

# ENFANTS ET ADOLESCENTS/ES EN FUITE

LA SITUATION DES REQUÉRANTS/ES  
D'ASILE MINEURS/ES NON  
ACCOMPAGNÉS/ES EN SUISSE



## **IMPRESSUM**

### **Éditeur**

© 2014 Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers

### **Auteurs**

Stefanie Kurt, Eliane Panicara, Vera Strickler

### **Rédaction**

Stefanie Kurt, Nathalie Poehn

### **Traduction**

Olivier von Allmen, Berne

### **Relecture**

Corinne de Tscherner, Genève

### **Photo page de titre**

De la série de photo «Alone», lassedesignen / Fotolia

### **Mise en page**

Franca Hirt, Boswil

### **Impression**

Schneider AG, Berne

### **Tirage**

1'300 exemplaires allemand / français

### **Contact**

Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers

Nathalie Poehn

Maulbeerstrasse 14, 3011 Berne

Tél : 031 381 45 40

[info@beobachtungsstelle.ch](mailto:info@beobachtungsstelle.ch)

[www.odae-suisse.ch](http://www.odae-suisse.ch)

## Avant-propos

En 2013, 346 enfants et adolescents/es, non accompagnés/es d'au moins un parent, ont déposé une demande d'asile en Suisse. Cela représente 1,5% des demandes d'asile de l'an dernier. On peut s'attendre à ce que de nombreux mineurs/es non accompagnés/es (MNA) ne déposent plus une telle demande, mais se débrouillent en Suisse en tant que sans-papiers, et cela en raison des restrictions répétées apportées au droit d'asile.

Le présent rapport spécialisé présente le cas d'enfants et d'adolescents/es concernés/es par une telle situation ; il montre comment ceux-ci sont affectés/es par le système actuel et à quels obstacles ils sont exposés/es. Leurs témoignages indiquent clairement une chose : notre législation sur l'asile ne tient pas compte, des droits spécifiques des mineurs/es d'âge. Il est inadmissible que ces requérants/es, n'obtiennent pas la protection et le soutien auxquels ils ont droit en vertu des conventions de l'ONU sur les droits de l'enfant et d'autres directives internationales, et qu'ils deviennent, des victimes d'intérêts relevant de la politique migratoire. Par exemple, les auditions dans le cadre de la procédure d'asile doivent être adaptées aux capacités et aux besoins des enfants, comme l'a décidé, en 2014, le Tribunal administratif fédéral à propos d'un jeune Afghane de 12 ans.

Ce même arrêt montre aussi qu'il ne manque pas, de dispositions sur lesquelles fonder un droit d'asile adapté aux enfants ni de propositions quant aux mesures à prendre en pareil cas, au rang desquelles, on peut citer, entre autres, les directives du Conseil de l'Europe en faveur d'une justice adaptée aux droits de l'enfant (2010); leur transposition dans la pratique suisse est le souci de l'avocat fédéral des enfants.

Mais il faut une volonté politique correspondante. Malheureusement, de nombreuses propositions de parlementaires visant à améliorer la situation des MNA ont été rejetées. Non seulement les parlements sont sollicités, mais aussi les autorités fédérales et cantonales : c'est ensemble qu'elles doivent définir leurs responsabilités et convenir des normes à établir pour le bien des enfants et des adolescents/es.

Le présent rapport devrait contribuer au travail nécessaire de clarification.

Il faut enfin prêter l'oreille aux témoignages des personnes concernées, de même qu'aux analyses pertinentes et aux rapports spécialisés, produits ces dernières années, quant aux mesures qui s'imposent – et surtout les mettre en application.

*Christina Weber Khan, Association Avocats des enfants, Suisse  
Responsable du secteur Autorités & tribunaux*

## Remerciements

Nous souhaitons ici remercier chaleureusement la fondation Eugen & Elisabeth Schellenberg, la FEPS Fédération des Eglises protestantes de Suisse et les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure pour la générosité de son soutien financier. Que Franca Hirt soit également vivement remerciée pour la mise en page. De même, nos remerciements vont à toutes les personnes, organisations et cantons qui, par leurs informations et leurs suggestions, ont permis la rédaction du présent rapport spécialisé.

Le présent rapport est consacré aux enfants et adolescents/es et aux personnes qui les encadrent, à celles qui leur apportent une aide juridique, aux personnes de confiance et à toutes celles et ceux qui luttent pour une mise en œuvre du droit d'asile respectueuse de l'enfant.

Les cas décrits ont été documentés par l'Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers.

Les citations et informations reproduites dans ce rapport ont été recueillies dans le cadre de nombreux entretiens et interviews avec des organisations, auxiliaires et autres personnes engagées sur ce terrain.

Nous avons envoyé un questionnaire sur la situation d'hébergement et d'encadrement aux cantons d'Argovie, Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Berne, Zurich, Lucerne et Soleure ; cinq de ces cantons nous ont envoyé des réponses ; quant aux deux autres, le canton d'Argovie a communiqué par téléphone qu'il ne répondrait pas au questionnaire et Bâle-Campagne s'est dit dans l'incapacité d'y répondre en l'état de ses données.

## Table des matières

1	INTRODUCTION	6
2	LA FUITE	7
3	ASILE EN SUISSE	10
3.1	Procédure d'asile	10
3.2	Représentation légale et juridique	12
3.3	Détermination de l'âge	14
3.4	Durée de la procédure	17
3.5	Les enfants dans le système de Dublin	18
4	UN CHEZ SOI TEMPORAIRE	21
4.1	Hébergement	21
4.2	Encadrement	24
4.3	Ecole et formation	25
4.3.1	Perspectives après la scolarité obligatoire	26
4.3.2	Dilemme : formation ou travail ?	28
5	RETOUR	29
5.1	Renvoi de Suisse	29
5.2	Retour Rapatriement forcé	29
5.3	Détention administrative de mineurs/es	30
5.4	Disparition de MNA	31
5.5	Retour volontaire	31
6	ENFANTS ET ADOLESCENTS/ES SOUMIS AU RÉGIME DE L'AIDE D'URGENCE	33
7	PROPOSITIONS ET SOLUTIONS ET REVENDICATIONS	34
8	ANNEXES	37

## 1 Introduction

Depuis plusieurs années, toujours plus d'enfants et d'adolescents/es se trouvent en fuite sans leurs parents. La plupart du temps, ils sont seuls/es ou accompagnés/est d'une ou de plusieurs personnes de leur entourage moins immédiat, social, familial ou amical. Ces enfants/adolescents/es sont appelés/es mineurs/es non accompagnés/es et <sup>1</sup> (MNA ; UMA en allemand).

Depuis 1997, la Suisse est tenue à garantir les droits de tous les enfants « indépendamment de toute considération de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autres de l'enfant ou de ses parents ou représentants légaux, de leur origine nationale, ethnique ou sociale, de leur situation de fortune, de leur incapacité, de leur naissance ou de toute autre situation ». <sup>2</sup> Enfants sont toute personne n'ayant pas encore atteint l'âge de dix-huit ans révolus. <sup>3</sup> La Suisse est obligée de prendre des mesures propres à garantir une protection appropriée aux enfants adolescents/es accompagnés/es ou non, ou reconnus/es en tant que réfugiés/es ; cette obligation comprend également une aide à la sauvegarde de leurs droits. <sup>4</sup> Une réglementation spécifique aux MNA dans la procédure d'asile n'a cependant été introduite qu'à l'occasion de la révision totale de la loi sur l'asile de 1998 ; à ce jour, des dispositions complémentaires prenant en compte la situation particulière des MNA dans la procédure d'asile n'ont pas encore été édictées. <sup>5</sup> Le durcissement constant des dispositions de la loi sur l'asile et la politique migratoire restrictive touchent très durement les enfants et les adolescents/es ; la mise en œuvre, timide, de la Convention relative aux droits de l'enfant est particulièrement évidente dans l'application de la législation actuelle sur l'asile.

Le présent rapport présente les obstacles rencontrés par les enfants et adolescents/es se trouvant sans leurs parents face à la procédure d'asile constamment durcie de la Suisse ; il thématise les difficultés rencontrées au cours de la procédure, les situations cantonales d'hébergement et d'encadrement et le retour dans le pays d'origine. Enfin, il résume les points où il y a nécessité d'agir et propose des pistes.

---

<sup>1</sup> En anglais, ces mineurs/es sont appelés/es « children on the move ». Dans le présent rapport, nous utilisons l'abréviation « MNA » pour désigner les requérants/es d'asile mineurs/es non accompagnés/es.

<sup>2</sup> Art. 2, al. 1, CDE.

<sup>3</sup> Art. 1 CDE : « Au sens de la présente Convention, un enfant s'entend de tout être humain âgé de moins de dix-huit ans (...) ».

<sup>4</sup> Art. 22 CDE.

<sup>5</sup> Art. 17, al. 2, LAsi.

## 2 La fuite

Sur les 21'465 demandes d'asile déposées en Suisse en 2013, 346 émanaient de MNA (en 2012 : 485) ; la plupart de ces dernières ont été celles d'enfants et adolescents/es d'Erythrée (59), d'Afghanistan (48) et de Syrie (36).<sup>6</sup> Au 30 juin 2014, 252 MNA étaient déjà enregistrés par l'ODM.<sup>7</sup>

Les enfants et adolescents/es fuient la pauvreté, la guerre, la menace ou les mauvais traitements, ou parfois quittent leur pays au décès de leurs parents. Il n'est pas rare non plus qu'ils soient envoyés en Europe dans l'espoir de pouvoir envoyer, par la suite, de l'argent à leur famille pour soutenir celle-ci financièrement.<sup>8</sup>

« Les motifs de fuite sont très divers : il y a beaucoup de conflits régionaux ».

Moniteur/trice

Actuellement, beaucoup de jeunes enfants et adolescents/es arrivent en Suisse venant d'Erythrée.<sup>9</sup> Le service militaire y est obligatoire pour les femmes et les hommes dès l'âge de 18 ans et s'accompagne d'agressions sexuelles et de viols répétés ; des mutilations génitales des filles et des femmes sont également très répandues. Pareils traitements incitent certains enfants et adolescents/es à fuir et à chercher asile en Suisse ; pendant leur fuite les menaces d'enlèvement et d'abus ne sont pas rares non plus. En septembre 2012, la Suisse a décidé de ne plus reconnaître le refus de servir et la désertion comme motifs d'asile. Or le seul fait qu'une personne ait fui l'Erythrée et de déposer une demande d'asile est considéré, comme un acte d'hostilité envers l'Etat ; la personne qui retourne en Erythrée risque dès lors la prison, de mauvais traitements et la torture.

Pour les enfants et les adolescents/es – en particulier pour les garçons-, la situation en Afghanistan est également délicate ; la tradition qui veut que des hommes riches capturent des garçons âgés de 11 à 16 ans et les forcent à danser en vêtements féminins est répandue ; dans la plupart des cas, les garçons subissent en outre des abus sexuels ; quand ils grandissent, ils sont remplacés par de plus jeunes, mais leur antécédent de garçons danseurs les poursuit toute leur vie et les amène souvent à passer leur vie à mendier ou à se prostituer pour assurer leur existence.<sup>10</sup> Le HCR relève que les enfants et les adoles-

<sup>6</sup> ODM, Statistique MNA, 2013.

<sup>7</sup> Journal Der Bund on line, « Wenn Kinder alleine in die Schweiz fliehen », 25.07.2014.

<sup>8</sup> Caritas, « Enfants et adolescents dans les contraintes du droit d'asile », décembre 2013.

<sup>9</sup> Information tirée des entretiens menés.

