

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. PRIIT PIKAMÄE
présentées le 2 juillet 2020 (1)

Affaire C-441/19

TQ
contre
Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

[demande de décision préjudicielle formée par le rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (tribunal de La Haye, siégeant à Bois-le-Duc, Pays-Bas)]

« Renvoi préjudiciel – Espace de liberté, de sécurité et de justice – Directive 2008/115/CE – Article 5, sous a) – Article 6, paragraphes 1 et 4 – Article 8, paragraphe 1 – Article 10 – Retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier – Décision de retour – Éloignement des mineurs non accompagnés – Vérification de l'existence de structures d'accueil adéquates dans le pays d'origine – Distinction en fonction de l'âge du mineur – Décision de retour non suivie de mesures d'éloignement – Conséquences »

I. Introduction

1. Dans la présente affaire ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, le rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (tribunal de La Haye, siégeant à Bois-le-Duc, Pays-Bas) soumet à la Cour trois questions préjudicielles portant sur l'interprétation des articles 4, 21 et 24 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »), de l'article 5, sous a), de l'article 6, paragraphes 1 et 4, de l'article 8, paragraphe 1, et de l'article 10 de la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 décembre 2008, relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (2) ainsi que de l'article 15 de la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil, du 13 décembre 2011, concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection (3).

2. Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant TQ, un mineur non accompagné ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier, au Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (secrétaire d'État à la Sécurité et à la Justice, Pays Bas, ci-après le « secrétaire d'État ») au sujet d'une décision de retour prise à l'encontre de ce mineur. Par sa demande de décision préjudicielle, la juridiction de renvoi cherche, en substance, à éclaircir la question de savoir si la pratique administrative actuellement en

vigueur aux Pays-Bas concernant le traitement des mineurs non accompagnés ne bénéficiant d'aucun droit de protection internationale est conforme au droit de l'Union.

3. La présente affaire permettra à la Cour d'apporter des précisions quant à l'étendue des obligations des États membres envers cette catégorie de personnes vulnérables, en particulier celle consistant à assurer que tout mineur non accompagné soit remis à un membre de sa famille, à un tuteur désigné ou à des structures d'accueil adéquates dans l'État de retour. Ce faisant, la Cour sera amenée à rappeler l'importance que revêt l'intérêt supérieur du mineur dans le cadre de la prise de décisions administratives ayant une incidence sur le statut de son séjour. La Cour devra également veiller à ce que la politique mise en place par l'Union, visant à l'éloignement et au rapatriement des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier sur le territoire des États membres ne soit pas compromise en termes d'efficacité, surtout en temps d'augmentation sensible des flux migratoires vers l'Europe. Dans la mesure où l'efficacité d'une autre politique importante de l'Union, à savoir celle liée à l'asile, est mesurée par le succès à accorder à la protection de ceux qui en ont le plus besoin, l'interprétation que la Cour donnera aux dispositions pertinentes devra permettre à l'Union et à ses États membres d'allouer les ressources personnelles et matérielles nécessaires pour répondre à leurs besoins.

II. Le cadre juridique

A. Le droit de l'Union

1. La Charte

4. L'article 21, paragraphe 1, de la Charte énonce :

« Est interdite, toute discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, les origines ethniques ou sociales, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle. »

5. Aux termes de l'article 24 de la Charte :

« 1. Les enfants ont droit à la protection et aux soins nécessaires à leur bien-être. Ils peuvent exprimer leur opinion librement. Celle-ci est prise en considération pour les sujets qui les concernent, en fonction de leur âge et de leur maturité.

2. Dans tous les actes relatifs aux enfants, qu'ils soient accomplis par des autorités publiques ou des institutions privées, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale. »

2. La directive 2008/115

6. Le considérant 22 de la directive 2008/115 énonce :

« 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. Conformément à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le respect de la vie familiale devrait constituer une considération primordiale pour les États membres lorsqu'ils mettent en œuvre la présente directive. »

7. L'article 1^{er} de cette directive, intitulé « Objet », prévoit :

« La présente directive fixe les normes et procédures communes à appliquer dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, conformément aux droits fondamentaux en tant

que principes généraux du droit communautaire ainsi qu'au droit international, y compris aux obligations en matière de protection des réfugiés et de droits de l'homme. »

8. L'article 2 de ladite directive, intitulé « Champ d'application », prévoit, à son paragraphe 1 :

« La présente directive s'applique aux ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier sur le territoire d'un État membre. »

9. L'article 3, point 9), de la même directive contient la définition suivante :

« Aux fins de la présente directive, on entend par :

[...]

9) "personnes vulnérables" : les mineurs, les mineurs non accompagnés, les personnes handicapées, les personnes âgées, les femmes enceintes, les parents isolés accompagnés d'enfants mineurs et les personnes qui ont été victimes de torture, de viol ou d'une autre forme grave de violence psychologique, physique ou sexuelle. »

10. L'article 5 de la directive 2008/115, intitulé « Non-refoulement, intérêt supérieur de l'enfant, vie familiale et état de santé », dispose :

« Lorsqu'ils mettent en œuvre la présente directive, les États membres tiennent dûment compte :

- a) de l'intérêt supérieur de l'enfant,
- b) de la vie familiale,
- c) de l'état de santé du ressortissant concerné d'un pays tiers,

et respectent le principe de non-refoulement. »

11. L'article 6 de cette directive, intitulé « Décision de retour », est libellé, à ses paragraphes 1 et 4, comme suit :

« 1. Les États membres prennent une décision de retour à l'encontre de tout ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire, sans préjudice des exceptions visées aux paragraphes 2 à 5.

[...]

4. À tout moment, les États membres peuvent décider d'accorder un titre de séjour autonome ou une autre autorisation conférant un droit de séjour pour des motifs charitables, humanitaires ou autres à un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire. Dans ce cas, aucune décision de retour n'est prise. Si une décision de retour a déjà été prise, elle est annulée ou suspendue pour la durée de validité du titre de séjour ou d'une autre autorisation conférant un droit de séjour. »

12. L'article 8 de ladite directive, intitulé « Éloignement », énonce, à son paragraphe 1 :

« Les États membres prennent toutes les mesures nécessaires pour exécuter la décision de retour si aucun délai n'a été accordé pour un départ volontaire conformément à l'article 7, paragraphe 4, ou si l'obligation de retour n'a pas été respectée dans le délai accordé pour le départ volontaire conformément à l'article 7. »

13. L'article 9 de la même directive, intitulé « Report de l'éloignement », prévoit, à son paragraphe 1 :

« Les États membres reportent l'éloignement :

[...]

b) tant que dure l'effet suspensif accordé conformément à l'article 13, paragraphe 2. »

14. L'article 10 de la directive 2008/115, intitulé « Retour et éloignement des mineurs non accompagnés », dispose :

« 1. Avant que soit prise une décision de retour concernant un mineur non accompagné, l'assistance d'organismes compétents autres que les autorités chargées d'exécuter le retour est accordée en tenant dûment compte de l'intérêt supérieur de l'enfant.

2. Avant d'éloigner du territoire d'un État membre un mineur non accompagné, les autorités de cet État membre s'assurent qu'il sera remis à un membre de sa famille, à un tuteur désigné ou à des structures d'accueil adéquates dans l'État de retour. »

3. *La directive 2011/95*

15. L'article 1^{er} de la directive 2011/95, intitulé « Objet », énonce :

« La présente directive a pour objet d'établir des normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés et les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire et au contenu de cette protection. »

16. L'article 2 de cette directive, intitulé « Définitions », prévoit, au point f) :

« f) "personne pouvant bénéficier de la protection subsidiaire", tout ressortissant d'un pays tiers ou tout apatride qui ne peut être considéré comme un réfugié, mais pour lequel il y a des motifs sérieux et avérés de croire que la personne concernée, si elle était renvoyée dans son pays d'origine ou, dans le cas d'un apatride, dans le pays dans lequel il avait sa résidence habituelle, courrait un risque réel de subir les atteintes graves définies à l'article 15, l'article 17, paragraphes 1 et 2, n'étant pas applicable à cette personne, et cette personne ne pouvant pas ou, compte tenu de ce risque, n'étant pas disposée à se prévaloir de la protection de ce pays. »

17. L'article 15 de ladite directive, relatif aux conditions de la protection subsidiaire et intitulé « Atteintes graves », dispose :

« Les atteintes graves sont :

- a) la peine de mort ou l'exécution ; ou
- b) la torture ou des traitements ou sanctions inhumains ou dégradants infligés à un demandeur dans son pays d'origine ; ou
- c) des menaces graves et individuelles contre la vie ou la personne d'un civil en raison d'une violence aveugle en cas de conflit armé interne ou international. »

4. *La directive 2013/33/UE*

18. La directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (4) contient des dispositions dans le domaine de l'asile.

19. L'article 2 de cette directive, intitulé « Définitions », prévoit :

« Aux fins de la présente directive, on entend par :

[...]

- d) “mineur”, tout ressortissant de pays tiers ou apatride âgé de moins de 18 ans ;
- e) “mineur non accompagné”, tout mineur qui entre sur le territoire des États membres sans être accompagné d’un adulte qui, de par le droit ou la pratique de l’État membre concerné, en a la responsabilité et tant qu’il n’est pas effectivement pris en charge par un tel adulte ; cette définition couvre également les mineurs qui cessent d’être accompagnés après leur entrée sur le territoire des États membres ;

[...] »

20. L’article 24 de cette directive, intitulé « Mineurs non accompagnés », énonce, à son paragraphe 3 :

« Les États membres commencent à rechercher dès que possible après la présentation d’une demande de protection internationale les membres de la famille du mineur non accompagné, le cas échéant avec l’aide d’organisations internationales ou d’autres organisations compétentes, tout en protégeant l’intérêt supérieur du mineur. [...] »

B. Le droit néerlandais

21. L’article 14, paragraphe 1, de la wet tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet (loi portant révision générale de la loi sur les étrangers), du 23 novembre 2000 (Stb. 2000, n° 495, ci-après la « loi de 2000 sur les étrangers »), énonce :

« Notre ministre est compétent pour :

- a) accueillir, rejeter ou écarter sans examen la demande visant à obtenir un permis de séjour à durée limitée ;

[...]

