



Assemblée générale

Distr. générale
16 août 2016
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Trente-troisième session

Points 3 et 5 de l'ordre du jour

Promotion et protection de tous les droits de l'homme, civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, y compris le droit au développement

Organismes et mécanismes de protection des droits de l'homme

Problématique mondiale des enfants et adolescents migrants non accompagnés et des droits de l'homme*

Rapport intérimaire du Comité consultatif du Conseil des droits de l'homme

Résumé

Le présent rapport a été établi en application de la résolution 29/12 du Conseil des droits de l'homme, dans laquelle le Conseil a demandé au Comité consultatif de consacrer une étude fondée sur des travaux de recherche à la problématique mondiale des enfants et adolescents migrants non accompagnés et des droits de l'homme et de la lui soumettre à sa trente-troisième session, pour examen. Le rapport a été établi par la Rapporteuse du groupe de rédaction sur les enfants et adolescents migrants non accompagnés et les droits de l'homme, Carla Hanaña de Varela, avec la précieuse contribution de Fabio Cano Gomez.

* Le présent rapport a été soumis après la date limite afin que des renseignements sur les faits les plus récents puissent y figurer.

GE.16-14176 (F) 291116 011216



* 1 6 1 4 1 7 6 *

Merci de recycler



Table des matières

	<i>Page</i>
I.	
II.	
III.	
IV.	
V.	
VI.	
VII.	
VIII.	
IX.	

I. Introduction

1. Dans sa résolution 29/12, le Conseil des droits de l'homme a demandé au Comité consultatif de mener une étude fondée sur des travaux de recherche à la problématique mondiale des enfants et adolescents migrants non accompagnés et des droits de l'homme, dans laquelle il déterminerait dans quelles zones, pour quelles raisons et dans quels cas cette problématique se manifeste dans le monde et les circonstances dans lesquelles les droits de l'homme sont menacés et violés, et il ferait des recommandations en faveur de la protection des droits de l'homme de ce groupe de population, et de la lui soumettre à sa trente-troisième session, pour examen.

2. À sa quinzième session, le Comité consultatif a constitué un groupe de rédaction chargé d'élaborer l'étude susmentionnée, qui est actuellement composé de Mario Luis Coriolano, Laura-Maria Crăciunean Tatu, Hoda Elsadda, Carla Hanania de Varela (Rapporteuse), Obiora Chinedu Okafor, Katharina Pabel, Anantonia Reyes Prado (Présidente) et Changrok Soh.

3. Le présent rapport vise à procéder à une analyse approfondie de la situation des enfants migrants non accompagnés du point de vue des droits de l'homme. L'analyse et les recommandations contenues dans le présent rapport donnent des orientations en vue de faire en sorte que les engagements pris par les États parties à la Convention relative aux droits de l'enfant et à d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme soient respectés. Le respect de ces engagements garantit une protection appropriée et opportune à des enfants qui deviennent extrêmement vulnérables car ils sont contraints de migrer sans être accompagnés de leurs parents ou tuteurs. Conformément à l'article premier de la Convention, « un enfant s'entend de tout être humain âgé de moins de 18 ans, sauf s'il atteint la majorité plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable ». Par « enfant non accompagné » on entend un enfant qui a été séparé de ses deux parents et d'autres membres de sa famille proche et n'est pas pris en charge par un adulte investi de cette responsabilité par la loi ou la coutume¹.

4. Deux méthodes ont été suivies pour réaliser l'étude, à savoir : a) l'envoi d'un questionnaire ad hoc aux États, aux institutions nationales des droits de l'homme, aux organisations non gouvernementales (ONG) et aux organisations internationales ; b) la recherche documentaire.

5. Le groupe de rédaction a élaboré des questionnaires pour recueillir les vues et les contributions des États Membres, des organisations internationales et régionales, des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales et des organes conventionnels, des institutions nationales des droits de l'homme, des organisations de la société civile et des autres parties prenantes concernées. Au total, 80 réponses ont été reçues, dont 19 d'États, 47 d'ONG, 13 d'institutions nationales des droits de l'homme et 1 du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF).

6. Le présent rapport contient des informations sur les droits des enfants qui sont contraints d'abandonner leurs foyers et leur terre, des enfants ayant une vie, des droits et des besoins spéciaux en matière de nutrition, d'éducation, de soins médicaux et de protection contre les mauvais traitements. Selon l'UNICEF, en 2014, 60 millions de personnes ont été chassées de leurs foyers par la guerre, la violence et les persécutions, dont environ 30 millions étaient des enfants. Dans le monde, près de 232 millions de personnes

¹ Voir Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 6 (2005) sur le traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine, par. 7.

vivent en-dehors des frontières de leur terre natale² ; parmi elles figurent 35 millions d'enfants, dont certains ne sont pas accompagnés par un adulte³. Depuis 1990, la montée de l'insécurité et l'instabilité politique ont contribué à prévenir la mobilité ou ont contraint les migrants à rechercher des destinations plus lointaines. Il existe trois grandes catégories d'enfants non accompagnés et d'enfants séparés de leur famille, dont chacune doit être traitée différemment :

a) Les enfants séparés de leur famille ou des personnes qui en ont la charge au cours de la migration. La société civile, les organisations internationales et les travailleurs sociaux devraient prendre des mesures dans les centres d'accueil et de transit afin de permettre un regroupement familial rapide ;

b) Les enfants qui ont débuté leur migration en tant qu'enfants non accompagnés ou séparés de leur famille et qui voyagent actuellement avec des groupes de personnes. La plupart sont des garçons âgés de 14 à 17 ans qui évitent d'être enregistrés ou prétendent être de jeunes adultes ;

c) Les enfants qui ont interrompu leur migration faute de ressources. Dans le contexte de la crise des migrants en Europe, les enfants de cette catégorie se retrouvent souvent dans les zones urbaines en Grèce et en Italie et sont particulièrement vulnérables à tous les types d'abus, à l'exploitation, à la traite, au recrutement par des groupes criminels et à la violence.

II. Principales raisons pour lesquelles les enfants et les adolescents sont contraints de migrer non accompagnés ou incités à le faire

7. Les raisons pour lesquelles les personnes migrent sont souvent plurielles et dépendent de leur pays d'origine, de leur milieu social et culturel et de leurs aspirations personnelles ou familiales. Dans la plupart des cas de migration d'enfants, les causes immédiates et structurelles sont étroitement liées.

8. Il y a souvent des différences importantes entre les motivations des enfants migrants demandeurs d'asile et celles des autres enfants. Les enfants qui demandent l'asile fuient souvent leur pays par crainte de persécutions ou à cause d'une situation de violence généralisée. Ceux qui ne demandent pas l'asile sont souvent mus par la soif d'un avenir meilleur. En outre, ils ne veulent pas toujours être enregistrés ou pris en charge dans des centres d'accueil, ce qui limite considérablement les informations disponibles à leur égard.

9. Les informations fournies par les États d'Amérique centrale montrent que, même si les enfants émigrent pour plusieurs motifs, la multiplicité des violations des droits de l'homme dont sont victimes les enfants dans leur pays d'origine en est le dénominateur commun : les enfants migrants ne sont pas protégés contre les diverses formes de violence, la pauvreté, le manque de perspectives, l'accès restreint à l'éducation et aux services de santé, les mauvais traitements dans la famille, les différents types de menaces, les actes d'intimidation et l'insécurité.

10. En Amérique latine, il est nécessaire de remédier à la médiocrité du niveau de l'enseignement public. Dans le cas des migrants du Triangle du Nord (El Salvador, Guatemala et Honduras), le niveau d'instruction est insuffisant pour stopper la transmission

² Le Comité fait référence aux personnes qui quittent leur pays d'origine pour différentes raisons.

³ UNICEF, « Protecting people on the move », note d'information (novembre 2015).

intergénérationnelle de la pauvreté qui constitue un facteur essentiel de la migration des enfants⁴.

11. Dans les pays d'Amérique centrale, le nouveau phénomène des déplacements forcés, notamment des enfants et des jeunes, a nourri bien des débats. Il existe un nombre croissant de jeunes qui migrent sous la contrainte de menaces et de violences. Certains États, comme le Honduras, reconnaissent que le déplacement forcé (interne et externe) est la plus importante cause de migration, tandis que d'autres, comme El Salvador, soulignent que les raisons de la migration sont multidimensionnelles.

12. Certains pays, comme la Colombie, ont signalé que de nombreux adolescents qui ont quitté leur lieu d'origine en raison de la violence n'ont jamais demandé le statut de réfugié. Ce phénomène commence également à se manifester dans des cas isolés en République dominicaine, où les adolescents migrent pour éviter la violence et pour des motifs économiques. Pour les enfants boliviens et équatoriens, cependant, la principale raison de la migration est d'ordre économique. Des cas d'enfants et d'adolescents migrant en raison de catastrophes naturelles ont également été signalés, essentiellement à Haïti.