<sup>10</sup> Rapport de l'OSAR sur l'Afghanistan : Bacha Bazi, 11 mars 2013, p. 1s.

cents/es sont exposés/es à de nombreux risques aussi en Afghanistan : le nombre de mineurs/es tués/es ou blessés/es augmente constamment ; le recrutement forcé, la traite des enfants, le travail des enfants, la violence domestique, la prostitution et la pornographie impliquant des enfants sont fort répandus.<sup>11</sup>

Depuis l'abrogation de la possibilité de déposer des demandes d'asile dans une ambassade,<sup>12</sup> les enfants et adolescents/es ne peuvent plus présenter une demande d'asile depuis leur pays d'origine : croyant mettre son fils en sécurité, la mère de « Dilvan » a déposé une demande d'asile à l'ambassade de Suisse à Colombo ; cette demande a été rejetée et « Dilvan » est venu en Suisse avec l'aide d'une passeuse.

**Cas 261**<sup>13</sup> *Le père de « Dilvan » avait été plusieurs années membre actif des LTTE. Lorsqu'il s'est marié, il a eu le droit de quitter les LTTE mais a été forcé de participer à l'entraînement des civils. Lors d'une intervention armée, il s'est retrouvé entre les partisans des LTTE et l'armée sri lankaise et a été arrêté : son domicile a été perquisitionné et sa famille a subi des coups. A partir de ce moment, la mère de « Dilvan » a dû s'annoncer régulièrement au camp militaire où elle a été victime de harcèlements sexuels ; alors que son mari était toujours porté disparu, on lui a interdit d'avoir des relations avec les LTTE. Après des menaces à plusieurs reprises à son encontre et à celle de sa famille de la part des LTTE, elle a voulu placer « Dilvan » en sécurité et a déposé pour lui une demande d'asile à l'ambassade de Suisse à Colombo en 2008, demande qui a été rejetée peu après. Comme les menaces ne cessaient pas, « Dilvan », alors âgé de seulement 12 ans, a quitté le Sri Lanka sur ordre de sa mère et est arrivé en Suisse grâce à l'aide d'une passeuse. Sa demande d'asile a toutefois été plusieurs fois rejetée. En 2014 seulement, « Dilvan » a finalement été reconnu en tant que réfugié et a reçu un permis B.*

Les MNA font la plupart du temps un voyage de plusieurs mois par terre et par mer avant de se trouver en sécurité ; peu d'entre eux/elles atteignent l'Europe et arrivent finalement en Suisse. Il est très rare qu'il leur soit possible de fuir leur pays en avion. Souvent, leur famille rassemble de l'argent pour payer un passeur qui aide le MNA à passer les frontières ; se confier à un passeur recèle toutefois d'énormes dangers : les MNA s'exposent au risque d'exploitation, de violence et de contraintes sexuelles ; à cela s'ajoute l'obligation de rembourser les frais du passeur, même à mettre en danger son existence ou la vie de sa famille.

---

<sup>11</sup> HCR, Eligibility Guidelines, 6 août 2013, 57–63.

<sup>12</sup> Ancien art. 20 LA si.

<sup>13</sup> Cas 261, documenté par l'ODAE-Suisse.

Une fois en Suisse, les MNA en migration sont confrontés à des difficultés et à des obstacles divers : le manque de connaissances linguistiques, le changement de repères, la confrontation à une culture inconnue et les conflits avec leur propre système de valeurs génèrent une situation d'insécurité, à quoi s'ajoutent d'autres défis comme ceux posés par l'accès aux soins médicaux, la pauvreté, la discrimination et l'exclusion sociale. Il est donc d'autant plus important de les accompagner étroitement, dans un climat de confiance, et de considérer leur bien-être comme une priorité. Or, comme le montrent les chapitres suivants, la procédure suisse d'asile ne tient pas compte de cet élément.

« Entre-temps, je suis arrivé au point de ne plus pouvoir aller en arrière. Même plus dans mes pensées. Des jours et des semaines passaient sans que je voie mon village d'origine dans la province Ghazni, ma mère, mon frère et ma sœur dans mon esprit. Au début, leurs images étaient pourtant jour et nuit devant mes yeux. Depuis le jour de mon départ, environ quatre ans et demi avaient passé, de là une bonne année au Pakistan et trois ans en Iran, une estimation floue, comme disait la marchande près de mon domicile qui vendait des oignons. J'avais presque 14 ans, peut-être un peu plus, quand j'ai décidé de quitter l'Iran. J'en avais plein le dos de cette vie ».

« Comment trouve-t-on un lieu où on peut s'évoluer, Enaiat ? À quoi est-ce qu'on le reconnaît ? » « On ne veut plus partir. Mais certainement pas parce qu'il serait parfait. Un lieu parfait n'existe pas. Mais il y a des lieux où on se sent au moins en sécurité ».

« Dans la mer il y a des crocodiles », de Fabio Geda, page 99 et 169.

## 3 Asile en Suisse

### 3.1 La procédure d'asile

L'accès à la procédure d'asile est garanti de la même manière que les réfugiés/es soient majeurs/es ou mineurs/es ;<sup>14</sup> la demande d'asile peut donc être déposée à l'aéroport ou au centre d'enregistrement et de procédure. Après l'audition sur les données personnelles et sur l'itinéraire suivi pour s'enfuir, audition qui a lieu au centre d'enregistrement (où le séjour ne doit pas dépasser 90 jours), le/la requérant/e d'asile est attribué/e par l'Office fédéral des migrations à un canton<sup>15</sup> dont les autorités désignent son lieu de séjour et d'hébergement. L'attribution se fait en pour cent du nombre d'habitants.

Après la décision d'attribution, l'ODM (ou l'autorité cantonale mandatée par l'ODM) entend dans un certain délai le/la requérant/e d'asile sur les motifs de sa demande d'asile ; pendant cette audition, le/la requérant/e doit donner des détails sur sa fuite et les motifs de celle-ci ; il doit présenter ces informations de manière vraisemblable et plausible. En ce qui concerne les auditions de MNA dans la procédure d'asile, il y a de grandes différences : certains/es auditeurs/rices ne tiennent pas compte de la vulnérabilité spéciale élevée des mineurs/es, mais les traitent comme s'il s'agissait de personnes adultes. Les MNA ne sont pas non plus suivis par des psychologues pour enfants comme le veut la pratique habituelle en Suisse pour les enfants et adolescents/es traumatisés/es.

« Lorsque des mineurs arrivent en Suisse et y déposent une demande d'asile, on les place d'abord dans un CEP avant de les attribuer à un canton. Dès leur arrivée au CEP, les MNA se joignent à des groupes ayant mauvaise réputation ; on les recrute souvent en tant que coursiers de drogue et on les persuade de ne rien croire de ce qu'on leur dira à l'avenir. » Moniteur/trice

Sur la base des procès-verbaux et des auditions, l'ODM décide d'admettre ou de rejeter la demande d'asile.<sup>16</sup> Dans le cas décrit ci-après, les deux frères « Adil » et « Samir » ont déposé chacun une demande d'asile en Suisse que l'ODM a examiné séparément.

<sup>14</sup> Voir art. 14 CC : « La majorité est fixée à 18 ans révolus ».

<sup>15</sup> Mais art. 27, al. 4, LAsi. Il y a des exceptions en cas de décision de non-entrée en matière.

<sup>16</sup> Procédure d'asile, pouvant être consulté sous [odm.admin.ch](http://odm.admin.ch) (07.07.2014).

**Cas 233**<sup>17</sup> En avril ou mai 2011, les deux frères « Adil » et « Samir » et leur famille ont fui par l'Iran en Turquie. Leur père, qui travaillait comme chauffeur de taxi, avait disparu depuis environ huit ans, après le refus d'une de ses filles d'épouser son fiancé. Comme la famille n'avait pas les moyens de mener sa fuite à bien, seuls les deux frères ont pu continuer leur voyage. En septembre 2011, « Adil » et son frère mineur « Samir » sont arrivés en Suisse et y ont déposé le même jour, ensemble, une demande d'asile. « Adil » et « Samir » sont d'abord hébergés dans un centre pour adultes ; puis, ils sont placés ensemble dans un centre pour MNA car « Adil » n'est pas en mesure de se charger entièrement de l'encadrement et de la responsabilité de son frère. Toutefois, comme « Adil » participe à un conflit violent entre deux groupes de jeunes, il est ensuite exclu de ce centre. Comme « Samir » souffre passablement de cette séparation et qu'il s'est introduit furtivement plusieurs fois, tard le soir, dans le centre hébergeant son frère, il est décidé de réunir les frères à nouveau dans un centre pour adultes. En raison du manque de place et du bruit incessant, « Samir » ne peut pas faire ses devoirs de manière régulière ni dormir suffisamment. Les deux frères décident alors de se séparer et « Samir » retourne au centre pour MNA. Les frères se voient et se téléphonent régulièrement. Avant l'audition de « Samir », en décembre 2012, la demande d'asile d'« Adil » est rejetée en novembre 2012 faute de vraisemblance des faits invoqués. Bien que les frères aient déposé leur demande d'asile ensemble et que « Samir » ait besoin de son frère aîné en tant que seule personne de contact avec sa famille, l'ODM estime qu'« Adil » ne fait pas partie de sa famille. En janvier 2013, « Samir » reçoit également une décision négative. Ce n'est qu'au stade des recours que la situation s'arrange. En juillet 2013, les deux frères obtiennent une admission provisoire.

Lorsqu'une demande d'asile est rejetée, l'ODM prononce également le renvoi de Suisse. Il est possible alors de recourir contre cette décision au Tribunal administratif fédéral ; toutefois, un recours ultérieur au Tribunal fédéral n'est pas ouvert.

A la différence des demandes d'asile concernant des personnes majeures, les demandes d'asile de MNA doivent être traitées en priorité<sup>18</sup> et d'une personne de confiance<sup>19</sup> doit être désignée pour sauvegarder les intérêts des MNA.

<sup>17</sup> Cas 233, documenté par l'ODAE-Suisse.

<sup>18</sup> Art. 17, al. 2bis, LAI.

<sup>19</sup> Art. 17, al. 3, LAsi.

### 3.2 Représentation légale et juridique

Pour les MNA, il est particulièrement important qu'ils/elles soient soutenus/es et accompagnés/es par une personne adulte pendant et après la procédure d'asile. D'un point de vue juridique, cette garantie peut prendre diverses modalités ; en vertu de la loi sur l'asile, une personne de confiance est désignée aux côtés du MNA, mais on peut aussi appliquer les mesures de protection de l'enfant telles qu'elles sont définies dans le code civil ; il s'agit alors d'une curatelle<sup>20</sup> ou d'une tutelle.<sup>21</sup> Les deux mesures sont prononcées par l'autorité cantonale de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) compétente. La curatrice ou le curateur assiste l'enfant par ses conseils et ses actes ; la tutrice ou le tuteur a les mêmes droits que les parents.<sup>22</sup> Une tutelle permet une protection complète des MNA pendant toute la durée de leur séjour en Suisse ;<sup>23</sup> elle n'est toutefois nécessaire que si les parents ne sont pas localisables ou sont morts. En général, les MNA sont plutôt placés/es sous curatelle.<sup>24</sup>

Les rapports entre l'institution d'une personne de confiance et les mesures prises en vertu du droit de la protection de l'enfance sont en discussion ; l'ODM ne s'exprime pas clairement à ce sujet.<sup>25</sup> D'autres instances sont d'avis que des mesures relevantes du droit de la protection de l'enfant doivent impérativement être ordonnées pour chaque MNA et que la désignation d'une personne de confiance n'est qu'un complément et ne saurait remplacer une mesure du droit de la protection de l'enfant.<sup>26</sup>

« Il arrive toutefois qu'un/une MNA ne bénéficie ni d'une personne de confiance ni d'une curatelle en Suisse ; il manque alors quelqu'un qui veille au droit et au bien-être de l'enfant. » Collaborateur/trice

Les cantons de Zurich, Lucerne et Bâle-Ville ont fusionné les qualités de personne de confiance et des curateurs. Selon la situation personnelle du MNA ou selon que ses parents

---

<sup>20</sup> Art. 308 CC.