- e) octroyer d’office un permis de séjour pour une durée limitée ou en prolonger la durée de validité ;

[...] »

22. L’article 64 de cette loi prévoit :

« L’éloignement est reporté tant que l’état de santé de l’étranger ou d’un membre de sa famille ne permet pas de voyager. »

23. L’article 3.6a du Vreemdelingenbesluit 2000 (arrêté de 2000 sur les étrangers) dispose :

« 1 En cas de rejet de la première demande d’octroi d’un permis de séjour au titre de l’asile à durée limitée, un permis de séjour régulier peut néanmoins être accordé d’office pour une durée limitée :

- a) au ressortissant étranger dont l’éloignement serait contraire à l’article 8 de la convention de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales ; ou
- b) dans le cadre d’une restriction liée à des motifs humanitaires temporaires, à l’étranger qui est la victime-déclarante, la victime ou le témoin-déclarant de traite d’êtres humains, comme visé à l’article 3.48, paragraphe 1, point a), b) ou c).

[...]

4 Le permis de séjour est accordé sur la base du premier motif applicable visé au paragraphe 1.

[...] »

24. Aux termes du paragraphe B8/6.2.1. de la Vreemdelingencirculaire 2000 (circulaire de 2000 sur les étrangers) :

« Le permis de séjour régulier à durée limitée peut être accordé d'office sans autre examen si les conditions suivantes sont satisfaites :

- l'étranger est âgé de moins de 15 ans au moment de la première demande de séjour ;
- l'étranger a fait des déclarations crédibles sur son identité, sa nationalité, ses parents et d'autres membres de sa famille ;
- il ressort des déclarations de l'étranger qu'il n'existe aucun membre de sa famille ni aucune autre personne susceptible de lui offrir un accueil adéquat et auprès de qui son retour serait possible ;
- au cours de la procédure, l'étranger n'a pas entravé l'investigation portant sur les possibilités d'accueil dans le pays d'origine ou dans un autre pays ;
- il est notoire qu'en général, un accueil adéquat n'est pas disponible et il est présumé qu'un tel accueil ne sera pas disponible dans un avenir proche, dans le pays d'origine ou dans un autre pays dans lequel l'étranger pourrait raisonnablement retourner. Dans une telle situation, il est supposé que le Dienst Terugkeer en Vertrek (service du retour et du départ, ministère de la Justice, Pays-Bas) ne sera pas en mesure de trouver une forme d'accueil adéquat dans le délai de trois ans. »

III. Les faits à l'origine du litige, la procédure au principal et les questions préjudicielles

25. TQ a déclaré être né le 14 février 2002, en Guinée.

26. Selon le récit de sa demande d'asile, il serait allé dès son plus jeune âge vivre avec sa tante en Sierra Leone. Après le décès de sa tante, TQ serait entré en contact avec un homme venant du Nigeria, qui l'aurait amené en Europe. À Amsterdam (Pays-Bas), il aurait été victime de traite des êtres humains et d'exploitation sexuelle, à la suite de quoi il souffrirait actuellement de troubles psychiques graves.

27. TQ, mineur non accompagné, a déposé une demande de permis de séjour à durée limitée pour demandeur d'asile, sur le fondement de la loi de 2000 sur les étrangers.

28. Par décision du 23 mars 2018, le secrétaire d'État a rejeté cette demande comme étant infondée, en décidant d'office que TQ ne bénéficiait pas d'un permis de séjour à durée limitée au titre de l'article 14, paragraphe 1, de la loi de 2000 sur les étrangers, lu en combinaison avec l'article 3.6a de l'arrêté de 2000 sur les étrangers. Cette décision a autorisé le report provisoire de la reconduite à la frontière de TQ, conformément à l'article 64 de la loi de 2000 sur les étrangers, pour une durée maximale de six mois ou, en cas de décision d'office, pour une période inférieure dans l'attente de l'examen du Bureau Medische Advisering (bureau de conseil médical du ministère de la Sécurité et de la Justice, Pays-Bas), afin de vérifier si son état de santé permettait son éloignement.

29. Le 16 avril 2018, TQ a formé un recours contre ladite décision devant le rechtbank Den Haag, zittingsplaats's-Hertogenbosch (tribunal de La Haye, siégeant à Bois-le-Duc), la juridiction de renvoi.

30. Par décision du 18 juin 2018, le secrétaire d'État a déclaré qu'aucun report de reconduite à la frontière pour raisons médicales n'était accordé à TQ, et il a imposé à ce dernier une obligation de départ dans un délai de quatre semaines. TQ a introduit une réclamation contre cette décision, sur laquelle le secrétaire d'État ne s'était pas encore prononcé à la date de l'adoption de la décision de renvoi.

31. La juridiction de renvoi relève que la loi de 2000 sur les étrangers prévoit que, lors de l'examen d'une première demande d'asile, il est examiné d'office, dans le cas où l'étranger ne peut pas prétendre au statut de réfugié ou à la protection subsidiaire, si le séjour ordinaire doit lui être accordé. Cette loi dispose également que la décision par laquelle une demande d'asile est rejetée vaut décision de retour.

32. Pour les mineurs non accompagnés âgés de moins de 15 ans, la circulaire de 2000 sur les étrangers prévoirait l'obligation de procéder à une investigation relative à l'accueil adéquat dans un pays de retour. En l'absence d'un tel accueil, le mineur non accompagné se verrait accorder un titre de séjour ordinaire (politique dite « buitenschuld-beleid »).

33. En l'occurrence, la juridiction de renvoi considère que TQ ne peut pas prétendre au statut de réfugié ni à la protection subsidiaire. S'agissant d'un titre de séjour ordinaire, cette juridiction relève que TQ avait 15 ans et quatre mois lorsqu'il a introduit sa demande d'asile. Dans un tel cas de figure, le droit néerlandais imposerait une obligation juridique de quitter le territoire des États membres sans s'assurer de l'existence, dans le pays d'origine ou ailleurs en dehors de l'Union, d'un accueil adéquat.

34. La juridiction de renvoi émet des doutes quant à la pertinence de cette distinction entre les mineurs de moins de et plus de 15 ans, en invoquant l'intérêt supérieur de l'enfant. Compte tenu de l'article 3 de la directive 2008/115, qui qualifie les mineurs non accompagnés de « personnes vulnérables », cette juridiction considère que le législateur de l'Union ne peut pas avoir eu l'intention de ne plus exiger d'accorder l'assistance en tenant dûment compte de l'intérêt supérieur de l'enfant lorsque la décision de retour a été prise.

35. En l'occurrence, TQ fait valoir qu'il ne sait ni où résident ses parents ni s'il pourrait les reconnaître à son retour. Il ne connaîtrait aucun autre membre de sa famille et ne saurait même pas s'ils existent. Il ne pourrait pas retourner dans son pays d'origine parce qu'il n'y aurait pas grandi, n'y connaîtrait personne et n'en parlerait pas la langue. TQ a déclaré qu'il considérerait comme sa famille la famille d'accueil chez laquelle il réside aux Pays-Bas.

36. La juridiction de renvoi souligne que, dans le cas d'une décision de rejet de la demande d'asile, le séjour d'un tel demandeur sur le territoire des Pays-Bas est illégal. Le service de retour et de départ, qui est chargé du retour d'une personne dans une telle situation, aurait procédé régulièrement à des entretiens avec TQ pour le préparer au retour dans son pays d'origine, ce qui aurait entraîné un accroissement de ses troubles psychiatriques.

37. La juridiction de renvoi souligne que, tant que l'investigation sur l'existence des structures d'accueil n'a pas eu lieu, le secrétaire d'État n'éloigne pas un demandeur d'asile s'il est mineur. Dès lors, en pratique le secrétaire d'État semblerait attendre que le demandeur d'asile atteigne l'âge de dix-huit ans et soit ainsi juridiquement majeur, ce qui aurait pour effet que l'investigation visée à l'article 10, paragraphe 2, de la directive 2008/115 ne serait plus exigée.

38. Selon la juridiction de renvoi, le secrétaire d'État ne pourrait pas imposer une obligation de retour, décidant ainsi que la prolongation du séjour est irrégulière, en ne prenant ensuite aucune mesure d'éloignement et en attendant simplement que le demandeur soit majeur.

39. La juridiction de renvoi ajoute que le Raad van State (Conseil d'État, Pays-Bas) n'a jamais répondu aux questions de droit que soulève la présente affaire et n'en a pas saisi la Cour par la voie du renvoi préjudiciel.

40. Dans ces conditions, le rechtbank Den Haag, zittingsplaats's-Hertogenbosch (tribunal de La Haye, siégeant à Bois-le-Duc), a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

« 1) Convient-il d'interpréter l'article 10 de la directive 2008/115, lu en combinaison avec les articles 4 et 24 de la Charte, le considérant 22 et l'article 5, sous a), de la directive 2008/115 ainsi que

l'article 15 de la directive 2011/95 en ce sens qu'un État membre, avant d'imposer une obligation de retour à un mineur non accompagné, doit s'assurer – et procéder à une investigation à cet effet – que, en tout état de cause, le pays d'origine offre en principe un accueil adéquat et qui n'est pas saturé ?

- 2) Convient-il d'interpréter l'article 6, paragraphe 1, de la directive 2008/115, lu en combinaison avec l'article 21 de la Charte, en ce sens qu'un État membre n'est pas autorisé à opérer une distinction en fonction de l'âge d'un mineur non accompagné, pour autoriser le séjour sur son territoire, lorsqu'il est établi que ce mineur ne peut pas prétendre au statut de réfugié ou à la protection subsidiaire ?
- 3) a) Convient-il d'interpréter l'article 6, paragraphe 4, de la directive 2008/115 en ce sens que, lorsqu'un mineur non accompagné ne donne pas suite à l'obligation de retour, et que l'État membre ne prend aucune mesure concrète d'éloignement et n'en prendra pas, il y a lieu de suspendre l'obligation de retour et, de ce fait, d'autoriser le séjour ?
 - b) Convient-il d'interpréter l'article 8, paragraphe 1, de la directive 2008/115 en ce sens qu'il y a lieu de considérer qu'il est contraire au principe de coopération loyale et au principe de loyauté du droit de l'Union de prendre une décision de retour à l'encontre d'un mineur non accompagné, sans prendre ensuite de mesures d'éloignement jusqu'à ce que le mineur non accompagné atteigne l'âge de 18 ans ? »

IV. La procédure devant la Cour

41. La décision de renvoi datée du 12 juin 2019, est parvenue le même jour au greffe de la Cour.
42. La juridiction de renvoi a demandé à la Cour de soumettre le renvoi préjudiciel à la procédure d'urgence, en application de l'article 107, paragraphe 1, du règlement de procédure de la Cour.
43. Par décision de la Cour du 27 juin 2019, l'avocat général entendu, cette demande a été rejetée.
44. TQ, les gouvernements néerlandais et belge, ainsi que la Commission européenne, ont déposé des observations écrites dans le délai imparti par l'article 23 du statut de la Cour de justice de l'Union européenne.
45. Par mesure d'organisation de la procédure du 17 mars 2020, la Cour a posé des questions pour réponse écrite au gouvernement néerlandais. Les observations écrites sur les questions faisant l'objet desdites mesures d'organisation de la procédure ont été déposées dans le délai imparti.

