et de la connaissance mutuelle de chacun, l'Assemblée recommande également au Comité des Ministres d'élaborer des mesures s'adressant aux Etats membres et ayant pour but:

- 6.1. de garantir l'accès sans entraves à la scolarité obligatoire des enfants immigrés, quel que soit leur statut juridique ou celui de leurs parents;
- 6.2. de garantir l'accès à la scolarité obligatoire aux jeunes immigrés de moins de 18 ans n'ayant pas effectué ce type de scolarité dans d'autres pays – et ce, quel que soit leur statut juridique ou celui de leurs parents;
- 6.3. de répondre aux besoins particuliers des jeunes migrants qui intègrent le cursus scolaire traditionnel, en créant des cours de soutien linguistique et d'initiation à la culture et à la vie de la société du pays d'accueil;
- 6.4. de consacrer davantage de ressources au recrutement, dans les établissements d'enseignement, de personnels spécialisés tels que des psychologues, des pédagogues, des travailleurs sociaux et des médiateurs culturels, et de leur fournir, ainsi qu'aux enseignants, une formation adéquate pour s'occuper de jeunes migrants;
- 6.5. de veiller à ce que les programmes et manuels scolaires ne véhiculent pas de préjugés nationaux ou ethniques et ne soient pas porteurs d'une vision discriminatoire ou raciste de l'histoire, de la culture et de la société des pays ou communautés étrangères concernées;
- 6.6. de financer et de soutenir les activités hors programmes visant à mettre en valeur la culture et la civilisation des communautés auxquelles appartiennent les immigrés, et leurs pays d'origine;
- 6.7. de soutenir toute initiative locale visant à entretenir les contacts entre les parents immigrés, l'école et la collectivité.

7. L'Assemblée recommande également au Comité des Ministres d'inclure, dans son programme de travail, des activités ayant pour but d'assister les Etats membres pour:

- 7.1. incorporer dans toute législation ou disposition nationale relative aux enfants une référence spécifique aux enfants migrants;
- 7.2. accorder la primauté et conférer un caractère contraignant au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant, en le rendant explicite dans toute loi, réglementation ou directive administrative concernant la migration et/ou l'asile;
- 7.3. éviter de placer en détention des mineurs pour des motifs exclusivement liés à l'immigration, et, en conséquence, leur offrir un hébergement de substitution adéquat;
- 7.4. incorporer dans la législation et les politiques nationales la définition suivante des «enfants séparés»: «des enfants âgés de moins de 18 ans, se trouvant à l'extérieur de leur pays d'origine et séparés de leurs parents ou de leurs principaux tuteurs légaux/coutumiers»; et permettre à ces enfants

de bénéficier d'un système efficace de soin et de protection, conforme à la présente recommandation et aux recommandations du Programme «Les enfants séparés en Europe» établi par le HCR et des membres de l'Alliance internationale Save The Children;

7.5. veiller à ce que la définition des enfants séparés et la protection particulière à laquelle ils ont droit soient conçues et appliquées de manière uniforme sur l'ensemble du territoire, même si ce domaine de compétence peut relever, selon les cas, d'autorités fédérées, régionales ou locales;

7.6. introduire des dispositions légales autorisant le placement des enfants séparés, y inclus ceux qui n'ont pas fait de demande d'asile, dans des centres d'accueil ou des établissements d'aide à l'enfance répondant à leurs besoins; investir le cas échéant dans la création de tels centres ou établissements et s'assurer que les enfants séparés bénéficient du même niveau d'assistance et de protection que celui disponible pour les enfants qui ont la nationalité du pays d'accueil;

7.7. faciliter le regroupement des enfants séparés et de leurs parents dans d'autres Etats membres, même si les parents ne bénéficient pas d'un statut de résidents permanents, ou s'ils sont des demandeurs d'asile, conformément au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant;

7.8. accueillir favorablement les demandes de regroupement familial entre les enfants séparés et les membres de leur famille autres que leurs parents, ayant un titre de séjour légal dans un Etat membre, âgés de plus de 18 ans, prêts à les prendre en charge et capables de le faire;

7.9. faciliter le regroupement familial de jeunes gens séparés atteints d'un handicap physique ou mental, y compris ceux âgés de plus de 18 ans, avec leurs parents ou un autre adulte de la famille dont ils étaient dépendants dans leur pays d'origine ou leur pays de résidence habituelle et qui résident légalement dans un autre Etat membre;

7.10. dans toute procédure ordinaire ou accélérée impliquant le retour d'enfants séparés dans leur pays d'origine ou tout autre pays, y compris les procédures de non-admission à la frontière, respecter les principes directeurs suivants:

