

RECOMMANDATIONS

de la Conférence des directrices et directeurs
cantonaux des affaires sociales (CDAS)

**RELATIVES AUX ENFANTS ET AUX JEUNES MINEURS
NON ACCOMPAGNÉS DANS LE DOMAINE DE L'ASILE**

20 mai 2016

EDITEUR Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS)
DÉCISION Recommandations approuvées par la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) le 20 mai 2016
RÉDACTION Secrétariat général de la CDAS
MISE EN PAGE sofie's Kommunikationsdesign, Zurich
IMPRESSION Bubenberg Druck- und Verlags-AG, Berne
ADRESSE DE COMMANDE Secrétariat général de la CDAS, Speichergasse 6, Case postale, 3001 Berne
E-MAIL office@sodk.ch
SITE INTERNET www.sodk.ch
COPYRIGHT © SODK, juin 2016

RECOMMANDATIONS

de la Conférence des directrices et directeurs
cantonaux des affaires sociales (CDAS)

**RELATIVES AUX ENFANTS ET AUX JEUNES MINEURS
NON ACCOMPAGNÉS DANS LE DOMAINE DE L'ASILE**

20 mai 2016

1	INTRODUCTION	6
2	CONTENU ET CERCLE DES DESTINATAIRES	8
3	GROUPE CIBLE ET DÉFINITION	9
4	BASES LÉGALES	11
4.1	Droit international	11
4.2	Droit suisse	14
5	CONTRIBUTIONS FINANCIÈRES DE LA CONFÉDÉRATION	15
6	HÉBERGEMENT	16
6.1	Principes généraux	16
6.2	Hébergement chez des parents	18
6.3	Hébergement dans une famille d'accueil	18
6.4	Hébergement dans des centres pour MNA	19
6.5	Hébergement dans des logements collectifs encadré et accompagné	19
6.6	Hébergements spéciaux en institution	20
7	ENCADREMENT	21
7.1	Principes généraux	21
7.2	Encadrement socio-pédagogique dans le cadre d'un placement chez des parents ou en famille d'accueil	22
7.3	Encadrement socio-pédagogique dans les centres pour MNA	23
7.3.1	Règlement et dérogations	23
7.3.2	Programme journalier, encouragement du développement et intégration dans la vie quotidienne	23
7.3.3	Participation sociale et offre de loisirs	24
7.4	Encadrement et accompagnement socio-pédagogique dans les logements collectifs	24
7.5	Encadrement spécifique à l'asile et à la migration dans les hébergements spéciaux en institution	25
7.6	Prise en charge médicale	25

8	REPRÉSENTATION LÉGALE	27
8.1	Les différentes formes de représentation légale	27
8.2	Début et durée de la représentation légale	27
8.3	Tâches de la représentation légale	29
8.4	Exigences de la représentation légale	31
8.5	Obligation d'annoncer	32
9	ECOLE ET POSSIBILITÉS DE FORMATION POSTOBLIGATOIRE	33
9.1	Principes généraux	33
9.2	Ecole obligatoire	34
9.3	Possibilités de formation professionnelle et solutions transitoires	35
10	PARRAINAGES	36
11	PERSONNE DE RÉFÉRENCE	36
12	INTERPRÉTARIAT COMMUNAUTAIRE ET MÉDIATION INTERCULTURELLE	37
13	COLLABORATION AVEC LES ACTEURS/ACTRICES IMPLIQUÉ-E-S	38
14	PASSAGE À LA MAJORITÉ	39
15	ASPECTS SPÉCIFIQUES DE L'HÉBERGEMENT ET DE L'ENCADREMENT DES MNA TENUS DE QUITTER LE PAYS	40
16	LES MNA COMME (POTENTIELLES) VICTIMES DE LA TRAITE D'ÊTRES HUMAINS ET D'AUTRES FORMES D'EXPLOITATION	42
17	ANNEXES	43
17.1	Glossaire	43
17.2	Recueil des sources juridiques	45

1 INTRODUCTION

Les enfants et les jeunes mineurs non accompagnés relevant du domaine de l'asile – dits aussi « mineurs non accompagnés » abrégés « MNA » – ont un besoin de protection particulier, du fait de leur âge et parce qu'ils se trouvent en Suisse, sans être accompagnés d'une personne investie de l'autorité parentale et, pour une partie d'entre eux, engagés dans une procédure d'asile. Pour ces mêmes raisons, ils sont aussi particulièrement exposés à la traite d'êtres humains et à d'autres formes d'exploitation (notamment sexuelle), à la criminalité organisée, ainsi qu'à d'autres activités illégales. Sans compter que les MNA sont souvent traumatisés par leur expérience de la fuite.

Autant la Constitution fédérale que la Convention relative aux droits de l'enfant enjoignent l'Etat de protéger l'intégrité des enfants et des jeunes et de favoriser leur développement. Les mesures publiques relatives à l'hébergement et à l'encadrement des personnes mineures non accompagnées du domaine de l'asile doivent prioritairement garantir l'intérêt supérieur de l'enfant. L'Etat est tenu de prendre ses responsabilités à cet égard, pour assurer le bien de l'enfant, éviter qu'il ne soit victime de négligence et lui donner un sentiment de sécurité. Il doit préserver les enfants et les jeunes contre les risques auxquels ils sont exposés: contre l'abandon, l'exploitation, la violence et la discrimination sous toutes ses formes. Il a le devoir de garantir l'intégrité morale, psychique, physique et sexuelle des enfants et des jeunes, ainsi que leur dignité et l'application de leurs droits, tout en favorisant leur développement personnel et leur intégration sociale. Il doit toujours tenir compte des besoins des enfants et des jeunes particulièrement vulnérables. Sont en particulier visés ici les MNA en situation de handicap, LGBTI¹, victimes de torture, d'abus ou d'autres formes de violence.

Les enfants et les jeunes mineurs non accompagnés relevant du domaine de l'asile restent avant tout des personnes mineures qui ne doivent pas être traitées « de-facto comme des adultes ». Les MNA qui se trouvent dans la phase de transition vers l'âge adulte sont dans une période décisive. C'est un aspect dont les personnes qui travaillent à leur contact doivent tenir compte. Dans le cadre de toutes leurs activités, les autorités doivent s'assurer de fournir un hébergement, un encadrement et une représentation légale qui soient, dans toute la mesure du possible, adaptés aux MNA et qui tiennent compte de leurs besoins spécifiques de protection et d'assistance. Il s'agit de prendre en considération leur âge, leur sexe et leur stade de développement. Dans une approche axée sur les ressources, il convient aussi de tenir compte du potentiel dont disposent les MNA du fait de leur expérience. Eu égard au droit de participation, il faut impliquer les enfants et les jeunes mineurs dans les décisions qui les concernent et tenir compte de leurs préoccupations et de leurs souhaits dans

1 LGBTI est l'abréviation de l'expression anglaise *Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender/Transsexual und Intersexed*.

la mesure où il est possible et judicieux de le faire. Afin de préserver l'intérêt supérieur de l'enfant, les décisions qui le concernent doivent être prises rapidement. Il faut tenir compte à cet égard, de la perception du temps propre aux enfants et aux jeunes. Les enfants et les jeunes mineurs non accompagnés du domaine de l'asile doivent pouvoir – tout comme les enfants et les jeunes suisses – profiter des prestations cantonales de la politique de l'enfance et de la jeunesse. C'est pourquoi il convient de rappeler ici les recommandations de la CDAS pour le développement de la politique de l'enfance et de la jeunesse dans les cantons.²

Les services chargés de l'encadrement des MNA doivent avoir comme tâche prioritaire de construire des perspectives d'avenir en concertation avec eux et ce, indépendamment du fait que cet avenir soit envisagé en Suisse, dans leur pays d'origine ou dans un pays tiers. La scolarité et la formation, l'élaboration de perspectives de formation, la stimulation des ressources personnelles et du potentiel individuel, l'intégration dans la société et, quand cela est approprié dans la formation professionnelle et sur le marché du travail, sont autant d'éléments qui en font partie. En contrepartie, les MNA doivent aussi, dans la mesure de leurs moyens, montrer des dispositions à la coopération et à l'intégration. En ce qui concerne l'insertion dans la formation professionnelle et sur le marché du travail, il s'agit de lever les obstacles autant que possible et de coopérer avec les autorités responsables du marché du travail et de l'économie. Pour les MNA tenus de quitter la Suisse et de retourner dans leur pays d'origine ou de partir dans un pays tiers, l'accent doit être mis sur les perspectives d'avenir dans le pays d'origine ou dans le pays tiers et sur le renforcement de la confiance en soi et des ressources personnelles.

Actuellement les cantons répondent de manière très différente aux besoins spécifiques des personnes mineures non accompagnées dans le domaine de l'asile. En raison de l'augmentation significative des demandes d'asile émanant des enfants et jeunes mineurs non accompagnés depuis 2014, le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) s'est vu dans l'obligation dès le printemps 2015, de les répartir de manière équitable entre tous les cantons, selon la clé de répartition en vigueur³ et sans tenir compte des catégories d'âge. Cette mesure a pour conséquence que les cantons ne disposant jusqu'ici ni d'infrastructures ni de solutions spécifiques, doivent désormais aussi assurer un hébergement, un encadrement et une représentation légale adaptés aux MNA.

Du fait de ces événements et de ces exigences, les coordinatrices et coordinateurs cantonaux en matière d'asile ont suggéré lors de leur séance d'octobre 2014, l'élaboration de recommandations sur l'hébergement, l'encadrement et la représenta-

2 Recommandations de la CDAS pour le développement de la politique de l'enfance et de la jeunesse dans les cantons du 19 mai 2016.

3 Clé de répartition selon art. 21 OA 1.

tion légale des enfants et jeunes mineurs non accompagnés dans le domaine de l'asile. Au printemps 2015, le Comité de la CDAS a chargé son secrétariat général d'élaborer ces recommandations en vue de l'assemblée plénière de la CDAS.

Les présentes recommandations ont été élaborées en collaboration avec des représentantes et représentants des cantons. D'autres actrices et acteurs ont été impliqué-e-s dans les travaux, dans le cadre d'une consultation technique. Il s'agit du secrétariat général de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), du secrétariat central de la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS), de la Conférence des délégués cantonaux, régionaux et communaux à l'intégration (CDI), de la Conférence suisse des responsables cantonaux de la protection de l'enfance et de l'aide à la jeunesse (CPEAJ), de la Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes (COPMA), de l'Association des services cantonaux de migration (ASM), du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), ainsi que de l'Office fédéral de la justice (OFJ). Le HCR ainsi que différentes organisations non gouvernementales (ONG) actives dans ce domaine, ont également été consultés dans le cadre de ces travaux. La Charte des MNA formulée par des enfants et des jeunes non accompagnés a également été prise en compte lors de l'élaboration de ces recommandations. Les revendications de cette charte ont été reprises dans la mesure du possible⁴. L'Assemblée plénière de la CDAS a adopté les présentes recommandations le 20 mai 2016 à l'attention des cantons.

La CDAS recommande en particulier aux cantons:

- de traiter les enfants et les jeunes mineurs non accompagnés du domaine de l'asile (MNA) avant tout comme des enfants et des jeunes.
- de garantir prioritairement l'intérêt supérieur de l'enfant dans toute décision concernant les MNA.
- de tenir compte des besoins (de protection) spécifiques des MNA et des besoins additionnels de ceux qui sont particulièrement vulnérables.
- d'impliquer les MNA dans les décisions qui les concernent et de tenir compte de leurs préoccupations et de leurs souhaits dans la mesure où il est possible et judicieux de le faire.

2

CONTENU ET CERCLE DES DESTINATAIRES

Par ses recommandations, la CDAS vise une harmonisation des mesures dans les secteurs relevant de sa compétence, notamment l'hébergement, l'encadrement et la

⁴ La Charte des MNA faisant suite aux demandes des mineur-e-s non accompagné-e-s (MNA) en Suisse, élaborée par les MNA du projet «Speak out!» du Conseil suisse des Activités de Jeunesse (CSAJ), 2014, sous: <http://www.sajv.ch>.

représentation légale des personnes mineures non accompagnées dans le domaine de l'asile. Faute de compétence intercantonale de la CDAS dans les autres sujets comme la procédure d'asile, l'exécution du renvoi, le droit des étrangers, ainsi que l'intégration, ceux-ci ne sont abordés que brièvement dans ces recommandations, voire exclus entièrement. Les ressources financières et les revendications correspondantes pour des indemnités fédérales étendues ne sont pas non plus traitées dans le cadre de ces recommandations.

Les présentes recommandations doivent aider les instances responsables de la prise en charge des MNA dans l'élaboration de leurs concepts spécifiques. Elles s'adressent en premier lieu aux instances cantonales et communales responsables de l'hébergement et de l'encadrement des enfants et des jeunes mineurs non accompagnés dans le domaine de l'asile, ou aux tiers mandatés pour ces tâches. Elles se destinent aussi aux personnes chargées de la représentation légale. Etant donné le projet d'accélération des procédures d'asile et la durée de séjour prévue (jusqu'à 140 jours) dans les centres fédéraux pour requérants d'asile, ces recommandations pourraient aussi présenter une certaine pertinence pour la Confédération.⁵

Les recommandations principales de la CDAS sont récapitulées à la fin de chaque chapitre. Des explications détaillées les concernant et concernant également d'autres recommandations se trouvent dans chaque chapitre.

3 GROUPE CIBLE ET DÉFINITION

La dénomination « mineurs non accompagnés » (MNA) se réfère aux enfants et aux jeunes de moins de 18 ans qui sont séparés de leurs parents – parfois accompagnés de frères et sœurs mineurs ou majeurs⁶ – et privés du soutien d'une personne adulte, investie de responsabilités parentales en vertu de la loi ou héritées en vertu du droit coutumier.⁷

5 Il faut rappeler à cet égard la révision prévue de la Loi sur l'asile concernant l'accélération des procédures d'asile. Le projet de loi révisée a été adopté par le Parlement en octobre 2015 et entrera en vigueur en janvier 2019 – dans la mesure où il est approuvé par le vote du peuple suisse en juin 2016. Concernant la situation des RMNA, il faut notamment prêter attention à l'art. 82 al. 3bis du projet de Loi sur l'asile, qui stipule que les besoins particuliers des requérant-e-s d'asile mineur-e-s non accompagné-e-s, des familles avec enfants et des personnes nécessitant un encadrement, doivent être pris en compte dans la mesure du possible, lors de leur hébergement.

