

Étude sur les pratiques de rétention des migrants et les alternatives à la rétention d'enfants migrants



Étude sur les pratiques de rétention des migrants et les alternatives à la rétention d'enfants migrants

**Campagne parlementaire
pour mettre fin à la rétention d'enfants migrants**

**Assemblée parlementaire
du Conseil de l'Europe
Commission des migrations,
des réfugiés et des personnes déplacées**

Édition anglaise:

*A study of immigration detention
practices and the use of alternatives to
immigration detention of children*

*Les vues exprimées dans cet ouvrage
sont de la responsabilité de l'auteur et
ne reflètent pas nécessairement la ligne
officielle du Conseil de l'Europe.*

Toute demande de reproduction ou de traduction de tout ou d'une partie de ce document doit être adressée à la Direction de la communication (F-67075 Strasbourg ou publishing@coe.int). Toute autre correspondance relative à ce document doit être adressée à la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées de l'Assemblée parlementaire.

Cette étude a été préparée par M^{me} Athanassia P. Sykiotou, faculté de droit, université Démocrate de Thrace, pour la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, dans le cadre de la Campagne parlementaire pour mettre fin à la rétention d'enfants migrants.

La Campagne parlementaire est mise en œuvre avec le soutien financier du Gouvernement suisse.

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

Photo: © Marco Mariani/Shutterstock.com

© Conseil de l'Europe, octobre 2017
Imprimé dans les ateliers du Conseil de l'Europe

Tables des matières

ACRONYMES ET SIGLES	5
OBJECTIFS DE CETTE ÉTUDE	7
Méthode	7
INTRODUCTION	9
Remarques générales	9
Raisons de la rétention de migrants	10
Effets de la rétention sur les enfants migrants	12
NORMES INTERNATIONALES EN MATIÈRE DE DÉTENTION D'ENFANTS	15
Principes internationaux contre la rétention d'enfants	15
Aperçu de la jurisprudence en matière de rétention d'enfants migrants	18
Mesures du Conseil de l'Europe en matière de rétention d'enfants	19
PRATIQUES NATIONALES EN MATIÈRE DE RÉTENTION DE MIGRANTS	23
Dispositions nationales en matière de rétention de migrants	23
Durée maximale de rétention et autorité chargée de la décision	29
Données statistiques sur la rétention des enfants migrants	32
Mesures de protection de l'unité familiale	34
Systèmes de prise en charge existants	36
Accès non discriminatoire aux services nationaux pour les enfants migrants	39
Procédures d'examen et d'évaluation en vigueur	40
Conditions de détention	43
Contrôle juridictionnel	46
Mécanisme de plainte et de contrôle	47
GROUPES SPÉCIFIQUES D'ENFANTS MIGRANTS DÉTENUS	49
Rétention d'enfants souffrant de handicap mental ou physique	49
Détention de mineures	49
Nourrissons et nouveau-nés	50
PRATIQUES EN MATIÈRE DE RÉTENTION DANS LES ÉTATS MEMBRES DE L'UE	51
Cadre juridique des États membres de l'UE	52
Textes pertinents de l'UE relatifs aux migrations irrégulières	53
ALTERNATIVES À LA RÉTENTION DES MIGRANTS	55
Normes internationales	55
Le recours aux alternatives dans les États non membres de l'UE	57
CONCLUSION	61
RECOMMANDATIONS	65
SOURCES BIBLIOGRAPHIQUES	69
ANNEXE 1 – TABLEAUX	79
Tableau 1 – Dispositions nationales des États non membres de l'UE en matière de rétention d'enfants migrants	79
Tableau 2 – Durée maximale de rétention et autorité chargée de la décision de placement en rétention	80
Tableau 3 – Mesures de protection de l'unité familiale	81
Tableau 4 – Systèmes de prise en charge existants	82
Tableau 5 – Accès non discriminatoire aux services nationaux pour les enfants migrants	83
Tableau 6 – Procédures d'examen et d'évaluation	84
Tableau 7 – Alternatives à la rétention d'enfants migrants	85
ANNEXE 2 – QUESTIONNAIRE NO 3044 DU CERDP AUX ÉTATS MEMBRES	87
Questionnaire relatif à l'étude du Conseil de l'Europe sur les pratiques de rétention des migrants et l'utilisation d'alternatives à la rétention d'enfants migrants adressé aux États membres par l'intermédiaire du Centre européen de recherche et de documentation parlementaires (CERDP) - Demande no 3044	87

Acronymes et sigles

APCE:	Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe
BiH:	Bosnie-Herzégovine
CDH:	Conseil des droits de l'homme
CERDP:	Centre européen de recherche et de documentation parlementaires
CIDE:	Convention internationale relative aux droits de l'enfant
CPT:	Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants
FNUAP:	Fonds des Nations Unies pour la population
FRA:	Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne
HCDH:	Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
HCR:	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
HRW:	Human Rights Watch
IDC:	Coalition internationale contre la détention
MNA:	mineur non accompagné
NOAS:	Organisation norvégienne pour les demandeurs d'asile
OIM	Organisation internationale pour les migrations
ONG:	Organisation non gouvernementale
ONU:	Organisation des Nations Unies
PICUM:	Plate-forme pour la coopération internationale sur les sans-papiers
RSSG:	Représentant spécial du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe sur les migrations et les réfugiés
UDI:	Direction norvégienne de l'immigration
UE:	Union européenne
UNODC:	Office des Nations Unies contre la drogue et le crime
UNOHR:	Bureau du Haut-Représentant des Nations Unies

Objectifs de cette étude

En janvier 2015, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a rejoint la campagne mondiale pour mettre fin à la rétention d'enfants migrants. Celle-ci a été lancée en 2012 dans le cadre d'une initiative commune de la Coalition internationale contre la détention (IDC) et du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH).

La Campagne parlementaire pour mettre fin à la rétention d'enfants migrants vise à sensibiliser à la situation que subit chaque jour un nombre considérable d'enfants dans le monde entier et certains des États membres du Conseil de l'Europe. Son objectif est de faire cesser la rétention d'enfants migrants dans les États membres du Conseil de l'Europe, où elle est toujours d'actualité, ainsi que d'accompagner ces derniers afin de mettre un terme à cette dangereuse pratique. Il faut non seulement l'abolir, mais également trouver et adopter des alternatives viables à la rétention en vue de protéger les enfants et de garantir le respect de leurs droits fondamentaux au moment où leur statut en tant que migrants n'a pas encore été déterminé.

En mars 2015, la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées a nommé M^{me} Doris Fiala (Suisse, ALDE¹) rapporteure générale de la campagne parlementaire pour sensibiliser à cette question et attirer l'attention des parlementaires des États membres afin qu'ils prennent des mesures dans leur pays pour discuter de la campagne et la soutenir activement. L'une des ambitions particulières de celle-ci vise à susciter l'intérêt des parlements et du grand public sur les écueils et les conséquences de la rétention d'enfants migrants. Par conséquent, dans le cadre de la campagne, une étude qualitative et quantitative a été lancée au sujet des pratiques de rétention des migrants et de l'emploi d'alternatives à la rétention d'enfants migrants.

Cette étude est menée pour identifier les problèmes relatifs aux pratiques de rétention des migrants et encourager le recours à des alternatives à la rétention d'enfants migrants. Elle a concerné les États membres du Conseil de l'Europe ne faisant pas partie de l'Union européenne² et aborde essentiellement les questions suivantes :

1. Les dispositions nationales réglementant la rétention des migrants et les alternatives à la rétention pour les enfants.
2. Les procédures nationales d'examen et d'évaluation des migrants entrants.
3. Les systèmes nationaux d'orientation et de prise en charge.
4. L'existence et les types d'options nationales de placement au sein des communautés.
5. Les statistiques nationales les plus récentes, examinant notamment l'existence de dispositions pénalisant l'entrée et/ou la présence irrégulières, ou encore le nombre d'enfants migrants en rétention, ventilées par âge et par statut.
6. L'existence de protections garantissant l'unité des familles et prévenant leur séparation en cas de mesure de rétention.
7. Les conditions de rétention et les critères en vigueur pour la rétention des familles/mineurs non accompagnés (MNA), notamment en termes de régime appliqué ; l'existence de structures spécialisées et équipées pour subvenir aux besoins des différentes catégories d'enfants.
8. L'accès des enfants migrants aux services nationaux, tels que les systèmes de santé, d'éducation et de protection sociale/de l'enfance, et la manière dont ceux-ci sont offerts aux enfants dans chaque structure (spécialisée ou non) utilisée pour la rétention d'enfants migrants.

Méthode

L'étude actuelle est fondée sur une recherche documentaire ainsi que sur une sélection d'informations qualitatives et quantitatives sur les pratiques de rétention des enfants migrants dans les États membres du Conseil de l'Europe, particulièrement ceux ne faisant pas partie de l'UE.

Plus spécifiquement, l'étude s'appuie sur l'analyse des lois et politiques européennes et internationales, mais aussi sur de précédentes enquêtes et recherches menées dans ce domaine, telles que la Recommandation 1686 de l'APCE (2004) sur la mobilité humaine et le droit au regroupement familial ; la Résolution 1810 de l'APCE (2011) sur les problèmes liés à l'arrivée, au séjour et au retour d'enfants non

1. Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe (groupe politique).
2. L'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) a finalisé une étude comparable au sein des États membres de l'Union européenne. Ces deux études sont donc complémentaires.

accompagnés en Europe; la Recommandation 1985 de l'APCE (2011) sur les enfants migrants sans papiers en situation irrégulière: une réelle cause d'inquiétude; la Recommandation 1237 de l'APCE (1994) relative à la situation des demandeurs d'asile déboutés; la Recommandation 1327 de l'APCE (1997) relative à la protection et au renforcement des droits de l'homme des réfugiés et des demandeurs d'asile en Europe et la Recommandation 1440 de l'APCE (2000) relative aux restrictions au droit d'asile dans les États membres du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne.

L'étude s'appuie également sur un examen des pratiques en matière de rétention des enfants migrants en analysant des rapports et d'autres sources bibliographiques traitant de ce sujet.

Par ailleurs, l'étude a été complétée par des informations recueillies lors d'entretiens avec des parlementaires et des membres des bureaux de terrain du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) ainsi que par une demande comparative sous la forme d'un questionnaire transmis par le biais du réseau du Centre européen de recherche et de documentation parlementaires (CERDP) aux parlements des États membres (demande n° 3044, voir l'annexe 2). Au total, 27 États membres et non membres du Conseil de l'Europe ont répondu au questionnaire; 18 d'entre eux étaient membres de l'UE³ et 9 ne l'étaient pas (parmi lesquels 7 membres du Conseil de l'Europe et 2 États observateurs de l'Organisation⁴). Les réponses à un précédent questionnaire du CERDP de 2014 sur la « Rétention d'enfants dans un contexte d'immigration » (demande 2612/2613) ont également servi dans cette étude pour étayer les informations. Les données de la présente étude ont notamment été complétées grâce aux réponses au questionnaire précédent envoyées par 3 États non membres de l'UE (Islande, République de Moldova et Fédération de Russie) et à 5 contributions d'États membres de l'UE (Belgique, Grèce, Italie, Lituanie et Luxembourg) qui n'avaient pas répondu au dernier questionnaire (n° 3044). Les participations d'États non membres du Conseil de l'Europe (observateurs: Canada et Israël) n'ont pas été prises en compte pour cette étude.

Il convient de souligner que les réponses reçues de la part des États membres ont été assez décevantes en termes de qualité et de pertinence avec les thèmes abordés. Elles ont non seulement montré à quel point peu de mesures avaient été adoptées pour répondre au problème de la rétention d'enfants migrants et en faveur d'alternatives, mais ont également mis en lumière un manque de considération, dont devraient pourtant faire preuve les autorités pour une question aussi sérieuse. Certains États membres ont confondu migrants et demandeurs d'asile dans leurs réponses: il a donc été impossible de faire la distinction entre les mesures prises pour ces catégories et, dans certains cas, les statistiques fournies ne concernaient que les demandeurs d'asile.



3. Allemagne, Autriche, Chypre, Croatie, Estonie, Finlande, France, Hongrie, Lettonie, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovénie et Suède.

4. Albanie, Andorre, Bosnie-Herzégovine, Géorgie, Norvège, Serbie, Suisse et les États non membres du Conseil de l'Europe: Canada et Israël.

Introduction

Remarques générales

Qu'ils soient accompagnés ou non, réfugiés, demandeurs d'asile ou migrants en situation irrégulière, tous les enfants qui voyagent sans papiers risquent d'être détenus du fait du caractère délictueux, dans de nombreux pays, de l'entrée et du séjour illégaux. Malgré le fait que la détention d'enfants soit considérée dans le monde entier comme une mesure de dernier ressort⁵, la rétention des enfants migrants demeure bien réelle. La « crise des migrants » de 2015 en Europe a plus que jamais mis en lumière ce problème dans de nombreux États membres du Conseil de l'Europe, les conditions de rétention étant largement inférieures aux normes minimales acceptables. L'usage de la rétention continue d'augmenter en dépit des doutes avérés sur le fait qu'elle ne dissuade pas les demandeurs d'asile et les migrants en situation irrégulière, qu'elle enfreigne les droits de l'homme et qu'elle nuise à la santé et au bien-être des détenus (IDC 2015).

Malgré quelques améliorations dans les lois et pratiques de nombreux pays européens, des centaines d'enfants migrants continuent à être placés en rétention. Ce phénomène est sous-estimé et il est difficile de trouver des chiffres précis sur cette pratique, comme l'a également souligné l'Assemblée parlementaire (APCE 2014b). Parmi les enfants qui entrent en Europe (particulièrement les enfants non accompagnés), beaucoup demeurent sans papiers et s'exposent par conséquent (s'ils ne sont pas rapidement enregistrés par les autorités du pays d'arrivée) à de nombreux risques, comme être les victimes de réseaux criminels.

Selon le projet « Clandestino », on estime qu'il y avait entre 44 000 et 144 000 enfants sans papiers nés au Royaume-Uni sur un total de 417 000 à 863 000 migrants en situation irrégulière. S'appuyant sur les chiffres recueillis par « Clandestino », le « projet de recherche Compas » de l'université d'Oxford a mis en avant le nombre d'environ 120 000 enfants sans papiers au Royaume-Uni en 2011, dont on pense que plus de 85 000 y étaient nés (PICUM 2013). Selon une étude réalisée par l'Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers, les enfants constituaient au moins

10% des migrants en situation irrégulière présents sur le territoire national (ODAE 2008).

La rétention engendre de sévères effets néfastes à court et à long terme sur la santé physique et mentale des enfants et elle est toujours contraire à leur intérêt supérieur, comme l'indiquent la Convention internationale relative aux droits de l'enfant ainsi que l'UNICEF et le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'homme des migrants (AGNU CDH 2009, paragraphe 62). La rétention d'enfants migrants ne saurait être justifiée par le maintien de l'unité familiale (par exemple la détention d'enfants en compagnie de leurs parents alors que tous sont en situation irrégulière). Ainsi, idéalement, l'application complète d'une approche fondée sur les droits impliquerait d'adopter des mesures alternatives pour l'ensemble de la famille. Les États doivent donc mettre en place des politiques visant à placer la famille dans des lieux autres que les centres de rétention fermés.

Si la rétention est de manière générale une expérience traumatisante, les enfants se révèlent particulièrement vulnérables à ses effets négatifs et peuvent subir un choc sévère. Les études psychiatriques montrent que même de courtes périodes de rétention affectent négativement le développement cognitif et émotionnel des enfants et qu'elles ont des conséquences directes susceptibles d'entraîner des traumatismes irréversibles (Grassian 1983). De plus, il existe un risque élevé que les enfants détenus soient sujets à diverses formes de violence et/ou qu'ils soient privés de leur droit d'accéder aux soins de santé et à l'instruction.

Bien que les législations nationales prévoient des mesures alternatives pour les enfants migrants non accompagnés, de nombreux États membres continuent bien trop souvent à recourir à la rétention. Les mineurs sont détenus pour des examens de santé et des contrôles de sécurité ainsi qu'à des fins d'identification et de détermination de leur statut, mais aussi dans l'optique de leur éloignement du pays. Certains sont incarcérés dans des structures qui leur sont dédiées alors que d'autres sont détenus avec des adultes inconnus. Dans certains pays, les enfants sont envoyés vers des établissements qui ne sont pas en mesure de subvenir à leurs besoins. Il arrive également que des États enferment des enfants car ils ne sont pas en mesure de déterminer leur âge. Par ailleurs, les procédures d'évaluation de l'âge sont souvent utilisées au profit du pays cherchant à justifier la rétention (IDC 2015). Malgré la norme indiquant

5. Voir notamment les articles 3 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, les articles 4, 19 et 24 de la Charte de l'UE, les articles 7, 17 et 24 du PIDCP, les articles 3, 9, 10 et 22 de la CIDE.

que les personnes déclarant être des enfants doivent être traitées comme tels jusqu'à preuve du contraire, sauf s'il apparaît que cette affirmation est manifestement infondée, de nombreux États ne l'appliquent pas et continuent à détenir ces personnes dans des structures pour adultes.

À la suite des attentats terroristes qui ont frappé l'Europe⁶, de nombreux pays ont intensifié leurs efforts visant à réduire le nombre de migrants en situation irrégulière sur leur territoire, du fait du renforcement des mesures de sécurité. La conséquence directe a été le recours par plusieurs États à la rétention à différentes étapes du processus, de l'arrivée à l'expulsion en passant par le traitement des déclarations.

La rétention d'enfants migrants doit être considérée comme un phénomène d'où découlent plusieurs problèmes qui requièrent une vigilance particulière afin d'être appréhendés comme il se doit, tels que :

- ▶ le type de structure de détention
 - enfants détenus aux frontières/dans des centres d'accueil⁷
 - enfants détenus dans d'autres structures (par exemple, des centres sociaux)
- ▶ le cadre politique et législatif:
 - pays disposant d'un arsenal législatif en matière de rétention d'enfants migrants
 - pays n'en disposant pas
- ▶ le statut juridique de l'enfant
 - accompagné par ses parents ou une autre personne avec laquelle il possède un lien avéré
 - non accompagné ou accompagné par une personne avec laquelle aucun lien n'est avéré (ce qui implique donc un risque de traite d'êtres humains)
- ▶ le sexe de l'enfant
- ▶ l'âge de l'enfant⁸
 - nourrissons (0-1 an)
 - tout-petits (1 à 3 ans)
 - enfants en âge préscolaire⁹ (3 à 6 ans)
 - moyenne enfance (6 à 12 ans)
 - adolescents (12 à 18 ans)

6. Parmi les principales attaques terroristes perpétrées en Europe par Al-Qaïda et l'« État » islamique : le 11 mars 2004 à Madrid, le 7 juillet 2005 à Londres, le 13 novembre 2015 à Paris, et le 22 mars 2016 à Bruxelles.

7. L'expression « centre d'accueil » est essentiellement employée pour désigner une structure, généralement située dans des zones frontalières d'un État, où se déroulent l'accueil, l'enregistrement et l'examen des migrants en situation irrégulière (Parlement européen 2016a)

8. Selon les étapes de développement ; voir CDC (2017), positive parenting.

9. Pour les catégories d'âge, voir CDC (2017), positive parenting/preschoolers.

- ▶ la détermination de l'âge
 - enfants munis de papiers
 - enfants sans papiers ; dans ce cas de figure :
 - l'âge est évalué selon une procédure médicale en fonction du système juridique
 - l'âge est évalué selon des témoignages de personnes ayant un lien avéré avec l'enfant

Parallèlement à un ordre officiel de détention de migrants, il existe de nombreuses situations de restriction des libertés qui ne sont pas officiellement considérées comme de la détention mais qui sont susceptibles d'être de facto interprétées comme telles. Les migrants et les demandeurs d'asile sont parfois détenus sans décision de justice officielle dans les zones de transit d'aéroports ou d'autres points d'entrée non soumis à une autorité clairement définie, avec l'accord de représentants du gouvernement présents à l'aéroport ou sur simple demande des compagnies aériennes, avant d'être renvoyés vers leur pays. La difficulté ou l'impossibilité de faire appel à une assistance extérieure empêche les personnes concernées d'exercer leur droit de contester la légalité de la décision de rétention et d'expulsion ainsi que de demander l'asile, même en cas de revendications légitimes. Cette détention dans des conditions non adaptées est susceptible de se prolonger pour une durée indéfinie (HCDH 2016, pp. 16-17).

Raisons de la rétention de migrants

La rétention est utilisée par certains gouvernements essentiellement comme un outil de gestion des migrants et, selon la Coalition internationale contre la détention, elle est également utilisée comme un « outil politique » (IDC 2015, p. 10). Elle sert à limiter l'entrée des migrants sur le territoire, à héberger des non-résidents sans visa valide pendant l'évaluation/ la définition de leur statut et à garantir le respect des réponses négatives aux demandes de visa, dont l'expulsion. En ce sens, elle fait partie d'un système de gestion des entrées et sorties des non-résidents sur le territoire. La rétention peut également être employée par des gouvernements pour répondre à des problèmes sociaux et politiques plus larges, comme dissuader les futurs demandeurs d'asile et les migrants en situation irrégulière, pour donner aux citoyens une impression de contrôle des frontières et pour répondre à des pressions politiques. À cet égard, la rétention est un acte symbolique utilisé pour transmettre un message à une certaine partie de la population.

Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a récemment déclaré que la crise migratoire était avant tout une crise politique, mais il a également déploré la criminalisation des migrants et des demandeurs d'asile en érigeant en infraction pénale le

franchissement illégal de la clôture construite le long de la frontière et en instaurant une procédure pénale accélérée, spécialement applicable à ces infractions, qui est problématique du point de vue des normes relatives à un procès équitable. « Les migrants et les demandeurs d'asile ne sont pas des criminels et ne devraient jamais être traités comme tels », a déclaré Nils Muižnieks, qui a invité les autorités à supprimer les délits relatifs à l'immigration nouvellement créés (Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme 2015).

Il existe différentes formes de rétention de migrants : prisons, camps fermés, structures de rétention ou zones de transit des aéroports. Il n'en reste pas moins que la liberté de circulation est restreinte dans chacun de ces lieux et que la seule opportunité de les quitter semble être l'expulsion ou la reconnaissance d'un statut de réfugié. Toute forme de gestion conçue en vue de restreindre substantiellement ou de refuser complètement toute liberté de mouvement aux migrants est considérée comme de la rétention.

Selon la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, la rétention de mineurs doit être utilisée uniquement en dernier ressort et en cas de nécessité, pour des motifs légitimes, raisonnables et proportionnés ainsi que pour la durée la plus brève possible. Il convient de tenir compte de leur intérêt supérieur en termes de durée et de conditions de détention, mais aussi de l'extrême vulnérabilité des mineurs non accompagnés et de la nécessité absolue de soins à leur égard (Comité des droits de l'homme des Nations Unies 2014). Les motifs légitimes de rétention sont les mêmes pour tous les migrants : si un individu présente un risque de se soustraire à des procédures administratives ou judiciaires futures ou s'il constitue un danger pour l'ordre public. Dans tous les cas, le recours à la rétention des migrants ne doit être décidé qu'après avoir envisagé au cas par cas des alternatives à la rétention, et ce au sein des communautés (FRA 2015 ; HCR 2012).

Malheureusement, le recours à la rétention non indispensable de migrants se développe dans le monde entier (IDC 2014). Dans plusieurs pays, il s'agit d'un des domaines les plus problématiques de l'administration publique. Dans ces circonstances, de nombreuses violations des droits de l'homme peuvent se produire, et se produisent, et les conséquences mentales, physiques et psychologiques de toute rétention, aussi limitée soit-elle, sont considérables pour les enfants.

Les enfants continuent à être retenus, tantôt en tant que mineurs non accompagnés (MNA), tantôt avec leurs parents, dans des camps fermés ou des centres de rétention qui se distinguent par :

- ▶ des conditions inférieures aux normes internationales relatives aux droits de l'homme dans un grand nombre de pays ;

- ▶ des restrictions concernant l'accès à l'asile pour les mineurs nécessitant une protection contre de sérieuses violations des droits de l'homme ;
- ▶ de sérieux problèmes quant à la protection des MNA.

Comme cela est détaillé plus loin, les lois européennes et internationales donnent la possibilité aux États de protéger leur souveraineté nationale. Néanmoins, le droit international confère également le droit de demander et de bénéficier de l'asile, qui protège tout individu contre la détention arbitraire et illégale. Dans bien des cas, les migrants en situation irrégulière sont placés en détention dès qu'ils sont découverts. Il peut également arriver que l'entrée irrégulière soit considérée comme un délit passible de sanctions selon certaines législations nationales.

Hommes, femmes, enfants, personnes âgées et handicapés (dont la grande majorité n'a commis aucun crime si ce n'est d'être entré ou de séjourner illégalement dans le pays) sont enfermés dans des centres de rétention administrative, des prisons, des postes de police, des aéroports, des hôtels, des camps, des navires et des conteneurs, dans l'attente d'une décision finale sur leur cas ou d'un éloignement du pays. Du fait des problèmes bureaucratiques, cette décision d'éloignement peut prendre des mois, voire des années. Les raisons pour lesquelles un migrant peut être maintenu en détention sont :

- ▶ en vue d'un éloignement :
 - détenu pour entrée illégale à la frontière (en attente d'être « renvoyé ») ;
 - détenu jusqu'à une expulsion pour séjour illégal (en cas d'arrestation sur le territoire national) ;
 - détenu à la suite d'un délit ou d'un crime ayant entraîné une condamnation, en attente d'expulsion ;
 - détenu en attente d'une décision finale relative à une demande d'asile ou à toute autre demande en vue de rester dans le pays ;
- ▶ en vue d'établir la base des déclarations ou l'identité d'une personne ;
- ▶ lorsqu'il y a une raison de penser que la personne ne respectera pas les conditions liées à l'octroi d'une libération ou d'une admission provisoire (risque de fuite) ;
- ▶ en tant que protection lorsqu'il existe des risques pour le migrant ou un risque pour la sécurité publique ;
- ▶ dans le cadre d'un système « accéléré » de détention (selon lequel les demandeurs d'asile peuvent être placés en rétention si leurs déclarations apparaissent simples et susceptibles d'une décision rapide).

Il existe également des occasions où les motifs de détention d'un migrant évoluent alors qu'il est déjà enfermé.

Les douaniers de nombreux pays peuvent placer des migrants en situation irrégulière en détention :

- ▶ dès leur arrivée ;
- ▶ dès leur présentation à un bureau chargé de l'immigration au sein du pays ;
- ▶ lors d'un contrôle mené par des responsables de l'immigration ;
- ▶ une fois qu'une décision d'éloignement a été prise, après une peine de prison ou à la suite d'une arrestation par un agent de police.

Effets de la rétention sur les enfants migrants

Après plus de dix années de recherches menées en Europe et ailleurs, Human Rights Watch (HRW) a répertorié les graves violations des droits des enfants découlant de la rétention de mineurs migrants (voir Human Rights Watch 2016 ; Farmer 2013 ; Human Rights Watch 2008).

Selon l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE 2014b), « les enfants sont avant tout des enfants et ne devraient jamais être retenus à des fins d'immigration », la rétention nuisant « à leur santé physique et mentale » (APCE 2014b ; PICUM 2015, p. 24). En plus d'enfreindre leurs droits et de les priver d'un accès à l'éducation et aux soins de santé auxquels ils peuvent prétendre, la rétention les expose à des violences physiques, sexuelles et émotionnelles (Cappelaere 2005). Dans un grand nombre d'États membres, des conditions d'accueil insuffisantes génèrent de la violence, notamment sexuelle, et tout particulièrement à l'encontre des mineures migrantes.

Dans la pratique, lorsque des documents d'identité ont été détruits ou contrefaits, les autorités nationales peuvent choisir de placer un enfant en rétention (même un demandeur d'asile) le temps d'établir son identité. Dans de nombreux pays, les enfants isolés se voient systématiquement refuser l'entrée ou sont retenus par un agent des douanes ou de l'immigration, et ne bénéficient d'aucune opportunité de demander l'asile.

Ce refus des droits revêt deux aspects : premièrement, le refus de demande d'asile, qui fait peser un risque de refoulement sur l'enfant ; deuxièmement, le mal que la détention peut causer à l'enfant s'il n'est pas immédiatement refoulé mais placé en rétention jusqu'à son expulsion du pays (OIM 2008b, p. 33).

Malheureusement, dans de nombreux États membres, les mineurs ne sont pas traités différemment des adultes et sont en outre détenus dès leur arrivée.

Ils peuvent dès lors éprouver des difficultés à comprendre la situation et la considérer comme une « punition ». Le problème peut s'aggraver si les enfants se voient refuser le droit à être informés sur leur détention ainsi qu'à être représentés par un avocat au cours de procédures d'immigration effectuées dans une langue qu'ils comprennent.

Les enfants sans papiers peuvent être détenus arbitrairement, placés dans des cellules en compagnie d'adultes et subir des mauvais traitements de la part de la police, d'autres représentants des autorités, voire de leurs codétenus. Ils sont très souvent enfermés avec des adultes avec lesquels ils n'ont aucun lien et peuvent même se trouver en compagnie de criminels¹⁰. Les mineurs détenus sont susceptibles de connaître différents types de violations de leurs droits fondamentaux, comme un manque de soins médicaux de base. Ils sont souvent retenus dans des conditions ne respectant pas les normes internationales relatives aux structures destinées aux enfants privés de liberté (OIM 2008b, p. 31). La plupart des études menées dans les centres de rétention ont mis en lumière le fait qu'ils sont généralement mal équipés pour l'accueil d'enfants (OIM 2008b, p. 31). Les conditions de détention des mineurs peuvent même y être inhumaines et dégradantes, les études montrant que beaucoup de cellules sont trop *chaudes et sales, ce qui est susceptible de causer des maladies* (Farmer 2013). *Dans certains pays, le régime alimentaire n'est pas adapté aux enfants. Dans certains centres, des garçons détenus dans de petites cellules avec des adultes peuvent développer des problèmes de santé dus au fait que ceux-ci fument.*

Alors que certains migrants, dont des familles, sont relâchés en quelques heures ou quelques jours¹¹, d'autres peuvent être retenus plus longtemps : c'est notamment le cas des demandeurs d'asile jusqu'à ce que leur demande soit examinée, ou de ceux à qui l'asile a été refusé et qui peuvent être placés en détention jusqu'à leur expulsion. Le problème se pose lorsque l'expulsion est impossible, par exemple dans le cas de pays non desservis par voie aérienne pour cause de guerre ou d'embargo. Les migrants restent alors en rétention pour une durée indéterminée.

La rétention affecte donc directement la santé physique des enfants, mais aussi leur santé psychologique

10. Le 30 avril 2014, Yves Bot, avocat général de la Cour de justice de l'UE, a émis des conclusions relatives à la rétention de migrants avec des prisonniers ordinaires. Selon lui, les migrants ne doivent pas être détenus avec les prisonniers ou dans des établissements pénitentiaires, même avec leur consentement. Voir le résumé : Conclusions de l'avocat général dans les affaires jointes C-473/13 et C-514/13 et dans l'affaire C-474/13, Cour de justice de l'Union européenne, Communiqué de presse n° 68/14, Luxembourg, 30 avril 2014.

11. Voir ci-après pour la durée et les dispositions légales en matière de rétention dans les États membres, à la page 23.

(Keller *et al.* 2003 ; IDC 2012, pp. 48-49). Ils connaissent une détérioration de leur état psychologique due à l'attente longue et incertaine qu'ils subissent lors de leur enfermement. La durée du confinement dans un espace clos a également des conséquences sur la vie sociale de l'enfant. L'étude sur la « vulnérabilité en détention » menée dans les États membres de l'UE montre que les mineurs éprouvent de sérieuses difficultés à faire face aux conditions de leur incarcération. « Un peu plus de la moitié des enfants admettent avoir connu une évolution dans le degré de sévérité des problèmes induits par la détention [et] 85 % [d'entre eux] affirment que ces difficultés se sont aggravées. Pour la majorité des mineurs, les difficultés de la détention sont une réalité quotidienne. Près de 75 % d'entre eux ne connaissent pas la date de leur libération, ce qui engendre des niveaux de stress, de tension, d'anxiété et d'incertitude particulièrement élevés. » (JRS 2010: 82)

Il convient de noter que, selon les Règles de La Havane (AGNU 1990b), le placement dans un établissement fermé de quelque nature que ce soit doit être considéré comme une privation de liberté. Par conséquent, même un placement temporaire d'un enfant dans une institution sociale ou éducative doit être vu comme une privation de liberté et peut avoir un effet négatif sur sa resocialisation (UNICEF/PRI 2012).

Lorsque des enfants d'une famille subissent une rétention liée à l'immigration, les États doivent garantir que ces enfants ne seront pas séparés de leurs parents contre leur volonté. Toutefois, en attendant que les États se conforment aux directives internationales et mettent fin à la rétention d'enfants migrants, ils doivent au moins imposer de strictes limites de durée en la matière afin de minimiser le préjudice éducatif et les conséquences négatives sur leur santé physique, mentale, émotionnelle et psychologique.

Normes internationales en matière de détention d'enfants

Les lois européennes et internationales donnent la possibilité aux États de protéger leur souveraineté nationale. Cependant, les textes et principes directeurs internationaux contiennent un certain nombre de restrictions relatives à ce droit et à son application, dans l'objectif de ne pas violer les droits de l'homme des migrants qui franchiraient illégalement des frontières. La Cour européenne des droits de l'homme possède par ailleurs une jurisprudence particulièrement riche en matière de rétention dans un contexte d'immigration.

Principes internationaux contre la détention d'enfants

Les principes en vigueur pour la protection des enfants contre la détention ont été inscrits dans de nombreux textes régionaux et internationaux relatifs aux droits de l'homme, comme :

- ▶ la Convention internationale relative aux droits de l'enfant de 1989;
- ▶ les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté (Règles de La Havane) de 1990;
- ▶ la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés et le Protocole de New York du 31 janvier 1967 relatif au statut des réfugiés;
- ▶ les Principes directeurs du HCR de 2012 relatifs aux critères et aux normes applicables à la détention des demandeurs d'asile et alternatives à la détention;
- ▶ les Principes directeurs du HCR de 1994 relatifs à la protection et à la prise en charge des enfants réfugiés;
- ▶ l'Ensemble de principes des Nations Unies de 1988 pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement (Ensemble de principes);

- ▶ la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille adoptée le 18 décembre 1990 par l'Assemblée générale des Nations Unies;
- ▶ la Recommandation 1596 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (2003) sur la situation des jeunes migrants en Europe;
- ▶ la Recommandation 1686 (2004) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur la mobilité humaine et le droit au regroupement familial;
- ▶ la déclaration finale et le plan d'action adopté lors du 3^e Sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe (Varsovie, Pologne, 16-17 mai 2005), notamment la partie III.2 du plan d'action intitulée « Construire une Europe pour les enfants »;
- ▶ la Recommandation 1703 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (2005) sur la protection et l'assistance pour les enfants séparés demandeurs d'asile;
- ▶ la Résolution 1810 (2011) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur les problèmes liés à l'arrivée, au séjour et au retour d'enfants non accompagnés en Europe;
- ▶ la Recommandation 1985 (2011) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur les enfants migrants sans papiers en situation irrégulière: une réelle cause d'inquiétude;
- ▶ la Résolution 2020 (2014) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur les alternatives au placement en rétention d'enfants migrants.

Une série de principes proviennent également de textes internationaux concernant la détention en général, comme :

- ▶ l'Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus (1955);

- ▶ les dispositions des Nations Unies pour la mise en œuvre effective de l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus (adoptées par la Résolution 1984/47 du Conseil);
- ▶ les Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile (1990, Principes directeurs de Riyad);
- ▶ l'Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (1985, Règles de Beijing);
- ▶ les Règles minima des Nations Unies pour l'élaboration de mesures non privatives de liberté (1990, Règles de Tokyo);
- ▶ les Principes fondamentaux des Nations Unies concernant le recours à des programmes de justice réparatrice en matière pénale (Résolution 2002/12 du Conseil économique et social des Nations Unies);
- ▶ les Directives des Nations Unies de 1997 relatives aux enfants dans le système de justice pénale (recommandées par la Résolution 1997/30 du Conseil économique et social des Nations Unies du 21 juillet 1997);
- ▶ les Règles des Nations Unies concernant le traitement des détenues et l'imposition de mesures non privatives de liberté aux délinquantes, Résolution 65/229 adoptée par l'Assemblée générale le 16 mars 2011 (Règles de Bangkok).

En plus des instruments ci-dessus, ces principes découlent également de textes plus généraux relatifs aux droits de l'homme, comme :

- ▶ le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP, 1966);
- ▶ la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Convention européenne des droits de l'homme);
- ▶ la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

La Convention internationale relative aux droits de l'enfant (CIDE) est l'un des instruments les plus ratifiés à l'échelle mondiale et constitue le support de protection des enfants le plus complet, y compris pour ceux qui se trouvent en dehors de leur pays d'origine.

Les dispositions suivantes sont notamment liées à la détention d'enfants : article 2 (protection des enfants contre toutes formes de discrimination ou de sanction); article 3 (l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale); article 9 (droit des enfants à ne pas être séparés de leurs parents contre leur gré); article 22 (protection et assistances adaptées pour les mineurs demandeurs d'asile ou considérés comme réfugiés, qu'ils soient seuls ou accompagnés); et article 37(b) (la détention

d'enfants doit n'être qu'une mesure de dernier ressort, toujours en conformité avec la loi et d'une durée aussi brève que possible). L'article 37 impose par ailleurs que tout enfant privé de liberté (dont les enfants migrants en rétention) ait le droit d'avoir rapidement accès à l'assistance juridique ou à toute autre assistance appropriée, de contester la légalité de sa privation de liberté devant un tribunal ou une autre autorité compétente, indépendante et impartiale, et qu'une décision rapide soit prise en la matière (UNICEF 2002, p. 540).

Il convient de souligner que l'article 22 de la CIDE est le seul qui se réfère directement MNA (Detrick 1992).

Les principes internationaux fondamentaux pour le traitement des enfants découlant de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant sont les suivants :

1. l'intérêt supérieur de l'enfant;
2. la non-discrimination;
3. la désinstitutionnalisation;
4. la légalité des traitements;
5. la protection de l'enfant contre toute forme de violence physique, sexuelle et émotionnelle;
6. la séparation des adultes;
7. la confidentialité;
8. l'individualisation des traitements;
9. la réintégration.

Ces principes s'appliquent essentiellement aux enfants qui enfreignent la loi, mais aussi à ceux dont le seul « crime » est d'avoir franchi des frontières et/ou de séjourner illégalement dans un pays.

