

Mineurs étrangers en rétention administrative. Carence de chiffres et des situations qui perdurent

Olivier Clochard

Géographe, Chargé de recherche CNRS

Directeur-adjoint de Migrinter

RÉSUMÉ

Au sein des États membres de l'Union européenne (UE), dans divers établissements (postes frontaliers, locaux de garde-à-vu, centres de rétention administrative, etc.), des enfants accompagnés ou non de leur famille sont enfermés pour le seul fait de ne pas avoir de visa ou de titre de séjour en règle et durant des périodes allant de quelques jours à plusieurs mois. Au regard des textes internationaux, qui prévoient que les autorités de ces États aient recours de manière exceptionnelle à la rétention administrative des mineurs étrangers, ce texte questionne la carence des statistiques tant au niveau de certains États qu'à l'échelle de l'UE.

ABSTRACT

In Member States of the European Union (EU), in various institutions (border crossings, custody facilities, administrative detention centers...), accompanied or unaccompanied children are detained for the unique reason they have no visa or regular resident permit, for periods ranging from few days to several months. Regarding to international law, which stipulates that States' authorities should use administrative detention only in exceptional circumstances for foreign minors, this paper questions the lack of statistics in Member States and at EU level.

Au sein des États de l'Union européenne (UE), des étrangers sont arrêtés pour des motifs relatifs à la législation de l'immigration, et enfermés – parfois de manière illégale – dans des lieux de rétention administrative. Parmi ces personnes, il y a des mineurs non accompagnés (MNA) et des enfants qui voyagent avec leur famille. Si ce texte exploratoire s'intéresse à la situation de ces enfants étrangers enfermés, rappelons tout d'abord que plusieurs organisations (UNHCR, FRA¹, etc.) et textes internationaux recommandent aux autorités des États membres de l'UE d'avoir recours de manière exceptionnelle à la rétention administrative des mineurs étrangers. Or il n'en est rien, les États membres de l'UE ont recours depuis plus de vingt ans à ces mesures, mettant en porte-à-faux cette fonction régaliennne clé qu'est la protection de l'enfance. Dans différents lieux (postes frontaliers, locaux de garde-à-vue, centres de rétention administrative, etc.) des familles avec enfants et des mineurs non accompagnés sont maintenus – uniquement pour des infractions à la législation sur l'entrée et le séjour – de quelques heures à plusieurs jours voire des semaines. Si au niveau de certains États, il est possible de connaître l'évolution statistique de ces situations, à l'échelle de l'Union européenne, en 2017, il est toujours impossible d'avoir une idée du nombre total d'enfants mineurs étrangers qui sont enfermés, alors la Commission européenne s'intéresse fortement à la protection des droits des mineurs non accompagnés dans l'UE

I. FAIRE DE L'ENFERMEMENT DES ENFANTS « MIGRANTS » ÉTRANGERS UNE EXCEPTION : UNE MESURE VITE OUBLIÉE

À l'article 37 de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant, il est précisé que « les États parties veillent à ce que nul enfant ne soit privé de liberté de façon illégale ou arbitraire. 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 ». De son côté, l'UNHCR précise dans ses « Principes directeurs sur les critères et les normes applicables quant à la détention des demandeurs d'asile » que « toutes les alternatives à la détention devraient être étudiées dans le cas des enfants accompagnant leurs parents. Les enfants et ceux qui sont directement chargés de leur éducation ne devraient pas être détenus à moins que ce ne soit le seul moyen de maintenir l'unité de la famille. (...) ».

Au sein de l'Union européenne, ces mêmes attentions sont également évoquées. La directive « retour »² qui s'applique essentiellement aux ressortissants de pays extérieurs à l'UE est le principal texte législatif européen encadrant l'enfermement des étrangers. Parmi les principaux points évoqués, il y a les conditions de rétention administrative qui doivent être accordées aux personnes enfermées (contacts avec les représentants légaux ou membres de la famille, durée maximale de détention limitée à 18 mois, etc.), les garanties procédurales (voies de recours, non-refoulement, offres de départs « volontaires », etc.) et les questions relatives à l'état de santé des enfermés, la vie familiale et l'intérêt supérieur de l'enfant.