6 Selon la décision de la Commission suisse de recours en matière d'asile du 18 septembre 2003, JICRA 2004/9, la responsabilité parentale pour le RMNA n'est pas d'office transférée à ses frères ou sœurs majeurs.

7 Selon art. 1a let. d OA 1 et art. 14 CC. Voir aussi la directive du SEM sur la Loi sur l'asile, III. Loi sur l'asile, I. Procédure d'asile, ch. 1.3.1.

Ces recommandations visent tous les enfants et les jeunes mineurs non accompagnés relevant du domaine de l'asile, soit les MNA engagés dans une procédure d'asile en Suisse ou ayant passé par une procédure d'asile. Hormis les MNA requérants d'asile (livret N), elles concernent aussi les personnes mineures non accompagnées admises à titre provisoire (livret F), réfugiées admises à titre provisoire (livret F), réfugiées qui ont obtenu l'asile (livret B ou C) et celles tenues de quitter le pays. Les personnes mineures non accompagnées engagées dans une procédure d'asile sont aussi désignées « requérants d'asile mineurs non accompagnés » (RMNA). Font également partie de ce groupe cible, les personnes mineures non accompagnées à protéger, dont la procédure est en cours pour l'octroi de la protection provisoire et celles auxquelles ce statut a été reconnu (livret S).⁸

Ces recommandations visent explicitement et exclusivement les enfants et les jeunes mineurs non accompagnés du domaine de l'asile. Elles peuvent néanmoins présenter une certaine pertinence pour les questions liées aux enfants et aux jeunes mineurs non accompagnés sans autorisation de séjour qui n'ont pas accompli de procédure d'asile, notamment en ce qui concerne la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant. Le cas échéant, il conviendra de s'assurer que ces enfants ou ces jeunes ont la possibilité d'accéder à la procédure d'asile, aux procédures relevant du droit des étrangers et aux mesures de protection de l'enfance correspondantes.

Depuis le 1er février 2014, les demandes d'asile émanant de requérant-e-s mineur-e-s non accompagné-e-s doivent être traitées en priorité par le SEM, conformément à l'art. 17 al. 2bis de la LAsi.⁹ Si le-la requérant-e d'asile prétend être mineur-e mais que certains indices montrent qu'il ou elle a atteint la majorité, le SEM peut demander une expertise pour déterminer l'âge.¹⁰ Mais aussi longtemps que cet élément n'a pas été éclairci et qu'un doute subsiste sur l'âge de la personne, celle-ci doit être traitée comme une personne mineure.

Lorsqu'une personne mineure est attribuée à un canton, le SEM informe par fax le service désigné par le canton. Cette information doit être envoyée trois jours ouvrables avant le transfert, au plus tard jusqu'à 15 heures.¹¹ Le SEM évite autant que possible de transférer des MNA le vendredi. Lors de circonstances exceptionnelles, le transfert reste possible même si le délai de trois jours ne peut être respecté, après

8 Art. 66 ss. LAsi. Le statut de personne à protéger « S » n'a pas encore été appliqué jusqu'ici.

9 Art. 17 al. 2bis LAsi.

10 Art. 17 al. 3bis LAsi en lien avec art. 7 al. 1 OA 1. Voir à ce sujet aussi les arrêts de principe de la Commission de recours en matière d'asile du 29 octobre 2004, JICRA 2004/30 et du 20 mai 2005, JICRA 2005/16.

11 Directive SEM «Répartition entre les cantons», ch. 3.4 et 3.5.

concertation avec les interlocuteurs et interlocutrices désigné-e-s par les cantons.¹²
Dans les cas particuliers et si la situation l'exige, le SEM organise un accompagnement pour le transfert de la personne mineure.¹³

4 BASES LÉGALES

Les bases légales concernant les enfants et les jeunes mineurs non accompagnés relevant du domaine de l'asile sont nombreuses. Seules les principales sont énumérées ci-après.

4.1 DROIT INTERNATIONAL

La Suisse a ratifié la Convention relative aux droits de l'enfant, qui est entrée en vigueur le 26 mars 1997. Il s'agit d'obligations relevant du droit international public qui engagent la Suisse et par conséquent aussi les cantons. Cette Convention fixe un cadre normatif supérieur de valeurs universelles, qui doivent être garanties à tous les enfants et les jeunes. Elle définit aussi des droits concrets, qui se réfèrent au statut de protection particulier des enfants et des jeunes, qui sont momentanément ou durablement séparés de leur milieu familial. Elle a par conséquent aussi des implications pour le travail en relation avec les MNA.¹⁴

12 Liste des cas particuliers à annoncer, « Problèmes de santé et besoins particuliers des requérant-e-s d'asile à signaler par l'ODM / le CEP aux cantons, au moins trois jours avant l'attribution », du 4 octobre 2012.

13 Directive SEM « Répartition entre les cantons », ch. 3.5.

14 Voir à ce sujet Nations Unies, Comité des droits de l'enfant, Observations finales concernant les deuxième à quatrième rapports périodiques de la Suisse, soumis en un seul document, 26 février 2015, CRC/C/CHE/CO/2-4.

Parmi les principes généraux, il faut mentionner en particulier les plus importants :

- En raison de leur vulnérabilité, les enfants ont droit à une aide et une assistance spéciales. (Préambule)
- Les droits stipulés dans la Convention relative aux droits de l'enfant sont valables pour tous les enfants sans exception. L'État a le devoir de protéger les enfants contre toutes formes de discrimination. (Art. 2)
- Dans toute mesure concernant des enfants, qu'elle émane d'institutions publiques ou privées d'aide sociale, de tribunaux, d'administrations ou d'organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant¹⁵ doit être une considération primordiale. (Art. 3 al. 1)
- La survie et le développement de l'enfant doivent être garantis dans toute la mesure du possible. (Art. 6)
- Les opinions de l'enfant sont dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité. A cette fin, on donnera notamment à l'enfant le droit d'être entendu dans toute procédure administrative et judiciaire l'intéressant, soit directement, soit par l'intermédiaire d'un-e représentant-e ou d'un organisme approprié. (Art. 12)¹⁶

Concernant l'intérêt supérieur de l'enfant spécifié dans la Convention relative aux droits de l'enfant, il faut mentionner la définition et les explications contenue dans les recommandations de la CDAS pour le développement de la politique de l'enfance et de la jeunesse dans les cantons¹⁷, l'« Observation générale No. 14 (2013) sur le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale (art. 3, par. 1) » du Comité de l'ONU pour les droits de l'enfant¹⁸, ainsi que l'étude publiée conjointement par le HCR et l'UNICEF: « Safe and Sound »¹⁹.

15 Cette note de pas de page vaut seulement pour la version allemande.

16 Comité des droits de l'enfant, Observation générale No. 12 (2009), Le droit de l'enfant d'être entendu, 20 juillet 2009, CRC/C/GC/12.

17 Recommandations de la CDAS pour le développement de la politique de l'enfance et de la jeunesse dans les cantons du 19 mai 2016.

18 Comité des droits de l'enfant, Observation générale No. 14 (2013) sur le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale (art. 3, par. 1), 29 mai 2013, CRC /C/GC/14.

19 UNHCR/UNICEF, Safe and Sound: what States can do to ensure respect for the best interests of unaccompanied and separated children in Europe, octobre 2014.

Les règles suivantes sont particulièrement pertinentes pour les questions relatives aux MNA :

- L'État a le devoir de garantir une protection et un soutien particuliers à l'enfant qui se retrouve privé momentanément ou durablement de son milieu familial. L'État doit s'assurer que cet enfant bénéficie d'un encadrement, par une famille d'accueil ou par une institution appropriée. (Art. 20)
- L'État doit s'assurer que l'enfant qui demande le statut de réfugié, bénéficie d'une protection adéquate et d'une aide humanitaire dans l'exercice de ses droits. (Art. 22 al. 1)
- L'État protège tout enfant réfugié et l'aide à rechercher ses parents ou d'autres membres de sa famille en vue d'obtenir les renseignements nécessaires pour le réunir à sa famille. Lorsque ni les parents ni aucun autre membre de sa famille ne peut être retrouvé, l'enfant se voit accorder la même protection que tout autre enfant définitivement ou temporairement privé de son milieu familial pour quelque raison que ce soit. (Art. 22 al. 2)

La Convention de Genève relative au statut des réfugiés²⁰, ainsi que les traités internationaux sur les droits humains comme la Convention européenne des droits de l'homme, figurent aussi parmi les sources juridiques internationales contraignantes à observer pour le travail en relation avec les enfants et les jeunes mineurs non accompagnés du domaine de l'asile. Concernant la procédure Dublin, il faut de plus tenir compte des dispositions relatives aux enfants et jeunes mineurs non accompagnés du Règlement Dublin III, et de la Directive sur le retour²¹ du Parlement européen et du Conseil. Le Règlement Dublin III insiste sur la protection de l'intérêt supérieur de l'enfant comme principe supérieur et prévoit en particulier dans l'article 6 des garanties spécifiques pour les mineurs. La Convention de La Haye sur les mesures de protection des enfants doit aussi être prise en considération, en ce qui concerne les compétences internationales et le droit applicable sur le plan des responsabilités parentales et des mesures de protection des enfants.

En plus de ces bases légales, l'« Observation générale No. 6 (2005), Traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine » du Comité des Nations Unies pour les droits de l'enfant²², les notes sur les politiques et procédures à appliquer dans le cas des enfants non accompagnés en quête d'asile du

20 Au sujet de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés, voir aussi HCR, Principes directeurs sur la protection internationale: les demandes d'asile d'enfants dans le cadre de l'article 1(A)2 et de l'article 1(F) de la Convention de 1951 et/ou son protocole de 1967 relatif au statut des réfugiés, HCR/GIP/09/08, 2009.

21 Voir en particulier art. 10 et 17.

22 Nations Unies, Comité des droits de l'enfant, Observation générale No. 6 (2005), Traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine, 1er septembre 2005, CRC/GC/2005/6.

HCR²³, le « Statement of Good Practice » du Separated Children in Europe Programme²⁴, ainsi que les lignes directrices des Nations unies relatives à la protection de remplacement pour les enfants²⁵ offrent des principes utiles pour la prise en charge des MNA.

4.2

DROIT SUISSE

Les bases légales fédérales suivantes doivent en particulier être prises en compte en ce qui concerne l'hébergement et l'encadrement des MNA :

- Les enfants et les jeunes ont droit à une protection particulière de leur intégrité et à l'encouragement de leur développement. (Art. 11 Cst)
- Les demandes d'asile émanant de requérants mineurs non accompagnés sont à traiter en priorité. (Art. 17 al. 2bis LAsi)
- Les cantons doivent désigner rapidement une personne de confiance pour les RMNA, pour défendre leurs intérêts, les accompagner et les soutenir au cours de leur procédure d'asile.²⁶ (Art. 17 al. 3 LAsi et Art. 7 OA 1)
- Si le développement de l'enfant est menacé et que les père et mère n'y remédient pas d'eux-mêmes ou sont hors d'état de le faire, l'autorité de protection de l'enfant prend les mesures nécessaires pour protéger l'enfant. (Art. 307 al. 1 CC en lien avec l'art. 327a CC sur la tutelle et l'art. 306 al. 2 CC sur la curatelle).
- Le placement d'enfants mineurs hors du foyer parental est soumis à autorisation et à surveillance. (Art. 1 al. 1 OPE)

Pour des précisions pertinentes sur les bases légales, on peut consulter la directive du SEM relative à la Loi sur l'asile, III. Loi sur l'asile, 1. Procédure d'asile, ch. 1.3. RMNA, ainsi que le Manuel Asile et retour du SEM, C10 – Requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA).

La Fondation suisse du service social international (SSI) a publié un manuel de recommandations sur les différentes étapes de la prise en charge des enfants séparés en Suisse. Celui-ci peut offrir un soutien utile aux personnes impliquées dans le travail avec les MNA.²⁷

23 HCR, Notes sur les politiques et procédures à appliquer dans le cas des enfants non accompagnés en quête d'asile, février 1997.

24 4^{ème} édition remaniée, mars 2010.

25 Résolution 64/142 de l'ONU, adoptée lors de la 65^{ème} séance plénière du 18 décembre 2009.

26 Au sujet de la représentation légale, voir chapitre 8.

27 Voir Fondation suisse du service social international (SSI), Manuel de prise en charge des enfants séparés en Suisse, Guide pratique à l'usage des professionnels, 2014, sous: <http://www.ssiss.ch/>. Le site d'information et d'échange <http://www.enfants-migrants.ch> met à disposition des documents et des expériences tirées de la pratique en lien avec la problématique des MNA.