Comme le soulignent les textes internationaux (UNODC/Interagency Panel on Juvenile Justice 2011; UNODC 2006; UNICEF/UNODC 2006), les interventions réalisées dans l'intérêt supérieur de l'enfant doivent être axées sur ses besoins plutôt que sur ses actes et doivent être effectuées avec l'appui des travailleurs sociaux qui assistent le système judiciaire à titre professionnel. Chaque action entreprise doit être jugée en tenant compte de l'intérêt supérieur de l'enfant et le système doit être en mesure de répondre à ses besoins en termes d'attention et de développement.

Selon le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, « Le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant s'applique pleinement aux enfants migrants, comme tous les autres droits fondamentaux de l'enfant. Les enfants migrants devraient être pris en charge au cas par cas, en tenant compte de leurs particularités, et ils devraient pouvoir influencer sur leur situation en donnant leur avis. » (Conseil de

l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme 2010b). Le Commissaire a néanmoins souligné qu'« En principe, aucun enfant migrant ne devrait faire l'objet d'une mesure de détention. En outre, toute détention d'un enfant doit donner lieu à un contrôle rigoureux » (Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme 2010b).

Une attention particulière doit être accordée aux droits (et aux besoins) des mineures détenues ainsi qu'à la protection de la maternité en détention et au traitement spécial des jeunes mères et des nourrissons dans de tels cas.

Il est en outre important de souligner que l'article 37 de la CIDE interdit la torture ainsi que les peines et traitements cruels¹², et que son article 40 impose le respect de la dignité de tout enfant. L'interdiction des traitements dégradants s'applique aux enfants privés de liberté pour quelque raison que ce soit (HCDH 2003, p. 412).

Des actes qui ne constitueraient pas nécessairement un traitement illégal vis-à-vis d'un adulte peuvent ne pas être acceptables à l'égard d'un enfant du fait de sa sensibilité et de sa vulnérabilité particulières (HCDH 2003, p. 412).

En matière de demandeurs d'asile selon les Principes directeurs du HCR sur les critères et les normes applicables quant à la détention des demandeurs d'asile, « la détention est indésirable en soi (HCR 2012). C'est encore plus vrai pour les groupes vulnérables comme les femmes, les enfants, les mineurs non accompagnés et les personnes ayant des besoins médicaux ou psychologiques particuliers. » (HCR 1999). Les Principes directeurs du HCR s'appliquent à tous les demandeurs d'asile qui sont en situation de détention ou comparable, ou pour lesquels une détention est envisagée. La détention est considérée comme un confinement dans un lieu strictement limité ou soumis à des restrictions, tels que des prisons, des camps fermés, des centres de détention ou des zones de transit d'aéroports, où la liberté de mouvement est substantiellement réduite et où la seule opportunité de départ réside dans une sortie du territoire (HCR 1999, Principe 1).

L'article 31 de la Convention de Genève de 1951 contient une disposition essentielle quant à la question de la détention des enfants. Cet article assure aux réfugiés provenant directement d'un pays où ils sont menacés qu'ils ne seront pas sanctionnés pour leur entrée ou leur séjour irrégulier, à la condition qu'ils se présentent sans délai aux autorités et leur exposent des raisons reconnues valables de leur entrée ou de

12. Pour une enquête et une documentation efficaces sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, se reporter au Protocole d'Istanbul soumis à l'attention de la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme le 9 août 1999 (HCDH 2004).

leur séjour irrégulier. Cet article indique également que les États contractants n'appliqueront aux déplacements de ces réfugiés pas d'autres restrictions que celles qui sont nécessaires et que ces restrictions seront appliquées seulement en attendant que leur statut ait été régularisé ou qu'ils aient réussi à se faire admettre dans un autre pays. Cette disposition s'applique non seulement aux réfugiés reconnus comme tels, mais également aux demandeurs d'asile au cours de la détermination de leur statut, la reconnaissance du statut de réfugié ne faisant pas d'un individu un réfugié mais le déclarant comme tel. La conclusion n° 44 (XXXVII) du Comité exécutif sur la détention des réfugiés et des personnes en quête d'asile examine plus concrètement ce que l'on entend par « nécessaire ». Cette conclusion fournit par ailleurs des recommandations aux États quant au recours à la détention ainsi qu'au niveau de certaines garanties procédurales auxquelles les détenus devraient pouvoir prétendre.

Malheureusement, certains États membres n'appliquent pas les principes décrits ci-dessus et soumettent les enfants migrants à des mesures de détention. Selon le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'homme des migrants, il convient de protéger clairement le principe selon lequel les enfants migrants ne devraient pas subir de détention, ou seulement dans des circonstances exceptionnelles dans le cadre de mesures de dernier ressort et pour une durée aussi brève que possible (AGNU CDH 2012).

Au niveau du Conseil de l'Europe et dans le cadre de la Convention européenne des droits de l'homme, la protection spéciale accordée aux enfants et aux mineurs non accompagnés dans un contexte d'immigration repose sur l'article 3 (interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants), l'article 5 (droit à la liberté et à la sûreté) et l'article 8 (droit au respect de la vie privée et familiale), mais également sur les principes mis en avant dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, comme cela est détaillé ci-dessous (voir le chapitre « Aperçu de la jurisprudence en matière de rétention d'enfants migrants »).

Par ailleurs, le Comité des ministres et l'Assemblée parlementaire ont instauré une série de principes relatifs à la question de la détention d'enfants et de mineurs migrants non accompagnés. Concernant les demandeurs d'asile, le Comité des ministres a établi que « les enfants, y compris les mineurs non accompagnés, ne devraient pas être placés en détention. Dans les cas exceptionnels où ils le seraient, ils devraient bénéficier d'une assistance et d'une surveillance spécifiques » (Conseil de l'Europe 2009, Ligne directrice XI.2). Voir aussi les positions du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe (2010b) selon lesquelles les États sont invités à élaborer et à mettre

en œuvre des «projets de vie» pour chaque enfant migrant non accompagné, selon la Recommandation du Comité des ministres (Conseil de l'Europe 2007).

L'APCE a adopté la Résolution 1810 (APCE 2011a) sur les problèmes liés à l'arrivée, au séjour et au retour d'enfants non accompagnés en Europe; la Recommandation 1985 (APCE 2011c) sur les enfants migrants sans papiers en situation irrégulière: une réelle cause d'inquiétude; et la Résolution 2020 (2014) (APCE 2014c) sur les alternatives au placement en rétention d'enfants migrants. Tous ces textes traitent du statut et de la protection des enfants migrants et mettent en évidence les points suivants:

- ▶ en principe, un enfant ne devrait jamais être placé en rétention. Lorsque l'on envisage la rétention, l'intérêt supérieur de l'enfant doit toujours prévaloir;
- ▶ en cas de rétention, la durée doit être la plus brève possible et les installations doivent être adaptées à l'âge de l'enfant. En outre, des activités et une assistance éducative adéquate doivent être mises à disposition;
- ▶ si la rétention a tout de même lieu, elle doit s'effectuer dans des installations autres que celles des adultes, ou prévues pour recevoir des enfants avec leurs parents ou d'autres membres de leur famille. Par ailleurs, sauf circonstances exceptionnelles, l'enfant ne doit jamais être séparé d'un parent;
- ▶ les enfants non accompagnés ne doivent toutefois jamais être détenus;
- ▶ en aucun cas, un enfant ne doit être privé de liberté au seul motif de son statut de migrant, et jamais à titre de sanction;
- ▶ si un doute subsiste quant à l'âge de l'enfant, ce dernier doit se voir accorder le bénéfice du doute.

Aperçu de la jurisprudence en matière de rétention d'enfants migrants

À la lumière de la nature absolue de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme, la Cour européenne des droits de l'homme a insisté sur l'obligation positive des États de protéger et d'offrir une assistance aux personnes extrêmement vulnérables, comme les mineurs non accompagnés¹³, indépendamment de leur nationalité, de leur apatridie ou de leur statut de migrants irréguliers. Ces principes ont également été entérinés par la Commission des migrations, des réfugiés et de la population (APCE 2011b, paragraphes 5.2 et 5.15).

13. *Rahimi c. Grèce*, 5 avril 2011, paragraphe 109 (sur la détention arbitraire d'un mineur non accompagné).

La Cour a posé une présomption de vulnérabilité des enfants en considérant que, lorsque les autorités placent des enfants en rétention, elles négligent le fait qu'ils puissent éprouver de l'angoisse et un sentiment d'infériorité, ce qui risque vraisemblablement de compromettre leur développement¹⁴. La Cour européenne des droits de l'homme considère que la détention expose les enfants à un niveau de souffrance supérieur au seuil des mauvais traitements défini par l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme¹⁵. La Cour, interprétant l'article 3 de la Convention, qui interdit également la torture ainsi que tout traitement cruel, inhumain ou dégradant¹⁶, a considéré la détention comme un traitement «inhumain» car elle a été utilisée avec préméditation et pendant plusieurs heures d'affilée, et elle a également entraîné «à défaut de blessures corporelles, au moins d'intenses souffrances physiques et psychologiques». De plus, la Cour a considéré la détention comme «dégradante» puisqu'elle était «à même de susciter chez ses victimes des sentiments de peur, d'angoisse et d'infériorité susceptibles de les humilier et de les dévaloriser ainsi que de nuire à leur résistance morale ou physique»¹⁷. Selon la Cour, la principale caractéristique de l'obligation positive est qu'elle force les autorités nationales à prendre les mesures nécessaires en vue de protéger un droit ou, plus précisément, d'adopter des mesures raisonnables et adaptées dans l'optique de protéger le droit d'une personne. La Cour européenne des droits de l'homme rappelle également que l'intérêt supérieur de l'enfant implique que les États garantissent l'unité familiale, dans la mesure du possible, et n'utilisent le placement en détention qu'en dernier ressort.

Selon la jurisprudence de la Cour¹⁸, la détention ne doit pas excéder la durée raisonnable nécessaire au but recherché (Ktistakis 2013, pp. 37-41), sous peine d'être considérée comme arbitraire. Dans l'affaire

14. *Kanagaratnam et autres c. Belgique*, 13 décembre 2011, concernant l'affaire de mineurs détenus avec leur mère dans un centre fermé. La Cour a considéré le centre comme inadapté aux besoins des enfants du fait des conditions de détention, comme cela est décrit dans de nombreux rapports nationaux et internationaux.

15. *Kanagaratnam et autres c. Belgique*, 13 décembre 2011, paragraphes 67-69. La Cour a rendu son verdict sur la présomption de vulnérabilité des enfants détenus et la violation de l'article 3 de la Convention en raison des sentiments d'angoisse et d'infériorité auxquels ils étaient exposés, compromettant ainsi leur développement.

16. Le concept de «torture» a été initialement défini dans l'arrêt *Irlande c. Royaume-Uni* du 18 janvier 1978, série A n° 25, p. 66, paragraphe 167. Voir également *Adkoy c. Turquie*, arrêt du 18 décembre 1996, *Recueils des arrêts et décisions*, 1996-VI, p. 2279; *Selmouni c. France*, arrêt du 28 juillet 1999, *Recueils des arrêts et décisions*, 1999-V, paragraphes 96-106.

17. *B. c. France*, arrêt du 25 mars 1992, série A n° 232-C, p. 87; *Irlande c. Royaume-Uni*, 18 janvier 1978, série A n° 25, p. 66; *String c. Royaume-Uni*, arrêt du 7 juillet 1989, série A n° 161, p. 39.

18. Voir *Saadi c. Royaume-Uni* (2008), paragraphe 74.

examinée¹⁹, une mineure non accompagnée de cinq ans a été placée en rétention pendant deux mois dans un centre accueillant des adultes sans qu'une personne n'ait été désignée pour s'occuper d'elle. La Cour a jugé « qu'aucune mesure n'avait été prise en vue de garantir qu'elle bénéficie de conseils et d'une prise en charge éducative adéquats par du personnel qualifié spécialement nommé dans ce but ». Pointant la détresse et les sérieux effets psychologiques inévitables de cette situation pour l'enfant, la Cour a conclu que les autorités « avaient fait preuve d'un manque d'humanité tel qu'il pouvait être qualifié de traitement inhumain ». De plus, les autorités n'ont pas été en mesure d'informer la mère de l'enfant de l'expulsion de sa fille, qu'elle n'a découverte qu'après l'exécution de la mesure. La Cour n'a aucun doute sur le fait que ce mépris des autorités a entraîné une profonde anxiété chez la plaignante, ce qui a mené la Cour à conclure que le seuil requis de sévérité avait été franchi dans cette affaire²⁰. Par conséquent, la Cour a jugé que les conditions de détention de la mineure non accompagnée avaient constitué une violation de l'interdiction des traitements inhumains et dégradants pour l'enfant et sa mère.

Par ailleurs, la Cour européenne des droits de l'homme a entériné le principe selon lequel la rétention d'enfants est une mesure de dernier ressort et limitée à des circonstances particulièrement exceptionnelles justifiées par l'intérêt supérieur de l'enfant. Si les autorités ne parviennent pas à démontrer que cela est bien le cas et qu'elles ont examiné toutes les alternatives à la privation de liberté, la détention du mineur sera qualifiée d'arbitraire et violera le droit à la liberté et à la sûreté garanti par l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme. La Cour a également jugé que la détention d'une mère dans un lieu manifestement inadapté à ses enfants était illégale et enfreignait la protection contre l'arbitraire énoncée dans l'article 5.1(f) de la Convention²¹.

À cet égard, la Cour européenne des droits de l'homme a de nouveau insisté sur l'importance de limiter au maximum les situations qui voient des familles avec enfants être placées en rétention. Partant du principe qu'il est essentiel de préserver l'unité familiale tout en évitant de priver les mineurs de liberté, la Cour a estimé qu'en l'absence de raisons de soupçonner la famille de tentative d'évasion, la mesure était disproportionnée et violait le droit au respect de la vie familiale garanti par l'article 8 de la Convention. De la même manière, la Cour a

estimé que l'expulsion d'un mineur étranger non accompagné constituait une violation de l'article 8 en raison de l'obligation positive incombant aux autorités de faciliter le regroupement familial et de leur incapacité à l'accomplir.

Enfin, selon les principes du Conseil de l'Europe, les enfants migrants placés en rétention doivent bénéficier du même droit à l'instruction que les enfants en liberté. Ce droit doit être appliqué dans le respect du principe de non-discrimination et est garanti par l'article 2 du Protocole n° 1 à la Convention européenne des droits de l'homme²². « L'État, dans l'exercice des fonctions qu'il assumera dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, respectera le droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques » (Cour européenne des droits de l'homme 2015).

Mesures du Conseil de l'Europe en matière de rétention d'enfants

Le Conseil de l'Europe a répété que les principes et les normes minimales du droit international en matière de détention s'appliquent à toutes les personnes détenues à des fins de contrôle de l'immigration de la même manière qu'à celles détenues pour d'autres motifs (Conseil de l'Europe 2016, p. 8, point 32). Le Comité des ministres a défini les garanties de procédure auxquelles peuvent prétendre les personnes détenues, en particulier le droit à être informées, dans un délai aussi bref que possible et dans une langue qu'elles comprennent, des motifs factuels et juridiques de leur détention et des recours disponibles ainsi que de la possibilité de contacter sans délai un avocat, un médecin ou toute autre personne de leur choix afin de leur faire connaître leur situation (voir Conseil de l'Europe 2005).

Le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) a expliqué sa position précise quant aux garanties et conditions des étrangers privés de leur liberté sous une juridiction étrangère (CPT 2015d, p. 69). Le CPT a également souligné l'importance de dispositifs de recours légaux efficaces pour les migrants en situation irrégulière détenus afin qu'ils puissent contester la légalité de leur détention devant un organe judiciaire auquel il incombe de statuer rapidement. Il a par ailleurs souligné l'importance d'un contrôle indépendant des structures de détention pour migrants irréguliers en tant qu'élément de prévention des mauvais traitements et dans l'optique de garantir des conditions de détention satisfaisantes. Dans les cas, exceptionnels, de détention d'enfants, la

19. *Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique*, 12 octobre 2006.

20. *Ibid.*, paragraphes 50, 58 et 70.

21. *Kanagaratnam et autres c. Belgique*, 13 décembre 2011, paragraphes 94-95, (détention d'enfants avec leur mère dans des conditions inadaptées).

22. « Nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction », article 2, Protocole n°1 à la Convention européenne des droits de l'homme.

privation de liberté doit être aussi brève que possible. Tout doit être fait pour permettre la sortie immédiate du mineur séparé ou non accompagné du centre de détention et son placement dans un établissement plus approprié. Néanmoins, « en principe, aucun enfant migrant ne devrait faire l'objet d'une mesure de détention » (Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme 2010b). Si l'on tient compte de la nature vulnérable d'un enfant, des garanties supplémentaires doivent être mises en œuvre si un mineur est retenu, notamment s'il est séparé de ses parents ou des autres personnes qui s'occupent de lui, ou est non accompagné, c'est-à-dire sans ses parents ni personnes s'occupant de lui ou sans membres de sa famille (CPT 2009a, p. 6). De plus, des mesures doivent être prises pour assurer une présence régulière et des échanges individuels avec un travailleur social et un psychologue dans les centres de détention.

À de nombreuses reprises, l'Assemblée parlementaire a souligné dans ses résolutions et recommandations l'attention essentielle que les États membres doivent accorder à l'intérêt supérieur de l'enfant. Elle a également appelé à l'interdiction de la rétention d'enfants migrants et à l'adoption de mesures alternatives : Recommandation 1596 (2003) sur la situation des jeunes migrants en Europe ; Recommandation 1703 (2005) sur la protection et l'assistance pour les enfants séparés demandeurs d'asile ; Résolution 1707 (2010) sur la rétention des demandeurs d'asile et des migrants en situation irrégulière en Europe ; Résolution 1810 (2011) sur les problèmes liés à l'arrivée, au séjour et au retour d'enfants non accompagnés en Europe ; Résolution 2020 (2014) ; Recommandation 2056 (2014) sur les alternatives au placement en rétention d'enfants migrants. Dans sa Résolution 2073 (2015) sur les pays de transit : relever les nouveaux défis de la migration et de l'asile, l'APCE a fait part de son inquiétude au sujet de la réponse incohérente de l'Union européenne, mettant en lumière une réticence à accepter ses responsabilités de protection des migrants et des réfugiés.

En 2016, avec sa Résolution 2109²³ sur la situation des réfugiés et des migrants dans le cadre de l'Accord UE-Turquie du 18 mars 2016, l'APCE a constaté (Résolution 2109, paragraphes 2.2 et 2.3) que cet accord soulevait plusieurs questions importantes en matière de droits de l'homme, tant sur le fond que sur le plan de sa mise en œuvre immédiate et ultérieure, en particulier :

- ▶ « la rétention des demandeurs d'asile dans les centres de crise ("hotspots") des îles de la mer Égée pourrait être incompatible avec les exigences de la Convention européenne des droits

23. Discussion par l'Assemblée et texte adopté le 20 avril 2016 (15^e séance). Voir aussi APCE (2016c) Les résultats du vote de l'Assemblée sont assez intéressants puisque 58 membres ont voté « pour », 47 « contre » et 7 se sont abstenus.

de l'homme (STE n° 5), notamment en raison de vices de procédure qui entachent le fondement juridique de la rétention et de conditions de rétention inadéquates ;

- ▶ les mineurs et les personnes vulnérables placés en rétention ne sont pas systématiquement dirigés vers des structures d'accueil appropriées ».

Pour un grand nombre des questions soulevées, l'Assemblée (Résolution 2109, paragraphes 4.1 et 4.2) recommande (APCE 2016c) à la Grèce, en tant que partie exécutive de l'Accord UE-Turquie, et à l'Union européenne, dans la mesure où elle fournit une assistance opérationnelle aux autorités grecques :

- ▶ de s'abstenir de placer systématiquement en rétention les demandeurs d'asile et de garantir le respect rigoureux des exigences prévues par le droit interne, la Convention européenne des droits de l'homme et le droit de l'Union européenne concernant les motifs et les conditions de rétention, en prévoyant des solutions de remplacement satisfaisantes lorsque la rétention n'est pas justifiée ou qu'elle serait inappropriée, notamment à l'expiration du délai légal ;
- ▶ de veiller systématiquement à ce qu'il soit mis fin sans délai à la rétention des mineurs et des personnes vulnérables, et à ce qu'ils soient orientés vers des structures d'accueil adaptées.

Les États utilisent un large éventail d'arguments pour justifier la rétention de migrants en situation irrégulière. Toutefois, le Conseil de l'Europe a souligné que les États ont une obligation d'instaurer une présomption en faveur de la liberté et d'élaborer des alternatives, tout en faisant usage de mesures moins restrictives et non privatives de liberté.

En janvier 2016, M. Tomáš Boček a été nommé Représentant spécial du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe sur les migrations et les réfugiés (RSSG) avec, entre autres priorités, d'améliorer la situation du nombre élevé d'enfants réfugiés et migrants actuellement en Europe²⁴. Le Rapport thématique du RSSG sur les enfants migrants et réfugiés prône des mesures urgentes pour trouver des alternatives à la rétention des enfants et garantir des conditions de vie minimales dans les camps (RSSG 2017). Les principales préoccupations identifiées dans ce rapport ont été abordées par le Plan d'action du Conseil de l'Europe récemment préparé sur la protection des enfants réfugiés et migrants en Europe, et adopté le 19 mai 2017 lors de la 127^e session du Comité des Ministres à Nicosie (Conseil de l'Europe 2017a). Le deuxième pilier du Plan d'action, « assurer une protection effective », précise l'objectif d'éviter de recourir à la privation de liberté des enfants pour le seul motif

24. Voir www.coe.int/fr/web/portal/special-representative-secretary-general-migration-refugees-tomas-bocek.

de leur statut de migrant (voir Conseil de l'Europe 2017b). À cet égard, l'une des actions immédiates proposées est un guide pour un suivi des lieux où des enfants sont privés de liberté comme conséquence

des procédures de migration, qui sera publié dans le cadre de la Campagne parlementaire pour mettre fin à la rétention d'enfants migrants.



Pratiques nationales en matière de rétention de migrants

Les pays européens et non européens ont développé différentes pratiques permettant de placer en rétention les migrants en situation irrégulière, y compris les enfants. Il convient de noter que, si les politiques de contrôle de l'immigration sont en augmentation, l'intérêt des gouvernements pour les alternatives à la rétention (voir le chapitre sur les Alternatives, ci-dessous) s'est aussi renforcé : nombreux sont en effet les États qui ont introduit des changements dans leur législation sur la détention des migrants. Toutefois, même si la loi prévoit des alternatives, celles-ci ne sont pas systématiquement appliquées et beaucoup d'États recourent plus souvent à la rétention (Human Rights Watch 2016).

De manière générale, il existe des États du Conseil de l'Europe non membres de l'UE qui autorisent la rétention des enfants migrants, comme l'Albanie, l'Azerbaïdjan, la Bosnie-Herzégovine, la Géorgie, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », le Liechtenstein, la République de Moldova, la Norvège, la Fédération de Russie, Saint-Marin, la Turquie et l'Ukraine (la plupart d'entre eux ne prévoient pas de régimes de rétention distincts pour les mineurs et les adultes) ; des États membres qui ne recourent pas à la rétention des enfants migrants, comme l'Andorre, l'Arménie et l'Islande ; et des États membres qui interdisent la rétention des enfants migrants en dessous d'un certain âge (et qui, par conséquent, l'autorisent au-dessus d'un certain âge), comme la Suisse, qui interdit la rétention des enfants âgés de moins de 15 ans, et le Monténégro, qui interdit la rétention des enfants de moins de 16 ans. Une présentation plus détaillée des cadres législatifs nationaux est fournie ci-dessous.

Dispositions nationales en matière de rétention de migrants

Il existe des États non membres de l'UE dans lesquels l'immigration est moins importante que dans d'autres, comme l'Albanie²⁵ ou la République de Moldova : ce phénomène y est négligeable (AGNU

25. Le Rapporteur spécial des Nations Unies est préoccupé par les lacunes en matière de protection dans la législation et la pratique albanaises concernant la réponse actuelle à l'immigration irrégulière et à la rétention des migrants, avec des conséquences négatives également pour un régime des réfugiés et de l'asile fondé sur les droits de l'homme (AGNU CDH 2012, p. 16).

CDH 2012, p. 16) si on le compare au grand nombre de personnes quittant ces pays. Toutefois, même les pays ne connaissant pas d'arrivée massive de migrants disposent de lois autorisant la rétention des mineurs.

À partir des éléments rassemblés pour cette étude, il apparaît que la plupart des lois nationales présentent des failles considérables en matière de protection des enfants migrants. En effet, l'une des principales sources de préoccupation est qu'un grand nombre d'États membres ne disposent pas de législation propre aux enfants en termes de détention dans un contexte d'immigration. De plus, dans certains d'entre eux, la rétention des enfants migrants est prévue comme une mesure « dérogatoire » bien qu'elle semble en pratique être la règle. Même les États prévoyant expressément des alternatives (voir ci-dessous) disposent de législations souvent vagues laissant libre cours à une application arbitraire.

Les tendances dans les lois nationales (voir l'annexe 1, tableau 1) montrent qu'il y a :

1. des États membres qui ont recours à la rétention pour tous les migrants, sans distinction d'âge ;
2. des États membres qui prévoient la rétention d'enfants migrants comme une mesure « dérogatoire » ;
3. des États membres qui ne disposent pas de règles spécifiques pour la rétention de migrants mais qui, dans la pratique, y ont recours, sans distinction d'âge ;
4. des États membres qui prévoient des restrictions dans les déplacements ou un placement dans des centres fermés ;
5. des États membres qui n'appliquent pas la rétention aux enfants migrants ou qui les en excluent en deçà d'un certain âge.

États membres qui ont recours à la rétention pour tous les migrants, sans distinction d'âge

La législation²⁶ azerbaïdjanaise prévoit le placement des étrangers et des membres de leur famille dans

26. Décret n° 047 de 2012, Directives relatives à la gestion des centres de rétention pour migrants en situation irrégulière, sous la direction du Service d'État des migrations de la république d'Azerbaïdjan, points 2.1 et 2.2.

les centres de rétention pour migrants en situation irrégulière gérés par le Service d'État des migrations. Ce placement se fait « sur demande individuelle » jusqu'à l'exécution d'une décision d'expulsion administrative ou (si la personne a demandé l'asile) jusqu'à l'octroi ou au refus du statut de réfugié. La loi précise expressément que les étrangers doivent être placés « volontairement » dans le centre, donnant l'impression qu'il s'agit d'une installation ouverte. Cependant, à la lecture des dispositions, il semble que ce centre puisse aisément être comparé à (ou confondu avec) un établissement pénitentiaire de haute sécurité. Plus particulièrement, le point 3.7 de ces directives ne laisse planer aucun doute quant au fait que cette structure n'est pas différente d'autres établissements pénitentiaires en indiquant que « les étrangers détenus auront droit à trois heures de promenade en extérieur par jour dans des endroits dédiés de la cour du centre ». Le point 3.11 indique que les enregistrements doivent être inscrits sur le registre, sur la base des permis présentés par tout étranger placé volontairement qui entre dans le centre ou le quitte par le point de passage situé à l'entrée du centre. Il n'existe toutefois pas d'indication sur les motifs « permettant » à un migrant de quitter le centre.

Il est particulièrement préoccupant de constater que le point 3.19 de la loi autorise l'emploi de la « force physique et d'équipements spéciaux contre les étrangers qui enfreignent les lois intérieures » sans exception d'âge ou de sexe et, par conséquent, sans épargner en théorie les mineurs (filles et garçons), en opposition au droit international. Selon les Règles de La Havane (règle 63), il est interdit de recourir à des instruments de contrainte, quelle qu'en soit la raison (AGNU 1990b). La loi indique toutefois (point 2.14) que, lorsque le migrant quitte le centre, il doit se voir remettre un « document de référence » prouvant son placement et sa détention au sein de l'établissement.

Dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine », la loi de 2006 sur les ressortissants étrangers prévoit la détention de migrants dans des centres fermés (en tant que mesure administrative) pour étrangers, dont les enfants, avec des décisions d'éloignement, d'éloignement par la force ou d'expulsion, ainsi que pour les étrangers réadmis sur la base d'accords internationaux.

En particulier, un étranger peut être retenu pendant vingt-quatre heures au maximum par le ministère de l'Intérieur pour entrée illégale sur le territoire national. Si son expulsion ne peut être exécutée dans ce délai, une décision temporaire sur la rétention et le placement dans le Centre d'accueil pour étrangers de Skopje est prise par ce même ministère. Un mineur non accompagné peut également être détenu dans ce centre d'accueil, mais dans une unité spéciale (séparée de celle des adultes).

Par ailleurs, d'autres catégories vulnérables de ressortissants étrangers (comme les victimes de la traite des êtres humains) peuvent elles aussi faire l'objet d'une rétention au sein du centre dans l'attente de leur identification et de la délivrance de documents d'identité. Aucune information n'est toutefois disponible quant à l'existence de procédures de sélection de migrants irréguliers en vue d'une identification ultérieure des victimes.

En République de Moldova, l'immigration irrégulière n'est pas suffisamment renseignée du fait d'un nombre de migrants assez faible, sachant que la République de Moldova est un pays d'émigration nette (Migration Policy Centre 2013 ; OIM 2012, p. 89). Le dernier rapport met en évidence une augmentation de 8,3 % du nombre d'étrangers présents en République de Moldova par rapport aux années précédentes. Selon le HCR (lors d'un entretien), il y a environ 26 000 migrants en République de Moldova et une centaine de migrants en situation irrégulière y arrivent chaque année. Ces chiffres correspondent à ceux du registre d'État de la population montrant que 26 200 ressortissants étrangers séjournaient en République de Moldova en 2012, soit environ 0,6 % de la population (Migration Policy Centre 2013).

Les étrangers et les apatrides en situation irrégulière se voient notifier des décisions d'expulsion et il leur est demandé de quitter le territoire. Comme cela a été indiqué, le raccourcissement de la durée de séjour dans le pays a été l'une des pratiques visant à lutter contre les violations des lois relatives à l'immigration (OIM 2008a, p. 29).

Normalement, toute personne entrant irrégulièrement en République de Moldova ou étant arrêtée sans permis de séjour se voit demander de quitter le pays sous cinq jours. Toutefois, si cette personne n'obtempère pas, elle est renvoyée devant un tribunal qui décide de son placement en rétention pendant une durée maximale de six mois, avec une possibilité de prolongation d'un mois sur ordre du tribunal. Il n'existe aucune disposition relative à un traitement différencié des enfants migrants en situation irrégulière. Le territoire moldave n'abrite qu'un seul centre d'accueil pour migrants. Il a été construit en 2004 et peut héberger 200 personnes²⁷.

Si une personne demande l'asile, la procédure peut durer six mois (et être prolongée jusqu'à neuf mois). Au cours de cette période, la personne reste en rétention (des centres ouverts pour demandeurs d'asile sont prévus dans le nouveau projet de loi sur l'asile en cours d'adoption). Le demandeur d'asile a le droit de faire appel de la décision de placement en rétention devant un tribunal. Les demandes de libération sont toutefois rarement acceptées. En pratique,

27. Pour les détails, voir: www.iom.md/index.php/migrants-accommodation-centre.

contrairement aux migrants, les demandeurs d'asile sont libérés après trente jours de détention. Les personnes auxquelles le statut de réfugié est refusé et qui optent pour le retour volontaire restent sous l'observation et la surveillance du Bureau de l'asile et des migrations jusqu'à leur départ de la République de Moldova, ce qui signifie dans la plupart des cas qu'elles restent en rétention.

En **Norvège**, la loi sur l'immigration²⁸ et la loi de procédure pénale²⁹ contiennent des dispositions relatives à la rétention des migrants et autorisent la rétention administrative à des fins de contrôle de l'immigration.

Cependant, il n'existe pas de disposition spécifique régissant la rétention des enfants migrants. La loi sur l'immigration dispose qu'un ressortissant étranger peut être arrêté et placé en détention. Selon les travaux préparatoires³⁰, les dispositions sont applicables aux adultes comme aux enfants. Ces mêmes travaux préparatoires³¹ insistent toutefois sur le fait que la rétention d'enfants n'est, dans la plupart des cas, pas souhaitable. En règle générale, un étranger arrêté et placé en détention doit séjourner dans un centre réservé aux étrangers. Cela est considéré comme une privation de liberté et peut être assimilé à un emprisonnement. Le centre Trandum est la seule structure fermée de rétention en Norvège. Les personnes qui y sont détenues font généralement partie d'une des deux catégories suivantes : celles dont l'identité doit être établie et celles qui risquent de ne pas quitter le pays volontairement ou avec une assistance (Réseau européen des migrations 2015).

28. Loi du 15 mai 2008 relative à l'entrée des ressortissants étrangers sur le territoire du royaume de Norvège et à leur séjour dans le pays (loi sur l'immigration). Disponible sur le site du ministère norvégien de la Justice et de la Sécurité publique <https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/immigration-act/id585772/>. Il ne s'agit pas d'une traduction anglaise officielle de la loi et des modifications sont susceptibles d'avoir été apportées au texte depuis sa traduction.

29. Loi norvégienne de procédure pénale. La version anglaise est disponible sur le site de l'UNODC : https://www.unodc.org/res/cld/document/nor/2006/the_criminal_procedure_act_html/The_Criminal_Procedure_Act.pdf

30. Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak). Endringer i utlendingsloven (utvidet adgang til fengsling mv.) Prop. Proposisjon No 138 L (2010-2011), p. 54. Disponible sur le site du ministère norvégien de la Justice et de la Sécurité publique : www.regjeringen.no/contentassets/83e2be9d23984bcc8b7d81b3669e47f1/no/pdfs/prp201020110138000dddpdfs.pdf.

31. Om lov om utlendingsadgang til riket og der es opphold her (utlendingsloven), Odelstingsproposisjon Nr. 75 (2006-2007), pp.345-6, point 17.2.2.6. Voir : <https://www.regjeringen.no/contentassets/f0a671a54de9453a8409a3abc04ed4c8/no/pdfs/otp200620070075000dddpdfs.pdf>. Aussi, Om lov om endring i utlendingsloven (utlendingsinternat), Odelstingsproposisjon Nr. 28 (2006-2007) p. 14. Voir : <https://www.regjeringen.no/contentassets/6d4ae61f735c4d82a8d08018f68264ef/no/pdfs/otp200620070028000dddpdfs.pdf>.

Une mesure coercitive ne peut être appliquée que s'il « existe un motif suffisant d'y avoir recours »³². Seule la loi de procédure pénale, paragraphe 174, interdit la détention de personnes âgées de moins de 18 ans, sauf en cas « de nécessité absolue ». Comme cela est indiqué plus bas (voir page 57 « Le recours aux alternatives dans les États non membres de l'UE »), des alternatives à la rétention existent et s'appliquent aux migrants (sans distinction d'âge) sur la base d'une évaluation individuelle.

Dans la **Fédération de Russie**, les questions relatives au statut des ressortissants étrangers, notamment en matière de rétention et d'expulsion, sont traitées par les lois fédérales³³ régissant la rétention des migrants en situation irrégulière, y compris les mineurs en attente d'expulsion.

Les migrants en attente d'expulsion sont détenus dans des centres spéciaux. Plus de 80 structures sont opérationnelles dans les différentes régions du pays³⁴.

Selon les réponses au questionnaire 2613 du CERDP, la majorité des personnes placées en rétention sont des adultes étrangers. Toutefois, « des mineurs peuvent également être retenus avec leurs parents, grands-parents, frères ou sœurs adultes ». Néanmoins, selon le Service fédéral des migrations (SFM) russe³⁵, les résidents étrangers soumis à une expulsion administrative du territoire de la Fédération de Russie sont enfermés dans des structures réservées aux affaires intérieures et dans des établissements pénitentiaires (voir plus loin, dans « Données statistiques »).

Le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) a effectué une visite ad hoc dans la région russe du Caucase du Nord en février 2016. Au cours de cette visite, le CPT est retourné dans les républiques du Daguestan et de Kabardino-Balkarie afin d'examiner la mise en œuvre des recommandations formulées à l'issue de précédentes visites concernant le traitement des personnes privées de liberté par les forces de l'ordre. À cette fin, la délégation du CPT s'est entretenue avec de nombreux détenus qui avaient

32. Section 99, paragraphe 1 de la loi sur l'immigration.

33. Loi n° 195-FZ du 30 décembre 2001 relative au statut légal des étrangers au sein de la Fédération de Russie et loi n° 114-FZ du 15 août 1996 relative à la décision d'entrée et de sortie du territoire de la Fédération de Russie, en plus d'un grand nombre de résolutions du gouvernement et de décrets du Service fédéral des migrations.

34. Des établissements spéciaux créés sous la forme d'une institution publique fédérale sont en activité dans 17 régions de la Fédération de Russie : les républiques d'Ossétie du Nord-Alanie et des Komis, les territoires de Kamtchatka et Khabarovsk, les oblasts de Briansk, Kostroma, Pskov, Yaroslavl, Vologda, Kourgan, Novgorod, Rostov, Novosibirsk, Sakhaline et Astrakhan, les districts autonomes de lamalo-Nénétsie et Khanty-Mansiysk.

35. Données transmises au Global Detention Project en 2013 à la suite d'un questionnaire (n° MC-3/12358) au sujet des centres de détention spéciaux pour les ressortissants non russes.

récemment été – ou qui étaient toujours – privés de liberté par la police ou d'autres services des forces de l'ordre. Elle s'est également intéressée aux conditions de détention dans les établissements de détention provisoire (SIZO) des deux républiques³⁶.

La législation n'interdit la restriction de la liberté de circulation que pour les réfugiés et les demandeurs d'asile. Cependant, la loi fédérale relative aux réfugiés, demandeurs d'asile et personnes bénéficiant d'un asile provisoire (articles 6 et 8) prévoit également leur placement dans un « centre d'accueil temporaire » fermé avec les membres de leur famille. Les enfants sont eux aussi placés dans ces centres qui restreignent la liberté de mouvement (voir plus loin dans « Données statistiques ») et aucune information n'est disponible quant à la durée du « placement temporaire ».

En **Turquie**, la rétention de migrants est réglemētée par la loi sur les étrangers et la protection internationale (LFIP) de 2013, et par la réglementation sur la protection temporaire (TPR). Dans la LFIP, il existe deux types de rétention administrative (sans distinction pour les enfants) :

(i) la rétention dans l'attente de l'examen d'une demande de protection internationale et (ii) la rétention dans l'attente d'un éloignement. Seule cette dernière mesure est applicable pour les bénéficiaires d'une protection temporaire.