Ainsi l'article 17 de la directive « retour » relatif à la rétention des familles et des enfants étrangers mentionne que « les mineurs non accompagnés et les familles comportant des mineurs ne sont placés en rétention qu'en dernier ressort et pour la période appropriée la plus brève possible ». Puis dans ce même article, il est rappelé dans le dernier alinéa que « l'intérêt supérieur de l'enfant constitue une considération primordiale dans le cadre de la rétention de mineurs dans l'attente d'un éloignement ». Cette attention peut bien évidemment s'interpréter différemment. Les autorités peuvent estimer que les enfants n'ont pas à être enfermés dans ce type de structure, et qu'en conséquence ils doivent être orientés vers des établissements appropriés situés dans le pays où ils sont arrivés. Elles peuvent également décider de maintenir les mineurs dans ces lieux de rétention administrative au nom de « l'intérêt supérieur de l'enfant » du fait de la présence d'un ou des deux parents, ou d'y placer des MNA pour garantir leur retour au sein de leur pays d'origine sans toujours s'assurer qu'une prise en charge adéquate ait été établie. La directive « retour » est donc ambiguë à l'égard des enfants seuls et accompagnés car si elle se réfère à des principes internationaux bienveillants, elle n'interdit pas explicitement la détention des mineurs, et ce d'autant plus que dans les considérants de la directive « retour », la « considération primordiale » est hypothétique³, autant de formulations qui permettent aux États européens d'enfermer des enfants étrangers. La détention administrative des mineurs étrangers – migrants pour la plupart⁴ – au sein de l'Union européenne, présente diverses situations qui peuvent être associées les unes aux autres.

Carte 1

Informations infirmant les données recueillies par l'agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) auprès des États membres

France : En 2015, 211 mineurs ont été maintenus dans diverses zones d'attente en métropole, la majorité de ces jeunes ayant été détenus dans les zones d'attente des deux principaux aéroports (13 à Orly et 187 à Roissy).

Source : Anafé (2016) *Voyage au centre des zones d'attente. Rapport d'observations dans les zones d'attente*. p. 143 [en ligne].

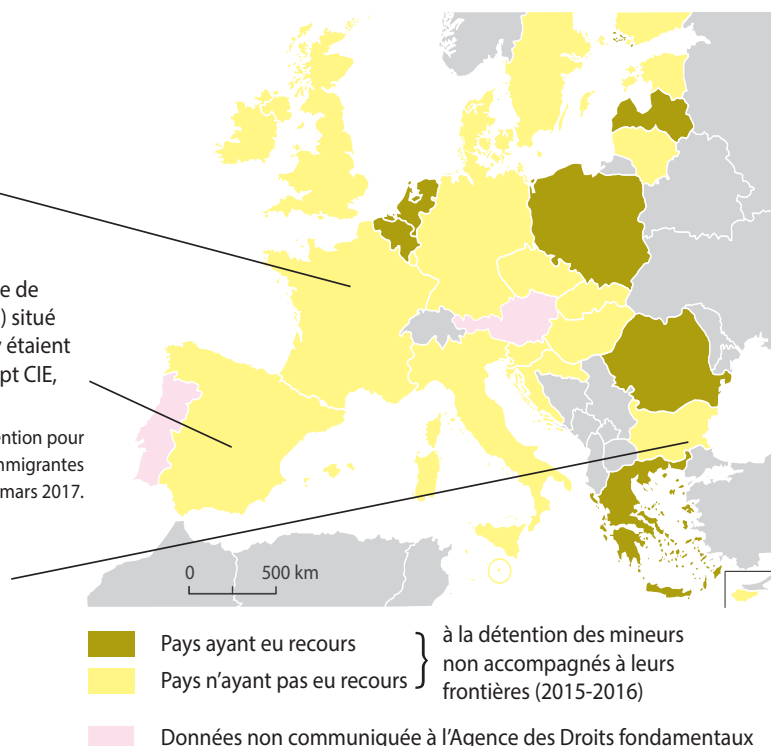
Espagne : La mutinerie qui s'est déroulée en octobre 2016 dans le centre de rétention pour étrangers (Centros de Internamiento de Extranjeros / CIE) situé dans le quartier d'Aluche au sud de Madrid, a montré que des mineurs y étaient maintenus. Cet événement a également rappelé qu'en 2015, dans les sept CIE, avaient été détenues près de 6 500 personnes dont des mineurs.

Sources : *Le Monde* avec AFP du 19 octobre 2016, *Mutinerie dans un centre de rétention pour étrangers à Madrid* [en ligne]. Cf. aussi l'article de J.J. Gálves, « Miles de inmigrantes 'encarcelados' para nada », *El País* du 20 mars 2017.

Bulgarie : « The interviewing team met two unaccompanied minors, who had been detained in a [detention center] for 15 days and 1 month, respectively, in violation of Bulgarian law (Art. 44, para 9 of the LFRB stipulates that unaccompanied minors may not be forcibly placed in a closed centre) ».

Source : Center for Legal Aid (2016) *Who gets detained? Increasing the transparency and accountability of Bulgaria's detention practices of asylum seekers and migrants*, p. 25 [en ligne].