- a. les Etats devraient s'assurer que le retour n'est pas contraire à leurs obligations internationales découlant de la Convention de Genève de 1951 sur le statut des réfugiés et son Protocole de 1967 ou de la Convention européenne des Droits de l'Homme et d'autres instruments pertinents;
- b. le retour ne devrait pas être possible avant la désignation d'un tuteur légal pour l'enfant;
- c. avant de prendre la décision de renvoyer un enfant séparé, les Etats devraient exiger et prendre en compte l'avis du tuteur légal de l'enfant quant à savoir si ce retour est dans l'intérêt supérieur de l'enfant;
- d. le retour devrait dépendre des conclusions d'une évaluation minutieuse de la situation familiale que l'enfant va trouver à son retour et de la capacité de la famille à en prendre soin de manière satisfaisante. En l'absence de ses parents ou d'autres membres de sa famille, il conviendra d'enquêter sur le caractère adéquat des organismes d'aide à l'enfance dans le pays de retour. L'évaluation devra être menée par une organisation ou personne professionnelle et indépendante, et devra être objective, non politique et respectueuse du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant;
- e. avant le retour, les Etats devraient obtenir un engagement explicite et formel, de la part des parents de l'enfant, des membres de la famille, d'autres adultes chargés de s'en occuper ou d'éventuels organismes d'aide à l'enfance dans le pays de retour, indiquant qu'ils prendront l'enfant en charge immédiatement et à long terme dès son arrivée;
- f. la décision de renvoyer un enfant séparé devrait être motivée et notifiée à l'enfant et à son tuteur légal par écrit, ainsi que toutes les informations indiquant les possibilités de recours contre cette décision;
- g. l'enfant et/ou son tuteur légal devraient avoir le droit d'interjeter appel de la décision de renvoi devant un tribunal. Un tel appel devrait avoir un effet suspensif et s'étendre à la légalité et au bien-fondé de la décision;
- h. lors du renvoi, l'enfant devrait être accompagné et traité en fonction de son âge;
- i. le bien-être de l'enfant après son retour devrait être contrôlé par les autorités ou services compétents sur place, qui devraient rester en contact avec les autorités du pays d'où l'enfant a été renvoyé et leur rendre des comptes;

- j. les migrants qui sont arrivés dans un pays d'accueil en tant qu'enfants séparés mais qui ont atteint 18 ans au moment du retour devraient être considérés comme des cas sensibles; ils devraient être consultés sur les conditions requises pour une réintégration réussie dans leur pays d'origine.

8. En matière de traite d'enfants et d'adolescents, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres d'inclure dans son programme de travail des activités ayant pour but d'assister les Etats membres pour:

8.1. signer et ratifier les instruments des Nations Unies applicables dans ce domaine, notamment le Protocole additionnel à la Convention contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et sanctionner la traite des personnes (en particulier des femmes et des enfants); le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution et la pornographie enfantines; et la Convention no 182 de l'Organisation internationale du travail concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination;

8.2. instaurer des systèmes efficaces de protection des enfants et jeunes victimes de la traite, et proposer, à la demande des victimes, de leurs tuteurs légaux ou des établissements d'aide à l'enfance, conseils et assistance psychologiques;

8.3. élaborer et mettre en œuvre dans le pays hôte des programmes susceptibles de répondre aux besoins d'aide et de protection des enfants et des jeunes victimes, traumatisés par la traite dont ils ont fait l'objet;

8.4. élaborer et mettre en œuvre des programmes de réinsertion des jeunes victimes de ce type de trafic, retournés dans leur pays d'origine;

8.5. consacrer des moyens financiers supplémentaires à la prévention, dans les pays d'origine, de ce trafic d'enfants et de jeunes, et soutenir ou mener des campagnes d'information dans les écoles et autres lieux de socialisation ou de soins (y inclus les orphelinats) – surtout dans les zones à risque;

8.6. soutenir les initiatives de l'OIM, du HCR et d'autres agences – dans le cadre de leurs mandats respectifs – visant à former les policiers, la police des frontières et les agents des services d'immigration sur le cadre juridique international relatif à la traite d'êtres humains, avec une attention particulière aux besoins d'assistance et de protection des enfants et des jeunes victimes.

9. Enfin, aussi rappelant la [Recommandation 1547 \(2002\)](#) de l'Assemblée relative aux procédures d'expulsion conformes aux droits de l'homme et exécutées dans le respect de la sécurité et de la dignité, l'Assemblée demande au commissaire aux droits de l'homme de mener une enquête sur la situation des enfants séparés dans les Etats membres du Conseil de l'Europe et de lui adresser un rapport à ce sujet, ainsi qu'au Comité des Ministres