

Les réfugiés mineurs non accompagnés en Allemagne¹

TINA ALICKE, MAIKE MERKLE

Depuis 2014, l'Europe connaît une forte augmentation de l'immigration de personnes qui ont fui la terreur, la persécution et la misère politique, sociale et économique de leurs pays d'origine. Environ un million de réfugiés sont arrivés en Allemagne pour la seule année 2015. Environ un tiers d'entre eux sont des enfants et des adolescents de moins de 18 ans.

La majorité d'entre eux voyagent avec leur famille ou avec un de leurs parents, mais environ 8 % arrivent sans représentants légaux. Fin 2014, il y avait environ 18 000 mineurs isolés étrangers en Rhénanie du Nord-Westphalie (NRW)² dans des services de l'aide aux enfants et à la jeunesse ; une forte augmentation devrait se produire d'après les prévisions³.

La traduction littérale de l'expression utilisée en Allemagne, « réfugié mineur non accompagné », pose la question du statut juridique, c'est-à-dire de savoir si l'enfant ou l'adolescent est accompagné d'un représentant légal ou non. Cette question est décisive en Allemagne et va déterminer l'avenir du réfugié mineur.

L'arrivée en Allemagne

Après un périple épuisant et dangereux, beaucoup d'enfants et d'adolescents qui ont voyagé seuls ou ont perdu leurs parents en route arrivent en Allemagne dans des grandes villes telles que Munich, Berlin,

Francfort, Cologne ou Stuttgart, principales plaques tournantes des transports.

Les services d'aide aux enfants et à la jeunesse sont responsables au titre du Code social VIII (en allemand : *Sozialgesetzbuch, SGB VIII*) de tous les mineurs sans représentant légal. Si les autorités publiques enregistrent un mineur non accompagné, il est d'abord pris en charge provisoirement par les services d'aide aux enfants et à la jeunesse. Jusqu'à novembre 2015, la commune dans laquelle le mineur se présentait pour la première fois auprès d'un organe officiel, ou l'endroit où la police constatait sa présence sur le territoire allemand, déterminait le lieu de l'Office de la jeunesse local qui était responsable de son soutien. Certaines communes ayant dû prendre en charge un grand nombre d'enfants et d'adolescents, une loi est entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2015 « pour améliorer l'hébergement, les soins et le soutien des enfants et des adolescents étrangers⁴ ». Si aucune raison physique ou psychologique ne s'y oppose et si ni famille ni parents

ne sont présentes en Allemagne, les MIE sont répartis dans différentes communes au niveau fédéral.

Une condition préalable à cela est la détermination de l'âge. C'est particulièrement important, car si le demandeur d'asile est mineur, il sera pris en charge par les services d'aide aux enfants et à la jeunesse, mais s'il est adulte, il sera traité conformément au droit d'asile. La détermination de l'âge est faite par les papiers d'identité, ou si ceux-ci ont été perdus par un dispositif d'évaluation de l'âge mené par les services d'aide aux enfants et à la jeunesse. Dans ce cas, c'est l'impression générale qui compte (à l'aide de dialogues, récits, témoins, documents, etc.), et pas seulement l'apparence physique. En cas de doute persistant, il peut être procédé à un examen médical. Celui-ci doit être effectué avec le plus grand respect par des professionnels médicaux qualifiés sélectionnant les tests les moins invasifs et excluant tout examen génital. Les tests osseux par des méthodes radiologiques sont très critiqués par les experts, puisque les données comparatives portent sur les décennies précédentes et parce que des différences ethniques ne sont pas prises en considération.

La mise en place de la « loi pour améliorer l'hébergement, les soins, et le soutien des enfants et des adolescents étrangers » est une étape importante. Auparavant, les MIE étaient considérés comme majeurs à l'âge de 16 ans. Pendant de nombreuses années, il a donc existé un écart entre les responsabilités de la protection de l'enfance et le droit d'asile. La mise en place de la loi a relevé la limite d'âge à 18 ans pour les mineurs non accompagnés. Les services d'aide à la jeunesse (selon le Code social VIII) allemands ont maintenant priorité sur le droit d'asile⁵.

Le placement dans les communes

S'il n'y a aucun argument opposé, l'office fédéral de l'administration applique un système de répartition « *Königsteiner Schlüssel*⁶ », qui fixe les quotas d'accueil dans chaque *Land*. Les MIE sont ensuite affectés par les *Länder* dans différentes communes.

Avec l'application de cette nouvelle méthode, les communes qui n'avaient jusqu'à présent aucune expérience dans la prise en charge de MIE et qui ne disposent pas de l'infrastructure requise se voient confrontées à de gros problèmes. La coopération avec des communes ayant plus de savoir-faire dans ce domaine (échanges d'expérience et de solutions) est ici absolument nécessaire.