La détention des mineurs non accompagnés aux frontières de l'UE



Source : European Union Agency for Fundamental Rights (2017) *European legal and policy framework on immigration detention of children*, p. 14 [en ligne]

Il y a tout d'abord la situation de ces jeunes – accompagnés ou non de leur famille – qui sont interceptés aux frontières de l'UE au moment de leur arrivée sur le territoire, et qui peuvent être maintenus dans des postes frontaliers. Les cartes 1 et 2 montrent que les pratiques des autorités sont différentes selon les États européens. Néanmoins les informations recueillies par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne auprès des différents États européens, ne sont pas exhaustives car les données concernent seulement le nombre de mineurs maintenus en rétention administrative à trois dates (31 décembre 2015, 31 mars et 1er septembre 2016). Sur la carte 1, ces données permettent de connaître quels sont les États qui enferment des MNA à leur arrivée sur le territoire, plusieurs exemples – issus de rapports d'associations ou d'articles de presse – montrent néanmoins qu'un plus grand nombre de pays ont recours à l'enfermement d'enfants étrangers au moment de leur arrivée sur le territoire. Ainsi en Bulgarie, dans le centre de Lyubimets situé à une dizaine de kilomètres de la frontière avec la Turquie, sont enfermés une partie des personnes qui ont été interceptées à la frontière, et parmi lesquelles il y a des mineurs isolés et des enfants voyageant avec leurs parents.

Tableau 1 : Nombre de mineurs placés dans les deux centres de rétention administrative de Bulgarie (2012-2015)

	Busmantsi (Sofia)	Lyubimets
2012	11	121
2013	225	849
2014	233	201
2015	1 073	1 450

Source : Center for Legal Aid (2016) *Who gets detained? Increasing the transparency and accountability of Bulgaria's detention practices of asylum seekers and migrants*, p. 15 [en ligne].

Carte 2

Informations confirmant les données recueillies par l'agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) auprès des États membres

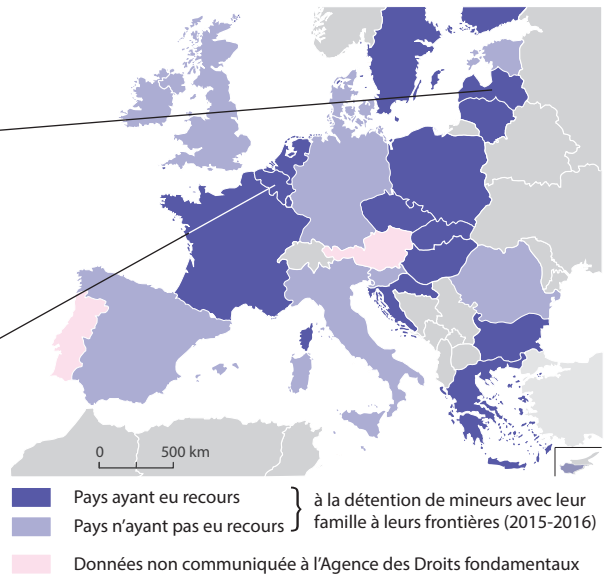
Lettonie : « La législation autorise la détention des demandeurs d'asile et de leurs enfants mais ne permet pas d'enfermer des mineurs non accompagnés. Ainsi, en 2013, 183 demandeurs d'asile ont été détenus, dont deux mineurs (pour l'ensemble des demandeurs d'asile, la durée moyenne de détention a été de 22 jours, et la durée maximale de 153 jours), et en 2014, 274 demandeurs d'asile ont été détenus, dont 6 mineurs (durée moyenne de détention de 17 jours, la longueur maximale a été de 271 jours) ».

Source : Latvian Centre for Human Rights (2015) *Submission to the Universal Periodic Review*, 8 p. [en ligne]

Belgique : « Il nous arrive encore de rencontrer des familles avec enfants mineurs en centre fermé. Il s'agit pour la plupart de familles qui ont été arrêtées à la frontière. Elles y sont détenues de manière transitoire, théoriquement 48 heures maximum (délai difficilement vérifiable), le temps pour l'administration de les rediriger vers une maison de retour ou de les faire remonter dans l'avion par lequel elles sont arrivées ».

Source : CIRÉ (2016) *Centres fermés. État des lieux*, p. 69 [en ligne]

La détention de mineurs avec leur famille aux frontières de l'UE



Source : European Union Agency for Fundamental Rights (2017) *European legal and policy framework on immigration detention of children*, p. 14 [en ligne]

La seconde situation concerne les mineurs non accompagnés qui demandent – suite à une arrestation à la frontière ou sur le territoire – à bénéficier d'une protection auprès des autorités de l'État dans lequel ils se trouvent. Si en 2003, la directive « Accueil »⁵ évoquait de manière très succincte (3 fois) les cas de demandeurs d'asile placés en rétention administrative, avec la refonte du paquet asile qui s'est terminé en 2013, et qui a été appliqué à partir de 2015, l'idée est actée que la rétention administrative devienne un moyen pour « accueillir » les demandeurs d'asile y compris les mineurs. Dans ce dernier texte, deux pages et demi (articles 8, 9, 10 et 11) sont consacrées aux demandeurs d'asile placés en rétention administrative. Si pour les enfants, les précautions habituelles sont mentionnées (« Les mineurs ne peuvent être placés en rétention qu'à titre de mesure de dernier ressort. » ; « Les mineurs non accompagnés ne peuvent être placés en rétention que dans des circonstances exceptionnelles. », etc.), les autorités prescrivent à « dose homéopathique » l'idée que de plus en plus de requérants (majeurs et mineurs) vont être conduits dans des établissements fermés, avec deux tendances qui s'opèrent aujourd'hui : des approches teintées d'euphémismes comme les hotspots en Italie et en Grèce⁶, et des manières assumées de la part des autorités comme en Hongrie (cf. carte 3 ci-dessous)

Informations confirmant les données recueillies par l'agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) auprès des États membres

Hongrie : « Asylum detention cannot last for more than six months or, with regard to families with children of minor age, thirty days ».