La rétention pour une durée maximale de trente jours dans l'attente de l'examen d'une demande de protection internationale est autorisée (mais pas imposée par la loi) en tant que mesure exceptionnelle dans un certain nombre de circonstances, mais principalement si les alternatives ne suffisent pas. La liste complète de ces circonstances comporte une référence au fait de « constituer un risque sérieux pour la sécurité et l'ordre publics » parmi les motifs de rétention de demandeurs d'une protection internationale. Il convient de noter que ces formulations vagues génèrent des abus en Turquie et peuvent mener à des placements en détention arbitraires (Organisation norvégienne pour les demandeurs d'asile 2016, p. 32), notamment si l'on considère que la rétention administrative prévue par la LFIP n'est pas soumise à un examen judiciaire automatique. Un problème se pose lorsque des personnes détenues dans l'attente d'un éloignement font par la suite une demande de protection internationale : leur « statut de détenu » ne passe alors pas systématiquement dans la catégorie prévoyant que la rétention ne peut excéder trente jours (AIDA 2015, p. 92).

36. Le rapport n'a pas encore été rendu public à ce jour ; voir www.coe.int/fr/web/cpt/-/council-of-europe-anti-torture-committee-returns-to-the-north-caucasian-region-of-the-russian-federati-3 (consulté le 19 juillet 2017).

Jusqu'à 2013, les non-résidents en attente d'expulsion tendaient à être détenus dans n'importe quel lieu pour une durée allant de quelques jours à douze mois (Organisation norvégienne pour les demandeurs d'asile 2016, p. 32).

La détention des bénéficiaires d'une protection temporaire ainsi que de l'ensemble des étrangers en Turquie doit normalement être soumise aux dispositions et procédures légales décrites dans la LFIP, qui constitue la base légale de la TPR. Toutefois, la TPR contient une disposition « cachée » qui semble autoriser illégalement la rétention arbitraire : celle-ci prévoit que toute personne exclue de la protection temporaire peut, jusqu'à son éloignement, être hébergée, pour des raisons humanitaires, dans une section spéciale de centres d'hébergement temporaire, dans un centre d'hébergement temporaire distinct ou dans tout autre lieu déterminé par les autorités provinciales, et ce sans décision de rétention administrative imposée par la LFIP. Malgré l'emploi du terme « hébergement », cette disposition désigne une sorte de détention officieuse.

Lors de sa visite en 2012, le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'homme des migrants a dénoncé le recours à grande échelle à la rétention de migrants en Turquie, dont des familles et des enfants. Il a affirmé que l'accent mis par l'UE sur l'augmentation de la sécurité aux frontières menait à favoriser le placement en rétention comme solution (voir AGNU CDH 2013b).

La loi sur les étrangers indique que l'intérêt supérieur des enfants doit être respecté. Cependant, seuls les mineurs non accompagnés demandant une protection internationale ne sont pas placés en rétention. Les enfants âgés de moins de 16 ans sont placés dans des refuges gérés par le gouvernement alors que ceux de plus de 16 ans peuvent être orientés vers des « centres d'accueil et d'hébergement à condition que des conditions favorables soient réunies » (article 66). La loi dispose par ailleurs que les familles peuvent être détenues jusqu'à leur expulsion, mais dans des structures d'hébergement séparées au sein de centres de rétention.

Depuis mars 2015, la Turquie possède 15 centres de rétention opérationnels pour une capacité totale de 2 980 personnes (AIDA 2015).

Il existe également des préoccupations quant à l'adoption récente de l'accord de réadmission UE-Turquie : celui-ci pourrait accroître la pression migratoire déjà considérable à laquelle la Turquie fait face, car il conduira au renvoi dans le pays de plus en plus de migrants, ceux-ci étant susceptibles d'être placés en détention dès leur arrivée (Global Detention Project 2014).

En **Ukraine**, l'article 30 de la loi de 2001 relative au statut légal des étrangers et apatrides (révisée en

2012) prévoit que les migrants en situation irrégulière (sans distinction d'âge) soient détenus dans des centres de séjour temporaire pour étrangers et apatrides jusqu'à leur expulsion, mais pour une durée ne pouvant dépasser douze mois. Concernant les individus appréhendés dans les régions frontalières alors qu'ils essayaient de pénétrer illégalement dans le pays, la loi relative au Service national des gardes-frontières d'Ukraine telle qu'amendée en 2012 donne le pouvoir au Service national des gardes-frontières d'Ukraine de les placer dans un centre de détention pour migrants. Ces détentions auront au préalable été autorisées par un tribunal. Le code administratif (CAO) contient également des dispositions en matière de sanctions spécifiques résultant des différents délits liés à l'immigration. L'article 204-1 du CAO prévoit ainsi une amende et une détention administrative d'un maximum de quinze jours pour une entrée ou un franchissement de frontière illégal. Les demandeurs d'asile sont hébergés séparément dans un centre d'accueil ouvert à Odessa en octobre 2004 et financé par le Gouvernement ukrainien et l'Union européenne.

De nombreuses personnes auxquelles une demande d'asile a été refusée restent également en détention pendant douze mois, les autorités ne faisant rien pour les expulser, pour divers motifs pratiques ou financiers. Elles sont libérées une fois la durée maximale de rétention écoulée, sans solution, si ce n'est de tenter de nouveau de franchir la frontière avec l'Union européenne. Cependant, dans bien des cas, les autorités arrêtent une nouvelle fois les migrants et les demandeurs d'asile déboutés une fois qu'ils ont été relâchés, une pratique répandue en Ukraine et ayant fait l'objet de vives critiques (Global Detention Project 2012, p. 2; Human Rights Watch 2010). Selon la Cour européenne des droits de l'homme, cette façon d'agir constitue une violation du droit à la liberté et à la sûreté énoncé dans la Convention européenne des droits de l'homme³⁷. Afin de limiter la réarrestation de détenus libérés, des militants ont encouragé l'Ukraine à recourir à la loi amendée sur les personnes et les réfugiés nécessitant une protection temporaire ou complémentaire dans l'objectif d'étendre la protection complémentaire à des personnes qui ne sont pas reconnues comme des réfugiés mais qui ne peuvent être renvoyées vers leur pays en raison de conflits s'y déroulant (Human Rights Watch 2012).

Selon les estimations (Global Detention Project 2012, p. 8), il y avait, à la fin de 2012, 13 établissements de rétention de migrants opérationnels en Ukraine, dont deux centres d'hébergement de longue durée des migrants, neuf structures d'accueil temporaire utilisées pour la rétention de personnes pendant plus de trois jours, et un « dortoir » servant à l'accueil

des femmes et des enfants. Ces centres sont souvent surpeuplés. Selon le Global Detention Project, la capacité estimée des centres de rétention de migrants de longue durée en 2012 était de 343 personnes pour un total de 10 922 migrants détenus en 2011 et 1 488 personnes expulsées. Même si le nombre de personnes détenues peut évoluer chaque jour, l'écart avec la capacité des centres demeure important (Global Detention Project 2017a).

États membres qui prévoient la rétention d'enfants migrants comme une mesure « dérogatoire »

En **Albanie**, selon la loi sur les étrangers et à titre de « dérogation » uniquement, les mineurs non accompagnés peuvent être placés en rétention si une décision en la matière est prise à leur encontre, puis placés dans un centre social d'État, créé dans cet objectif précis, ou dans « tout autre centre ».

En **Géorgie**, la loi³⁸ dispose qu'un étranger peut être placé en rétention dans un centre d'accueil temporaire à des fins d'expulsion et après qu'une décision a été prise par l'autorité compétente. Le ministère de l'Intérieur dicte la procédure relative à la détention et au transfert des étrangers vers un centre d'accueil temporaire³⁹.

Selon l'article 64, paragraphe 6, de la loi de 2014, les mineurs non accompagnés sans surveillance (absence de tuteur, de personne de confiance et/ou d'un représentant légal quel qu'il soit) peuvent être placés dans un centre d'accueil temporaire seulement dans des cas extrêmes et pour une durée aussi brève que possible, tout en tenant compte de leur intérêt supérieur. Cette disposition reste toutefois extrêmement vague car elle ne fournit pas de définition quant à une « période de rétention aussi brève que possible ». Cependant, la traduction anglaise de l'article 2, paragraphe 8, de la décision d'approbation du placement en rétention d'étrangers dans le centre d'accueil temporaire emploie le terme « *isolator* », ce qui peut poser des questions sur ce qu'est réellement ce « centre d'accueil temporaire ». L'article 65 de la loi relative au statut légal des étrangers et apatrides propose de nombreuses mesures alternatives qui peuvent être utilisées par les tribunaux, mais il existe des doutes quant à leur application réelle.

38. Les règles géorgiennes relatives à la rétention de migrants et aux alternatives à la rétention figurent dans le chapitre XI de la loi de 2014 sur le statut légal des étrangers et apatrides (amendée par la loi n° 3602 du 8 mai 2015) ainsi que dans la décision du ministre géorgien de l'Intérieur relative à l'approbation du placement en rétention d'étrangers dans un « centre d'accueil temporaire » (voir Géorgie, ministère de l'Intérieur 2017).

39. Décision n° 588 du 6 août 2014 du ministre géorgien de l'Intérieur relative à l'approbation des règles du service des migrations du ministère géorgien de l'Intérieur (Géorgie, ministère de l'Intérieur 2017).

37. Voir *John c. Grèce*, 29 avril 2007 (requête n° 199/05).

En **Serbie**, la loi sur les étrangers précise que les enfants migrants ne peuvent être détenus qu'exceptionnellement et en vue d'assurer une expulsion forcée (comme tout autre étranger), dans les locaux de l'autorité compétente et pendant une durée maximale de vingt-quatre heures. L'article 48, sur la détention des étrangers, n'établit pas de distinction entre adultes et mineurs.

États membres qui ne disposent pas de règles spécifiques pour la rétention de migrants mais qui, dans la pratique, y ont recours, sans distinction d'âge

Au **Liechtenstein**, il n'existe aucune règle spécifique en matière de rétention de migrants (Global Detention Project 2017b). Les migrants sans papiers sont détenus, sans distinction d'âge, dans la prison de Vaduz, inaugurée en 2007 (CPT 2008).

En 2014, 14 migrants sans papiers ont été placés en rétention au Liechtenstein avant d'être expulsés (Global Detention Project). Aucune information n'est disponible quant au nombre éventuel d'enfants parmi eux. La rétention de ressortissants non nationaux en vertu de la loi sur les étrangers n'est régie par aucun cadre légal spécifique. Les migrants détenus sont donc soumis aux règles applicables aux prisonniers condamnés et en détention provisoire. À la suite de sa visite de 2007, le CPT a recommandé que la situation des migrants placés en rétention soit soumise à des règles spécifiques en accord avec leur statut particulier (CPT 2008, paragraphe 29).

En plus de la liste de pays précédemment cités, le cas particulier de Saint-Marin suscite également une certaine préoccupation. À **Saint-Marin**, la gendarmerie et la police civile sont compétentes en matière de migrants en situation irrégulière. Selon la loi n° 97 de 2003, si une personne est appréhendée sur le territoire sans titre de séjour valide, elle peut être retenue par la police à des fins d'identification (pendant vingt-quatre heures au maximum), le procureur étant informé du début et de la fin de la procédure. Cependant, une fois celle-ci achevée, tous les migrants en situation irrégulière, sans distinction d'âge, sont remis aux forces de police italiennes, sans qu'une disposition légale nationale ou un accord bilatéral avec l'Italie ne prévoient cette possibilité. Cela a été signalé par le CPT lors de sa visite à Saint-Marin en 2013, et le CPT a demandé de recevoir des informations pertinentes au sujet des dispositions légales en vigueur quant à la remise des migrants en situation irrégulière aux forces de police italiennes (CPT 2014b). Dans certains cas, lorsque les migrants ne peuvent être remis aux autorités italiennes avant la tombée de la nuit, la police de Saint-Marin assure qu'ils sont hébergés pendant une nuit à « titre humanitaire » au sein de la prison (*ibid.*, paragraphe 38). Pour le CPT, il est inacceptable qu'une prison (même « vide ») soit

utilisée comme structure d'accueil prétendument « humanitaire » et a recommandé que la prison ne soit plus jamais utilisée pour ce type d'hébergement (*ibid.*, paragraphe 39).

Saint-Marin n'a pas ratifié la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, et la loi nationale en vigueur ne comporte aucune disposition particulière quant à la possibilité de demander une protection internationale face à un risque réel de torture ou de mauvais traitement en cas de renvoi vers le pays d'origine ou un pays tiers (CPT 2014b, paragraphe 39).

États membres qui prévoient des restrictions dans les déplacements ou un placement dans des centres fermés

En **Bosnie-Herzégovine**, les étrangers sont placés sous surveillance jusqu'à leur départ du territoire national. Le règlement relatif à la surveillance et à l'éloignement des étrangers prévoit des procédures détaillées pour le placement d'un étranger sous surveillance au cours du processus d'éloignement du territoire.

La loi prévoit des centres pour migrants censés être des institutions spécialisées dans l'accueil et l'hébergement des étrangers sous surveillance. Selon l'article 117 de la loi relative aux étrangers, ceux-ci sont contrôlés par le ministère de la Sécurité, mais aucune information n'est disponible à ce sujet.

Le fait qu'un étranger ait demandé/demande l'asile n'affecte en rien la décision ou l'exécution de la surveillance dans le centre pour migrants.

Les enfants non accompagnés sont quant à eux placés dans un refuge d'une ONG. Aucune durée spécifique n'est prévue pour cela, mais il est raisonnablement possible de conclure qu'elle ne peut excéder dix-huit mois, soit la période maximale pendant laquelle des adultes peuvent être placés dans des centres d'hébergement.

Au **Monténégro**, selon la loi sur les étrangers traitant les questions d'entrée, de séjour et de sortie du pays de manière irrégulière, les migrants qui ne peuvent être immédiatement expulsés ou dont l'identité n'a pas été établie « voient leur liberté de circulation restreinte » (en d'autres termes, ils sont placés en rétention) en étant hébergés dans un centre d'accueil pour étrangers. Selon le HCR Monténégro, le centre est régi par des règles internes ainsi que par un règlement, émis par le gouvernement en 2012, qui contrôle l'ensemble des établissements de détention. Seuls les étrangers ne pouvant être expulsés et disposant de ressources financières suffisantes pour trouver leur propre hébergement doivent régulièrement informer la police de leur lieu de résidence. Quant aux autres, une fois expiré le délai d'« hébergement » obligatoire, ils sont expulsés ou laissés libres.

Les mineurs non accompagnés qui ne demandent pas l'asile sont « hébergés » dans le centre de rétention pour jeunes de Ljubović jusqu'à ce qu'ils soient identifiés, que la procédure soit terminée et qu'une expulsion forcée soit entreprise, sauf s'ils demandent l'asile. Une fois leur demande d'asile effectuée, les mineurs sont orientés vers des travailleurs sociaux du centre dont ils dépendent. Cependant, dans de nombreux cas, les enfants disparaissent du centre quelques jours après y avoir été admis, probablement dans l'objectif de poursuivre leur voyage vers l'Europe occidentale.

Les demandeurs d'asile (y compris les mineurs) sont hébergés dans un centre d'accueil pour demandeurs d'asile. En vertu des circonstances décrites dans la loi (impossibilité de déterminer leur identité, besoin de protéger l'ordre public, etc.), ils peuvent voir leur liberté de circulation restreinte en dehors du centre ou de toute autre structure d'hébergement collectif pendant un maximum de quinze jours. Cette disposition a toutefois rarement été appliquée. Les enfants non accompagnés âgés de moins de 16 ans ne subissent aucune restriction de leur liberté de circulation, sauf en cas de mesure de dernier ressort. Cependant, la question est de savoir dans quelle mesure cette disposition est réellement appliquée.

États membres qui n'appliquent pas la rétention aux enfants migrants ou qui les en excluent en deçà d'un certain âge

Selon les informations recueillies, il apparaît que les seuls États membres dont la législation interdit la rétention des enfants migrants sont l'Andorre, l'Arménie, l'Islande et la Suisse. Cette dernière ne l'interdit toutefois que pour les enfants âgés de moins de 15 ans.

En **Andorre**, d'après la réponse qui a été faite au questionnaire n° 2612 de 2014 du CERDP, l'article 124 de la loi relative à l'immigration indique que le retour forcé ne peut être appliqué aux mineurs. Dans ce cas et selon l'article 51 de la loi sur les mineurs, l'État doit désigner un tuteur pour les MNA et les placer dans une institution sociale adaptée. La loi ne fixant aucune durée maximale, il est possible d'en conclure que ce tutorat ainsi que le placement au sein de l'institution pourraient durer jusqu'à l'âge adulte.

En **Arménie**, d'après les informations transmises à Global Detention Project par le ministère arménien de la Justice, les enfants ne sont pas détenus pour des motifs liés à l'immigration. Selon la législation nationale, les mineurs et leur famille ne sont pas placés en rétention. Celle-ci ne peut être ordonnée que pour les affaires pénales. La loi arménienne ne prévoit aucune responsabilité pénale en matière d'immigration irrégulière. Aucune information n'est toutefois disponible quant à ce qu'il advient des MNA laissés libres (s'ils sont ou non pris en charge par un système national).

En **Islande**, en réponse à un questionnaire du CERDP de 2014 sur la « Rétention d'enfants dans un contexte d'immigration » (demande 2612/2613), le Parlement islandais a indiqué que les enfants ne sont pas soumis à la rétention. Il semble qu'aucune disposition n'interdise explicitement la rétention d'enfants migrants. Toutefois, la législation insistant particulièrement sur le bien-être des enfants et partant du principe que les familles avec enfants ne sont pas détenues et sont seulement tenues de se signaler à la police ou se voient imposer de rester dans un lieu défini, il est probable que les MNA ne soient pas non plus détenus. Il ne s'agit toutefois que d'une supposition, car aucune information précise sur ces derniers n'est disponible.

En **Suisse**, l'article 80 de la loi fédérale sur les étrangers dispose que « la détention en phase préparatoire, la détention en vue de l'exécution du renvoi ou de l'expulsion et la détention pour insoumission sont exclues pour les enfants et les adolescents de moins de 15 ans ». Parallèlement, il semble qu'il existe un large recours à la rétention des mineurs de plus de 15 ans. Lorsque l'expulsion ou le renvoi est impossible, l'article 83 de la loi sur les étrangers autorise une admission provisoire du ressortissant étranger. Selon l'article 79, la détention peut être suspendue si, entre autres, les personnes étrangères coopèrent avec les autorités et que leur départ volontaire de Suisse est impossible, ou encore si le départ s'effectue dans les délais ou si une demande de dispense de détention est déposée et acceptée.

Il semble toutefois que les pratiques diffèrent grandement entre les 26 cantons de la Confédération en matière de rétention administrative de mineurs. Selon l'association Terre des Hommes, au vu des statistiques fournies par les cantons, au moins 7 d'entre eux ont eu recours à la détention d'enfants pour des motifs liés à l'asile ou à l'immigration au cours des quatre années écoulées. Seuls 9 cantons ont déclaré n'avoir pas placé d'enfants migrants en rétention et il est impossible de confirmer les pratiques de 10 cantons en matière de procédures d'asile ou d'expulsion de mineurs en raison d'un manque de données (Terre des hommes 2016, p. 24).

Le récent rapport du CPT sur la Suisse indique que, malgré ses recommandations antérieures, les ressortissants étrangers soumis à des mesures restrictives continuent à être placés dans des établissements pénitentiaires (CPT 2016c).

Durée maximale de rétention et autorité chargée de la décision

Les recherches menées montrent que, dans certains États membres, la décision en matière de rétention de migrants est prise par une autorité administrative (par exemple, ministère de l'Intérieur ou service des frontières et des migrations), comme en Albanie, en

Bosnie-Herzégovine, dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine », au Monténégro, dans la Fédération de Russie, à Saint-Marin, en Serbie et en Turquie. Dans d'autres États membres, la décision revient à un tribunal, comme en Géorgie, en République de Moldova et en Norvège, alors que certains utilisent un système mixte (autorité administrative et tribunal), comme en Azerbaïdjan, en Suisse et en Ukraine.

La durée de rétention prévue par la loi varie de plusieurs heures à plusieurs mois (douze mois dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine » et en Ukraine). Il peut également s'agir d'un placement illimité dans un refuge fermé d'une ONG (Bosnie-Herzégovine) ou soumis à une limite définie par une décision de justice (Azerbaïdjan).

Décision sur la rétention de migrants prise par une autorité administrative

En **Albanie**, la loi sur les étrangers prévoit une durée maximale de six mois pour la rétention de migrants. Cela dit, en général, les autorités compétentes peuvent prolonger la rétention (jusqu'à six mois supplémentaires) si le ressortissant étranger refuse de donner ses informations personnelles et les documents de voyage nécessaires à son retour ou s'il fournit de fausses informations, ainsi que s'il a bloqué ou ralenti son retour de quelque manière que ce soit. La décision en matière de rétention est prise par l'autorité administrative locale chargée des frontières et des migrations.

En **Bosnie-Herzégovine**, l'organisme compétent est le service des étrangers, qui décide d'imposer la surveillance d'un étranger (ce qui peut prendre la forme de déplacements restreints à une zone ou un lieu donné) ou son placement dans une institution spécialisée dans l'accueil des étrangers (le centre d'immigration). Selon la loi, la durée totale de surveillance dans le centre d'immigration « ne peut être supérieure à 18 mois consécutifs ». Comme cela a été indiqué précédemment, les enfants non accompagnés sont placés dans un refuge d'une ONG. Aucune durée spécifique n'est toutefois prévue pour cela, mais il est probable qu'elle ne peut excéder dix-huit mois, soit la période maximale pendant laquelle des adultes peuvent être placés dans des centres d'hébergement.

Dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine », la durée maximale de rétention d'un ressortissant étranger (enfants compris) dans le centre d'accueil pour étrangers de Skopje peut atteindre douze mois sur décision du ministère de l'Intérieur.

Au **Monténégro**, la durée de séjour obligatoire des étrangers dans le centre d'hébergement est de quatre-vingt-dix jours, avec une possibilité de prolongation de quatre-vingt-dix jours supplémentaires. Les postes-frontières ne possèdent toutefois pas les

équipements suffisants pour être utilisés comme des sites de détention. La loi sur le droit d'asile ne prévoit aucune limitation en matière de rétention dans un poste-frontière, même pour les mineurs demandeurs d'asile. Ce problème est indiqué comme étant corrigé en vue de respecter les normes internationales dans le nouveau projet de loi sur le droit d'asile qui devrait entrer en vigueur en 2017 : si une personne ne demande pas l'asile, le Monténégro applique les accords de réadmission et la renvoie vers son pays d'origine ou vers le territoire depuis lequel elle est entrée au Monténégro. Cela s'applique de la même manière aux mineurs.

Dans la **Fédération de Russie**, la Direction générale des migrations du ministère de l'Intérieur est compétente en matière de rétention⁴⁰ des migrants en attente d'expulsion au sein de centres spéciaux.

À **Saint-Marin**, comme cela a été expliqué précédemment, tout migrant peut être détenu en vue d'assurer son éloignement du pays (renvoi en Italie) pendant vingt-quatre heures par la police.

En **Serbie**, les enfants migrants peuvent être placés exceptionnellement en rétention, et en vue d'assurer une expulsion forcée (au même titre que tout autre étranger) pendant vingt-quatre heures par la police.

En **Turquie**, avec l'adoption de la loi sur les étrangers et la protection internationale (en vigueur depuis avril 2014), la Direction générale pour la gestion des migrations, qui a pris la relève de la police nationale, est aujourd'hui l'organisme chargé de gérer les pratiques relatives à la rétention des migrants et à leur expulsion. La loi de 2013 a transféré l'ensemble des questions liées aux migrations (décisions en matière d'expulsions, surveillance des centres de rétention de migrants) de la police aux bureaux de la Direction générale pour la gestion des migrations de chaque province. Selon l'article 57 (3), la rétention de migrants peut être ordonnée pour une durée de six mois, avec une possibilité de prolongation pour six mois supplémentaires si l'éloignement ne peut être exécuté du fait de l'absence de coopération du migrant. Le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants a affirmé qu'il s'agissait d'une durée trop longue pour la rétention de migrants et que des examens mensuels devraient garantir aux migrants de ne pas être détenus pendant de trop longues périodes (AGNU CDH 2013b).

Décision sur la rétention de migrants prise par un tribunal

En **Géorgie**, la durée maximale de rétention d'un migrant varie de plusieurs jours à un maximum de

40. Le décret présidentiel n° Пр-1729 du 15 juin 2010 a autorisé le Service fédéral des migrations à créer des « structures spéciales » pour le placement d'étrangers soumis à une expulsion administrative du territoire de la Fédération de Russie.

trois mois. Dans les quarante-huit heures suivant son arrestation, un étranger est présenté devant le tribunal qui décide de son transfert vers un centre d'hébergement temporaire⁴¹. À moins que le tribunal ne décide dans les vingt-quatre heures de placer le ressortissant étranger dans un centre d'hébergement temporaire, celui-ci devra être libéré sans délai. Sur la base des motifs exprimés dans l'article 64, un étranger en rétention⁴² peut être placé dans le centre d'hébergement temporaire avant ou après la prise de décision quant à son éloignement⁴³. Toutefois, après l'expiration de la période maximale de trois mois, l'étranger doit être libéré du centre. Le ministère de l'Intérieur dicte la procédure relative à la détention et au transfert des étrangers vers un centre d'hébergement temporaire.

En **République de Moldova**, le Bureau des migrations et de l'asile⁴⁴ (qui dépend du ministère de l'Intérieur) est principalement chargé du contrôle et de la gestion des processus migratoires. Les autres organismes responsables des migrations sont : le service des gardes-frontières⁴⁵ (surveillance des franchissements des frontières, travail d'identification et d'expulsion des migrants en situation irrégulière) ; le Bureau des migrations et de l'asile⁴⁶, chargé de l'immigration et des rapatriements, des réfugiés, du centre d'hébergement pour les demandeurs d'asile et du centre d'accueil temporaire des étrangers ; le service d'information et de sécurité⁴⁷, dont la tâche consiste à prévenir et à lutter contre l'immigration irrégulière, la traite des êtres humains et le crime organisé.

Comme cela a été indiqué précédemment, toute personne pénétrant irrégulièrement en République de Moldova ou arrêtée sans titre de séjour se voit communiquer une décision administrative de quitter le pays sous cinq jours. Si elle n'obtempère pas, elle est renvoyée devant un tribunal qui décide de son placement en rétention pendant une durée maximale de six mois, avec une possibilité de prolongation d'un mois sur ordre d'un juge. Il n'existe aucune disposition relative à un traitement différencié des enfants migrants.

En **Norvège**, la loi sur l'immigration ne contient aucune disposition spécifique relative à la durée de rétention des enfants. La rétention des migrants en situation irrégulière ne peut excéder quatre

semaines⁴⁸. Toutefois, la durée totale d'incarcération peut atteindre douze semaines, sauf si une raison particulière justifie le contraire.

Une note du ministère de la Justice à l'attention du Parlement précise que la durée de rétention des enfants doit être aussi brève que possible et ne doit pas dépasser vingt-quatre heures⁴⁹. Selon les rapports de la police de l'immigration, la plupart des migrants ne sont placés en rétention que pour une durée limitée ne dépassant généralement pas vingt-quatre heures⁵⁰. Une proposition d'introduire dans la loi une limite officielle de quarante-huit heures de rétention pour les enfants a été rejetée⁵¹.

Le chef de la police ou une personne autorisée peut émettre un mandat d'arrêt contre un migrant en situation irrégulière. En cas de danger découlant de la présence de cet étranger sur le territoire, tout officier de police peut effectuer l'arrestation. Cependant, si la police souhaite détenir le ressortissant étranger arrêté pendant plus longtemps, elle doit, dans les plus brefs délais et si possible le lendemain de l'arrestation, présenter l'individu devant le tribunal du district en demandant que celui-ci soit placé en détention.

États membres disposant d'un système mixte

En **Azerbaïdjan**, la décision de placement peut être prise par le tribunal ou par les autorités administratives. La loi prévoit que les étrangers peuvent être détenus dans le centre de rétention administrative : (1) pendant une durée maximale de vingt-quatre heures dans l'objectif d'établir les faits constitutifs du délit, en cas de délit administratif, et pour identifier l'individu ; (2) jusqu'à trois jours, dans l'attente d'une décision d'un juge en cas de manque de documents d'identité si le ressortissant étranger a commis un délit ; (3) jusqu'à l'exécution de la décision du tribunal à l'encontre d'étrangers suspectés de se soustraire à l'application d'une expulsion administrative. Il n'existe donc pas de limite concernant la rétention des migrants faisant l'objet d'une expulsion. La loi ne fixe de limite que pour la rétention des demandeurs d'asile jusqu'à ce qu'une décision soit prise quant à leur statut de réfugié, cette durée ne pouvant

41. Loi de 2014 relative au statut légal des étrangers et apatrides (amendée par la loi n° 3602 du 8 mai 2015), article 64, paragraphe 3.

42. Pour les conditions de détention, voir CPT 2015c).

43. Article 64, paragraphe 4, de la loi de 2014.

44. Bureau des migrations et de l'asile : www.mai.gov.md/biroul-migratie/.

45. Service des gardes-frontières : www.border.gov.md/index_m.htm.

46. Bureau des migrations et de l'asile : www.mai.gov.md/biroul-migratie/.

47. Service d'information et de sécurité : www.sis.md/md/.

48. En application de la section 106 (3) de la loi sur l'immigration.

49. Melding til Stortinget 27 (2011-2012), p. 89. La circulaire de la police de l'immigration sur la rétention des migrants est uniquement disponible en norvégien : <http://docplayer.me/4624768-Meld-st-27-2011-2012-melding-til-stortinget-barn-pa-flukt.html>

50. Voir le site du service de l'immigration de la police nationale (Politiets utlendingsenhet) : www.politi.no/politiets_utlendingsenhet/politiets_utlendingsinternat/.

51. Om lov om endring i utlendingsloven (utlendingsinternat), Odelstingsproposisjon Nr. 28 (2006-2007) p. 14. Voir : <https://www.regjeringen.no/contentassets/6d4ae61f735c4d82a8d08018f68264ef/no/pdfs/otp200620070028000dddpdfs.pdf>

excéder trois mois, ou jusqu'à ce que l'étranger à qui le statut de réfugié a été accordé trouve un emploi ou un logement, mais (là encore) pendant trois mois au maximum. Étant donné que le placement dans le centre est considéré comme « volontaire », la loi semble « autoriser » les personnes à y demeurer. En vertu du point 2.1.3 du décret n° 047 de 2012, le ressortissant étranger peut séjourner dans le centre « sur demande individuelle jusqu'à l'application de la décision d'expulsion administrative de la république d'Azerbaïdjan ». En cas de prolongation, le point 2.12 du même décret dispose que la décision du tribunal relative à la durée de la rétention doit être lue au ressortissant du pays tiers contre récépissé.

En **Suisse**, l'autorité cantonale compétente émet la décision initiale quant à la rétention. Sauf disposition législative contraire, les cantons sont chargés de l'organisation des tribunaux, de l'administration de la justice dans les affaires pénales ainsi que de l'exécution des peines et des mesures. Les différentes règles cantonales apportent donc davantage d'informations concernant l'exécution de ces peines et mesures.

En général, selon l'article 75 de la loi fédérale sur les étrangers, la durée maximale de détention administrative des ressortissants étrangers, en phase préparatoire (dans l'attente d'une décision concernant leur droit à demeurer dans le pays), est de six mois. Les étrangers dans l'attente de l'exécution d'une décision de renvoi ou d'expulsion (article 76) ou coupables d'insoumission (article 78) peuvent être détenus jusqu'à six mois avec une possibilité de prolongation de douze mois supplémentaires (pour les adultes) et de six mois (pour les mineurs de 15 à 18 ans), si la personne concernée refuse de coopérer avec les autorités ou si l'obtention des documents de voyage requis a pris du retard (article 79). L'accord des tribunaux cantonaux est nécessaire pour toute prolongation de la détention au-delà des six mois (article 79). La durée maximale de détention est de dix-huit mois pour les ressortissants étrangers adultes et d'un an pour les mineurs. Malheureusement, en dépit de la durée maximale de rétention demandée par la CIDE, la Suisse continue à détenir des enfants migrants (sous le coup d'une expulsion) pendant un an au motif « qu'il faut davantage de temps pour obtenir les documents de voyage nécessaires ».

En **Ukraine**, les migrants en situation irrégulière (sans distinction d'âge) ayant fait l'objet d'une décision d'expulsion forcée⁵² sont détenus dans des centres de séjour temporaire pour étrangers et apatrides jusqu'à leur expulsion, mais pour une durée ne pouvant dépasser douze mois. La durée maximale d'enfermement avant l'émission d'un ordre de détention

52. Loi n° 3929-XII du 4 février 1994 relative au statut légal des étrangers et apatrides, amendée le 22 septembre 2011, article 26(1) (sur le retour forcé) et article 30 (sur l'expulsion forcée).

est de trois jours. Il y a une différence entre retour forcé et expulsion forcée. La décision de retour forcé est prise par une autorité administrative (Service d'État des migrations, Service national des gardes-frontières, service de sécurité) et la personne dispose d'un maximum de trente jours pour quitter le pays par ses propres moyens. La décision d'expulsion forcée est prise par un tribunal administratif et l'individu est détenu dans l'attente de l'exécution de la mesure. Depuis 2012, une personne ne peut être détenue que si une décision relative à son expulsion forcée a été prise.

Selon la loi⁵³, c'est à un tribunal de prendre la décision concernant l'expulsion forcée d'étrangers. Cette décision est exécutée par les bureaux locaux de l'organe de direction central qui appliquent la politique du gouvernement en matière de migration et d'étrangers ou d'apatrides, arrêtés dans des zones frontalières contrôlées par l'agence gouvernementale chargée de la protection des frontières, que ce soit au cours ou à la suite d'une tentative de franchissement illégal⁵⁴. Concernant les individus appréhendés dans les régions frontalières lors d'une tentative de franchissement illégal, il semble que la loi relative au Service national des gardes-frontières d'Ukraine telle qu'amendée en 2012 autorise le Service national des gardes-frontières d'Ukraine à les placer dans un centre de détention pour migrants. Ces détentions auront au préalable également été autorisées par un tribunal. Les demandeurs d'asile sont hébergés séparément dans un centre d'accueil ouvert à Odessa en octobre 2004 et financé par le Gouvernement ukrainien et l'Union européenne.

Données statistiques sur la rétention des enfants migrants

Les statistiques étant souvent indisponibles, il n'existe malheureusement pas de données précises relatives à la rétention des enfants migrants. Certains États membres ne publient pas ces données, alors que d'autres ne les ont pas ventilées par âge, statut d'immigration, etc. Selon le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe (2010b), « les États doivent faire en sorte de remédier au manque d'informations relatives à la situation des enfants migrants ».

Les chiffres disponibles pour l'**Albanie** sont très peu documentés (aucune source à disposition). Ils ne concernent en outre que des mineurs accompagnés de leurs parents ou de « membres de leur famille », sans explication quant aux critères de classification

53. Article 30.5 de la loi du 7 juin 2001 relative au statut légal des étrangers et apatrides, amendée le 22 septembre 2011.

54. La détention visant à prévenir tout franchissement non autorisé des frontières est également prévue par le Code pénal administratif ukrainien, loi n° 8073-X du 7 décembre 1984, article 204.

dans cette catégorie. Dans ses observations (AGNU CDH 2012), le Rapporteur spécial des Nations Unies a souligné l'absence de données fiables comme un défi majeur auquel l'Albanie fait face en matière de protection des droits de l'homme des migrants. Concernant le manque de collecte de données sûres et systématiques sur les rapatriés, le Rapporteur spécial a reconnu la mise en place du « système de gestion intégrée totale » installé à chaque poste-frontière par la police afin de recueillir des informations sur les entrées et les sorties de l'ensemble des citoyens albanais et étrangers. Les autorités ont toutefois indiqué que ces informations n'étaient pas publiées ni disponibles à des fins d'analyse et qu'elles n'enregistraient pas les demandes d'asile ou d'autres besoins en termes de protection (*ibid.*, p. 9). Les données fournies pour le questionnaire du CERDP indiquent que, pour la période 2011-2014, 32 enfants migrants au total ont été placés en rétention. De façon plus détaillée, il y avait en 2015 2 mineurs en rétention accompagnés de leurs parents, 7 en 2014, 8 en 2013 et 1 en 2012 ainsi qu'en 2011. Au cours de cette même période, les enfants accompagnés d'autres membres de leur famille étaient au nombre de 2 en 2014, 3 en 2013 et 2012, 5 en 2011 et il n'y en avait aucun en 2015.

Il convient de souligner que les chiffres officiels communiqués au sujet de la rétention d'enfants migrants peuvent être inférieurs à la réalité. Par exemple, la **Bosnie-Herzégovine** a déclaré que seuls deux mineurs accompagnés de leurs parents avaient séjourné dans un pavillon familial du centre d'immigration depuis le début de 2016.

Concernant la **Géorgie**, selon le rapport du service des migrations, jusqu'à mi-août 2016, il n'y avait pas de chiffres disponibles sur la rétention d'enfants migrants.

Ces dernières années, « l'ex-République yougoslave de Macédoine » a connu une hausse constante du nombre de migrants en situation irrégulière. Qu'ils soient repérés aux frontières ou à l'intérieur du pays, ils sont passés de 272 en 2009 à 1 132 dans le courant de l'année 2013. L'augmentation s'est poursuivie en 2014 puisqu'environ 1 300 ressortissants étrangers ont été interceptés lors des dix premiers mois de 2014 (CPT 2016b, p. 61). Au moment de la visite du CPT en 2014, le centre d'accueil pour migrants hébergeait 265 étrangers (245 hommes et 20 femmes) dont 29 mineurs, parmi lesquels 13 n'étaient pas accompagnés.

Concernant la **République de Moldova**, aucune donnée n'est disponible sur les migrants en rétention. Selon le bureau moldave du HCR, sur les 276 demandeurs d'asile enregistrés en 2015, trois étaient des mineurs non accompagnés. Fin juillet 2016, sur un total de 86 demandes d'asile, aucune ne concernait

un enfant. Il est cependant impossible de tirer des conclusions sur les enfants migrants à partir de ces données traitant des demandeurs d'asile.

Au **Monténégro**, de 2006 à 2014, le centre de rétention pour jeunes de Ljubović a abrité 365 ressortissants étrangers et seulement 54 en 2014, essentiellement venus de Serbie, du Kosovo⁵⁵, d'Albanie et de Syrie (données du HCR du Monténégro). Cependant, ces chiffres se rapportent à l'ensemble des détenus du centre (délinquants juvéniles et enfants migrants en rétention). Aucune donnée distincte n'est disponible concernant les enfants migrants détenus.