5

CONTRIBUTIONS FINANCIÈRES DE LA CONFÉDÉRATION

Selon la Constitution fédérale et la Loi sur l'asile, l'octroi de l'aide sociale aux personnes relevant du domaine de l'asile, est de la compétence des cantons. L'octroi de cette aide et ses modalités sont donc régis par le droit cantonal. Les cantons reçoivent des subventions de la Confédération, sous forme de forfaits globaux, afin de couvrir les frais occasionnés. Les forfaits globaux pour les requérants d'asile, les personnes admises à titre provisoire et les personnes à protéger sans autorisation de séjour, couvrent notamment les frais de l'aide sociale (hébergement inclu) et de l'assurance maladie obligatoire, et comprennent également une contribution aux frais d'encadrement. Les forfaits globaux pour les réfugiés et les personnes à protéger avec autorisation de séjour couvrent en particulier les coûts de l'aide sociale et comprennent de plus une contribution aux frais administratifs et d'encadrement. Ces derniers sont attribués tout au plus pendant cinq ans à compter du dépôt de la demande d'asile.²⁸ La participation aux frais d'encadrement – qui contribuent pour une grande part aux montants élevés de la prise en charge des MNA – se limite à une contribution comprise dans les forfaits globaux. Il n'y a pas de base légale garantissant une couverture complète de ces coûts. Selon les dispositions d'exécution du Conseil fédéral sur le calcul des forfaits globaux²⁹, un montant correspondant à 1,6% de la somme totale des forfaits versés, est prévu à titre de participation aux frais occasionnés par les « hébergements spéciaux », c.à.d. aussi pour des placements ordonnés dans le cadre de mesures de protection de l'enfant et de l'adulte, concernant des personnes du domaine de l'asile. Cette contribution de la Confédération ne concerne pas seulement les enfants et les jeunes mineurs non accompagnés relevant du domaine de l'asile, mais aussi les adultes à protéger et elle ne couvre pas les frais. En cas de décision négative ou de décision de non-entrée en matière assortie d'un délai de départ, en cas de demandes multiples ou de procédure de recours extraordinaire, les personnes concernées sont exclues du système d'aide sociale du domaine de l'asile, en vertu de la loi. Dans ce cas, elles reçoivent seulement l'aide d'urgence de la part du canton compétent, uniquement sur demande et en cas de nécessité avérée (selon art. 12 Cst).³⁰ La Confédération octroie aux cantons un forfait unique pour les frais de l'aide d'urgence, pour chaque décision d'asile négative ou décision de non-entrée en matière devenue exécutoire.³¹

28 Art. 80 et 88 al. 1-3 LAsi et art. 20 ss. OA 2.

29 Dispositions d'exécution sur la révision partielle de la Loi sur l'asile du 16 décembre 2005; rapport sur la modification des ordonnances sur l'asile 1, 2 et 3, ainsi que de l'ordonnance sur l'exécution du renvoi et l'expulsion d'étrangers (OERE), publié le 28 mars 2007.

30 Art. 82 al. 4 LAsi.

31 Art. 88 al. 4 LAsi et art. 28 ss. OA 2.

La Confédération verse aux cantons un forfait d'intégration unique pour chaque personne admise à titre provisoire, personne réfugiée reconnue et personne à protéger munie d'une autorisation de séjour. Elle participe de plus pour moitié au financement des programmes cantonaux d'intégration et elle octroie des aides financières à durée limitée pour des programmes et des projets d'intégration de portée nationale. Ces contributions complètent l'engagement financier des cantons.³²

6 HÉBERGEMENT

6.1 PRINCIPES GÉNÉRAUX

L'hébergement des MNA tient compte de leurs besoins spécifiques et de l'intérêt supérieur de l'enfant. Le choix du mode d'hébergement dépend de l'âge, du sexe, du degré de développement, des facultés de jugement, de la situation particulière et des besoins de la personne concernée. L'autorité qui en décide a pour objectif de trouver la solution la plus adéquate pour satisfaire au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant. Les préoccupations et les souhaits de l'enfant ou du-de la jeune concerné-e sont prises en considération. L'examen préalable et la décision définitive sur le mode d'hébergement sont du ressort du-de la représentant-e légal-e.³³ La situation d'hébergement est réévaluée périodiquement avec la personne chargée de la représentation légale et adaptée si nécessaire en fonction de l'évolution des besoins de chaque MNA. La continuité est aussi un élément à prendre en compte. Afin de préserver des relations personnelles stables, il faut éviter autant que possible de changer le lieu de séjour.

Il faut veiller à respecter l'unité familiale lors de l'hébergement. Il convient de vérifier dans tous les cas, si le fait d'héberger la fratrie ensemble correspond à l'intérêt des enfants et des jeunes concernés. Les besoins particuliers des enfants et des jeunes en situation de handicap doivent également être pris en compte en perma-

32 Voir à ce sujet art. 55 LEtr. Depuis le 1er janvier 2014, chaque canton dispose d'un programme d'intégration cantonal étendu sur quatre ans (PIC), qui regroupe systématiquement les buts et mesures, nouveaux ou existants, en matière de promotion de l'intégration dans les cantons, dans les domaines de l'information et du conseil, de la formation et du travail ainsi que de la compréhension et de l'intégration sociale. Le financement de ces mesures est réglé par une convention de programme passée entre Confédération et cantons, qui comprend aussi des buts d'intégration contraignants et des indicateurs pour vérifier l'efficacité des programmes. Voir aussi le document-cadre commun de l'office des migrations (ODM, aujourd'hui SEM) et de la Conférence des Gouvernements cantonaux (CdC) « Encouragement spécifique de l'intégration: une tâche commune Confédération – cantons, Document-cadre du 23 novembre 2011 en vue de la conclusion de conventions de programmes selon art. 20a LSu ». Concernant l'intégration voir aussi art. 4 et 53 ss LEtr et OIE.

33 Voir chapitre 8 sur la représentation légale.

nence.³⁴ On veillera également à prendre en considération les besoins particuliers relatifs à l'orientation et à l'identité sexuelles et à prévoir les mesures de protection adéquates. En outre, il faut de manière générale prendre les mesures nécessaires pour empêcher toute violence sexuelle.

Pour les personnes ayant atteint l'âge de 18 ans, il faut prévoir une phase de transition au besoin. Celle-ci devrait durer jusqu'au moment où le-la jeune peut être relogé-e dans une structure pour adulte. Ce moment doit être déterminé par la fin de la formation en cours et par l'acquisition de capacités suffisantes pour mener une vie autonome.³⁵

Conformément à l'ordonnance sur le placement d'enfants (OPE), le placement d'enfants et de jeunes mineurs hors du foyer parental est soumis à autorisation et à surveillance.³⁶ Les offres d'hébergement pour MNA s'orientent selon les critères d'autorisation cantonaux pour les familles d'accueil et les foyers d'enfants et de jeunes.

Le choix du mode d'hébergement est en particulier influencé par les possibilités des cantons. Afin de tenir compte des différents besoins des MNA, il est judicieux de se doter d'un éventail d'offres d'hébergement aussi large que possible. Il peut être opportun à cet égard, notamment pour les petits cantons, d'instaurer des collaborations au niveau régional, afin d'étendre l'offre et de favoriser une utilisation optimale. Cette collaboration peut par exemple s'effectuer par le biais de structures supra-cantoniales ou sous la forme d'« achat de places ». Dans l'organisation des offres d'hébergement, il faut aussi tenir compte dans la mesure du possible, des structures communales telles que les écoles, les établissements de formation ou de loisir disponibles.

La solution d'hébergement doit avant tout être adaptée au besoin et peut principalement prendre les formes suivantes : hébergement chez des parents, dans une famille d'accueil, dans des centres pour MNA, dans des logements collectifs ou dans des institutions sociales. Ces diverses solutions sont décrites ci-après. Les structures de type Time-Out peuvent aussi être des solutions judicieuses. Ce type de structure peut permettre d'atténuer une crise et d'éviter une exclusion de l'offre d'hébergement pour les MNA, pour lesquels il n'existe aucune solution de continuité adéquate.

34 Voir aussi la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées et l'art. 23 al. 2 de la Convention relative aux droits de l'enfant.

35 Au sujet de la transition vers l'âge adulte voir chapitre 14.

36 Art. 1 OPE. Selon l'art. 13 al. 2 let. A OPE sont exemptés de ce régime d'autorisation les institutions cantonales, communales ou les établissements privés d'utilité publique, qui sont soumis à une surveillance spécifique par la législation scolaire, sanitaire ou sociale.

Il faut éviter d'héberger ensemble les MNA en âge d'aller à l'école (scolarité obligatoire) et les adultes relevant du domaine de l'asile dans les centres pour requérants. Quand il n'a y pas d'autre solution, il faut loger les MNA dans un centre accueillant des familles et dans un secteur protégé prévu pour eux (dans un étage réservé pour eux par exemple), séparé des adultes. Il convient dans tous les cas d'assurer aux enfants et jeunes mineurs non accompagnés – conformément aux principes énoncés au chapitre 7 – un encadrement approprié.

6.2

HÉBERGEMENT CHEZ DES PARENTS

Quand cette option existe et qu'elle est appropriée, les MNA de tous âges peuvent être placés chez des personnes de leur parenté séjournant en Suisse. Il faut au préalable s'assurer que cette option soit la plus favorable à l'enfant ou au-à la jeune et qu'elle tienne compte de l'intérêt supérieur de l'enfant. Cette solution peut contribuer au maintien des liens familiaux et permet aussi de soigner la langue et la culture du pays d'origine. Il convient de vérifier au préalable – et au besoin avec l'aide d'un-e médiateur-trice interculturel-le – qu'il s'agit bien de parents. La notion de « parents » est à interpréter au sens large. On peut se baser sur la définition des liens de parentés du Code civil.³⁷ Les parents d'accueil doivent disposer des capacités nécessaires, avoir la volonté d'accueillir et pouvoir assurer l'encadrement d'un enfant ou d'un-e jeune. Ils doivent également être préparés à la tâche qui les attend et être accompagnés professionnellement pendant toute la durée du séjour.³⁸

Si le placement du-de la MNA est envisageable chez des parents résidant dans un autre canton et que cette option satisfait au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant, il faut contacter le SEM et le canton concerné, pour effectuer un transfert aussi rapide que possible. Les cantons impliqués doivent coopérer à cette fin, pour traiter les demandes favorablement et dans les meilleurs délais.

6.3

HÉBERGEMENT DANS UNE FAMILLE D'ACCUEIL

L'hébergement en famille d'accueil permet un encadrement individuel et attentif, avec un emploi du temps structuré. Ce mode d'hébergement peut – selon la nationalité et la culture de la famille d'accueil – encourager l'intégration sociale et culturelle ainsi que l'apprentissage de la langue locale, ou favoriser le lien avec la langue et la culture du pays d'origine. Les enfants et les jeunes âgés de moins de 12 ans qui

37 Art. 20 CC. La notion de « parenté » doit être comprise dans un sens plus large que la notion de « famille » selon art. 1a let. e de l'OA 1 ou que la notion de « parenté » selon art. 2 let. h du Règlement de Dublin-III.

38 Voir aussi à ce sujet chapitre 7.2.

ne vivent pas chez des parents ou dans des institutions spécialisées³⁹, devront être placés dans des familles d'accueil. Dans la mesure du possible, les jeunes devraient pouvoir bénéficier de ce mode d'hébergement jusqu'à l'âge de 14 ans. Cette formule peut aussi se prêter à l'accueil de jeunes plus âgés et il vaut la peine de vérifier dans quelle mesure l'offre disponible permet de le faire. La recherche de familles d'accueil doit auparavant faire l'objet d'une attention particulière. Celles-ci doivent être préparées à cette tâche et bénéficier d'un suivi professionnel pendant toute la durée du séjour.⁴⁰

6.4 HÉBERGEMENT DANS DES CENTRES POUR MNA

L'hébergement dans un centre spécialisé pour MNA relevant du domaine de l'asile (centres pour MNA) permet un encadrement qui tient compte des aspects culturels et spécifiques à la migration. Les centres pour MNA peuvent se prêter en particulier à l'hébergement de jeunes âgés de 14 à 18 ans. La limite d'âge est un critère à adapter en fonction des besoins spécifiques de la personne et doit être interprété de manière flexible. Le taux d'encadrement est particulièrement déterminant à cet égard. Plus l'effectif du personnel est élevé, plus l'hébergement en centre d'accueil est adapté aux jeunes MNA.⁴¹ Cette solution peut aussi être appropriée lors d'une première phase, en attendant de décider quel mode d'hébergement est le plus adéquat pour la suite ou pour permettre aux enfants et aux jeunes de stabiliser leur situation.

Dans les centres pour MNA, il faut veiller à ce que les filles et garçons, respectivement les jeunes gens des deux sexes, soient hébergés dans des ailes différentes, avec accès à des locaux sanitaires séparés.

6.5 HÉBERGEMENT DANS DES LOGEMENTS COLLECTIFS ENCADRÉ ET ACCOMPAGNÉ

Les logements collectifs se prêtent en particulier aux MNA plus âgés, en transition vers l'âge adulte, qui disposent déjà d'une certaine autonomie. Elles leur permettent de développer les compétences sociales nécessaires pour la vie en société et promeuvent l'indépendance. Ce mode de vie offre la possibilité d'apprendre à endosser des responsabilités pour soi et pour autrui. Les logements collectifs doivent disposer de structures adaptées à l'âge des MNA et à leur degré d'autonomie. Ils doivent être organisés de façon à tenir compte des différences d'âge et de sexe des MNA. Les

39 Voir chapitre 6.6.

40 Voir aussi à ce sujet chapitre 7.2.

41 Voir Encadrement, chapitre 7.

logements accompagnés ou encadrés se distinguent par la densité de la prise en charge.⁴² La décision d'héberger un jeune dans un logement collectif accompagné ou encadré doit être prise sur la base de critères tels que l'âge, le degré de développement et les compétences des MNA concernés.

6.6 HÉBERGEMENTS SPÉCIAUX EN INSTITUTION

L'approche intégrative selon laquelle les enfants et les jeunes vivant avec un handicap doivent foncièrement être traités de la même manière que les autres, s'applique aussi aux enfants et jeunes mineurs non accompagnés.⁴³ Lorsqu'un-e MNA a besoin d'un encadrement pédagogique ou social particulier, il peut s'avérer nécessaire de recourir à une institution spécialisée. Si la personne souffre de troubles physiques ou psychiques, le placement dans un hébergement spécialisé peut devenir impératif. Il importe dans ce cas que les besoins particuliers des MNA soient pris en compte et qu'ils-elles puissent bénéficier d'un soutien et d'un accompagnement spécifiques, qui soient prévus dans le concept des institutions concernées.