13. L'écart de niveau de vie et de salaire entre les pays de destination et d'origine continuant de se creuser, les enfants sont attirés par des pays où le niveau de vie est plus élevé et les perspectives d'emploi meilleures que dans leur propre pays. Dans le cas des flux migratoires vers l'Amérique du Nord, par exemple, les enfants estiment que la migration vers le Nord est le meilleur moyen d'améliorer leur situation personnelle et leur qualité de vie, compte tenu du fossé qui sépare l'Amérique du Nord de l'Amérique centrale en matière de développement humain⁵.

14. De nombreux pays ayant répondu au questionnaire ont indiqué que les enfants considèrent la migration irrégulière comme un « risque nécessaire » et perçoivent les autorités comme un obstacle pour atteindre leur destination ; celles-ci sont très rarement perçues comme étant dans l'obligation de protéger les droits de l'enfant⁶.

15. L'extrême pauvreté a toujours été l'une des principales raisons pour lesquelles les enfants ont quitté leurs foyers, notamment en Amérique centrale. Au Guatemala, 41,7 % des enfants souffrent de malnutrition chronique. Ce pourcentage est encore plus élevé dans les régions à forte population autochtone. D'après les entretiens menés par le Département de la protection sociale et le Bureau du Procureur général du Guatemala, sur les 10 166 enfants et adolescents migrants non accompagnés enregistrés en 2015, 67 % se sont déplacés pour chercher du travail, 23 % pour être réunis avec leur famille, 2 % pour avoir un meilleur avenir et 0,4 % sans savoir pourquoi (population âgée de 0 à 5 ans). Seulement 0,1 % ont mentionné la violence directe comme motif de migration.

16. En El Salvador, le Centre de soins pour les rapatriés a suivi 4 114 enfants et adolescents migrants entre juin 2014 et juillet 2015, dont 45 % étaient non accompagnés. Interrogés sur les raisons qui les ont poussés à migrer, 36,1 % des enfants voulaient rejoindre leur famille, 31,7 % aspiraient à de meilleures conditions de vie et 27,48 % étaient partis à cause de menaces⁷. La violence est devenue un facteur de plus en plus déterminant dans les migrations en Amérique centrale. Au Honduras, il a été signalé que les parents décidaient d'envoyer les enfants à l'étranger afin d'empêcher leur recrutement par des membres de gangs⁸.

⁴ Renseignements fournis par la Direction des enquêtes relatives aux droits de l'homme, Procureur des droits de l'homme (Guatemala).

⁵ Centro de Derechos Humanos Fray Matías.

⁶ SOS Villages d'enfants (Nicaragua)

⁷ Centre d'accueil de rapatriés.

⁸ Commission nationale des droits de l'homme du Honduras.

17. Il est également difficile pour les demandeurs d'asile de répondre aux critères stricts du regroupement familial par les voies officielles. En Europe, les adultes doivent souvent répondre à des exigences de revenu minimum avant de pouvoir parrainer la migration de leurs enfants dans le cadre du regroupement familial (les travailleurs migrants à faible revenu en sont exclus), ce qui a parfois un effet particulièrement discriminatoire sur les femmes migrantes en particulier. En dépit de l'existence d'une législation commune de l'Union européenne sur le regroupement familial, il continue d'y avoir, dans certains États membres, des restrictions fondées sur l'âge de l'enfant et des membres de la famille qui sont en mesure de parrainer l'enfant. En outre, certains travailleurs migrants n'ont pas la possibilité de faire une demande officielle de regroupement familial car ils ne résident pas légalement dans le pays de destination. De ce fait, de nombreux enfants migrent non accompagnés ou séparés de leur famille pour rejoindre leurs parents ou d'autres membres de la famille dans les pays de destination⁹.

18. L'Organisation internationale pour les migrations (OIM) estime que 2,2 millions de personnes, dont 1,5 million d'enfants (55 % du total), ont été déplacées par le conflit qui sévit dans le nord-est du Nigéria. Selon les estimations, on recense près de 400 000 réfugiés nigériens et déplacés au Tchad voisin, dans le nord du Cameroun et dans la région de Diffa, au Niger. Au Zimbabwe, les principales causes de la forte augmentation des flux migratoires d'enfants au cours des dernières années sont les suivantes : les abus sexuels commis par des personnes qui ont la charge des enfants, l'influence des pairs, la mort des personnes qui ont la charge des enfants (principalement à cause du VIH et des complications liées au sida), la désintégration des familles traditionnelles, l'absence de priorité accordée aux droits de l'enfant dans les budgets publics, la détérioration des normes en matière d'éducation, le taux élevé d'abandon scolaire et la pauvreté¹⁰.

19. Au Sénégal, les enfants qui acceptent de parler des facteurs qui les poussent à migrer évoquent principalement des motifs économiques. Leurs parents les confient à des personnes qui leur promettent de trouver du travail dans des régions voisines ou dans d'autres pays africains. La plupart sont soumis aux pires formes de travail des enfants¹¹. Au Swaziland, les enfants migrent essentiellement pour fuir la guerre et la persécution et tentent donc de se rendre dans un pays voisin où les droits de l'homme sont respectés¹².

20. En Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale, la migration est fortement influencée par la croissance rapide de la population de la région. Les conflits en République centrafricaine, en République démocratique du Congo, au Mali et au Nigéria se traduisent par le déplacement d'un très grand nombre de personnes, dont une grande partie sont des enfants. En outre, en raison de la forte demande de main-d'œuvre bon marché et productive, les jeunes sont très intéressants pour les employeurs. Une forte proportion de ceux qui travaillent dans l'agriculture, dans les mines d'or et de diamants, dans les carrières de pierre, dans le secteur informel et comme domestiques sont victimes d'exploitation.

21. Au Bangladesh, comme dans d'autres pays d'Asie, la migration économique est une tradition lors du passage de l'enfance à l'âge adulte. Les enfants sont encouragés à entreprendre une migration économique comme rite de passage à l'âge adulte et sont souvent contraints par leur famille de le faire pour rapporter de l'argent. Les normes et traditions culturelles contribuent à faire en sorte que les enfants soient pris au piège de la pauvreté, ce qui accroît leur vulnérabilité aux abus et à l'exploitation¹³. Ce phénomène revêt généralement une forte dimension sexiste, à l'instar du marché du mariage en Inde.

⁹ Plateforme pour la coopération internationale concernant les sans-papiers.

¹⁰ Renseignements fournis par Terre des Hommes Zimbabwe.

¹¹ Renseignements fournis par Caritas Sénégal.

¹² Renseignements fournis par Caritas Swaziland.

¹³ Renseignements fournis par Caritas Bangladesh.

22. En mai 2015, le Réseau européen des migrations a établi un rapport de synthèse intitulé « *Policies, Practices and data on unaccompanied Minors in the EU Member States and Norway* ». Dans ce document, les principales raisons et circonstances encourageant les enfants à migrer, qui ont été signalées par les États receveurs, ont été regroupées en trois catégories : environnement fragile, autres raisons et raisons particulières.

Environnement fragile

23. Les pays ci-après ont mentionné des préoccupations en matière de sécurité : Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Croatie, Chypre, Grèce, Finlande, France, Hongrie, Irlande, Italie, Lituanie, Malte, Norvège, Pologne, Portugal, Slovaquie, Slovénie et Suède.

24. Les pays suivants ont cité des raisons économiques et sociales, notamment en matière d'éducation : Allemagne, Autriche, Belgique, Chypre, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Luxembourg, Malte, Norvège, Pologne, Portugal, République tchèque, Slovaquie, Slovénie et Suède.

Autres raisons

25. Les pays suivants ont cité la violence familiale : Allemagne, Finlande et Hongrie.

26. Les pays suivants ont cité l'enrôlement d'enfants soldats : Allemagne, Autriche et Finlande.

27. Les pays suivants ont cité les mariages forcés : Allemagne, Autriche et Norvège.

Raisons particulières

28. Les pays suivants ont cité la réunification familiale : Allemagne, Autriche, Belgique, France, Hongrie, Irlande, Luxembourg, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Slovaquie et Slovénie.

29. Les pays suivants ont cité l'adhésion à la diaspora ou à une communauté de migrants : Autriche, Belgique, Luxembourg, Pologne et Slovénie.

30. Les pays suivants ont cité l'éducation et des raisons économiques et sociales : Allemagne, Autriche, Belgique, Chypre, Espagne, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Luxembourg, Malte, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Slovaquie, Slovénie et Suède.

31. Bien que les enfants migrent pour plusieurs raisons et qu'il existe différentes catégories d'enfants migrants, le Comité des droits de l'enfant recommande de faire preuve de prudence lorsqu'il s'agit de classer les enfants migrants. Du fait de complexité de la dynamique de la migration, de nombreux enfants peuvent être classés dans plusieurs catégories et une catégorisation excessive pourrait empêcher une analyse complète de leur situation en matière de droits de l'homme.

III. Situation des enfants et des adolescents migrants non accompagnés

32. Dans leurs réponses aux questionnaires, la plupart des États n'ont pas fourni de données précises sur les conditions de vie, d'accueil et de transit des enfants migrants non accompagnés. En revanche, des informations importantes ont été apportées par des ONG.