En **Norvège** également, il n'existe pas de statistiques officielles exhaustives en la matière. La police de l'immigration diffuse des chiffres mensuels qui ne concernent que les retours effectués de migrants en situation irrégulière, sans distinction d'âge⁵⁶. Toutefois, un rapport de l'Organisation norvégienne pour les demandeurs d'asile (2015) estime qu'il y avait 330 cas d'enfants détenus en vertu de la loi sur l'immigration en 2014, soit environ 8% du nombre total de migrants placés en rétention. Selon ce même rapport, en 2013, 229 enfants étaient détenus.

Dans la **Fédération de Russie**, selon le Service fédéral des migrations (SFM), au cours de la période 2010-2012, 40 623 citoyens étrangers (13 638 en 2010, 12 481 en 2011 et 14 504 en 2012) étaient soumis à une expulsion administrative du territoire et incarcérés dans des structures et des établissements pénitentiaires prévus pour les résidents russes. Le FMS ne tient pas de statistiques à jour concernant les ressortissants étrangers pour lesquels des procédures d'expulsion sont en cours ou les mineurs (étrangers) et les personnes qui les accompagnent, confinés dans les structures spéciales. Seules des données au sujet des demandeurs d'asile sont disponibles.

Le FMS possède aujourd'hui trois centres de placement temporaire des réfugiés, demandeurs d'asile et personnes bénéficiant d'un asile temporaire : les institutions publiques fédérales d'Otchior, de Goriatchi Klioutch et de Serebryaniki. Le centre de migration d'Otchior, dans la ville d'Otchior, dans le *krai* de Perm, est prévu pour 100 personnes. À ce jour, 33 enfants y vivent avec leurs familles. Le centre de Goriatchi Klioutch, dans la ville de Goriatchi Klioutch, dans le *krai* de Krasnodar, est prévu pour accueillir 20 personnes. À ce jour, 3 enfants y vivent avec leur famille. Le centre de migration de Serebryaniki, dans le district de Vyshnevolotsky de l'oblast de Tver, est prévu pour accueillir 200 personnes. En 2013, 9 mineurs

55. Toute référence au Kosovo, qu'il s'agisse de son territoire, de ses institutions ou de sa population, doit être comprise dans le strict respect de la Résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations Unies et sans porter atteinte au statut du Kosovo.

56. <https://www.politi.no/nn/aktuelt-tall-og-fakta/tall-og-fakta/uttransporteringer>

s’y trouvaient avec leurs familles. Ces données ont été transmises au Global Detention Project en 2013 en réponse à un questionnaire (n° MC-3/12358) au sujet des centres de détention spéciaux pour les ressortissants non russes.

Au **Liechtenstein**, 14 migrants sans papiers étaient détenus en 2014 avant d’être expulsés (Global Detention Project). Aucune information n’est disponible quant au nombre éventuel d’enfants parmi eux.

La Suisse est un des rares États membres à fournir des chiffres sur la rétention des enfants migrants.

Les données relatives aux enfants se trouvant dans un « hébergement sécurisé » sont généralement ventilées par nationalité ou statut (étrangers possédant une résidence en Suisse, demandeurs d’asile, étrangers possédant une résidence en dehors de Suisse)⁵⁷. Elles sont distinctes de celles des adultes selon le type de détention et le nombre de mesures coercitives, conformément à la loi sur les étrangers.

Les statistiques fournies dans le questionnaire du CERDP montrent qu’en 2015, au niveau fédéral, 147 mineurs étaient en détention. Les chiffres de la période 2011-2014 montrent une légère diminution des cas de rétention d’enfants migrants : 176 en 2011, 177 en 2012, 130 en 2013 et 131 en 2014 (Terre des hommes 2016, p. 32).

En **Turquie**, les centres de rétention servent à la fois à la détention des migrants en attente d’éloignement et aux personnes ayant demandé une protection internationale. La capacité de détention globale est signalée comme ayant plus que triplé (Organisation norvégienne pour les demandeurs d’asile 2016, p. 33). Les capacités de détention étaient prévues pour atteindre 10 000 places au 1^{er} juin 2016, date d’entrée en vigueur de l’Accord de réadmission UE-Turquie (AIDA 2015, p. 97). Il n’existe toutefois aucune donnée disponible quant à la rétention d’enfants.

Mesures de protection de l’unité familiale

Selon les recherches menées pour cette étude, il apparaît que l’on distingue parmi les États membres du Conseil de l’Europe ne faisant pas partie de l’UE et ayant recours à la rétention des enfants migrants : *a.* ceux dont la législation prévoit la rétention des enfants avec leurs parents (voir l’annexe 1, tableau 3), c’est-à-dire l’Albanie, l’Azerbaïdjan, la Bosnie-Herzégovine, « l’ex-République yougoslave de Macédoine », la Norvège, la Fédération de Russie, la Suisse et la Turquie ; *b.* ceux dont la législation interdit strictement de séparer un enfant de ses parents

57. Office fédéral suisse de la statistique, Personnes placées et détenus : <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/criminalite-droit-penal/execution-penale/personnes-placees-detenus.html>

contre leur gré (la Géorgie et la Serbie, qui ne possède qu’une disposition spécifique en la matière pour les demandeurs d’asile) ; *c.* ceux qui ne prévoient pas de dispositions spécifiques sur l’unité familiale des migrants en situation irrégulière mais qui, dans la pratique, appliquent les dispositions en vigueur pour les demandeurs d’asile (la Moldavie et le Monténégro) ; *d.* ceux qui ne possèdent pas de dispositions relatives à l’unité familiale et qui séparent les membres d’une famille (l’Ukraine).

Il existe en général très peu d’informations quant aux mesures spécifiques prévues par la loi, les politiques ou d’autres ressources des États membres pour protéger l’unité familiale des migrants en situation irrégulière et prévenir la séparation des familles dans le cas où des décisions sont prises en matière de rétention. L’impression générale est toutefois que, dans la plupart des États membres, les familles sont placées ensemble.

États membres ayant pris des dispositions sur l’unité familiale

En **Albanie**, selon les informations obtenues auprès de la Direction générale des frontières et des migrations, les enfants sont « autorisés » à rester avec leurs parents détenus dans le « centre fermé pour étrangers ». La loi de 1998 sur le droit d’asile dispose que, si les parents de l’enfant sont des migrants en situation irrégulière et que l’enfant a obtenu la nationalité albanaise, les parents peuvent prétendre à l’obtention de permis de séjour. Selon la loi relative à la nationalité albanaise, cette dernière est accordée dans certaines circonstances aux enfants nés en Albanie de parents étrangers, par exemple si l’enfant ne possède aucune autre nationalité au moment de sa naissance (c’est-à-dire s’il est apatride).

En **Azerbaïdjan**, la loi⁵⁸ prévoit le placement des membres d’une famille dans les centres de rétention pour migrants en situation irrégulière gérés par le Service d’État des migrations jusqu’à l’exécution de la décision d’expulsion administrative ou, en cas de demande d’asile, jusqu’à l’octroi ou au refus du statut de réfugié.

En **Bosnie-Herzégovine**, dans le cas d’une décision concernant des migrants sous surveillance dans une institution d’accueil et d’hébergement des étrangers jusqu’à leur éloignement, les familles séjournent dans une partie distincte du centre d’immigration : le « pavillon familial ».

Dans « l’ex-République yougoslave de Macédoine », la loi de 2006 sur les ressortissants étrangers prévoit

58. Décret n° 047 de 2012, « Directives relatives à la gestion des centres de rétention pour migrants en situation irrégulière », sous la direction du Service d’État des migrations de la république d’Azerbaïdjan, points 2.1 et 2.2.

l'hébergement temporaire, dans le centre d'accueil pour étrangers de Skopje, de l'ensemble des individus en situation irrégulière (familles avec enfants et MNA) faisant l'objet de mesures d'éloignement, d'éloignement forcé ou d'expulsion ainsi que des étrangers réadmis en vertu d'accords internationaux.

La loi **norvégienne** sur l'immigration ne contient aucune disposition spécifique relative à l'unité familiale dans un contexte de rétention de migrants. Les travaux préparatoires de la loi sur l'immigration partent du principe que les enfants restent dans ce cas avec leur famille⁵⁹. En vertu des règles relatives à la rétention de migrants⁶⁰, les familles doivent être hébergées de manière à protéger leur unité. Le centre de rétention possède sa propre section familiale où sont hébergées les familles avec des enfants mineurs. Selon un rapport élaboré par la Direction norvégienne de l'immigration (UDI), les familles sont hébergées dans des installations séparées (Utlendingsdirektoratet 2014, p. 14).

Comme cela a été dit précédemment, dans la **Fédération de Russie**, les migrants faisant l'objet de mesures d'expulsion sont détenus dans des centres d'immigration spéciaux. La loi dispose que les mineurs sont détenus en compagnie de leurs parents ou d'autres membres de leur famille (grands-parents, frères ou sœurs adultes).

En **Suisse**, les enfants accompagnés sont placés dans des appartements ou des infrastructures de la protection civile avec leur famille (parents, frères et sœurs) (Terre des hommes 2016, p. 25).

En **Turquie**, la loi relative aux étrangers et à la protection internationale de 2013 indique que les familles peuvent être détenues ensemble jusqu'à leur expulsion, mais dans des structures d'hébergement séparées des autres migrants irréguliers au sein des centres de rétention. Comme cela a été indiqué précédemment, jusqu'à mars 2015, la Turquie possédait 15 centres de rétention opérationnels pour une capacité totale de 2 980 personnes.

États membres dont la législation interdit strictement de séparer un enfant de ses parents contre leur gré

En **Géorgie**, selon le décret relatif à l'approbation du Règlement sur la rétention et le placement des étrangers dans un centre d'hébergement temporaire

(article 2, paragraphe 10, du règlement), la séparation d'un enfant de ses parents contre leur gré n'est pas autorisée, sauf si un « organisme agréé chargé de l'application de la loi et des procédures en vigueur » décide que la séparation est nécessaire à la protection et à l'intérêt supérieur de l'enfant.

En **Serbie**, la loi sur les étrangers prévoit qu'un mineur doit être placé dans un centre d'hébergement de transit en compagnie de ses parents (ou d'autres représentants légaux), « sauf si l'autorité de tutelle compétente estime qu'un autre type d'hébergement est plus adapté ». Un enfant migrant ne doit pas être renvoyé vers son pays d'origine ou vers le pays tiers prêt à l'accepter tant qu'un « accueil adéquat » ne lui est pas garanti. Il n'existe toutefois pas d'explication quant à ce que signifie un « accueil adéquat ».

Seule la loi relative au droit d'asile, dans son article 9, comporte une référence spécifique à l'unité familiale. Cet article dispose que les autorités compétentes « prendront toutes les mesures à leur disposition dans le but de maintenir l'unité familiale au cours de la procédure d'asile et après l'octroi du droit d'asile ».

États membres ne possédant pas de dispositions spécifiques sur l'unité familiale pour les migrants en situation irrégulière, mais qui, dans la pratique, appliquent les dispositions en vigueur pour les demandeurs d'asile

En **République de Moldova**, les seules dispositions relatives à l'unité familiale se trouvent dans la loi sur le droit d'asile⁶¹ qui prévoit que les « autorités compétentes doivent respecter le principe d'unité familiale ». Ces dispositions concernent toutefois le droit au regroupement familial et non la méthode de placement des membres d'une famille en cas de rétention. Cela transparaît dans les dispositions sur les MNA dans lesquelles l'article 77 indique clairement que « le regroupement familial des réfugiés mineurs non accompagnés ou des bénéficiaires d'une protection humanitaire doit être réalisé en considération de l'intérêt supérieur de l'enfant ». Dans la pratique, les membres de la famille de migrants en situation irrégulière séjournent également ensemble.

Au **Monténégro**, le centre pour étrangers peut également être utilisé pour la rétention de familles. Les mineurs y sont hébergés avec leurs parents ou un autre représentant légal, sauf s'il est estimé qu'un autre type d'hébergement est plus souhaitable pour eux. Il y a toutefois eu par le passé quelques exemples de familles séparées en prison en raison du fait que chacun de leurs membres, mineurs compris, avait été condamné à de courtes peines

59. Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak). Endringer i utlendingsloven (utvidet adgang til fengsling mv.) Proposisjon No 138L (2010-2011), p.54. Disponible sur le site du ministère norvégien de la Justice et de la Sécurité publique: <https://www.regjeringen.no/content/assets/83e2be9d23984bcc8b7d81b3669e47f1/no/pdfs/prp201020110138000ddd.pdf>

60. Règles en matière d'immigration internationale: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2009-12-23-1890>.

61. Loi n° 270-XVI du 18 décembre s2008, article 12 relatif à l'unité familiale.

d'emprisonnement pour être entré illégalement sur le territoire monténégrin.

La préservation de l'unité familiale n'est mentionnée que dans la loi sur le droit d'asile et uniquement en vue d'un regroupement familial. Il n'existe toutefois pas de pratique uniformisée en la matière. Selon le HCR, le Monténégro présente un cas de regroupement familial réussi qui concerne une famille yéménite ayant rejoint le chef de famille au Monténégro après quatre années de séparation. Cet exemple reposait en grande partie sur un accord ad hoc et sur la volonté du gouvernement d'aller au-delà de ses obligations légales dans ce domaine.

États membres ne possédant pas de dispositions en la matière et appliquant la séparation des membres d'une famille

En **Ukraine**, la législation ne prévoit aucune mesure spécifique en matière d'unité familiale. Les familles ne sont pas réunies car les femmes et les enfants sont hébergés dans des « dortoirs » séparés des autres structures de rétention de migrants.

Systèmes de prise en charge existants

La législation des États membres peut contenir des dispositions relatives à la tutelle, à l'interprétation et/ou à l'assistance sociale ainsi qu'à l'aide médicale et juridique. Cela dit, comme le montrent des rapports internationaux, peu de ces services sont réellement assurés. En matière d'assistance sociale, rares sont les législations nationales qui évoquent le caractère obligatoire de la présence d'un travailleur social et/ou d'un psychologue et de leur avis quant à la rétention d'enfants migrants. Concernant certains États membres, il n'existe pas d'informations disponibles sur les systèmes de prise en charge en vigueur (voir l'annexe 1, tableau 4). De manière plus spécifique, le type de soins apportés aux enfants détenus n'est pas connu, notamment concernant les catégories les plus vulnérables (demandeurs d'asile, victimes de la traite des êtres humains) qui, en plus des blessures physiques, peuvent connaître des niveaux extrêmement élevés d'anxiété, de dépression et de stress post-traumatique.

Par ailleurs, si l'on s'arrête sur les États possédant des dispositions pour les soins médicaux des enfants placés en rétention (voir l'annexe 1, tableau 4), il n'existe pas d'informations quant à la prise en considération de la santé et des besoins propres aux jeunes mineures enceintes ainsi qu'aux enfants et nourrissons détenus en compagnie de jeunes mères. Selon la Règle 39 des Règles des Nations Unies pour le traitement des femmes détenues, « les jeunes femmes détenues enceintes doivent recevoir un appui et des soins médicaux équivalents à ceux dispensés aux femmes détenues adultes. Leur état de santé doit être

suivi par un spécialiste, compte tenu du fait qu'elles peuvent courir un plus grand risque de complications pendant la grossesse en raison de leur âge ».

L'accès à une assistance juridique est sporadique ou inexistant dans de nombreux lieux de détention. Les détenus administratifs sont rarement informés de leurs droits et des motifs de leur rétention dans une langue qu'ils comprennent. Il est également rare que des services d'interprétation soient disponibles et l'éducation n'est généralement pas assurée pour les enfants détenus à des fins de contrôle de l'immigration. Cela peut s'expliquer par le fait que les établissements ne disposent pas de personnel spécialisé, comme en Albanie et dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine ». Selon le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'homme des migrants, l'Albanie doit revoir sa loi sur les étrangers et garantir que le droit à l'instruction ne soit pas limité aux seuls « résidents permanents » (article 30). Elle doit également y inclure une disposition explicite relative au droit à la nationalité des enfants nés en Albanie de parents étrangers. La loi doit par ailleurs comporter le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant dès lors que sa situation est affectée dans un contexte d'immigration (AGNU CDH 2012 ; CPT 2016b, p. 23). Si l'on part du principe que des mineurs peuvent être détenus pendant un an, voire davantage, la rétention peut occasionner des conséquences sévères sur leur niveau physique, mental, psychologique et émotionnel, ainsi que sur leur instruction.

Selon les informations recueillies, il apparaît que les systèmes de prise en charge décrits ci-dessous sont mis en œuvre.

En **Albanie**, conformément aux dispositions de l'article 127, paragraphe 1, de la loi sur les étrangers, un individu détenu dans le centre fermé pour étrangers doit être informé dans une langue qu'il comprend, « ou au moins en anglais », de chaque action entreprise par les autorités chargées de sa rétention. Cette même loi prévoit que les avis d'un travailleur social et d'un psychologue sont obligatoires avant de recourir à la détention d'un mineur. Cependant, selon le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'homme des migrants (AGNU CDH 2012), en vertu du système d'administration publique, les travailleurs sociaux sont avant tout chargés de distribuer des avantages en espèces et ne se chargent pas de la gestion des dossiers, qui permettrait un suivi des cas individuels au niveau de la collectivité. Selon le Rapporteur spécial, l'Albanie semble manquer de tradition en matière d'action sociale et d'administration sociale, ce qui explique l'absence de services sociaux et de capacités institutionnelles coordonnés, durables et ancrés dans la communauté.

En **Azerbaïdjan**, la loi n'effectue pas de distinction entre les mineurs et les adultes. Elle prévoit toutefois

pour chaque migrant détenu des services d'interprétation gratuits, une aide médicale, juridique et psychologique ainsi que la possibilité d'entrer en contact avec ses autorités consulaires.

En **Bosnie-Herzégovine**, en vertu du protocole de coopération signé entre le gouvernement et l'ONG «Vaša prava BiH»⁶², le service des étrangers a autorisé chaque migrant du centre d'immigration à bénéficier d'une aide juridique gratuite fournie par cette organisation.

Concernant les enfants, l'article 123 de la loi sur les étrangers dispose qu'un mineur étranger entré illégalement en BiH sans être accompagné d'un parent, d'un tuteur ou d'un représentant légal, et que le service ne peut renvoyer immédiatement vers le pays dont il provient ni remettre à des représentants du pays dont il est ressortissant, est placé temporairement par le service dans l'unité de l'institution spécialisée dans les mineurs. Le centre de travail social compétent doit en être informé. En vertu de la loi, le centre de travail social doit nommer sans délai un tuteur provisoire pour l'enfant. Celui-ci devra prendre les décisions quant à l'intérêt supérieur de l'enfant et à la protection de ses droits.

Il semble toutefois que les groupes vulnérables rencontrent des difficultés considérables d'accès à la justice en BiH.⁶³ Comme l'ont montré de précédents rapports (Sykiotou 2015b), en l'absence d'aide juridique gratuite, les personnes placées en rétention n'ont pas toujours la possibilité de consulter un avocat. Des cas de détention illégale ont également été signalés, notamment dans les centres d'immigration. Selon le médiateur de BiH, une personne a été incarcérée pendant six ans sans justification ni fondement juridique (Sykiotou 2015b, section II.1).

Dans «**l'ex-République yougoslave de Macédoine**», si des MNA enfreignent la législation sur le territoire national, la loi sur les étrangers dispose que le ministère de l'Intérieur en informe les autorités consulaires ou diplomatiques compétentes. En outre, si un placement en détention est nécessaire, le centre de travail

social doit en être informé et un tuteur doit être nommé, conformément à la loi relative à la famille. Toutefois, selon le récent rapport du CPT, aucune de ces exigences n'a été satisfaite (CPT 2016b, p. 67).

En **Géorgie**, en vertu de la loi relative au statut légal des étrangers et apatrides, un étranger placé en détention est autorisé à en informer immédiatement une « personne proche/de son choix », si nécessaire, par le biais d'un « organisme autorisé » (article 64, paragraphe 8). Si la personne détenue est mineure ou « sans défense » – la loi explique que cette expression désigne une personne privée provisoirement de son droit à jouir indépendamment de ses droits (et est donc vulnérable) –, l'obligation d'informer de sa détention incombe au ministère de l'Intérieur. Le représentant légal du mineur et/ou un organisme autorisé doivent être prévenus de sa détention. Toutefois, la loi ne donne pas de précision quant à la représentation légale de l'enfant dans le cas où celui-ci n'en posséderait pas. Le ministère des Affaires étrangères et le bureau consulaire de l'État concerné doivent être informés sans délai de la rétention d'un ressortissant étranger (sans distinction d'âge). Selon le rapport du service des migrations, ce même bureau met gratuitement des interprètes et une assistance juridique à disposition de l'enfant migrant.

Au **Liechtenstein**, selon un rapport du CPT, aucune activité éducative n'a été proposée aux détenus indépendamment de leur statut légal (CPT 2008).

En **République de Moldova**, les travailleurs sociaux jouent un rôle officiel, particulièrement lorsqu'un enfant est en rétention. Selon la loi de 2008 (article 67), les services de protection de l'enfance de la municipalité vérifient qu'un travailleur social est nommé en vue d'accompagner un mineur lors de la procédure, pour l'aider par exemple à trouver un tuteur. Toutefois, le HCR estime que la désignation d'un tuteur est plutôt problématique, de la même manière que la communication entre les autorités chargées de l'immigration et les services de protection de l'enfance (dans les municipalités), qui sont placés sous la responsabilité du ministère de la Protection sociale et des Affaires familiales. Concernant les demandeurs d'asile, la loi dispose que la Direction des réfugiés déclenche la procédure de désignation d'un représentant légal (dans les quinze jours suivant la date d'enregistrement du MNA). En outre, l'autorité de tutelle compétente nomme un représentant qui assurera le rôle de tuteur pour chaque MNA demandeur d'asile. Selon la loi, la procédure d'asile est suspendue dans l'attente de la désignation d'un représentant légal pour le mineur non accompagné demandeur d'asile. Tout au long de cette période, le mineur jouit des droits conférés aux demandeurs d'asile. La Direction des réfugiés prend des mesures dans les meilleurs délais afin de garantir que les MNA bénéficiant du statut de réfugié

62. Signé entre le ministère bosnien de la Sécurité et l'ONG «Vaša prava BiH», voir : www.vasaprava.org/.

63. Parmi les principaux problèmes en matière de droits de l'homme signalés pour la BiH par le Bureau de la démocratie, des droits de l'homme et du travail du Département d'État des États-Unis dans son rapport de 2010 : corruption du gouvernement, discrimination et violences à l'encontre des femmes et des minorités ethniques, sexuelles et religieuses, discrimination contre des personnes handicapées, traite d'êtres humains, limitation du droit au travail, mauvais traitement de prisonniers, prisons mal entretenues et surpeuplées avec des violences entre prisonniers, non-information de prisonniers par la police au sujet de leurs droits et absence d'accès à des conseils juridiques avant un interrogatoire, harcèlement et intimidation de journalistes et de membres de la société civile, obstruction au retour de personnes et réfugiés déplacés à l'intérieur du pays (Département d'État des États-Unis 2011).

ou d'une protection humanitaire sont représentés dans le respect de la loi en vigueur.

En général, pour toutes les personnes résidant dans le centre d'hébergement pour migrants, il semble (OIM 2017) que des services d'aide médicale et juridique ainsi qu'une assistance sociale et psychologique soient proposés, en plus d'une aide au retour vers leur pays d'origine par le biais du programme d'aide au retour volontaire soutenu par l'Organisation internationale pour les migrations. L'ONG locale Institute for Penal Reform gère une hot line réservée aux migrants vivant dans le centre comme en dehors afin de les accompagner dans leur accès à des services juridiques, consulaires et d'interprétation.

Au **Monténégro**, les MNA détenus dans le centre Ljubović se voient attribuer des tuteurs. Toutefois, en pratique, le système de désignation des tuteurs n'est pas structuré et, dans la plupart des cas, leur implication dans la protection des enfants se fait plutôt sur la forme : ils n'entretiennent en effet pas de communication significative avec le mineur. Les échanges sont en outre limités par l'absence d'interprètes et, dans certains cas, par des barrières culturelles.

Concernant les mineurs demandeurs d'asile, une fois leur demande effectuée, ils sont orientés vers des travailleurs sociaux du centre dont ils dépendent.

Selon le HCR, certaines ONG se chargent du contrôle des centres de rétention du Monténégro. Elles ne s'occupent toutefois que des établissements pénitentiaires et seulement de manière sporadique.

La loi norvégienne sur l'immigration, section 92, offre une assistance juridique gratuite à tous les étrangers, sans distinction d'âge. Selon l'article 106, les ressortissants étrangers placés en rétention se voient automatiquement (et gratuitement) attribuer un avocat nommé par un tribunal en vue de les représenter au cours des procédures relatives à l'examen de la légalité d'une détention. La loi dispose qu'il en va de même pour les personnes dont la liberté de circulation est soumise à des restrictions en vertu de la section 105, paragraphe 2, « sauf si la désignation d'un avocat est susceptible de causer une perte de temps ou un désagrément particulier, ou si le tribunal n'a aucun doute quant à la non-désignation d'un avocat ». Cette disposition est toutefois plutôt vague et laisse libre cours à la non-désignation d'un avocat. Si tel était le cas, il y aurait une violation du droit fondamental à une défense.

La loi n'impose pas explicitement le recours à des interprètes, mais, dans la pratique, les services d'interprètes semblent être utilisés en cas de besoin (Organisation norvégienne pour les demandeurs d'asile 2014). Aucune information n'est toutefois disponible quant aux critères selon lesquels ils sont recrutés (leurs qualifications par exemple). Il est dit dans la section 135 de la loi relative aux cours de

justice qu'il incombe au tribunal de nommer ou d'approuver un interprète dans le cadre du processus d'examen juridique d'une détention.

Le service de protection des enfants doit être informé en cas de détention d'un mineur de moins de 18 ans. Il a de plus l'obligation d'être présent lors de chaque audience au tribunal⁶⁴ et de donner son avis sur la nécessité de la détention. En outre, la police est obligée de coopérer avec le service de protection des enfants⁶⁵.

En **Serbie**, selon l'article 54 de la loi sur la police, les étrangers peuvent faire l'objet d'une rétention à la condition qu'ils soient informés de ses motifs dans leur langue maternelle ou une langue qu'ils comprennent, qu'ils aient le droit de faire appel à l'avocat de leur choix et que leur famille ainsi que leur mission diplomatique ou autorité consulaire soient dûment informées. De plus, les agents agréés doivent reporter toute procédure jusqu'à l'arrivée de l'avocat, et ce pendant un maximum de deux heures à compter du moment où le détenu s'est vu accorder la possibilité d'y faire appel. Il n'existe aucune disposition quant à une aide juridique gratuite ou à tout autre système de soutien pour les migrants en situation irrégulière, à l'exception des cas liés à une demande d'asile ou à une protection temporaire. Seule la loi sur le droit d'asile prévoit des dispositions relatives au principe de représentation des mineurs non accompagnés et des personnes sans capacité juridique et dispose qu'un tuteur doit être nommé avant le dépôt de la demande d'asile, dans le respect de la loi, pour tout mineur non accompagné ou toute personne sans capacité juridique ne disposant pas de représentant légal. Cela s'applique également aux ressortissants étrangers auxquels une protection temporaire a été accordée. Un demandeur d'asile a droit à une représentation et à une aide juridique gratuites par le HCR et des ONG (loi sur le droit d'asile, article 10, paragraphe 2), et les personnes bénéficiant du statut de réfugié possèdent les mêmes droits que les citoyens serbes, comme le libre accès aux tribunaux et à l'aide juridique (article 42). Les ressortissants étrangers auxquels une protection temporaire a été accordée peuvent prétendre à une aide juridique aux mêmes conditions que les demandeurs d'asile (article 38, paragraphe 1, point 5).

Des études antérieures (voir Sykiotou 2015a) ont démontré qu'il est nécessaire d'apporter des modifications spécifiques à la loi en vue de rendre l'aide

64. Loi n° 100 du 17 juillet 1992 relative aux services de protection des enfants (loi sur la protection des enfants) : www.regjeringen.no/contentassets/049114cce0254e56b7017637e04ddf88/the-norwegian-child-welfare-act.pdf. Veuillez noter qu'il ne s'agit pas d'une traduction anglaise officielle de la loi et que des modifications sont susceptibles d'avoir été apportées au texte depuis sa traduction en anglais.

65. Section 12 du règlement sur la rétention des migrants : <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2009-12-23-1890>.

juridique accessible à ces catégories de personnes. À ce jour, de nombreuses ONG tentent de combler ce manque. Souvent, les critères d'éligibilité des personnes qu'elles soutiennent se concentrent sur l'octroi d'une aide juridique aux plus vulnérables, et leurs tâches peuvent inclure la représentation légale, les conseils juridiques, la sensibilisation des communautés et, parfois, des services non juridiques comme un accompagnement psychologique. Les ONG peuvent toutefois être limitées dans leur étendue géographique (Belgrade) ou dans le type de cas qu'elles sont amenées à traiter (par exemple, uniquement des affaires de victimes de la traite des êtres humains).

En **Suisse**, en vertu de l'article 81 de la loi fédérale sur les étrangers, les garanties en termes de procédure et de conditions de détention prévoient le droit de correspondre avec un mandataire, un membre de la famille ou des autorités consulaires, le droit à une détention dans des « locaux adéquats » et à un soutien pour les besoins spécifiques des personnes vulnérables (mineurs non accompagnés, familles avec enfants).

Cette même loi dispose que les besoins des personnes vulnérables, des mineurs non accompagnés et des familles avec enfants doivent être pris en compte pour l'organisation de la détention.

D'après l'article 64, paragraphe 4, si une décision de renvoi ordinaire est prise, les autorités cantonales compétentes doivent nommer sans délai un représentant pour tout mineur non accompagné (étranger) afin de protéger l'intérêt supérieur de l'enfant au cours de la procédure de renvoi. Avant l'expulsion du MNA vers son État d'origine, l'autorité compétente est tenue de s'assurer qu'il sera remis à un membre de sa famille, à un tuteur désigné ou à une structure d'accueil pouvant garantir sa protection (article 69, paragraphe 4).

Étant donné que les cantons sont responsables de l'organisation des tribunaux, de l'administration de la justice dans les affaires pénales (ainsi que de l'exécution des peines et des mesures, sauf disposition législative contraire), les différentes lois cantonales apportent davantage d'informations quant à l'exécution des peines et des mesures et, par conséquent, à la détention des migrants en situation irrégulière. Avec la révision de la loi relative au droit d'asile, une aide juridique gratuite est proposée à chaque demandeur d'asile. Depuis 2011, la loi relative à l'assurance santé comporte une disposition (article 92d) prévoyant que toute personne nécessitant une aide médicale d'urgence bénéficie obligatoirement d'une telle assurance. Les demandeurs d'asile déboutés et ceux pour qui une décision de rejet a été prise sans examiner le fond de l'affaire peuvent demeurer sous

le contrôle du système d'assurance santé obligatoire jusqu'à leur départ du territoire suisse.

En **Turquie**, les migrants placés en rétention peuvent prétendre à une assistance juridique. Toutefois, en l'absence d'aide gratuite, la plupart des détenus ne disposent pas des moyens suffisants pour recourir aux services d'un avocat. Il a été signalé que des avocats et des membres du HCR n'ont pu accéder à la zone de transit de l'aéroport d'Istanbul-Atatürk, décrite comme une « zone de non-droit ». Il a aussi été signalé qu'il existe de nombreuses limites pratiques à la possibilité pour les détenus de recevoir une assistance juridique adaptée, et seule une poignée d'ONG possède les capacités opérationnelles pour fournir une aide juridique gratuite (Global Detention Project 2014).

En **Ukraine**, en général, les personnes accusées de délits administratifs possèdent un certain nombre de droits, tels que le droit à un avocat, le droit de faire appel d'une décision ou encore le droit à des services d'interprétation⁶⁶. De plus, les détenus administratifs ont le droit d'informer un proche ou un tiers de leur détention et les autorités consulaires concernées doivent en être avisées dans les douze heures, sauf en cas de demande d'asile⁶⁷. Toutefois, selon des observateurs indépendants, dont le CPT, il est fréquent que des individus ne soient pas en mesure de faire valoir ces droits (CPT 2011a).

Depuis les amendements apportés en 2012, la loi inclut une disposition expresse relative au droit à l'information, au droit à un avocat, à l'accès à une assistance consulaire, à l'accès aux procédures d'asile, au droit de faire appel de la légalité d'une détention, à un mécanisme de plainte concernant les conditions de détention, à une indemnisation en cas de détention illégale et à l'accès à des services d'interprétation gratuits.

Accès non discriminatoire aux services nationaux pour les enfants migrants

Selon les informations recueillies, il apparaît qu'il existe des États membres dont la législation offre un accès à la plupart des services nationaux pour tous les migrants en situation irrégulière, dont les enfants. D'autres États membres assurent un accès essentiellement au système de santé (voir l'annexe 1, tableau 5). L'accès à tous les niveaux d'instruction pour les enfants migrants est le moins garanti. Des États membres proposent essentiellement un accès à une éducation de base ou ne précisent pas clairement les niveaux d'instruction auxquels peuvent accéder les enfants migrants en situation irrégulière.

66. Code ukrainien des délits administratifs, articles 267, 268, 270, 271, 274, 275.

67. Décision n° 494 du 30 juin 2004 du service des gardes-frontières, section 3.4.

L'accès aux services de santé couvre principalement les cas d'urgence, et la protection sociale se limite à la désignation d'un tuteur.

Selon la Constitution **albanaise**, les étrangers bénéficient des mêmes droits que les citoyens albanais, à l'exception des cas pour lesquels la Constitution associe spécifiquement l'exercice de certains droits et libertés à la nationalité, sans pour autant appliquer de discriminations liées au sexe, à la couleur de peau, à la religion, à l'origine ethnique, à la langue, aux convictions politiques ou philosophiques, au statut économique ou social, à l'éducation ou encore à l'ascendance. Il n'existe toutefois pas de dispositions concrètes relatives à l'accès des enfants migrants aux services nationaux. La loi relative à l'assurance santé obligatoire dispose expressément que les demandeurs d'asile ont droit à une couverture médicale prise en charge par l'État ou toute autre source légale⁶⁸.

En **Bosnie-Herzégovine**, en vertu du protocole susmentionné conclu entre le gouvernement et des ONG, l'enfant, jusqu'à son rapatriement vers son pays de résidence habituelle ou un État ayant accepté de l'accueillir, bénéficie d'un hébergement et de soins adaptés, d'un accès à une protection médicale d'urgence, d'une assistance psychologique, de l'éducation et de la protection des droits des étrangers devant toute autorité compétente.

En **Géorgie**, la loi dispose, sans davantage de précisions, que les enfants migrants bénéficient d'un accès à la santé et à l'instruction.

Au **Liechtenstein**, il est signalé qu'aucune activité éducative n'est proposée aux personnes détenues, indépendamment de leur statut légal (CPT 2008). Chaque individu détenu a le droit de consulter son médecin personnel ou celui de la prison. Il semble par ailleurs qu'il existe un système satisfaisant de consultations de spécialistes en dehors de la prison ainsi que pour les urgences. Le rapport du CPT recommandait que des mesures soient prises afin de garantir que chaque prisonnier condamné ou en détention provisoire ainsi que les migrants détenus soient examinés par un médecin ou un infirmier qualifié placé sous l'autorité d'un médecin dans les vingt-quatre heures consécutives à leur arrivée à la prison de Vaduz (CPT 2008, paragraphe 40).

En **Norvège**, la section 5 du règlement sur la rétention des migrants stipule que les migrants en rétention ont le droit d'accéder aux services de santé et que la police doit le leur garantir. Les traitements médicaux pour les enfants ne sont cependant gratuits que s'ils sont âgés de moins de 12 ans.

Les demandeurs d'asile âgés de 6 à 16 ans sont généralement autorisés à (et obligés de) recevoir une

instruction. Cela concerne également les personnes entamant leur procédure de demande d'asile si l'on considère qu'elles sont susceptibles de séjourner dans le pays pendant plus de trois mois ainsi que les demandeurs d'asile déboutés âgés de 6 à 16 ans. Si le demandeur d'asile est âgé de 16 à 18 ans, il peut être autorisé à bénéficier de services éducatifs.

Dans la section 4 du règlement, il est dit que les enfants détenus ont droit à l'éducation en fonction de la durée de leur rétention (sans précision supplémentaire). En vertu de la loi relative à la protection des enfants, les enfants migrants ont également accès à la protection sociale et de l'enfance. À ce titre, ils sont orientés vers les services sociaux ou des structures sociales gérées par les municipalités.

En **Serbie**, l'article 7 de la loi sur le droit d'asile interdit la discrimination, et ce quel qu'en soit le motif. Les ressortissants étrangers bénéficient donc probablement des mêmes droits que les citoyens serbes et d'un accès identique aux services.

En **Suisse**, les articles 19 et 41b de la Constitution fédérale garantissent le droit à une éducation de base gratuite et adaptée ainsi que l'accès à une couverture santé pour tous. Même s'ils séjournent irrégulièrement dans le pays, les enfants migrants ont le droit de fréquenter l'école élémentaire. Aucune information en la matière n'est toutefois disponible pour les enfants migrants en rétention.

En **Turquie**, la loi de 2013 sur les étrangers et la protection internationale (article 59) dispose que les enfants en attente d'une expulsion doivent pouvoir accéder à l'éducation, sans pour autant préciser à quel(s) niveau(x).

Procédures d'examen et d'évaluation en vigueur

Évaluation de l'âge des enfants et présomption du statut d'un enfant

Concernant la question de la détermination de l'âge des enfants sans papiers, il y a des États membres dont la législation ne définit pas d'indicateurs en la matière – l'Azerbaïdjan, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », la Turquie, l'Ukraine – et d'autres qui prévoient de déterminer l'âge par le biais d'exams médico-légaux ou de prélèvements ADN, à savoir l'Albanie, la Norvège, la Suisse (voir l'annexe 1, tableau 6). Toutefois, la présomption expresse du statut de l'enfant jusqu'à preuve du contraire n'est appliquée que dans certains États membres (Albanie, Bosnie-Herzégovine, République de Moldova et Monténégro).