V. Analyse juridique

A. Remarques préliminaires

46. Les mineurs non accompagnés représentent un phénomène croissant aux frontières extérieures de l'Union (5). Un nombre important de mineurs arrive chaque année sur le territoire des États membres sans leurs parents ou un tuteur désigné, demandant la protection internationale (6). À cause de leur vulnérabilité liée, entre autres facteurs, à l'incapacité juridique, à l'absence de personnes de référence, au manque de maturité et de moyens de subsistance, les mineurs non accompagnés requièrent une attention particulière de la part des autorités compétentes dans les États membres d'accueil (7). Conscient de cette situation, le législateur de l'Union a adopté plusieurs actes législatifs dans les domaines de l'asile et de l'immigration qui contiennent des dispositions tenant compte des spécificités pour cette catégorie de personnes (8). À ces actes s'ajoutent divers actes interprétatifs adoptés par la Commission ainsi que par des agences européennes spécialisées (9), qui visent à donner des orientations pratiques aux autorités nationales sur la manière correcte d'appliquer les actes juridiques susmentionnés dans leur contexte respectif.

47. Ainsi, même si la directive 2008/115 s'applique à tous les ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier – y compris les mineurs non accompagnés –, il y a des dispositions légales imposant certaines obligations aux autorités nationales que ces dernières doivent respecter impérativement, telle que l'obligation prévue à l'article 10, paragraphe 2 de cette directive, selon laquelle « avant d'éloigner du territoire d'un État membre un mineur non accompagné, les autorités de cet État membre s'assurent qu'il sera remis à un membre de sa famille, à un tuteur désigné ou à des structures d'accueil adéquates dans l'État de retour ». En raison du caractère sensible des affaires portant sur les droits des réfugiés mineurs ainsi qu'à leur complexité factuelle, il peut parfois s'avérer difficile pour les autorités nationales d'établir avec certitude s'ils se sont dûment acquittés de leurs obligations découlant du droit de l'Union. Une interprétation incorrecte de l'étendue de l'obligation imposée par le droit de l'Union en cause peut éventuellement donner lieu à l'établissement d'une pratique administrative au niveau national qui se révèle inconciliable avec le droit de l'Union. Dans ce cas, il revient à la Cour le rôle crucial d'élucider la portée de ladite obligation par voie d'interprétation des dispositions pertinentes et, ce faisant, de permettre aux autorités nationales de corriger leur pratique administrative.

48. Il me semble que la Cour est confrontée à une telle situation en l'espèce, étant donné que la juridiction de renvoi soulève plusieurs questions de base relative à l'obligation imposée par l'article 10, paragraphe 2, de la directive 2008/115. Elle ne dissimule pas les doutes qu'elle a quant à la manière dont les autorités néerlandaises s'acquittent de cette obligation, raison pour laquelle elle sollicite une interprétation de cette disposition par la Cour. Comme il a déjà été indiqué dans l'introduction des présentes conclusions, par sa demande de décision préjudicielle, la juridiction de renvoi invite la Cour à préciser à quel stade de la procédure devant les autorités nationales il est nécessaire d'effectuer les enquêtes visant à déterminer l'existence de conditions adéquates d'accueil dans l'État de retour. La juridiction de renvoi souhaite également savoir si un État membre peut effectuer une distinction en fonction de l'âge, limitant l'obligation d'effectuer lesdites enquêtes aux cas concernant des mineurs de moins de 15 ans. Enfin, la juridiction de renvoi invite la Cour à se prononcer sur la conformité et les conséquences juridiques d'une pratique administrative nationale qui semble renoncer à des mesures concrètes d'éloignement à l'encontre d'un mineur non accompagné malgré le fait qu'une décision de retour le concernant ait été adoptée. Je vais examiner ces questions selon l'ordre dans lequel elles ont été posées par la juridiction de renvoi.

B. Sur la première question préjudicielle

49. Par sa première question préjudicielle la juridiction de renvoi souhaite, en substance, savoir si un État membre, avant d'imposer une obligation de retour à un mineur non accompagné, doit s'assurer que le pays d'origine offre en principe un accueil adéquat.

50. Afin de répondre à cette question, il est nécessaire d'examiner l'article 10 de la directive 2008/115 au moyen des méthodes d'interprétation reconnues dans la jurisprudence de la Cour, notamment les interprétations textuelle, systématique et téléologique ([10](#)).

51. D'emblée, je tiens à noter qu'il serait, en principe, possible de supposer, sur la base d'une simple interprétation textuelle et isolée de l'article 10 de la directive 2008/115, que l'obligation que cette directive impose aux autorités de l'État membre de s'assurer que le mineur non accompagné « sera remis à un membre de sa famille, à un tuteur désigné ou à des structures adéquates dans l'État de retour » a vocation à s'appliquer uniquement lorsqu'une décision de retour a déjà été adoptée et que les autorités nationales procèdent à l'éloignement du mineur.

52. En effet, il pourrait être soutenu que l'article 10 de la directive 2008/115 distingue deux catégories différentes d'obligations, applicables aux divers stades de la procédure, à savoir le stade de la prise de la décision de retour et celui de l'éloignement, chacun réglementé respectivement aux paragraphes 1 et 2. Sur la base d'une telle interprétation, il pourrait être affirmé que l'obligation de s'assurer que l'État de retour offre un accueil adéquat n'est mentionnée qu'au paragraphe 2, qui est une disposition ne visant que le stade de l'éloignement.

53. Toutefois, je suis convaincu qu'une telle interprétation de l'article 10 de la directive 2008/115 serait erronée, étant donné qu'elle omettrait de prendre en considération d'autres éléments d'interprétation indispensables que je mentionnerai ci-après dans le cadre de mon analyse.

54. Il ressort clairement de l'article 10, paragraphe 2, de la directive 2008/115 que l'obligation susmentionnée naît *avant* d'éloigner le mineur, ce qui laisse entendre que l'État membre doit, le cas échéant, s'acquitter de cette obligation à un *stade préalable* dans la procédure, voire lorsque le moment sera venu de décider s'il y a lieu d'ordonner le retour du mineur ou pas. Autrement dit, le libellé de cette disposition ne permet nullement de conclure qu'il suffit que les autorités nationales s'assurent, au cours de la procédure d'éloignement, qu'il existe des conditions d'accueil adéquates dans l'État de retour.

55. Des raisons purement logiques plaident, à mon avis, en faveur d'une interprétation en ce sens, d'autant plus qu'il n'est pas évident de déterminer pourquoi l'État membre devrait ignorer un aspect factuel si important comme l'absence d'un accueil adéquat dans le pays d'origine au moment de prendre une décision de retour, reportant cette tâche au tout dernier stade de la procédure. Adopter une décision de retour, tout en sachant parfaitement qu'il n'existe aucun accueil adéquat dans le pays d'origine reviendrait à adopter une décision dont on sait déjà dès le début qu'elle ne pourra pas être mise en œuvre immédiatement après sous peine d'enfreindre le droit de l'Union, notamment les droits fondamentaux garantis à toute personne faisant l'objet d'une procédure d'éloignement et de rapatriement.

56. Cela dit, il convient de garder à l'esprit que la disposition visée à l'article 10, paragraphe 2, de la directive 2008/115 vise à protéger le mineur non accompagné dans la mesure où elle évite que ce dernier soit livré à un sort incertain dans son pays d'origine. La nécessité de le protéger, préférablement à un *stade initial de la procédure*, résulte de sa qualification en tant que « personne vulnérable », reconnue expressément à l'article 3, point 9 de la directive 2008/115 et à laquelle j'ai fait référence dans mes remarques préliminaires (11).

57. L'obligation de protection incombant aux États membres revêt une importance particulière dans les cas où le mineur, après avoir demandé sans succès l'asile, se voit confronté à un risque réel de traitements inhumains ou dégradants dans son pays d'origine, au sens de l'article 15 de la directive 2011/95. Je tiens à rappeler que plusieurs dispositions du droit de l'Union en matière d'asile et d'immigration reflètent l'engagement de respecter le principe de non-refoulement, à savoir l'article 19, paragraphe 2 de la Charte, l'article 78, paragraphe 1, TFUE, et l'article 5 de la directive 2008/115, pour n'en citer que quelques-unes.

58. Il convient de noter dans ce contexte que, conformément à son considérant 2, la directive 2008/115 poursuit l'objectif de mettre en place une politique efficace d'éloignement et de rapatriement basée sur des normes communes, « afin que les personnes concernées soient rapatriées d'une *façon humaine* et dans le respect intégral de leurs *droits fondamentaux* et de leur *dignité* » (12). Cet objectif est repris à l'article 1^{er} de la directive 2008/115 dans la mesure où cette disposition énonce que les normes et procédures communes fixées par cette directive doivent s'appliquer dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier « conformément aux *droits fondamentaux* [tels que reconnus dans le droit de l'Union] ainsi qu'au droit international, y compris aux *obligations en matière de protection des réfugiés et de droits de l'homme* » (13).

59. Selon moi, il est évident qu'il n'est pas possible d'interpréter l'article 10 de la directive 2008/115 sans tenir compte d'autres dispositions applicables au cas d'espèce qui ont pour objet de protéger les droits du mineur non accompagné, comme celle visée à l'article 5, sous a) de la directive 2008/115. Figurant au chapitre I de la directive 2008/115, qui contient des « dispositions générales » censées être appliquées dans toutes les circonstances, cette disposition prévoit que les États membres *tiennent dûment compte de l'intérêt supérieur de l'enfant* lorsqu'ils mettent en œuvre la présente directive (14). Comme je l'expliquerai plus en détail dans les présentes conclusions (15), la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant se base sur une évaluation individuelle tenant compte de *plusieurs facteurs* liés à sa situation, y compris les *conditions d'accueil* qui prévalent dans le pays de retour.