La CDAS recommande en particulier aux cantons :

- de tenir compte des besoins spécifiques, de l'âge, du sexe, du stade de développement, de la faculté de jugement et de la situation individuelle des MNA pour leur hébergement.
- d'impliquer les MNA dans les décisions concernant leur hébergement et de tenir compte de leurs préoccupations et de leurs souhaits dans la mesure où il est possible et judicieux de le faire.
- de mettre à disposition l'éventail d'offres le plus large possible en matière d'hébergement et de recourir éventuellement à la coopération régionale pour ce faire.
- de loger les MNA chez des parents, dans des familles d'accueil, dans des centres pour MNA, dans des logements collectifs ou des institutions sociales. L'hébergement des MNA en âge d'aller à l'école (scolarité obligatoire) avec des personnes adultes, dans des centres pour requérants d'asile, est à éviter.
- de s'assurer que les critères d'autorisation sont remplis et que le devoir de surveillance est exercé.

42 Voir aussi à ce sujet chapitre 7.4.

43 Voir aussi à ce sujet l'art. 7 de la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées.

7 **ENCADREMENT**

7.1 **PRINCIPES GÉNÉRAUX**

L'encadrement des enfants et des jeunes mineurs non accompagnés se base sur le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant et s'oriente en fonction des besoins des MNA. Il doit être organisé de manière professionnelle, en tenant compte des différences d'âge et de sexe. Il convient de consulter les enfants et jeunes mineurs non accompagnés aussi en ce qui concerne l'encadrement et de prendre en considération leurs préoccupations dans la mesure où il est possible et judicieux de le faire. La faculté de jugement, le stade de développement, les capacités et l'expérience de vie du-de la MNA, sont des facteurs dont il faut tenir compte. Les principaux objectifs de l'encadrement sont de protéger l'enfant ou le-la jeune, d'encourager son estime de soi et – si nécessaire – de l'amener progressivement vers l'indépendance. Il faut tenir compte à cet égard du fait que de nombreux MNA disposent déjà d'une grande autonomie puisqu'ils-elles ont vécu la fuite de manière autonome. L'encadrement doit aussi favoriser le développement de capacités suffisantes pour faire face aux défis du quotidien (en fonction des âges), ainsi que les compétences linguistiques. Il vise tout autant l'intégration dans la filière de formation, que le développement de perspectives d'avenir. Ces buts requièrent la mise à disposition de structures d'accueil appropriées, adaptées aux âges et favorisant la stabilité des MNA qui doivent aussi pouvoir bénéficier de mesures individuelles et adéquates en cas de besoin. En fonction du stade de développement du-de la MNA et de l'avancement de la procédure d'asile, il conviendra aussi d'axer les efforts sur l'intégration sociale, la transmission des normes et valeurs sociales, ainsi que sur l'intégration dans la filière de formation professionnelle ou le monde du travail. Afin de ne pas compliquer un éventuel retour dans le pays d'origine ou dans un pays tiers pour les requérant-e-s d'asile mineur-e-s non accompagné-e-s dont le statut légal n'est pas encore déterminé et pour les MNA qui sont tenus de quitter le pays, il faut mettre l'accent sur l'aptitude au retour et sur le développement de perspectives dans le pays d'origine ou dans un pays tiers. Indépendamment du stade de la procédure, il importe d'aider l'enfant ou le-la jeune mineur-e non accompagné-e dans la recherche de ses parents ou d'autres membres de sa famille proche, et de favoriser la prise de contact et l'entretien des contacts dans un cadre protégé.

Le personnel d'encadrement a aussi pour mission de gérer l'octroi des prestations d'aide financière. Les sommes mises à disposition des MNA dépendent du degré de développement des intéressés. Certaines parts définies des montants alloués doivent être gérées par les personnes assurant l'encadrement en fonction des besoins. Les frais liés à la santé, à la formation ou aux rendez-vous avec les autorités, doivent être pris en charge par les personnes ou l'institution assurant l'encadrement.

Comme déjà mentionné, le placement de personnes mineures hors du foyer familial est soumis à autorisation et surveillance.⁴⁴ Pour un encadrement répondant aux besoins, il est indispensable de mettre à disposition suffisamment de ressources humaines. Les tâches du personnel d'encadrement doivent être définies dans des concepts d'encadrement et les cahiers des charges. Les autorités doivent mettre l'accent sur la qualité des structures et du personnel, ainsi que sur l'efficacité et la pertinence des mesures. Cela implique de fixer des standards de qualité et d'instaurer des organes de surveillance indépendants (notamment contrôles qualité et contrôles financiers).

Le personnel d'encadrement est familier avec les bases légales relatives à l'enfance et à la jeunesse – en particulier les droits de l'enfant – et il dispose de compétences en matière interculturelle, de connaissances de base de la législation sur l'asile et la migration, ainsi que sur les pays de provenance des MNA. Des formations de base et formations continues correspondantes devraient être proposées. Il faudrait aussi s'assurer dans la mesure du possible que les personnes concernées puissent les suivre.

7.2

ENCADREMENT SOCIO-PÉDAGOGIQUE DANS LE CADRE D'UN PLACEMENT CHEZ DES PARENTS OU EN FAMILLE D'ACCUEIL

Lors du placement d'un-e MNA chez des parents ou dans une famille d'accueil, il convient d'assurer un suivi professionnel, adapté aux besoins du-de la jeune concerné-e, notamment par le biais de visites régulières à domicile. Ce suivi doit être effectué par une personne formée sur le plan socio-pédagogique ou de qualification équivalente. Il ne comprend pas seulement l'encadrement du MNA mais aussi le soutien et l'accompagnement de la famille ou des parents au besoin.

Ce travail de suivi permet de discuter des problèmes et des questions du-de la MNA et des parents ou de la famille d'accueil, de planifier les étapes de développement, de fixer des buts et de les évaluer. D'autres mesures comme l'interprétariat communautaire et la médiation interculturelle, la participation à des entretiens scolaires, le soutien et le conseil en matière de formation et de choix professionnel, ou encore la gestion de crise, peuvent s'avérer nécessaires. Lorsque la prolongation du séjour n'est pas assurée, la question doit être abordée avec les parents ou la famille d'accueil, ainsi qu'avec le-la MNA, selon son âge et son degré de maturité. Cet accompagnement étroit est particulièrement crucial dans les cas où un renvoi du-de la MNA peut entrer en ligne de compte. Ce soutien permet de préparer le terrain pour une meilleure compréhension et acceptation de la décision en matière d'asile et de ses conséquences.

44 Voir aussi à ce sujet chapitre 6.1.

7.3

ENCADREMENT SOCIO-PÉDAGOGIQUE DANS LES CENTRES POUR MNA

Les institutions spécialisées comme les centres pour MNA permettent un encadrement axé sur les besoins individuels et l'intérêt supérieur de l'enfant, assuré par un personnel formé sur le plan socio-pédagogique ou disposant d'une formation équivalente. Il faut pouvoir garantir à cette fin un taux d'encadrement élevé – par exemple de manière analogue au taux d'encadrement prévu dans les dispositions d'exécution cantonales de l'Ordonnance sur le placement d'enfants pour les foyers pour enfants ou pour jeunes –, adapté en fonction des âges : plus les MNA placés sont jeunes, plus l'effectif du personnel assurant l'encadrement doit être élevé.

L'encadrement socio-pédagogique commence dès l'entrée du-de la MNA dans la structure. Chaque MNA se voit attribuer une personne assurant son encadrement, qui est responsable de son suivi socio-pédagogique. La personne assurant l'encadrement travaille en réseau avec le-la représentant-e légal-e⁴⁵ et les autres actrices-acteurs impliqué-e-s. Elle prend le temps de s'occuper des préoccupations et des problèmes des enfants et des jeunes et elle les traite avec respect.

Le personnel assurant le suivi socio-pédagogique, ou les personnes de formation équivalente, doivent assurer une présence dans les structures accueillant les MNA durant toute la journée et tous les jours de la semaine. Cette présence permet de garantir le suivi d'un programme journalier approprié. Durant la nuit, la présence de personnes adultes peut suffire, suivant le contexte et les besoins, pour répondre aux éventuelles demandes courantes liées à la vie quotidienne des enfants et des jeunes et intervenir en cas d'urgence (problème médical, ou nécessitant l'intervention de la police ou des pompiers).

7.3.1

Règlement et dérogations

Le respect des règles doit constituer une part importante du travail d'encadrement. Des conditions et des limites sont instaurées en fonction de l'âge et du degré de développement des enfants et des jeunes. Le règlement de maison doit fixer des aspects comme les sorties, les visites, les vacances et la gestion de l'argent. Il doit être mis par écrit et être assorti de sanctions, par souci de transparence et d'égalité de traitement. Il importe de vérifier que le règlement de maison est respecté et d'effectuer des contrôles de présence quotidiennement.

7.3.2

Programme journalier, encouragement du développement et intégration dans la vie quotidienne

Tous les MNA doivent bénéficier d'un programme journalier approprié, adapté à leur âge et favorisant leur stabilité. Le but est de les éduquer pour favoriser leur autonomie, leur assurance et leur insertion sociale, respectivement de les accompagner

45 Au sujet de la représentation légale, voir chapitre 8.

pour la suite de leur éducation ou formation. Cela suppose un apprentissage suivi et adapté au degré de développement individuel, pour que la personne se responsabilise dans les aspects pratiques (alimentation saine, cuisine, hygiène, ordre notamment), sans oublier la promotion de la santé. Il s'agit dans ce but, d'encourager le développement des compétences personnelles du-de la MNA et de renforcer son estime de soi et sa personnalité. Il importe d'encourager les liens avec la langue et la culture d'origine, afin de favoriser la construction de l'identité autant que le processus de maturité et le développement du champ d'expérience personnelle. L'encadrement comprend aussi le soutien du-de la MNA dans son intégration scolaire et professionnelle. Dans la perspective de son intégration future sur le marché du travail, il s'agit de mettre l'accent sur l'acquisition de certaines compétences clé (par ex. dispositions d'apprentissage, ponctualité, respect, fiabilité, collaboration, sens des responsabilités, etc.). Les structures d'accueil de jour sont à définir dans les plans cantonaux et les objectifs de développement doivent faire l'objet d'un accord sur les buts à atteindre, fixé en concertation avec le-la MNA et vérifié au cours d'entretiens réguliers.

7.3.3 Participation sociale et offre de loisirs

Les personnes assurant l'encadrement soutiennent les MNA, favorisent leur participation sociale et les encouragent à organiser leurs loisirs, dans le cadre donné.⁴⁶ Les MNA doivent avoir accès à des activités de loisir internes et externes, dans des groupes accompagnés. Dans la mesure du possible, il faut aussi leur permettre de participer à des activités qui les mettent en contact avec des enfants et des jeunes extérieurs à l'institution. Les personnes assurant l'encadrement soutiennent et motivent les MNA à participer à des activités associatives (par ex. culturelles ou sportives), en fonction de leurs intérêts. Pour favoriser la participation sociale, on peut notamment encourager l'instauration de parrainages.⁴⁷ Des médiatrices-médiateurs interculturel-le-s, ou d'ancien-ne-s MNA (« peer group »), peuvent aider les MNA à établir des ponts entre leur culture natale et celle du pays d'accueil.⁴⁸

7.4 ENCADREMENT ET ACCOMPAGNEMENT SOCIO-PÉDAGOGIQUE DANS LES LOGEMENTS COLLECTIFS

L'objectif de l'hébergement en logement collectif encadré ou accompagné est de renforcer l'autonomie et de favoriser un mode de vie indépendant. L'encadrement ou

46 Selon art. 31 CDE, les pays signataires reconnaissent à l'enfant « le droit au repos et aux loisirs, de se livrer au jeu et à des activités récréatives propres à son âge et de participer librement à la vie culturelle et artistique. Les États parties respectent et favorisent le droit de l'enfant de participer pleinement à la vie culturelle et artistique, et encouragent l'organisation à son intention de moyens appropriés de loisirs et d'activités récréatives, artistiques et culturelles, dans des conditions d'égalité. »

47 Voir aussi chapitre 10 sur les parrainages.

48 Voir aussi au sujet de l'interprétariat communautaire et de la médiation interculturelle, chapitre 12.

l'accompagnement en logement collectif s'axe sur le suivi socio-pédagogique et sur d'autres prestations d'encadrement dispensées dans les centres pour MNA susmentionnées, mais nécessite moins de soutien et de structures selon l'âge et l'autonomie des jeunes concernés. Dans les logements collectifs encadrés ou accompagnés, il importe aussi d'attribuer à chaque MNA une personne assurant l'encadrement, qui se charge de son encadrement socio-pédagogique. Le logement encadré se distingue du logement accompagné, par l'intensité du suivi. Dans les logements collectifs encadrés, une personne assurant l'encadrement socio-pédagogique, ou une personne de formation équivalente, est présente durant la journée, tandis que le personnel d'encadrement n'assure en règle générale qu'une présence sporadique dans les logements collectifs accompagnés. Il faut s'assurer qu'une personne responsable soit disponible et atteignable en tout temps, aussi pour les MNA hébergés dans les logements collectifs.

7.5

ENCADREMENT SPÉCIFIQUE À L'ASILE ET À LA MIGRATION DANS LES HÉBERGEMENTS SPÉCIAUX EN INSTITUTION

En cas d'hébergement spécial dans une institution spécifique, l'institution assure l'encadrement socio-pédagogique et éventuellement de pédagogie spécialisée. Hormis ces aspects, il faut s'assurer que les enfants et les jeunes concernés bénéficient si nécessaire de prestations d'encadrement spécifiques à la problématique de l'asile et de la migration, ainsi que d'autres prestations d'encadrement. Il convient notamment de prévoir un soutien dans la procédure d'asile, pour la recherche de solutions transitoires, et en matière d'interprétariat communautaire et de médiation interculturelle. On prêterera une attention particulière au fait que le séjour en Suisse peut ne pas être assuré à long terme.