Source : Commissioner for fundamental rights, *Visit site: Debrecen Guarded Refugee Reception Centre*, Avril 2015.

« Avec la loi du 7 mars 2017, l'enfermement systématique des demandeurs.euses d'asile s'étend aux personnes vulnérables, aux familles avec enfants et aux mineurs non accompagnés de plus de 14 ans. Les mineurs de moins de 14 ans sont transférés dans des foyers d'accueil pour mineurs ».

Source : Rapport de mission de Migreurop menée par Riwanon Quéré et Marine De Hass en avril 2017 (à paraître).

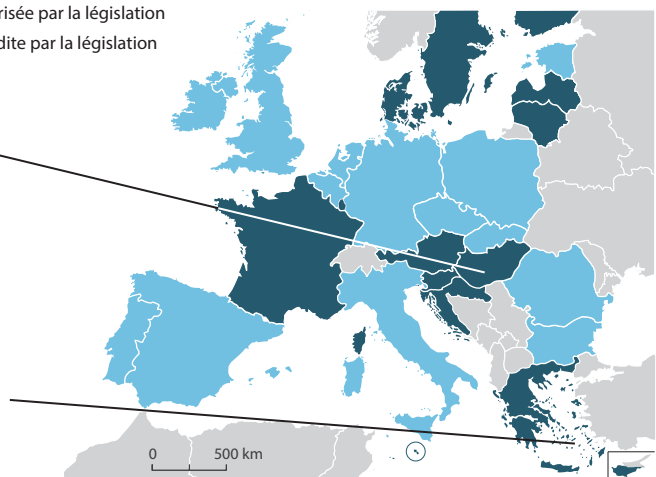
Grèce : « Unaccompanied asylum-seeking children are frequently detained in practice » Source : Aida (2015) *Country Report: Greece*, p. 93

« EASO will need Member States' support to widely distribute this new leaflet, not only at the hotspots and reception centres in Greece and Italy (...) the Commission recalled that it is essential for Member States to step up their relocation pledges, specifically for unaccompanied and separated children »

Source : European Commission, *Report from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council. Twelfth report on relocation and resettlement*, 16.5.2017, COM(2017) 260 final

La détention des mineurs non accompagnés demandeurs d'asile

■ Autorisée par la législation
■ Interdite par la législation



Réseau européen sur les migrations (2015) *Politiques, pratiques et données statistiques sur les mineurs isolés étrangers dans les États membres de l'UE et en Norvège*, pp. 42-43.

Carte 4

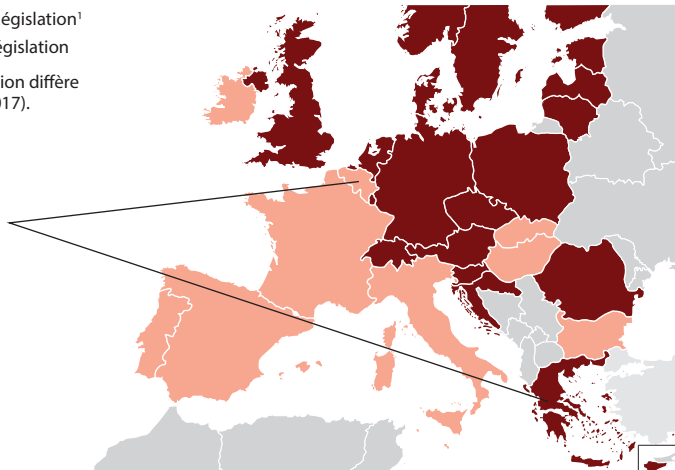
La détention des mineurs non accompagnés dans les procédures de retour

Informations con(in)firmant les données recueillies par l'agence des droit fondamentaux de l'Union européenne (FRA) auprès des États membres

- Autorisée par la législation¹
- Interdite par la législation

1. En Allemagne, la situation diffère selon les landers (FRA, 2017).

Belgique / Grèce : « Unaccompanied children cannot be held in adult detention centres or in a youth hostel, which are unsuited to their extremely vulnerable situation (especially very young children) » / ECHR, *Mubilanzila Mayeka and Kaniki Mitunga v. Belgium*, n° 13178/03 (2006) ; ECHR, *Housein v. Greece*, n° 71825/11 (2013).
 Source : European Union Agency for Fundamental Rights (2017) *European legal and policy framework on immigration detention of children*, p. 71 [en ligne]



Réseau européen sur les migrations (2015) Politiques, pratiques et données statistiques sur les mineurs isolés étrangers dans les États membres de l'UE et en Norvège, pp. 42-43.