33. Les politiques migratoires axées sur la détention et l'expulsion n'ont pas freiné la migration irrégulière. En règle générale, les migrants en transit passent par des zones moins surveillées et plus risquées. De plus en plus de familles de migrants décidées à quitter leur pays font appel à des trafiquants, ce qui peut conduire les enfants à être séparés de leur famille et à se voir, pour la plupart, privés de toute forme de protection. Les enfants migrants choisissent souvent d'emprunter des routes de campagne et sont donc difficilement repérables par la population locale, les organisations susceptibles de leur venir en aide et les services de l'immigration.

34. Les enfants non accompagnés constituent le groupe de migrants le plus vulnérable et le manque d'informations sur leur situation est l'un des principaux obstacles auxquels sont confrontés les institutions et les États qui s'efforcent de protéger efficacement leurs droits.

35. Dans l'Union européenne, les procédures visant à déterminer l'âge des enfants sont souvent intrusives et peu fiables, et les enfants non accompagnés sont dans bien des cas victimes des mêmes violations que les adultes en situation irrégulière. En cas d'arrestation et, en particulier, si leur statut d'enfant n'est pas reconnu, les mineurs non accompagnés risquent d'être détenus¹⁴, expulsés et victimes de violence¹⁵. Les autorités nationales considèrent l'entrée illégale sur le territoire comme un délit et non comme un simple manquement à la réglementation administrative.

36. Au cours des neuf premiers mois de l'année 2015, plus de 200 000 enfants ont déposé une demande d'asile dans des pays de l'Union européenne¹⁶. D'autres ne sont pas arrivés à destination. La même année, près de 700 enfants seraient morts en traversant la mer Méditerranée¹⁷. Chaque jour, 700 enfants arrivent en Europe ; la plupart d'entre eux sont épuisés et en état de détresse, et certains nécessitent des soins médicaux¹⁸. Dans l'ex-République yougoslave de Macédoine, le nombre d'enfants et d'adolescents non accompagnés a été multiplié par six entre août et octobre 2015, passant de 932 à 5 676. Au cours des premiers mois de l'année 2015, plus de 23 000 enfants et adolescents migrants non accompagnés ont déposé une demande d'asile auprès des seules autorités suédoises¹⁹ et on s'attendait à ce que l'Allemagne reçoive plus de 30 000 demandes avant la fin de l'année.

37. La plupart des États européens de la côte méditerranéenne sont des pays à la fois de transit et de destination. En 2014, par exemple, sur les 14 243 enfants migrants non accompagnés arrivés en Italie, 3 707 ont pris la fuite dès leur arrivée et 10 536 ont été hébergés dans des centres gérés par les municipalités chargées de les accueillir. En août 2015, le nombre total d'enfants migrants non accompagnés ayant gagné l'Italie s'élevait à 8 944. Selon l'OIM, entre janvier et juillet 2015, 5 459 enfants migrants non accompagnés étaient entrés en Italie et 27 % (1 467) d'entre eux venaient d'Afrique de l'Ouest (Gambie, Nigéria, Mali et Sénégal).

¹⁴ Conformément à l'article 37 de la Convention relative aux droits de l'enfant, les enfants migrants ne devraient pas être détenus.

¹⁵ Renseignements fournis par la Plateforme pour la coopération internationale concernant les sans-papiers.

¹⁶ Eurostat.

¹⁷ HCR.

¹⁸ UNICEF, « Protecting children on the move », note d'information (novembre 2015).

¹⁹ Office suédois des migrations.

38. En octobre 2015, on a recensé la mort ou la disparition en mer Méditerranée de 3 125 migrants, dont 40 % étaient d'origine inconnue, 32 % provenaient d'Afrique subsaharienne et 11 % de la corne de l'Afrique.

39. En Belgique, en raison d'un manque de places d'accueil, des enfants étaient hébergés dans des hôtels où ils bénéficiaient de peu d'assistance, dans des structures d'accueil inadaptées ou dans des foyers pour adultes. Toutefois, en 2013 et 2014, le pays disposait de suffisamment de places d'accueil pour les enfants non accompagnés, à la suite de la création de structures supplémentaires, mais surtout de la baisse du nombre de demandes d'asile. Depuis mai 2015, le nombre d'enfants migrants a néanmoins connu une forte hausse, ce qui a de nouveau pesé sur les infrastructures d'accueil du pays.

40. Au centre du plus vaste flux migratoire d'Amérique latine, le Mexique est un pays à la fois d'origine, de transit, de destination et de retour. On trouve parmi les migrants des enfants d'origine mexicaine ou autre qui souhaitent entrer aux États-Unis d'Amérique et des enfants non mexicains pour qui le Mexique est un pays de destination. Ces dernières années, les arrivées et les mouvements irréguliers d'enfants et d'adolescents au Mexique, en provenance des pays d'Amérique centrale principalement, ont connu une hausse considérable²⁰. Selon le bureau de l'UNICEF au Mexique, le nombre d'enfants et d'adolescents migrants non accompagnés recensés par les autorités mexicaines de l'immigration a augmenté de 333 % entre 2013 et 2015²¹.

41. Aux États-Unis, des agents du Service des douanes et de la protection des frontières ou de la police des frontières repèrent et recensent les enfants non accompagnés. Après avoir accompli les démarches administratives nécessaires, ils placent l'enfant dans une institution ou, si les conditions précises prévues par la loi sont remplies, prennent les dispositions voulues pour le retour volontaire de l'enfant dans son pays d'origine. En attendant qu'un logement leur soit attribué, les enfants migrants ne devraient pas être retenus plus de soixante-douze heures par le Service des douanes et de la protection des frontières. Or, ils restent sous la surveillance de la police des frontières pour de longues périodes, dans des installations provisoires et dans des conditions qui ont une incidence sur leur développement et leur santé émotionnelle²².

42. En 2015, le nombre de migrants arrêtés aux États-Unis a baissé, mais le nombre d'arrestations et d'expulsions du Mexique vers l'Amérique centrale a nettement augmenté. Cette situation s'explique en partie par la pression exercée par les États-Unis sur le Mexique²³. Malgré la baisse du nombre d'arrestations aux États-Unis, le rapatriement est encore une pratique courante dans le pays. Le nombre d'enfants mexicains rapatriés par les États-Unis était ainsi de 14 352 en 2014 et de 6 772 entre janvier et juillet 2015²⁴.

43. Au Mexique, les services de l'immigration placent en détention les enfants migrants non accompagnés provenant d'Amérique centrale qu'ils repèrent aux points d'entrée ou que des patrouilles trouvent le long de routes et de chemins de fer. D'après la loi sur les migrations, l'Institut national des migrations devrait libérer les enfants et les héberger dans les installations gérées par le système national de développement intégral de la famille. Or, contrairement aux dispositions de l'article 29 de loi relative aux migrations, telles qu'elles ont été modifiées, les enfants arrêtés par les services de l'immigration sont détenus pendant

²⁰ Selon le système national de développement intégral de la famille, la plupart des enfants et des adolescents en transit ou en situation irrégulière au Mexique sont des garçons adolescents ayant suivi un enseignement élémentaire.

²¹ UNICEF Mexique.

²² Renseignements fournis par Asociación de Consultores y Asesores Internacionales.

²³ Vision du Monde, Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes.

²⁴ Ministère de l'intérieur mexicain.

de longues périodes dont la durée est incertaine²⁵. La Commission nationale des droits de l'homme du Mexique a constaté que, sur 35 centres d'accueil de migrants, seuls 11 disposent d'espaces pour les familles et plus de la moitié ne comptent pas de places d'hébergement réservées aux enfants et adolescents. En outre, la politique migratoire mexicaine met l'accent sur la détention et l'expulsion des migrants en situation irrégulière, y compris les enfants non accompagnés. Entre janvier 2014 et juin 2015, 14 864 enfants migrants non accompagnés ont été expulsés vers leurs pays d'origine²⁶.

44. Selon d'autres sources, plus de 85 % des enfants migrants non accompagnés en provenance d'Amérique centrale qui se trouvent au Mexique finissent par être expulsés. Ce pays ne respecte pas les dispositions de la loi relative aux migrations, telles que modifiées en 2011, notamment l'obligation de prendre en considération l'intérêt supérieur de l'enfant avant de rapatrier des migrants²⁷.

45. Le nombre considérable d'enfants renvoyés dans leur pays d'origine et le fait que ces pays ne soient pas prêts à les réinsérer dans la société constituent un grave problème en Amérique centrale. Parmi les enfants arrêtés par les services de l'immigration des États-Unis au cours de la première moitié de l'année 2014, beaucoup venaient du Honduras (13 282), du Guatemala (11 479), du Mexique (11 577) ou d'El Salvador (9 850) et peu d'autres pays (829)²⁸. El Salvador, par exemple, a signalé le retour de 5 411 enfants et adolescents migrants entre 2012 et juillet 2014, dont 96 avaient été expulsés du Mexique. Parmi ces enfants et adolescents, 34,7 % étaient des filles et de jeunes femmes et 65,3 % des garçons et des jeunes hommes²⁹. En 2015, 3 091 enfants migrants non accompagnés ont été expulsés vers le Honduras, 7 545 vers El Salvador et 9 613 vers le Guatemala³⁰.