<sup>21</sup> Art. 327a CC.

<sup>22</sup> Art. 327c CC.

<sup>23</sup> GAUDREAU JULIE, « *Umsetzung der Menschenrechte in der Schweiz, Unbegleitete Minderjährige* », p. 94.

<sup>24</sup> Voir à ce sujet art. 306, al. 2, CC.

<sup>25</sup> ODM, Manuel de la procédure d'asile, Chap. J, § 1, 28. GAUDREAU JULIE, « *Umsetzung der Menschenrechte in der Schweiz, Unbegleitete Minderjährige* », p. 93.

<sup>26</sup> GAUDREAU JULIE, « *Umsetzung der Menschenrechte in der Schweiz, Unbegleitete Minderjährige* », p. 96.

vivent encore ou non, un tuteur est nommé. Pour la représentation juridique, on prévoit un conseiller ou une conseillère juridique interne (ZH) ou externe (LU et BS).<sup>27</sup>

Contrairement à ces cantons, ceux de Soleure et de Berne ne regroupent pas systématiquement les fonctions de personne de confiance et de curateur :<sup>28</sup> tant que le MNA se trouve dans un centre de transit, la tâche de la personne de confiance est assumée par une personne du service de la sécurité sociale ; dès le transfert du MNA à la commune, le service social compétent examine si une curatelle est nécessaire ou s'il faut nommer une nouvelle personne de confiance. Dans les cas où la complexité de la situation l'exige, la personne de confiance doit veiller à ce que le MNA ait accès à des conseils juridiques. A Soleure, cela se fait en collaboration avec le bureau de consultation juridique de l'EPER.<sup>29</sup>

Par contrat de prestations, le canton de Berne a confié le mandat de personne de confiance au Bureau de consultation juridique pour personnes en détresse ; cette interprétation correspond aux exigences de la Convention relative aux droits de l'enfant qui prévoit que les MNA doivent bénéficier de la même protection que tout autre enfant.<sup>30</sup>

Ce bureau est compétent pour tous les MNA y compris ceux qui se trouvent à l'extérieur du centre pour MNA. Les tâches touchent en premier lieu à la procédure d'asile et à la garantie d'un hébergement adapté au bien de l'enfant ; le contrat de prestations règle également les cas nécessitant une curatelle.<sup>31</sup> Dans le canton d'Argovie, le service social cantonal désigne la personne de confiance ; les MNA sont peu nombreux à bénéficier d'une tutelle ou d'une curatelle. La compétence du service social cantonal pour tous les MNA atteint sa majorité.<sup>32</sup>

« Si les curateurs et curatrices ou les personnes de confiance sont mal formés/es, les intérêts de l'enfant ne sont pas bien représentés. » Collaborateur/trice

Le manque de clarté dans la conception de la personne de confiance et l'absence d'échanges à l'interne et à l'externe des autorités ont pour conséquence que les enfants et adolescents/es ne reçoivent pas le soutien nécessaire ; dans certains cas, cela peut même aller jusqu'à empêcher l'accès à la procédure d'asile.

<sup>27</sup> Informations tirées des entretiens menés et des réponses reçues des cantons concernés au questionnaire envoyé.

<sup>28</sup> Les différences de traitement entre les cantons sont contraires à l'interdiction de toute discrimination prévue à l'art. 2 CDE.

<sup>29</sup> Réponses du canton de Soleure dans le cadre du questionnaire envoyé.

<sup>30</sup> Art. 22, al. 2, CDE.

<sup>31</sup> Réponses du canton de Berne dans le cadre du questionnaire envoyé.

<sup>32</sup> KALLUVETTAMKUZHIYIL SUMITHA, 53.

« Lorsque la police a appréhendé un MNA, elle ne savait pas trop que faire de ce jeune ; comme le centre compétent pour MNA de la région n'était pas atteignable par téléphone, elle a mis le jeune dans le prochain train pour l'Allemagne. » Collaborateur/trice

La représentation, tant légale que juridique, est indispensable à une procédure d'asile équitable et crédible. Sur la base des droits de l'enfant, une mesure relevant du droit de la protection de l'enfant pour le MNA est préférable à la désignation d'une personne de confiance. Quelques cantons connaissent déjà un tel système, qui n'est toutefois pas appliqué dans toute la Suisse. De même, l'instauration d'une curatelle ou d'une tutelle par l'APEA prend du temps et, ici encore, cela varie entre les cantons. Eu égard à la priorité du traitement des demandes d'asile des MNA, il faut que les choses aillent rapidement ; il en va de même de la désignation d'une représentation juridique : l'accès à la représentation juridique doit être offert rapidement, de manière adéquate et gratuite. La représentation juridique comporte l'assistance par une personne professionnelle, avocat/e ou juriste ou toute autre personne qualifiée, mais la loi n'en prévoit ni l'obligation ni la gratuité ;<sup>33</sup> une exception légale n'est prévue que dans le cadre du centre de procédure test de Zurich, qui accorde la gratuité de la représentation juridique ; toutefois, cette représentation s'ajoute aux tâches de la personne de confiance ;<sup>34</sup> un partage des tâches garantissant une meilleure protection des MNA n'est pas prévu. Les cantons ont une certaine marge de manœuvre en ce qui concerne tant la personne de confiance, l'instauration de mesures de protection de l'enfant que l'accès à la représentation juridique.

### 3.3 La détermination de l'âge

Comme la majorité des requérants/es d'asile, les MNA ne disposent souvent ni de pièces d'identité ni d'un acte de naissance. Cela s'explique par diverses raisons : certains/es quittent leur pays d'origine dans la précipitation et ne peuvent pas emporter les documents nécessaires ; d'autres doivent remettre leurs papiers aux passeurs. Les MNA ont parfois des documents falsifiés ou bien il n'existe tout simplement pas, dans leur pays, de registres des naissances ou d'état civil, qui puissent attester de l'exactitude de la date de naissance ;<sup>35</sup> parfois même des requérants/es d'asile, comme « Tajo », donnent plusieurs indications d'âge, ce qui met en cause leur crédibilité.

<sup>33</sup> GAUDREAU JULIE, 96.

<sup>34</sup> Voir art. 5, art. 25, art 28, OTest.

<sup>35</sup> IOM/FMI, Resource Book for Law Enforcement Officers on Good Practices in Combating Child Trafficking, 2006, P. 36.

**Cas 254**<sup>36</sup> *Après avoir dû fuir la Gambie en raison de sa conversion au christianisme, « Tajo » a déposé une demande d'asile en Italie. Comme il se disait mineur, il a été placé dans un camp spécial pour MNA à Lampedusa. Deux semaines plus tard, un examen des os de la main a permis de conclure à un âge supérieur à 18 ans, ce qui a entraîné son transfert dans un camp pour adultes ; « Tajo » a toutefois fui ce camp pour se rendre en Suisse où il a déposé une nouvelle demande d'asile en tant que MNA. Les autorités ne sont pas entrées en matière sur sa demande d'asile et sa minorité n'a pas été prise en compte ; l'année de naissance déclarée en Suisse n'avait jamais été enregistrée précédemment en Italie et aucun papier ne la prouvait : « Tajo » avait indiqué trois années de naissance différentes en Italie et aucune de ces indications n'en faisait encore un mineur à la date du dépôt de sa demande d'asile en Suisse. C'est pourquoi, les autorités ont considéré que sa minorité n'était pas vraisemblable et l'ont renvoyé en Italie.*

Dans la plupart des cas où un/une requérant/e d'asile invoque sa minorité, l'ODM fait procéder à une expertise déjà au moment de l'enregistrement au CEP ; cette expertise consiste en une analyse des os de la main.<sup>37</sup> Cette méthode médicale est controversée car elle n'aboutit qu'à des approximations ; des écarts de 2 ½ à 3 ans entre le résultat de l'expertise et l'âge réel sont considérés comme normaux.<sup>38</sup> Les enfants et adolescents/es déclarés/es majeurs/es à la suite de cette analyse médicale sont réputés/es considérés/es comme n'étant plus mineurs/es et on ne leur désigne pas de personne de confiance. En effet, les MNA doivent pouvoir rendre leur minorité vraisemblable.<sup>39</sup> Par exemple, dans le cas de « Mirco », son âge avait fait l'objet d'une fausse indication en Grèce et on a renoncé à une analyse des os de la main.

**Cas 263**<sup>40</sup> *Déjà comme jeune garçon, « Mirco » avait été promis en mariage à une jeune fille. Quand il eut un peu grandi, le père de la jeune fille a insisté pour que le mariage ait lieu immédiatement ; les parents de « Mirco » trouvaient qu'il était encore trop jeune et ont voulu résilier la promesse de mariage. Il semblait aussi que le père de la jeune fille faisait partie des Talibans, que le mariage n'était qu'un prétexte pour opérer un lavage de cerveau chez « Mirco » et l'envoyer ensuite à la guerre en tant que Jihadi. Le père de la promise a menacé la famille de « Mirco » à tel point que ses parents l'ont aidé, dans leur peur, à fuir l'Afghanistan. « Mirco » s'est alors rendu en Suisse en passant par la Grèce grâce au concours d'un passeur et a déposé en*

<sup>36</sup> Cas 254, documenté par l'ODAE-Suisse.

<sup>37</sup> Art. 17, al. 3bis, LAsi.

<sup>38</sup> OSAR (éd.), 269. A ce sujet : JICRA 2000/9, 179, consid. 7c.

<sup>39</sup> Exemple : ATAF E-5860/2013 du 6 janvier 2014.

<sup>40</sup> Cas 263, documenté par l'ODAE-Suisse.

*Suisse une demande d'asile en juillet 2012. Cette demande a été rejetée peu après au motif que son histoire manquait de vraisemblance. L'allégation de sa minorité a également été mise en doute car, dans un document grec, « Mirco » apparaissait comme étant majeur. Les autres pièces déposées ont été considérées comme non crédibles et fausses. La santé de « Mirco » a alors empiré en raison du stress psychique et il a été placé dans une clinique psychiatrique après une dépression accompagnée d'automutilations. En avril 2014 seulement, le Tribunal administratif fédéral a admis le recours contre le rejet de la demande en reconsidération et a exigé le réexamen du cas.*

La minorité des intéressés est mise en doute aussi bien dans le cas de « Tajo » que dans celui de « Mirco ». Les conséquences qui en découlent sont si radicales pour les adolescents/es qu'elles déterminent leur avenir. Étonnamment, le résultat de l'analyse des os de la main donné dans les arrêts du Tribunal administratif fédéral est rarement précis et la datation conclut le plus souvent à un âge d'au moins 19 ans.<sup>41</sup> Il est également intéressant de constater que si, dans d'autres lois suisses,<sup>42</sup> une distinction est faite entre enfants, adolescents/es et jeunes adultes ; pareille distinction n'est pas reprise en droit des migrations : dès l'âge de 18 ans, la personne est considérée comme majeure, indépendamment de sa situation réelle et de son développement personnel.

« A 18 ans, on n'est pas encore adulte et on a besoin d'un encadrement spécial »

Moniteur/trice

Les difficultés qui en résultent sont évidentes. Non seulement ces jeunes adultes perdent leur personne de contact, mais ils/elles perdent aussi d'autres soutiens spécifiques. Il est donc incompréhensible que la législation ne tienne pas compte de la situation spéciale des requérants/es d'asile non accompagnés/es âgés/es de 18 à 21 ans.