La troisième situation concerne la détention des mineurs non accompagnés dans les procédures de retour, situation qui peut bien évidemment se retrouver dans celles que nous avons évoqué précédemment, car lorsque les mineurs étrangers ont été arrêtés à la frontière ou/et dans l'attente d'une réponse à leur demande d'asile que les autorités peuvent refuser, l'objectif des États est bien souvent de les renvoyer dans leur pays d'origine voire plus rarement dans le pays d'où les enfants proviennent. Le Réseau européen des migrations (2015, p. 51) souligne à ce propos qu'un « grand nombre d'États (membres) soumettent parfois les MIE (mineurs isolés étrangers) à des procédures de retour forcé ».

Carte 5

Informations complétant les données recueillies par l'agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) auprès des États membres

Enfants étrangers enfermés avec leur famille

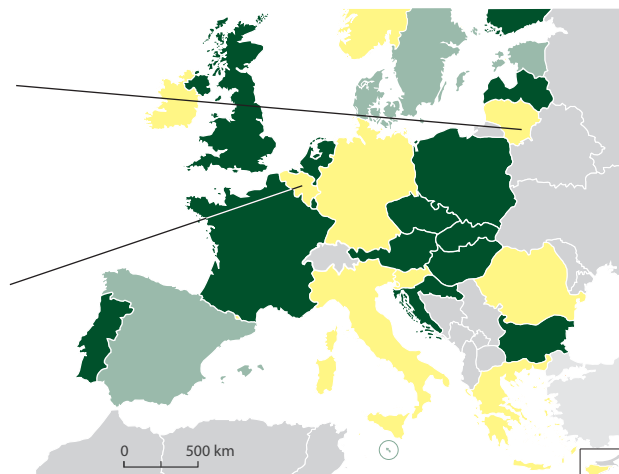
Lituanie : « Following a number of precedent-setting judgments of the Supreme Administrative Court of Lithuania on child detention starting with February 2015 underlining that a child may be detained only in exceptional cases, there have been no families with children in immigration detention in Lithuania ».

Source : UNHCR Global Strategy - Beyond Detention 2014-2019. A global strategy to support governments to end the detention of asylum-seekers and refugees, octobre 2015.

Belgique : Juste avant le départ vers le pays d'origine ou le dit pays Dublin, l'Office des étrangers place les familles avec enfants en détention de courte durée, notamment au centre Caricole. Il s'agit toujours de familles avec enfants ayant séjourné en maisons de retour. L'Office des étrangers affirme le faire uniquement lorsque l'heure de départ de l'avion a lieu au petit matin, et parce qu'un départ aussi matinal de la maison de retour n'est 'pas souhaitable' pour les enfants.

Au centre Caricole, un centre fermé à la frontière, les familles avec enfants mineurs attendent jusqu'à 24 heures (max. 48h) le départ de leur vol de retour. Bien qu'elles passent la nuit dans une aile séparée, elles passent la journée d'attente dans les locaux également utilisés par les autres résidents.

Source : Plate-forme Mineurs en exil (2015) *Détention des enfants en famille en Belgique : analyse de la théorie et de la pratique*, pp. 49-50



Source : European Union Agency for Fundamental Rights (2017) *European legal and policy framework on immigration detention of children*, p. 74-75 [en ligne]

- Pays ayant eu recours
 - Pays n'ayant pas eu recours
 - Données non communiquée à l'Agence des Droits fondamentaux
- } à la détention de mineurs avec leur famille (2015-2016)

Enfin la quatrième situation concerne les enfants accompagnés de leur famille qui sont maintenus en rétention administrative dans l'attente d'être renvoyés vers un pays de transit ou leur pays d'origine. Face à ces situations, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a été saisie à plusieurs reprises sur des dossiers d'enfants étrangers mineurs enfermés avec leurs parents (ou un de leurs parents), et elle a condamné les autorités des pays qui ont recours de manière « abusive » à ces pratiques. Ainsi la France a été condamnée à cinq reprises⁷ par la CEDH pour avoir privé de libertés des enfants dans des conditions caractérisant un traitement inhumain et dégradant au sens de l'article 3 de la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales. Dans une de ces décisions, la Cour précise en effet que « la répétition et l'accumulation de ces agressions psychiques et émotionnelles ont nécessairement des conséquences néfastes sur un enfant en bas âge et constituent, compte tenu de leur degré de gravité, un traitement inhumain et dégradant au sens des dispositions de l'article 3 de la Convention »⁸, mais ce jugement est porté sur des situations d'enfants enfermés « au-delà d'une brève période »⁹.

Cette formulation montre par ailleurs que la Cour n'interdit pas pour autant le principe même de la privation de liberté des mineurs étrangers en vue de leur éloignement. Il est difficile de savoir si les autorités belges prennent en compte ou non les recommandations de la CEDH, néanmoins la police conduit généralement des familles dans les centres fermés quelques jours avant leur renvoi vers leur pays d'origine (Plate-forme Mineurs en exil, 2015)¹⁰.