46. Si certains gouvernements d'Amérique latine ont participé à des activités et à des ateliers de formation spécialement consacrés à l'enfance, aux migrations et aux droits de l'homme, la plupart des services des migrations ne disposent pas de personnel chargé exclusivement des enfants migrants non accompagnés. La région ne compte presque aucune autorité ou institution qui s'occupe de cette question en particulier. Bien que les cadres juridiques visant à protéger les migrants et les enfants soient bien établis, il n'existe pas de loi qui traite des enfants migrants comme d'une catégorie à part. Certains pays tels que le Nicaragua n'ont pas de politique migratoire du tout et prennent ainsi des mesures qui, le plus souvent, sont ponctuelles, à court terme et non coordonnées³¹.

47. En Amérique du Sud, les migrations internes au Paraguay constituent un cas particulier. Des enfants sont constamment déplacés des zones rurales vers les villes où ils sont victimes de traite à des fins d'exploitation par le travail. Cette pratique, connue sous le terme de « criadazgo », est généralisée au Paraguay et est organisée par des intermédiaires qui prétendent offrir une protection aux enfants. Ces derniers sont contraints d'effectuer des travaux domestiques non rémunérés, en échange d'un logement, de nourriture, de vêtements et d'une éducation. Selon les résultats de l'Enquête permanente sur les ménages, 46 993 enfants et adolescents (soit 2,5 % des enfants du pays) sont victimes de « criadazgo ». En outre, les autorités ont constaté que cette pratique était fortement légitimée et largement considérée comme normale au sein de la société³².

²⁵ Renseignements fournis par la Congrégation de Notre-Dame de charité du Bon Pasteur (Mexique).

²⁶ Ministère de l'intérieur mexicain.

²⁷ Centro de Derechos Humanos Fray Matías.

²⁸ Voir la page : www.oas.org/en/iachr/media_center/PReleases/2014/067.asp.

²⁹ Direction générale des migrations d'El Salvador.

³⁰ Renseignements fournis par les Ministères des affaires étrangères d'El Salvador, du Guatemala et du Honduras.

³¹ Renseignements fournis par Aldeas Infantiles SOS (Nicaragua).

³² Renseignements fournis par Grupo Luna Nueva.

48. En Asie, le droit du travail dans des pays tels que l'Inde ou le Népal permet d'exploiter des enfants par le travail, car il fixe l'âge de la majorité à 14 ans. Caritas Bangladesh a signalé que les employeurs concernés considéraient rarement le versement d'une rétribution aux enfants ou à leur famille comme une obligation à leur égard et estimaient que les enfants n'étaient pas des titulaires de droits à part entière, à qui il fallait accorder un traitement équitable et une rémunération.

49. En Inde, pays comptant le plus d'enfants dans le monde, les mouvements migratoires d'enfants au sein des États et d'un État à l'autre ne cessent de se multiplier. Les problèmes liés au genre constituent les principales causes de migration et de violation des droits de l'homme. En Inde, la première cause de migration est la discrimination sexiste et la condition inférieure des femmes dans la société, qui se traduit par des mariages d'enfants, une baisse de la proportion de femmes par rapport aux hommes et une division du travail selon la répartition traditionnelle des tâches entre hommes et femmes. Les filles migrantes sont de plus en plus contraintes, en tant que prestataires de services, de répondre à la demande d'une vaste gamme de services personnalisés dans les secteurs du divertissement et du sexe, du travail domestique et du marché du mariage³³.

50. En Afrique du Sud, le nombre de migrants en situation irrégulière est difficile à déterminer ; il varie entre 2,5 millions et 7 millions en fonction des estimations. Selon l'OIM, environ 2 000 migrants en situation irrégulière, provenant principalement du Mozambique et du Zimbabwe, sont expulsés chaque semaine. Vingt pour cent d'entre eux sont des enfants. Selon ces chiffres, 1,6 million d'enfants migrants vivent au Mozambique, en Afrique du Sud ou au Zimbabwe.

51. Il est indiqué dans le rapport de l'UNICEF de 2014 consacré à l'analyse de la situation en Afrique de l'Est et en Afrique australe que la crise au Soudan du Sud a provoqué le déplacement de près d'un million de personnes, dont plus de 70 % d'enfants qui ont demandé l'asile dans les pays voisins, notamment l'Éthiopie, le Kenya, le Soudan et l'Ouganda. Parmi ces enfants, environ 35 000 ne sont pas accompagnés.

52. Les enfants qui transitent par le Zimbabwe n'ont pas accès à de nombreux services sociaux. Une fois hors de leur environnement familial, les enfants sont souvent livrés à eux-mêmes et peuvent être confrontés à des conditions de vie difficiles. Néanmoins, les conditions d'accueil se sont améliorées au cours des dernières années, à la suite de la création de centres d'accueil par l'OIM, l'UNICEF et les autorités zimbabwéennes. Ces centres assurent la prestation de services sociaux de base et permettent aux familles de se reformer.

53. Un certain nombre d'enfants africains sont nés dans des pays de transit dans des conditions très précaires. Au Sénégal, le phénomène des *talibés* prend de l'ampleur. Les enfants *talibés* sont emmenés par des marabouts (maîtres coraniques) en ville dans le but présumé d'y bénéficier d'un enseignement coranique. Ils sont en réalité exploités et rançonnés par ces marabouts. Des études révèlent que, à Dakar, environ 15 000 enfants sans famille sont victimes d'exploitation. Dans la plupart des cas, ces enfants proviennent des régions du sud du pays ou des pays voisins, notamment de la Guinée-Bissau³⁴.

54. La situation en Haïti est l'une des plus alarmantes des Caraïbes, le pays ne disposant d'aucune structure d'accueil réservée aux enfants. Les enfants non accompagnés sont placés avec des adultes en cours de rapatriement dans des centres de transit gérés par les autorités nationales. Dans la plupart des cas, ces centres ne satisfont pas aux normes générales concernant l'hygiène, l'accès à l'eau et une alimentation adaptée³⁵.

³³ Parallèlement à la baisse constante de la proportion de femmes par rapport aux hommes en Inde, des jeunes filles sont victimes de traite dans les zones rurales et vendues pour être mariées.

³⁴ Renseignements fournis par Caritas Sénégal.

³⁵ Renseignements fournis par Vision du Monde Haïti.

IV. Principales atteintes aux droits de l'homme dont sont victimes les enfants et les adolescents migrants non accompagnés

55. Presque tous les États se caractérisent par un manque d'informations sur les atteintes aux droits de l'homme dont sont victimes les enfants migrants.

56. Pour les enfants non accompagnés qui demandent l'asile, les droits inscrits dans la Convention relative aux droits de l'enfant qui sont le plus souvent bafoués sont le droit à la non-discrimination, le droit au développement, le droit à un nom et à une nationalité, le droit à la réunification familiale, le droit à la santé et à des soins, le droit à l'éducation et le droit à des mesures de protection spéciale. En outre, les principes de l'intérêt supérieur de l'enfant et de la prise en considération des opinions de l'enfant ne sont souvent pas respectés³⁶.

57. Particulièrement vulnérables, les enfants migrants non accompagnés peuvent être victimes de travail forcé, de trafic de drogues, de traite et d'exploitation sexuelle. Certains d'entre eux se trouvent dans une situation encore plus vulnérable, car ils ne possèdent pas de documents d'identité de leur pays d'origine, ce qui rend difficile la régularisation de leur statut de migrant et leur accès à des services sociaux dans un pays étranger.

58. La discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique est toujours d'actualité aux États-Unis, y compris dans des institutions gouvernementales. Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) a, par exemple, interrogé cent enfants guatémaltèques âgés de 12 à 17 ans qui sont entrés sur le territoire des États-Unis et ont été placés en détention dans un établissement fédéral. Parmi ces enfants, 48 %, reconnus comme autochtones, se sont plaints de racisme et de discrimination contre leur communauté³⁷.

59. La traite à des fins d'exploitation sexuelle ou économique, le prélèvement d'organes et d'autres formes de violence constituent les violations les plus graves dont sont victimes les enfants migrants au Paraguay. Ces situations les empêchent d'exercer des droits essentiels que sont notamment les droits à l'éducation, à la santé, au logement et à une vie sans violence. En réponse au questionnaire, Grupo Luna Nueva a signalé différents types de violations : exploitation sexuelle et exploitation par le travail, trafic d'organes et échange de filles contre des animaux.

60. Les flux de traite ayant pour origine l'Afrique subsaharienne se sont généralement maintenus dans la région et la majorité des victimes en ont été des enfants. Selon l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, c'est d'Afrique et du Moyen-Orient que provenaient 62 % des enfants victimes de traite dans le monde entre 2010 et 2012.

61. Dans de nombreux pays de destination, les enfants migrants s'endettent généralement auprès de trafiquants/exploiteurs qui leur retirent leurs papiers et recourent à la violence et aux menaces pour les assujettir. La situation n'est pas forcément meilleure lorsque les enfants sont pris en charge par les autorités locales. Les enfants subiraient des violences physiques de la part de civils et d'agents de l'État, comme dans le cas des enfants zimbabwéens non accompagnés qui ont été introduits illégalement au Botswana³⁸.