« L'isolement social des MNA qui ont atteint l'âge de 18 ans est un grand problème ; ces MNA sont souvent placés dans des lieux d'hébergement précaires, en cohabitation avec des personnes dans la quarantaine. Même s'ils ont 18 ans, ils sont encore très jeunes et aussi très vulnérables. ; ils peuvent être victimes d'agressions, être poussés au trafic de drogue et devoir subir des contrôles policiers. Sur ce point, il y a une grande différence entre les cantons. » Représentante légale

<sup>41</sup> ATAF D-6218/2013 du 8 novembre 2013, ATAF D-4783/2013 du 1<sup>er</sup> avril 2014, ATAF 1977/2014 du 29 avril 2014, ATAF D-1771/2014 du 30 avril 2014, ATAF 1094/2014 du 9 mai 2014.

<sup>42</sup> Exemple : art. 61 CP.

### 3.4 Durée de la procédure

**Cas 262**<sup>43</sup> *En raison de la guerre civile, une famille avec six enfants a dû fuir le Sri Lanka. Pendant la fuite, les enfants « Laya » (11 ans), « Babu » (14 ans) et « Raaj » (16 ans) ont été séparés de leurs deux frères aînés et de leur petite sœur ainsi que de leurs parents. Ces trois derniers ont trouvé refuge en Thaïlande alors que les trois autres ont déposé une demande d'asile en Suisse en 2011. Les trois enfants souffrent gravement psychologiquement de ce qu'ils ont vécu et de la séparation d'avec leurs parents, particulièrement « Raaj » qui se plaint de troubles du sommeil et de peurs constantes ; des médecins ont diagnostiqué un syndrome de stress posttraumatique. Néanmoins, « Raaj » essaie de s'intégrer à l'école, a appris l'allemand et a pu suivre une année de préapprentissage. A ce jour, les trois enfants n'ont pas encore reçu de réponse à leur demande d'asile. Pour « Babu », qui sort maintenant de l'école obligatoire, tout comme pour « Raaj » cette absence de décision est source de grande insécurité. Il est toutefois temps de chercher pour ces deux adolescents/es une solution postscolaire, mais ils ne peuvent pas commencer un apprentissage sans décision de leur demande d'asile. La peur constante d'être déboutés/es les met sous haute pression et les empêche de planifier leur avenir.*

Il y a souvent plusieurs années qui passent avant que les MNA ne reçoivent la décision concernant leur demande d'asile.<sup>44</sup> Un temps précieux se perd pendant lequel les MNA auraient peut-être pu trouver une formation et se préparer à une vie offrant certaines perspectives. « Laya », « Babu » et « Raaj » attendent depuis trois ans la décision les concernant. Leur histoire montre clairement que de longues procédures d'asile peuvent nuire aux perspectives d'avenir des jeunes gens et entraîner un très grand stress. « Dilvan » n'a reçu qu'après cinq ans la certitude de pouvoir rester en Suisse ; en raison du temps d'attente, « Aziz », lui, a presque manqué l'occasion de commencer un apprentissage.

**Cas 259**<sup>45</sup> *« Aziz », 14 ans, a dû fuir l'Afghanistan avec sa famille parce que son père avait des problèmes avec la mafia locale. Pendant sa fuite, il a été séparé de ses parents et il est arrivé seul en Suisse. Trois ans et demi après, l'ODM n'avait toujours pas statué sur sa demande d'asile. « Aziz » s'est vu, entre-temps, offrir la possibilité de commencer un apprentissage dans l'entreprise où il accomplit actuellement un préapprentissage ; toutefois, il doit être certain que sa demande d'asile soit admise. C'est seulement après presque quatre ans et plusieurs interventions ainsi qu'un re-*

<sup>43</sup> Cas 262, documenté par l'ODAE-Suisse.

<sup>44</sup> C'est à l'évidence contraire aux lignes directrices du Conseil de l'Europe qui prévoient qu'une procédure impliquant un enfant devrait être menée le plus rapidement possible (Ziff. 50-53).

<sup>45</sup> Cas 259, documenté par l'ODAE-Suisse.

*cours pour déni de justice qu'est venue la décision tant attendue : « Aziz » peut rester provisoirement en Suisse et commencer son apprentissage.*

Depuis le 1er février 2014, les demandes d'asile de personnes mineures doivent être traitées en priorité.<sup>46</sup> En même temps que cette règle entrait en vigueur, l'ODM s'est vu confié la compétence de définir une stratégie de traitement des demandes d'asile ;<sup>47</sup> reste à voir si cette stratégie prévoira la primauté du traitement des demandes d'asile des mineurs/es.

« La longue durée de la procédure expose les jeunes à une énorme insécurité. Il est difficile pour les MNA de s'engager dans la scolarité ou d'élaborer des perspectives d'avenir lorsqu'ils ne savent pas s'ils peuvent rester en Suisse ou non. » Moniteur/trice

### 3.5 Enfants dans le système de Dublin

En plus de la procédure d'asile nationale, la Suisse applique également, depuis décembre 2008, la procédure de Dublin ;<sup>48</sup> cette procédure concerne les requérants/es d'asile ayant déjà déposé une demande dans un autre Etat Dublin ;<sup>49</sup> elle est censée éviter que des personnes puissent déposer plusieurs demandes d'asile dans différents pays. Le contrôle des empreintes digitales à l'aide du registre Eurodac<sup>50</sup> permet de savoir si la personne concernée a déjà présenté une demande d'asile dans un autre Etat Dublin. Dès que l'Etat sollicité reconnaît sa compétence, la personne y est transférée et la procédure d'asile y est alors menée selon sa réglementation nationale.<sup>51</sup>

La procédure de Dublin recèle de grandes difficultés en particulier pour les enfants non accompagnés. Le 6 juin 2013, la Cour européenne de justice<sup>52</sup> a jugé qu'en principe l'Etat compétent pour traiter de la demande d'asile d'un MNA est l'Etat où le/la MNA se trouve finalement, pour autant qu'aucun membre de sa famille ne séjourne dans un autre Etat. Le Tribunal administratif fédéral a refusé d'appliquer cet arrêt dans le cas d'« Annosh ».<sup>53</sup>

<sup>46</sup> Art. 17bis LAsi.

<sup>47</sup> Art. 37b LAsi.

<sup>48</sup> Dès le 1er janvier 2014, c'est réglé par le R Dublin III qui remplace le R Dublin II. La Suisse applique provisoirement le R Dublin III sauf les dispositions nécessitant une mise en œuvre nationale interne.

<sup>49</sup> Les Etats Dublin sont les 28 Etats membres de la Communauté européenne et les quatre Etats associés que sont la Norvège, l'Islande, Le Lichtenstein et la Suisse.

<sup>50</sup> Eurodac est une volumineuse banque de données pour les empreintes digitales des requérants d'asile et des personnes qui immigrent irrégulièrement dans l'UE.

<sup>51</sup> La procédure de Dublin, consulté sur odm.admin.ch (07.07.2014).

<sup>52</sup> Arrêt de la CEJ C-648/11 du 6 juin 2013.

<sup>53</sup> Voir ATAF D-652/2014 du 20 février 2014.

**Cas 253**<sup>54</sup> « Annosh », syrien âgé de 15 ans, et sa sœur, enceinte, ont fui la Roumanie pour la Suisse. Les conditions de vie en Roumanie étaient hautement précaires ; ces deux jeunes n'obtenaient pour ainsi dire rien à manger, subissaient des tracasseries de la part de la police roumaine et la sœur enceinte n'avait pas accès aux soins médicaux ; ils ont même dû donner, sous la contrainte, leurs empreintes digitales. Toutefois, leur demande d'asile déposée en Suisse a fait l'objet d'une décision de non-entrée en matière car, selon le règlement Dublin II, la Roumanie est l'Etat compétent. La décision précise que la Roumanie est un Etat de droit, qu'elle a signé aussi bien la CEDH que la Convention contre la torture et qu'elle est tenue de respecter les normes de droit international public ; la décision ajoute que la Roumanie offre une protection suffisante aux mineurs/es, qu'elle a finalement signé la CDE et qu'en cas de renvoi de Suisse, « Annosh » ne serait pas séparé de sa sœur qui pourrait s'occuper de son jeune frère. Dès lors, l'arrêt de la CEJ n'est pas applicable en l'espèce car les faits ne sont pas identiques.

Cet exemple montre que tous les cas de MNA ne sont pas traités de la même manière. Pour « Annosh », sa sœur adulte a été considérée comme membre de sa famille et il a dû quitter la Suisse avec elle ; en revanche, les demandes d'asile des frères « Adil » et « Samir »<sup>55</sup> et celles de la mineure « Zahra » et de son frère ont été traitées séparément.<sup>56</sup>

Depuis le 1er janvier 2014, s'applique en Suisse le règlement Dublin III qui pose la règle qu'il faut tenir compte de la situation particulière des MNA ; concrètement, le règlement définit l'intérêt supérieur de l'enfant comme une considération primordiale.<sup>57</sup> Les MNA ayant déposé une demande d'asile après le 1er janvier 2014 ne doivent plus être renvoyés/es dans un autre pays si aucun membre de leur famille ne s'y trouve ; le choix de leur représentant doit se porter sur des personnes ayant les qualifications et connaissances requises.<sup>58</sup> Reste à voir maintenant si la mise en œuvre du nouveau règlement Dublin apportera effectivement une amélioration pour les MNA.

---

<sup>54</sup> Cas 253, documenté par l'ODAE-Suisse.

<sup>55</sup> Cas 233, documenté par l'ODAE-Suisse.

<sup>56</sup> Voir cas 264, ci-après.

<sup>57</sup> Consid. 13 et art. 6, al. 1, R Dublin III. La CDE sert de référence à ce sujet.

<sup>58</sup> Art. 6, al. 2, R Dublin III.

je me demande moi  
 pourquoi on amaine les  
 gens dans les cantons  
 differens de la langue  
 qu'il comprend ? pourquoi  
 Apres 6 mois de procedure  
 vous dite à l'ajilan de ce  
 retourne dans sont pays et  
 si il a des problèmes qu'il a fait  
 et très grave ce qui fait qu'il  
 pourra pas ce retourne dans  
 sont pays natal et quesqu'  
 il va faire ? pourquoi  
 toute la semaine ont nous  
 fait travail et qu'ont nous  
 donne 3.0 F par la semaine  
 même nous payez des  
 vêtements  
 et pourquoi pas nous aide  
 avoir de bon travail et  
 aller à l'école normal

## 4 Un chez-soi temporaire

L'organisation de l'hébergement des MNA et de leur encadrement, de même que l'offre de formation relèvent de la compétence des Cantons, ce qui est source de grandes différences de traitement entre enfants et adolescents/es concernés/es.

### 4.1 Hébergement

Après leur séjour dans les CEP, les MNA sont répartis/es entre les cantons, puis attribués/es à un lieu d'hébergement cantonal. Les enfants de moins de 12 ans sont la plupart du temps logés dans une famille d'accueil, alors que les enfants plus âgés/es et les adolescents/es se retrouvent dans des centres spéciaux pour MNA ou dans des centres normaux de requérants/es d'asile (comportant un quartier séparé).

Dans les cantons de Lucerne<sup>59</sup> et d'Argovie,<sup>60</sup> les enfants de moins de 16 ans, dans ceux de Berne<sup>61</sup> et de Bâle-Ville,<sup>62</sup> ceux de moins de 14 ans et dans celui de Zurich, de moins de 12 ans, ou ceux présentant des besoins particuliers<sup>63</sup> sont placés sous la garde de familles d'accueil ou, selon les cas, dans des foyers. Les capacités d'hébergement sont toutefois limitées. En outre, la participation financière de la Confédération est modeste si bien que les frais sont largement à la charge des cantons.<sup>64</sup>

« L'ODM informe souvent les cantons très tardivement de la nécessité de placer les MNA ; la plupart du temps, ceux-ci n'ont pas le temps de prendre des mesures adéquates avant l'arrivée de l'enfant. » Moniteur/trice

Les enfants et adolescents/es qui ne sont pas placés/es dans des familles d'accueil sont hébergés/es dans l'un ou l'autre des trois types de centres ou foyers entrant en considération, selon les cantons.