Si un enfant migrant ne possède pas de papiers, l'une des premières étapes consiste à définir s'il a moins de 18 ans. La détermination de l'âge de l'enfant

68. Loi n° 10383 relative à « l'assurance santé obligatoire en République d'Albanie », article 5, paragraphe 2, point 4.

est primordiale si l'on veut s'assurer qu'il est identifié et traité de manière adéquate. En l'absence de document officiel prouvant l'âge ou si l'apparence physique de l'enfant diffère de la photo d'identité officielle, il est nécessaire de recourir à des procédures complémentaires de détermination de l'âge, telles que des examens médico-légaux.

Il convient toutefois de noter que, même si ceux-ci sont réalisés, ils ne donnent pas avec précision l'âge exact (un médecin légiste pourra par exemple dire qu'un individu est âgé de 16 à 18 ans, mais sans plus de précision, même s'il s'agit d'une question essentielle pour son traitement). En pratique, les autorités d'un État partent du principe que les adultes qui accompagnent des enfants sans papiers sont leurs parents ou des proches et elles notent l'âge de l'enfant tel que ces derniers l'ont déclaré. Cette méthode est toutefois particulièrement risquée, car certains enfants peuvent être victimes d'une forme de traite des êtres humains n'ayant pas été repérée par les autorités.

Comme cela a été indiqué plus haut, les procédures d'évaluation de l'âge sont souvent utilisées au profit du pays cherchant à justifier la rétention. Malgré le principe selon lequel les personnes déclarant être des enfants doivent être traitées en tant que tels jusqu'à preuve du contraire, sauf s'il apparaît que cette affirmation est manifestement infondée, de nombreux États continuent à détenir des enfants dans des centres au motif de déterminer leur âge.

Bien que les recommandations internationales prévoient que les méthodes d'évaluation et les personnes qui les appliquent doivent être adaptées à l'âge, au sexe et à la culture de l'individu, il y a très peu d'États membres qui disposent de ces méthodes et la plupart ne sont pas en mesure de fournir des informations précises sur l'âge de la personne concernée.

En **Albanie**, les procédures d'examen et d'évaluation sont menées conformément à la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains. En cas de doute sur l'âge du migrant et s'il existe des raisons de penser qu'il est mineur et victime de la traite, des mesures de protection spéciales doivent être mises en œuvre au cours de la vérification de son âge. À partir du moment où un enfant non accompagné est identifié comme étant victime de la traite des êtres humains, le gouvernement nomme une autorité, une organisation ou un représentant légal qui agira dans l'intérêt supérieur de l'enfant, prendra les mesures nécessaires à l'établissement de son identité et de sa nationalité et fera le maximum pour localiser sa famille, si cela va dans le sens de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Dans son article 125, paragraphe 4, la loi sur les étrangers dispose par ailleurs qu'en cas de doute sur l'âge d'un étranger détenu, les autorités frontalières

responsables demandent aux organismes nationaux spécialisés de réaliser un test ADN. Si un doute subsiste après le test, la loi indique que la personne doit être présumée mineure. Il n'existe toutefois pas de preuve de l'application réelle de cette procédure.

En **Bosnie-Herzégovine**, le statut de tout migrant en situation irrégulière est « supposé » jusqu'à la réalisation de vérifications dans le pays d'origine du migrant. S'il est impossible de déterminer de manière indiscutable l'âge du ressortissant étranger et que des « raisons » indiquent que ce dernier est un mineur, il sera alors traité comme tel. La législation ne définit toutefois aucun indicateur sur cette question.

En **Géorgie**, comme cela a été indiqué par les autorités en réponse au questionnaire n° 3044 du CERDP, si un enfant migrant ne possède pas de papiers, le service des migrations vérifie la base de données transfrontalière ainsi que d'autres données avant de faire appel, en cas de nécessité, à une représentation consulaire/mission diplomatique. Cela est plutôt vague et n'apporte aucune preuve de l'efficacité du système de détermination de l'âge.

En **République de Moldova**, la détermination de l'âge repose sur la déclaration du demandeur ou, si le doute persiste, sur la décision du tribunal. Normalement, ce dernier accorde le bénéfice du doute et tranche en faveur de la minorité.

Au **Monténégro**, selon les informations fournies par le bureau du HCR, aucune procédure de détermination de l'âge n'existe. L'âge est uniquement évalué à partir des documents d'identité disponibles ou des déclarations du migrant ou du demandeur d'asile. Le HCR a signalé de nombreux cas dans lesquels il n'a pas été déterminé si la personne assurant être mineure avait en effet moins de 18 ans. Les autorités ont toutefois accordé le bénéfice du doute à ces personnes et les ont traitées comme des mineurs.

La section 88 de la loi norvégienne sur l'immigration prévoit qu'un ressortissant étranger dont il est impossible d'établir la minorité ou la majorité avec un degré de certitude raisonnable peut faire l'objet d'un examen. La détermination de l'âge est réalisée sur la base du volontariat. Il n'est cependant pas précisé si des mineurs non accompagnés peuvent donner un consentement valide à cet examen ou si un tuteur est désigné pour cette question. La détermination de l'âge consiste en un examen médical composé d'une radiographie des mains et des dents de l'individu⁶⁹. Il n'est pas indiqué non plus si tous les mineurs non accompagnés sont soumis à cet examen ou si celui-ci ne concerne que les demandeurs d'asile.

La Direction norvégienne de l'immigration (UDI) a émis une circulaire concernant la détermination de

69. Voir : www.udi.no/en/word-definitions/age-examination-of-unaccompanied-minor-asylum-seekers/.

l'âge des demandeurs d'asile mineurs non accompagnés⁷⁰. L'UDI n'exige pas d'examen si l'âge du demandeur est présumé, sur la base des informations disponibles. L'existence d'une présomption de minorité demeure toutefois floue.

En **Serbie**, d'après la réponse des autorités au questionnaire n° 3044 du CERDP, aucune règle spécifique n'est appliquée en matière de détermination de l'âge des enfants (sans papiers). L'article 64 de la loi sur les étrangers, qui régit les types de documents prouvant l'identité, dispose qu'un étranger certifie son identité grâce à des documents de voyage, une carte d'identité ou tout autre document public comportant sa photographie. En cas de perte ou de vol, l'article 73 précise qu'il doit en informer les autorités diplomatiques pour qu'elles émettent un nouveau document. Aucune disposition ne concerne les MNA sans papiers ni le fait qu'ils puissent ne pas avoir été déclarés à leur naissance dans leur pays d'origine.

En **Suisse**, d'après la réponse des autorités au questionnaire du CERDP n° 3044, en cas d'indices laissant penser qu'un mineur étranger a atteint la majorité, les autorités compétentes peuvent solliciter un rapport d'expertise sur l'âge de cette personne (fondé essentiellement sur des radiographies de la main/des dents). Les différentes réglementations cantonales et communales fournissent de plus amples informations. Il n'existe toutefois aucune indication quant aux critères sur la base desquels est élaboré ce « rapport d'expertise » permettant de déterminer l'âge, ni quant à l'harmonisation de ces critères au niveau fédéral.

Système d'examen visant à identifier les catégories spécifiques d'enfants entrant et/ou séjournant illégalement

Depuis 2001, les chiffres indiquent que le nombre de demandes d'asile dans les pays industrialisés a diminué de 40 % (IDC 2017). Cela signifie qu'il y a de nombreuses personnes qui peuvent nécessiter une protection contre de sérieux abus à l'encontre des droits de l'homme, mais qui sont dans l'incapacité d'accéder à la protection ou qui deviennent des migrants sans papiers dans des pays où elles pourraient potentiellement bénéficier de l'asile, survivant ainsi sans protection ni accès aux services de base.

Il existe très peu d'informations sur la question des systèmes d'examen visant à identifier les catégories spécifiques d'enfants qui entrent et/ou séjournent illégalement dans un pays, notamment les victimes de la traite des êtres humains et les demandeurs d'asile potentiels (voir l'annexe 1, tableau 6). Malgré l'existence de textes internationaux contraignants

interdisant la détention de ces personnes, nombreux sont les pays qui continuent à sanctionner et à placer en rétention des catégories vulnérables d'enfants, principalement parce que ces pays ne disposent pas de politiques adaptées et/ou de personnel ayant une formation qui permette de les identifier (OSCE 2013). L'identification et l'assistance aux réfugiés et aux victimes de la traite sont toutefois des conditions essentielles pour l'application du « principe de non-punition ».

Le Conseil de l'Europe et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) ont organisé à Vienne en 2016 une manifestation commune sur l'identification des victimes de la traite des êtres humains dans les lieux de détention. Cet événement a porté sur les obstacles à l'identification précoce des victimes de la traite et sur les enquêtes menées contre les auteurs. Lors de cet événement a également été examiné le rôle des mécanismes nationaux de prévention et des autres organes qui, en inspectant les lieux de privation de liberté, peuvent détecter les victimes de la traite et assurer qu'elles sont orientées vers l'identification et l'assistance (OSCE 2014).

Par conséquent, dans de nombreux pays, des MNA, qui peuvent être des réfugiés ou des victimes de la traite des êtres humains, sont susceptibles d'être détenus en qualité de migrants irréguliers sans que les autorités procèdent à leur identification et leur assurent une protection adaptée.

De nombreux réfugiés sont confrontés à de graves problèmes de protection au sein de camps fermés. Ils peuvent avoir fui les persécutions subies dans leur pays d'origine puis être forcés de vivre sous la menace de persécutions constantes (parfois par d'autres groupes ou personnes provenant du même pays) à l'intérieur d'un camp de réfugiés. Ces problèmes incitent souvent les réfugiés à fuir une deuxième fois, risquant ainsi d'être arrêtés et emprisonnés dans leur nouveau pays de destination du fait d'un prétendu « déplacement secondaire irrégulier ». Pire encore, de mauvaises conditions peuvent forcer nombre d'entre eux à regagner leur pays sans que leur sécurité y soit garantie. Cela constitue un « refoulement constructif », ce qui revient en d'autres termes à renvoyer indirectement mais effectivement les réfugiés entre les mains de ceux qui les ont persécutés (Human Rights Watch 2002).

Selon les recherches menées dans le cadre de cette étude, il apparaît que très peu d'États membres (Bosnie-Herzégovine, Norvège et Serbie) disposent de systèmes d'examen pour une identification efficace des différentes catégories de migrants irréguliers qui entrent ou séjournent sur leur territoire et il n'est pas certain que ces systèmes soient adaptés aux enfants.

En **Bosnie-Herzégovine**, dans la réponse au questionnaire n° 3044 du CERDP, les autorités indiquent

⁷⁰. RS 2010-183, disponible en norvégien sur : www.udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2010-183/. Cette circulaire est actuellement en cours de révision.

qu'il existe des inspecteurs spécialisés dans le travail avec les étrangers, chargés d'identifier les catégories vulnérables au moyen d'entretiens et d'autres types d'indices. En cas de doute ou d'éléments montrant qu'une personne pourrait appartenir à un groupe vulnérable d'étrangers, des procédures sont lancées conformément à la loi sur les étrangers et aux dispositions afférentes. Aucune donnée ne permet de dire si cela fonctionne en pratique pour des cas autres que des demandes d'asile.

Étude de cas

Un exemple caractéristique de cette situation est celui d'une mineure sri lankaise. Cette dernière a été trouvée à la frontière bosnienne en possession d'un visa contrefait et d'un document de voyage. Le service des étrangers a été chargé de cette affaire. Au début, il existait des motifs raisonnables de penser que la jeune fille était une victime potentielle de la traite des êtres humains et elle a été placée dans un refuge. Une fois les procédures terminées, il a été établi qu'elle n'était pas victime de la traite mais qu'elle était une étrangère mineure qui se rendait en France afin de rejoindre ses parents qui y avaient déjà obtenu le statut de réfugiés. Le contact entre l'enfant et les parents a été établi par Skype. Étant donné que les parents ne parlaient que le tamoul, un interprète a été mis à leur disposition. Après quelques mois de discussions avec les autorités françaises compétentes, l'enfant a été acceptée dans le pays en vertu du regroupement familial et le document de voyage nécessaire a été émis à l'ambassade française de Sarajevo. L'antenne bosnienne du HCR a contribué à l'organisation de la rencontre avec les parents et le représentant du HCR à l'aéroport de Paris. Après l'autorisation du tuteur provisoire, la jeune fille est partie en France, accompagnée par un employé du refuge, et a été remise à ses parents en présence d'un représentant du HCR. Il est important de préciser que, durant son séjour dans le refuge, la jeune fille a suivi des cours intensifs de français afin de faciliter son adaptation à son nouvel environnement. (Source : réponse de la BiH au questionnaire no 3044 du CERDP.)

Au **Monténégro**, les procédures spéciales d'examen et d'évaluation n'existent pas, bien que le HCR ait appelé à leur inscription dans la loi. Une fois un individu arrêté, la police l'identifie en inspectant ses papiers, si toutefois il en possède. Dans le cas contraire, elle place la personne en détention et lance une procédure d'identification auprès de la représentation diplomatique ou consulaire du pays d'origine supposé ou au travers d'autres mécanismes de coopération internationale. Le HCR continue à former les membres de la police des frontières, ainsi que différentes autorités concernées, au système du droit d'asile afin d'améliorer leur capacité à travailler

avec les groupes vulnérables tels que les enfants, y compris les MNA.

En **Norvège**, les demandeurs d'asile potentiels sont enregistrés par la police de l'immigration. Des textes annexes spécifiques réglementent la manière d'identifier de possibles victimes de violence domestique ou de la traite des êtres humains⁷¹. En outre, des dispositions spécifiques régissent la situation des demandeurs d'asile non accompagnés âgés de moins de 18 ans, et la Direction norvégienne de l'immigration a émis une circulaire (RS 2011-002V) concernant l'arrivée des demandeurs d'asile mineurs non accompagnés.

D'après des rapports sur le sujet (Sykiotou 2015a), il apparaît que la **Serbie** a encore beaucoup à faire au niveau de l'identification des groupes vulnérables sans papiers. En effet, les autorités (y compris les services frontaliers) manquent de savoir-faire pour distinguer les catégories spécifiques que constituent les demandeurs d'asile MNA et les victimes de la traite des êtres humains des étrangers ordinaires ainsi que des criminels, notamment lorsque des victimes de la traite sont forcées, par des malfaiteurs, à commettre des délits. La création en 2012 du Centre national d'identification des victimes constitue une amélioration. Il apparaît cependant que le gouvernement n'a pas mis de personnel ou de ressources à disposition de cette nouvelle entité (Département d'État des États-Unis 2016). Voir également les commentaires du CPT après la visite de terrain effectuée en Serbie en 2011 : « Le Comité souhaiterait être informé de la base légale précise de la détention de jeunes étrangers non accompagnés dans l'Institution d'éducation pour mineurs de Nis » (CPT 2012a, point 143).

Conditions de détention

L'article 3.3 de la Convention relative aux droits de l'enfant dispose que les États ont l'obligation de s'assurer que « le fonctionnement des institutions, services et établissements qui ont la charge des enfants et assurent leur protection soit conforme aux normes fixées par les autorités compétentes, particulièrement dans le domaine de la sécurité et de la santé et en ce qui concerne le nombre et la compétence de leur personnel ainsi que l'existence d'un contrôle approprié ». En dépit de dispositions législatives concrètes, les conditions de détention dans un grand nombre d'États membres ne répondent pas aux normes internationales en matière de droits de l'homme, en particulier aux Règles Nelson Mandela 10, 12 et 20 (AGNU 2015).

71. Circulaire RS 2011-007V1 de l'UDI, « Veiledning for samtale med mulige ofre for menneskehandel » : www.udiregelverk.no/en/documents/udi-circulars/rs-2011-007/ (en norvégien).

Les détenus administratifs, dont les enfants, bénéficient souvent d'une protection moindre que les personnes en attente d'être jugées ou condamnées pour un délit, au niveau tant des procédures régissant leur détention que des conditions de cette dernière. Comme l'indiquent des rapports du CPT réalisés après des visites dans certains États membres, de mauvaises conditions sanitaires et l'absence d'eau chaude sont fréquentes dans un grand nombre de centres de rétention pour migrants. De plus, il n'existe parfois pas de séparation dans les installations sanitaires entre hommes et femmes/garçons et filles. La Cour européenne des droits de l'homme a jugé à de nombreuses reprises que de mauvaises conditions de détention pouvaient être considérées comme des traitements inhumains ou dégradants⁷².

À partir des informations recueillies, il apparaît que la situation dans certains pays est telle que décrite ci-dessous.

En **Albanie**, les migrants irréguliers sont détenus dans le centre de rétention fermé de Kareç, dans un lieu isolé en dehors de Tirana, quasiment inaccessible du fait de routes en très mauvais état. De telles conditions constituent un obstacle sérieux au droit des détenus de se défendre ainsi qu'au contrôle indépendant par des organismes nationaux et internationaux. Selon le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'homme des migrants, son infrastructure intérieure et extérieure (clôtures élevées, cellules munies de barreaux, règles de « routine quotidienne ») évoque une prison de moyenne à haute sécurité.

Selon le Rapporteur spécial des Nations Unies, il doit y avoir sans tarder un examen global et une évaluation des droits de l'homme en Albanie, particulièrement dans le centre de rétention fermé de Kareç. Il convient de traiter en priorité des problèmes tels que l'accessibilité, l'infrastructure physique, le droit des détenus à être informés de leurs droits fondamentaux dans une langue qu'ils comprennent, le contact avec le monde extérieur, les exercices en plein air et le contrôle par un organisme indépendant. Les cellules de trois des centres d'accueil visités préoccupent particulièrement le Rapporteur spécial. L'une d'entre elles n'avait rien, si ce n'est un sol en ciment, des fenêtres ouvertes et des conditions humides (AGNU CDH 2012 ; Amnesty International 2004).

Le Rapporteur spécial des Nations Unies s'inquiète également du manque de formation et de sensibilisation du personnel concernant les normes et principes

72. Voir l'arrêt *Aden Ahmed c. Malte* du 23 juillet 2013 (requête n° 55352/12) relatif à un ressortissant somalien. Le requérant a plaidé une violation de l'article 3 relatif aux conditions de détention. Voir également l'arrêt *Mahmundi et autres c. Grèce* du 31 juillet 2012 (requête n° 14902/10) relatif à une famille afghane détenue au sein du centre de rétention de Pagani, en Grèce, dans des conditions inhumaines et dégradantes et sans contrôle juridictionnel effectif.

internationaux relatifs aux droits et au traitement des personnes privées de liberté. Il a également noté qu'il était nécessaire d'améliorer significativement les infrastructures. Si tous les postes-frontières sont équipés de pièces d'accueil séparées pour les femmes et les enfants, certaines manquaient de lumière naturelle (AGNU CDH, p. 18).

Lorsque la délégation du CPT s'est rendue dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine » en 2014 et a visité pour la première fois le centre d'accueil pour étrangers de Skopje, le centre était dans un état particulièrement mauvais en termes d'entretien et de niveau d'hygiène. Les unités pour hommes et pour femmes ainsi que les chambres/dortoirs séparés étaient largement surpeuplées. En particulier, une pièce de l'unité de rétention pour hommes, mesurant 22 m² et manquant de ventilation ainsi que de lumière naturelle, accueillait trois enfants en compagnie de dix adultes, dont la plupart fumaient.

Au moment de la visite, 13 mineurs non accompagnés étaient hébergés dans la section pour hommes alors que 16 autres enfants séjournaient avec leur famille. Trois salles/dortoirs séparés ont été utilisés pendant quelques jours pour l'hébergement des hommes nouvellement arrivés, dits *karantena* (CPT 2016b, p. 64). Aucune activité utile ou éducative n'était proposée aux enfants, dont un grand nombre ne possédait même pas de chaussures ou de vêtements adaptés. Certains MNA ont été en rétention dans le centre d'accueil pendant plus de deux mois (*ibid.*, p. 65). Les officiers de police n'ont bénéficié d'aucune formation spécifique pour leur travail auprès des migrants irréguliers.

Le CPT a formulé les recommandations suivantes : a. que les enfants ne soient pas hébergés dans le centre d'accueil ; b. que les autorités évitent, dans la mesure du possible, de recourir à la rétention des familles de migrants en situation irrégulière ; c. de fixer une capacité officielle de 4 m² d'espace par personne dans les pièces accueillant plusieurs détenus. Si, dans des circonstances exceptionnelles, la rétention ne peut être évitée, le CPT a recommandé que les familles occupent des unités du centre d'accueil pour étrangers qui leur soient réservées et leur assurent un environnement adéquat, et que la période de rétention soit limitée dans le temps (*ibid.*, pp. 62 et 65).

Comme cela a été indiqué précédemment, au **Liechtenstein**, les migrants irréguliers sont détenus dans la prison de Vaduz sans distinction d'âge. Après une visite effectuée en 2007, le CPT a constaté que, si les conditions matérielles de détention étaient excellentes, aucune activité éducative n'était proposée aux détenus, et ce indépendamment de leur statut légal (CPT 2008).

Au **Monténégro**, le centre de rétention pour jeunes de Ljubović propose des services de base en matière

d'hébergement et de nourriture, mais le travail psychologique avec les enfants et les activités de réinsertion sont grandement limités en raison de la barrière de la langue. Le fait que Ljubović soit utilisé à la fois pour l'accueil des enfants migrants en situation irrégulière et des délinquants juvéniles pose également problème.

Selon des informations fournies par le HCR, les conditions de détention en République de **Moldova** sont meilleures, car le centre d'hébergement temporaire a été rénové en 2012 par l'OIM grâce à des fonds de l'UE et n'est pas surpeuplé. Il possède des pièces spéciales pour les familles (aucune famille n'occupait le centre en 2016), des espaces réservés aux sports et aux loisirs ainsi que des installations médicales, et offre la possibilité de consulter un avocat.

Les structures de rétention **turques** ont fait l'objet de nombreuses critiques du fait d'abus et de conditions insalubres (Global Detention Project 2014, p. 25 ; AIDA 2015, p. 95) ; selon la Cour européenne des droits de l'homme, elles se sont développées sans autorité légale adéquate⁷³. Le CPT a effectué une visite ad hoc en Turquie en juin 2015. Son objectif était d'examiner le traitement et les conditions de détention des ressortissants étrangers incarcérés en vertu de la loi relative aux étrangers, ainsi que les procédures les concernant dans le cadre de leur détention en attente d'une expulsion.⁷⁴ Auparavant, le CPT avait invité la Turquie à adopter les termes « centres de rétention » au lieu de « foyers », les personnes détenues dans ces centres étant incontestablement privées de leur liberté (CPT 2015a). Il n'existe en outre pas d'aide juridique gratuite. Un accès à des avocats, mais pas aux ONG, est proposé.

L'article 81-3 de la loi sur les étrangers et la protection internationale dispose que les demandeurs et bénéficiaires d'une protection internationale doivent être autorisés à bénéficier de services de conseil assurés par les ONG. Cette mesure doit en outre s'étendre aux demandeurs de protection internationale placés en détention. Toutefois, l'article 68 ne mentionne pas explicitement le droit des demandeurs détenus à rencontrer des représentants d'ONG. Il est considéré que cette absence délibérée revient à limiter ou à refuser aux demandeurs détenus la consultation de conseillers juridiques d'ONG, ce qui doit être vu comme une limitation arbitraire de la mesure de l'article 68 (AIDA 2015 ; CPT 2015a, p. 98).

Un compte rendu sur les conditions de détention a également été inclus dans le rapport de progrès de la Commission européenne sur le processus d'adhésion de la Turquie à l'UE (Commission européenne 2012).

73. *Abdolkhani et Karimnia c. Turquie*, arrêt du 22 septembre 2009 (requête n° 30471).

74. Le rapport n'a pas été publié, mais voir www.coe.int/fr/web/cpt/turkey.

Comme cela est dit dans toutes ces sources, s'il y a eu des améliorations dans les conditions de traitement et de détention dans des centres de rétention, la loi et les politiques comportent toujours d'importantes failles en attendant l'adoption et l'application de la loi sur les étrangers et la protection internationale. En particulier, les MNA risquent toujours d'être détenus avec les adultes, sans accès aux services nationaux de protection de l'enfance ainsi qu'avec un accès limité aux procédures d'asile et aux services du HCR, mais aussi aux services psychosociaux. En 2010, selon la Cour européenne des droits de l'homme, les conditions de détention dans deux établissements turcs constituaient un traitement inhumain ou dégradant, en violation de l'article 3 de la Convention⁷⁵.

Le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'homme des migrants est par ailleurs fortement préoccupé par des questions liées aux conditions de détention, aux protections juridiques et au traitement des migrants en Turquie, ainsi que par le manque de contrôles indépendants par des organes nationaux et internationaux. Il a de plus souligné le manque de formation et de sensibilisation du personnel des centres de rétention en matière de normes et de principes internationaux concernant les droits et le traitement des personnes privées de liberté, tant au niveau des mesures de protection qu'au niveau des conditions de détention (AGNU CDH 2013b).

Droit à la santé et au développement physique et mental, accès aux services de santé (article 24 de la CIDE)

Les centres dans lesquels les enfants migrants sont détenus dans les États non membres de l'UE sont souvent en mauvais état, à de très rares exceptions près (Liechtenstein). La plupart des migrants vivent dans des conditions de surpopulation et d'absence d'hygiène. Dans certains cas, les hommes, les femmes et les enfants (non accompagnés) sont détenus au même endroit alors que les familles peuvent à l'inverse être séparées (IDC 2017). Par conséquent, les enfants détenus en compagnie d'adultes dans de telles conditions risquent de connaître de sévères traumatismes (Fiala 2016). En outre, comme cela est indiqué ci-dessous (voir le chapitre « Groupes spécifiques d'enfants migrants détenus », les centres de rétention pour migrants ne satisfont pas aux besoins de certains groupes vulnérables, comme les mineurs ou encore les nourrissons et les enfants souffrant de handicap mental et physique. Il convient de noter que les conditions semblent plus mauvaises dans les camps de transit, qui ne respectent pas les normes et n'offrent pas aux femmes et aux mineurs les services de base suffisants ni une protection contre

75. Arrêt *Z.N.S. c. Turquie*, 19 janvier 2010 (requête n° 21896/08), disponible sur www.refworld.org/docid/4b56d5cf2.html.

les multiples formes de violence ou d'exploitation (Women's Refugee Commission 2016, p. 5). Ces camps ne disposant pas de personnel expérimenté et spécialisé, il n'y existe aucune prise en compte des questions de genre. Malheureusement, les acteurs gouvernementaux ne préviennent pas suffisamment les risques de violences fondées sur le genre, ou n'y répondent pas assez. Les rescapées de telles violences ne bénéficient pas d'une réponse coordonnée dans les pays ou au-delà des frontières et il y a un manque de soins médicaux dans un grand nombre d'États. Par ailleurs, les conditions dans les camps de transit sont inférieures aux normes relatives aux structures de détention. Les douches et les toilettes y sont rarement séparées par sexe et il n'existe pas de refuges réservés aux femmes. Les centres de transit ne possèdent de plus pas d'espaces privés pour les femmes.

Du fait de la rareté des processus d'identification dans les camps de transit, aucune séparation n'est assurée entre les différents groupes.

Contrôle juridictionnel

Le droit au contrôle juridictionnel, qui assure la protection des droits fondamentaux et en matière de procédure de chaque détenu, est garanti expressément par l'article 5.4 de la Convention européenne des droits de l'homme et permet à une personne détenue de contester les motifs, la légalité et les conditions de sa détention. La Cour européenne des droits de l'homme dispose d'une jurisprudence riche concernant la légalité de la détention⁷⁶. La Cour a établi que la légalité de la privation de liberté doit être suffisamment claire et certaine, et qu'elle doit être évaluée à la lumière de la loi nationale ainsi que des principes portés par la Convention⁷⁷.

Selon la Cour, le droit à un contrôle juridictionnel doit être réel et effectif, dans les textes comme dans la pratique. Celui-ci doit donc être effectivement accessible, ce qui signifie que des obstacles pratiques tels que le manque de compréhension de la langue ou des procédures ne doivent pas empêcher les migrants détenus de l'exercer. Ainsi, afin de garantir la possibilité concrète pour le migrant de contester sa détention, il doit bénéficier si nécessaire d'une traduction et d'une assistance juridique. Le Comité des ministres du Conseil de l'Europe insiste également sur cette nécessité d'accessibilité et a déclaré que « les demandeurs d'asile détenus doivent avoir accès à un recours effectif à l'encontre de la décision de les

76. Voir l'arrêt *Mahmundi et autres c. Grèce* du 31 juillet 2012, détention sans contrôle juridictionnel effectif; l'arrêt *Aden Ahmed c. Malte* du 23 juillet 2013 (requête n° 55352/12) sur l'absence de possibilité de contester la légalité de la détention. Voir aussi *Al-Nashif c. Bulgarie* du 20 juin 2002, paragraphe 92, et *M. et autres c. Bulgarie*, 26 juillet 2011.

77. *A. et autres c. Royaume-Uni* (GC), 19 février 2009, paragraphe 202.

détenir et à une assistance judiciaire » (Conseil de l'Europe 2009, Ligne directrice XI.6). Pour les enfants, il est également indispensable de garantir qu'un tuteur soit désigné en vue d'assister les MNA. L'accessibilité d'un recours implique notamment que les circonstances créées volontairement par les autorités offrent aux requérants une possibilité réaliste de faire usage de ce recours⁷⁸.

De plus, le contrôle juridictionnel doit être réalisé par un organe judiciaire indépendant et impartial et doit être en mesure d'aboutir, le cas échéant, à la libération de la personne concernée. Les détenus ou leurs représentants légaux doivent être autorisés à être entendus par une cour ou un tribunal. La Cour européenne des droits de l'homme a également indiqué que les procédures doivent avoir un caractère contradictoire et fournir les garanties d'un procès équitable, comme l'égalité des armes. Le contrôle juridictionnel doit en outre être possible dans les plus brefs délais au cours de la détention⁷⁹.

De plus, les autorités d'un pays ne peuvent éviter un contrôle effectif de la légalité d'une détention par les tribunaux nationaux dès lors qu'elles choisissent d'affirmer que le terrorisme et la sécurité de la nation sont en jeu⁸⁰.

Certains États membres (Norvège, Suisse, Turquie et Ukraine) prévoient expressément la possibilité pour un migrant placé en rétention de contester la décision de détention devant un tribunal, et ce quel que soit son âge. Cela n'est toutefois possible que lorsqu'une aide juridique (gratuite) est proposée aux migrants détenus. En Ukraine, l'article 26.4 de la loi de 2001 relative au statut légal des étrangers et apatrides permet de répondre à un tel défi. Cependant, selon le HCR, les amendements introduits dans la loi en 2012 n'ont pas instauré de contrôle juridictionnel périodique pour les demandeurs d'asile détenus dont les demandes sont en cours d'examen (HCR Ukraine 2012a).

Comme cela a été dit précédemment, en **Norvège**, le chef de la police ou une personne autorisée peut émettre un mandat d'arrêt contre un migrant en

78. *Nasrulloev c. Russie*, 11 octobre 2007, paragraphe 86; *Rahimi c. Grèce*, 5 avril 2011, paragraphes 120-121 (absence d'accès à un contrôle juridictionnel car l'imprimé n'a pas été remis au requérant dans une langue qu'il comprend; impossibilité de contacter un avocat du fait de sa situation de mineur non accompagné et de la non-désignation d'un tuteur).

79. *Bouamar c. Belgique*, 29 février 1988; *Al-Nashif c. Bulgarie*, 20 juin 2002. Voir également *Nasrulloev c. Russie*, 11 octobre 2007, paragraphe 86: « Un recours doit être possible lors de la détention d'une personne afin de permettre à cette dernière d'obtenir rapidement un contrôle juridictionnel de la légalité de sa détention susceptible d'aboutir, le cas échéant, à sa libération. »

80. *Chahal c. Royaume-Uni* (GC), 15 novembre 1996, paragraphe 131; *A. et autres c. Royaume-Uni* (GC), 19 février 2009.

situation irrégulière, voire tout officier de police lorsque la présence de ce ressortissant étranger sur le territoire comporte un risque. Cependant, si la police souhaite détenir le migrant arrêté pendant plus longtemps, elle doit, dans les plus brefs délais et si possible le lendemain de l'arrestation, présenter l'individu devant le tribunal du district en vue de décider si cette personne doit être placée en détention.

En **Suisse**, la première décision de détention doit être examinée par une autorité judiciaire dans un délai de quatre-vingt-seize heures. En vertu de l'article 80 de la loi fédérale sur les étrangers, les étrangers peuvent demander l'examen par une autorité judiciaire de toute prolongation de leur détention.

En **Turquie**, la rétention administrative en vertu de la loi sur les étrangers et la protection internationale n'est pas soumise à un contrôle juridictionnel automatique. Ce type de détention doit faire l'objet d'un examen mensuel par les autorités administratives provinciales et ne doit en général pas excéder six mois. Il peut toutefois être prolongé pour un maximum de six mois supplémentaires si l'éloignement ne peut être exécuté du fait de l'absence de coopération du détenu. Cependant, dans chaque cas, ce dernier peut contester sa détention devant une cour pénale locale. Le verdict du juge, qui doit être communiqué dans les cinq jours, ne peut faire l'objet d'un appel et ne peut être revu que si les faits concernés ont évolué, auquel cas le seul moyen de recours du détenu est de formuler une nouvelle demande devant le même tribunal (Organisation norvégienne pour les demandeurs d'asile 2016, p. 33). Cela pose des problèmes potentiels en vertu de l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme qui garantit le droit à un recours effectif devant une instance nationale.

En **Ukraine**, les cours administratives d'appel traitent de nombreux dossiers et les examens des détentions à des fins d'expulsion ne sont pas considérés comme prioritaires, notamment car les demandeurs formulent fréquemment leurs recours après expiration des délais. Environ six mois sont nécessaires à l'examen des cas dans de nombreuses juridictions, particulièrement à Lviv, où est traitée une grande partie des dossiers (HCR Ukraine 2012b).

Mécanisme de plainte et de contrôle

Parallèlement au droit de contester la légalité d'une détention dans le cadre de l'immigration, tout migrant détenu a le droit de porter plainte contre toute violation de ses droits. Toute personne détenue doit avoir le droit de formuler une plainte devant un organe indépendant de l'institution de détention. Par conséquent, un système indépendant de contrôle et de signalement des abus doit être mis en place dans chaque centre de rétention pour migrants.

Malheureusement, dans la pratique, de nombreux pays n'appliquent pas ce droit.

À la lumière de l'article 12 de la CIDE et de l'Observation générale n° 12 du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies relative au droit de l'enfant d'être entendu (CRC/C/CG/12), le comité recommande que les États parties s'assurent que l'ensemble des lois pertinentes garantit le droit de l'enfant d'être entendu dans toute procédure judiciaire ou administrative et en fonction de l'évolution de ses capacités.

L'**Azerbaïdjan** est l'un des rares pays à prévoir une disposition spécifique⁸¹ relative à la possibilité pour le Commissaire aux droits de l'homme (médiateur) et les membres du Groupe national de prévention de pénétrer sans préavis dans le centre de rétention pour migrants. L'objectif est ici d'organiser des rencontres et des entretiens avec les détenus et toute autre personne susceptible de fournir des informations utiles, avec la participation d'un interprète et d'un autre spécialiste en cas de nécessité, ainsi que d'examiner et de réaliser des copies de tous les documents confirmant la légalité de la détention de ces étrangers dans ces établissements.

Amnesty International a récemment formulé des recommandations à la **Turquie** en l'invitant à mettre en place un mécanisme de plainte réellement efficace et indépendant, sans liens structurels ou organisationnels avec la police (Amnesty International 2015). Ce mécanisme devra être pourvu des ressources adaptées et dirigé par des professionnels dont l'impartialité, l'expertise, l'indépendance, l'intégrité et les compétences sont reconnues et qui ne sont pas membres d'organes de maintien de l'ordre. Il devra également posséder son propre corps d'enquêteurs experts indépendants.

La nécessité de l'instauration d'un mécanisme de ce genre devient évidente pour les MNA, qui ne sont pas en mesure d'identifier facilement des violations de leurs droits et/ou des abus à leur encontre (UNOHR et PICUM 2013, p. 25), et qui, de ce fait, ne peuvent déposer de plainte. Même s'ils reconnaissent ces violations, les enfants ne savent pas vers qui se tourner en raison d'un manque d'informations à leur disposition (APCE 2014a ; APCE 2010 ; PICUM 2015). Comme cela a été indiqué précédemment, la détention provoque des dégâts considérables chez les enfants, notamment en termes de santé physique, mentale et psychologique. Les mauvais traitements constituent un danger pour tous les types de détention, particulièrement pour les enfants enfermés à des fins d'immigration et de sécurité nationale. Les mineurs peuvent également être confrontés à la violence et à divers types d'abus

81. Selon le point 3.17 du décret n° 047 de 2012, Directives relatives à la gestion des centres de rétention pour migrants en situation irrégulière, sous la direction du Service d'État des migrations de la république d'Azerbaïdjan.

de la part d'autres détenus (Human Rights Watch 2016). Les agressions sexuelles menacent les garçons comme les filles, surtout lorsque des enfants sont détenus avec des adultes inconnus. Le manque d'intimité dans les salles de bains exacerbe le risque d'agression ou de harcèlement sexuel. C'est la raison pour laquelle des organisations nationales et internationales indépendantes doivent continuellement surveiller les centres de rétention de migrants (HCR 2012, principe 10, p. 40). Les États doivent ratifier le Protocole facultatif à la Convention contre la torture, qui constitue une base légale solide pour un contrôle régulier et indépendant des lieux de détention.

Le HCR insiste sur la nécessité d'avoir accès à un mécanisme (procédures de réclamations) grâce auquel des plaintes peuvent être déposées de manière directe ou confidentielle auprès de l'autorité chargée de la détention. Les procédures de dépôt de plaintes (notamment en matière d'appels et de délais) doivent être affichées et mises à la disposition des détenus dans différentes langues.

Le rôle de contrôle de la société civile doit par ailleurs être renforcé. Les associations/organisations doivent avoir la possibilité de se rendre dans des centres de détention et d'aider au traitement des enfants qui y sont placés (en proposant des services, comme une assistance juridique et psychologique) en collaboration avec les psychologues et les travailleurs sociaux, dont le rôle est primordial pour les enfants, notamment dans le but d'éviter qu'ils ne subissent des traumatismes.



Groupes spécifiques d'enfants migrants détenus

Rétention d'enfants souffrant de handicap mental ou physique

Selon le Principe 9.5 des Principes directeurs du HCR relatifs à la détention, les demandeurs d'asile qui présentent des incapacités physiques, mentales, intellectuelles ou sensorielles durables ne doivent pas être détenus (HCR 2012, p. 38). Tous les détenus, y compris les migrants souffrant de handicap mental ou physique, doivent bénéficier de conditions de détention appropriées ainsi que des soins nécessaires. Le non-respect de ces conditions constitue non seulement une violation de la Convention internationale de 2006 relative aux droits des personnes handicapées⁸² mais s'apparente également à un traitement inhumain ou dégradant en vertu de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme.