³⁶ Les principes juridiques internationaux sur lesquels sont fondées les responsabilités des États en ce qui concerne les enfants non accompagnés sont tirés de deux principaux instruments : la Convention relative aux droits de l'enfant (1989) et le Protocole relatif au statut des réfugiés (1967).

³⁷ Center for Gender and Refugee Studies, Université de Californie, Hastings College of Law et autres sources, *Niñez y Migración en Centro y Norte América : Causas, Políticas, Prácticas y Desafíos* (février 2015) p. 49 et 125.

³⁸ Rapports de Terre des Hommes Zimbabwe.

62. En République démocratique du Congo, les enfants migrants non accompagnés sont victimes d'exploitation par le travail. Ils effectuent des travaux pénibles en échange d'une faible rémunération, par exemple dans les mines artisanales, ce qui les empêche d'aller à l'école et ne leur donne droit à aucune prise en charge médicale³⁹. Selon l'UNICEF, quelque 40 000 enfants travaillent dans les mines du sud de la République démocratique du Congo. Les enfants migrants non accompagnés sont parfois arrêtés et incarcérés dans des prisons pour adultes car il n'existe pas d'établissement pénitentiaire pour mineurs⁴⁰. La situation est similaire en Malaisie, où le statut de réfugié et de demandeur d'asile n'est pas reconnu car le pays n'a pas signé la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés. Les enfants sont constamment harcelés par les agents des forces de l'ordre et beaucoup ont été appréhendés et placés dans des camps de détention de migrants, dans lesquels aucune différence n'est faite entre les mineurs et les adultes⁴¹.

63. En Inde, comme dans d'autres pays d'Asie, les enfants sont exploités dès qu'ils quittent leur maison pour rejoindre les villes. En chemin, ils craignent d'être arrêtés par la police. Une fois tombés aux mains d'un « agent », ces enfants sont emmenés dans une agence, où ils restent jusqu'à ce qu'on leur trouve du travail. Des cas de violences physiques et sexuelles commises par des agents ou des employeurs ont été signalés⁴². Des informations faisant état de cas similaires au Bangladesh ont été communiquées.

64. En Espagne, les enfants migrants, qu'ils soient accompagnés ou non, sont soumis à un régime qui fait obligation à l'administration de tenir compte de leur intérêt supérieur dans toutes les procédures les concernant. Il n'en reste pas moins qu'il n'existe toujours pas d'organisme chargé expressément de s'occuper des enfants et des jeunes migrants⁴³.

65. En vertu de sa loi générale sur les droits des enfants et des adolescents, le Mexique reconnaît les enfants et les adolescents comme des titulaires de droits et veille à ce que leurs droits fondamentaux soient pleinement exercés, respectés, protégés et promus. Tous les enfants sont des sujets de droit à part entière. En conséquence, ils devraient pouvoir exercer les droits fondamentaux qui leur sont reconnus en tant qu'individus en développement et qui sont protégés et consacrés par des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, tels que la Convention relative aux droits de l'enfant. Au Mexique, comme dans de nombreux pays d'Amérique latine, malgré les normes nationales et internationales existantes et les efforts notables déployés par les gouvernements, l'écart demeure conséquent entre les droits consacrés par les instruments relatifs aux droits de l'homme, leur incorporation dans le droit interne et la pratique quotidienne.

66. Au Chili, même les enfants de migrants nés dans le pays étaient autrefois enregistrés comme apatrides car leurs parents étaient considérés comme des « étrangers en transit » (*transeuntes*) en raison d'une interprétation biaisée de la Constitution. Cependant, la définition juridique de l'expression « étranger en transit » a été modifiée il y a deux ans afin qu'elle ne s'applique qu'aux touristes et aux membres d'équipage. Si les enfants nés au Chili de parents étrangers sont désormais considérés comme des Chiliens, des informations font encore état d'enfants enregistrés comme des « enfants d'étrangers en transit », ce qui les prive du droit à une nationalité ou à une identité officielle⁴⁴.

³⁹ Renseignements fournis par la Congrégation de Notre-Dame de Charité du Bon Pasteur (République démocratique du Congo).

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Congrégation de Notre-Dame de Charité du Bon Pasteur (Malaisie).

⁴² Renseignements fournis par Caritas Inde.

⁴³ Renseignements fournis par le Défenseur du peuple d'Espagne.

⁴⁴ Congrégation de Notre-Dame de Charité du Bon Pasteur (Chili).

67. Dans certains États européens, et notamment en Autriche, les enfants doivent présenter une demande d'asile pour pouvoir accéder aux services de base et être immédiatement représentés ; ils le sont dans un premier temps par le conseiller juridique du centre de premier accueil et ensuite par les bureaux provinciaux pour la jeunesse. Une fois qu'elles sont entrées en contact avec les enfants migrants, les autorités compétentes doivent trouver une solution qui réponde à tous les besoins de protection de ces enfants, en tenant compte de leur opinion et en privilégiant le regroupement familial, excepté lorsque cette solution est contraire à leur intérêt supérieur ou à leur volonté. Des progrès ont été réalisés à cet égard au cours des dernières années. Des lois fondées sur la Convention relative aux droits de l'enfant ont été expressément adoptées pour veiller à ce que les enfants et les adolescents soient entendus sur toutes les questions les intéressant.

68. Au Guatemala, peu de mesures ont été prises pour faire respecter le droit des enfants à la liberté d'opinion et d'expression ; il existe de nombreux obstacles à la réalisation de ce droit, tels que l'attitude autoritaire des adultes⁴⁵. La politique d'immigration du Guatemala ne repose pas sur une approche axée sur les droits de l'homme et le Gouvernement n'a élaboré aucune politique visant expressément à protéger, servir et assister les enfants migrants non accompagnés⁴⁶.

69. El Salvador dispose d'un mécanisme officiel permettant de prendre en considération l'opinion des enfants. Un conseil consultatif composé d'enfants et d'adolescents représentant les 14 départements du pays est en activité depuis 2014⁴⁷. De plus, le personnel spécialisé du conseil national de l'enfance et de l'adolescence aide les enfants rapatriés et mène des entretiens dans le but de connaître leurs vues, leurs problèmes et leurs besoins.

70. Au Paraguay, le code relatif à l'enfance et à l'adolescence (art. 44 à 47) prévoit la création de conseils municipaux de l'enfance et de l'adolescence. Les conseils collaborent avec les représentants des organisations d'enfants. Malgré l'existence de ces conseils, de nombreuses organisations au Paraguay continuent de se plaindre du fait que ces instances ne permettent pas vraiment une participation active⁴⁸.

71. De nouvelles lois concernant l'accueil des étrangers sollicitant une protection, adoptées par exemple en Italie, prévoient et consolident le droit des enfants d'être entendus sur toutes les questions les intéressant. En Belgique, un avant-projet de loi qui garantirait à tous les enfants accompagnés le droit d'être entendus sans que leurs parents ou représentants légaux ne soient présents, afin de leur permettre de s'exprimer librement, a été proposé⁴⁹. De plus, les enfants ont déjà le droit de refuser le logement fourni par l'agence fédérale compétente et de décider de vivre avec un adulte qui, souvent, est un membre de leur famille proche ou élargie. Ils ne quittent le centre d'accueil que lorsque l'on s'est assuré que l'adulte en question peut les loger convenablement.

72. En Serbie, les institutions compétentes n'ayant pas pris les mesures appropriées, la barrière de la langue empêche les enfants migrants d'expliquer leur situation. Dans les faits, cela les rend également incapables d'exprimer leur opinion et empêche les autorités de déterminer si leur choix est volontaire et quelles sont les raisons qui les ont poussés à migrer⁵⁰.

⁴⁵ Renseignements fournis par Casa Alianza Guatemala.

⁴⁶ Renseignements fournis par la Direction des enquêtes relatives aux droits de l'homme, Procureur chargé des droits de l'homme (Guatemala).

⁴⁷ Renseignements fournis par SOS Villages d'enfants (El Salvador).

⁴⁸ Renseignements fournis par Grupo Luna Nueva.

⁴⁹ La loi devrait entrer en vigueur en 2016.

⁵⁰ Médiateur de la Serbie.

73. Au Honduras, il existe un programme en faveur des migrants étrangers mineurs, dans le cadre duquel des équipes techniques spécialement formées s'occupent de cette population. Aucune politique nationale ne traite de la question des enfants migrants. De plus, dans le cas des rapatriés, un seul centre est spécialisé dans l'assistance aux enfants migrants honduriens et aux enfants sans papiers nés à l'étranger.

74. Au Zimbabwe, les politiques migratoires prennent en considération la protection des droits des migrants, mais leur mise en œuvre effective continue de poser problème. Le Zimbabwe a récemment adopté la loi sur la lutte contre la traite qui vise à protéger les enfants non accompagnés. En outre, des centres d'accueil destinés aux enfants non accompagnés expulsés du Botswana, du Mozambique et d'Afrique du Sud ont été créés (le long des principales frontières à Beitbridge, à Plumtree et à Nyamapanda) afin de protéger les droits de ces enfants. Ces derniers bénéficient de services sociaux de base, tels qu'un hébergement temporaire, de la nourriture, des vêtements et des soins médicaux, et, si possible, d'un regroupement familial.