---

<sup>59</sup> Informations tirées des entretiens menés.

<sup>60</sup> KALLUVETTAMKUZHIYIL SUMITHA, 54.

<sup>61</sup> Réponses du canton de Berne dans le cadre du questionnaire envoyé.

<sup>62</sup> Réponses du canton de Bâle-Ville dans le cadre du questionnaire envoyé.

<sup>63</sup> Réponses du canton de Zurich dans le cadre du questionnaire envoyé.

<sup>64</sup> Le canton de Berne ne peut couvrir qu'une partie de ces frais grâce aux subventions fédérales. Après paiement des frais de santé (primes d'assurance-maladie, part des coûts à supporter par l'assuré et franchises), il reste 36.50 frs par jour et par personne du montant des subventions fédérales ; le solde des frais est à la charge du canton. Service des migrations du canton de Berne.

Dans les cantons de Soleure<sup>65</sup> et d'Argovie,<sup>66</sup> les MNA sont logés/es avec les adultes dans des centres de réfugiés et il n'y a rien de spécial prévu pour eux/elles. Cette cohabitation engendre des difficultés ; par exemple, l'utilisation commune des installations sanitaires avec des hommes adultes peut être très pénible pour des MNA traumatisés. Dans le canton de Soleure, ils sont transférés après trois à quatre mois dans les communes qui sont responsables de leur placement.<sup>67</sup> Pour des motifs financiers, le canton de Bâle-Campagne n'a pas de propre centre pour MNA ; il précise cependant que la plupart des 25 MNA<sup>68</sup> à sa charge sont répartis/es dans des familles d'accueil, des foyers pour enfants ou dans les communes et que les MNA ne sont hébergés/es que brièvement dans des centres pour adultes.<sup>69</sup>

A Zurich, Bâle-Ville et Berne, il y a des centres spéciaux pour MNA.<sup>70</sup> Au centre WUMA de Bâle-Ville par exemple, en plus des locaux communs, de la cuisine et du local de fitness, on trouve trois appartements utilisés comme habitats communautaires pour les enfants et les adolescents/es. Les aspects religieux, linguistiques et culturels sont pris en compte dans la mesure du possible dans la répartition des 15 MNA.<sup>71</sup> Les filles et les adolescentes sont hébergées à leur propre étage.<sup>72</sup> Les enfants et adolescents/es séjournent au centre jusqu'à leur majorité sous la garde de l'office responsable ; ensuite, ils/elles déménagent en général dans un appartement communautaire mis à leur disposition par la commune ou par les organisations responsables. Certaines prestations d'encadrement peuvent continuer d'être en partie sollicitées. Le centre MNA de Lilienberg dans le canton de Zurich offre un chez-soi pour, au maximum, 70 enfants et adolescents entre 12 et 17 ans. Les MNA sont transférés/es aux communes déjà à l'âge de 17 ans, mais l'encadrement juridique et légal reste l'affaire de l'office central pour MNA.

---

<sup>65</sup> Réponses du canton de Soleure dans le cadre du questionnaire envoyé.

<sup>66</sup> KALLUVETTAMKUZHIYIL SUMITHA, 53.

<sup>67</sup> Réponses du canton de Soleure dans le cadre du questionnaire envoyé.

<sup>68</sup> Etat en juillet 2013. « Basellandschaftliche Zeitung » on line, 'Basel hat ein Heim für asylsuchende Kinder – Baselland nicht', 19 juillet 2013.

<sup>69</sup> id.

<sup>70</sup> ZH : « MNA-Zentrum Lilienberg », géré en fait par l'« Asylorganisation Zürich » et juridiquement par la « MNA Zentralstelle ». BS : « WUMA Zentrum », géré par l'aide sociale de BS. BE : « Bäreggzentrum » géré par le « Zihler social development (ZSD) ». Sur mandat du service des migrations.

<sup>71</sup> Etat en mai 2014.

<sup>72</sup> Réponses du canton de Bâle-Ville dans le cadre du questionnaire envoyé.

A Lucerne, le centre ordinaire de requérants/es d'asile comporte un quartier réservé aux MNA qui peuvent y rester jusqu'à leur majorité ; les filles y ont également un secteur séparé ; néanmoins, les MNA passent leur quotidien avec des adultes.<sup>73</sup>

Lorsque des MNA arrivent en Suisse avec des frères et sœurs ou des membres de leur parenté plus âgés, il est décidé quel sera le meilleur lieu d'hébergement pour l'enfant. Pour ne pas séparer « Laya », 11 ans et ses frères ont d'abord été placés dans le centre pour MNA jusqu'à ce qu'on constate qu'il serait plus conforme au bien-être de la fille de la confier à une famille d'accueil. Toutefois, il arrive aussi souvent que les MNA soient immédiatement hébergés/es séparés/es des membres de leur famille ; c'est ce qui est arrivé à « Zahra ». Une telle séparation est cependant pénible pour des jeunes après un traumatisme et ne correspond pas clairement à leur intérêt supérieur. Les conséquences d'un tel choix sont illustrées notamment par le cas des frères « Adil » et « Samir » et celui de « Zahra » qui n'a pas pu rester avec son frère dans le centre d'hébergement pour requérants/es d'asile.

*Cas 264<sup>74</sup> « Zahra », 17 ans, entre légalement en Suisse avec son frère et sa belle-sœur munie d'un visa de l'ambassade et dépose une demande d'asile. Toutefois, comme elle était déjà venue seule en Suisse quelques années auparavant, sa demande est traitée comme une demande multiple et elle est hébergée séparément de son frère. Les personnes ayant déjà demandé l'asile en Suisse ne reçoivent que l'aide d'urgence. « Zahra » a été placée dans un centre d'hébergement de l'aide d'urgence ; son frère et sa belle-sœur n'ont pas eu le droit de l'y accompagner.*

La vie dans un centre de réfugiés/es présente pour les MNA des aspects stigmatisants pouvant entraîner des difficultés, outre les problèmes d'ordre structurel : en raison de l'isolement, les contacts avec les enfants et adolescents/es du voisinage leur sont le plus souvent impossibles, cela crée des déceptions du côté des MNA qui aimeraient participer à la vie sociale locale, se développer, apprendre la langue, connaître des gens et se construire un réseau social. Par ailleurs, cette distance attise aussi les peurs et les préjugés dans la population à l'égard des jeunes requérants/es d'asile.

« Dans le quotidien, il y a toujours des phobies. Mais ça change à bien des égards quand on se rencontre et qu'on a à faire les uns avec les autres : les rencontres sont la plupart du temps positives. » Moniteur/trice

<sup>73</sup> L'« UMA Zentrum Sonnenhof » de Lucerne est géré par Caritas Lucerne. Informations dans le cadre d'entretiens.

<sup>74</sup> Cas 264, documenté par l'ODAE-Suisse.

## 4.2 Encadrement

Dans les cantons, l'encadrement des MNA est conçu de manière aussi diverse que leur hébergement. Dans les centres de requérants/es d'asile où les MNA sont logés avec les adultes, il n'y a guère de surveillance ou d'encadrement spécifique convenant à des mineurs/es traumatisés/es. Dans le canton de Soleure, 4 MNA entre 14 et 18 ans se trouvent actuellement dans le centre de transit et 14 ont été répartis dans les communes.<sup>75</sup> Certains/es MNA s'associent à des groupes d'adultes avec le risque d'être entraînés/es plus facilement à commettre des infractions tels que des vols ou du trafic de drogue.<sup>76</sup>

« Un grand problème est que nous avons trop peu de ressources pour répondre aux besoins des adolescents/es. » Moniteur/trice

Les centres réservés aux MNA sont en principe propices à un encadrement pédagogique et scolaire ; ils manquent toutefois de personnel. Au centre Sonnendorf de Lucerne, 10 moniteurs/trices se partagent la responsabilité des résidents dont deux s'occupent des 19 MNA qui y logent.<sup>77</sup> Au centre Bäregg dans le canton de Berne, l'encadrement de 50 MNA est assuré par deux à trois employés/es ;<sup>78</sup> au WUMA de Bâle-Ville, au moins un ou une des 6 éducateurs/trices spécialisés/es est présent/e toute la journée.<sup>79</sup> Ce sont les enfants et adolescents/es qui font assument les frais de ce manque de personnel, alors qu'ils auraient besoin d'un encadrement individuel. Le manque d'encadrement est problématique surtout la nuit, où une seule personne de garde est censée assurer la sécurité de tout un centre. Certains/es MNA ont besoin d'aide pour leurs devoirs scolaires, d'autres ont des problèmes de sommeil, restent éveillés/es toute la nuit et seraient heureux/ses de ne pas être seuls/es. On constate que les enfants et adolescents/es placés/es dans des centres pour MNA sont souvent très motivés/es et font de grands efforts pour leur intégration et leur formation ; de même, la coexistence entre MNA fonctionne de manière très positive : les plus grands aident les plus jeunes et il se crée des amitiés. En raison de leur nombre restreint, les éducateurs/trices ne peuvent toutefois pas s'occuper intensément de la dynamique de la cohabitation interculturelle ni étudier en profondeur les traumatismes individuels des MNA ; or, ceux-ci peuvent entraîner, en parallèle avec les conflits normaux entre jeunes, le danger de la formation, au sein des jeunes, de groupements hiérarchisés, racistes et agressifs.

<sup>75</sup> Etat en février 2014.

<sup>76</sup> Informations tirées d'entretiens.

<sup>77</sup> Etat en mars 2014.

<sup>78</sup> Etat en décembre 2013.

<sup>79</sup> Réponses de Bâle-Ville dans le cadre du questionnaire envoyé.

« C'est un problème structurel qui est la cause du sous-encadrement chronique ; le tout est fortement lié à la confiance qui ne peut ainsi pas être garantie ; le bien de l'enfant n'est pas non plus respecté, un encadrement individuel n'étant pas possible ici. De réels problèmes psychiques se développent de ce fait. » Moniteur/trice

Les données structurelles du centre Bäregg de Berne ne peuvent pas non plus venir à bout du grand nombre des MNA dont il a la charge : 50 places ne suffisent pas pour héberger tout/es les réfugiés/es mineurs/es attribués/es au canton de Berne. C'est pourquoi, le Service cantonal des migrations place les jeunes de près de 18 ans dans des lieux d'hébergement généraux. Un deuxième centre pour MNA est toutefois prévu.<sup>80</sup>

### 4.3 Ecole et formation

En raison de la scolarité obligatoire en Suisse, les enfants de moins de 16 ans doivent fréquenter l'école. Cette obligation n'est pas toujours immédiatement et rigoureusement respectée ; à Soleure, pendant les premiers mois, les enfants et adolescents/es suivent l'enseignement organisé dans le centre de transit par le service de la sécurité sociale ; dès le transfert dans les communes, celles-ci sont compétentes en matière de formation scolaire et professionnelle.<sup>81</sup> Dans le canton de Berne, il existe, dans le centre pour MNA, un enseignement obligatoire de l'allemand, indépendamment de l'âge ; les MNA hébergés/es dans le centre pour MNA vont à l'école publique de Langnau dans l'Emmental ; la scolarisation des autres se fait sous la responsabilité des institutions ou des familles d'accueil.<sup>82</sup> A Bâle-Ville, tous les enfants et adolescents/es de moins de 16 ans sont intégrés/es dans l'école obligatoire.<sup>83</sup> Le centre pour MNA de Lilienberg (TG) dispose d'une école interne ; les enfants de moins de 16 ans qui ont une connaissance suffisante de la langue suivent l'école publique.