En conséquence la possibilité d'enfermer des enfants admise au sein des décisions de la CEDH, les formulations mentionnées dans les directives « Retour » et « Accueil » permettent aux autorités des États européens de pouvoir continuer à détenir des mineurs étrangers, qu'ils soient accompagnés ou isolés. En France, par exemple, dans les centres de rétention administrative (CRA) de la métropole, le nombre d'enfants étrangers enfermés après avoir diminué de manière conséquente de 2011 à 2013¹¹ est à nouveau en progression passant de 2014 à 2016, de 45 à 182, des chiffres qui ne tiennent pas compte de la situation sur l'île de Mayotte où chaque année, plusieurs milliers d'enfants sont maintenus dans le centre de rétention administrative de Pamandzi (cf. tableau 2 ci-dessous).

Tableau 2 : Évolution du nombre d'enfants étrangers enfermés dans les centres de rétention administrative en France (2011-2016)¹²

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Nombre de familles en rétention administrative (métropole)		52	19	24	52	87
Enfants accompagnants en rétention administrative (métropole)	312	99	41	45	105	182
Enfants en rétention administrative (Mayotte)	5 389	2 575	3 512	5 582	4 378	4 325

Sources : ASSFAM, Forum réfugiés-Cosi, France Terre d'Asile, La Cimade, Ordre de Malte (2016) Centres et locaux de rétention administrative. Rapport 2015, 125 p. ; ASSFAM, Forum réfugiés-Cosi, France Terre d'Asile, La Cimade, Ordre de Malte (2017) Centres et locaux de rétention administrative. Rapport 2016, 129 p.

II. CONNAÎTRE LE NOMBRE TOTAL D'ENFANTS ÉTRANGERS DÉTENUS EN RÉTENTION ADMINISTRATIVE AU SEIN DE L'UE : UN DÉFI ?

S'il existe de nombreuses décisions prises au sein des États européens ou à l'échelle de l'Europe – avec la Cour européenne des droits de l'homme – qui condamnent, montrent et détaillent en partie l'existence de ces situations, il est quasiment impossible de connaître – au niveau de l'Union européenne – le nombre d'enfants étrangers enfermés dans les centres de rétention administrative. L'agence Eurostat ne publie aucun chiffre à ce sujet alors qu'en allant sur leur site, il est relativement facile de trouver les statistiques annuelles relatives aux nombres de mineurs incarcérés dans les pays européens¹³.

Du côté de la Commission européenne, la directive « Retour » précise bien qu'elle doit faire « tous les trois ans un rapport au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la présente directive dans les États membres et, s'il y a lieu, propose des modifications »¹⁴, mais le premier rapport en matière de retour, publié en mars 2014, n'indique aucune statistique. Il est très surprenant que la Commission européenne, un des acteurs clés dans les choix politiques relatifs à la prise en charge de ces enfants, ne puisse pas indiquer de statistique sur un critère aussi simple que le nombre annuel d'enfants étrangers enfermés¹⁵.

Plusieurs rapports du réseau européen des migrations (REM) dont un réalisé à partir d'une étude menée en 2014, nous renseigne un peu plus sur les pays qui enferment des mineurs migrants étrangers, mais les statistiques demeurent lacunaires. Selon les chiffres publiés par cette institution, des États membres comme les Pays-Bas et Malte enfermeraient jusqu'à près de 300 voire 500 mineurs isolés étrangers certaines années, des chiffres inférieurs à ceux du centre de rétention administrative de Pamandzi ou des deux établissements bulgares pour l'année 2015. Toujours selon le REM, trois pays (Pologne, Slovaquie et Suède) maintiendraient moins de cinquante mineurs étrangers par an. Enfin à la lecture de plusieurs rapports, on note des incohérences. Par exemple pour la Slovaquie, le REM note en 2015 que « les MIE ne sont jamais placés en rétention » (2015, p.43) or dans un rapport précédent, il mentionne que « des cours sont organisés uniquement si des mineurs (de moins de 15 ans) sont

Au-delà de ces lacunes, il faut être très prudent avec les données publiées par le REM. Tout d'abord cette institution qui tente de nous fournir « des informations actualisées, objectives, fiables et comparables en la matière, en vue d'appuyer l'élaboration de politiques »¹⁶ dans le domaine des migrations et de l'asile – tant au niveau européen qu'au niveau national, ce afin d'appuyer l'élaboration des politiques et la prise de décisions en la matière – est coordonné par la Commission européenne avec l'aide des différents ministères européens de l'Intérieur. Or ce que rappelait Loup Wolff, administrateur de l'INSEE et chercheur au Centre d'étude de l'emploi, à propos de l'agence Frontex, c'est qu'il est difficile d'être à la fois juge et partie. Avec le Réseau européen des migrations, nous sommes dans une situation similaire dans le sens où la Commission et les ministères de l'Intérieur des différents États membres « contribuent à la mise en forme politico-médiatique des [données]¹⁷ et de la problématique migratoire (...). Il serait donc important qu'Eurostat (...) joue son rôle de garant de la qualité statistique des données qui alimentent le débat social »¹⁸.