V. Questions de genre

75. Étant donné que les États ne fournissent quasiment aucune information sur les atteintes aux droits fondamentaux des enfants migrants, il en va de même des violations fondées sur le genre.

76. En dépit du manque d'informations, le genre semble avoir une incidence sur les tendances observées au Mexique en ce qui concerne les migrations internationales. Par exemple, une adolescente dénommée Maya Mam a indiqué lors d'un entretien qu'afin de ne pas subir de violences sexuelles, elle avait dû demander à l'un de ses compagnons de voyage de la présenter aux autres comme sa petite amie – un mensonge pour lequel celui-ci a demandé à être payé⁵¹. Les femmes hétérosexuelles ne sont pas les seules à être la cible de violences fondées sur le genre : les enfants homosexuels, bisexuels, transgenres et intersexués sont également victimes de discrimination et de persécutions⁵².

77. Au Mexique, les migrantes sont souvent employées en tant que domestiques et la grande majorité ont moins de 18 ans. Les migrantes originaires du Guatemala sont généralement d'origine autochtone. Ce groupe vulnérable a été victime d'exploitation par le travail et a été privé des droits les plus élémentaires en matière de travail, tels qu'un contrat et un permis de séjour en bonne et due forme. De plus, il est pratiquement impossible pour les filles migrantes d'obtenir un permis de séjour temporaire ou permanent car les coûts occasionnés sont élevés et cela n'est pas dans l'intérêt de leurs employeurs⁵³.

78. Les autorités guatémaltèques indiquent que, dans de nombreux cas, le risque de viol est tellement élevé que les trafiquants forcent les adolescentes à se faire injecter un contraceptif avant d'entamer leur voyage pour éviter les grossesses⁵⁴.

79. La plupart des victimes d'exploitation sexuelle sont de sexe féminin. Par exemple, en Italie, la plupart des enfants migrants non accompagnés originaires du Nigéria qui seraient victimes de traite et d'exploitation sont des filles.

⁵¹ Center for Gender and Refugee Studies, Université de Californie, Hastings College of Law et autres sources (voir note de bas de page 38), p. 145.

⁵² Renseignements fournis par le Coordonnateur général de la Commission mexicaine d'aide aux réfugiés.

⁵³ Centro de Derechos Humanos Fray Matías.

⁵⁴ Renseignements fournis par SOS Villages d'enfants (Guatemala).

80. Au Sénégal, le genre influe clairement sur le type de travail que les migrants cherchent à effectuer. Ainsi, le travail domestique s'adresse principalement aux femmes et les emplois qui requièrent une certaine force physique s'adressent principalement aux hommes. Les données dont on dispose indiquent que la migration s'est progressivement « féminisée » et que les filles sénégalaises représentent deux victimes sur trois de la traite⁵⁵.

VI. Coordination régionale et interétatique

81. Afin de favoriser une prise de décisions efficace et de garantir aux enfants migrants les droits qui leur sont reconnus par la loi, de nombreux pays collaborent avec des mécanismes de coordination interinstitutions associant les responsables de l'administration publique fédérale, les organisations internationales, les universitaires et les organisations de la société civile. Les ministères, les organismes publics et les institutions locales ont mis en place diverses procédures pour échanger des informations et collaborer sur la question des enfants migrants, mais, dans de nombreux cas, ces procédures ne sont ni efficaces ni conçues en tenant compte des droits de l'homme.

82. La coopération entre les pays d'Amérique latine est axée sur l'arrestation des enfants et des adolescents et sur leur rapatriement dans leur pays d'origine ; les enfants ne sont par conséquent pas considérés comme des parties prenantes. Les analyses des situations qui rendent les enfants vulnérables ne tiennent souvent pas compte du besoin de protection. C'est pourquoi l'octroi du statut de réfugié n'est pas une option dans la plupart des cas, et ce, malgré le fait que les enfants ont parfois des raisons légitimes et pourraient prétendre à l'asile. La collaboration internationale met rarement l'accent sur la prévention⁵⁶.

83. Au niveau régional, le Mexique fait partie de la Conférence régionale sur les migrations, instance multilatérale sur les migrations internationales qui associe des pays des Caraïbes, d'Amérique centrale et d'Amérique du Nord et traite de questions concernant les pays d'origine, de transit, de destination et de retour des migrants. Les membres de la Conférence ont créé un groupe spécial sur les enfants migrants afin de prendre des mesures immédiates et de promouvoir la protection effective des enfants migrants non accompagnés durant toutes les étapes de la migration. Toutefois, malgré leur ampleur, les efforts consentis n'ont pas vraiment eu d'effets réels.

84. Les accords régionaux auxquels sont parties le Mexique et des États d'Amérique centrale et des Caraïbes n'imposent pas d'obligations propres aux pays de transit ou de destination en ce qui concerne les garanties dont devraient bénéficier les enfants migrants, telles que l'interdiction de la détention, le droit à une procédure régulière et le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant⁵⁷. Les organismes régionaux comme le Système d'intégration de l'Amérique centrale et la Commission centraméricaine des directeurs de la migration⁵⁸ ont joué un rôle important dans l'instauration d'un dialogue sur la migration et l'application des décisions prises en la matière. Bien que les accords régionaux relatifs à la libre circulation, tels que l'Accord centraméricain de libre circulation et le visa unique pour l'Amérique centrale, aient favorisé la mobilité dans la région, des efforts doivent être déployés pour garantir la protection effective des migrants d'Amérique centrale ainsi que leur intégration sociale. Jusqu'à présent, la collaboration n'a pas été efficace.

⁵⁵ Renseignements fournis par Caritas Sénégal.

⁵⁶ Vision du monde, Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes.

⁵⁷ Centro de Derechos Humanos Fray Matías.

⁵⁸ La Commission centraméricaine des directeurs de la migration relève de la Conférence régionale sur les migrations.

85. En 2014, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a publié son avis consultatif n° 21 concernant les droits et garanties dont jouissent les enfants dans le contexte de la migration et/ou les enfants ayant besoin d'une protection internationale. Cet avis a été publié en réponse à une demande formulée en 2011 par les États qui étaient membres du Marché commun du Sud (MERCOSUR) à l'époque, à savoir l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay. C'était la première fois qu'un groupe de pays se présentait devant le système interaméricain des droits de l'homme avec une position commune sur une question concernant la protection des droits de l'homme dans la région. L'avis consultatif n° 21 marque un progrès au niveau régional en établissant des directives inédites qui définissent et étendent la portée des droits et des intérêts des enfants migrants. De plus, il met en avant le principe de la primauté de l'enfance sur les politiques migratoires et, plus particulièrement, le principe selon lequel l'intérêt supérieur de l'enfant doit être préservé dans toutes les mesures prises au titre des procédures d'immigration.

86. Youth Care est un réseau d'organisations privées structuré par les autorités régionales belges. Par son intermédiaire, des entités non gouvernementales fournissent des services qui sont reconnus et financés par l'État. Tous les enfants, indépendamment de leur âge et du moment où ils sont accueillis, peuvent être dirigés à tout moment vers Youth Care, à condition qu'ils aient des besoins « spéciaux » reconnus par les autorités. Les services fournis comprennent l'accueil dans des foyers résidentiels, le placement en famille d'accueil et des conseils sur comment vivre seul. Étant donné la nature des services fournis et les types de financement disponibles, Youth Care opère d'une manière très différente des organismes fédéraux, notamment en ce qui concerne le type d'hébergement et d'infrastructure, le nombre d'employés, la formation dispensée au personnel et le nombre d'enfants vivant ensemble. Toutefois, les listes d'attente pour avoir accès aux services fournis sont longues et le réseau n'est pas en mesure de répondre à tous les besoins des jeunes.

87. En Europe, les institutions collaborent dans une certaine mesure pour protéger les enfants non accompagnés demandeurs d'asile. Le Règlement Dublin III relatif au regroupement familial prévoit une collaboration au cas par cas.

88. En Afrique australe, les efforts ont été intensifiés grâce à la mise en œuvre de projets associant trois pays. Par exemple, la campagne « Destination inconnue », menée en Afrique du Sud, au Mozambique et au Zimbabwe, est financée par Terre des Hommes Allemagne. Toutefois, la coordination et les efforts déployés au niveau régional doivent être considérablement renforcés pour que les enfants migrants non accompagnés soient protégés⁵⁹.

VII. Rôle de la société civile

89. Les gouvernements de nombreux pays faisant face à de graves problèmes liés aux migrations ont renforcé leurs relations avec la société civile. Les États reconnaissent ainsi le travail accompli par les organisations de la société civile pour permettre aux enfants migrants de satisfaire leurs besoins primaires ou essentiels, pour les aider et pour les orienter, ainsi que pour promouvoir leurs droits fondamentaux. Mais d'autres rapports, comme celui qui a été présenté par Caritas Myanmar, indiquent que la collaboration entre les organismes publics, les ONG internationales et nationales et les organismes des Nations Unies n'est pas encore suffisante.