« Il s'est aussi trouvé des cas où les enfants n'ont pas pu aller tout de suite à l'école car des mesures d'économie avaient été prises par le Canton. Cela signifie pour les enfants qu'ils ont dû attendre 3 ou 4 mois sans n'avoir rien à faire. » Moniteur/trice

<sup>80</sup> Journal « Der Bund » on line, 'Dann sind die Bilder wieder da', 29 juillet 2014.

<sup>81</sup> Réponses du canton de Soleure dans le cadre du questionnaire envoyé.

<sup>82</sup> Réponses du canton de Berne dans le cadre du questionnaire envoyé.

<sup>83</sup> Réponses du canton de Bâle-Ville dans le cadre du questionnaire envoyé.

### 4.3.1 Perspectives après la scolarité obligatoire

Comme « Zahra », entrée en Suisse à 17 ans et les autres MNA âgés de 16 à 18 ans font face à de grandes difficultés, car ils/elles ne sont plus soumis/es à l'école obligatoire : Il leur est presque impossible de trouver une place d'apprentissage de manière autonome tant que leur procédure d'asile n'est pas terminée ; lorsque celle-ci se prolonge inutilement – comme dans le cas de « Babu » et « Raaj » – le passage de la vie scolaire au monde professionnel, en devient d'autant plus difficile. Bien qu'il vive depuis déjà 5 ans en Suisse, « Serge » n'a pratiquement aucune possibilité de commencer un apprentissage.

**Cas 260**<sup>84</sup> « Serge » a fui à 15 ans le Sri Lanka en raison de la guerre civile et a déposé une demande d'asile en Suisse en 2009 ; il attend toujours la décision répondant à sa demande. Jusqu'à l'âge de 17 ans, il a trouvé un chez-soi dans le centre pour MNA où il a suivi l'école. Ensuite, il a effectué une 10e année d'école pour parfaire ses connaissances linguistiques et son intégration ; très motivé à réussir son intégration et à trouver une formation, « Serge » a encore suivi la classe « Langue et intégration », classe complémentaire de l'année de préparation à une formation professionnelle, puis a participé à un projet d'intégration professionnelle pour jeunes gens. Toutefois, il ne peut guère chercher une place d'apprentissage tant que sa procédure d'asile n'est pas terminée.

Entrer dans une place d'apprentissage alors que l'on se trouve encore en procédure d'asile n'est pas impossible ; la pratique montre toutefois que les MNA n'ont que très peu de chances d'obtenir effectivement une place de formation, car l'accès des jeunes requérants/es d'asile à une place d'apprentissage est rendu très difficile par toute une série de conditions posées par le Canton. Quant aux employeurs potentiels, ils se heurtent aussi à des obstacles de taille. Ces conditions varient toutefois d'un canton à l'autre. Le fédéralisme marque également les programmes de formation et d'occupation des cantons. Un enseignement à l'interne de la langue et des possibilités de sport sont offertes (presque) partout. Comme la Confédération ne participe guère au financement de telles mesures d'intégration pour requérants/es d'asile, leur organisation et leur ampleur relèvent des seuls Cantons et varient donc fortement ; le financement de ces cours dépend aussi, passablement, du bon vouloir des communes ; dans le canton d'Argovie, pour des motifs d'économie, les mesures d'intégration en faveur des enfants et adolescents/es en procédure d'asile qui vont au-delà des cours de langue, ont été supprimés.<sup>85</sup> Une intégration professionnelle est pratiquement impossible pour un/une MNA dans de tels cantons.

<sup>84</sup> Cas 260, documenté par l'ODAE-Suisse.

<sup>85</sup> Caritas, Enfants et adolescents/es dans les contraintes du droit d'asile, décembre 2013.

« Nous souhaitons qu'en matière de formation pour les jeunes qui arrivent en Suisse peu après ou peu avant la fin de la scolarité obligatoire et qui ont un statut de requérant d'asile, il existe malgré tout des possibilités de formation. Comme ces jeunes sont fortement stressés/es par leur nouvelle situation de demandeurs d'asile et se trouvent en outre dans une phase difficile de leur développement psychologique, nous considérons comme inadmissible et inopportun que leurs journées, pendant des mois, voire des années, ne soient pas structurées. » Collaborateur/trice

« Serge » a eu la chance d'arriver dans une commune où il peut participer à des programmes de formation pour occuper son temps jusqu'à ce qu'il reçoive une décision quant à sa demande d'asile. Dans le domaine des possibilités de formation, il faut mentionner en particulier le canton de Lucerne : Caritas Lucerne offre, dans des ateliers externes de formation et d'occupation, un programme spécial qui comprend des cours progressifs, dès le niveau de débutant, tels que cours d'allemand, de mathématiques et d'écriture sur clavier. Ce programme peut être complété par un « job-training » ; si les résultats du/de la MNA sont satisfaisants, le/la jeune peut suivre une formation de transition qui prépare à un apprentissage pendant un à trois ans et qui rattrape la matière de l'école obligatoire.<sup>86</sup> Ce système a l'inconvénient que ce n'est qu'à partir de la participation au « job-training » et à la formation de transition que leurs journées sont pleinement structurées, le programme de base ne couvrant pas toute la journée.

« Dans certains cas, cela peut même signifier que des jeunes de plus de 17 ans sont dépourvus de toute structure au quotidien. » Représentant/e légal/e

A Bâle-Ville, les jeunes de 16 à 18 ans peuvent fréquenter la classe d'intégration et d'orientation professionnelle pendant un à deux ans au centre de formation de transition. Toutefois, le programme ne commence qu'à date fixe, une fois par année ; dans l'intervalle, des solutions transitoires sont proposées, comme par exemple des cours de langue et d'informatique.<sup>87</sup> Quant au canton de Berne, il offre à certaines conditions la possibilité de suivre des programmes de transition vers la formation professionnelle ;<sup>88</sup> ces possibilités aident les MNA, dès le début, à structurer leur quotidien ; toutefois, la plupart des cours sont très exigeants et requièrent un grand engagement, ce qui peut être un obstacle important pour les jeunes selon leur préacquis linguistique et scolaire. Dans le canton de Zurich, les jeunes peuvent suivre jusqu'à 17 ans l'école interne du centre pour MNA de

<sup>86</sup> Par exemple le portail « Startklar ».

<sup>87</sup> Réponses du canton de Bâle-Ville dans le cadre du questionnaire envoyé.

<sup>88</sup> Réponses du canton de Berne dans le cadre du questionnaire envoyé.

Lilienberg ; ensuite, ils se voient offrir des possibilités d'occupation et de formation dans les communes où ils se trouvent. Le financement de ces cours dépend toutefois grandement du statut de séjour du MNA ; pour ceux qui sont au bénéfice d'un permis B ou d'une admission provisoire, l'accès à ces formations est plus aisé que pour les MNA encore en procédure d'asile ; il en découle qu'ainsi certains de ces jeunes, bien que très motivés, sont privés de la chance de participer aux programmes de formation.

Reste ouverte, ici aussi, la question de la suite du parcours des jeunes, une fois que ceux-ci ont terminé les programmes de formation, si la décision de leur demande d'asile n'est toujours pas intervenue. Selon une étude du HCR, les possibilités de formation de type scolaire pour les MNA prennent fin au plus tard à l'âge de 21 ans.<sup>89</sup> Pour des MNA comme « Babu » et « Raaj », qui attendent encore la décision de leur demande d'asile, des programmes artisanaux de transition à long terme seraient dès lors une bonne solution pour structurer utilement leur quotidien.

« En vue de leur retour, les jeunes auraient besoin, en plus de cours de type scolaire, d'une formation pratique pendant laquelle ils pourraient faire l'apprentissage de l'une ou l'autre activité et obtenir, à son terme, un certificat qu'ils pourraient emporter. »

Moniteur/trice

### 4.3.2 Dilemme : formation ou travail ?

Lorsque des enfants et adolescents/es comme « Mirco » viennent jusqu'en Suisse à l'aide de passeurs, ceux-ci exigent d'être payés pour le transport et le voyage à travers l'Europe ; les MNA sont tenus/es à régler ce montant dans un délai relativement bref s'ils/elles veulent éviter des ennuis à leur famille dans leur pays d'origine. Cela signifie que les MNA ont rapidement besoin d'un travail en Suisse pour rembourser ces frais ; même s'ils/elles aimeraient suivre une formation, ils/elles sont sous une forte pression et ne peuvent pas se permettre « financièrement » d'aller à l'école. Cela a pour conséquence que les enfants et adolescents/es concernés/es interrompent de manière précoce les programmes d'intégration et de formation pour aller travailler mais comme un travail régulier sous le régime d'un permis N n'est, la plupart du temps, pas possible, ils/elles sont contraints/es d'accepter des activités irrégulières.

---

<sup>89</sup> HCR, Unaccompanied and separated asylum-seeking and refugee children turning eighteen: What to celebrate? mars 2014.

## 5 Retour

### 5.1 Renvoi de Suisse

Le soupçon persiste que les MNA ne font l'objet de décisions négatives qu'après leur majorité pour faciliter leur expulsion. Ainsi, il a été statué sur la demande d'asile d'« Adil », majeur, avant que son frère mineur ne soit convoqué à l'audition sur les motifs d'asile. Les statistiques et informations tirées de la pratique montrent cependant que des décisions interviennent parfois avant même les 18 ans du/de la MNA. Une décision négative est un événement de première importance pour les requérants/es d'asile, qu'ils/elles soient mineurs/es ou majeurs/es; en pareille situation, il est primordial d'examiner les possibilités et alternatives qui subsistent ; souvent, il n'y a pas de réponses et la question de savoir quelle va être la suite des événements déstabilise encore plus les enfants et adolescents/es.

« Le retour est rarement évoqué, mais c'est un grand problème. » Moniteur/trice

Néanmoins, beaucoup de MNA reçoivent la décision de renvoi de Suisse peu après leur 18ème anniversaire ; car s'ils/elles sont majeurs/es, leur renvoi dans leur pays d'origine – même contre leur volonté – en est facilité. Les jeunes adultes concernés/es vivent alors, pour la plupart, depuis plusieurs années en Suisse et la décision de renvoi est lourde de conséquences pour eux : ils/elles sont à nouveau arrachés/es à leurs structures quotidiennes, à leur formation et à leur cercle d'amis et doivent peut-être craindre le retour dans un pays où les menace quelque danger, un pays très souvent lié à de mauvais souvenirs et dont la culture leur est devenue entre-temps étrangère. Les conséquences sont aussi graves lorsque qu'un/une MNA a déjà commencé un apprentissage ou une formation avant de recevoir la décision de renvoi ; il arrive également que des jeunes aient fait de grands efforts d'intégration et aient reçu une promesse de pouvoir effectuer un apprentissage, mais sans avoir pu l'entreprendre, la procédure d'asile n'étant pas terminée.