60. L'article 5, sous a), de la directive 2008/115 transpose au domaine du droit de l'immigration de l'Union l'obligation visée à l'article 24 de la Charte, consistant à offrir la *protection* et les *soins nécessaires* au *bien-être* des enfants (16), ainsi qu'à veiller à ce que l'intérêt supérieur de l'enfant soit une *considération primordiale* dans tous les actes relatifs aux enfants, qu'ils soient accomplis par des autorités publiques ou des institutions privées. En outre, il y a lieu de rappeler que, en vertu de l'article 3, paragraphe 3, TUE, l'Union *promeut la protection* des droits de l'enfant. Eu égard à l'importance que le droit de l'Union attache manifestement à la protection de l'enfant, l'ayant consacré même dans le droit primaire, il convient d'interpréter l'article 5, sous a), de la directive 2008/115 à la lumière des dispositions de rang supérieur précitées.

61. Au niveau du droit international, l'article 3, paragraphe 1, de la Convention internationale des droits de l'enfant (17), qui d'ailleurs a été ratifiée par tous les États membres de l'Union, énonce que « dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une *considération primordiale* » (18). Au titre de l'article 12, paragraphe 2, de ladite convention, « l'enfant [doit avoir] la possibilité d'être entendu dans toute procédure judiciaire ou administrative l'intéressant » (19), ce qu'inclut également toute procédure de retour dont fait l'objet un mineur non accompagné. Il y a donc lieu de constater que, même si l'Union elle-même pas n'est pas partie à cette convention, son droit interne reflète de manière fidèle ses dispositions (20), permettant ainsi aux États membres de respecter les engagements pris lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union et, ce qui est particulièrement important aux fins de la présente affaire, la directive 2008/115 que la Cour est appelée à interpréter.

62. L'importance de protéger les droits de l'enfant dans le domaine de l'immigration est également reconnue par la jurisprudence de la Cour (21). Ainsi que la Cour l'a rappelé dans l'arrêt Parlement/Conseil (22), portant sur l'interprétation de la directive 2003/86/CE du Conseil, du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial (23), les États membres « doivent veiller à prendre dûment en considération l'intérêt supérieur du mineur » lors de la mise en œuvre du droit de l'Union. Le rappel que le respect des droits fondamentaux s'impose même lorsque le droit de l'Union confère aux États membres une certaine marge d'appréciation me paraît pertinent aux effets de la présente affaire, au motif que la directive 2008/115 permet elle aussi l'adoption des mesures de transposition par voie législative et administrative, s'abstenant de spécifier en détail la manière dont les États membres doivent s'acquitter de l'obligation découlant de l'article 10, paragraphe 2, de cette directive.

63. Compte tenu de l'importance que le droit de l'Union attache à la protection du mineur non accompagné, il me semble impensable que le législateur puisse avoir eu pour intention d'obliger les États membres à vérifier uniquement au stade de l'éloignement s'il y a des conditions d'accueil adéquates dans l'État de retour. Il me semble plutôt nécessaire, afin d'assurer de manière effective la protection de l'intérêt supérieur de l'enfant, d'effectuer une telle vérification à chaque stade pertinent de la procédure, y compris au moment d'envisager l'adoption d'une décision de retour.

64. La disposition visée à l'article 24, paragraphe 3, de la directive 2013/33 me semble confirmer cette interprétation dans la mesure où elle prescrit que « les États membres *commencent à rechercher dès que possible après la présentation d'une demande de protection internationale* les membres de la famille du mineur non accompagné, le cas échéant avec l'aide d'organisations internationales ou d'autres organisations compétentes, tout en protégeant l'intérêt supérieur du mineur » (24). À mon avis, les conclusions principales qui peuvent être tirées de l'analyse de cette disposition sont les suivantes.

65. En premier lieu, *l'intérêt supérieur du mineur est mieux servi lorsque l'unité familiale est garantie* (25), ce qui ressort d'ailleurs de l'article 10, paragraphe 2, de la directive 2008/115, qui mentionne de manière explicite la possibilité d'une remise à un « membre de la famille ». Cette conclusion est également corroborée par les considérations de la Cour dans l'arrêt Parlement/Conseil, dans lequel la Cour a souligné l'importance du regroupement familial pour l'enfant migrant, du fait qu'il lui permet de mener une « vie de famille » (26). La Cour s'est appuyée, à cet effet, sur la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme concernant le droit au respect de la vie familiale au sens de l'article 8

de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après la « CEDH ») (27). Par souci d'exhaustivité, je voudrais compléter les considérations de la Cour par une référence à l'arrêt *Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique* (28), rendu par la Cour européenne des droits de l'homme quelque mois après l'arrêt Parlement/Conseil, dans lequel cette juridiction a conclu à une violation de l'article 8 de la CEDH dans le cadre d'une procédure de retour, au motif que le Royaume de Belgique n'avait pas pris les mesures adéquates afin d'assurer le regroupement d'un mineur avec sa famille dans son pays d'origine, ce qui me paraît particulièrement pertinent aux fins de la présente affaire. Enfin, s'agissant de l'arrêt Parlement/Conseil, je note que, bien que juridiquement non contraignant à l'époque, notre Cour n'a pas manqué l'occasion de faire référence à l'article 7 de la Charte, dans lequel est consacré le droit de toute personne au respect de sa vie familiale (29).

66. Dans les cas où le mineur non accompagné n'a pas de famille ou qu'aucun membre de sa famille ne peut être trouvé dans son pays d'origine, l'article 10, paragraphe 2, de la directive 2008/115 prévoit des alternatives, à savoir la remise à un « tuteur désigné » ou à des « structures d'accueil adéquates ». Il est évident que ces alternatives visent en fin de compte à garantir la protection du mineur non accompagné, en remédiant à l'absence éventuelle de liens familiaux. Des représentants désignés spécifiquement par la loi et des institutions sociales spécialisées assument ainsi la responsabilité de veiller au bien-être de l'enfant, ce qui incombe généralement à la famille.

67. En second lieu, il convient de noter que les autorités nationales sont tenues d'intervenir déjà au *stade initial* de la procédure d'asile, à savoir au moment de la « présentation d'une demande de protection internationale », ce qui a logiquement pour conséquence de faire naître, de manière presque simultanée, l'obligation de s'assurer qu'il y a des conditions adéquates d'accueil dans l'État de retour.

68. La jurisprudence de la Cour fournit plusieurs indices au soutien d'une interprétation privilégiant une appréciation la plus précoce possible des conditions adéquates d'accueil dans le pays d'origine sur la base des enquêtes respectives. Ainsi que la Cour l'a déclaré dans l'arrêt *Boudjlida* (30), un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier a « le droit d'exprimer, *avant l'adoption* d'une décision de retour le concernant, son point de vue sur l'éventuelle application de l'article 5 et de l'article 6, paragraphes 2 à 5, de la directive 2008/115 ainsi que sur les modalités de son retour » (31). Selon la Cour, les États membres *doivent dûment tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant* et de la *vie familiale* lorsqu'ils mettent en œuvre la directive 2008/115 (32), ce qui, compte tenu du champ d'application de cette directive, englobe également les stades préalables à l'éloignement, y compris la prise d'une décision sur le retour. Il s'ensuit que, « lorsque l'autorité nationale compétente *envisage d'adopter une décision de retour*, [elle] doit nécessairement respecter les obligations imposées par l'article 5 de la directive 2008/115 et entendre l'intéressé à ce sujet » (33). À cet égard, « il incombe à l'intéressé de coopérer avec l'autorité nationale compétente lors de son audition afin de lui fournir toutes les informations pertinentes sur sa situation personnelle et familiale et, en particulier, celles pouvant justifier qu'une décision de retour *ne soit pas prise* » (34). Il ressort clairement de cet arrêt que des considérations liées à l'intérêt supérieur de l'enfant peuvent éventuellement amener à ce que l'autorité nationale « *s'abstienne de prendre* une décision de retour » (35). La Cour semble donc partir de la prémisse que l'appréciation de l'intérêt supérieur de l'enfant doit être effectuée *avant* même la prise d'une décision de retour. Dans la mesure où l'existence de conditions adéquates d'accueil dans le pays d'origine influe de manière décisive sur cette appréciation, elle doit être considérée comme un facteur parmi d'autres à prendre en compte par les autorités nationales au moment de décider s'il y a lieu d'ordonner le retour du mineur ou pas.

69. Cela étant dit, je partage l'avis de la Commission, selon lequel l'obligation prévue à l'article 5, sous a), de la directive 2008/115 implique que lorsqu'elles prennent une décision concernant le retour, les autorités nationales doivent tenir compte d'une série de facteurs (36) tels que l'âge du mineur, sa vulnérabilité particulière, à la fois en tant que mineur non accompagné et en tant que victime de la traite des êtres humains, son placement dans une famille d'accueil au moment où la décision de retour est prise, son environnement social et son état de santé mentale, l'éventuelle présence de membres de sa famille dans le pays de retour et, plus généralement, la *disponibilité de structures d'accueil adéquates dans le pays*

de retour (37). Les autorités compétentes doivent apprécier ces facteurs tels qu'ils se présentent au moment où elles envisagent d'adopter une décision de retour. Seule une appréciation globale sur la base de ces facteurs permettra d'identifier l'intérêt supérieur de l'enfant et de prendre une décision conforme aux exigences de la directive 2008/115.