90. La société civile joue un rôle de premier plan dans la mise au jour des problèmes d'insécurité, la prestation de services et la mise en place d'une série de réseaux institutionnels ayant une expérience dans le domaine des migrations, ainsi que dans les

⁵⁹ Renseignements fournis par Terre des Hommes Zimbabwe.

actions visant à ce que tous les droits fondamentaux des enfants migrants non accompagnés soient garantis par les États.

91. La société civile intervient dans le domaine de la prévention et dans la lutte contre la maltraitance, la négligence, l'exploitation des enfants, et la violence à leur encontre ; elle veille à ce que les enfants disposent de documents d'identité et à ce que des solutions durables soient trouvées pour satisfaire leurs besoins particuliers d'une manière qui tienne compte, en tout premier lieu, de leur intérêt supérieur. De nombreuses organisations offrent un soutien scolaire, une assistance médicale et psychologique, de la nourriture, un hébergement ainsi que l'accès à l'eau et à l'assainissement. Certaines ONG ont même intenté des actions en justice concernant des violations graves commises au sein des organismes publics.

92. Des ONG internationales et des réseaux mondiaux, comme Casa Alianza et ECPAT international, soutiennent des programmes de formation destinés au personnel et aux experts de la police, aux travailleurs sociaux et aux autorités de protection de la jeunesse sur les mesures visant à protéger les enfants réfugiés contre la traite et l'exploitation sexuelle, et sur la protection des droits de l'homme en général.

93. La société civile bénéficie d'une grande expérience en matière de communication et de sensibilisation à la nécessité de respecter les droits fondamentaux des enfants migrants. Les organisations de la société civile se sont donc efforcées d'entrer en contact avec les institutions, les organisations sociales, les enfants, les médias et le grand public afin de faire connaître leurs vues, de produire des changements structurels et d'influer sur les politiques publiques.

94. Les ONG ont fait preuve d'un bien meilleur niveau de coordination et de coopération que les États sur les questions de migration. Par exemple, Caritas collabore avec des organisations gouvernementales et internationales dans le domaine de la protection de l'enfance. Les partenaires de Caritas sont notamment des ministères, l'UNICEF, l'OIM et l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO). Au Guatemala, il existe un groupe de coordination de l'action de la société civile en matière de migrations, dans le cadre duquel des organisations telles que Casa Alianza ont participé à l'élaboration des politiques proposées et aux activités de plaidoyer auprès de la commission du Congrès chargée de la question des migrants. En outre, le Réseau régional des organisations civiles pour les migrations représente des organisations de la société civile et des particuliers de 11 pays d'Amérique latine lors des réunions mondiales.

95. En Afrique, l'organisation de la société civile Terre des Hommes joue le rôle d'organe fédérateur pour toutes les ONG s'occupant des droits de l'enfant au Zimbabwe. Elle coordonne les activités et donne des avis au Gouvernement sur les moyens de protéger les droits des enfants migrants. Elle suit et évalue chaque activité dans le cadre de rapports périodiques sur la situation des droits de l'enfant au Zimbabwe, qui sont ensuite communiqués au Comité des droits de l'enfant, au Groupe de travail sur l'Examen périodique universel de l'Organisation des Nations Unies, au Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant et à la Communauté de développement de l'Afrique australe⁶⁰.

96. De nombreuses familles ont pu être réunies grâce à une coopération efficace entre toutes les parties prenantes concernées opérant dans les centres financés par des fonds européens. Par exemple, les enfants d'un Italien vivant en France ont pu le rejoindre alors qu'ils n'avaient pas de documents attestant de leur identité ; ce regroupement a été rendu possible grâce à un test ADN.

⁶⁰ Ibid.

97. L'Association fédérale pour les réfugiés mineurs non accompagnés s'emploie à améliorer sur le plan juridique la situation des enfants qui arrivent en Allemagne sans le soutien d'un tuteur dans le cadre d'un projet visant à favoriser l'intégration sociale des jeunes réfugiés. De nombreux obstacles entravent souvent leur intégration, mais nombre d'adolescents parviennent à mener une vie sociale active et à atteindre leurs objectifs personnels⁶¹.

VIII. Recommandations

98. Le Comité consultatif recommande aux États Membres :

a) Qu'ils soient pays d'origine, de transit ou de destination, d'adopter une perspective axée sur les droits de l'homme et d'assumer de la même façon leurs responsabilités en matière de protection à l'égard des enfants migrants non accompagnés ou accompagnés, puisque les droits fondamentaux de l'enfant ne connaissent pas de nationalité ou de frontières ;

b) S'ils sont des pays d'origine, de renforcer leurs mesures législatives, administratives, budgétaires et politiques afin de donner la priorité aux droits de l'enfant, de remédier à la non-satisfaction de leurs besoins essentiels, tels que l'éducation, l'alimentation et la formation professionnelle, et de leur fournir une protection spéciale contre toutes les formes de violence et de discrimination, qui sont les premières raisons pour lesquelles les enfants décident de quitter leur pays. Les systèmes de protection aux niveaux local, national, régional et international devraient être révisés et renforcés. Dans la plupart des cas, le problème n'est pas l'absence de législation ou de programmes destinés à protéger les enfants migrants, mais le fait que leur application laisse à désirer⁶² ;

c) D'élaborer et de mettre en œuvre des politiques migratoires axées sur l'intérêt supérieur de l'enfant et de veiller à ce que des crédits soient réservés à la protection des enfants migrants dans les budgets des principaux organismes publics ;

d) Qu'ils soient pays d'origine, de transit ou de destination, de mettre en œuvre une politique nationale participative concernant les enfants migrants. Une telle politique devrait être fondée sur une approche axée sur les droits de l'homme et prendre en considération les aspects financiers, économiques, sociaux, culturels et administratifs de la migration des enfants, en particulier pour ce qui concerne la traite des enfants et leur exploitation par le travail ;

e) De combler l'écart existant entre les conditions de vie des enfants migrants non accompagnés et celles des enfants pris en charge par les services de protection sociale. Les enfants migrants non accompagnés ne devraient pas être victimes de discrimination en raison de leur statut migratoire ;

f) De prendre des mesures visant à modifier les préjugés négatifs à l'égard des migrations afin de mettre fin à la criminalisation des migrants. Dans de nombreux pays, les questions relatives aux migrations continuent d'être envisagées en accordant la priorité à la protection des frontières et à la sécurité plutôt qu'à la protection des droits de l'homme ;

g) De mettre le droit interne en conformité avec les normes internationales et de réviser les lois et les pratiques obsolètes. De nombreux pays ne respectent pas encore les droits individuels énoncés dans la Convention relative aux droits de l'enfant. Par exemple, la réglementation sur les motifs d'expulsion et la procédure à suivre pour procéder aux expulsions ne comportent pas de dispositions particulières concernant les enfants. En outre,

⁶¹ ECPAT International (Allemagne).

⁶² Congrégation de Notre-Dame de Charité du Bon Pasteur (Mexique).

la législation relative à la protection de l'enfance ne prend pas en considération la situation particulière des enfants migrants non accompagnés ;

h) De mettre en place des comités frontaliers permettant aux partenaires dans les pays d'origine, de transit et de destination de se rencontrer et de débattre des questions et des problèmes d'intérêt commun, et d'améliorer la coordination en vue de mieux protéger les droits des enfants migrants non accompagnés ;

i) De veiller à recruter, à tous les niveaux du système qui régit les migrations et l'accueil, du personnel spécialement formé à la manière de traiter les enfants ainsi qu'aux droits de l'enfant. Des séances de formation sur la manière de traiter les enfants migrants non accompagnés devraient être régulièrement organisées et dispensées par l'État à l'intention des agents concernés ;

j) De veiller à ce que les centres d'aide servant de premiers points de contact pour les enfants migrants non accompagnés puissent mettre à leur disposition un logement sûr destiné exclusivement à cette catégorie d'enfants ;

k) De mettre en place dans les centres concernés des programmes donnant la priorité à l'intégration sociale des enfants migrants, notamment des cours de langue et d'intégration, un soutien scolaire, des programmes éducatifs et des cours de préparation à la vie indépendante ;

l) De fournir aux enfants migrants des informations adaptées à leur âge et à leur situation culturelle, en utilisant un langage simple et clair, avec le concours d'un interprète si nécessaire ;

m) De donner suite rapidement et efficacement à toute demande d'asile présentée par un enfant non accompagné et de veiller à ce que, durant la période d'attente du résultat, les demandeurs soient logés dans des centres d'accueil répondant aux normes internationales ;

n) De continuer à prendre en charge les enfants migrants non accompagnés dans le pays de destination afin de faciliter leur passage à l'âge adulte dans ce pays ;

o) De prendre en considération les différentes catégories d'enfants migrants non accompagnés, leurs caractéristiques et leurs situations respectives, lors de l'élaboration des politiques et des programmes visant à la réalisation de leurs droits fondamentaux. Cela ne devrait toutefois pas conduire à renoncer à une approche globale des droits de l'enfance.