### 5.2 Rapatriement forcé

Un renvoi forcé de personnes mineures est possible si un/une représentant/e légal/e ou une institution au bénéfice d'une légitimation légale peut les accueillir dans le pays concerné. Dans la décision de renvoi, il faut non seulement examiner s'il existe un éventuel danger pour le/la MNA dans ce pays, mais aussi se demander en particulier si le renvoi est compatible avec l'intérêt supérieur de l'enfant.<sup>90</sup> Les MNA devenus/es majeurs/es per-

<sup>90</sup> ODAE-Suisse, Droits de l'enfant et application des lois suisses sur les migrants, 20.

dent cette protection et peu-vent être rapatriés/es de force dans leur pays d'origine, contre leur volonté et sans le consentement d'un/d'une représentant/e légal/e, directement à partir de leur lieu de détention administrative. La loi fédérale ne prévoit pas de règles pratiques pour les renvois forcés et les Cantons peuvent les organiser de manière entièrement libre.<sup>91</sup> Toutefois, il y a divers niveaux de renvois ; les rapatriements accompagnés varient, selon le comportement de la personne, de faiblement à fortement attachée, par vol de ligne, jusqu'à un niveau 4 où les intéressés sont rapatriés entièrement ligotés, par vol spécial.<sup>92</sup> Entre le 1<sup>er</sup> juillet et le 31 décembre 2012, il y a eu 110 renvois par vols spéciaux, dont des enfants ;<sup>93</sup> en 2013, 52 vols pour des renvois forcés accompagnés par la CNPT. En ce domaine, les Cantons respectent très différemment le bien de l'enfant.<sup>94</sup>

### 5.3 Détention administrative de mineurs/es

En cas de refus d'un retour volontaire, les enfants et adolescents/es peuvent être placés/es en détention administrative.<sup>95</sup> Or, ce type de détention est aménagé de manière insuffisante en Suisse ; les personnes concernées sont habituellement hébergées dans les prisons ordinaires prévues pour la détention provisoire. ; les conditions de détention sont identiques à celles du régime de la détention provisoire.<sup>96</sup> Les MNA peuvent y être placés/es dès l'âge de 15 ans, mais se trouvent sous la protection de la CDE jusqu'à leur majorité ; cette convention prévoit expressément que l'arrestation et la mise en détention de mineurs/es ne sont que l'ultima ratio et qu'elles ne doivent durer que le temps nécessaire le plus bref.<sup>97</sup> La Cedh a jugé qu'une arrestation opérée en vue de l'expulsion de MNA, sans la prise en compte de leur statut particulier et individuel, n'est pas conforme au droit.<sup>98</sup> Ajoutons qu'une détention même de très courte durée peut entraîner un grand dommage à long terme chez les enfants et adolescents/es et qu'elle ne correspond pas à l'intérêt supérieur de l'enfant.<sup>99</sup>

<sup>91</sup> Autres informations: augenauf, 'Zwangserschaffungen aus der Schweiz, Level I-IV' sur <http://www.augenauf.ch/pdf/level.pdf>.

<sup>92</sup> Réponse du Conseil d'Etat zurichois du 19 mai 2010 sur la pratique de renvoi. augenauf, Zwangserschaffungen aus der Schweiz, Level I-IV. Voir aussi art. 4 à 5 OLUsc.

<sup>93</sup> Rapport d'activités CNPT, 2012, 36.

<sup>94</sup> Rapport d'activités CNPT, 2013, 30. Il est aussi problématique pour les enfants d'être séparés/es de leurs parents lors des renvois.

<sup>95</sup> Art. 79, al. 2. LEtr.

<sup>96</sup> Rapport d'activités CNPT, 2013, 27.

<sup>97</sup> Art. 37b CDE.

<sup>98</sup> Cedh, arrêt 8687/08 Rahimi contre Grèce, du 5 avril 2011.

<sup>99</sup> <http://endchilddetention.org/category/supporters/> (25.08.2014).

Dans la pratique, il est peu fréquent que les mineurs/es de plus de 15 ans soient placés/es en détention ; une telle solution est, d'ailleurs, souvent sévèrement jugée par les autorités cantonales de migrations.<sup>100</sup> Les rares détentions administratives ordonnées concernent presque toujours des jeunes soumis à la procédure de Dublin. Lorsque l'estimation de l'âge est controversée, des MNA comme « Mirco » sont placés/es en détention administrative pour les empêcher d'entrer en Suisse. Dans le canton de Soleure par exemple, il est arrivé, deux fois ces trois dernières années, qu'un/une MNA soit placé/e en détention administrative pour une ou deux nuits.<sup>101</sup> Le canton de Bâle-Ville fait également preuve de retenue dans la mise en détention de personnes mineures. Lorsqu'un/une MNA est mis/e en détention administrative, il/elle peut choisir d'être logé/e seul/e ou dans une cellule avec des autres. Le curateur ou la curatrice concerné/e est immédiatement averti/e.<sup>102</sup>

## 5.4 La disparition de MNA

Selon les statistiques, il y aurait toujours plus d'enfants et adolescents/es qui disparaissent. Cela s'explique, d'une part, par les grandes lacunes dans les données sur les MNA en Suisse, d'autre part, par le passage de nombreux MNA dans la clandestinité. Une des causes à l'origine d'un tel passage peut être la réception d'une décision négative sur l'asile avec l'incertitude que cela comporte sur les alternatives ; de mauvaises conditions d'hébergement et d'encadrement peuvent également avoir pour effet que des enfants et adolescents/es s'enfuient des institutions ; un quotidien non structuré et sans perspectives peut souvent inciter des MNA à se tourner vers les structures de la criminalité.<sup>103</sup>

## 5.5 Retour volontaire

Un retour volontaire peut être organisé à trois conditions : l'enfant ou l'adolescent/e doit formuler expressément le souhait de retourner dans son pays d'origine ; un tuteur doit être nommé en Suisse, qui puisse confirmer que ce souhait correspond à l'intérêt supérieur de l'enfant ; il faut enfin que des membres de sa famille ou un/une représentant/e légal/e soient localisables dans le pays d'origine et qu'ils/elles soient prêts/es à accueillir l'enfant ou l'adolescent/e chez eux et à s'en occuper.<sup>104</sup> Dans l'ensemble, l'organisation et la préparation d'un retour volontaire d'un/une MNA représentent un travail très intense

---

<sup>100</sup> Entre le 1<sup>er</sup> janvier 2008 et le 31 décembre 2011, 367 mineurs ont été mis en détention pour une durée moyenne de 43 jours. GAUDREAU JULIE, 100. Nos entretiens ont révélé que pratiquement aucun MNA n'a été mis en détention ces deux dernières années. En admettant certes que les services compétents aient été correctement informés.

<sup>101</sup> Réponses du canton de Soleure dans le cadre du questionnaire envoyé.

<sup>102</sup> Réponses du canton de Bâle-Ville dans le cadre du questionnaire envoyé.

<sup>103</sup> GAUDREAU JULIE, 100. Et selon les informations reçues lors des entretiens menés.

<sup>104</sup> ODM, Manuel de la procédure d'asile, Chap. J, § 1, 45.

qui prend beaucoup de temps et d'énergie ; l'important, c'est que le/la MNA dispose, pendant tout ce temps, d'une assistance juridique qualifiée.

« Les décisions négatives et le passage dans la clandestinité sont particulièrement pénibles ; souvent, les décisions négatives frappent les « faux » jeunes gens, c'est-à-dire ceux qui se sont particulièrement bien intégrés et habitués à leur nouvel environnement. La clandestinité rend le soutien difficile ; on se demande souvent ce qu'ils sont devenus. » Moniteur/trice

Les MNA qui rentrent volontairement dans leur pays d'origine ont droit à une aide à la réintégration ; ils/elles reçoivent par exemple un petit pécule pour un projet déterminé ou leurs frais scolaires nécessaires sont payés. En fait, les prestations d'aide au retour ne sont pas très différentes de celles des adultes. Pour les victimes de la traite des enfants, il existe des lignes directrices particulières.<sup>105</sup> Dans le canton de Bâle-Ville, le conseil au retour est prodigué par une équipe de conseillers et conseillères experts/es en la matière. L'expérience montre toutefois qu'il est très rare que des mineurs/es partent en ayant bénéficié de la consultation au retour.<sup>106</sup> Le canton de Zurich propose des services semblables. D'un point de vue statistique, le retour volontaire ne concerne que 1 à 2% des MNA : il s'agit de jeunes qui peuvent se « permettre » un retour sans perdre complètement la face.<sup>107</sup> Dans le canton de Berne, les MNA ont en tout temps la possibilité de s'adresser à des conseillers ou conseillères au retour.<sup>108</sup> Le canton de Soleure collabore avec l'Organisation internationale pour les migrations (OIM).<sup>109</sup> Celle-ci estime que, pour l'ensemble de la Suisse, elle organise le retour volontaire d'environ 5 à 10 MNA par année.

« Le coût d'un renvoi d'un MNA est si disproportionnellement élevé (recherche de la preuve que des personnes peuvent prendre soin du MNA à son arrivée dans le pays d'origine et peuvent offrir un niveau d'encadrement adapté à l'intérêt supérieur de l'enfant) qu'attendre la majorité coûte en règle générale moins cher. Ainsi, pas besoin de conseil au retour. » Collaborateur/trice

<sup>105</sup> Aide au retour pour les victimes de traite des personnes et danseuses de cabaret exploitées. Un projet d'aide au retour de l'ODM en collaboration avec l'OIM.

<sup>106</sup> Réponses du canton de Bâle-Ville dans le cadre du questionnaire envoyé.

<sup>107</sup> Réponses du canton de Zurich dans le cadre du questionnaire envoyé.

<sup>108</sup> Réponses du canton de Berne dans le cadre du questionnaire envoyé.

<sup>109</sup> Réponses du canton de Soleure dans le cadre du questionnaire envoyé.

## 6. Enfants et adolescents/es sous le régime de l'aide d'urgence

En 2012, il y avait 2363 enfants dépendant de l'aide d'urgence, dont 24 MNA. En moyenne, les enfants et adolescents/es ont touché l'aide d'urgence pendant 7 mois ; la durée maximale a été de 5 ans. Selon le Conseil fédéral, il n'existe actuellement aucune étude empirique quant aux effets des conditions de vie, dans le régime de l'aide d'urgence, sur la condition psychique et physique des enfants et des adolescents/es. Au niveau fédéral, on ne voit pas de nécessité à étendre les prestations de l'aide d'urgence aux enfants.<sup>110</sup> Les répercussions catastrophiques d'une telle structure sur les enfants et adolescents/es sont toutefois manifestes ; même « Zahra » a dû aller dans un centre de l'aide d'urgence ; dans ce cas précis, on ne comprend pas pourquoi elle doit vivre dans des conditions d'une telle précarité alors qu'elle aurait pu être logée chez son frère, dans un foyer pour réfugiés/es.

Le but de l'aide d'urgence est d'inciter les requérants/es d'asile déboutés/es à quitter la Suisse.<sup>111</sup> Les MNA bénéficiant de l'aide d'urgence sont toutefois des enfants et des adolescents/es qui ne peuvent pas être renvoyés/es dans leur pays en raison de leur minorité et du fait qu'on n'y a trouvé personne pour les y accueillir. Dans les structures de l'aide d'urgence, on supprime toute perspective d'avenir : pas d'accès à des formations, impossibilité de travailler, perte des contacts sociaux et conditions de vie d'une extrême précarité ; leur développement n'est pas possible dans de telles conditions car celles-ci ne correspondent en aucun cas à un niveau de vie approprié et respectueux de leur statut d'enfants.<sup>112</sup> Il n'empêche que le Conseil fédéral tout comme le Conseil national ont rejeté une motion visant à l'élaboration et à la mise en œuvre d'un catalogue de mesures en faveur des enfants et des adolescents/es qui vivent depuis plus de six mois dans les structures de l'aide d'urgence.<sup>113</sup>

---

<sup>110</sup> Barbara Schmid-Federer, 13.4038 - Interpellation, Effets de l'aide d'urgence sur les enfants et les adolescents, 2 décembre 2013.

<sup>111</sup> « La CDE n'impose pas que des prestations d'aide d'urgence aillent au-delà de ce que prévoit l'article 12 de la Constitution (droit d'obtenir de l'aide dans les situations de détresse) », réponse du Conseil fédéral à Barbara Schmid-Federer, 13.4038 - Interpellation, Effets de l'aide d'urgence sur les enfants et les adolescents, 2 décembre 2013.