70. Je suis convaincu qu'une interprétation de l'article 10, paragraphe 2, de la directive 2008/115 imposant aux États membres l'obligation d'effectuer une telle vérification à *chaque stade pertinent de la procédure*, et *non pas seulement au moment de procéder à l'éloignement*, répond au mieux à l'intérêt supérieur du mineur, d'autant plus que cet intérêt peut varier en fonction des circonstances (38). À titre d'exemple, il convient de noter qu'une enquête menée en amont d'une décision portant sur un éventuel droit de séjour ayant révélé des conditions adéquates pour un retour justifiera normalement l'adoption d'une décision en ce sens. Toutefois, ces conditions peuvent changer considérablement et même de manière défavorable au fil du temps, faisant obstacle à l'exécution de ladite décision. Afin de pallier à une détérioration éventuelle des conditions d'accueil, il est essentiel que la procédure soit suffisamment souple, habilitant les autorités compétentes à effectuer la vérification nécessaire aux moments critiques. Cela étant dit, je voudrais attirer l'attention sur le fait que c'est la Cour elle-même qui a rappelé, dans l'arrêt Gnandi (39), que « les États membres sont tenus de permettre aux personnes concernées de se prévaloir de tout *changement de circonstances* intervenu après l'adoption d'une décision de retour, *qui serait de nature à avoir une incidence significative sur l'appréciation de la situation de l'intéressé* au regard de la directive 2008/115, *notamment de l'article 5 de celle-ci* » (40). Je déduis de cet arrêt que la Cour est consciente que seule une gestion souple de la procédure, permettant des vérifications à chaque stade pertinent, garantit que l'intérêt supérieur de l'enfant soit dûment pris en compte.

71. En cas d'évolution défavorable des circonstances, il me paraît raisonnable de suspendre les effets de la décision de retour ou de reporter son exécution afin d'éviter une situation susceptible de porter atteinte aux droits fondamentaux du mineur non accompagné. Inversement, il peut arriver que l'absence de conditions adéquates pour un retour du mineur exige qu'une décision de retour ne soit pas du tout prise, au moins tant que des structures d'accueil adéquates n'ont pas encore été trouvées. Néanmoins, et ce scénario peut se présenter également, si l'intérêt supérieur du mineur justifie un retour au pays d'origine et qu'il n'y a aucun obstacle à cette option, il est nécessaire de procéder à l'éloignement du mineur. J'aborderai les diverses possibilités qui peuvent se présenter au cours d'une procédure d'asile dans le cadre de l'analyse de la troisième question.

72. Sur la base de cette analyse, il y a lieu de répondre à la première question préjudicielle que l'article 10, paragraphe 2, de la directive 2008/115, lu en combinaison avec l'article 5, sous a), de cette directive et à la lumière de l'article 24 de la Charte, doit être interprété en ce sens que, avant d'imposer une obligation de retour à un mineur non accompagné, les autorités de l'État membre doivent s'assurer qu'un accueil adéquat est disponible pour le mineur non accompagné en cause dans l'État de retour.

C. Sur la seconde question préjudicielle

73. Par sa seconde question préjudicielle, la juridiction de renvoi interroge la Cour sur le fait de savoir si un État membre peut opérer une distinction en fonction de l'âge d'un mineur non accompagné pour lui autoriser le séjour sur son territoire, lorsqu'il est établi que ce mineur ne peut pas prétendre au statut de réfugié ou à la protection subsidiaire.

74. À cet égard, il convient de rappeler d'emblée que, selon une jurisprudence constante de la Cour, il découle des exigences tant de l'application uniforme du droit de l'Union que du principe d'égalité que les termes d'une disposition dudit droit qui ne comporte aucun renvoi exprès au droit des États membres pour déterminer son sens et sa portée doivent normalement trouver, dans toute l'Union européenne, une interprétation autonome et uniforme (41). Cela étant dit, il y a lieu de constater que le droit de l'Union en matière d'asile et d'immigration définit lui-même la notion de « mineur », ce qui exclut à mon avis tout renvoi au droit national.

75. En effet, il convient de noter que, conformément à l'article 2, sous d), de la directive 2013/33, cette notion est définie comme *tout ressortissant de pays tiers ou apatride âgé de moins de 18 ans*. La directive 2013/33 ne prévoit donc aucune distinction parmi les mineurs en fonction de l'âge. Il en va de même pour la directive 2008/115 que la juridiction de renvoi demande à la Cour d'interpréter. En outre, on peut observer que, en vertu du considérant 21 de la directive 2008/115, « [les] États membres devraient mettre en œuvre [cette] présente directive *sans faire de discrimination fondée sur [...] l'âge* » (42). Cette exigence concrétise au niveau du droit dérivé l'interdiction de toute discrimination fondée sur l'âge prévue à l'article 21 de la Charte qui, comme la Cour l'a fait observer dans l'arrêt *Kücükdeveci*, en référence à l'article 6, paragraphe 1, TUE, a la même valeur juridique que les traités (43).

76. Compte tenu du cadre juridique assez clair, il me semble presque inconcevable qu'une pratique administrative ayant pour effet de traiter une catégorie de mineurs, définie en fonction de l'âge, de manière moins favorable qu'une autre puisse être considérée comme conforme au droit de l'Union (44), sauf si celle-ci peut être justifiée par des motifs objectifs. Un examen de la pratique administrative en cause, en particulier de sa manière d'opérer ainsi que des motifs sous-jacents, s'impose sur la base de l'information qui ressort du dossier.

77. Pour ce qui est de la pratique administrative en cause, il y a lieu de noter que la prétendue omission de la part des autorités nationales de s'acquitter de leur obligation d'effectuer les vérifications nécessaires quant à l'existence d'un accueil adéquat dans le pays d'origine constitue un traitement moins favorable des mineurs non accompagnés âgés de 15 ans et plus dans la mesure où aucun effort n'est fait pour s'assurer que ces mineurs grandissent dans un environnement garantissant leur sécurité lors de leur retour. Cette circonstance est susceptible d'avoir un impact négatif sur leur développement personnel. Afin de comprendre les conséquences d'une telle omission, il faut être conscient que les autorités nationales se voient attribuer une tâche qu'un mineur non accompagné ne serait guère capable d'accomplir en raison de sa vulnérabilité, comme l'indique à juste titre la juridiction de renvoi.

78. Le mineur non accompagné de moins de 15 ans peut bénéficier de l'appui des autorités compétentes pour la recherche de sa famille ou au moins des structures d'accueil adéquates, contribuant ainsi à son intégration dans le pays d'origine. Par contre, le mineur âgé de 15 ans et plus doit s'attendre à devoir rentrer sans avoir pareille perspective. En effet, même si la pratique administrative en cause ne prévoit pas le retour immédiat de l'individu, dans la mesure où son séjour sur le territoire de l'État membre est toléré jusqu'à ce qu'il ait atteint l'âge de la majorité, on peut estimer que sa situation sera moins privilégiée, étant donné qu'il ne disposera, lors de son retour au pays d'origine, d'aucune personne de référence ou de structure d'accueil qui puisse lui offrir une véritable possibilité d'intégration.

79. En ce qui concerne les motifs justifiant une telle différence de traitement, je tiens à constater que, conformément à l'information fournie par le gouvernement néerlandais, la distinction se base sur le fait qu'une procédure d'asile aux Pays-Bas dure normalement trois ans. Le gouvernement néerlandais indique qu'un régime spécial de séjour a été adopté aux Pays-Bas afin de ne pas laisser les mineurs pendant plus de trois ans dans l'incertitude sur leur situation de séjour et de leur fournir une perspective d'avenir. Conformément à ce régime spécial, un droit de séjour régulier est accordé au demandeur d'asile qui, au terme de la période de trois ans, est encore mineur. Par conséquent, seuls les enfants de moins de 15 ans peuvent entrer en ligne de compte pour un tel droit de séjour. C'est de là que découle la condition prévoyant que le mineur doit être âgé de moins de 15 ans au moment de la première demande de séjour.

80. Ainsi que l'explique le gouvernement néerlandais, les autorités nationales procèdent à une appréciation de la situation du mineur au regard de ce régime spécial de séjour, une fois qu'il est décidé que celui-ci n'entre pas en considération pour un permis au titre de l'asile. Dans des situations exceptionnelles, et ce en raison de l'intérêt supérieur de l'enfant, un mineur non accompagné peut déjà à ce moment-là entrer en considération pour un titre de séjour, de sorte que le séjour irrégulier est évité. Il doit alors être déjà clair, à ce moment-là, que le mineur non accompagné ne pourra pas faire l'objet d'une décision de retour pendant une période de trois ans. Pour ce qui est des mineurs non accompagnés âgés de plus de 15 ans au moment de leur première demande de séjour, le régime ordinaire continue à s'appliquer. Néanmoins, d'après le gouvernement néerlandais, ces derniers peuvent entrer en ligne de compte pour

l'octroi d'un autre statut, leur conférant un droit de séjour, applicable aux ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier qui, sans que leur responsabilité soit engagée, ne peuvent pas quitter les Pays-Bas.

81. Je partage les doutes émis par la juridiction de renvoi au regard de la conformité avec l'obligation découlant de l'article 10, paragraphe 2, de la directive 2008/115 d'une pratique administrative nationale qui s'appuie sur une simple présomption liée à la prétendue durée maximale d'une procédure d'asile afin d'effectuer une distinction fondée sur l'âge entre les membres d'un groupe d'individus, malgré le fait que ces derniers se trouvent tous dans la même situation. Les individus semblent être traités différemment bien qu'il n'y ait aucun motif raisonnable pour effectuer une telle distinction si ce n'est l'intention de simplifier le travail des autorités nationales. En effet, cette distinction semble avoir essentiellement pour but de régler d'une manière prévisible le statut de séjour des mineurs non accompagnés aux effets du droit néerlandais, privilégiant ceux qui ont moins de 15 ans par rapport aux plus âgés. Ainsi que l'indique la juridiction de renvoi, un droit de séjour est accordé à cette catégorie de mineurs s'ils ne peuvent pas retourner dans leur pays d'origine ou s'ils ne peuvent pas quitter le territoire des Pays-Bas. Ces mineurs acquièrent des droits au séjour pendant leur minorité, ne retournent pas et ne peuvent pas être reconduits à la frontière lorsque que l'enquête visée à l'article 10, paragraphe 2, de la directive 2008/115 n'est pas effectuée ou n'a pas donné de résultat. Par contre, en ce qui concerne les mineurs non accompagnés âgés de plus de 15 ans, la pratique administrative en cause semble plutôt encourager les autorités nationales à renoncer à la nécessité de mener des enquêtes, leur permettant même de s'abstenir de procéder à l'éloignement du mineur tant que celui-ci n'aura pas atteint l'âge de majorité. Il me semble que la limite d'âge de 15 ans a été établie exprès par les autorités nationales comme un critère prétendument clair et fiable afin de pouvoir déterminer avec exactitude la manière dont il convient de procéder dans chaque cas individuel.

82. Or, outre le fait qu'une telle approche ne trouve aucun fondement dans la directive 2008/115, je suis convaincu qu'elle entraîne des risques graves dans le cadre de son application correcte, risques qu'il convient d'examiner ci-après.