Au regard des données lacunaires qui existe à l'échelle de l'Union européenne, et de celles que nous connaissons au niveau de certains États membres et publiées principalement par les organisations de défense des droits de l'homme / de l'enfant, nous remarquons que l'adoption de la directive « retour »¹⁹ n'a pas eu d'incidence sur le nombre d'enfants étrangers enfermés, bien que ce texte européen rappelle aux États membres le caractère exceptionnel de l'enfermement des mineurs étrangers. Les autorités grecques continuent à enfermer des mineurs seuls ou accompagnés de leur famille. Plus de 6 000 mineurs isolés étrangers avaient été détenus en 2009, presque autant en 2011 (6 423) et 2012 (5 840). Depuis 2015, avec les « nouveaux » dispositifs mis en place comme les hotspots, la situation des mineurs isolés demeure inchangée. « Lors de visites à Lesbos et à Chios du 3 au 9 avril 2016, Human Rights Watch a constaté que dans les camps gardés par la police sur chacune de ces îles se trouvait tout un éventail de personnes présentant des besoins spécifiques, parmi lesquelles des femmes avec de jeunes enfants, des femmes enceintes, des mineurs non-accompagnés »²⁰.

CONCLUSION

Bien que les conventions et textes internationaux relatifs aux droits de l'enfant ne cessent de rappeler aux États de l'Union européenne de recourir de manière exceptionnelle, à l'enfermement administratif des mineurs étrangers, on constate que la détention des enfants étrangers seuls ou accompagnés est courante. Ironiquement, nous pourrions dire que les États se plaisent à citer le principe alors même qu'ils ne cessent de le bafouer.

Malgré le besoin de protection réclamé par les mineurs et leur famille, et relayé par le Comité des Nations Unies sur les droits de l'enfant²¹, l'agence des Droits fondamentaux de l'Union européenne²² et de nombreuses associations de défense des migrants, « la prise en charge des jeunes enfermés hésite en réalité entre une logique de protection de mineurs en danger et celle de la maîtrise policière des mobilités migratoires » (Perrot Adeline, 2015).

L'aménagement et la professionnalisation de « zones mineurs » ou « d'espaces familles » au sein de ces lieux d'enfermement qui n'a pas été abordé dans cet article, contribuent également à banaliser l'enfermement des enfants, le rendre acceptable, gommant encore un peu plus le caractère exceptionnel du confinement de ces populations. Car détenir des enfants seuls ou avec leurs parents est toujours difficile à justifier pour les autorités des États membres, ce qui explique peut-être la quasi-absence de communication sur les données chiffrées pour faire admettre de manière implicite au plus grand nombre le caractère rarissime de ces mesures.

NOTES

1. Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés, Agence des Droits fondamentaux de l'Union européenne.
2. Directive européenne 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.
3. « Conformément à la convention des Nations unies de 1989 relative aux droits de l'enfant, «l'intérêt supérieur de l'enfant» devrait constituer une considération primordiale pour les États membres lorsqu'ils mettent en œuvre la présente directive » (c'est nous qui soulignons).
4. Certains enfants placés en rétention administrative peuvent être nés sur le territoire de l'État qui les enferme. En conséquence, ils ne peuvent pas être considérés comme des migrants.
5. Directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres.
6. Migreurop (2016) Des hotspots au cœur de l'archipel des camps, [en ligne].
7. Cour européenne des droits de l'homme A.B. et autres c. France, arrêt du 12 juillet 2016. Voir également l'article de Gelblat Antonin (2016).
8. Ibidem.
9. Les durées de rétention administrative de sept et dix-huit jours, soit des durées jugées excessives par la CEDH, ont valu à l'État français d'être condamné. Il conviendrait néanmoins de se demander si en l'absence de durée précise mentionnée, les autorités des États membres pourraient avoir d'autres interprétations de ce qu'est une « brève période ».
10. Cette disposition pourrait évoluer car un nouveau centre fermé destiné à accueillir des familles avec enfants sur une plus longue période est en construction. Il sera situé à proximité du centre fermé 127bis au sein de la zone aéroportuaire de Bruxelles.
11. Cette baisse était liée en partie à la circulaire (NOR INTK1229185C) publiée le 28 novembre 2012 par le ministère de l'Intérieur. Cette circulaire a facilité l'admission au séjour de certaines familles étrangères – avec enfants – en situation irrégulière, cette disposition a donc engendré une diminution du nombre d'enfants placés en rétention administrative.
12. Selon le rapport des associations présentes dans les centres de rétention administrative, ces chiffres ne tiennent pas compte des enfants enfermés dans des locaux de rétention administrative, situation illégale au regard du CESEDA (code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) qui ne prévoit pas de recevoir des familles dans ce type de lieu. En 2015, 339 enfants étrangers (328 à Mayotte et 11 en métropole) ont ainsi été enfermés.
13. Par exemple, nous savons que le nombre de mineurs détenus dans les prisons est passé de 15 370 en 2008 à 13 254 en 2012, et atteint 8 672 en 2015. Il est également mentionné l'évolution statistique pour chaque pays. (cf. le site de l'agence Eurostat)
14. Directive européenne 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.
15. Cette difficulté ne se limite pas à ce seul critère. La Commission européenne ne publie pas aussi de chiffres sur le nombre d'hommes et de femmes enfermés dans les différents pays de l'UE, au sein des centres de rétention administrative. Voir le rapport publié en 2014 par la campagne Open Access Now.
16. Décision du Conseil du 14 mai 2008 instituant un réseau européen des migrations (2008/381/CE).
17. Il est difficile de parler de chiffres étant donné que les statistiques sont très lacunaires.
18. Loup Wolff, Frontex juge et partie, Le Un du 7 octobre 2015, n°77.