La Cour européenne des droits de l'homme possède une jurisprudence considérable en la matière et estime que la détention d'une personne atteinte de handicap sévère dans de mauvaises conditions constitue un traitement dégradant contraire à l'article 3 de la Convention⁸³. Ces principes ont été réaffirmés par le Conseil de l'Europe dans la Recommandation n° R (1998) 7 du Comité des ministres relative aux aspects éthiques et organisationnels des soins de santé en milieu pénitentiaire, indiquant que les personnes souffrant de troubles mentaux graves doivent pouvoir être placées et soignées dans un service hospitalier doté de l'équipement adéquat et disposant d'un personnel qualifié⁸⁴.

Malheureusement, il n'existe pas d'informations ou de statistiques sur les mesures spécifiques prises par

les États membres dans les cas d'enfants migrants détenus tout en étant atteints de troubles mentaux. Même si la société civile a accès aux centres de rétention de migrants, il n'est pas aisé de vérifier l'existence de tels cas. Ce sujet demeure donc non documenté.

Détention de mineures

En général, nous pouvons constater une absence totale de mesures et de dispositions précises pour les besoins spécifiques des mineures dans les États non membres de l'UE. Depuis le début de la crise des migrants et des réfugiés en Europe, les femmes et les enfants sont plus nombreux que les hommes adultes. Selon le Conseil de l'Europe, les hommes constituaient en 2015 environ 70% des personnes ayant rejoint l'Europe. En 2016, il s'agissait à quasiment 60% de femmes et d'enfants (Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme 2016; HCR 2008, p. 79 surtout pour les facteurs de risque auxquels les femmes et les filles sont confrontées) Cela dit, la vulnérabilité des filles détenues a été soulignée à de nombreuses reprises lors des visites de terrain du CPT dans les États membres, celui-ci ayant parfois mis en évidence des conditions inférieures aux « normes du CPT ». Le CPT a souvent consacré des chapitres entiers aux filles et aux femmes privées de liberté ainsi qu'aux principes leur garantissant « un environnement de détention sûr et décent ». Dans les pays où les migrants irréguliers sont punis en tant qu'auteurs de délits, les filles (au même titre que tout autre migrant irrégulier) sont considérées comme enfreignant la loi. Dans de tels cas, les Règles de Bangkok doivent s'appliquer (AGNU 2011).

En vertu des Règles de Bangkok, les filles et les femmes doivent bénéficier de soins de santé tenant compte des différences de sexe au moins équivalents à ceux qui sont assurés au sein de la communauté, de conseils en cas de violences ou d'abus sexuels, de matériel pour contacter leurs proches, d'un accès à un avocat, de services d'interprétation et d'un accès aux représentations consulaires. Selon la Règle 12, « de vastes programmes de soins de santé mentale et de réadaptation personnalisés et tenant compte

82. Cette convention a été adoptée par la Résolution A/RES/61/106 de l'Assemblée générale des Nations Unies le 13 décembre 2006. Avec son Protocole facultatif (permettant aux parties de reconnaître la compétence du Comité des droits des personnes handicapées pour le traitement de plaintes d'individus), elle est entrée en vigueur le 3 mai 2008.

83. Voir les arrêts *Musial c. Pologne*, 20 janvier 2009; *Price c. Royaume-Uni*, 10 juillet 2001.

84. Voir *Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique*, 12 octobre 2006, paragraphes 50, 58 et 70.

des différences entre les sexes et des traumatismes subis doivent être offerts, en prison ou en milieu non carcéral, aux détenues nécessitant des soins de santé mentale ». Les Règles des Nations Unies concernant le traitement des femmes détenues disposent que les autorités pénitentiaires doivent mettre en place des mesures pour répondre aux besoins de protection des détenues mineures (Règle 36).

Nourrissons et nouveau-nés

L'emprisonnement doit être la mesure ultime pour les mères avec enfants, y compris pour les mineures déjà mères. « Compte tenu des effets néfastes de l'incarcération des mères sur les bébés », l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a recommandé « que le Comité des ministres invite les États membres à instaurer et à appliquer aux mères ayant de jeunes enfants des peines à purger au sein de la communauté, et à éviter le recours à la détention » (APCE 2000). « Les femmes enceintes et les mères de jeunes enfants ne doivent être emprisonnées qu'en cas de nécessité absolue. Des lois appropriées doivent être mises en œuvre, et des directives relatives aux condamnations et destinées aux tribunaux doivent souligner ce principe. En cas d'emprisonnement, l'État est chargé de fournir une protection adéquate aux mères et à leurs enfants » (UNODC 2008).

Toutefois, en cas de détention de mères, il convient de faire en sorte que les bébés et les nouveau-nés incarcérés en compagnie de leur(s) parent(s) migrant(s) bénéficient des normes minimales prévues par les Règles de Bangkok pour les mères détenues (AGNU 2011). Si une femme enceinte ou le tuteur unique ou principal d'un enfant est condamné(e) ou fait l'objet de mesures préventives, des solutions non privatives de liberté doivent être privilégiées (si la situation le permet) et l'incarcération doit être envisagée principalement si le délit est grave ou violent (point 9). Étant donné que les migrants sont susceptibles de passer une longue durée dans des centres de rétention, l'environnement pour l'éducation des enfants devra être aussi semblable que possible à celui d'un enfant non détenu.

Selon la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (article 12), les États « fourniront aux femmes pendant la grossesse, pendant l'accouchement et après l'accouchement, des services appropriés et, au besoin, gratuits, ainsi qu'une nutrition adéquate pendant la grossesse et l'allaitement ». Du personnel spécialisé doit par ailleurs être présent dans ces structures et des mécanismes doivent permettre de protéger les enfants contre toute forme d'abus physiques ou psychologiques.

Pratiques en matière de rétention dans les États membres de l'UE

La rétention de migrants est également largement utilisée dans les États membres de l'UE, même si elle est limitée dans certains cas particuliers (Lundby 2015). Malgré la législation spécifique de l'UE en la matière, la situation dans les États membres ne semble pas meilleure en matière de rétention d'enfants migrants.

Les informations disponibles révèlent que la détention est utilisée dans un large éventail de situations : les migrants irréguliers, les mineurs, les demandeurs d'asile, les personnes âgées, les personnes malades ainsi que celles en bonne santé peuvent faire l'objet d'une mesure de rétention, indépendamment de leurs besoins et de leurs vulnérabilités (JRS 2010, p. 104 ; Réseau européen des migrations 2014b, pp. 21-28). Les migrants dans les États membres de l'UE peuvent être détenus dans l'optique de leur retour : la décision de placement en rétention est alors une mesure prise pour préparer leur renvoi ou garantir qu'il sera possible de le mettre en œuvre dans le cas d'un retour forcé. La détention dans le cadre du retour ne constitue pas une sanction pénale (voir Conseil de l'Europe 2005) et, dans la plupart des cas, découle d'une décision administrative et non judiciaire. Bien que des exceptions puissent exister dans certains États membres pour des personnes ayant des besoins spécifiques, le « détenu lambda » est dans l'incapacité d'effectuer un choix personnel et doit accepter la rétention comme l'on accepte une peine (JRS 2010, p. 13).

Les demandeurs d'asile peuvent également être détenus pour les motifs détaillés par la Directive relative aux conditions d'accueil. Cependant, la rétention n'est pas autorisée pour le seul motif d'une demande d'asile. Les motifs de détention sont définis dans ce contexte dans la loi européenne (Réseau européen des migrations 2014b, p. 12). La Directive « retour » n° 2008/115/CE ne prévoit la détention que dans les cas suivants : préparation du retour et/ou de l'exécution du processus d'éloignement, notamment pour prévenir le risque de fuite et le fait que des ressortissants de pays tiers tentent d'éviter ou de freiner la préparation du retour.

La rétention des personnes vulnérables, dont les enfants, n'est pas interdite par la Directive « retour », mais elle doit rester exceptionnelle. Les familles avec enfants ne peuvent être placées en détention qu'en

dernier recours et pour une durée aussi brève que possible. Elles doivent être hébergées séparément afin de garantir leur intimité, et les mineurs doivent pouvoir accéder à des activités de loisirs ainsi qu'à l'éducation (en fonction de la durée de leur séjour). Dans la mesure du possible, les mineurs non accompagnés doivent être hébergés dans des institutions dotées de personnel et d'équipements adaptés aux besoins de leur âge.

La refonte de la Directive relative aux conditions d'accueil 2013/33/CE dresse également une liste de garanties et définit la détention des personnes vulnérables comme « exceptionnelle ». Les mineurs ne doivent être détenus « qu'en dernier recours » et « pour une durée aussi brève que possible », tandis que « tout doit être fait pour les libérer et les placer dans un centre d'hébergement adapté aux mineurs ». Les mineurs non accompagnés ne doivent être détenus que dans des « circonstances exceptionnelles » et « tout doit être fait pour les libérer dans les plus brefs délais ». La refonte de la directive dispose par ailleurs que les mineurs non accompagnés ne peuvent jamais être détenus dans des établissements pénitentiaires.

Concernant les MNA qui ne demandent pas l'asile, une distinction peut être faite entre les États membres de l'UE qui peuvent refuser l'entrée à tous les étrangers ne respectant pas les critères d'entrée, indépendamment de leur âge (dont par conséquent les mineurs non accompagnés) et ceux qui appliquent un régime particulier pour les MNA, pour des raisons humanitaires. Cette dernière solution permet toujours aux MNA non demandeurs d'asile de pénétrer sur le territoire, qu'ils respectent ou non les critères d'entrée.

La majorité des États membres de l'UE utilisent un système d'accueil similaire pour tous les mineurs non accompagnés en hébergeant les demandeurs et les non-demandeurs d'asile dans les mêmes structures. Un petit nombre d'États disposent de systèmes d'accueil différents, selon le statut de migrant du mineur non accompagné, et placent donc les MNA qui demandent l'asile et ceux qui ne le demandent pas dans des établissements différents. La plupart des États de l'UE hébergent les MNA demandeurs d'asile dans des familles d'accueil, des centres d'accueil réservés aux mineurs ou des parties du centre d'accueil principal réservées aux mineurs.

Le motif de détention le plus répandu, en vigueur dans 25 États membres, est le «risque de fuite», principalement appliqué dans le cadre des retours (Réseau européen des migrations 2014b, p. 15). «L'établissement de l'identité» du ressortissant étranger constitue un autre motif prévu par la loi de 22 États membres de l'UE. Il est essentiellement utilisé dans le contexte de la protection internationale. Il existe en outre d'autres motifs applicables à toutes les catégories d'étrangers (mineurs inclus), tels que la «menace à l'ordre public et à la sécurité nationale», la «non-adaptation aux alternatives à la rétention», la «présentation de documents détruits ou contrefaits» et les «motifs raisonnables de croire que la personne va commettre un délit» (Réseau européen des migrations 2015).

Cadre juridique des États membres de l'UE

Les cadres légaux nationaux témoignent de variations entre les États membres de l'UE (Réseau européen des migrations 2015, p. 40) concernant les catégories d'étrangers pouvant être placés en rétention. Plus particulièrement, la rétention des demandeurs de protection internationale est régie par des dispositions distinctes de celles qui s'appliquent à la détention d'autres catégories d'étrangers (comme les personnes détenues pour entrée illégale, séjour illégal ou en vue d'un retour) dans tous les États de l'UE, sauf en Finlande, en Suède et au Royaume-Uni, où les lois nationales s'appliquent de la même manière à tous les étrangers.

Jusqu'à la mi-août 2016, à l'exception de trois États membres, la loi dispose que l'entrée irrégulière de migrants, indépendamment de leur âge, est passible de sanctions pénales ou administratives en plus de mesures coercitives qui peuvent être prises afin d'assurer l'éloignement de la personne de l'État ou du territoire (FRA 2014; Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme 2010a). L'Espagne, Malte et le Portugal ne sanctionnent pas l'entrée, le séjour ou la sortie en situation irrégulière mais une procédure de retour est déclenchée. Les législations de 17 États de l'UE prévoient des amendes et/ou des peines d'emprisonnement en cas d'entrée irrégulière⁸⁵. Huit pays ne prévoient qu'une amende⁸⁶, mais une incarcération est possible en cas de circonstances aggravantes.

Le Comité pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du Conseil de l'Europe a mené une visite ad hoc en Hongrie en octobre 2015 en vue d'examiner

le traitement et les conditions de détention des étrangers privés de liberté en vertu de la loi sur les étrangers ou de la législation pénale récemment amendée selon laquelle le fait de franchir ou d'endommager la clôture marquant la frontière constitue un délit. Les protections légales dont bénéficient les détenus concernés ont également été contrôlées. Pour ce faire, la délégation s'est rendue dans une prison, dans des locaux de détention de la police et dans plusieurs centres de rétention pour étrangers. Elle a également visité deux «zones de transit» situées à la frontière avec la Serbie. Le rapport n'a pas encore été rendu public.

Selon l'État, si le migrant n'a pas les moyens de payer son amende, celle-ci peut être commuée en peine de prison.

Parallèlement à l'entrée irrégulière, la législation de 25 États membres de l'UE prévoit des sanctions en cas de séjour irrégulier: 10 d'entre eux infligent une amende et/ou prononcent une peine de prison⁸⁷ alors qu'ils sont 15 à ne prévoir qu'une amende⁸⁸.

À Malte, au Portugal et en France, un séjour irrégulier n'implique pas d'amende ou d'emprisonnement, mais une procédure de retour est enclenchée. Dans sa loi du 31 décembre 2012, la France a modifié (supprimé) les dispositions sanctionnant le séjour irrégulier de son Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile⁸⁹ à la suite des affaires El Dridi⁹⁰ et Achughbaban⁹¹ jugées devant la Cour de justice de l'UE.

La Directive 2008/115 de l'UE vise à établir une politique effective d'éloignement et de rapatriement, selon des normes communes, afin que les personnes soient renvoyées dans leur pays de manière humaine et dans le plus grand respect de leur dignité et de leurs droits fondamentaux. La durée maximale spécifiée dans les articles 15.5 et 15.6 de cette directive a pour but de limiter la privation de liberté de ressortissants d'un pays tiers dans une situation de retour forcé⁹². La directive a donc pour objectif de tenir compte de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et du principe afférent de proportionnalité.

87. Allemagne, Belgique, Chypre, Croatie, Danemark, Estonie, Irlande, Luxembourg, Pays-Bas et Royaume-Uni.

88. Autriche, Bulgarie, Espagne, Finlande, Grèce, Hongrie, Italie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République tchèque, Roumanie, Slovaquie, Slovaquie, Slovaquie et Suède.

89. Loi n° 2012-1560 du 31 décembre 2012 relative à la retenue pour vérification du droit au séjour et modifiant le délit d'aide au séjour irrégulier pour en exclure les actions humanitaires et désintéressées, JO, 1^{er} janvier 2013, article 8, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000026871211&dateTexte=&categorieLien=id.

90. CJUE C-61/11 PPU El Dridi, arrêt du 28 avril 2011.

91. CJUE C-329/11 Alexandre Achughbaban, arrêt du 6 décembre 2011.

92. CJUE C357/09 PPU Kadzoev [2009] ECR I 11189, paragraphe 56.

85. Allemagne, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Estonie, Finlande, France, Grèce, Irlande, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Roumanie, Royaume-Uni et Suède.

86. Autriche, Hongrie, Italie, Pays-Bas (seulement si l'étranger est déclaré «indésirable»), Pologne, République tchèque, Slovaquie et Slovaquie.

Celui-ci dispose que la rétention d'une personne à l'encontre de laquelle une procédure d'expulsion ou d'extradition est en cours ne doit pas durer pas de manière déraisonnable. En d'autres termes, elle ne doit pas durer plus de temps que nécessaire, conformément au Principe 8 des «Vingt principes directeurs sur le retour forcé» (Conseil de l'Europe 2005). Le Principe 8 précise que toute rétention dans l'attente d'un éloignement devra être aussi brève que possible.

La législation de l'UE prévoit deux principales formes de rétention à des fins d'immigration: la rétention avant expulsion, régie par la Directive « retour » (2008/115/CE), et la rétention dans le cadre du droit d'asile, principalement réglementée par la Directive relative aux conditions d'accueil (2003/9/CE) et sa refonte adoptée en 2013 (2013/33/UE).

La Directive « retour » est considérée comme « ambiguë à l'égard des enfants et des familles »: si elle mentionne les principes d'unité familiale et de l'intérêt supérieur de l'enfant, elle n'interdit pas clairement la rétention des mineurs.

En mars 2016, un accord UE-Turquie a été conclu à la suite de l'arrivée massive de réfugiés et de migrants, essentiellement sur les îles grecques⁹³. Selon l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, l'accord va plus loin que les limites admises par le droit européen et international (APCE 2016c; voir aussi JRS 2016). Il soulève de sérieux doutes quant à sa conformité avec les normes fondamentales relatives aux droits des migrants et des réfugiés. L'APCE a été invitée à prendre position sur ces questions et à formuler des recommandations pratiques aux États et à l'Union européenne quant à la façon de les appréhender afin de garantir le respect des normes juridiques européennes et internationales en matière de droits des migrants et des réfugiés.

Textes pertinents de l'UE relatifs aux migrations irrégulières

Directive 2002/90/CE du Conseil du 28 novembre 2002 définissant l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers

2002/946/JAI: Décision-cadre du Conseil du 28 novembre 2002 visant à renforcer le cadre pénal pour la prévention de l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers

Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États

membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier

Directive 2001/40/CE du 28 mai 2001 relative à la reconnaissance mutuelle des décisions d'éloignement des ressortissants de pays tiers

2004/191/CE: Décision du Conseil du 23 février 2004 définissant les critères et modalités pratiques de la compensation des déséquilibres financiers résultant de l'application de la directive 2001/40/CE relative à la reconnaissance mutuelle des décisions d'éloignement des ressortissants de pays tiers

2004/573/CE: Décision du Conseil du 29 avril 2004 relative à l'organisation de vols communs pour l'éloignement, à partir du territoire de deux États membres ou plus, de ressortissants de pays tiers faisant l'objet de mesures d'éloignement

Accords de réadmission avec: l'Albanie, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Bosnie-Herzégovine, le Cap-Vert, la Fédération de Russie, Hong Kong, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », Macao, la Moldavie, le Monténégro, le Pakistan, la Serbie, le Sri Lanka, la Turquie et l'Ukraine.

93. Le CPT a visité les « hotspots » grecs du 13 au 18 avril 2016, voir www.coe.int/fr/web/cpt/greece. Voir également le rapport du CPT sur la Grèce à la suite de sa visite de terrain du 14 au 23 avril 2015: www.coe.int/en/web/cpt/greece.

Alternatives à la rétention des migrants

Normes internationales

Comme cela a été expliqué précédemment, un large éventail de raisons sont invoquées par les responsables nationaux pour justifier la rétention administrative de migrants en situation irrégulière. En matière de migrants, ces mêmes responsables ont toutefois l'obligation d'établir une présomption en faveur de la liberté et de rechercher des solutions non privatives de liberté.

L'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) définit les alternatives à la rétention de migrants comme « toute loi, pratique ou politique permettant aux migrants, réfugiés et demandeurs d'asile de résider au sein de la communauté en jouissant de leur liberté de circulation pendant la définition de leur statut de migrant ou dans l'attente de l'éloignement ou de l'expulsion du pays » (FRA 2015).

Les graves conséquences négatives pour les enfants ayant déjà été expliquées, il est important de s'attarder sur le fait que la détention représente également un coût financier pour l'État. Une étude commandée par l'IDC montre que des alternatives fiables et peu onéreuses à la détention sont actuellement utilisées dans de nombreux contextes et qu'elles bénéficient à un large éventail de parties prenantes concernées par ce domaine (IDC 2015).

Comme cela a été détaillé dans le rapport de l'APCE sur le sujet, les mesures de substitution sont bien moins onéreuses que la détention en elle-même (APCE 2014c; voir aussi APCE 2014b). D'autres études mettent l'accent sur le fait que la détention est plus coûteuse que de trouver des alternatives (Réseau européen des migrations 2014b, p. 41). D'un autre côté, le risque de fuite peut être plus élevé avec les alternatives à la détention, ce qui peut expliquer pourquoi les pays sont peu enclins à y avoir recours. Selon l'article 3(7) de la Directive « retour » de l'UE (2008/115/CE), le « risque de fuite » désigne le fait qu'il existe des raisons, dans un cas particulier et sur la base de critères objectifs définis par la loi, de penser qu'un ressortissant d'un pays tiers faisant l'objet de procédures de retour peut prendre la fuite.

Même dans les États membres de l'UE, dès lors qu'un risque de fuite est avéré, les mesures de substitution

à la rétention ne sont plus envisagées. Au moment d'établir la possibilité d'une alternative, les autorités nationales évaluent le risque de fuite selon des critères objectifs, comme : le fait que la personne ait fourni de fausses informations sur son identité ou en général ; le fait que la personne ait contrefait, falsifié ou utilisé un faux nom pour un permis de séjour, un document de voyage ou une pièce d'identité ; le fait que la personne ait enfreint son obligation de signalement, d'assignation à résidence, ou violé son interdiction d'entrée. L'évaluation peut également être fondée sur des critères subjectifs, comme l'âge et la santé de l'étranger ou le fait qu'il ait précédemment séjourné à une adresse inconnue. Le coût économique du choix entre rétention et alternative pourrait être un facteur intégré à l'évaluation globale (Mananashvili 2015, p. 6).

Nous avons expliqué que, même si les enfants ne devraient pas être placés en rétention dans un contexte d'immigration et que le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant devrait prévaloir (comme l'indique la CIDE), la détention de ce groupe vulnérable demeure largement présente. En outre, selon les Règles de Beijing (AGNU 1985), des efforts doivent être accomplis pour offrir des programmes communautaires aux mineurs. De plus, étant donné que les enfants ne devraient pas être séparés de leurs représentants légaux, des mesures alternatives doivent également être envisagées pour les parents. Les États doivent mettre en œuvre des solutions de substitution à la rétention afin de garantir la protection des droits, de la dignité et du bien-être des enfants.

Il convient de souligner que le confinement d'enfants réfugiés dans un camp fermé constitue également une forme de détention. Le HCR propose une série de mesures alternatives pour les demandeurs d'asile, parmi lesquelles l'hébergement dans des centres ouverts, la remise de documents, une obligation de signalement périodique, la mise à disposition d'un garant/d'une caution, une surveillance communautaire structurée et/ou des programmes de gestion des dossiers (HCR 2012, p. 41). Les alternatives suggérées ne sont pas exhaustives. Elles identifient des options qui confèrent aux autorités nationales un certain contrôle sur la localisation des demandeurs d'asile tout en assurant à ces derniers leur liberté fondamentale de circulation.

Les alternatives à la rétention doivent être régies par la loi afin d'éviter d'imposer des restrictions arbitraires à la liberté de circulation (HCR 2012, p. 22). Il convient de souligner que, même en cas de recours à des mesures de substitution, l'accès à une aide juridique doit être octroyé aux migrants, en particulier aux enfants.

Le choix d'une alternative sera influencé par une évaluation individuelle des caractéristiques personnelles d'un migrant, comme son âge, son état de santé, le risque de fuite ainsi que les conditions locales qui prédominent. Un certain nombre de pays ont mis en place des contrôles simplifiés en termes de santé, d'identité et de sécurité dans l'optique de limiter le recours à la détention, l'Australie, les États-Unis, le Royaume-Uni, par exemple (IDC 2015, p. 38).

Le contexte communautaire doit être évalué pour identifier les infrastructures existantes en vue de décider des besoins et des possibilités de placement des enfants (IDC 2015, p. 60). Avant cette étape, il est particulièrement important d'évaluer l'existence de mécanismes de protection au sein de la communauté. S'il n'en existe pas, ils devront être créés pour les communautés concernées ou élargis à celles-ci – par exemple, l'élargissement des programmes nationaux de protection de l'enfance afin d'y inclure les enfants non accompagnés, comme en Hongrie (ibid., p. 46).

Selon les Lignes directrices du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants: « Les enfants devraient être parfaitement informés et consultés sur la possibilité d'avoir recours soit à une procédure judiciaire, soit à un dispositif externe au cadre judiciaire. Ces informations devraient également porter sur les conséquences possibles de chaque option. Sur la base d'informations appropriées, aussi bien juridiques que d'une autre nature, le choix devrait être donné de recourir soit à une procédure judiciaire, soit à une autre solution lorsqu'il en existe une » (Conseil de l'Europe 2010, point 25).

Les catégories vulnérables d'enfants (victimes de la traite des êtres humains, enfants ayant vécu un traumatisme ou ayant des besoins spécifiques en termes de santé mentale ou physique) ne doivent pas être placés en détention. Les enfants handicapés doivent jouir de leur droit à vivre en communauté avec une prise en charge adaptée pour eux-mêmes et leurs familles. Lorsqu'un traitement au sein d'un établissement est nécessaire, il convient de respecter un protocole de soins strict comportant des dispositifs de protection relatifs aux traitements non volontaires. Un accompagnement doit être assuré, notamment au niveau juridique, afin de permettre aux enfants de prendre des décisions importantes pour leur vie (comme celles qui concernent les traitements médicaux), mais aussi de leur donner la possibilité de contester devant un tribunal leur placement dans une institution.

Les mineurs consommateurs de drogue doivent également bénéficier d'une protection et des soins adéquats. Un séjour forcé dans un centre de détention pour consommateurs de drogues ne pourra être considéré comme une forme de « traitement » ou une « alternative à l'emprisonnement ». En réponse aux appels lancés par le Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et par 12 agences des Nations Unies, les États devraient fermer sans délai tous les centres de détention pour consommateurs de drogues (AGNU CDH 2013a, point 40; Human Rights Watch 2016).

Afin de garantir que la privation de liberté est réellement utilisée en tant que mesure de dernier ressort, les gouvernements doivent en premier lieu instaurer et recourir à de véritables alternatives⁹⁴ à la détention. Comme cela a été expliqué, les alternatives correspondent à toute loi, pratique ou politique permettant aux enfants de vivre au sein d'une communauté, sans être détenus pour des motifs liés à l'immigration. Concernant les enfants migrants ainsi que les familles, les alternatives dans les communautés – un hébergement dans des lieux permettant aux réfugiés, aux demandeurs d'asile et aux autres étrangers de fréquenter régulièrement l'école, de travailler et d'interagir régulièrement de quelque manière que ce soit avec autrui – sont préférables à la détention, comme l'ont montré les expériences de surveillance et de programmes de gestion des dossiers en Australie, au Canada, en Indonésie, en Thaïlande, aux États-Unis et au Royaume-Uni (IDC 2015, p. 10).

Les États doivent faire plus en vue de faciliter le placement des enfants non accompagnés et séparés auprès de proches dans le pays de destination ou un pays tiers.

De par le monde, les alternatives à la détention qui réduisent l'application de mesures privatives de liberté comportent un large éventail de solutions, telles que l'obligation de se présenter régulièrement à la police, l'assistance, les restrictions en matière de résidence, les cautions, la surveillance électronique ou encore l'obligation de remettre ses documents d'identité. Il convient toutefois de souligner que ces mesures de substitution doivent toujours respecter les droits et protections juridiques de l'enfant, conformément à l'article 40(3)(b) de la CIDE (voir aussi Comité des droits de l'enfant des Nations Unies 2007). Par conséquent, la pose d'un bracelet électronique ne peut être envisagée pour les enfants (ainsi que pour tout migrant), s'agissant en effet d'une « alternative » discutable. En plus d'une violation de l'intimité, cela a des répercussions physiques, psychologiques et émotionnelles sur la personne en question. Cela

94. La Coalition internationale contre la détention (IDC) a identifié plus de 250 exemples d'alternatives dans 60 pays de la planète, voir <http://idcoalition.org/interactive-map-alternatives-to-detention/>.

constitue en outre un symbole social de criminalisation (l'individu étant assimilé à un délinquant) et d'humiliation (Immigrant Rights Clinic 2012, p. 17).

Les points 3.8 et 3.9 des Règles de Tokyo disposent que les mesures non privatives de liberté ne comportent pas de risque indu de dommage physique ou mental et que la dignité du délinquant soumis à ces mesures est protégée à tout moment (AGNU 1990a).

Les Règles de Beijing suggèrent des mesures alternatives à la détention des enfants, comme une surveillance étroite, une aide très attentive ou le placement dans une famille ou un établissement/un foyer éducatif (AGNU 1985).

Certains États ont opté pour des modèles différents développés par des organisations expertes en la matière, comme l'IDC, et plus particulièrement son Community Assessment and Placement Model (CAP). Ce modèle repose sur les principes suivants :

- ▶ la supposition que la rétention n'est pas nécessaire ;
- ▶ l'examen et l'évaluation au cas par cas ;
- ▶ l'évaluation de la communauté ;
- ▶ l'application, si nécessaire, de conditions à la communauté ;
- ▶ la rétention uniquement en dernier ressort, dans les cas exceptionnels.

Le recours aux alternatives dans les États non membres de l'UE

Malgré la tendance à l'intensification du contrôle de l'immigration, l'intérêt des pays pour les alternatives à la détention est également croissant (Sampson et Mitchell 2013). Les efforts visant à réduire la rétention d'enfants en Europe se sont reflétés dans l'introduction des alternatives dans les lois des États membres du Conseil de l'Europe ainsi que dans l'adoption de nouvelles politiques.

Il semble que des États membres de l'UE aient amendé leur législation après 2011 dans l'objectif d'y inclure des alternatives à la détention. La Croatie a introduit l'obligation de remettre ses papiers, de déposer des garanties, de disposer d'une adresse fixe et de se présenter régulièrement aux autorités ; Chypre a instauré la possibilité pour les migrants de demander des alternatives, sans toutefois définir les mesures disponibles ; la Slovaquie a introduit l'assignation à résidence et la possibilité de garanties financières. Selon l'APCE (2014b) et la FRA, Malte apparaît comme étant le dernier État membre de l'UE à n'envisager des alternatives que lorsque la libération est prévue.

Cependant, malgré cette tendance positive, il n'existe pas d'approche uniformisée et les pratiques nationales diffèrent. Si certains États prennent des mesures visant à éviter la rétention d'enfants quand elle n'est

pas nécessaire, la majorité d'entre eux continue dans la pratique à y recourir, tout en appliquant des politiques variées et en faisant appel à des institutions spécialisées (Human Rights Watch 2016).

Concernant les États non membres de l'UE (voir l'annexe 1, tableau 7), les tendances montrent qu'il y a cinq catégories :

1. des États qui utilisent des alternatives à la rétention d'enfants migrants ;
2. des États qui utilisent des alternatives pour les enfants d'un certain âge ;
3. des États qui ne disposent pas d'alternatives et n'ont recours qu'à la rétention ;
4. des États qui prévoient des alternatives mais qui, en pratique, ne les utilisent pas ;
5. des États dont les alternatives équivalent à la rétention (par exemple placement dans un centre fermé).

Il convient de s'attarder sur le fait que les alternatives appliquées (lorsque c'est le cas) ne sont pas contrôlées ou ne le sont qu'occasionnellement, par quelques ONG.

En outre, concernant certains pays qui ne procèdent pas au placement en rétention des MNA migrants, comme l'Andorre et l'Arménie, le sort qui leur est réservé est flou : sont-ils laissés en liberté sans mesure complémentaire ? Bénéficient-ils d'un système de prise en charge ?

États qui utilisent des alternatives à la rétention d'enfants migrants

En Islande, la principale alternative à la rétention de familles migrantes avec enfants est l'obligation de signalement ou l'ordre de séjourner dans un lieu défini. Il n'existe aucune disposition spéciale relative aux MNA. Le ministère de l'Intérieur a conclu des contrats avec deux municipalités du sud-ouest du pays. Celles-ci se chargent de mettre à la disposition des familles de réfugiés (uniquement) un logement, une aide financière ainsi que différents services, comme des soins de santé, des interprètes, des conseils et des loisirs. Reykjanesbær, qui se trouve à proximité de l'aéroport international du pays, gère un centre qui a cette fonction depuis 2003, et la capitale, Reykjavik, peut accueillir jusqu'à 50 réfugiés simultanément. Cependant, aucune statistique ni information de quelque nature que ce soit n'est disponible sur les enfants migrants.

En Norvège, quels que soient les cas, la police et le tribunal doivent réaliser une évaluation individuelle en vue de décider s'il est possible d'appliquer une alternative à la rétention, et de déterminer si celle-ci est nécessaire et proportionnée (Utlendingsdirektoratet

2014). Ainsi, chaque cas individuel est soumis à un examen concret qui définira si les conditions sont réunies pour une détention ou une mesure de substitution. La loi sur l'immigration prévoit plusieurs alternatives: le signalement à intervalles réguliers à la police ou aux autorités chargées de l'immigration; l'obligation de remettre un passeport ou un document de voyage (section 104); l'obligation de demeurer dans un lieu spécifique – une adresse privée ou un centre d'accueil ouvert (section 105). Le non-respect d'une décision relative à une obligation de signalement ou de séjour dans un endroit défini constitue un délit. Si le ressortissant étranger ne respecte pas ses obligations, il peut être arrêté et incarcéré. Selon la section 106, paragraphe 2, de la loi sur l'immigration, une décision d'arrêter ou de placer un migrant en rétention ne peut être prise si l'on considère qu'une obligation de signalement ou de séjour dans un lieu défini est suffisante.

Aucune distinction n'est faite entre les différentes catégories de ressortissants de pays tiers au moment d'évaluer la possibilité d'appliquer des alternatives à la rétention. Dans ce cas précis, l'évaluation de l'âge et de l'état de santé de l'étranger est prise en compte. Lorsqu'elles envisagent de recourir à une mesure de substitution, les autorités examinent également le risque de fuite et vérifient que la personne a auparavant séjourné à une adresse connue. Le coût économique de la décision est susceptible de peser dans l'évaluation globale.

États qui utilisent des alternatives pour les enfants d'un certain âge

Comme cela a été expliqué précédemment, en Suisse, les enfants âgés de moins de 15 ans ne sont pas placés en détention. Toutefois, chaque canton possède son propre système et certains d'entre eux ont recours à des centres d'hébergement réservés aux mineurs (IDC 2016). D'après les informations obtenues à l'occasion d'un entretien avec le HCR, il est évident que les normes entre ces centres diffèrent également: certains centres sont d'excellente qualité, d'autres sont mauvais. Une partie des cantons disposent de structures spécifiques pour les enfants, alors que d'autres les placent en compagnie des adultes. Citons, parmi les alternatives proposées (par exemple dans le canton de Bâle-Ville), la désignation d'un tuteur pour l'enfant, le placement dans une famille d'accueil et « l'obligation de signalement ». Terre des hommes fait part « d'un manque inquiétant d'information et de transparence », aussi bien de la part des autorités centrales de Berne que du côté des autorités cantonales, concernant les différentes pratiques en matière de détention de mineurs (Terre des hommes 2016, p. 34).

Une recommandation adoptée par la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires

sociales (CDAS) régit l'harmonisation, au niveau cantonal, des normes d'hébergement des MNA demandeurs d'asile (CDAS 2016).

États qui ne disposent pas d'alternatives et n'ont recours qu'à la rétention

En Albanie, même si la loi ne prévoit le placement d'enfants en rétention « qu'à titre dérogatoire », l'absence d'alternatives fait que les MNA demeurent détenus. Selon le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'homme des migrants, l'Albanie doit revoir son système de rétention de migrants afin d'y introduire des alternatives, notamment au sein des communautés, pour encourager l'immigration régulière et une gestion des migrations fondée sur les droits de l'homme (AGNU CDH 2012).

États qui prévoient des alternatives mais qui, en pratique, ne les utilisent pas

L'article 65 de la loi géorgienne relative au statut légal des étrangers et apatrides prévoit des mesures alternatives qui peuvent être prononcées par un tribunal. Celles-ci peuvent être: a. un signalement régulier, deux fois par semaine au maximum, auprès des services de police compétents; b. une libération sous caution, le garant de l'étranger devant être un citoyen géorgien, une garantie bancaire d'un montant d'au moins 1 000 GEL (un lari géorgien, GEL, équivaut à 0,39 euro) ou un certificat de revenus réguliers; c. une caution d'un montant maximal de 2 000 GEL.

En Géorgie, la mise en œuvre de mesures alternatives a une échéance définie (déterminée par un tribunal) qui n'excède pas trois mois. Cependant, il n'existe aucune disposition quant à ce qui se passe pour l'enfant après l'expiration de ce délai, s'il est encore en situation irrégulière et que son éloignement du pays ne peut être exécuté. Dans la pratique, les MNA sont placés dans un centre d'hébergement temporaire (fermé).

En Turquie, les articles 57-4, 68-3, 71-1 de la loi relative aux étrangers et à la protection internationale disposent que les migrants en situation irrégulière sont placés dans des établissements non pénitentiaires, comme une résidence libre dans une province donnée avec une obligation de signalements réguliers ou « toute autre mesure de substitution » prononcée par les autorités provinciales. La loi prévoit qu'une décision de rétention administrative ne peut être prise que si les mesures alternatives sont estimées insuffisantes (article 68). Les MNA demandeurs d'une protection internationale sont expressément exclus du placement en rétention. Ils doivent en revanche être placés dans des centres d'hébergement appropriés placés sous l'autorité du ministère de la Famille et des Affaires sociales. La loi prévoit cependant la

possibilité d'une détention afin d'éviter toute fuite (AIDA 2015, p. 93 ; Global Detention Project 2014).

Il semble que, dans la pratique, les alternatives ne soient pas appliquées. En effet, le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'homme des migrants a vigoureusement recommandé aux autorités turques de recourir davantage à des mesures non privatives de liberté. Afin de limiter le recours à la détention et de s'appuyer davantage sur des mesures non privatives de liberté, le Rapporteur spécial a encouragé le Gouvernement turc à étudier son rapport sur la détention des migrants en situation irrégulière présenté au Conseil des droits de l'homme en juin 2012 (AGNU CDH 2013b) qui énonce une liste d'alternatives à la détention ainsi que la manière de les mettre en pratique (AGNU CDH 2013b).

États dont les alternatives équivalent à la rétention

En **Andorre**, en **Bosnie-Herzégovine** et au **Liechtenstein**, les MNA sont placés dans des centres d'hébergement fermés qui leur sont réservés et sont considérés comme des alternatives à la détention. Toutefois, comme cela a été indiqué précédemment, selon les Règles de La Havane (AGNU 1990b), le placement dans un établissement fermé de quelque nature que ce soit doit être considéré comme une privation de liberté.