83. En premier lieu, cette approche a pour effet d'affaiblir la protection que les États membres doivent aux mineurs non accompagnés en vertu du droit international et du droit de l'Union. Dans la mesure où les autorités nationales renoncent à s'acquitter de leurs obligations découlant de l'article 10, paragraphe 2, de la directive 2008/115 en faveur d'une prévisibilité administrative accrue, elles agissent à l'encontre de l'objectif défini dans les traités qui est de veiller au bien-être de l'enfant. Si les autorités nationales s'abstiennent de vérifier elles-mêmes la présence de conditions d'accueil adéquates dans l'État de retour, cela signifie qu'elles imposent en fin de compte cette responsabilité au mineur non accompagné, contrairement à ce que prévoit la disposition précitée.

84. En second lieu, une telle approche fait échec à l'objectif de mettre en place « une politique efficace d'éloignement et de rapatriement » basée sur des normes communes, comme envisagé par les considérants 2 et 4 de la directive 2008/115. Cette directive exige, en vertu des articles 6 et 8, que les États membres prennent une décision de retour « à l'encontre de *tout ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier* sur leur territoire » ainsi que « *toutes les mesures nécessaires pour exécuter* la décision de retour » (45). Comme je l'exposerai plus en détail dans le cadre de mon analyse de la troisième question préjudicielle, une politique nationale de soi-disant « tolérance » au regard des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier qui s'articule sur une pratique administrative indulgente, voire indifférente de la part des autorités nationales, risque de compromettre le bon fonctionnement du droit de l'Union en matière d'asile et d'immigration. Elle a pour effet de créer une « zone d'ombre » d'illégalité, permettant le séjour prolongé des migrants mineurs sur le territoire de l'État membre nonobstant l'existence d'une décision de retour. Une telle approche me semble préjudiciable à la sécurité juridique et contraire à l'objectif visé par la directive 2008/115, consistant à assurer que le statut de séjour des migrant soit clarifié aussitôt que possible par la voie d'une décision administrative ou judiciaire au sens de l'article 3, point 4 de ladite directive et, le cas échéant, que des mesures concrètes d'exécution soient prises sans retard par les autorités nationales. Par conséquent, une telle approche doit être considérée comme irréconciliable avec les exigences du droit de l'Union dans la mesure où elle fait obstacle à l'application effective de la directive 2008/115.

85. Il s'ensuit qu'une pratique administrative telle celle en cause qui traite les mineurs non accompagnés différemment en fonction de leur âge, en particulier en ce qui concerne l'obligation de s'assurer que le pays d'origine leur offre en principe un accueil adéquat, n'est pas justifiée par des motifs objectifs. Dès lors, elle constitue une discrimination interdite par le droit de l'Union.

86. Eu égard aux considérations précédentes, je propose de répondre à la seconde question préjudicielle que l'article 6, paragraphe 1, de la directive 2008/115, lu à la lumière de l'article 21 de la Charte, doit être interprété en ce sens qu'il ne permet pas aux États membres d'opérer une distinction en fonction de l'âge d'un mineur non accompagné, pour autoriser le séjour sur leur territoire, lorsqu'il est établi que ce mineur ne peut pas prétendre au statut de réfugié ou à la protection subsidiaire.

D. Sur la troisième question préjudicielle

87. La troisième question préjudicielle regroupe deux questions que j'examinerai séparément. Par la troisième question, sous a), la juridiction de renvoi veut, en substance, savoir s'il est loisible aux États membres de prendre une décision de retour à l'encontre d'un mineur non accompagné sans prendre ensuite des mesures d'éloignement. La troisième question, sous b), vise à établir si l'État membre qui ne prend aucune mesure concrète d'éloignement est tenu de suspendre l'obligation de retour et, de ce fait, d'autoriser le séjour d'un mineur non accompagné qui ne donne pas suite volontairement à l'obligation de retour.

1. Troisième question, sous a)

88. S'agissant de la troisième question, sous a), il convient de rappeler tout d'abord que l'objectif de la directive 2008/115, tel qu'il résulte des considérants 2 et 4 de celle-ci, est de mettre en place une politique *efficace* d'éloignement et de rapatriement. Cette directive établit, en vertu de son article 1^{er}, les « normes et procédures communes » à appliquer par chaque État membre au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (46).

89. Ensuite, il y a lieu de noter que l'article 6, paragraphe 1, de la directive 2008/115 prévoit, à titre principal, une obligation pour les États membres de prendre « une décision de retour à l'encontre de *tout ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier* sur leur territoire » (47). En effet, selon une jurisprudence constante de la Cour, « *une fois constatée l'irrégularité du séjour*, les autorités nationales compétentes *doivent*, en vertu de cet article et sans préjudice des exceptions visées aux paragraphes 2 à 5 du même article, *adopter une décision de retour* » (48).

90. Ainsi qu'il découle du libellé de l'article 9, paragraphe 1, de la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (49), le droit de rester prévu à cette disposition prend fin avec l'adoption de la décision de premier ressort rejetant la demande de protection internationale par l'autorité responsable. En l'absence d'un droit ou d'un titre de séjour accordé à l'intéressé sur un autre fondement juridique, notamment en vertu de l'article 6, paragraphe 4, de la directive 2008/115, permettant au demandeur débouté de remplir les conditions d'entrée, de séjour ou de résidence dans l'État membre concerné, cette décision de rejet a pour conséquence que, dès son adoption, ce demandeur ne remplit plus ces conditions, de telle sorte que son séjour devient irrégulier (50).

91. En outre, la Cour a déclaré que, lorsqu'une décision de retour a été prise à l'encontre d'un ressortissant de pays tiers, mais que l'obligation de retour n'a pas été respectée par ce dernier, que ce soit dans le délai accordé pour le départ volontaire ou lorsqu'aucun délai n'a été accordé à cet effet, l'article 8, paragraphe 1, de la directive 2008/115 impose aux États membres, « *dans le but d'assurer l'efficacité des procédures de retour* », de « *prendre toutes les mesures nécessaires pour procéder à l'éloignement* » de l'intéressé, à savoir, en vertu de l'article 3, point 5, de cette directive, au transfert physique de celui-ci hors dudit État membre (51).

92. Par ailleurs, la Cour a déclaré que, ainsi qu'il découle tant du « devoir de loyauté » des États membres que des « exigences d'efficacité » rappelées notamment au considérant 4 de la directive 2008/115, l'obligation imposée par l'article 8 de cette directive aux États membres de procéder, dans les hypothèses énoncées au paragraphe 1 de cet article, à l'éloignement dudit ressortissant doit être remplie « dans les meilleurs délais » (52). Conformément à une jurisprudence plus récente, les États membres sont même autorisés à procéder « sans délai » à l'éloignement dès que les conditions sont réunies (53).

93. Il ne faut pas oublier non plus dans ce contexte que, en vertu de l'article 8, paragraphe 4, de la directive 2008/115, les États membres peuvent utiliser – en dernier recours – « des *mesures coercitives* pour procéder à l'éloignement » d'un ressortissant d'un pays tiers qui s'oppose à son éloignement (54), tant que ces mesures sont proportionnées et ne comportent pas l'usage de la force allant au-delà du raisonnable (55).

94. Enfin, il convient de relever le fait que la Cour a rappelé aux États membres de s'abstenir d'appliquer une réglementation susceptible de *mettre en péril* la réalisation des objectifs poursuivis par une directive et, partant, de *priver celle-ci de son effet utile* (56). C'est la raison pour laquelle la Cour a établi que la directive 2008/115 s'oppose à toute réglementation nationale ayant pour effet de « faire échec à l'application des normes et des procédures communes » établies par cette directive, par exemple en *retardant* ou *entravant autrement* le retour (57).

95. Étant donné que la Cour a mis l'accent sur l'obligation de prendre *toutes les mesures nécessaires pour exécuter la décision de retour*, rappelant l'exigence d'efficacité ainsi que le devoir de loyauté, il me semble évident qu'un État membre ne peut pas se contenter d'attendre simplement que le mineur atteigne l'âge légal de la majorité pour procéder à l'éloignement.

96. Comme je l'ai déjà expliqué dans mes observations concernant la seconde question préjudicielle (58), j'estime qu'une pratique administrative par laquelle un État membre se soustrait à l'obligation de vérifier s'il y a un accueil adéquat dans le pays d'origine du mineur non accompagné, optant plutôt pour *tolérer* son séjour irrégulier jusqu'à ce que le mineur atteigne l'âge de majorité, malgré l'existence d'une décision de retour, conduit à ce qu'une *zone d'ombre* d'illégalité soit créée, au moins pendant une période prolongée. Une telle approche me semble préjudiciable à la sécurité juridique et incompatible avec l'objectif visé par la directive 2008/115, consistant à assurer que le statut de séjour des migrants soit clarifié aussitôt que possible par la voie d'une décision administrative ou judiciaire au sens de l'article 3, point 4, de ladite directive, et, le cas échéant, que des mesures d'exécution soient prises *dans les meilleurs délais* par les autorités nationales.

97. Cela étant dit, je considère qu'il peut néanmoins y avoir des circonstances justifiant une suspension ou au moins un report de l'exécution de la décision de retour, vu que les États membres doivent, conformément à l'article 5, sous a), de la directive 2008/115, « [tenir] dûment compte de l'intérêt supérieur du [mineur] » lorsqu'ils mettent en œuvre cette directive. Toutefois, une suspension ou un report de l'exécution de la décision de retour ne me paraît justifié(e) que si la situation a changé dans l'État de retour *après l'adoption de la décision de retour*, de sorte que l'État membre n'est plus en mesure de garantir que le mineur sera remis à un membre de sa famille, à un tuteur désigné ou à des structures d'accueil adéquates, conformément à l'article 10, paragraphe 2, de la directive 2008/115. J'aborderai cet aspect dans le cadre de l'analyse de la troisième question, sous b).

98. Compte tenu de ce qui précède, j'estime qu'il n'est pas loisible aux États membres de prendre une décision de retour à l'encontre d'un mineur non accompagné sans prendre ensuite des mesures d'éloignement.