19. Pour rappel, chaque État membre avait jusqu'au 24 décembre 2010 pour s'assurer dans leur droit interne de la mise en vigueur de dispositions législatives, réglementaires et administratives visant à être en conformité avec la directive « retour ».

20. Human Right Watch, 14 avril 2016, Grèce : des demandeurs d'asile enfermés, <https://www.hrw.org/fr/news/2016/04/14/grece-des-demandeurs-dasile-enfermes>

21. En février 2013, l'organisation a demandé instamment aux États de « mettre un terme, rapidement et complètement, au placement en détention d'enfants au regard de leur statut d'immigration » au motif que ce type de détention n'a jamais lieu dans l'intérêt supérieur de l'enfant (Comité de l'ONU sur les Droits de l'Enfant, Rapport de la Journée 2012 de Discussion Générale sur les Droits de Tous les Enfants dans le Contexte de la Migration Internationale, février 2013, para 78. <http://tinyurl.com/OHCHR-CRC-2012>

22. « Quelque soit la situation des mineurs (demandeur d'asile, accompagné ou non de sa famille, dans l'attente d'un retour vers son pays d'origine, etc.), ces derniers ne devraient pas être enfermés si nous souhaitons qu'un minimum de garanties leur soient accordées » [en ligne].

REFERENCES

ANAFÉ (2004) *La zone des enfants perdus, mineurs isolés en zone d'attente de Roissy - janvier / septembre 2004*, 50 p. [en ligne].

BEN YAHMED KELTOUM (2008) *Mineurs étrangers isolés à la frontière : la zone des enfants sans droits*, Journal du droit des jeunes, n° 277, pp. 20-25, [en ligne].

COURNIL CHRISTEL (2008) *Les droits de l'Homme en zones d'attente : condamnation européenne et résistances françaises*, Cultures & Conflits, n° 71, [en ligne].

EBA NGUEMA NISRINE (2015) *La protection des mineurs migrants non accompagnés en Europe*, La revue des droits de l'homme, n°7, [en ligne].

EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS (2017) *European legal and policy framework on immigration detention of children*, 108 p. [en ligne].

FARMER ALICE (2013) *L'impact de la détention pour cause d'immigration sur les enfants*, Revue Migrations Forcées, n° 44, pp. 14-16, [en ligne]

GELBLAT ANTONIN (2016) *La CEDH et la pratique française de rétention des mineurs étrangers : L'impossibilité pratique plutôt que l'interdiction de principe ?*, La Revue des droits de l'homme [en ligne].

JULINET STÉPHANE (2002) *L'« accueil » aux frontières*, Plein droit, n° 52, pp. 11-14, [en ligne].

MARTINI JEAN FRANÇOIS (2001) *Halte garderie en zone d'attente ?* Plein droit, n°50, pp.34-36, [en ligne].

MARTINI JEAN-FRANÇOIS (2004) *Mineurs sans famille en zone d'attente*, Hommes et Migrations, n°1251, pp. 23-31, [en ligne].

PADILLA FRANCISCO (2009) *La « Directive retour » : analyse critique sous l'angle du respect des droits fondamentaux et des droits de l'enfant*, Journal du droit des jeunes, n° 285, pp. 51-54, [en ligne].

PERROT ADELIN (2015) *Une enfance aux portes de la ville. La prise en charge ambiguë des « mineurs isolés étrangers » détenus en zone d'attente*, Métropolitique, [en ligne].

PLATE-FORME MINEURS EN EXIL (2015) *Détention des enfants en famille en Belgique : analyse de la théorie et de la pratique*, 104 p.

RÉSEAU EUROPÉEN DES MIGRATIONS (2015) *Politiques, pratiques et données statistiques sur les mineurs isolés étrangers dans les États membres de l'UE et en Norvège. Rapport de synthèse de l'étude ciblée de 2014*, 53 p.

UNICEF (2017) *Children on the Move in Italy and Greece*, 69 p.