7.6

PRISE EN CHARGE MÉDICALE

Tous les enfants et les jeunes mineurs non accompagnés relevant du domaine de l'asile sont soumis à l'assurance-maladie obligatoire et doivent être couverts par une assurance pour les soins médicaux.⁴⁹ Les MNA tenus de quitter le pays doivent aussi être assurés en ce qui concerne les soins et ils ont le droit d'accéder au catalogue de soins prévu par l'assurance de base.⁵⁰ Le droit n'autorise aucune restriction à ces prestations. L'accès à certains prestataires (par ex. choix du médecin) peut toutefois être restreint en fonction du modèle d'assurance, au sens de la LAMal

49 Art. 3 al. 1 LAMal.

50 Voir art. 7 al. 5 OAMal. Selon art. 92d al. 1 OAMal, les art. 82a LAsi et 105a LAMal sont applicables aux personnes ayant droit à l'aide d'urgence au sens de l'art. 82 LAsi.

(par ex. modèle HMO). Les structures pour MNA spécialisées prodiguent les premiers soins et garantissent l'accès aux médecins d'urgence.

L'offre en matière de soutien psychologique ou psychiatrique doit aussi pouvoir être sollicitée au besoin. Les enfants et les jeunes traumatisés par leur expérience de la fuite doivent faire l'objet d'une attention particulière à cet égard. Les personnes assurant l'encadrement – tout comme celles chargées de la représentation légale – doivent être sensibilisées en conséquence à ces problématiques, voire formées. Les autorités doivent s'assurer qu'elles puissent avoir accès à l'offre disponible et donner les impulsions nécessaires pour étendre cette offre.

La CDAS recommande en particulier aux cantons :

- d'organiser l'encadrement des MNA de manière professionnelle et adaptée à leurs besoins, leur âge et leur sexe, ainsi que de tenir compte de leur faculté de jugement, de leur stade de développement, de leurs capacités et de leur expérience de vie.
- d'avoir comme objectif principal de protéger les enfants et les jeunes, d'encourager leur estime de soi et – si nécessaire – de les amener progressivement vers l'autonomie. Cela comprend entre autres l'apprentissage de la langue, le soutien à l'intégration dans les offres de formation, ainsi que le développement de perspectives d'avenir.
- d'impliquer les MNA dans les décisions relatives à l'encadrement qui les concernent et de tenir compte de leurs préoccupations et de leurs souhaits dans la mesure où il est possible et judicieux de le faire.
- de mettre l'accent sur l'intégration sociale, la transmission de normes et valeurs sociales, l'intégration dans la vie professionnelle et le monde du travail, en fonction du stade de la procédure d'asile et du stade de développement du de la MNA.
- d'aider les enfants et les jeunes dans la recherche de leurs parents ou d'autres membres de leur famille et de permettre la prise de contact et l'entretien des contacts avec eux.
- de mettre à disposition suffisamment de ressources humaines pour assurer un encadrement conforme aux besoins, de fixer les tâches du personnel d'encadrement dans des concepts et des cahiers des charges, d'établir des standards de qualité et d'instaurer des organes de contrôle indépendants.
- d'employer, pour encadrer les MNA, un personnel formé en socio-pédagogie ou de qualification équivalente, familiarisé avec les bases légales relatives aux enfants et aux jeunes et disposant de notions de base en matière de droit d'asile et de la migration.
- d'assurer l'accès aux soins médicaux ainsi qu'une attention particulière pour les enfants et les jeunes traumatisés par leur expérience de la fuite et de sensibiliser et de former au besoin les personnes assurant l'encadrement à cette problématique.

8 REPRÉSENTATION LÉGALE

8.1 LES DIFFÉRENTES FORMES DE REPRÉSENTATION LÉGALE

Du fait que les enfants et les jeunes mineurs non accompagnés relevant du domaine de l'asile sont séparés de leurs parents et privés du soutien d'une personne adulte investie de responsabilités parentales en vertu de la loi ou héritées en vertu du droit coutumier, il convient de leur assigner un-e représentant-e légal-e. Selon la situation et les besoins du-de la MNA, cette représentation légale peut adopter les formes suivantes :

- **Personne de confiance selon l'art. 17 al. 3 LAsi**
L'autorité cantonale compétente désigne – temporairement jusqu'à la désignation aussi rapide que possible d'un-e curateur-trice ou d'un-e tuteur-trice – une personne de confiance, au cas où la personne mineure est séparée de ses parents et privée du soutien d'une personne adulte investie de responsabilités parentales en vertu de la loi ou héritées en vertu du droit coutumier.⁵¹ C'est le cas lorsque les parents sont dans l'incapacité d'exercer l'autorité parentale du fait de leur absence.
- **Curatelle selon l'art. 306 al. 2 CC**
L'autorité de protection de l'enfant ordonne une curatelle si les parents sont dans l'incapacité d'agir. C'est le cas si les parents ne peuvent exercer l'autorité parentale du fait de leur absence.
- **Tutelle selon les art. 327a-327c CC**
L'autorité de protection de l'enfant ordonne une tutelle pour l'enfant en l'absence d'autorité parentale. C'est le cas lorsque les deux parents sont décédés ou si l'autorité parentale leur a été retirée.

8.2 DÉBUT ET DURÉE DE LA REPRÉSENTATION LÉGALE

Lorsque la personne mineure non accompagnée a été attribuée à un canton, une curatelle ou une tutelle doit être prononcée le plus vite possible. Si la décision relative aux mesures de protection de l'enfant ne peut pas être prise immédiatement, l'autorité cantonale compétente désigne sans délai une personne de confiance. Cette personne doit également être désignée quand la charge administrative pour l'instauration d'une mesure de protection de l'enfant est objectivement disproportionnée, c.à.d. quand le séjour du-de la MNA en Suisse sera vraisemblablement trop bref ou quand il ou elle est proche de la majorité. Dans ces deux cas, la mesure ne prendrait effet qu'au moment où le-la MNA aurait déjà quitté la Suisse ou aurait atteint la majorité. La personne de confiance doit intervenir au maximum jusqu'au moment

51 Voir aussi la directive du SEM sur la Loi sur l'asile, III. Loi sur l'asile, I. Procédure d'asile, ch. 1.3.1.

où la curatelle ou la tutelle est instaurée ou jusqu'à ce que la personne mineure ait atteint la majorité.⁵² Une personne de confiance est également désignée pendant la durée de la procédure à l'aéroport (si des actes de procédure déterminants pour la décision d'asile y sont accomplis), durant le séjour dans un centre fédéral (si, outre l'audition sommaire⁵³, des actes de procédure déterminants pour la décision d'asile y sont accomplis), ainsi que durant la procédure Dublin.⁵⁴

Bien que le rôle de la personne de confiance soit semblable à celui du-de la curateur-trice au sens du CC, la désignation de cette personne ne délie pas l'autorité de protection de l'enfant de l'obligation d'ordonner une mesure de protection (tutelle ou curatelle).⁵⁵ La désignation d'une personne de confiance ne doit donc pas être considérée comme une alternative à la curatelle ou à la tutelle, mais comme une mesure temporaire, jusqu'à la désignation aussi rapide que possible d'un-e curateur-trice ou d'un-e tuteur-trice.⁵⁶ La curatelle ou la tutelle offre une protection plus complète à l'enfant ou au-à la jeune mineur-e que la nomination d'une personne de confiance. Elle ne couvre en effet pas uniquement les tâches de la personne de confiance précisées dans la loi, mais aussi d'autres aspects de la vie de la personne mineure (notamment aussi les soins et l'éducation au besoin⁵⁷). La protection de l'enfant comprend des règles cantonales, qui prévoient entre autres des possibilités de contrôle et de recours.⁵⁸

La tutelle est instaurée quand les parents de l'enfant ou du-de la jeune sont décédés ou que l'autorité parentale leur a été retirée. La majorité des MNA ont toutefois encore des parents ou ne peuvent pas attester de leur décès.

Étant donné que la personne de confiance est désignée uniquement dans le cadre de la procédure d'asile, il convient d'instaurer une curatelle ou une tutelle au plus tard

52 Art. 7 al. 1 OA 1 et directive du SEM sur la Loi sur l'asile, III. Loi sur l'asile, I. Procédure d'asile, ch. 1.3.3.

53 Audition sommaire selon art. 26 al. 2 LAsi. Selon art. 7 al. 2bis OA 1 le travail de la personne de confiance commence cependant déjà avec l'audition sommaire. C'est ce qui ressort des dispositions du règlement de Dublin III.

54 Art 17 al. 3 let. a, b et d LAsi et art. 7 al. 2bis OA 1 suivant lequel l'activité dure jusqu'au transfert de la personne mineure dans l'Etat Dublin compétent.

55 Voir aussi art. 22 al. 2 CDE qui stipule qu'un RMNA ou un enfant réfugié a droit à « la même protection que tout autre enfant définitivement ou temporairement privé de son milieu familial pour quelque raison que ce soit ».

56 Voir à ce sujet Office fédéral de la Justice, Rechtsgutachten über die Anforderungen der Kinderrechtskonvention an die Ausgestaltung der Hilfe in Notlagen (Art. 12 BV), 25 février 2005, ch. 3.2. Voir aussi Martin Buchli, « Kurzgutachten zur Unterbringung unbegleiteter, minderjähriger Asylsuchender (UMA), zuhanden der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern », (expertise sur l'hébergement des RMNA à l'intention de la direction de la police et des affaires militaires du canton BE), Berne 2014, p. 17 et Walter Stöckli, dans: Peter Übersax, Beat Rudin, Thomas Hugli Yar, Thomas Geiser, Ausländer-recht (droit des étrangers), vol.VIII, n. 8, ch. 16, p. 116.

57 Art. 301 al. 1 CC.

58 Pour un aperçu des bases légales cantonales et des structures administratives, voir: <http://www.kokes.ch>.

quand la décision d'asile est prise ou quand une personne réfugiée mineure non accompagnée, une personne mineure non accompagnée admise à titre provisoire, une personne réfugiée mineure non accompagnée admise à titre provisoire, ou une personne mineure non accompagnée tenue de quitter le pays, est attribuée directement à un canton. Dans ces circonstances, il n'est plus nécessaire de désigner une personne de confiance à titre temporaire.

Quand le-la curateur-trice ou le-la tuteur-trice prend le relais de la personne de confiance, il faut s'assurer que le-la MNA reste accompagné-e et soutenue dans sa procédure d'asile par une personne compétente sur le plan juridique, respectivement, que l'accès au conseil juridique gratuit et indépendant lui soit toujours garanti.

Il convient d'établir une relation dès que possible entre la personne de confiance, ou celle en charge de la curatelle ou de la tutelle, et la personne mineure non accompagnée. Il s'agit d'éviter de perdre un temps précieux, car passée une certaine période, le contact avec la personne mineure non accompagnée peut devenir plus compliqué. Il faut s'assurer que le-la MNA bénéficie d'un-e représentant-e légal-e à tout moment, auquel-à laquelle il ou elle peut s'adresser en cas de besoin. On veillera également à ce que la personne en charge de la représentation légale de l'enfant ou du-de la jeune mineur-e non accompagné-e subisse le moins de changements possible. Dans un souci de continuité, il peut donc être judicieux que la personne de confiance prenne ensuite en charge la curatelle ou la tutelle.

8.3 TÂCHES DE LA REPRÉSENTATION LÉGALE

La personne chargée de la représentation légale doit agir en tout temps dans l'intérêt supérieur de l'enfant et communiquer au-à la MNA les informations pertinentes le-la concernant, en fonction de son âge.⁵⁹ Elle doit disposer de suffisamment de temps pour pouvoir faire face à l'ensemble de ses tâches. Cela suppose que cette personne se voie confier un nombre raisonnable de MNA. Il convient d'impliquer l'enfant ou le-la jeune mineur-e non accompagné-e dans les processus de décision et de tenir compte de ses préoccupations et de ses souhaits, dans la mesure où il est possible et judicieux de le faire. Il appartient aussi à la personne chargée de la représentation légale de s'assurer que le-la MNA puisse également la joindre au besoin.⁶⁰

La personne de confiance accompagne l'enfant ou le-la jeune mineur-e dans sa procédure d'asile (tout comme dans la procédure Dublin ou la procédure de renvoi) et

59 Au sujet des tâches de la personne assurant la représentation légale, voir aussi Fondation suisse du service social international (SSI), Manuel de prise en charge des enfants séparés en Suisse, Guide pratique à l'usage des professionnels, 2014, sous: <http://www.ssiss.ch/>.

60 Voir aussi le Manuel du SEM « Asile et retour », ch. 2.2.5.2.

défend ses intérêts.⁶¹ Son rôle de suivi et de soutien comprend en particulier les tâches suivantes : le conseil avant et après les interrogatoires, l'accompagnement lors des auditions, le soutien lors de la recherche et du dépôt de moyens de preuve, lors d'un recours ou encore lors d'un regroupement familial.⁶² La personne chargée de la représentation légale doit aussi permettre d'établir le contact avec d'autres organismes comme les services-conseil en vue du retour, le HCR, etc. Elle assiste de plus – en collaboration avec les autorités compétentes – le-la MNA tenu-e de quitter le pays dans la préparation et la coordination d'un retour sécurisé et de la réintégration. Dans la mesure où la complexité d'un cas l'exige, la personne chargée de la représentation légale s'assure que le-la MNA puisse bénéficier de conseils d'un service de consultation juridique ou d'une représentation juridique spécialisée.⁶³

Aussi longtemps qu'une curatelle ou une tutelle n'a pas été mise en place et pour protéger les droits de l'enfant ou du-de la jeune, la mission de la personne de confiance comprend aussi des tâches administratives et organisationnelles, comme l'encadrement social dans le lieu d'habitation, les questions d'assurance, l'accès à un traitement médical si nécessaire, etc.⁶⁴ La personne de confiance travaille donc en étroite collaboration avec le personnel impliqué dans l'encadrement. Le ou la MNA ne doit pas être désavantagé-e du fait qu'aucune mesure de protection de l'enfant au sens du CC n'a (encore) été prise. Si l'intérêt supérieur de l'enfant est gravement menacé, la personne de confiance a le devoir de déposer immédiatement une demande auprès du service compétent pour qu'il mette en place une mesure de protection de l'enfant.