<sup>112</sup> ODAE-Suisse, Droits de l'enfant et application des lois suisses sur les migrants, 16-17.

<sup>113</sup> Barbara Schmid-Federer, 14.3138 – Motion, Catalogue de mesures pour les enfants et les adolescents hébergés plus de six mois dans des foyers d'aide d'urgence, 19 mars 2014.

## 7. Approches de solutions et revendications

Un des plus grands défis dans la mise en œuvre de la loi sur l'asile, en particulier en ce qui concerne les MNA, réside dans le partage des compétences et de la responsabilité. Certes, l'institution de l'asile relève en principe de la compétence de la Confédération, mais les Cantons sont impliqués au niveau de l'exécution et de la mise en œuvre et ont une certaine marge de manœuvre. Les différences d'un canton à l'autre sont lourdes de conséquences ; qui a de la chance est transféré/es dans un canton jouissant d'une très bonne infrastructure et qui n'en a pas se retrouve en tant que MNA dans un centre collectif. Le hasard détermine le type d'hébergement, de système de formation et de prise en charge ainsi que l'accès à la représentation juridique et à la consultation juridique. Ces différences sont certes très souvent bien connues des autorités, mais ni la Confédération ni les Cantons ne sont prêts à entreprendre activement des améliorations, voire des harmonisations ; les interventions parlementaires<sup>114</sup> qui demandent des mesures de la part de la Confédération pour une harmonisation ou une mise en place effective de mesures de protection pour les MNA sont rejetées par la majorité au motif qu'il s'agit de questions relevant de la compétence des Cantons ; de leur côté, les Cantons s'y opposent avec le même argument<sup>115</sup> et tant que ces derniers ne sont pas obligés de faire quelque chose, ils ne font rien. Cet échange de balles se poursuit sans aucun changement concret. Et les victimes sont les enfants et adolescents/es qui doivent faire face, sans leurs parents, à une procédure d'asile qui se durcit constamment.

« Les jeunes étrangers devraient avoir les mêmes droits que les indigènes. »

Moniteur/trice

C'est pourquoi l'Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers revendique les mesures suivantes :

### ➤ *Une procédure d'asile adaptée aux enfants*

La procédure d'asile doit être centrée sur l'intérêt supérieur de l'enfant et de l'adolescent/e ; cela implique une procédure rapide et une décision également rapide. Ainsi, les enfants et adolescents/es concernés/es pourront véritablement

<sup>114</sup> Exemples : Katharina Prelicz-Huber, 10.3323 – Motion, Requérants d'asile mineurs non accompagnés. Garantir la représentation légale, 19 mars 2010 ; Barbara Schmid-Federer, 14.3138 – Motion, Catalogue de mesures pour les enfants et les adolescents hébergés plus de six mois dans des foyers d'aide d'urgence, 19 mars 2014 ; Liliane Maury Pasquier, 09.4200 – Interpellation, Quel contrôle sur le suivi des mesures d'aide à la formation destinées aux jeunes requérants d'asile déboutés et renvoyés, 10 décembre 2009 ; Ursula Bäuml, 95.3344 – Motion, Dispositions garantissant la protection des demandeurs d'asile mineurs non accompagnés, 23 juin 1995.

<sup>115</sup> Voir à ce sujet : WICHMANN NICOLE et al., Les marges de manœuvre au sein du fédéralisme : la politique de migration dans les cantons, CFM (éd.).

construire leur existence. Des mesures tutélaires doivent être prises et un/une représentant/e juridique doit être désigné dès le dépôt de la demande d'asile ; il faut renoncer aux différences et particularités cantonales et réaliser une harmonisation à l'échelon fédéral. Dans le cadre d'une procédure de détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant, il faut alors faire application, dans chaque procédure d'asile concernant un/une MNA, de procédés standardisés qui tiennent compte du besoin de protection et conduisent à une solution durable correspondant au bien de l'enfant.<sup>116</sup>

> *Renoncer à l'analyse des os de la main*

Les résultats des analyses des os de la main sont trop inexacts pour déterminer efficacement la minorité d'un/une MNA ; en cas de doute, une personne qui affirme être mineure doit être traitée comme telle. En effet, le système juridique suisse est régi entre autres principes par celui de la présomption d'innocence ; s'il existe des doutes sérieux, une expertise psychologique peut être ordonnée pour définir le besoin individuel de protection de l'enfant ou de l'adolescent/e concerné/e et ainsi en tenir compte.

> *Dispositions protégeant les jeunes adultes*

Les jeunes adultes/es entre 18 et 21 ans ont besoin d'une attention particulière ; il faut donc inscrire dans la loi sur l'asile des dispositions de protection les concernant.

> *Harmonisation des possibilités d'hébergement et d'encadrement*

Les enfants et adolescents/es non accompagnés/es ne doivent plus être hébergés/es avec des adultes dans des centres de transit ou des centres ordinaires de requérants/es d'asile ; ils/elles ont besoin d'une solide structure d'encadrement que seul peut leur être offrir un centre pour MNA. Il faut agrandir les centres de type foyers et héberger les filles et les adolescentes dans un quartier séparé. Les MNA doivent être encadrés/es 24 heures sur 24, en permanence et conformément à leurs intérêts, l'être par du personnel d'encadrement qualifié et, si nécessaire, être suivis/es par des psychologues. A ce propos, nous recommandons l'ouverture de 5 à 6 centres spécialisés sur le territoire du pays. L'offre d'hébergement doit être harmonisée en conséquence ; pour éviter qu'il faille expliquer à l'un/e ou l'autre MNA pourquoi il ou elle n'aurait pas les mêmes possibilités dans son canton que son ami/e dans un canton voisin.

---

<sup>116</sup> Autres informations : <http://www.unhcr.org/4566b16b2.pdf>, <http://www.refworld.org/docid/4e4a57d02.html> (25.08.2014).

> *Offres de formation et offres transitoires*

La palette des formations - complètes ou transitoires - proposées aux MNA de plus de 16 ans doit être élargie et harmonisée au niveau national. Il faut prévoir une structuration stricte des journées. Chaque jeune doit avoir, dans chaque canton, la même possibilité de participer à de tels programmes et jouir ainsi d'une égale chance de se construire des perspectives d'avenir, cela, indépendamment de son statut de séjour. L'accès à des places d'apprentissage doit être facilité pour les MNA au bénéfice d'un permis N. Il faut aussi trouver une solution pour les enfants et adolescents/es qui doivent rembourser de l'argent à leur passeur et qui, pour cette raison, ne peuvent pas participer à des cours de formation.

> *Pas de mineurs/es dans les structures de l'aide d'urgence*

Les structures de l'aide d'urgence ne constituent pas un cadre adapté au bien de l'enfant et ont des effets très négatifs sur les perspectives d'avenir des enfants et adolescents/es. Il faut absolument renoncer à héberger des enfants et des adolescents/es dans de telles structures.

> *Pas de détention administrative ni de renvoi pour les MNA*

Les MNA ne doivent pas être expulsés/es de force ni être poussés/es instamment à quitter la Suisse ; au contraire, il faut leur proposer des alternatives et leur ouvrir des perspectives. Les principes de la CDE doivent être respectés :  
L'accompagnement armé et le ligotage sont des mesures disproportionnées pour des enfants ou des adolescents/es et peuvent causer de graves traumatismes.

« J'ai déjà fait un stage d'une semaine et ça m'a beaucoup plu. Ils m'ont dit que quand je comprendrai mieux le suisse-allemand, je pourrai faire un apprentissage d'assistante en pharmacie chez eux. » MNA

## 7 Annexes

### Liste des abréviations

al.	alinéa
APEA	autorité de protection de l'enfant et de l'adulte
art.	Article
ATAF	arrêt du Tribunal administratif fédéral
BAAO	Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht Ostschweiz
BE	canton de Berne
BS	canton de Bâle-Ville
CC	code civil suisse du 10 décembre 1907
	CDE
	Convention du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant
CDIP	Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique
CEDH	Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales
Cedh	Cour européenne des droits de l'homme
CEJ	Cour européenne de justice
CEP	Centre d'enregistrement et de procédure
CFM	Commission fédérale pour les questions de migration
ch	chiffre
Chap.	chapitre
CNPT	Commission nationale de prévention de la torture
consid	considération
CP	code pénal suisse du 21 décembre 1937
CSDH	Centre suisse de compétence pour les droits humains
Cst	Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999
éd.	Editeur
EPER	Entraide protestante suisse
FF	Feuille fédéral
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
JICRA	Jurisprudence et informations de la Commission suisse de recours en matière d'asile
LAsi	Loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'asile
let.	lettre
LEtr	Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers

LU	canton de Lucerne
MNA	mineurs/res non accompagnés/ées
OA 1	ordonnance 1 sur l'asile relative à la procédure du 11 août 1999
ODAE	Observatoire romand du droit d'asile et des étrangers
ODAE-Suisse	Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers
ODM	Office fédéral des migrations
OIM	Organisation internationale pour les migrations
OLUsC	ordonnance du 12 novembre 2008 relative à l'usage de la contrainte et des mesures policières dans les domaines relevant de la compétence de la Confédération
OSAR	Organisation suisse d'aide aux réfugiés
OTest	ordonnance du 4 septembre 2013 sur la réalisation de phases de test relatives aux mesures d'accélération dans le domaine de l'asile
p	page(s)
R	règlement
s.	suivant
SO	canton de Soleure
TAF	Tribunal administratif fédéral
ZH	canton de Zurich

## Bibliographie

### **GAUDREAU JULIE**

Mise en œuvre des droits humains en Suisse, Mineur-e-s non accompagné-e-s, in : CSDH (éd.), Mise en œuvre des droits humains en Suisse, Berne 2013.

### **KALLUVETTAMKUZHIYIL SUMITHA**

Unbegleitete minderjährige Asylsuchende in den Kantonen Zürich und Aargau, Zurich, 2012.

### **Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers (ODAE)**

(éd.), Droits de l'enfant et application des lois suisses sur les migrants, 2013.

### **Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR)**

(éd.), Manuel de la procédure d'asile et de renvoi, édition Haupt Berne, 2009.

It's not easy to move to another country,  
 with different language with different culture!  
 It's not easy to make a life alone from  
 zero. WE NEED TO STUDY, WE NEED  
 THE ACCEPTION, WE NEED A LITTLE  
 PEACE! PLEASE DÉCIDE IT  
 FASTER



- I have nothing to eat, nothing to do to  
 achieve something to eat  
 - I have no clean water!  
 - I have no chance for life;...

- They force me to marry a man  
 50 years older than me...  
 - They don't let me to study!  
 - They don't let me to speak,  
 to say my mind.  
 - When I don't do as they  
 want they will cut my nose,  
 my ear or kill me.  
 - I am young, I want to be  
 free and follow my wishes.  
 - They don't leave me alone.  
 - They don't believe that I am  
 a human.  
 - I have no right.



PLEASE



observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers  
schweizerische beobachtungsstelle für asyl- und ausländerrecht  
osservatorio svizzero sul diritto d'asilo e degli stranieri

L'Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers présente, par des cas concrets, les conséquences inhumaines des durcissements successifs des lois sur l'asile et sur les étrangers sur la vie quotidienne des personnes concernées.

Pour savoir plus sur le travail de l'ODAE-Suisse [odae-suisse.ch](http://odae-suisse.ch)

Vous pouvez soutenir le travail de l'Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers :

- > en distribuant nos informations
- > en nous informant de cas intéressants
- > en nous faisant un don ou
- > en devenant membre.

**CCP 60-262690-6 / IBAN CH70 0900 0000 6026 2690 6**

**Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers, 3011 Berne**

Un grand merci pour votre soutien.