2. *Troisième question, sous b)*

99. Par sa troisième question, sous b), la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'État membre qui ne prend aucune mesure concrète d'éloignement est tenu de suspendre l'obligation de retour et, de ce

fait, d'autoriser le séjour d'un mineur non accompagné qui ne donne pas suite volontairement à l'obligation de retour

a) Règle générale exigeant que les États membres prennent toutes les mesures nécessaires pour exécuter la décision de retour

100. Comme il a déjà été indiqué, l'article 8, paragraphe 1, de la directive 2008/115 prévoit comme règle générale que « les États membres prennent toutes les mesures nécessaires pour exécuter la décision de retour ». Le libellé de cette disposition ainsi que l'interprétation que la Cour lui a donnée et qui est rappelée dans les présentes conclusions, sont tellement clairs qu'ils ne laissent, à mon avis, aucun doute raisonnable. De ce point de vue, il est inconcevable que les États membres puissent être autorisés à s'abstenir de prendre des mesures concrètes d'éloignement sous peine de manquer à leurs obligations découlant du droit de l'Union.

101. Par souci d'exhaustivité, il convient de relever dans ce contexte que le fait que certains États membres ne procèdent pas dans tous les cas à un éloignement immédiat des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire peut avoir plusieurs raisons, en particulier diverses difficultés liées aux procédures d'éloignement, par exemple le manque de personnel nécessaire, le manque de coopération de la part des demandeurs d'asile ou des pays d'origine dès qu'il est question d'établir leur identité, d'obtenir des documents de voyage (59), d'établir des conditions adéquates d'accueil, ainsi que les difficultés inhérentes aux recherches dans des pays lointains. Il est donc évident que certains des facteurs mentionnés échappent au contrôle exclusif des États membres. Par conséquent, il ne me semble pas justifié de présumer que tout retard dans l'exécution d'une décision de retour soit forcément dû à la passivité des États membres.

102. Ainsi que le fait observer à juste titre la Commission dans ses observations écrites, le droit de l'Union prévoit, à titre exceptionnel, des alternatives à l'éloignement – en fonction du cas respectif – qui seront exposées ci-dessous. Ces alternatives ont l'avantage de contribuer à la sécurité juridique et de donner une perspective au mineur non accompagné, se distinguant ainsi de façon considérable de la pratique administrative examinée dans les présentes conclusions au regard de sa compatibilité avec le droit de l'Union.

b) Obligation de suspendre l'exécution d'une décision de retour lorsqu'il n'y a pas d'accueil adéquat dans le pays d'origine

103. En application de l'article 10, paragraphe 2, de la directive 2008/115, lu en combinaison avec l'article 5, sous a), de cette directive et avec l'article 24 de la Charte, les États membres sont *obligés* de suspendre l'exécution d'une décision de retour lorsqu'il n'y a pas d'accueil adéquat dans le pays d'origine. Comme il a été conclu dans l'analyse de la première question, il est nécessaire de tenir dûment compte de l'intérêt supérieur de l'enfant à *chaque stade pertinent de la procédure* (60). De surcroît, comme je l'ai signalé, il ressort clairement de la jurisprudence de la Cour que des considérations liées à l'intérêt supérieur de l'enfant peuvent conduire à ce que les autorités nationales doivent parfois « s'abstenir » d'adopter une décision de retour (61). À mon sens, cette conclusion vaut à plus forte raison pour la décision de prendre des mesures d'exécution, étant donné que l'éloignement, défini à l'article 3, point 5, de la directive 2008/115 comme le transfert physique *hors* de l'État membre, constitue le dernier stade dans la procédure réglementée par cet acte.

104. Il est évident que les possibilités dont les États membres disposent pour influencer sur la situation d'un individu ayant fait l'objet d'un éloignement sont très limitées lorsque celui-ci se trouve déjà dans son pays d'origine. On ne saurait exclure que la procédure de retour atteigne un point presque irréversible, par exemple si les autorités compétentes perdent le contact avec lui. Dès lors, le risque d'une violation des droits fondamentaux de l'enfant est plus élevé au stade de l'éloignement, surtout si s'agit d'une personne vulnérable. Cela étant dit, il me semble que le législateur de l'Union est parfaitement conscient de ce risque, vu que l'obligation visée à l'article 10, paragraphe 2, de la directive 2008/115 est formulée dans des termes suggérant une *condition indispensable* (*avant d'éloigner ; s'assurent qu'il sera remis*) que les

autorités compétentes doivent remplir avant de pouvoir procéder au dernier stade de la procédure. Autrement dit, le défaut de satisfaire à cette condition doit être compris d'un point de vue juridique comme un facteur faisant obstacle à l'éloignement. Il s'ensuit que tant que les autorités nationales n'ont pas la certitude que des conditions adéquates dans l'État de retour sont remplies, il leur est interdit d'exécuter la décision de retour. Il m'apparaît que, face à une telle impossibilité juridique, le plus judicieux pour les autorités nationales serait de suspendre la décision de retour.

c) Faculté d'accorder un titre de séjour autonome ou une autre autorisation conférant un droit de séjour

105. L'article 6, paragraphe 4, de la directive 2008/115, *permet* aux États membres d'accorder un titre de séjour autonome ou une autre autorisation conférant un droit de séjour pour des motifs charitables, humanitaires ou autres à un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire. En vertu de cette disposition, l'octroi d'un tel droit de séjour a pour effet qu'aucune décision de retour n'est prise. Si une décision de retour a déjà été prise, elle est annulée ou suspendue pour la durée de la validité du titre de séjour ou d'une autre autorisation conférant un droit de séjour. Il convient de relever que cette disposition fait référence à une faculté laissée aux États membres, mais ne leur impose aucune obligation (62).

106. Dès lors que l'article 6, paragraphe 1, de la directive 2008/115 oblige l'État membre à choisir entre l'option d'accorder un permis ou un droit de séjour et l'option d'engager la procédure de retour, il serait opportun – comme le recommande d'ailleurs le manuel sur le retour (63) élaboré par la Commission – d'établir des règles claires concernant le statut juridique des mineurs non accompagnés, permettant soit l'adoption d'une décision de retour et son exécution, soit l'octroi d'un droit de séjour conformément à la législation nationale. Les États membres devraient veiller à établir des procédures de détermination du statut applicables aux mineurs non accompagnés qui ne font pas l'objet d'un retour. Une telle approche est susceptible de réduire les *zones d'ombre* et de renforcer la sécurité juridique pour tous les acteurs concernés. Qui plus est, l'approche proposée représente une solution durable visant à offrir aux mineurs une certaine normalité et stabilité à long terme.

107. Il résulte de l'analyse effectuée ci-dessus que les États membres sont tenus de suspendre l'exécution de la décision de retour lorsqu'il n'y a pas d'accueil adéquat dans le pays d'origine. Ils peuvent accorder un titre de séjour autonome ou une autre autorisation conférant un droit de séjour pour des motifs charitables, humanitaires ou autres à un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire.

108. À la lumière des considérations précédentes, je propose de répondre à la troisième question préjudicielle que l'article 8, paragraphe 1, de la directive 2008/115 doit être interprété en ce sens qu'un État membre qui a pris une décision de retour à l'encontre d'un mineur non accompagné doit, après l'expiration du délai de départ volontaire, prendre toutes les mesures d'éloignement nécessaires à l'exécution de la décision et ne peut simplement se contenter d'attendre que le mineur non accompagné atteigne l'âge de majorité. Une suspension ou un report de l'exécution de la décision de retour par l'État membre n'est justifié(e) que si la situation a changé dans l'État de retour après l'adoption de la décision de retour, de sorte que l'État membre n'est plus en mesure de garantir que le mineur sera remis à un membre de sa famille, à un tuteur désigné ou à une structure d'accueil adéquate conformément à l'article 10, paragraphe 2, de la directive 2008/115. En vertu de l'article 6, paragraphe 4, de la directive 2008/115, les États membres peuvent accorder un titre de séjour autonome ou une autre autorisation conférant un droit de séjour pour des motifs charitables, humanitaires ou autres à un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire.

VI. Conclusion

109. À la lumière des considérations qui précèdent, je propose à la Cour de répondre comme suit aux questions préjudicielles posées par le rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (tribunal de La Haye, siégeant à Bois-le-Duc, Pays-Bas) :

- 1) L'article 10, paragraphe 2, de la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 décembre 2008, relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, lu en combinaison avec l'article 5, sous a), de cette directive, et à la lumière de l'article 24 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, doit être interprété en ce sens que, avant d'imposer une obligation de retour à un mineur non accompagné, les autorités de l'État membre doivent s'assurer qu'un accueil adéquat est disponible pour le mineur non accompagné en cause dans l'État de retour.
- 2) L'article 6, paragraphe 1, de la directive 2008/115, lu à la lumière de l'article 21 de la charte des droits fondamentaux, doit être interprété en ce sens qu'il ne permet pas aux États membres d'opérer une distinction en fonction de l'âge d'un mineur non accompagné pour autoriser le séjour sur leur territoire, lorsqu'il est établi que ce mineur ne peut pas prétendre au statut de réfugié ou à la protection subsidiaire.
- 3) L'article 8, paragraphe 1, de la directive 2008/115 doit être interprété en ce sens qu'un État membre qui a pris une décision de retour à l'encontre d'un mineur non accompagné doit, après l'expiration du délai de départ volontaire, prendre toutes les mesures d'éloignement nécessaires à l'exécution de la décision et ne peut simplement se contenter d'attendre que le mineur non accompagné atteigne l'âge de sa majorité. Une suspension ou un report de l'exécution de la décision de retour par l'État membre n'est justifié(e) que si la situation a changé dans l'État de retour après l'adoption de la décision de retour, de sorte que l'État membre n'est plus en mesure de garantir que le mineur sera remis à un membre de sa famille, à un tuteur désigné ou à des structures d'accueil adéquates conformément à l'article 10, paragraphe 2, de la directive 2008/115. En vertu de l'article 6, paragraphe 4, de cette directive, les États membres peuvent accorder un titre de séjour autonome ou une autre autorisation conférant un droit de séjour pour des motifs charitables, humanitaires ou autres à un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire.

[1](#) Langue originale : le français.

[2](#) JO 2008, L 348, p. 98.

[3](#) JO 2011, L 337, p. 9.

[4](#) JO 2013, L 180, p. 96.

[5](#) Voir « Unaccompanied Minors in the Migration Process », *Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex)*, Varsovie, 2010, p. 3, et « VEGA Handbook : Children at airports », *Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex)*, Varsovie, 2017, p. 7..