Dans les communes, les services de l'aide sociale sont responsables des mineurs non accompagnés. Un tuteur est nommé qui s'occupe de l'hébergement, des soins, de l'accès à l'éducation et des soins médicaux. Dans une procédure de *clearing*, les démarches suivantes sont à effectuer avec le jeune réfugié : procédures relevant du droit des étrangers, présence de parents en Allemagne, expériences personnelles, perspectives de retour et aides nécessaires. Les MIE sont logés dans une famille d'accueil, dans un foyer ou tout autre forme de logement encadré par des structures spécialisées pour mineurs.

Tant que la procédure d'asile est en cours, la personne a une autorisation provisoire de séjour. Si une demande d'asile n'est pas faite ou si la demande d'asile est rejetée, le réfugié reçoit un document relatif à une mesure d'expulsion ajournée (autorisation provisoire). Rester en Allemagne est alors permis temporairement jusqu'à ce que la personne atteigne la majorité ou le temps qu'elle ait terminé sa

formation, qu'elle doit avoir commencé avant l'âge de 21 ans. Le statut de séjour reste donc précaire.

Besoins et exigences

Mis à part les besoins fondamentaux, les MIE sont un groupe très hétérogène, avec des bases de départ, des expériences, des potentialités et des ressources différentes. Cependant, ils ont des points communs comme l'orientation, l'information, la sécurité et la protection. La majorité des jeunes réfugiés ont perdu des mois ou des années d'éducation et de formation à cause des conditions dans leur pays d'origine ou durant la fuite. Pour leur ouvrir une perspective de vie et une opportunité d'un avenir professionnel à long terme, il est particulièrement important de les (ré)intégrer au système d'éducation.

En Allemagne, l'enseignement est obligatoire pour tous, filles et garçons, à partir du moment où ils passent dans une commune, à partir de 6 ans et pendant dix ans d'école à plein temps, puis à temps partiel jusqu'à la fin de l'année scolaire correspondant au 18^e anniversaire ou jusqu'à la fin de la formation. L'aboutissement d'une formation professionnelle ou des études universitaires sont un grand atout pour le futur sur le marché du travail. Un diplôme de fin d'études secondaires est presque toujours requis pour la formation professionnelle, le baccalauréat pour l'entrée à l'université. La formation dure en général deux à trois ans. Elle a lieu dans une école professionnelle, ou en alternance avec une formation scolaire et la pratique en entreprise (le système dual allemand).

Pour une éducation réussie autant que pour vivre en Allemagne, il est nécessaire de parler allemand. Un apprentissage fon-

damental des langues a lieu à l'école : dans les classes préparatoires (avant l'année scolaire), les classes d'accueil (pendant l'année scolaire) ou les classes de soutien internationales. Les jeunes réfugiés reçoivent aussi en partie des cours supplémentaires de soutien en allemand. Quelques rares écoles offrent un enseignement bilingue. Beaucoup de ces mineurs non accompagnés sont fragilisés – séparation d'avec leur famille, expériences difficiles dans leur pays d'origine ou sur la route – et ce au moment de la puberté, passage difficile pour tous les adolescents. Ce sont souvent des personnes très vulnérables qui ont été particulièrement exposées à des menaces de violence et qui ont besoin d'assistance et de soins psychosociaux.

L'encadrement des MIE pose donc des défis particuliers aux professionnels du travail social, aux enseignants et à tous ceux qui travaillent avec des enfants et des adolescents réfugiés. En plus de la compétence interculturelle et d'une formation dans le travail avec la jeunesse, une sensibilité particulière à leurs préoccupations – adaptation dans un nouveau pays, absence de la famille – est nécessaire. Il est également important de leur fournir une perspective d'avenir et de les aider au quotidien à faire leur chemin. Il est ici important de souligner que ces défis ne peuvent être relevés par des bénévoles pour compenser des insuffisances de personnel qualifié. Les compétences socio-éducatives des enseignants et des spécialistes en sociopédagogie jouent un rôle prépondérant.

D'abord des enfants et des adolescents

Les structures de l'aide aux enfants et à la jeunesse pour les MIE ont été élargies ces dernières années et les bases juridiques

ont changé⁷. Vu la forte augmentation des arrivées, en particulier ces deux dernières années, les capacités des services de l'aide sociale aux enfants et à la jeunesse ont atteint leurs limites dans de nombreuses communes.

Même si actuellement l'accroissement de l'arrivée de réfugiés mineurs crée un contexte d'urgence bien compréhensible, il ne faut pas perdre de vue la situation à court et moyen terme. Une amélioration de la situation politique et sociale, en particulier dans les principaux pays source de l'immigration, comme la Syrie, l'Irak et l'Afghanistan, et donc la possibilité d'un retour des réfugiés dans leur pays d'origine sont très peu probables dans les prochaines années. On peut ainsi supposer qu'une grande partie des demandeurs d'asile et des personnes bénéficiant du droit d'asile resteront en Allemagne à court et moyen terme. Il faut par conséquent dès maintenant élaborer des nouveaux concepts pour assurer l'intégration de ces enfants et adolescents.