Le-la curateur-trice ou le-la tuteur-trice gère la mesure de protection de l'enfant. Les tâches du-de la tuteur-trice et les modalités de sa nomination sont définies dans le CC, ainsi que dans les bases légales cantonales.⁶⁵ Les tâches du-de la curateur-trice sont précisées par les autorités de protection de l'enfant au cas par cas et mentionnées dans le dispositif de décision.⁶⁶ Elles comprennent les mesures nécessaires à la protection de l'intérêt supérieur de l'enfant. En font notamment partie

61 Art. 17 al. 3 LAsi: « Les autorités cantonales compétentes désignent immédiatement une personne de confiance chargée de représenter les intérêts des requérants non accompagnés aussi longtemps que dure: a) la procédure à l'aéroport, si des actes de procédure déterminants pour la décision d'asile y sont accomplis, b) le séjour dans un centre d'enregistrement et de procédure si, outre l'audition sommaire visée à l'art. 26, al. 2, des actes de procédure déterminants pour la décision d'asile y sont accomplis, c) la procédure, après l'attribution des intéressés à un canton, d) la procédure Dublin ».

62 Voir aussi Directive du SEM sur la Loi sur l'asile, III. Loi sur l'asile, I. Procédure d'asile, ch. 1.3.4.3 et Manuel du SEM « Asile et retour », ch. 2.2.5.2.

63 Voir aussi Manuel du SEM « Asile et retour », ch. 2.2.5.2.

64 Voir directive du SEM sur la Loi sur l'asile, III. Loi sur l'asile, I. Procédure d'asile, ch. 1.3.4.3. Voir à ce sujet aussi les arrêts de la Commission de recours en matière d'asile du 16 mars 2006, JICRA 2006/14, considérant 4.2 et du 23 décembre 2002, JICRA 2003/1.

65 Art. 306 al. 2 resp. 327a-327c CC.

66 Art. 314 al. 3 CC.

les délibérations et la décision définitive quant au mode d'hébergement, à l'encadrement adéquat, aux soins médicaux, à l'introduction et au suivi de prescriptions psychosociales, à la prise en charge de questions relatives à la scolarité, à la formation et à l'accompagnement dans les questions de justice pénale des mineurs. Sa mission consiste aussi à s'assurer que les tiers chargés de tâches en lien avec les MNA agissent dans l'intérêt supérieur de l'enfant. A cette fin, la personne assurant la représentation légale collabore étroitement avec le personnel d'encadrement et les autres services impliqués. La personne chargée de la tutelle ou de la curatelle doit s'assurer que le-la MNA obtienne le soutien nécessaire lors de sa procédure d'asile (de manière analogue à l'accompagnement prévu par la personne de confiance). Au besoin, elle s'assure que le-la MNA puisse bénéficier des conseils d'un service de consultation juridique ou d'une représentation juridique spécialisée.

La personne chargée de la représentation légale s'assure aussi que le-la MNA obtienne le soutien nécessaire dans les recherches relatives à sa famille et le maintien des contacts avec elle, ainsi que dans les recherches pour l'obtention d'informations objectives sur son pays d'origine et l'entretien de relations avec la diaspora locale.

8.4 EXIGENCES DE LA REPRÉSENTATION LÉGALE

Les tâches de la personne chargée de la représentation légale supposent des connaissances juridiques suffisantes pour être en mesure d'offrir une aide fiable dans le cadre de la procédure d'asile. Elle doit donc disposer de connaissances de base sur la procédure d'asile et la procédure Dublin et notamment sur les étapes de procédure.

Les personnes de confiance ainsi que celles en charge de la curatelle ou de la tutelle doivent disposer d'une expérience solide dans l'encadrement d'enfants et de jeunes et en matière de droits de l'enfant. Les cantons s'assurent que les personnes qui prennent en charge la représentation légale soient suffisamment préparées au travail en relation avec les MNA et qu'elles puissent se former ou compléter leur formation au besoin. Ils précisent les qualifications exigées et planifient les tâches de la représentation légale dans leur budget. Il est également crucial de prévoir des possibilités de formation continue pour les personnes assumant la représentation légale et de s'assurer qu'elles puissent y avoir accès.

8.5 OBLIGATION D'ANNONCER

Les autorités cantonales compétentes annoncent immédiatement à l'autorité de protection de l'enfant chaque arrivée de personne mineure non accompagnée. Ceci, dans le but de permettre à l'autorité compétente d'ordonner sans délai l'une des mesures de protection prévues par le Code civil.⁶⁷ La désignation d'une personne de confiance ou l'instauration de toute mesure tutélaire, doivent être communiquées sans délai au SEM ou au Tribunal administratif fédéral, ainsi qu'aux personnes mineures intéressées, par les autorités cantonales compétentes.⁶⁸

La CDAS recommande en particulier aux cantons :

- de veiller à ce qu'une tutelle ou une curatelle soit instituée aussi rapidement que possible, une fois que le-la MNA a été attribué-e à un canton. La nomination d'une personne de confiance n'est pas une alternative, mais une mesure provisoire en attendant la nomination d'un-e tuteur-trice ou d'un-e curateur-trice, qui doit intervenir le plus rapidement possible.
- d'éviter les changements dans la représentation légale et de vérifier au cas par cas s'il est possible que la personne de confiance reprenne la fonction de tuteur-trice ou de curateur-trice.
- de s'assurer que la personne chargée de la représentation légale agit en tout temps dans l'intérêt supérieur de l'enfant, qu'elle dispose de suffisamment de temps pour assumer l'ensemble de ses tâches et qu'elle implique le-la MNA dans les processus de décision, respectivement, qu'elle tienne compte de ses préoccupations et de ses souhaits dans la mesure où il est possible et judicieux de le faire.
- de s'assurer que la personne chargée de la représentation légale dispose de suffisamment de connaissances juridiques en matière de droit d'asile et de procédure Dublin et d'une expérience solide dans l'encadrement d'enfants et de jeunes, respectivement des droits de l'enfant.
- de préciser les qualifications exigées de la personne chargée de la représentation légale, de prévoir le financement de ses tâches dans les budgets cantonaux et de mettre en place si nécessaire, des possibilités de formation continue.

67 Directive du SEM sur la Loi sur l'asile, III. Loi sur l'asile, I. Procédure d'asile, ch. 1.3.4.3.

68 Art. 7 al. 4 OA 1.

9 ECOLE ET POSSIBILITÉS DE FORMATION POSTOBLIGATOIRE

9.1 PRINCIPES GÉNÉRAUX

Dans le travail au contact des MNA et la définition de leur programme quotidien, l'accent doit être mis sur l'approfondissement de leurs connaissances scolaires et professionnelles, en leur ménageant un accès aux possibilités d'éducation et de formation, ainsi que des perspectives de développement. Il s'agit de leur permettre d'accéder de façon non discriminatoire aux offres d'enseignement et de formation et de les aider dans leur recherche d'emploi ou d'apprentissage. Pour les mineurs non accompagnés réfugiés reconnus, titulaire d'un livret B ou C, il faut s'assurer qu'ils ou elles puissent accéder au marché du travail sans discrimination. Il s'agit de lever autant que possible les éventuels obstacles à l'intégration dans la formation professionnelle et sur le marché du travail, et de favoriser la collaboration entre les autorités responsables du marché du travail et l'économie. Il faut de plus faire en sorte que les MNA puissent trouver des solutions continues et que le temps d'attente entre les étapes de formation soit aussi réduit que possible. Il s'agira de prêter une attention particulière aux besoins des jeunes ayant migré tardivement, arrivés seulement après l'école obligatoire. On veillera à examiner respectivement à engager les mesures adéquates, notamment afin de permettre l'intégration professionnelle à ceux qui sont autorisés de rester.

Le personnel assurant l'encadrement socio-pédagogique ou des personnes de formation équivalente conseillent les MNA pour développer des perspectives en concertation avec eux, par le biais d'entretiens pour évaluer la situation. Pour faciliter l'accès aux offres de cours de langue et de formation, le personnel d'encadrement, respectivement la personne chargée de la représentation légale, travaille en réseau avec les professionnels compétents (en particulier les services cantonaux, régionaux et communaux délégués à l'intégration, respectivement les délégué-e-s à l'intégration, ainsi que les intervenant-e-s de l'instruction publique comme l'orientation professionnelle, le service social scolaire, le Case Management), les institutions, les autorités et les bénévoles.

Les mesures relatives à la scolarité ou au travail qui ont été engagées ne doivent pas être interrompues pour des raisons d'âge (majorité) ou pénalisées du fait de changement des conditions cadre – par exemple suite au changement du mode d'encadrement ou du lieu de séjour. Il s'agit d'accompagner les MNA même une fois qu'ils ont atteint leur majorité et de les suivre étroitement, de façon à ce qu'ils-elles trouvent la filière de formation qui leur convienne et pour qu'ils-elles puissent l'accomplir avec succès, dans le cadre d'un apprentissage ou par la voie de l'enseignement général du secondaire II.⁶⁹

69 Au sujet de la transition vers l'âge adulte voir chapitre 14.

La scolarité obligatoire, respectivement la formation en cours, n'ont pas d'influence sur la procédure d'asile ni sur son issue. Il reste possible d'accomplir durant la procédure d'asile une formation scolaire ou professionnelle débouchant sur un diplôme et il s'agit de s'assurer que les MNA puissent bénéficier de cette opportunité.

9.2

ECOLE OBLIGATOIRE

Tous les MNA (y compris les MNA tenus de quitter le pays) ont droit à un enseignement de base suffisant et gratuit, en vertu de la Constitution.⁷⁰ Ce dernier comprend d'éventuelles mesures de pédagogie spécialisée.⁷¹ La législation scolaire est du ressort des cantons.⁷² Ils ont le devoir de permettre l'accès à l'école et au besoin, de le mettre en œuvre dans les communes d'accueil.

Les MNA en âge scolaire doivent être scolarisés aussi tôt que possible. L'accès aux classes spéciales pour les élèves allophones (par ex classes d'intégration) doit être prévu si nécessaire. Dans la mesure où le besoin s'en fait sentir, les MNA peuvent suivre des cours d'alphabétisation ou des cours intensifs de langue, avant d'être intégrés dans une classe. D'une façon générale, l'apprentissage de la langue locale est un élément auquel il faut accorder une importance centrale. Il conviendra d'attirer l'attention des MNA sur les offres d'enseignement facultatives portant sur la langue et la culture d'origine (LCO), dans la mesure où elles sont disponibles et accessibles.

Suivant le principe selon lequel l'intégration passe surtout par le biais des structures ordinaires, il faut former les enfants et les jeunes au sein des structures de formation habituelles, dans la mesure du possible. La fréquentation d'une école publique peut favoriser l'intégration des MNA dans la société, ainsi que l'apprentissage de la langue. Les écoles communales peuvent toutefois rencontrer des difficultés si elles doivent scolariser en même temps un grand nombre de MNA. Il peut être judicieux dans ce cas de mettre en place des classes internes au centre d'hébergement. Cette solution permet de dispenser un enseignement spécialisé adapté aux besoins des MNA. Pour faciliter l'accès au système de formation professionnel, il s'agira d'encourager l'acquisition de notions en mathématiques, sciences naturelles et d'autres matières en plus des connaissances linguistiques. L'accompagnement individuel, par le soutien scolaire et l'aide aux devoirs, doivent faire partie de l'encadrement si nécessaire.

70 Voir art. 19 Cst et art. 28 CDE.

71 Les mesures de pédagogie spécialisée font partie du mandat des pouvoirs publics en matière de formation. Voir art. 62 al. 3 Cst, ainsi que l'Accord intercantonal du 25 octobre 2007 sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée (Concordat sur la pédagogie spécialisée) de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP).

72 Art. 62 Cst.

9.3

POSSIBILITÉS DE FORMATION PROFESSIONNELLE ET SOLUTIONS TRANSITOIRES

Les enfants et jeunes mineurs non accompagnés qui ont achevé leur parcours scolaire, respectivement les MNA qui vont potentiellement rester en Suisse une fois leur scolarité terminée, doivent être conseillés et soutenus tôt et individuellement pour trouver une solution transitoire. Selon l'offre cantonale, ces prestations peuvent aussi être fournies par les centres d'information professionnelle (CIP). Il est essentiel d'évaluer le potentiel de la personne, de l'encourager et de la soutenir pour développer des perspectives d'avenir en concertation avec elle. Ses préoccupations et ses souhaits sont à prendre en considération dans la mesure où il est possible et judicieux de le faire.

Parmi les solutions transitoires envisageables figurent les offres d'encouragement et de qualification comme les offres transitoires (p.ex. les classes d'intégration pour favoriser l'acquisition de la langue et la préparation à l'emploi, ainsi que l'année scolaire pré-professionnelle), les stages et les emplois à l'essai. Il s'agira d'utiliser les structures ordinaires à cet effet quand c'est possible. Les MNA doivent être soutenus pour trouver une place d'apprentissage et l'accès à une filière de formation, respectivement au marché du travail, en fonction de leurs aptitudes et de leurs connaissances. Les autorités impliquées doivent prendre des contacts avec les potentiels employeurs, afin de trouver des solutions adéquates. Selon les aptitudes des MNA, il faut leur présenter les formations de niveau tertiaire, et quand cela est judicieux, leur permettre de fréquenter une école préparant aux études supérieures. En fonction des possibilités, la formation professionnelle ou les solutions transitoires peuvent avoir lieu dans les structures ordinaires ou dans des structures spécialisées, selon les disponibilités et la pertinence. Il peut être judicieux d'envisager des solutions à un niveau intercantonal, afin de pouvoir disposer de l'offre spécialisée la plus large possible en matière de solutions transitoires.