La CIDE, dans son article 37.b, souligne l'urgence de trouver des alternatives à l'incarcération d'enfants : « [l']arrestation, la détention ou l'emprisonnement d'un enfant doit être en conformité avec la loi, n'être qu'une mesure de dernier ressort, et être d'une durée aussi brève que possible ».

Cela dit, l'introduction de mesures de substitution dans les lois nationales ne constitue pas en soi une garantie de leur application. La non-application des alternatives demeure un sérieux problème : en effet, de nombreux États persistent à recourir davantage à la détention qu'aux alternatives parfois déjà prévues par leur législation (Human Rights Watch 2016). Parallèlement, certains États membres utilisant des mesures de substitution ne produisent pas de statistiques fiables en la matière (confusion entre migrants irréguliers et demandeurs d'asile), ce qui complique l'évaluation de leur application. En outre, les alternatives ne sont ni contrôlées ni examinées.

En référence aux parties concernées de l'article 40 de la CIDE, le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies (2007, paragraphes 22-27) insiste sur le fait que toute mesure alternative doit être pensée pour répondre aux besoins spécifiques des mineurs, notamment en termes d'éducation, de relations familiales, de rétablissement post-traumatique, de toxicomanie, de besoins médicaux (Chesney-Lind et Sheldon 1998). Les alternatives doivent de plus être élaborées en fonction des problèmes auxquels sont confrontées les minorités ethniques, afin de les adapter aux ressources culturelles disponibles au sein de ces communautés dans le pays d'accueil.

Conclusion

Malgré de profonds changements législatifs et en dépit de tentatives visant à faire évoluer les pratiques, la rétention d'enfants migrants demeure un phénomène particulièrement inquiétant dans la majorité des États membres du Conseil de l'Europe non adhérents à l'UE. Des enfants se retrouvent ainsi derrière les barreaux dans différentes institutions (prisons, postes de police, centres d'hébergement spéciaux) qui ne conviennent pas à leurs besoins et violent leurs droits fondamentaux.

Il convient de noter que la rétention d'enfants migrants reste un domaine peu étudié, pour lequel les données disponibles sont éparpillées et incomplètes. Pour cette étude, la collecte d'informations auprès des 18 États non membres de l'UE s'est avérée très difficile. L'une des conclusions et sources de préoccupation majeures concerne le fait qu'une grande partie des pays ne disposent pas de lois spécifiques aux enfants en matière de rétention de migrants (et particulièrement de mesures alternatives à la rétention d'enfants) ni de systèmes d'examen pour l'identification des mineurs nécessitant une protection particulière.

Si, conformément aux Règles de La Havane, on entend par « détention » le fait de placer des enfants dans un environnement fermé qui restreint leur liberté de circulation, indépendamment de l'autorité compétente (administrative ou sociale), alors le nombre de pays qui y recourent est bien plus élevé (voir l'annexe 1, tableau 1). Il apparaît donc que la rétention d'enfants migrants est pratiquée par l'Azerbaïdjan, la Géorgie, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », le Liechtenstein, la République de Moldova, le Monténégro, la Norvège, la Fédération de Russie, Saint-Marin, la Turquie et l'Ukraine.

L'Albanie et la Serbie considèrent la rétention d'enfants migrants comme « dérogatoire », bien qu'elles continuent à l'appliquer, de même que la Bosnie-Herzégovine, qui prévoit une restriction des déplacements ou un placement dans un centre fermé (cette dernière option est en général retenue). À partir des données recueillies, il apparaît que très peu d'États possèdent des dispositions expresses sur les mesures de substitution dans leur législation (Islande, Norvège, Suisse), alors que d'autres prévoient de placer les mineurs dans des institutions nationales fermées (sociales ou éducatives) appelées « centres d'hébergement » (comme en Bosnie-Herzégovine

et au Monténégro). Même les pays qui interdisent la rétention d'enfants migrants, comme l'Andorre, l'Arménie, l'Islande, la Suisse (pour les enfants de moins de 15 ans) ou le Monténégro (aucune restriction de déplacements pour les mineurs de moins de 16 ans sauf en dernier ressort), ne possèdent pas d'informations sur les alternatives concernant les enfants.

Ces alternatives peuvent aller du signalement à intervalles réguliers à la police ou aux autorités chargées de l'immigration à l'obligation de remise d'un passeport ou d'un document de voyage, en passant par l'obligation de demeurer dans un lieu spécifique (adresse privée ou centre d'accueil ouvert) ou le placement dans une famille d'accueil ou dans un centre d'hébergement fermé. Le placement dans des centres d'hébergement fermés, souvent mal équipés pour les mineurs et qui restreignent leur liberté de circulation, est généralement inadapté aux enfants. Très peu d'États procèdent au placement d'enfants dans des familles d'accueil plutôt que dans des établissements fermés ; en Suisse, cette mesure est prévue par la loi fédérale, mais aucune information n'est disponible quant à son application dans chaque canton.

En général, les dispositions relatives aux alternatives sont vagues et laissent libre cours à une application arbitraire. Dans certains États membres, les mesures de substitution peuvent figurer dans la loi. Toutefois, dans les faits, seule la détention est utilisée, comme en Géorgie et en Turquie.

Par ailleurs, il n'existe pas de données précises quant au nombre d'enfants détenus : combien d'entre eux sont des mineurs non accompagnés ? Combien y a-t-il de filles et de garçons ? Dans quels établissements sont-ils détenus et dans quelles conditions ? Quels sont les besoins qui leur sont propres ? Quel est leur statut légal (il est fréquent que les statistiques ne distinguent pas les migrants irréguliers des demandeurs d'asile) ?

Des systèmes d'orientation et de prise en charge sont prévus par la loi dans un grand nombre d'États membres (par exemple tutorat pour les MNA) mais, en réalité, cela ne semble pas fonctionner correctement et il n'existe aucune indication quant au moment précis de la désignation du tuteur (à quelle étape de la procédure ?) et à la présence d'un tuteur temporaire pour les MNA. Dans certains États, des travailleurs sociaux sont nommés afin de contrôler le bien-être de

l'enfant (Albanie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, «l'ex-République yougoslave de Macédoine», République de Moldova, Norvège), alors que leur avis est obligatoire dans d'autres pays (Albanie). Cette règle ne concerne toutefois pas tous les États. En effet, il arrive que les services d'assistance sociale ne soient expressément assurés que pour les demandeurs d'asile (Monténégro).

L'accès effectif à la justice, en termes de possibilité de faire appel d'une décision, est également un motif de préoccupation : bien que certaines législations nationales (en Norvège, en Suisse, en Turquie, en Ukraine) prévoient expressément la possibilité, pour un migrant placé en rétention et indépendamment de son âge, de contester la décision devant un tribunal, il existe des doutes quant à sa mise en œuvre, cela ne semblant possible dans les faits que lorsqu'une aide juridique (gratuite) est proposée aux enfants. En Ukraine, l'article 26.4 de la loi de 2001 relative au statut légal des étrangers et apatrides autorise cette possibilité. Cependant, selon le HCR, les amendements introduits dans la loi en 2012 n'ont pas instauré de contrôle juridictionnel périodique pour les demandeurs d'asile détenus dont les demandes sont en cours d'examen (HCR Ukraine 2012a).

L'assistance juridique semble être offerte essentiellement en théorie. Parmi les pays qui possèdent des dispositions en la matière (Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Géorgie, Norvège, Serbie, Suisse, Turquie, Ukraine), elle n'est explicitement mentionnée que dans trois législations nationales (Bosnie-Herzégovine, Géorgie et Norvège).

En outre, il n'existe pas de dispositions claires quant à l'existence d'un système indépendant de contrôle et de signalement des abus dans les lieux de détention, et ce en dépit de son importance considérable pour les personnes privées de liberté, notamment les enfants non accompagnés (aussi bien les mineurs demandeurs d'asile que ceux qui sont en situation irrégulière, et notamment lorsqu'ils sont victimes de violence ou d'abus de quelque nature que ce soit, ou s'ils sont dans une situation particulièrement précaire), du fait d'une possible réticence à déposer une plainte. Seul l'Azerbaïdjan prévoit explicitement un mécanisme de contrôle.

Les services d'interprétation semblent également poser problème, car ils ne sont pas clairement indiqués comme obligatoires (seulement en Azerbaïdjan) alors qu'ils devraient l'être. Dans la pratique, en République de Moldova par exemple, certaines ONG s'attachent à combler ce manque. Très peu de pays possèdent des dispositions spécifiques en matière d'interprétation pour les enfants migrants ou les migrants en général (Géorgie, Ukraine). Seuls trois États disposent d'une législation mentionnant qu'un

enfant migrant doit être informé dans une langue qu'il comprend (Albanie, Norvège et Serbie).

En matière de soins de santé des enfants détenus, des dispositions explicites figurent dans les législations de l'Azerbaïdjan, de la Géorgie, de la République de Moldova et de l'Ukraine, alors que l'Albanie, la Serbie et la Suisse garantissent un accès généralisé aux services de santé nationaux. La Norvège assure quant à elle des soins gratuits à tout enfant âgé de moins de 12 ans. Quelques États précisent uniquement si les soins couvrent les urgences ou les problèmes quotidiens (seule la Bosnie-Herzégovine précise que ne sont pris en charge que les cas d'urgence).

L'accès à l'éducation semble être plus largement proposé dans le cadre de la rétention de migrants (Albanie, Bosnie-Herzégovine, Géorgie, Norvège, Serbie et Turquie), au moins en théorie, bien que l'on ne sache pas clairement s'il couvre autre chose que l'enseignement élémentaire.

Aucune information n'était disponible quant à l'existence de services de gestion des dossiers indépendants pour les enfants migrants, et ce quel que soit l'État examiné (membres du Conseil de l'Europe non adhérents à l'UE).

Par ailleurs, les procédures d'examen et d'évaluation sont absentes de la quasi-totalité des pays examinés. Seules la Bosnie-Herzégovine, la Norvège, la Serbie et la Suisse semblent disposer de mesures spécifiques pour l'identification de catégories bien précises d'enfants.

La détermination de l'âge semble être plutôt problématique, car très peu de pays prévoient un examen médico-légal (Norvège et Suisse) et ils sont encore moins nombreux à utiliser les tests ADN (Albanie). D'autres exploitent des informations communiquées par des témoins et/ou des autorités consulaires (Géorgie et Norvège). Davantage d'États acceptent une présomption du statut de l'enfant jusqu'à preuve du contraire (Albanie, Bosnie-Herzégovine, République de Moldova et Monténégro), même s'il apparaît, de manière générale, que les dispositions expresses relatives à ces hypothèses sont absentes de la législation de nombreux États membres.

Parallèlement, le principe d'unité familiale est lui aussi confronté à quelques problèmes, les législations nationales ne le mentionnant pas toutes explicitement. Des dispositions relatives à l'unité familiale existent en Albanie, en Azerbaïdjan, en Bosnie-Herzégovine, dans «l'ex-République yougoslave de Macédoine», en Norvège, dans la Fédération de Russie, en Suisse et en Turquie. Quant à la Serbie et à la Géorgie, elles interdisent expressément de séparer des membres d'une famille. En République de Moldova, au Monténégro et en Serbie, des dispositions légales concernent les demandeurs d'asile et s'appliquent également,

en pratique, aux migrants en situation irrégulière. Cependant, lorsque des membres d'une famille sont séparés (comme en Ukraine), la politique ou la loi du pays ne donne aucune indication sur la durée maximale de la séparation ou sur la manière dont les autorités doivent accompagner l'enfant afin de maintenir un contact (des visites, par exemple) avec les membres de sa famille placés en rétention.

Il existe par ailleurs de sérieuses préoccupations concernant le manque de bonnes conditions d'accueil pour les enfants dans l'ensemble des États évalués, à l'exception de l'un d'entre eux (le Liechtenstein) : les établissements dans lesquels les enfants sont détenus sont en mauvais état, ce qui entraîne de sérieuses conséquences sur leur santé, leur dignité et leur sécurité. En outre, si l'on excepte les dispositions sur les demandeurs d'asile, aucun des États membres ne prévoit de mesures pour les besoins propres aux filles et aux nourrissons, ainsi qu'aux enfants souffrant de handicap mental ou physique.

En guise de conclusion générale, nous pouvons affirmer qu'une réponse coordonnée au niveau international est nécessaire pour mettre fin à la rétention d'enfants migrants. Il est indispensable de faire évoluer les comportements, de débloquer des ressources et de mettre en place des équipes formées pour obtenir des résultats.

En vue d'atteindre cet objectif, les États doivent donner la priorité à des politiques migratoires plus humaines et mettre en œuvre les résolutions et recommandations de l'APCE en la matière, notamment la Résolution 2020 de l'APCE visant à mettre fin à la rétention ainsi qu'à encourager et faciliter l'application d'alternatives (APCE 2014c ; voir aussi APCE 2014b).

Recommandations

1. Les États doivent mettre fin sans délai à la rétention d'enfants migrants en appliquant les résolutions et les recommandations de l'APCE en la matière, notamment la Résolution 2020 (2014) qui vise à mettre fin à la rétention ainsi qu'à encourager et faciliter la mise en œuvre d'alternatives.
2. En cas d'arrestation pour entrée ou séjour irrégulier, un enfant doit être présenté à un juge dans les vingt-quatre heures qui suivent.
3. Les États doivent instaurer une durée maximale au terme de laquelle les enfants doivent pouvoir accéder au territoire si leur expulsion n'est pas exécutée.
4. Les États qui ne l'ont pas encore fait doivent ratifier les textes internationaux relatifs à la protection des groupes vulnérables, comme la Convention de Genève et son protocole additionnel relatif au statut des réfugiés, la Convention contre la criminalité transnationale organisée et les protocoles s'y rapportant – comme les protocoles contre le trafic illicite de migrants et contre la traite des personnes –, ainsi que la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains.
5. Des systèmes d'examen doivent être mis en place en vue d'identifier les catégories spécifiques d'enfants qui entrent et/ou résident illégalement dans un pays (former éventuellement des agents des douanes et de l'immigration ainsi que des forces de l'ordre afin d'examiner les motifs de l'entrée et du séjour des migrants irréguliers), notamment les victimes de la traite des êtres humains et les demandeurs d'asile potentiels. Il est nécessaire d'établir un système d'examen aux frontières pour permettre l'identification des catégories vulnérables et des enfants nécessitant une protection particulière. Des travailleurs sociaux doivent être inclus à ces procédures (des travailleurs sociaux formés doivent être présents à chaque point de contrôle afin d'aider au processus d'identification).
6. Des mécanismes d'orientation et des systèmes de prise en charge communs à l'ensemble du pays doivent être créés.
7. Les États doivent produire des statistiques fiables au niveau national (données ventilées selon des critères comme l'âge, le sexe, le statut migratoire et familial, la nationalité/l'origine ethnique et le niveau d'éducation) en collectant des informations sur la rétention d'enfants migrants et sur les mesures alternatives applicables.
8. Les États doivent assurer un financement public adéquat pour l'entretien et les effectifs des centres d'hébergement (y compris les centres temporaires).
9. La protection et les services doivent être élargis et améliorés en tenant compte des vulnérabilités des mineurs et des besoins qui leur sont propres.
10. La législation doit prévoir la désignation immédiate d'un tuteur pour les MNA, sans omettre d'indiquer précisément l'étape de la procédure à laquelle celui-ci devra être nommé. Il devra également être possible de nommer sans délai un tuteur provisoire pour les MNA afin de prendre une décision dans leur intérêt supérieur et dans l'optique de protéger leurs droits.
11. Les États doivent ajouter des dispositions expresses et prendre des mesures appropriées en vue de préserver l'unité familiale et de garantir une communication sans entrave entre les membres d'une famille dans des centres d'immigration.
12. Les États doivent s'assurer que les enfants non accompagnés sont séparés des adultes inconnus au sein des centres d'accueil.
13. Des professionnels qualifiés (travailleurs sociaux, psychologues, personnel médical, éducateurs, conseillers juridiques) spécialisés dans les questions relatives à l'enfance doivent être en mesure d'apporter leur aide dès la première étape de la procédure, notamment aux enfants non accompagnés.
14. Des travailleurs sociaux et/ou des psychologues doivent être impliqués dans chaque étape de la procédure de demande d'asile, y compris lors du premier interrogatoire de l'enfant par l'autorité compétente, afin de contrôler le bien-être du mineur. Leur avis doit être obligatoire.
15. Les soins de santé et les besoins propres aux mineures enceintes doivent être pris en considération. Il en va de même pour les nourrissons et les enfants détenus en compagnie de jeunes mères.

16. Les États doivent instaurer une formation continue et obligatoire sur les questions de protection de l'enfance à l'attention des travailleurs sociaux, des agents administratifs, des autorités judiciaires et des organismes chargés de l'immigration et du maintien de l'ordre.
17. Les États doivent développer des parcours de formation spécifiques sur les droits de l'homme et la protection des enfants ainsi que sur l'identification des groupes vulnérables, puis les inclure dans les programmes des écoles de police, de magistrature et d'administration. Ils doivent également élaborer des méthodes de développement des compétences et des techniques pour interroger des enfants afin d'éviter de les traumatiser.
18. Les États doivent instaurer des normes communes pour les procédures d'évaluation de l'âge et développer des règles opérationnelles sur la manière d'appliquer concrètement ces méthodes. L'examen permettant de déterminer l'âge d'un enfant ne doit pas être invasif pour lui et nécessite l'accord en bonne et due forme d'un parent ou d'un tuteur. Concernant les mineurs non accompagnés, un tuteur devra être désigné.
19. En cas de doute sur l'âge, les États doivent prévoir des dispositions législatives en faveur d'une présomption explicite de minorité.
20. Les États doivent élaborer des dispositions pour un accès non discriminatoire des enfants migrants aux services nationaux, comme la santé, l'éducation et les services sociaux.
21. Les centres d'accueil et d'hébergement doivent être sûrs, accessibles et à même de répondre aux besoins des filles et des garçons. Ils doivent en outre satisfaire aux besoins de certains groupes vulnérables, comme les nourrissons ou les enfants souffrant de handicap mental et physique.
22. Dans les camps de transit, les États doivent prévoir la séparation des différents groupes en fonction de leur statut, de leur âge et de leur sexe, à l'exception des familles dont l'unité devra être préservée.
23. Les États doivent affecter aux camps de transit un personnel expérimenté et spécialisé.
24. Dans une optique de contrôles externes efficaces, la société civile doit être autorisée à accéder aux centres d'accueil/de rétention et à l'ensemble des établissements dans lesquels des enfants sont placés (y compris les lieux utilisés comme alternatives à la détention, tels que les centres éducatifs).
25. Les États doivent développer un système de contrôle interne et externe ainsi qu'un mécanisme de plainte pour les enfants migrants, accompagnés ou non, soumis à des mesures de rétention.
26. Les États doivent assurer un accès effectif à la justice pour tous les enfants. Ils doivent prévoir la possibilité expresse pour un migrant détenu, quel que soit son âge, de contester son placement en rétention devant un tribunal, ainsi que la désignation immédiate d'un tuteur et d'un conseiller dans le cadre de l'assistance juridique gratuite.
27. Les États doivent ajouter dans leur législation des dispositions sur le droit des enfants à communiquer librement et régulièrement avec un conseiller juridique.
28. L'assistance juridique gratuite doit être proposée à tous les étrangers, sans distinction d'âge. Les étrangers détenus, en particulier les enfants, doivent bénéficier automatiquement et gratuitement d'un conseiller juridique. L'assistance juridique gratuite doit également concerner la dispense des frais de justice, qui n'est souvent pas appliquée, ce qui empêche les migrants de bénéficier d'un accès aux tribunaux.
29. Des services d'interprétation (gratuits) doivent être proposés aux enfants. Les États doivent développer des normes de qualification nationales concernant les services des interprètes.
30. Les États doivent fournir des informations dans une langue comprise des enfants afin de leur expliquer les motifs de leur rétention/placement en centre d'accueil ainsi que la procédure et leurs droits.
31. Des services éducatifs doivent être assurés pour l'ensemble des enfants migrants, y compris ceux qui sont détenus à des fins de contrôle de l'immigration. La loi doit prévoir l'instruction obligatoire des enfants migrants dans des écoles publiques ou des structures d'accueil. Dans ces dernières, l'enseignement doit s'appuyer sur le programme scolaire normal et doit être dispensé dans une langue comprise des enfants (le ministère de l'Éducation doit être impliqué). Un enfant doit bénéficier d'un accès immédiat à l'éducation. Des éducateurs/enseignants qualifiés supervisés par le ministère de l'Éducation doivent être désignés pour l'instruction des enfants migrants.
32. Les États doivent fournir des soins de santé gratuits afin de couvrir les urgences ainsi que les problèmes du quotidien des enfants migrants, y compris ceux qui sont placés en rétention.
33. Les États doivent améliorer sans délai leurs conditions d'accueil et adopter des alternatives immédiates à la détention. Ils doivent en outre faciliter l'accès au droit d'asile. Lors du développement et de la mise en œuvre de ces politiques, une vigilance accrue devra être accordée à la situation des mineurs, victimes en particulier de violences sexuelles et de violences fondées sur le genre, et qui peuvent être réticentes à signaler ces crimes.
34. Les États doivent mettre en place, à l'intérieur de leurs frontières comme au-delà, un système de

réponse national coordonné qui protège les enfants. Lors du développement et de la mise en œuvre de ces politiques, une vigilance accrue devra de nouveau être accordée à la situation des mineurs, victimes en particulier de violences sexuelles et fondées sur le genre, et qui peuvent être réticentes à signaler ces crimes, selon les recommandations du HCR, du FNUAP et de la Women's Refugee Commission⁹⁵.

35. Les États doivent instaurer une présomption en faveur de la liberté et élaborer des alternatives à la rétention, tout en appliquant pour les enfants des mesures non privatives de liberté, en dehors des institutions et de manière générale moins restrictives.

36. Les États doivent agir immédiatement en vue d'examiner la mise en œuvre d'alternatives, tout d'abord en réalisant des études, puis en menant des projets pilotes dans l'optique d'apporter systématiquement du changement et des développements à leurs politiques.

37. Les États doivent développer des systèmes d'alternatives efficaces. Ils doivent envisager l'adoption de mesures telles que la fourniture d'un logement au sein des communautés avec une gestion des cas de manière individualisée (après évaluation du contexte communautaire), le placement dans une famille d'accueil ou le signalement régulier, l'obligation de se présenter régulièrement à la police, des restrictions et des conseils en matière de résidence, l'obligation de remettre ses papiers ou de déposer une caution. Ces mesures sont quelques exemples d'alternatives à la rétention des enfants migrants jusqu'à leur expulsion ou à la définition de leur statut. Les États doivent former leurs agents à l'application de mesures de substitution à la détention.

38. Toute mesure alternative doit être conçue pour répondre aux besoins spécifiques des mineurs, notamment en termes d'éducation, de relations familiales, de rétablissement post-traumatique, de toxicomanie, de besoins médicaux. Les alternatives doivent de plus être élaborées en fonction des problèmes auxquels sont confrontées les minorités ethniques, dans le but de les adapter aux ressources culturelles disponibles au sein de ces communautés dans le pays d'accueil.

39. Les États doivent mettre en place une politique de réintégration pour les MNA avec la participation officielle de travailleurs sociaux, mais aussi avec le soutien des autorités locales et selon un cadre

opérationnel détaillé. Les États doivent assumer davantage de responsabilités à l'égard de l'intégration des enfants migrants au niveau local, notamment en matière de logement, de soins de santé et d'apprentissage de la langue, à travers la mise en œuvre de programmes et de stratégies d'intégration.

40. Afin de faciliter l'intégration des enfants migrants dans la société, les États doivent mettre en œuvre des campagnes de sensibilisation qui contribueront à lutter contre les préjugés et les stéréotypes à l'encontre des migrants dans le grand public.

95. HCR, FNUAP et Women's Refugee Commission (2016), Initial Assessment Report: Protection Risks for Women & Girls in the European Migrant and Refugee Crisis. Grèce et « l'ex-République yougoslave de Macédoine », New York, ONU, disponible: www.unhcr.org/uk/protection/operations/569f8f419/initial-assessment-report-protection-risks-women-girlseuropean-refugee.html, consulté le 19 juillet 2017

Sources bibliographiques

AGNU [Assemblée générale des Nations Unies] (1985), Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing), adoptées par l'Assemblée générale dans sa Résolution 40/33 du 29 novembre 1985.

AGNU (1990a), Règles minima des Nations Unies pour l'élaboration de mesures non privatives de liberté (Règles de Tokyo), adoptées par l'Assemblée générale dans sa Résolution 45/110 du 14 décembre 1990.

AGNU (1990b), Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté (Règles de La Havane), adoptées par l'Assemblée générale dans sa Résolution 45/113 du 14 décembre 1990.

AGNU (2011), Règles des Nations Unies concernant le traitement des détenues et l'imposition de mesures non privatives de liberté aux délinquantes (Règles de Bangkok), adoptées par l'Assemblée générale dans sa Résolution 65/229 du 16 mars 2011.

AGNU (2013), «La violence à l'égard des travailleuses migrantes», rapport du Secrétaire général, 68^e session, A/68/178, 21 juillet 2013.

AGNU (2015), Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus (Règles Nelson Mandela), adoptées par l'Assemblée générale dans sa Résolution 70/175 du 17 décembre 2015.

AGNU (2016), «Sûreté et dignité : gérer les déplacements massifs de réfugiés et de migrants», rapport du Secrétaire général, Suite donnée aux textes issus du Sommet du Millénaire, A/70/59, 21 avril 2016.

AGNU CDH [Assemblée générale des Nations Unies, Conseil des droits de l'homme] (2009), rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants, Jorge Bustamante, 14 mai 2009, A/HRC/1.1/7, paragraphe 62.

AGNU CDH (2012), rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants, François Crépeau, mission en Albanie (25-29 juin 2012), 10 avril 2012, A/HRC/20/24/Add.1.

AGNU CDH (2013a), rapport du Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Juan E. Méndez, 1^{er} février 2013, A/HRC/22/53.

AGNU CDH (2013b), rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants, François Crépeau, mission en Turquie (25-29 juin 2012), 17 avril 2013, A/HRC/23/46/Add.2.

AIDA (Asylum Information Database) (2015), Country Report: Turkey, *Refugee Rights Turkey*, Conseil européen pour les réfugiés et les exilés (dir.), décembre 2015, disponible sur www.asylumineurope.org/reports/country/turkey/place-detention, consulté le 19 juillet 2017.

Amnesty International (2004), *Albania: inhuman and degrading detention conditions in police stations - steps towards reform*, disponible sur www.amnesty.org/en/documents/eur11/001/2004/en/, consulté le 19 juillet 2017.

Amnesty International (2015), *Suggestions de recommandations aux États qui seront soumis à l'Examen périodique universel lors de sa 21^e session, du 19 au 30 janvier 2015*, disponible sur www.amnesty.org/en/documents/ior41/038/2014/en/, consulté le 19 juillet 2017.

APCE [Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe] (2000), Recommandation 1469 relative aux mères et bébés en prison, adoptée le 30 juin 2000.

APCE (2010), commission des migrations, des réfugiés et de la population (rapporteur : Ana Catarina Mendonça), «La rétention administrative des demandeurs d'asile et des migrants en situation irrégulière en Europe», Doc. 12105, 11 janvier 2010.

APCE (2011a), Résolution 1810 sur les problèmes liés à l'arrivée, au séjour et au retour d'enfants non accompagnés en Europe, adoptée le 15 avril 2011, disponible sur <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-FR.asp?FileID=17991&lang=FR>, consulté le 19 juillet 2017.

APCE (2011b), commission des migrations, des réfugiés et de la population (rapporteur : Pedro Agramunt), «Les enfants migrants sans-papiers en situation irrégulière : une réelle cause d'inquiétude», Doc. 12718, 16 septembre 2011.

APCE (2011c), Recommandation 1985 sur les enfants migrants sans papiers en situation irrégulière : une réelle cause d'inquiétude, adoptée le 7 octobre 2011, disponible sur <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-EN.asp?fileid=18041&lang=EN&search=MTk4NQ==>, consulté le 19 juillet 2017.

APCE (2014a), commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées (rapporteur : Mailis Reps), « Enfants migrants : quels droits à 18 ans ? », Doc. 13505, 23 avril 2014.

APCE (2014b), commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées (rapporteur : Tinatin Bokuchava), « Les alternatives au placement en rétention d'enfants migrants », Doc. 13597, 15 septembre 2014.

APCE (2014c), Résolution 2020 sur les alternatives au placement en rétention d'enfants migrants, adoptée le 3 octobre 2014, disponible sur <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=21296&lang=en>, consulté le 19 juillet 2017.

APCE (2015), commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées (rapporteur : Ionuț-Marian Stroe), « La criminalisation des migrants en situation irrégulière : un crime sans victime », Doc. 13788, 7 mai 2015.

APCE (2016a), commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées (rapporteur : Philippe Bies), « Les migrations forcées : un nouvel enjeu », Doc. 13983, 12 février 2016.

APCE (2016b), commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées (rapporteuse : Tineke Strik), Les droits de l'homme des réfugiés et des migrants – la situation dans les Balkans occidentaux, Doc. 14013, 4 avril 2016.

APCE (2016c), commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées (rapporteuse : Tineke Strik), « La situation des réfugiés et des migrants dans le cadre de l'Accord UE-Turquie du 18 mars 2016 », Doc. 14028, 19 avril 2016.

APCE (2016d), commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées (rapporteuse : Andrea Rigoni), « La violence envers les migrants », Doc. 14066, 20 mai 2016.

Aronowitz A. (2001), "Smuggling and trafficking in human beings: The phenomenon, the markets that drive it and the organisations that promote it", *European Journal on Criminal Policy and Research*, vol. 9 (2), juin 2001, pp. 163-195, disponible sur <https://link.springer.com/content/pdf/10.1023/A:1011253129328.pdf>, consulté le 19 juillet 2017.

Barron K. et Briones C. S. (2015), « No alternative: ankle monitors expand the reach of immigration detention », *NACLA* (6 janvier 2015), disponible sur <http://nacla.org/news/2015/01/06/no-alternative-ankle-monitors-expand-reach-immigration-detention>, consulté le 19 juillet 2017.

Cappelaere G. (2005), avec la participation d'Anne Grandjean et Yasmin Naqvi, *Enfants privés de liberté : droits et réalités*, Defence for Children International.

CDAS [Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales] (2016), Recommandations de la CDAS relatives aux enfants et aux jeunes mineurs non accompagnés dans le domaine de l'asile (adoptée le 20 mai 2016), disponible sur www.sodk.ch/fileadmin/user_upload/Aktuell/Empfehlungen/2016.05.20_MNA-Empf_farbig_f.pdf, consulté le 29 août 2017.

CDC [Centres pour le contrôle et la prévention des maladies] (2017), Département de la santé et des services sociaux des États-Unis, "Child development", Atlanta GA, Centers for Disease Control, disponible sur www.cdc.gov/ncbddd/childdevelopment/, consulté le 19 juillet 2017.

Chesney-Lind M. et Sheldon R. (1998), *Girls, delinquency and juvenile justice*, Thousand Oaks CA, Sage (1^{re} édition en 1992).

Cholewinski R. (2005), *Migrants irréguliers : l'accès aux droits sociaux minimaux*, Strasbourg, Éditions du Conseil de l'Europe.

Commissaire aux droits de l'homme : voir Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme

Comité des droits de l'enfant des Nations Unies (2007), Observation générale n° 10, « Les droits de l'enfant dans le système de justice pour mineurs », CRC/C/GC/10, 25 avril 2007, disponible sur www.refworld.org/docid/4670fca12.html, consulté le 19 juillet 2017.

Comité des droits de l'enfant des Nations Unies (2009), Observation générale n° 12, « Le droit de l'enfant d'être entendu » (CRC/C/CG/12), 20 juillet 2009, disponible sur www.refworld.org/docid/4ae562c52.html, consulté le 19 juillet 2017.

Comité des droits de l'homme des Nations Unies (2014), Observation générale n° 35, article 9 (Liberté et sécurité de la personne), 30 octobre 2014, CCPR/C/GC/35, 16 décembre 2014.

Commission européenne (2012), Statement by EU Commissioner Cecilia Malmström on the initialling of the EU-Turkey Readmission Agreement, Europa. MEMO/12/477, 21 juin 2012, disponible sur http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-477_en.htm?, consulté le 19 juillet 2017.

Commission européenne (2015), DG Migration et affaires intérieures, *Étude sur le trafic illicite de migrants. Caractéristiques, réponses et coopération avec les pays tiers*, Final Report, septembre 2015.

Conseil de l'Europe (2005), Comité des ministres, «Vingt principes directeurs sur le retour forcé», CM(2005)40-final (adoptés le 4 mai 2005), avec commentaires du Comité ad hoc d'experts sur les aspects juridiques de l'asile territorial, des réfugiés et des apatrides (CAHAR), septembre 2005, disponible sur www.coe.int/t/dg3/migration/archives/Source/MalagaRegConf/20_Guidelines_Forced_Return_en.pdf, consulté le 19 juillet 2017.

Conseil de l'Europe (2007), Recommandation du Comité des ministres sur les projets de vie en faveur des mineurs migrants non accompagnés CM/Rec(2007)9 (adoptée le 12 juillet 2007), disponible sur www.coe.int/t/democracy/migration/ressources/recommandations-resolutions_en.asp, consulté le 19 juillet 2017.

Conseil de l'Europe (2009), Comité des Ministres, «Lignes directrices sur la protection des droits de l'homme dans le contexte des procédures d'asile accélérées», (adoptées le 1^{er} juillet 2009), disponible sur https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805b15d2, consulté le 19 juillet 2017.

Conseil de l'Europe (2010), «Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants» (adoptée le 17 novembre 2010), disponible sur www.coe.int/en/web/children/child-friendly-justice, consulté le 19 juillet 2017.

Conseil de l'Europe (2015), «Supervision of the execution of judgments and decisions of the European Court of Human Rights», 9^e Rapport annuel du Comité des ministres 2015, disponible sur <https://rm.coe.int/168062fe2d>, consulté le 19 juillet 2017.

Conseil de l'Europe (2016), Assemblée parlementaire, commission des questions juridiques et des droits de l'homme (2016), rapport sur la détention administrative dans les États membres du Conseil de l'Europe: limites légales et mesures de substitution envisageables (rapporteur: Lord Richard Balfe), Doc. 14079, version provisoire, mai 2016.

Conseil de l'Europe (2017a), «Plan d'action sur la protection des enfants réfugiés et migrants en Europe (2017-2019)», adopté par le Comité des ministres le 19 mai 2017, disponible sur www.coe.int/en/web/portal/-/council-of-europe-action-plan-on-protecting-refugee-and-migrant-children-and-high-level-meetings, consulté le 19 juillet 2017.

Conseil de l'Europe (2017b), «47 États européens adoptent un Plan d'action sur la protection des enfants réfugiés et migrants», 19 mai 2017, disponible sur www.coe.int/en/web/portal/-/47-european-states-agreed-on-an-action-plan-on-how-to-protect-children-in-migration, consulté le 19 juillet 2017.

Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2010a), *La criminalisation des migrations en Europe: quelles incidences pour les droits de l'homme ?*, Strasbourg, 4 février 2010, CommDH/IssuePaper(2010)1, document thématique commandé et publié par Thomas Hammarberg, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, disponible sur <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1579605&direct=true>, consulté le 19 juillet 2017.

Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2010b), «Document de synthèse sur les droits des migrants mineurs en situation irrégulière», document de synthèse (2010)6, Strasbourg, 25 juin 2010, disponible sur <https://rm.coe.int/16806da7d6>, consulté le 19 juillet 2017.

Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2012), «The protection of migrant rights in Europe», Report of the round-table with human rights defenders (Paris, 5 octobre 2012), CommDH(2013)9, 18 avril 2013.

Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2015), «La réponse de la Hongrie à l'arrivée de réfugiés ne respecte pas les droits de l'homme», 27 novembre 2015, disponible sur www.coe.int/t/democracy/migration/bodies/commDH_archiveSelectYear_en.asp, consulté le 19 juillet 2017.

Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2016), «Les droits des femmes et des filles réfugiées ou migrantes doivent être mieux protégés», 7 mars 2016, disponible sur www.coe.int/sq/web/commissioner/-/human-rights-of-refugee-and-migrant-women-and-girls-need-to-be-better-protected, consulté le 19 juillet 2017.

Conseil de l'Europe et ministre norvégien des Affaires étrangères (2013) [by Iuliana Carbutaru and Gerard de Jonge], Reducing the use of custodial measures and sentences in the Republic of Armenia, Assessment Report, disponible sur <https://rm.coe.int/16800ccea6>, consulté le 19 juillet 2017.

Costello C. (2016), *The human rights of migrants and refugees in European law*, Oxford, Oxford University Press.

Cour européenne des droits de l'homme (2015), *Guide sur l'article 2 du Protocole n° 1 à la Convention européenne des droits de l'homme*, Direction du juriconsulte, décembre 2015, mis à jour le 30 avril 2017, disponible sur www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_2_Protocol_1_FRA.pdf, consulté le 19 juillet 2017.

CPT [Comité pour la prévention de la torture] (2008), Rapport au gouvernement de la principauté du Liechtenstein relatif à la visite effectuée au Liechtenstein par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 5 au 9 février 2007, CPT/Inf (2008) 20, Strasbourg, 3 juillet 2008.

CPT (2009a), «Garanties pour les étrangers en situation irrégulière privés de liberté», CPT/Inf(2009)27-part, disponible sur <https://rm.coe.int/16806ccea6>, consulté le 29 août 2017.

CPT (2009b), Rapport au Gouvernement azerbaïdjanais relatif à la visite effectuée en Azerbaïdjan par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 8 au 12 décembre 2008, CPT/Inf (2009) 28, Strasbourg, 26 novembre 2009.

CPT (2011a), Rapport au Gouvernement ukrainien relatif à la visite effectuée en Ukraine par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 9 au 21 septembre 2009, CPT/Inf (2011) 29, Strasbourg, 23 novembre 2011.

CPT (2011b), Rapport au Gouvernement norvégien relatif à la visite effectuée en Norvège par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 18 au 27 mai 2011, CPT/Inf (2011) 33, Strasbourg, 21 décembre 2011.

CPT (2012a), Rapport au Gouvernement serbe relatif à la visite effectuée en Serbie par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 1^{er} au 11 février 2011, CPT/Inf (2012) 18, Strasbourg, 14 juin 2012.

CPT (2012b), Rapport au Gouvernement arménien relatif à la visite effectuée en Arménie par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 5 au 7 décembre 2011, CPT/Inf (2012) 23, Strasbourg, 3 octobre 2012.