[6](#) Voir « Returning unaccompanied children : fundamental rights considerations », *Agence de droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA)*, 2019, p. 3.

[7](#) Voir « Guidance on reception conditions for unaccompanied children : operational standards and indicators », *Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO)*, 2018, p. 7.

[8](#) Pour un bref aperçu des actes juridiques pertinents, voir Requejo Isidro, M., « The protection of unaccompanied minors asylum-seekers : between competent state and responsible state », n° 2, octobre 2017, p. 485 et suiv.

[9](#) À savoir, le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO), l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex) et l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA).

[10](#) Arrêts du 26 septembre 2018, Baumgartner (C-513/17, EU:C:2018:772, point 23) et du 20 décembre 2017, Vaditrans (C-102/16, EU:C:2017:1012, point 20).

[11](#) Voir point 46 des présentes conclusions.

[12](#) Mise en italique par mes soins. Voir, également, arrêts du 5 juin 2014, Mahdi (C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, point 38), et du 28 avril 2011, El Dridi (C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, point 31).

[13](#) Mise en italique par mes soins.

[14](#) Voir « Returning unaccompanied children : fundamental rights considerations », op. cit., p. 7 et 23, dont il ressort que l'article 10, paragraphe 2, doit être interprété *en harmonie* avec l'article 5 et le considérant 22 de la directive 2008/115 en ce sens que les autorités compétentes doivent accorder une attention primordiale à l'intérêt supérieur de l'enfant tout au long de la procédure de retour. Selon l'agence FRA, ce principe général doit guider toutes les actions conduisant à l'éloignement d'un mineur non accompagné.

[15](#) Voir point 68 des présentes conclusions.

[16](#) Lemke, S., *Europäisches Unionsrecht* (von der Groeben, Schwarze, Hatje), 7^e éd., Baden-Baden 2015, article 24, point 11, p. 664, estime que le droit fondamental visé à l'article 24, paragraphe 1 de la Charte est compromis si les autorités obligées par cette disposition n'agissent pas activement et n'offrent pas une protection et des soins adéquats dans la mesure où cela est nécessaire au bien-être de l'enfant.

[17](#) Adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 20 novembre 1989 (Recueil des traités des Nations unies, tome 1577, p. 43).

[18](#) Mise en italique par mes soins.

[19](#) Mise en italique par mes soins.

[20](#) Comme je l'ai indiqué au point 35 de mes conclusions dans l'affaire Transportes Aéreos Portugueses (C-74/19, EU:C:2020:135), certains parallélismes d'ordre normatif entre, d'une part, le droit international et, d'autre part, le droit de l'Union, peuvent être compris comme l'expression d'une conviction juridique commune.

[21](#) Voir, en ce qui concerne l'importance des droits de l'enfant en général pour la jurisprudence de la Cour, arrêt du 14 février 2008, Dynamic Medien (C-244/06, EU:C:2008:85, point 39).

[22](#) Arrêt du 27 juin 2006, Parlement/Conseil (C-540/03, ci-après l'« arrêt Parlement/Conseil », EU:C:2006:429, points 10, 37 et 57).

[23](#) JO 2003, L 251, p. 12.

[24](#) Mise en italique par mes soins.

[25](#) Le document « Returning unaccompanied children : fundamental rights considerations », op. cit., p. 23, ainsi que la recommandation (UE) 2017/2338 de la Commission, du 16 novembre 2017, établissant un « manuel sur le retour » commun devant être utilisé par les autorités compétentes des États membres lorsqu'elles exécutent des tâches liées au retour (JO 2017 L 339, p. 83, ci-après le « manuel sur le retour »), recommandent que soit privilégié le retour auprès des membres de la famille, à moins que cela ne soit pas manifestement dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

[26](#) Arrêt Parlement/Conseil (point 69) ; voir, quant à l'importance du regroupement familial pour le bien-être de l'enfant migrant, conclusions de l'avocat général Hogan dans l'affaire B. M. M. et B. S. (Regroupement familial – enfant mineur) (C-133/19, EU:C:2020:222, points 1, 2, 43).

[27](#) Arrêt Parlement/Conseil (points 52 et suiv., ainsi que jurisprudence citée).

[28](#) Arrêt de la Cour EDH du 12 octobre 2006, Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique, CE:ECHR:2006:0126DEC001317803.

[29](#) Arrêt Parlement/Conseil (point 58).

[30](#) Arrêt du 11 décembre 2014, Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431).

[31](#) Arrêt du 11 décembre 2014, Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, point 68). Mise en italique par mes soins.

[32](#) Arrêt du 11 décembre 2014, Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, point 48).

[33](#) Arrêt du 11 décembre 2014, Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, point 49). Mise en italique par mes soins.

[34](#) Arrêt du 11 décembre 2014, Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, point 50). Mise en italique par mes soins.

[35](#) Arrêt du 11 décembre 2014, Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, point 55). Mise en italique par mes soins.

[36](#) La détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant se réalise par le biais d'une évaluation individuelle qui se base sur une approche pluridisciplinaire, associant le tuteur désigné du mineur ou l'autorité de protection de l'enfance compétente. Plusieurs entités internationales, telles que l'Agence des Nations Unies pour les réfugiés, le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance ont adopté des orientations interprétatives et opérationnelles. Plusieurs documents publiés par les agences européennes, et cités dans les présentes conclusions, fournissent un aperçu utile des critères que les autorités nationales doivent prendre en compte dans le cadre d'une telle évaluation.

[37](#) Voir manuel sur le retour, p. 121 et 122.

[38](#) Cette interprétation est d'ailleurs conforme avec la recommandation de l'Agence de droits fondamentaux de l'Union européenne, consistant à réévaluer *périodiquement* l'intérêt supérieur du mineur à la lumière de l'évolution du cas individuel (voir « Returning unaccompanied children : fundamental rights considerations », op. cit., p. 12).

[39](#) Arrêt du 19 juin 2018, Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465).

[40](#) Arrêt du 19 juin 2018, Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, point 64). Mise en italique par mes soins.

[41](#) Arrêts du 7 août 2018, Bichat e.a. (C-61/17, C-62/17 et C-72/17, EU:C:2018:653, point 29), ainsi que du 11 avril 2019, Tarola (C-483/17, EU:C:2019:309, point 36).

[42](#) Mise en italique par mes soins.

[43](#) Arrêt du 19 janvier 2010, Küçükdeveci (C-555/07, EU:C:2010:21, point 22).

[44](#) Comme l'indique Lamont, R., « Article 24 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union », dans *The UE Charter of Fundamental Rights*, Oxford, 2014, p. 672, article 24, point 24.23, la Charte contient, outre les droits de l'enfant à l'article 24, une interdiction de discrimination en fonction de l'âge à l'article 21, ce qui, selon l'auteur, implique que toute discrimination de mineurs (en général) est interdite. À mon avis, ce constat n'exclut pas qu'une catégorie spécifique de mineurs définie par l'âge (à savoir ceux qui ont 15 ans et plus) puisse se prévaloir de cette interdiction afin de contester la légalité d'une disposition nationale (mettant en œuvre le droit de l'Union) qui, comme dans le cas d'espèce, a pour effet de traiter cette catégorie de mineurs essentiellement comme des majeurs d'âge, dans la mesure où elle est privée de la protection garantie par l'article 24 de la Charte, telle que concrétisée par l'article 10, paragraphe 2, de la directive 2008/115, lu en combinaison avec l'article 5, sous a), de cette directive.

[45](#) Mise en italique par mes soins.

[46](#) Arrêt du 23 avril 2015, Zaizoune (C-38/14, EU:C:2015:260, point 30).

[47](#) Arrêts du 23 avril 2015, Zaizoune (C-38/14, EU:C:2015:260, point 31) et du 28 avril 2011, El Dridi (C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, point 35). Mise en italique par mes soins.

[48](#) Arrêt du 23 avril 2015, Zaizoune (C-38/14, EU:C:2015:260, point 32). Mise en italique par mes soins.

[49](#) JO 2013, L 180, p. 60.

[50](#) Voir arrêt du 19 juin 2018, Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, point 41).

[51](#) Arrêt du 23 avril 2015, Zaizoune (C-38/14, EU:C:2015:260, point 33). Mise en italique par mes soins.

[52](#) Arrêt du 23 avril 2015, Zaizoune (C-38/14, EU:C:2015:260, point 34).

[53](#) Arrêt du 16 janvier 2018, E (C-240/17, EU:C:2018:8, point 50).

[54](#) Toutefois, il peut être affirmé qu'il existe des raisons légitimes pour ne pas appliquer des mesures coercitives à l'égard d'un enfant. C'est la raison pour laquelle certains États membres interdisent tout renvoi forcé d'un mineur non accompagné (voir, en ce sens, Dumas, P., « L'accès des mineurs non accompagnés à la protection dans les États membres de l'Union européenne », *Revue trimestrielle de droit européen*, 2013, n° 1, p. 35 et suiv.).

[55](#) Arrêt du 28 avril 2011, El Dridi (C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, points 38 et 57).

[56](#) Arrêts du 23 avril 2015, Zaizoune (C-38/14, EU:C:2015:260, point 39) ; du 6 décembre 2011, Achughbabian (C-329/11, EU:C:2011:807, point 32), ainsi que du 28 avril 2011, El Dridi (C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, point 39).

[57](#) Arrêts du 23 avril 2015, Zaizoune (C-38/14, EU:C:2015:260, point 40) ; du 6 décembre 2012, Sagor (C-430/11, EU:C:2012:777, point 35), ainsi que du 28 avril 2011, El Dridi (C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, point 59).

[58](#) Voir points 83 et suiv. des présentes conclusions.

[59](#) Voir « European Centre for Returns in brief », *Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex)*, Varsovie, 2019, p. 2 et 5, dont il ressort que l'efficacité des procédures de retour dépend dans une large mesure de la coopération avec les pays d'origine des migrants afin d'identifier les personnes soumises aux décisions de retour, de délivrer les documents de voyage et d'accepter les rapatriés dans leur pays. Dans ce contexte, les États membres, la Commission et Frontex collaborent avec les pays de retour.

[60](#) Voir points 63 et 69 des présentes conclusions.

[61](#) Voir point 67 des présentes conclusions.

[62](#) Voir arrêt du 5 juin 2014, Mahdi (C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, point 88).

[63](#) Voir manuel sur le retour, p. 121.