Alors que les services de l'aide sociale aux enfants et à la jeunesse prennent en charge depuis longtemps déjà et souvent avec succès les enfants et les adolescents non accompagnés, les problèmes des enfants et des adolescents qui arrivent en Allemagne avec un représentant légal (90-95 % des réfugiés mineurs, soit déjà environ 36 300 à l'échelle nationale en 2013)⁸ ne devraient pas être passés sous silence.

Par exemple, dans beaucoup de centres d'accueil et d'hébergement où de nombreuses familles vivent⁹ longtemps après l'obtention de leur demande d'asile, un logement et des soins adaptés aux enfants ne sont pas toujours garantis. Cette situation est considérée comme extrêmement pénible pour les familles et leurs enfants. Toutefois,

il n'existe encore que peu d'expériences et de connaissances en ce qui concerne les besoins, les exigences et les structures.

Projet « *Young Refugees NRW* »

Actuellement, un grand nombre d'informations sont mises à la disposition des réfugiés, des responsables et spécialistes dans différents domaines d'activité, des bénévoles et du grand public. La Rhénanie du Nord-Westphalie est impliquée dans de nombreux projets et programmes pour les jeunes réfugiés et leurs familles. Plusieurs programmes et projets fédéraux répondent aux besoins des jeunes réfugiés.

S'il y a une expérience pratique considérable en matière de réfugiés mineurs, peu de réflexion existe sur les besoins concrets de soutien et d'aide publique, surtout pour les mineurs réfugiés accompagnés. En outre, peu de concepts combinent la multitude des initiatives et des acteurs. Pourtant, sans la connaissance empirique des besoins, sans des concepts d'action concertés et intégrés et sans la participation des personnes concernées, le soutien au niveau communal ne peut pas avoir un effet suffisant, adéquat et adapté à des besoins précis pour assurer l'intégration des enfants et adolescents réfugiés. C'est la question centrale du projet « *Young Refugees NRW*¹⁰ » (novembre 2015-janvier 2017) réalisé en collaboration entre l'association allemande Arbeiterwohlfahrt (Arbeiterwohlfahrt Westliches Westfalen e.V.) et l'Institut pour le travail social et la pédagogie sociale (Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V.). Ce projet est financé par la Fondation Wohlfahrtspflege NRW.

Dans un premier temps, un guide pratique pour les professionnels a été réalisé ainsi qu'une application web et une brochure

en huit langues pour les mineurs réfugiés et leurs familles. Une série d'entretiens qualitatifs sont également prévus avec des MIE et des jeunes réfugiés et leurs familles, des professionnels des organisations non gouvernementales, des responsables politiques, des membres de l'administration et des bénévoles.

L'objectif est de fournir des concepts adaptés aux besoins spécifiques des réfugiés, visant à leur soutien et leur intégration. Ces concepts seront élaborés et optimisés en collaboration avec tous les participants au niveau communal.

TINA ALICKE

**Collaboratrice scientifique
Migration, intégration,
inclusion et santé publique,
Institut pour le travail social
et la pédagogie sociale, Francfort.**

www.iss-ffm.de

MAIKE MERKLE

**Collaboratrice scientifique
Observatory for Sociopolitical
Developments in Europe,
www.sociopolitical-observatory.eu
Institut pour le travail social
et la pédagogie sociale, Francfort.**

www.iss-ffm.de

Notes

1. Cet article est dédié en premier lieu à l'attitude des *Länder* et des communes face aux MIE.

2. La Rhénanie du Nord-Westphalie (en allemand : Nordrhein-Westfalen) est un État fédéré (« *Land* ») de l'Allemagne. NRW est le *Land* le plus peuplé, avec presque un quart de la population allemande. Plusieurs grandes cités, comme Düsseldorf (la capitale), Cologne et Dortmund, y sont situées.

3. BMFSFJ, *Junge Flüchtlinge in Deutschland*, 2014 (seulement en allemand).

4. Voir <http://www.bmfsfj.de/BMFSFJ/kinder-und-jugend,did=220226.html> (seulement en allemand).

5. Voir <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/059/1805921.pdf> (seulement en allemand).

6. Voir <http://www.bmfsfj.de/BMFSFJ/kinder-und-jugend,did=220226.html> (seulement en allemand).

7. Bundeskabinett, « Gesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher », 15 juillet 2015 (loi pour améliorer l'hébergement, les soins et le soutien des enfants et des adolescents étrangers).

8. *Ibid.*

9. K. Müller, « Gemeinschaftsunterkunft oder Privatwohnung », *Asylmagazin*, décembre 2006 (seulement en allemand).

10. Des informations plus détaillées sur le projet sont disponibles sur le site : www.youngrefugees.nrw