IX. Meilleures pratiques

99. Pour faire face à l'augmentation du nombre d'enfants migrants non accompagnés en Italie, un nouveau système a été mis en œuvre en 2015 en vue de mettre en place des centres d'accueil de premiers secours destinés aux enfants migrants⁶³. En Italie, les premières mesures prises en matière de soins de santé des enfants sont des mesures de routine visant à diagnostiquer tout problème physique ou psychosocial, au tout premier stade, afin d'apporter un soutien éducatif et médical adéquat pendant la suite de la procédure d'accueil. Un soutien psychosocial personnalisé est nécessaire en raison du stress psychologique et physique causé par le voyage et la douloureuse expérience personnelle des enfants migrants.

⁶³ Renseignements fournis par le Ministère italien des affaires étrangères et de la coopération internationale.

100. Dans certains pays, les travailleurs sociaux, tuteurs, éducateurs ou représentants légaux chargés de s'occuper des enfants migrants non accompagnés sont désignés avant le commencement de la procédure d'asile⁶⁴. Ces personnes accompagnent l'enfant du début (premier entretien) à la fin de la procédure jusqu'à ce qu'une décision définitive soit prononcée et appliquée⁶⁵. La loi prévoit que les enfants demandeurs d'asile doivent avoir accès à des informations juridiques dès le début de la procédure.

101. Dans de nombreux pays, les administrateurs des centres d'asile sont tenus de veiller à ce qu'un enseignement et d'autres services soient dispensés en vue de maintenir à niveau et de développer les compétences des enfants. Dans certains pays, la législation nationale sur l'éducation garantit l'égalité d'accès à l'éducation pour tous les migrants à tous les niveaux. Par exemple, l'Allemagne est une destination souhaitable pour les enfants migrants en raison de l'appui qui leur est apporté et du traitement spécial qui leur est accordé par les autorités de protection de la jeunesse⁶⁶. Les enfants qui arrivent dans les centres de premier accueil sont rapidement orientés vers des structures d'hébergement collectif, et différentes mesures sont prises pour favoriser leur intégration – telles que l'organisation de cours, notamment de langue, et de travaux scolaires⁶⁷.

102. En Azerbaïdjan, certains centres offrent des repas trois fois par jour, une assistance médicale spéciale, un logement et des cours d'apprentissage de la langue. En outre, le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme est autorisé à se rendre dans les centres d'asile sans notification préalable et à formuler des recommandations qui doivent être mises en œuvre dans un délai déterminé. Cependant, tous les enfants migrants non accompagnés ne bénéficient pas d'un traitement respectueux et approprié en Azerbaïdjan. Comme l'a signalé le Médiateur, des enfants vivant dans la rue ont été recueillis par des ONG et placés dans des foyers où ils n'ont pas bénéficié de services de réadaptation efficaces ni d'aide juridictionnelle professionnelle⁶⁸.

103. Dans certains cas, comme au Danemark, l'institution qui héberge et accueille les enfants migrants non accompagnés est aussi celle qui s'occupe des enfants danois dans le besoin. C'est également le cas en Espagne, où les enfants migrants sont souvent placés dans des centres aux côtés d'enfants espagnols ayant besoin d'une protection.

104. En Lituanie, les institutions gouvernementales coordonnent leur action d'une manière qui est des plus efficaces lorsqu'elles organisent le retour des enfants migrants dans leur pays, ce qu'elles font sans donner la priorité à la volonté de l'enfant et sans prendre dûment en considération la situation à laquelle l'enfant devra faire face dans son pays d'origine. Si un enfant migrant non accompagné n'est pas renvoyé dans son pays, il reçoit un permis de séjour temporaire, valable pour une durée maximale d'un an⁶⁹.

105. En Belgique, le Parlement flamand a approuvé l'application d'un décret sur la « protection intégrée de la jeunesse », qui n'opère aucune distinction entre les demandeurs d'asile et les non-demandeurs d'asile et octroie des droits et un statut juridique de personne ayant besoin de protection à tous les enfants migrants, quelles que soient leur origine et leur histoire personnelle. En 2009, le Gouvernement belge a créé une équipe spéciale chargée

⁶⁴ Dans certains pays, les permis de séjour temporaires ou permanents ne sont accordés aux enfants que si la demande a été présentée par un représentant légal.

⁶⁵ Aux États-Unis, une représentation juridique n'est octroyée aux enfants que dans certains cas. Les États-Unis ne sont pas parties à la Convention relative aux droits de l'enfant. Les enfants ont néanmoins le droit d'être représentés par un conseil lors des procédures judiciaires et ont accès à divers programmes d'aide.

⁶⁶ ECPAT International (Allemagne).

⁶⁷ Renseignements fournis par la Congrégation de Notre-Dame de Charité du Bon Pasteur (Allemagne).

⁶⁸ Renseignements fournis par le Médiateur national de l'Azerbaïdjan.

⁶⁹ Renseignements fournis par le Médiateur national de la Lituanie.

des questions liées aux enfants migrants non accompagnés, qui a examiné les mesures pouvant être prises pour réduire les risques encourus par cette catégorie de migrants, en particulier, le risque d'être victime de trafic illicite ou de traite des personnes. Cette équipe spéciale a adressé plusieurs recommandations au ministère compétent en mettant l'accent sur la prévention, la détection, l'identification et le suivi des enfants non accompagnés qui risquent d'être victimes de maltraitance.

106. La loi fédérale allemande relative à la protection de l'enfant s'applique à toute personne âgée de moins de 18 ans, y compris les enfants et les adolescents migrants non accompagnés. Les autorités locales de protection de la jeunesse sont chargées de prendre des mesures concrètes pour assurer le bien-être des enfants, mais ces mesures de protection très complètes ne sont plus applicables dès que les personnes atteignent l'âge de 18 ans⁷⁰.

107. En vertu de l'article 37 de la Convention relative aux droits de l'enfant, la détention d'un enfant migrant non accompagné constitue une grave violation des droits de l'homme, mais certains pays prévoient une exception à cette disposition, notamment la Belgique : si une jeune personne arrive à la frontière et qu'un doute existe sur son âge, elle peut être placée en détention pendant trois jours ouvrables et, dans des circonstances exceptionnelles, pendant les trois jours ouvrables qui suivent. Une personne dont le statut de mineur est avéré doit être transférée dans les vingt-quatre heures dans un centre d'observation et d'orientation.

108. Les filles migrantes bénéficient rarement d'un traitement spécial. Toutefois, des mesures particulières ont été mentionnées en Azerbaïdjan, telles que l'emploi de femmes pour conduire les entretiens avec les victimes de sexe féminin dans les services des migrations.

109. Dans le cadre d'une initiative visant à permettre à des migrants azerbaïdjanais de recouvrer leur culture et leur identité nationales, le Médiateur de l'Azerbaïdjan a rencontré des représentants de la diaspora azerbaïdjanaise en Norvège et à Prague et a fait don de manuels scolaires du cycle secondaire et de publications sur l'histoire et la littérature de l'Azerbaïdjan⁷¹.

110. Plusieurs États membres de l'Union européenne ont réalisé des projets de prévention et de développement dans des pays tiers pour tenter d'apporter des solutions au problème des mineurs non accompagnés qui cherchent à se rendre dans l'Union européenne. La Belgique a effectué plusieurs missions de sensibilisation dans les pays d'origine de groupes importants de migrants. Les Pays-Bas et la Slovénie ont mis en œuvre des projets bilatéraux avec l'Afghanistan. Et l'Espagne a réalisé un projet visant à prévenir les migrations irrégulières en provenance du Sénégal.

111. En tant qu'État ayant de graves problèmes de migration, le Mexique s'est doté de capacités institutionnelles destinées expressément à la protection des enfants migrants. Le système national de développement intégral de la famille, dans le cadre du Programme de protection et de développement intégré de l'enfant, coordonne et supervise la mise en œuvre d'une stratégie visant à prendre en charge les enfants migrants non accompagnés et à prévenir leur migration. Son objectif est d'harmoniser les efforts et les actions des trois pouvoirs de l'État, des entités privées et des organisations de la société civile nationales et internationales pour répondre aux besoins des jeunes migrants, y compris les enfants, et des rapatriés.

112. La plupart des pays européens ont mis en place des programmes nationaux de protection, d'accueil et d'accompagnement des enfants migrants. Certains pays européens prennent actuellement des mesures pour créer un système d'accueil bien défini, doté de structures et d'installations spéciales très spécialisées. Par exemple, le Service danois de l'immigration dispose de deux équipes spécialisées dans la conduite d'entretiens avec les

⁷⁰ ECPAT International (Allemagne).

⁷¹ Renseignements fournis par le Médiateur national de l'Azerbaïdjan.

enfants non accompagnés. En outre, il a élaboré des directives internes et tous les travailleurs sociaux sont formés aux techniques d'entretien de façon à pouvoir communiquer avec les enfants non accompagnés en leur posant des questions adaptées à leur âge.

113. En Italie, des visas humanitaires sont désormais accordés aux enfants vulnérables qui ne bénéficient pas du statut de réfugié. La procédure d'octroi de ces visas est définie en droit italien.