La CDAS recommande en particulier aux cantons :

- de scolariser dès que possible les MNA en âge scolaire, d'assurer un accès non discriminatoire aux offres d'enseignement et de formation aux MNA qui sont autorisés de rester et de les soutenir dans leur recherche d'emploi et d'apprentissage.
- de lever les éventuels obstacles à l'intégration dans la formation professionnelle et sur le marché du travail et de favoriser la collaboration entre les autorités responsables du marché du travail et de l'économie.
- de s'activer pour que des solutions transitoires puissent être trouvées et pour éviter autant que possible les temps d'attente entre les étapes de formation.
- de prendre en considération les besoins des jeunes ayant migré tardivement et de mettre en place les mesures correspondantes, notamment afin de permettre l'intégration professionnelle à ceux qui sont autorisés de rester.

10 PARRAINAGES

Pour favoriser l'intégration des MNA dans la société et leur bien-être émotionnel, il est judicieux d'organiser des parrainages pour les MNA. La rencontre régulière avec un parrain-marraine peut favoriser la stabilité du-de la MNA, en le mettant en contact avec d'autres personnes. Les parrains-marraines peuvent compléter l'intervention des professionnels impliqués et favoriser une continuité relationnelle. Ils peuvent jouer un rôle important notamment pour la transition vers l'âge adulte.⁷³ Les parrains-marraines doivent pouvoir contacter des interlocuteurs-trices professionnel-le-s et obtenir du soutien en cas de besoin.⁷⁴

La CDAS recommande en particulier aux cantons :

- d'encourager l'établissement de parrainages pour promouvoir l'intégration des MNA dans la société, favoriser leur bien-être émotionnel et faciliter leur transition vers l'âge adulte.

11 PERSONNE DE RÉFÉRENCE

Indépendamment de la structure choisie, du mode d'encadrement ou de la représentation légale, il est important pour la protection de l'enfant ou du-de la jeune, ainsi que pour son développement, qu'il puisse bénéficier de l'aide d'une personne de référence, avec laquelle il puisse construire des rapports de confiance. Une telle relation peut offrir un appui concret, notamment lors du passage à l'âge adulte.⁷⁵

Afin de ne pas élargir le cercle des acteurs-trices impliqué-e-s, les tâches de la personne de référence sont assumées par une personne qui participe déjà à la prise en charge des MNA. Hormis les familles d'accueil, la parenté, le personnel d'encadrement et les représentants légaux, d'autres personnes volontaires actives dans le cadre d'un parrainage ou d'un accueil familial, peuvent en principe aussi entrer en ligne de compte afin d'assumer le rôle de la personne de référence. Les critères présidant au choix de la personne de référence doivent être établis dans les concepts cantonaux. Le-la représentant-e légal-e doit dans tous les cas s'assurer que la personne de référence agit dans l'intérêt supérieur de l'enfant. La personne de référence doit pouvoir contacter des interlocuteurs-trices professionnel-le-s et obtenir du soutien si nécessaire.

73 Au sujet de la transition vers l'âge adulte voir chapitre 14.

74 Voir à ce sujet notamment le projet de mentorat « 1 set de + à table » de la Fondation suisse du service social international (SSI), sous: <http://solidarity-young-migrants.ch>.

75 Au sujet de la transition vers l'âge adulte voir chapitre 14.

Cette personne doit pouvoir mettre suffisamment de temps à disposition, pour pouvoir entretenir des contacts réguliers avec l'enfant ou le-la jeune mineur-e, le-la soutenir dans son quotidien et être disponible comme interlocuteur-trice. Il faut prioritairement veiller à ce que la relation entre le-la MNA et sa personne de référence puisse être suivie. Cette personne peut jouer un rôle important dans le dispositif d'encadrement en général et si nécessaire, s'interposer comme médiateur-trice entre les différents acteurs-trices.

La CDAS recommande en particulier aux cantons :

- de désigner pour chaque MNA une personne de référence parmi les acteurs-trices impliqué-e-s, avec laquelle le-la MNA puisse construire un rapport de confiance et qui dispose de suffisamment de temps pour accomplir cette tâche.
- de fixer dans les concepts cantonaux les exigences liées à la fonction de la personne de référence et de s'assurer que les personnes qui endossent ce rôle puissent contacter des interlocuteurs-trices professionnel-le-s et obtenir le soutien nécessaire.

12

INTERPRÉTARIAT COMMUNAUTAIRE ET MÉDIATION INTERCULTURELLE

Au besoin – notamment en ce qui concerne la procédure d'asile et l'intégration sociale et professionnelle – il convient de s'assurer l'aide de médiateurs-trices interculturel-le-s et d'interprètes communautaires. Le Comité de la CDAS a déjà recommandé aux cantons en juillet 2010, de définir les procédures pour faire intervenir des interprètes communautaires ou des médiateurs-trices interculturel-le-s dans le domaine social et de développer les compétences interculturelles du personnel des services sociaux. Il s'agit d'envisager dans la mesure du possible, le recours à des services de coordination d'interprètes communautaires.⁷⁶

La CDAS recommande en particulier aux cantons :

- de recourir au besoin à des interprètes communautaires et à des médiateurs interculturels.

76 Voir par ex. à ce sujet l'association suisse pour l'interprétariat communautaire et la médiation interculturelle, INTERPRET, www.inter-pret.ch. INTERPRET fédère et représente les interprètes interculturels certifiés, les services professionnels d'interprétariat communautaire et les institutions de formation.

13

COLLABORATION AVEC LES ACTEURS/ ACTRICES IMPLIQUÉ-E-S

Une collaboration étroite et efficace entre tous les acteurs-trices impliqué-e-s peut augmenter la qualité des prestations d'encadrement et servir l'intérêt supérieur des enfants et des jeunes intéressés. Elle peut de plus éviter les redondances et contribuer à réduire la charge de travail des différent-e-s acteurs-trices. Les cantons s'efforcent à cet effet de promouvoir une coopération et une coordination étroite et efficace entre les différentes personnes impliquées dans l'encadrement, la représentation et le conseil des MNA. Le personnel d'encadrement et les personnes chargées de la représentation légale entretiennent une collaboration étroite et une relation de confiance entre elles, mais aussi avec les services de conseil juridique, les enseignant-e-s et les formateurs-trices, les coachs professionnels, les autorités de l'aide sociale, les pédiatres ainsi que les autres acteurs-trices important-e-s. Les personnes de confiance doivent entretenir un contact étroit avec l'autorité de protection de l'enfant, respectivement l'autorité chargée de l'application de la mesure de protection de l'enfant et collaborer à la mise en places de mesures adéquates. Quand il est possible et judicieux de le faire, le personnel d'encadrement élabore des concepts et des projets en commun avec les services cantonaux, régionaux et communaux délégués à l'intégration respectivement avec les délégué-e-s à l'intégration. Il s'agit de favoriser et de faciliter le contact et l'échange entre les différents services impliqués. Dans le cadre de ses attributions légales pour défendre les intérêts des MNA, les personnes chargées de la représentation légale doivent s'assurer que les différentes mesures sont bien coordonnées et que l'échange d'informations entre les différent-e-s acteurs-trices a bien lieu.

Il convient aussi de promouvoir la coopération et la coordination avec les ONG concernées, ainsi qu'avec les intervenant-e-s de la société civile, dans le cadre de projets et de mandats concrets. Le personnel d'encadrement et les personnes chargées de la représentation légale doivent être sensibilisées à ce sujet.

Hormis la collaboration entre instances d'un même canton, la coopération intercantonale et les échanges entre services de différents cantons, peuvent s'avérer utiles et contribuer à la qualité de l'accompagnement. Les échanges entre cantons et les rencontres de formation intercantionales permettent de communiquer sur les expériences et les bonnes pratiques. Les instances cantonales responsables doivent utiliser les occasions de collaboration et d'échange, et les promouvoir activement.

Il est également important que les MNA soient mis au courant des rôles et des tâches des différentes personnes et instances impliquées dans l'encadrement, la représentation et le conseil. Ils-elles doivent savoir à quelle personne ils-elles peuvent s'adresser pour quel type de question.

La CDAS recommande en particulier aux cantons :

- de favoriser une collaboration et coordination étroites et efficaces entre tous les acteurs-trices impliqué-e-s dans l'encadrement, la représentation et le conseil des MNA, pour augmenter la qualité des différentes prestations.
- de favoriser la collaboration et la coordination avec les ONG et les intervenant-e-s de la société civile dans le cadre de projets et de mandats concrets.
- de favoriser activement les possibilités de collaborations intercantionales et d'échanges entre les cantons.
- de s'assurer que les MNA sont informés sur les rôles et les tâches des différents services et personnes impliqués.

14 PASSAGE À LA MAJORITÉ

Le passage à la majorité est un événement crucial pour les MNA. La plupart des jeunes ont encore besoin d'un soutien après être entrés dans leur 19ème année. Il faut donc pouvoir mettre en place des prestations d'encadrement permettant un certain suivi socio-pédagogique des MNA. Celles-ci doivent pouvoir se prolonger au-delà de la majorité, jusqu'au moment où le-la jeune a achevé une première formation et acquis les capacités nécessaires pour mener une vie autonome. Il faut signaler à cet égard la recommandation de la CDAS, selon laquelle les prestations prévues par les politiques de l'enfance et de la jeunesse doivent bénéficier aux enfants et aux jeunes jusqu'à 25 ans.⁷⁷ Dans la mesure où il est possible et judicieux de le faire, les MNA doivent pouvoir rester dans l'environnement qui leur est familier pour cette phase de transition vers l'âge adulte. Cette transition accompagnée doit s'adapter au degré de développement et aux besoins individuels des jeunes gens concernés.⁷⁸

Un parrainage⁷⁹ peut faciliter le passage à la majorité. Contrairement aux mesures de protection de l'enfant qui prennent fin à la majorité, les parrains-marraines ont la possibilité de poursuivre cette relation déjà tissée avec le-la MNA au-delà de cette échéance.

77 Recommandations de la CDAS pour le développement de la politique de l'enfance et de la jeunesse dans les cantons du 19 mai 2016, ch. 3.2.

78 Sur la transition vers l'âge adulte, voir aussi UNHCR / Council of Europe field research on European State practice regarding transition to adulthood of unaccompanied and separated asylum-seeking and refugee children, « Unaccompanied and separated asylum-seeking and refugee children turning eighteen: What to celebrate? », 2014.

79 Voir aussi chapitre 10 sur les parrainages.

En ce qui concerne le passage à la majorité, il convient de signaler aux jeunes mineurs non accompagnés l'existence d'offres de soutien proposées par les pouvoirs publics et de s'assurer qu'ils puissent y avoir accès. Une fois que la personne a atteint la majorité et que les mesures de protection de l'enfant prennent fin, il est possible d'instituer une curatelle d'accompagnement, au sens de l'art. 393 CC, au besoin et dans les cas particuliers.⁸⁰

La CDAS recommande en particulier aux cantons :

- de mettre en place au besoin des prestations d'encadrement permettant un suivi socio-pédagogique pour des MNA ayant atteint leur majorité, jusqu'à l'achèvement d'une première formation et l'acquisition des capacités nécessaires pour mener une vie autonome.

15

ASPECTS SPÉCIFIQUES DE L'HÉBERGEMENT ET DE L'ENCADREMENT DES MNA TENUS DE QUITTER LE PAYS

Le rapatriement des MNA dans leur pays d'origine n'est en principe pas exclu. Il doit toutefois être proportionnel et compatible avec l'intérêt supérieur de l'enfant.⁸¹ La direction du centre ou la personne assurant l'encadrement gère – en collaboration avec le-la représentant-e légal-e – la coopération avec la police et les autorités compétentes en matière de migration, pour les MNA frappés d'une décision de renvoi entrée en force.

Les MNA tenus de quitter le pays doivent pouvoir rester dans les structures ordinaires respectivement dans la structure qui leur est déjà attribuée, dans la mesure du possible et quand cela correspond à l'intérêt supérieur de l'enfant.⁸² Lorsqu'ils sont exclus du système d'aide sociale du domaine de l'asile et dépendent de l'aide d'urgence, il faut tenir compte des besoins individuels et concrets des intéressés et prendre en considération l'intérêt supérieur de l'enfant.⁸³

80 La curatelle d'accompagnement est la forme la moins contraignante de la curatelle et elle ne restreint pas les droits civils de la personne. Elle peut être instituée – avec le consentement de la personne qui a besoin d'aide – si celle-ci doit être assistée pour accomplir certains actes.

81 La situation particulière des MNA engagés dans une procédure de renvoi est réglée à l'art. 88a OASA.

82 Voir aussi à ce sujet Nations Unies, Comité des droits de l'enfant, Observation générale No. 6 (2005), Traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine, 1er septembre 2005, CRC/GC/2005/6, ch. V let. i § 61, en lien avec art. 37 CDE et l'intérêt supérieur de l'enfant.

83 Voir aussi les recommandations de la CDAS relatives à l'aide d'urgence destinée aux personnes du domaine de l'asile tenues de quitter le pays du 29 juin 2012, en particulier ch. 5.2, ainsi que Office fédéral de la justice, Anforderungen der Kinderrechtskonvention an die Ausgestaltung der Hilfe in Notlagen (Art. 12 Cst), 25 février 2005.

Dans l'optique d'un rapatriement et d'une réintégration, il convient de mettre l'accent sur l'aptitude au retour (notamment le maintien de la langue et de la culture d'origine, la prise de contact et le suivi des relations avec la famille), tout comme sur les perspectives d'avenir élaborées en fonction des besoins individuels (aide au retour). Il faut aussi travailler au renforcement de la personnalité, de l'autonomie et des aptitudes nécessaires pour faire face au départ. L'intégration dans la société et sur le marché du travail n'est pas prioritaire pour ce groupe spécifique de personnes. Il s'agit néanmoins de leur signaler la possibilité de demander une autorisation de séjour limitée, pour la durée d'une première formation professionnelle, et d'appuyer leurs démarches dans ce sens au besoin, si les conditions sont réunies au sens de l'art. 30a OAZA.