CPT (2013), Rapport au Gouvernement russe relatif à la visite effectuée en Fédération de Russie par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 21 mai au 4 juin 2012, CPT/Inf (2013) 41, Strasbourg, 17 décembre 2013.

CPT (2014a), Rapport au Gouvernement du Monténégro relatif à la visite effectuée au Monténégro par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 13 au 20 février 2013, CPT/Inf (2014) 16, Strasbourg, 22 mai 2014.

CPT (2014b), Rapport au Gouvernement de Saint-Marin relatif à la visite effectuée à Saint-Marin par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 29 janvier au 1^{er} février 2013, CPT/Inf (2014) 33, Strasbourg, 11 décembre 2014.

CPT (2015a), Rapport au Gouvernement turc relatif à la visite effectuée en Turquie par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 9 au 21 juin 2013, CPT/Inf (2015) 6, Strasbourg, 15 janvier 2015.

CET (2015b), Rapport au Gouvernement arménien relatif à la visite effectuée en Arménie par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 20 au 23 mai 2014, CPT/Inf (2015) 10, Strasbourg, 27 janvier 2015.

CPT (2015c), Rapport au Gouvernement géorgien relatif à la visite effectuée en Géorgie par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 1^{er} au 11 décembre 2014, CPT/Inf (2016) 42, Strasbourg, 15 décembre 2015.

CPT (2015d), «Normes du CPT. Chapitres des rapports généraux du CPT consacrés à des questions de fond», CPT/Inf/E (2002) 1 – Rev. 2015, disponible sur www.ccsp-ctrig.be/fr/system/files/normes_cpt_fr.pdf, consulté le 29 août 2017.

CPT (2016a), Rapport au Gouvernement albanais relatif à la visite effectuée en Albanie par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 30 janvier au 1^{er} février 2011, CPT/Inf (2016) 11, Strasbourg, 17 mars 2016.

CPT (2016b), Rapport au Gouvernement de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » relatif à la visite effectuée dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine » par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 7 au 17 octobre 2014, CPT/Inf (2016) 8, Strasbourg, 17 mars 2016.

CPT (2016c), Rapport au Conseil fédéral suisse relatif à la visite effectuée en Suisse par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 13 au 24 avril 2015, CPT/Inf (2016) 18, Strasbourg, 23 juin 2016.

CPT (2016d), Rapport au Gouvernement serbe relatif à la visite effectuée en Serbie par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 26 mai au 5 juin 2015, CPT/Inf (2016) 21, Strasbourg, 24 juin 2016.

CPT (2016e), Rapport au gouvernement de la République de Moldova relatif à la visite effectuée en République de Moldova par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 14 au 25 septembre 2015, CPT/Inf (2016) 16, Strasbourg, 30 juin 2016.

CPT (2016f), Rapport au gouvernement de la Bosnie-Herzégovine relatif à la visite effectuée en Bosnie-Herzégovine par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 29 septembre au 9 octobre 2015, CPT/Inf (2016) 17, Strasbourg, 5 juillet 2016.

Département d'État des États-Unis (2011), Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor, 2010 Country Reports on Human Rights Practices: *Bosnia and Herzegovina*, 8 avril 2011, disponible sur www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2010/eur/154416.htm, consulté le 19 juillet 2017.

Département d'État des États-Unis (2016), Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons, 2016 Trafficking in Persons Report: *Serbia*, disponible sur www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/countries/2016/258852.htm, consulté le 19 juillet 2017.

Detrick S. (1992), *The United Nations Convention on the Rights of the Child: a guide to the "Travaux préparatoires"*, Dordrecht/Boston, Martinus Nijhoff Publishers.

Farmer A. (2013), « The impact of immigration detention on children », *Forced Migration Review*, n° 44 (sept. 2013), disponible sur www.fmreview.org/detention/farmer.html#_edn1, consulté le 19 juillet 2017.

Fiala D. (2016), interview de Doris Fiala (Suisse, ALDE) sur « Les effets négatifs de la rétention d'enfants migrants », enregistrée en marge de la session plénière de l'APCE de janvier 2016, disponible sur www.youtube.com/watch?v=-5kqHCV_YUk&feature=youtu.be, consulté le 19 juillet 2017.

Forced Migration Review, « Detention, alternatives to detention, and deportation », University of Oxford, Refugee Studies Centre, n° 44 (sept. 2013), disponible sur www.fmreview.org/detention.html, consulté le 19 juillet 2017.

FRA [Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne] (2010), rapport: *Rétention des ressortissants de pays tiers dans le cadre des procédures de retour*, Luxembourg, Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne.

FRA (2011), rapport comparatif: *Les droits fondamentaux des migrants en situation irrégulière dans l'Union européenne*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne.

FRA (2011), rapport thématique de situation: *Coping with a Fundamental Rights Emergency – The situation of persons crossing the Greek land border in an irregular manner*, Vienne, Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne.

FRA (2013), *Fundamental rights at Europe's southern sea borders*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne.

FRA (2014), *Criminalisation of migrants in an irregular situation*, Vienne, Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne.

FRA (2015), *Alternatives to detention for asylum seekers and people in return procedures*, Vienne, Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, octobre 2015.

FRA et Cour européenne des droits de l'homme (2015), *Manuel de droit européen en matière d'asile, de frontières et d'immigration*, Strasbourg/Luxembourg, Conseil de l'Europe/Office des publications de l'Union européenne.

FRONTEX (2016), *Risk analysis for 2016*, Varsovie, European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union, disponible sur http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annula_Risk_Analysis_2016.pdf, consulté le 19 juillet 2017.

Gallagher A. T. et David F. (2014), *The international law of migrant smuggling*, Cambridge, Cambridge University Press.

Géorgie, ministère de l'Intérieur (2017), *Migration*, disponible sur <http://police.ge/en/ministry/structure-and-offices/migratsia?sub=7001>, consulté le 19 juillet 2017.

Gevorgyan V.P., Cavounidis J. et Ivakhnyuk I.V. (2008), *Les politiques relatives aux migrants irréguliers*, vol. II : « République d'Arménie, Grèce et Fédération de Russie », Strasbourg, Éditions du Conseil de l'Europe.

Global Detention Project (2012), *Ukraine detention profile*, Genève, Graduate Institute of International and Development Studies, disponible sur www.globaldetentionproject.org/countries/europe/ukraine, consulté le 19 juillet 2017.

Global Detention Project (2014), *Immigration detention in Turkey*, par Mariette Grange et Michael Flynn, Genève, Graduate Institute of International and Development Studies, avril 2014, disponible sur www.globaldetentionproject.org/countries/europe/turkey, consulté le 19 juillet 2017.

Global Detention Project (2015), *The uncounted: detention of migrants and asylum seekers in Europe*, disponible sur www.globaldetentionproject.org/the-uncounted-the-detention-of-migrants-and-asylum-seekers-in-europe, consulté le 19 juillet 2017.

Global Detention Project (2017a), *Ukraine immigration detention profile*, Genève, Graduate Institute of International and Development Studies, disponible sur www.globaldetentionproject.org/countries/europe/ukraine, consulté le 19 juillet 2017.

Global Detention Project (2017b), *Liechtenstein immigration detention profile*, disponible sur www.globaldetentionproject.org/countries/europe/liechtenstein, consulté le 19 juillet 2017.

Global Migration Group (2013), *Exploitation and abuse of international migrants, particularly those in an irregular situation: a human rights approach*, Thematic paper, New York, United Nations, disponible sur www.global-migrationgroup.org/system/files/uploads/news/GMG-Thematic-Paper-20131224-updated.pdf, consulté le 19 juillet 2017.

Grassian S. (1983), « Psychopathological effects of solitary confinement », *American Journal of Psychiatry*, vol. 140, n° 11, pp. 1450-1454.

HCDH [Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme] (2003), *Human rights in the administration of justice: a manual on human rights for judges, prosecutors and lawyers*, Professional Training Series n° 9.

HCDH (2004), *Istanbul Protocol. Manual on the effective investigation and documentation of torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment*, revised edn, Professional Training Series n° 8/Rev.1.

HCDH (2006), « Administrative detention of migrants », disponible sur www2.ohchr.org/english/issues/migration/taskforce/docs/administrativedetentionrev5.pdf, consulté le 19 juillet 2017.

HCDH (2016), *Situation of migrants in transit*, consultable sur www.ohchr.org/EN/Issues/Migration/Pages/Studymigrantsintransit.aspx, consulté le 19 juillet 2017.

HCR [Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés] (2008), *Manuel du HCR pour la protection des femmes et des filles*, « Les facteurs de risque auxquels font face les femmes et les filles », disponible sur www.unhcr.org/fr-fr/4c8f3fd96.pdf#zoom=95, consulté le 29 août 2017.

HCR (1999), Principes directeurs du HCR sur les critères et les normes applicables quant à la détention des demandeurs d'asile, disponible sur <http://www.refworld.org/docid/3b1f7cc44.html>, consulté le 27 juillet 2017

HCR (2012), *Principes directeurs. Principes directeurs relatifs aux critères et aux normes applicables à la détention des demandeurs d'asile et alternatives à la détention*, disponible sur www.unhcr.org/refworld/docid/503489533b8.html, consulté le 19 juillet 2017.

HCR (2014), *Beyond detention. A Global Strategy to support governments to end the detention of asylum-seekers and refugees*, Stratégie mondiale 2014-2019, disponible sur www.refworld.org/detention.html, consulté le 19 juillet 2017.

HCR (2015), «Second Global Roundtable on Reception and Alternatives to Detention», Toronto, Canada, 20-22 avril 2015, Summary of deliberations, disponible sur <http://www.unhcr.org/55df05769.pdf>, consulté le 19 juillet 2017.

HCR, FNUAP et Women's Refugee Commission (2016), «Initial assessment report: Protection risks for women & girls in the European migrant and refugee crisis. Greece and "the former Yugoslav Republic of Macedonia"», New York, Nations Unies, disponible sur <http://www.unhcr.org/uk/protection/operations/569f8f419/initial-assessment-report-protection-risks-women-girls-european-refugee.html>, consulté le 19 juillet 2017.

HCR Ukraine (2012a), «UNHCR is concerned about the impact of the amendments in the legislation on persons seeking protection in Ukraine», communiqué de presse du HCR, 19 novembre 2012, disponible sur www.unhcr.org/ua/en/2011-08-26-06-58-56/news-archive/839-unhcr-is-concerned-about-the-impact-of-the-amendments-in-the-legislation-on-persons-seeking-protection-in-ukraine, consulté le 19 juillet 2017.

HCR Ukraine (2012b), «Legislation and judicial practice related to international protection in Ukraine», disponible sur <http://unhcr.org/ua/en/2011-08-26-06-58-56/news-archive/844-legislation-and-judicial-practice-related-to-international-protection-in-ukraine#4>, consulté le 19 juillet 2017

Human Rights Watch (2002), «*Not for export*»: Why the international community should reject Australia's refugee policies, disponible sur repository.forcedmigration.org/pdf/?pid=fmo:5416, consulté le 19 juillet 2017.

Human Rights Watch (2008), *Left to survive: systematic failure to protect unaccompanied migrant children in Greece*, décembre 2008, disponible sur www.hrw.org/reports/2008/12/22/left-survive, consulté le 19 juillet 2017.

Human Rights Watch (2010), *Ukraine: events of 2009*, disponible sur www.hrw.org/world-report/2010/country-chapters/ukraine, consulté le 19 juillet 2017.

Human Rights Watch (2012), *Ukraine: events of 2011*, disponible sur <http://www.hrw.org/world-report/2012/country-chapters/ukraine>, consulté le 19 juillet 2017.

Human Rights Watch (2016), *Des enfants derrière les barreaux. Recours excessif à la détention de mineurs à travers le monde*, Rapport mondial 2016 (essais par Michael Garcia Bochenek), disponible sur www.hrw.org/fr/world-report/2016/country-chapters/285183, consulté le 19 juillet 2017.

IDC [Coalition internationale contre la détention] (2012), *Captured childhood: Introducing a new model to ensure the rights and liberty of refugee, asylum seeker and irregular migrant children affected by immigration detention*, Melbourne, Australie, IDC, disponible sur <http://idcoalition.org/publication/captured-childhood>, consulté le 19 juillet 2017.

IDC (2013), *Legal framework and standards relating to the detention of refugees, asylum seekers and migrants*, A guide, Melbourne, Australie, IDC, disponible sur <http://idcoalition.org/publication/legal-framework>, consulté le 19 juillet 2017.

IDC (2014), *A new agenda for home affairs: Ending unnecessary immigration detention in the EU*, janvier 2014, disponible sur <http://idcoalition.org/detentiondatabase/new-agenda-home-affairs-ending-unnecessary-immigration-detention-eu-2/>, consulté le 19 juillet 2017.

IDC (2015), *There are alternatives. A Handbook for Preventing Unnecessary Immigration Detention*, Melbourne, Australie, IDC, édition révisée (1^{re} éd. 2011).

IDC (2016), Seminar on alternatives to the detention of children in Switzerland (16 juin 2016), disponible sur <http://idcoalition.org/news/alternatives-to-the-detention-of-children-in-switzerland/>, consulté le 19 juillet 2017.

IDC (2017), «What is immigration detention? And other frequently asked questions», disponible sur <http://idcoalition.org/aboutus/what-is-detention>, consulté le 19 juillet 2017.

Immigrant Rights Clinic (2012), *Freed but not free. A report examining the current use of alternatives to immigration detention*, Newark NJ, Rutgers School of Law, Doc. 2930, disponible sur <http://lastradainternational.org/doc-center/2930/freed-but-not-free>, consulté le 19 juillet 2017.

Inter-agency Working Group to End Child Detention [IAWG] (2016), *Summary of normative standards and recommendations on ending child immigration detention*, août 2016, disponible sur <http://www.iawgendchild-detention.org/resources>, consulté le 19 juillet 2017.

JRS [Jesuit Refugee Service – Europe] (2010), *Becoming vulnerable in detention. Civil Society Report on the Detention of Vulnerable Asylum Seekers and Irregular Migrants in the European Union (The DEVAS Project)*, juin 2010, disponible sur www.refworld.org/docid/4ec269f62.html, consulté le 19 juillet 2017.

JRS (2016), *EU-Turkey deal. Analysis and considerations*, Europe Policy Discussion Paper, 3 mai 2016, disponible sur http://en.jrs.net/news_detail?TN=NEWS-20160504032545, consulté le 19 juillet 2017.

Keller A. S. *et al.*, « Mental health of detained asylum seekers », *The Lancet*, vol. 362, n° 9397, 22 novembre 2003, pp. 1721-1723.

Ktistakis Y. (2013), *La protection des migrants au titre de la Convention européenne des droits de l'homme et de la Charte sociale européenne*, Manuel à l'usage des juristes, Strasbourg, Éditions du Conseil de l'Europe, disponible sur <https://rm.coe.int/168007ff59>, consulté le 19 juillet 2017.

Lundby S. (2015), « On the European system of migration detention », *Oxford Monitor of Forced Migration*, vol. 5, n° 1, disponible sur <http://oxmofm.com/wp-content/uploads/2015/08/LUNDBY-Sebastian-On-the-European-system-of-immigration-detention.pdf>, consulté le 19 juillet 2017.

Lutterbeck D. (2006), « Policing migration in the Mediterranean », *Mediterranean Politics*, vol. 11, n° 1, pp. 59-82.

Mananashvili, S. (2015), « Alternatives to detention and the assessment of the risk of absconding », dans *Alternatives to Immigration Detention in the EU: The time for implementation*, Centre des politiques migratoires, Bruxelles, 6 février 2015, disponible sur <http://odysseus-network.eu/wp-content/uploads/2015/02/MANANASHVILI.pdf>, consulté le 19 juillet 2017.

The Migration Observatory at the University of Oxford (2015), Briefing: *Immigration detention in the UK*, Stephanie J. Silverman et Ruchi Hajela, 6 février 2015, disponible sur http://www.migrationobservatory.ox.ac.uk/wp-content/uploads/2016/04/Briefing-Immigration_Detention.pdf, consulté le 19 juillet 2017.

Migration Policy Centre (2013), *Moldova. The demographic-economic framework of migration, the legal framework of migration, the socio-political framework of migration*, juin 2013, disponible sur www.migrationpolicycentre.eu/docs/migration_profiles/Moldova.pdf, consulté le 19 juillet 2017.

Mosneaga V. (2013), *Asylum-seekers, refugees and displaced persons in Moldova: Problems of recognition, social protection and integration*, CARIM-East Explanatory Note 13/103, Migration Policy Centre, septembre 2013, disponible sur www.carim-east.eu/media/exno/Explanatory%20Note_2013-103.pdf, consulté le 19 juillet 2017.

ODAE [Observatoire romand du droit d'asile et des étrangers] (2008), *Une législation toujours plus stricte, une pratique toujours plus rigide*, 1^{er} rapport annuel d'observation, consultable sur www.odae-romand.ch/IMG/pdf/Rapport_ODAE_24sept2008.pdf, consulté le 29 août 2017.

OIM [Organisation internationale pour les migrations] (2008a), *Migration in Moldova: A country profile*, disponible sur <https://publications.iom.int/books/migration-moldova-country-profile-2008>, consulté le 19 juillet 2017.

OIM (2008b), « Human rights of migrant children », *International Migration Law*, n° 15, disponible sur <https://publications.iom.int/books/international-migration-law-ndeg15-human-rights-migrant-children>, consulté le 19 juillet 2017.

OIM (2011), *Unaccompanied children on the move*, disponible sur https://publications.iom.int/system/files/pdf/uam_report_11812.pdf, consulté le 19 juillet 2017.

OIM (2012), *Extended migration profile of the Republic of Moldova*, disponible sur http://publications.iom.int/system/files/pdf/110_emp_report_updated.pdf, consulté le 19 juillet 2017.

OIM (2014), *Return migration and reintegration in Albania*, Tirana, Institut de la statistique/IOM, disponible sur www.albania.iom.int/index.php/en/publication/researches-studies/155-return-migration-and-reintegration-in-albania-2013, consulté le 19 juillet 2017.

OIM (2015), *World Migration Report 2015: Migrants and cities: New partnerships to manage mobility*, disponible sur www.iom.int/world-migration-report-2015, consulté le 19 juillet 2017.

OIM (2017), *Increasing of the quality of reintegration of Moldovan migrants – Creation of the Crisis Centre*, disponible sur www.iom.md/increasing-quality-reintegration-moldovan-migrants-%E2%80%93-creation-crisis-centre, consulté le 19 juillet 2017.

Open Access Now (2013), *La face cachée des camps d'étrangers.e.s en Europe*, rapport de la campagne Open Access Now, by the networks Migreurop and European Alternatives, disponible sur www.migreurop.org/article2537.html?lang=fr, consulté le 19 juillet 2017.

Organisation norvégienne pour les demandeurs d'asile (2014), *Detention of asylum seekers: analysis of Norway's international obligations, domestic law and practice*, disponible sur www.noas.no/publikasjoner/, consulté le 19 juillet 2017.

Organisation norvégienne pour les demandeurs d'asile (2015), *La liberté d'abord. Un rapport sur les alternatives à la détention*, disponible sur www.noas.no/wp-content/uploads/2015/02/ATI.pdf, consulté le 19 juillet 2017.

Organisation norvégienne pour les demandeurs d'asile (2016), *Seeking Asylum in Turkey. A critical review of Turkey's asylum laws and practices*, disponible sur www.noas.no/publikasjoner/, consulté le 19 juillet 2017.

OSCE [Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe] (2013), Bureau du représentant special et coordinateur pour la lutte contre la traite des êtres humains, *Policy and legislative recommendations towards the effective implementation of the non-punishment provision with regard to victims of trafficking*, disponible sur www.osce.org/secretariat/101002?download=true, consulté le 19 juillet 2017.

OSCE (2014), Bureau du représentant special et coordinateur pour la lutte contre la traite des êtres humains, *Ending exploitation. Ensuring that businesses do not contribute to trafficking in human beings: Duties of states and the private sector*, Occasional Paper No. 7 in the Series on Combating Trafficking in Human Beings, Vienne, OSCE, 3 novembre 2014.

Parlement européen (2007), *Conditions des ressortissants de pays tiers retenus dans des centres (camps de détention, centres ouverts, ainsi que des zones de transit), avec une attention particulière portée aux services et moyens en faveur des personnes aux besoins spécifiques au sein des 25 États membres de l'Union européenne*, Direction générale des politiques internes, Département thématique C : droits des citoyens et affaires constitutionnelles (étude réalisée par STEPS Consulting Social), décembre 2007.

Parlement européen (2012), *Note on EU framework of law for children's rights*, Direction générale des politiques internes, Département thématique C : droits des citoyens et affaires constitutionnelles, libertés publiques, justice et affaires intérieures.

Parlement européen (2016a), *On the frontline: The hotspot approach to managing migration*, Direction générale des politiques internes, Département thématique des droits des citoyens et des affaires constitutionnelles, mai 2016, consultable sur [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556942/IPOL_STU\(2016\)556942_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556942/IPOL_STU(2016)556942_EN.pdf), consulté le 19 juillet 2017.

Parlement européen (2016b), *Reception of female refugees and asylum seekers in the EU: Case study Germany*, Direction générale des politiques internes, Département thématique des droits des citoyens et des affaires constitutionnelles, Droits de la femme et égalité des genres.

PICUM [Plate-forme pour la coopération internationale sur les sans-papiers] (2008), *Undocumented children in Europe: invisible victims of immigration restrictions*, Bruxelles, PICUM.

PICUM (2012), *Strategies to end double violence against undocumented women: protecting rights and ensuring justice*, Bruxelles, PICUM.

PICUM (2013), *Children First and Foremost. A guide to realising the rights of children and families in an irregular migration situation*, Bruxelles, février 2013.

PICUM (2015), *Protecting undocumented children: promising policies and practices from governments*, Bruxelles, PICUM, février 2015, disponible sur <http://picum.org/en/news/picum-news/46445/>, consulté le 19 juillet 2017.

Quaker Council for European Affairs, *Women in prison: a review of the conditions in member states of the Council of Europe*, février 2007, disponible sur www.qcea.org/wp-content/uploads/2011/04/rprt-wip2-execsummaryfeb-2007.pdf, consulté le 19 juillet 2017.

Réseau européen des migrations (2014a), *The use of detention and alternatives to detention in the context of immigration policies in Belgium*, Focused Study of the Belgian National Contact Point of the European Migration Network (EMN), juin 2014, Bruxelles, Commission européenne.

Réseau européen des migrations (2014b), *The use of detention and alternatives to detention in the context of immigration policies*, rapport de synthèse pour l'étude ciblée du REM de 2014, Bruxelles, Commission européenne.

Réseau européen des migrations (2015), *Policies, practices and data on unaccompanied minors in the EU Member States and Norway*, rapport de synthèse, Bruxelles, Commission européenne, mai 2015.

RSSG [Représentant spécial du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe sur les migrations et les réfugiés] (2017), « Le RSSG identifie les principaux défis pour les enfants migrants et réfugiés en Europe », 22 mars 2017, disponible sur www.coe.int/en/web/portal/-/srs-g-identifies-main-challenges-for-migrant-and-refugee-children-in-europe, consulté le 19 juillet 2017.

Sampson R. et Mitchell G. (2013), « Global trends in immigration detention and alternatives to detention: practical, political and symbolic rationales », *Journal on Migration and Human Security*, vol. 1, n° 3, disponible sur <http://jmhs.cmsny.org/index.php/jmhs/article/view/14>, consulté le 19 juillet 2017.

Sykiotou A. (2011), *Improvement of the normative framework for child justice and human resource development in child justice in "the former Yugoslav Republic of Macedonia"*, PRI/UNICEF/EC, Skopje.

Sykiotou A. (2015a), *Évaluation du secteur de la justice en Serbie préparée pour la Direction générale des droits de l'homme et de l'État de droit*, Direction des droits de l'homme, Service de coopération juridique du Conseil de l'Europe, juin 2015.

Sykiotou A. (2015b), *Évaluation du secteur de la justice en Bosnie-Herzégovine préparée pour la Direction générale des droits de l'homme et de l'État de droit*, Direction des droits de l'homme, Service de coopération juridique du Conseil de l'Europe, juillet 2015.

Terre des hommes (2016), *Détention illégale de mineurs migrants en Suisse: un état des lieux*, 16 juin 2016, disponible sur www.tdh.ch/en/news/detention-migrant-children-switzerland, consulté le 19 juillet 2017.

Uehling G. L. (2008), « The international smuggling of children: Coyotes, snakeheads, and the politics of compassion », *Anthropological Quarterly*, vol. 81, n° 4, pp. 833-871.

UNICEF (2002), *Implementation handbook for the Convention on the Rights of the Child*, New York, Nations Unies, disponible sur http://www.unicef.org/publications/index_43110.html, consulté le 19 juillet 2017.

UNICEF/UNODC (2006), *Manual for the measurement of juvenile justice indicators*, New York, Nations Unies, disponible sur , consulté le 19 juillet 2017.

UNODC [Office des Nations Unies contre la drogue et le crime] (2006), *Juvenile justice, Criminal Justice Assessment: Cross-Cutting Issues Toolkit 2*, New York, Nations Unies, disponible sur www.unodc.org/unodc/en/justice-and-prison-reform/Criminal-Justice-Toolkit.html, consulté le 19 juillet 2017.

UNODC (2008), *Manuel sur les femmes et l'emprisonnement à l'intention des administrateurs de prisons et des décideurs*, New York, Nations Unies, disponible sur <https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/women-and-imprisonment.pdf>, consulté le 19 juillet 2017.

UNODC (2010), *Model law against the smuggling of migrants*, New York, Nations Unies, disponible sur www.unodc.org/documents/human-trafficking/Model_Law_Smuggling_of_Migrants_10-52715_Ebook.pdf, consulté le 19 juillet 2017.

UNODC (2011), *In-depth training manual on investigating and prosecuting the smuggling of migrants*, New York, Nations Unies, disponible sur , consulté le 19 juillet 2017.

UNODC (2012), *Assessment guide to criminal justice response to the smuggling of migrants*, par Andreas Schloenhardt, New York, Nations Unies, disponible sur , consulté le 19 juillet 2017.

UNODC/Interagency Panel on Juvenile Justice (2011), *Criteria for the design and evaluation of juvenile justice reform programmes* (août 2010), New York, Nations Unies, disponible sur www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Criteria_for_the_Design_and_Evaluation_of_Juvenile_Justice_Reform_Programmes.pdf, consulté le 19 juillet 2017.

UNOHR et PICUM (2013), *Human rights of undocumented adolescents and youth*, Bruxelles, PICUM, disponible sur <http://picum.org/en/publications/reports/>, consulté le 19 juillet 2017.

Utlendingsdirektoratet [Direction norvégienne de l'immigration] (2014), « The use of detention and alternatives to detention in the context of immigration policies – the case of Norway », disponible sur www.udi.no/globalassets/global/european-migration-network_i/studies-reports/emn-study-the-case-of-norway-2014.pdf, consulté le 19 juillet 2017.

Women's Refugee Commission (2016), « No safety for refugee women on the European route: Report from the Balkans », janvier 2016, disponible sur www.womensrefugeecommission.org/gbv/resources/1265-balkans-2016, consulté le 19 juillet 2017.

Zimmerman S. (2009), « Irregular Secondary Movements to Europe: Seeking Asylum beyond Refuge », *Journal of Refugee Studies*, vol. 22, n° 1, pp. 74-96. US CDC [Centers for Disease Control and Prevention] (2017), US Department of Health & Human Services, "Child development", Atlanta GA: Centers for Disease Control, available at: www.cdc.gov/ncbddd/childdevelopment/, accessed 19 Jul. 2017.

Annexe 1 – Tableaux

Tableau 1 – Dispositions nationales des États non membres de l’UE en matière de rétention d’enfants migrants

États membres qui ont recours à la rétention des migrants dans des centres fermés, sans distinction d’âge	États membres qui prévoient la rétention d’enfants migrants comme une mesure « dérogatoire »	États membres qui ne disposent pas de règles spécifiques pour la rétention, mais dans lesquels les migrants sont détenus sans distinction d’âge	États membres qui prévoient des restrictions des déplacements ou un placement dans un centre fermé	États membres qui n’appliquent pas la rétention d’enfants migrants ou qui les en excluent en deçà d’un certain âge
Azerbaïdjan	Albanie	Liechtenstein	Bosnie-Herzégovine	Andorre
République de Moldova	Géorgie	Saint-Marin	Monténégro ¹	Arménie
Norvège	Serbie			Islande
Fédération de Russie				Suisse ²
« l’ex-République yougoslave de Macédoine »				
Turquie				
Ukraine				

1. Aucune restriction de circulation pour les enfants non accompagnés âgés de moins de 16 ans sauf en dernier ressort.
2. Aucune restriction de circulation pour les enfants non accompagnés âgés de moins de 15 ans.

Tableau 2 – Durée maximale de rétention et autorité chargée de la décision de placement en rétention

Décision par une autorité administrative	Décision par un tribunal	Système mixte
Albanie 6 mois (+ 6 mois) Autorité locale chargée des frontières et des migrations	Géorgie Jusqu'à 3 mois	Azerbaïdjan 3 jours par l'administration + illimité (selon la décision du tribunal)
Bosnie-Herzégovine Placement dans un refuge d'une ONG (illimité) Services des étrangers	République de Moldova 6 mois (+ 1 mois)	Suisse 6 mois (+ 6 mois) Autorité cantonale (prolongation accordée par un tribunal cantonal)
« l'ex-République yougoslave de Macédoine » 12 mois Ministère de l'Intérieur	Norvège 24 heures Service de l'immigration	Ukraine³ 3 jours (rétention administrative préliminaire) 12 mois Service national des gardes-frontières d'Ukraine + tribunal
Monténégro 90 jours (+ 90 jours)		
Fédération de Russie Illimité Direction générale des migrations		
Saint-Marin 24 heures Police		
Serbie 24 heures Police		
Turquie 6 mois (+ 6 mois) Direction générale pour la gestion des migrations		

3. Depuis 2012, une personne ne peut être détenue que si une décision relative à son expulsion forcée a été prise par un tribunal.

Tableau 3 – Mesures de protection de l’unité familiale

	Dispositions spécifiques relatives à l’unité familiale	Interdiction de séparer un enfant de ses parents	Aucune disposition mais, dans la pratique, les membres d’une famille restent ensemble	Dispositions en la matière concernant uniquement les demandeurs d’asile	Aucune disposition, familles séparées
Albania	✓				
Andorre ⁴					
Arménie ⁵					
Azerbaïdjan	✓				
Bosnie-Herzégovine	✓				
Géorgie		✓			
Islande ⁶					
« l’ex-République yougoslave de Macédoine »	✓				
Liechtenstein					
République de Moldova			✓	✓	
Monténégro			✓	✓	
Norvège	✓				
Fédération de Russie	✓				
Saint-Marin ⁷					
Serbie		✓		✓	
Suisse	✓				
Turquie	✓				
Ukraine					✓

4. Pas de rétention de mineurs migrants.

5. Pas de rétention de familles et de mineurs migrants.

6. Pas de rétention de familles et de mineurs migrants.

7. Tous les migrants irréguliers sont renvoyés en Italie dans la journée. Absence d’information sur les familles.

Tableau 4 – Systèmes de prise en charge existants⁹⁶

	Tutorat	Assistance sociale	Information dans une langue que comprennent les personnes	Interprétation	Soins de santé	Assistance psychologique	Assistance juridique	Contact avec un membre de la famille et/ou des autorités consulaires
Albanie	✓	✓ Avis obligatoire d'un travailleur social	✓			✓ Avis obligatoire d'un psychologue		
Azerbaïdjan		✓		✓	✓	✓	✓	✓
Bosnie-Herzégovine	✓	✓					✓ Assistance juridique gratuit	
Géorgie				✓			✓ Assistance juridique gratuit	✓
« l'ex-République yougoslave de Macédoine »	✓	✓						✓
Liechtenstein						✓		
République de Moldova	✓	✓		✓ Partiellement (par ONG)	✓	✓	✓	✓
Monténégro	✓	✓ Pour les demandeurs d'asile						
Norvège	✓	✓	✓				✓ Assistance juridique gratuit	
Fédération de Russie								
Serbie	✓ Pour les demandeurs d'asile		✓				✓	✓
Suisse ⁸	✓						✓	✓
Turquie							✓	
Ukraine				✓			✓	✓

8. Selon les réglementations de chaque canton. La loi fédérale prévoit la « prise en charge des besoins spécifiques » des personnes vulnérables.

⁹⁶. Ne sont répertoriés ici que les États membres qui placent les enfants migrants en rétention.

Tableau 5 – Accès non discriminatoire aux services nationaux pour les enfants migrants

	Accès aux services nationaux de santé	Accès aux services sociaux	Accès à l'instruction
Albanie	✓ (disposition claire pour les demandeurs d'asile uniquement)	✓	✓
Azerbaïdjan		✓	
Bosnie-Herzégovine	✓ Seulement en cas d'urgence	✓	✓
Géorgie	✓		✓
« l'ex-République yougoslave de Macédoine »			
Liechtenstein			
République de Moldova			
Monténégro			
Norvège	✓ Soins de santé gratuits pour les enfants de moins de 12 ans	✓	✓
Fédération de Russie			
Serbie	✓	✓ Pour les demandeurs d'asile	✓
Suisse ⁹	✓		
Turquie			✓
Ukraine			

9. Selon les réglementations de chaque canton. La loi fédérale prévoit la « prise en charge des besoins spécifiques » des personnes vulnérables.

Tableau 6 – Procédures d’examen et d’évaluation

	Système utilisé pour déterminer l’âge des enfants sans papiers				Système d’examen afin d’identifier les catégories spécifiques d’enfants
	Examen médico-légal ou autre	Test ADN	Témoins/ autorités consulaires	Présomption de minorité	
Albanie		✓		✓	
Azerbaïdjan					
Bosnie-Herzégovine				✓	✓
Géorgie			✓		
« l’ex-République yougoslave de Macédoine »					
République de Moldova				✓	
Monténégro				✓	✓ Selon documents ou informations des autorités consulaires
Norvège	✓		✓		✓
Fédération de Russie					
Serbie					✓
Suisse ¹⁰	✓				✓
Turquie					
Ukraine					

10. Selon les réglementations de chaque canton. Aucune information n’est disponible sur l’existence de systèmes d’identification.

Tableau 7 – Alternatives à la rétention d'enfants migrants

	États prévoyant des alternatives	États appliquant des alternatives pour les enfants d'un certain âge	États ne prévoyant pas d'alternatives à la rétention	États prévoyant des alternatives, mais ne les appliquant pas	États dont les alternatives équivalent à la rétention (par exemple placement dans un centre fermé)
Albanie			✓		
Arménie ¹¹					
Andorre ¹²			✓		✓
Azerbaïdjan			✓		✓
Bosnie-Herzégovine					✓ Placement dans un refuge d'une ON
Géorgie				✓	
Islande ¹³	✓ Obligation de signalement ou de résidence dans un endroit défini				
« l'ex-République yougoslave de Macédoine »			✓		
Liechtenstein					✓
République de Moldova			✓		
Monténégro		✓ Aucune restriction de circulation pour les enfants âgés de moins de 16 ans sauf en dernier ressort			✓ Pour les enfants de plus de 16 ans
Norvège	✓ Signalement à la police ou aux autorités chargées de l'immigration; obligation de remise d'un passeport ou d'un document de voyage; obligation de demeurer dans un lieu spécifique (adresse privée ou centre d'accueil ouvert)				
Fédération de Russie			✓		
Saint-Marin			✓		
Serbie					
Suisse ¹⁴		✓ Certains cantons considèrent comme une alternative le fait de placer l'enfant dans un centre d'hébergement spécial; d'autres proposent un hébergement en famille d'accueil et/ou imposent des obligations de signalement			
Turquie				✓	
Ukraine			✓		

11. La rétention des MNA et des familles avec enfants dans un contexte d'immigration est interdite.

12. La rétention d'enfants migrants est interdite.

13. La rétention des familles avec enfants dans un contexte d'immigration est interdite.

14. Interdiction pour les enfants âgés de moins de 15 ans. Les alternatives dépendent des réglementations de chaque canton.

Annexe 2 – Questionnaire n° 3044 du CERDP aux États membres

Questionnaire relatif à l'étude du Conseil de l'Europe sur les pratiques de rétention des migrants et l'utilisation d'alternatives à la rétention d'enfants migrants adressé aux États membres par l'intermédiaire du Centre européen de recherche et de documentation parlementaires (CERDP) - Demande no 3044

1. Dans votre pays, quelles sont les dispositions réglementant la rétention des migrants et les alternatives à la rétention d'enfants ? (Veuillez préciser s'il existe une durée maximale de détention ainsi que l'autorité chargée d'émettre la décision)
2. Pourriez-vous fournir les statistiques les plus récentes relatives au nombre d'enfants migrants détenus ainsi que les motifs justifiant ce placement ? (Veuillez répondre à la question de manière à pouvoir ventiler les données par âge, sexe et statut migratoire)
3. Quelles sont les mesures spécifiques prévues par votre législation, votre politique ou d'autres ressources en vue de protéger l'unité familiale et de prévenir la séparation de familles en cas de décisions prises en matière de rétention ?
4. Quels sont les systèmes de prise en charge en vigueur dans votre pays ? (Indiquez par exemple s'il existe une assistance juridique gratuite obligatoire, des services d'interprétation gratuits pour tous les enfants, des services indépendants de gestion des dossiers et si des travailleurs sociaux ont accès aux migrants détenus)
5. Les enfants migrants bénéficient-ils d'un accès non discriminatoire aux services nationaux (systèmes de santé, d'éducation, de protection sociale/de l'enfance) dans votre pays ? Veuillez fournir des exemples.
6. Quelles sont les procédures d'examen et d'évaluation en vigueur dans votre pays ?
 - a. Quel est le système de détermination de l'âge des enfants (sans papiers) et existe-t-il une présomption du statut de l'enfant jusqu'à preuve du contraire (la charge de la preuve incombant à l'État) ?
 - b. Si l'entrée et/ou la présence et/ou le séjour irréguliers constituent un délit selon votre législation, existe-t-il un système d'examen visant à identifier les catégories spécifiques d'enfants entrant et/ou séjournant illégalement (victimes de traite, demandeurs d'asile potentiels) ?

www.coe.int

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits de l'homme du continent. Il comprend 47 États membres, dont les 28 membres de l'Union européenne. L'Assemblée parlementaire, composée d'élus issus des 47 parlements nationaux, est un lieu de débats et de propositions sur les questions sociales et politiques du continent. Elle est à l'origine de nombreuses conventions de l'Organisation, dont la Convention européenne des droits de l'homme.