Dans les limites de ses compétences, le canton peut aussi prendre des mesures particulières de sa propre initiative, ou en accord avec le SEM, pour l'organisation du retour (accompagnement, aide financière, transport à l'intérieur du pays d'origine etc.). Le SEM peut aussi accorder une aide financière individuelle dans des cas particuliers.⁸⁴ Si l'exécution du renvoi n'est pas possible, le canton peut demander au SEM d'ordonner une admission provisoire.⁸⁵

La CDAS recommande en particulier aux cantons :

- de laisser les MNA dans les structures ordinaires, respectivement les structures qui leur sont attribuées, dans la mesure du possible.
- de tenir compte des besoins élémentaires, individuels et concrets des MNA et de prendre en considération l'intérêt supérieur de l'enfant lorsqu'ils-elles sont exclus du système d'aide sociale du domaine de l'asile et qu'ils-elles dépendent de l'aide d'urgence.
- de mettre l'accent, pour l'encadrement des MNA tenus de quitter le pays, sur le maintien de l'aptitude au retour, l'élaboration de perspectives d'avenir en fonction des besoins individuels, le renforcement de la personnalité ainsi que sur l'encouragement de l'autonomie et des qualités nécessaires, dans la perspective d'un départ de Suisse.

84 Directive du SEM sur la Loi sur l'asile, III. Loi sur l'asile, I. Procédure d'asile, ch. 1.3.5.

85 Art. 46 al. 2 LAasi.

16

LES MNA COMME (POTENTIELLES) VICTIMES DE LA TRAITE D'ÊTRES HUMAINS ET D'AUTRES FORMES D'EXPLOITATION

Lors de l'hébergement et de l'encadrement des enfants et des jeunes mineurs non accompagnés, il faut prêter attention aux risques particuliers auxquels ils-elles sont exposé-e-s, tels que la traite d'êtres humains⁸⁶ et d'autres formes d'exploitation (notamment sexuelle)⁸⁷, ou le contact avec des organisations criminelles. La sensibilisation et la prévention contre toute situation où les MNA pourraient être victimes de traite d'êtres humains ou d'autres formes d'exploitation en Suisse, font partie des tâches des personnes assurant l'encadrement respectivement du-de la représentant-e légal-e. Il importe de sensibiliser, voire de former ces personnes ainsi que les autres acteurs-trices impliqué-e-s au fait que les MNA peuvent être des victimes et sont de potentielles cibles pour la traite d'êtres humains ou d'autres formes d'exploitation. Il convient de plus d'engager des mesures et de créer des structures adéquates pour empêcher la traite d'êtres humains ou d'autres formes d'exploitation, voire la disparation des MNA. Si un-e MNA disparaît, il faut entreprendre des recherches, informer les services compétents et coopérer avec eux.

Les enfants et jeunes mineurs non accompagnés victimes de traite d'êtres humains et d'autres formes d'exploitation, ont besoin d'une protection particulière et d'un encadrement spécifique.⁸⁸ Le-la représentant-e légal-e doit défendre les intérêts de l'enfant ou du-de la jeune mineur-e dans les démarches en vue de l'obtention de l'aide aux victimes prévue par la Loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions⁸⁹ et collaborer avec les services compétents (notamment les centres de consultation

86 La traite d'êtres humains est une infraction pénale selon l'art. 182 du Code pénal et une grave violation des droits de l'homme. En ratifiant la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, la Suisse s'est engagée à prendre des mesures appropriées contre la traite des êtres humains. Voir aussi Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer, punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants conclue à New York le 15 novembre 2000, ainsi que le premier rapport d'évaluation du groupe d'experts du Conseil de l'Europe pour la lutte contre la traite d'êtres humains, Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA). Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Switzerland GRETA (2015)18, 2015. Pour des indications pratiques voir aussi European Union: European Agency for Fundamental Rights, Guardianship systems for children deprived of parental care in the European Union – With a particular focus on their role in responding to child trafficking, 2015; European Union: European Agency for Fundamental Rights, Guardianship for children deprived of parental care: A handbook to reinforce guardianship systems to cater for the specific needs of child victims of trafficking, 2014.

87 Voir art. 180, 181 et 195 du Code pénal, art. 32-36 CRC, ainsi que Nations Unies, Comité des droits de l'enfant, Observation générale No. 6 (2005), Traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine, 1er septembre 2005, CRC/GC/2005/6, chif. V let. g § 50-53.

88 Selon la Convention européenne sur la lutte contre la traite d'êtres humains, les victimes potentielles de traite d'êtres humains ont le droit de bénéficier d'un soutien spécial et d'une phase de repos et de rémission. Voir notamment art. 12 et 13.

89 Les critères d'octroi de l'aide aux victimes sont réglés dans l'art. 1 LAVI. Les formes d'aide aux victimes sont énoncées à l'art. 2 LAVI.

reconnus pour l'aide aux victimes). S'il est possible et approprié de le faire, d'autres personnes mineures non accompagnée victimes de traite d'êtres humains ne relevant pas du domaine de l'asile, peuvent également être hébergées dans des structures destinées à l'accueil des MNA.

Plusieurs cantons collaborent avec des organismes spécialisés dans l'hébergement et l'encadrement des victimes de traite d'êtres humains.⁹⁰ En gardant à l'esprit le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant, ces cantons doivent examiner s'il est préférable d'héberger et d'encadrer les personnes mineures concernées dans une institution spécialisée pour les victimes de traite d'êtres humains ou dans une structure destinée à l'accueil des MNA. Le délai de réflexion et le séjour des personnes victimes ou témoins de traite d'êtres humains, est réglée aux art. 35 et 36 OASA.

La CDAS recommande en particulier aux cantons :

- de sensibiliser les MNA aux risques de traite d'êtres humains et d'autres formes d'exploitation et de criminalité organisée ainsi que de former les personnes assurant l'encadrement des MNA à cette problématique.
- de prendre des mesures et de créer des structures permettant de prévenir et d'empêcher la traite d'êtres humains ou d'autres formes d'exploitation, ou encore la disparition de MNA.

17 ANNEXES

17.1 GLOSSAIRE

Bénéficiaires de l'aide d'urgence – Personnes frappées d'une décision de non-entrée en matière (NEM) ou d'une décision d'asile négative et de renvoi entrée en force et auxquelles un délai de départ a été impartit, ainsi que les personnes ayant déposé des demandes multiples ou dont la procédure de recours extraordinaire est pendante et qui bénéficient de prestations d'aide d'urgence octroyées par le canton compétent.

90 En Suisse alémanique il s'agit du FIZ (Centre d'assistance aux migrantes et aux victimes de la traite des femmes), en Suisse romande c'est la Fondation Coeur des Grottes (Foyer pour femmes seules ou avec leurs enfants) dans le canton Genève et l'ASTREE (Association de soutien aux victimes de traite et d'exploitation) dans le canton Vaud. Le réseau du Service social international (SSI) offre quant à lui un service de récolte d'informations objectives sur la situation dans le pays d'origine.

Canton d'attribution – Le canton d'attribution est le canton auquel les personnes relevant du domaine de l'asile ont été attribuées par le SEM. Le canton d'attribution est responsable de l'exécution des tâches cantonales stipulées dans la Loi sur l'asile.

CDAS – Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales

CEP – Centre d'enregistrement et de procédure de la Confédération

Décision d'asile négative – Le rejet de la demande d'asile, après examen de la qualité de réfugié et du droit à l'asile, équivaut à une décision d'asile négative. L'expression « décision d'asile négative » utilisée dans les présentes recommandations signifie une décision de renvoi entrée en force avec un délai de départ imparti ou échu.

Décision de non-entrée en matière (NEM) – La non-entrée en matière sur une demande d'asile suivant les conditions prévues par l'article 31a LAsi, équivaut à une décision de non-entrée en matière. Les « cas Dublin » tombent dans cette catégorie.

MNA – Mineurs non accompagnés ou mineur non accompagné : dans le domaine de l'asile, la notion de MNA comprend toutes les personnes mineures non accompagnées dont la procédure d'asile est pendante ou terminée (requérants d'asile (livret N), personnes admises à titre provisoire (livret F), réfugiés (livret B ou C), réfugiés admis à titre provisoire (livret F) et personnes tenues de quitter le pays). Sont également concernés les mineurs non accompagnés ayant entrepris une procédure pour l'octroi de la protection temporaire ou qui l'ont obtenue (livret S). Ce statut de protection n'a pas encore été appliqué jusqu'à présent. Les personnes mineures non accompagnées ne disposant d'aucune autorisation de séjour et n'ayant entrepris aucune procédure d'asile (« sans papiers » type) sont aussi considérées comme des MNA. Mais comme les recommandations ci-après se réfèrent au domaine de l'asile, ce dernier groupe n'est pas pris en compte.

ONG – Organisation non gouvernementale

Personnes déboutées – Personnes qui ont vu leur demande d'asile rejetée ou se sont vu signifier une décision de non-entrée en matière et pour lesquelles selon l'art. 44 LAsi, le SEM a prononcé le renvoi et a ordonné l'exécution de la décision.

Personnes tenues de quitter le pays – Les personnes frappées d'une décision de non-entrée en matière (NEM) ou d'une décision d'asile négative et de renvoi entrée en force et auxquelles un délai de départ a été imparti ou dont le délai de départ est échu, sont désignées comme « personnes tenues de quitter le pays ». Les personnes admises à titre provisoire n'appartiennent pas à cette catégorie. Les personnes tenues de quitter le pays sont exclues du système d'aide sociale du domaine de l'asile. Elles reçoivent l'aide d'urgence – sur demande et en cas de nécessité avérée.

RMNA – Requérants d'asile mineurs non accompagnés : par opposition au terme « MNA » cette notion se réfère strictement aux personnes mineures non accompagnées engagées dans une procédure d'asile (livret N).

SEM – Secrétariat d'État aux migrations

17.2

RECUEIL DES SOURCES JURIDIQUES

Code civil (CC) – Code civil suisse du 10 décembre 1907, état le 1er janvier 2016, RS 210

Code pénal (CP) – Code pénal suisse du 21 décembre 1937, état le 1er janvier 2016, RS 311.0

Constitution fédérale (Cst) – Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, état le 1er janvier 2016, RS 101

Convention de La Haye de 1996 (CLaH96) – Convention concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants, conclue à La Haye le 19 octobre 1996, entrée en vigueur pour la Suisse le 1er juillet 2009, état le 21 octobre 2015, RS 0.211.231.011

Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) – Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, conclue à Rome le 4 novembre 1950, entrée en vigueur pour la Suisse le 28 novembre 1974, état le 23 février 2012, RS 0.101

Convention de Genève relative au statut des réfugiés – Convention relative au statut des réfugiés, conclue à Genève le 28 juillet 1951, entrée en vigueur pour la Suisse le 21 avril 1955, état le 14 juin 2012, RS 0.142.30

Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées – Convention relative aux droits des personnes handicapées conclue à New York le 13 décembre 2006, entrée en vigueur pour la Suisse le 15 mai 2014, état le 4 septembre 2015, RS 0.109

Convention relative aux droits de l'enfant (CDE) – Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, conclue à New York le 20 novembre 1989, entrée en vigueur pour la Suisse le 26 mars 1997, état le 4 juin 2014, RS 0.107

Convention sur la lutte contre la traite d'êtres humains – Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, conclue à Varsovie le 16 mai 2005, entrée en vigueur pour la Suisse le 1er avril 2013, état le 1er avril 2013, RS 0.311.543

Directive du SEM « Répartition entre les cantons » – Directive du SEM « Répartition entre les cantons », du 29 décembre 2009

Directive du SEM sur la Loi sur l'asile – Directive du SEM sur la Loi sur l'asile, III. Loi sur l'asile, I. Procédure d'asile, du 1er janvier 2008, état le 1er juillet 2015

Directive sur le retour – 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 (développement de l'acquis de Dublin et Eurodac), approuvée par l'Assemblée fédérale le 18 juin 2010, entrée en vigueur pour la Suisse le 13 octobre 2010, état le 13 octobre 2010

LAMal – Loi fédérale sur l'assurance maladie du 18 mars 1994, état le 1er janvier 2016, RS 832.10

Loi sur l'aide aux victimes (LAVI) – Loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions du 23 mai 2007, état le 1er janvier 2013, RS 312.5

Loi sur l'asile (LAsi) – Loi sur l'asile du 26 juin 1998, état le 1er octobre 2015, RS 142.31

Loi sur les étrangers (LEtr) – Loi fédérale sur les étrangers du 16 décembre 2005, état le 1er octobre 2015, RS 142.20

Manuel du SEM « Asile et retour » – Manuel « Asile et retour » du SEM, C10 – requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA), état le 1er mai 2015

OAMal – Ordonnance sur l'assurance maladie du 27 juin 1995, état le 1er juin 2016, RS 832.102

OASA – Ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative du 24 octobre 2007, état le 1er janvier 2016, RS 142.201

OIE – Ordonnance sur l'intégration des étrangers du 24 octobre 2007, état le 1er janvier 2014, RS 142.205

Ordonnance sur l'asile 1 (OA 1) – Ordonnance 1 sur l'asile relative aux procédures du 11 août 1999, état le 29 septembre 2015, RS 142.311

Ordonnance sur l'asile 2 (OA 2) – Ordonnance 2 sur l'asile relative au financement du 11 août 1999, état le 29 septembre 2015, RS 142.312

Ordonnance sur le placement d'enfants (OPE) – Ordonnance sur le placement d'enfants du 19 octobre 1977, état le 1er janvier 2014, RS 211.222.338

Protocole additionnel visant à prévenir, réprimer et punir la traite d'être humains – Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, conclue à New York le 15 novembre 2000, entré en vigueur pour la Suisse le 26 novembre 2006, état le 23 décembre 2015, RS 0.311.542

Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants – Protocole facultatif à la Convention des droits de l'enfant concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, conclu à New York le 25 mai 2000, entré en vigueur pour la Suisse le 19 octobre 2006, état le 7 janvier 2014, RS 0.107.2

Règlement Dublin III – Règlement (UE) N° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des Etats membres par un ressortissant d'un pays tiers ou un apatride (refonte) du 26 juin 2013 (développement de l'acquis de Dublin et Eurodac), appliqué par la Suisse à titre provisoire depuis le 1er janvier 2014, entrée en vigueur pour la Suisse le 1er juillet 2015

