

20 avril 2018

## **Ordonnance du DFJP relative à l'exploitation des centres de la Confédération et des logements aux aéroports (ordonnance d'exploitation)**

### **Position de l'Alliance pour les droits des enfants migrants - ADEM**

L'ADEM prend position pour que les principes exposés ci-après visant à renforcer la prise en compte des droits des requérant-e-s d'asile mineur-e-s et des personnes mineures à protéger, soient intégrés dans le projet d'ordonnance du DFJP relative à l'exploitation des centres de la Confédération et des logements aux aéroports (ordonnance d'exploitation).

L'ADEM est reconnaissante de la possibilité de commenter le projet d'ordonnance et remercie les instances fédérales compétentes.

En cohérence avec la mission et les objectifs de l'ADEM, la présente contribution se concentre sur la mise en exergue du devoir de protection et des droits à garantir aux personnes précitées placée-e-s dans les centres de la Confédération et les logements aux aéroport, afin que leurs besoins spécifiques soient pris en considération. De manière générale, l'ADEM adhère à la position de l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR).

#### 1. Accès aux centres et échanges avec la société civile (articles 2 et 5 p-ordonnance d'exploitation)

Comme souligné dans les commentaires du SEM sur l'ordonnance, l'échange avec la société civile peut contribuer à favoriser l'acceptation et la compréhension mutuelle entre les requérant-e-s d'asile, les personnes à protéger et la société dans laquelle se déroule la procédure d'asile. Les enfants et les jeunes, qu'ils soient accompagné-e-s ou non, ont un besoin particulier de contacts réguliers et privilégiés avec des personnes externes aux procédures et aux processus d'asile. L'interaction basée sur des liens de solidarité avec des personnes extérieures à l'administration éveillera chez les enfants et jeunes des sentiments positifs et favorisera un comportement respectueux à l'égard de la société, basé sur des valeurs telles que l'échange, la confiance, l'amitié et la solidarité. Il en va de même lorsque des relations sociales et constructives sont développées entre les parents des enfants et la société, y compris avec les organisations de la société civile. En cas de décision positive concernant la demande d'asile, ce processus participera à leur intégration future en Suisse.

Dans la perspective d'encouragement par le SEM des contacts avec la société civile, il est primordial de prévoir des endroits et espaces dédiés aux rencontres avec les personnes résidant dans les centres, adaptés aux rencontres avec des enfants et des jeunes. Ceci vaut pour les activités communes organisées par le SEM et s'applique également dans le cadre de l'accès et du droit de visite accordés aux personnes externes au processus d'asile à l'intérieur des centres de la Confédération et des logements aux aéroports.

*Il est dans ce sens judicieux d'ajouter à l'alinéa 2 de l'article 2 du p-ordonnance d'exploitation une nouvelle lettre qui permette un accès aux organisations caritatives et aux collaborateurs/collaboratrices spécialisé-e-s des organisations de la société civile suisse actives dans la protection et la défense des droits des enfants migrants, telle que l'Alliance pour les droits des enfants migrants (ADEM), idéalement sur la base d'un système d'accréditation aux critères définis par le SEM et les acteurs concernés.*

## 2. Hébergement et encadrement (article 4 p-ordonnance d'exploitation)

L'ADEM salue le caractère impératif des alinéas 2 et 3 de l'article 4 p-ordonnance d'exploitation au niveau de la prise en compte des besoins spécifiques des familles et des requérants mineur-e-s non accompagné-e-s (RMNA).

Les Commentaires du SEM sur l'article 4 p-ordonnance d'exploitation indiquent que « lorsqu'il n'est pas possible de tenir suffisamment compte des besoins particuliers des personnes concernées [...], il faut chercher d'autres possibilités d'hébergement ou procéder à un transfert dans un canton ». Or, du fait de leur vécu (persécutions personnelles ou fuite des zones de conflit et de guerre) et de leur situation de vulnérabilité, les RMNA ont besoin d'un encadrement spécifique et adéquat. Il est donc préférable de définir ces autres possibilités en se référant aux meilleures options d'hébergement possibles pour les RMNA. De nombreux sites communaux ou cantonaux qui abritent les (futurs) centres fédéraux possèdent des structures d'hébergement respectueuses des droits de l'enfant au sens de l'[ordonnance sur le placement d'enfants](#) (OPE). Elles sont dès lors parfaitement appropriées pour héberger des RMNA engagé-e-s dans la procédure d'asile. Cette possibilité d'hébergement ou de transfert doit être inscrite à l'article 4 du p-ordonnance d'exploitation.

Dans les cas où l'hébergement d'un RMNA devait tout de même avoir lieu dans un centre fédéral, celui-ci doit pouvoir assurer un logement conforme à ses besoins spécifiques de protection et d'assistance. Le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant ne peut être garanti qu'en tenant compte dans l'offre d'hébergement, de son âge, de son degré de maturité, de sa faculté de jugement ou encore de son stade de développement. Il est de plus nécessaire d'héberger dans des endroits non mixtes les mineur-e-s du même sexe, en assurant le rapprochement entre frères et sœurs ou partenaires de voyage, tout en les maintenant séparés des adultes (sauf si cette séparation s'avère contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant). Des espaces communs de loisirs et d'activités, des lieux de repos et des salles de thérapie devraient être mis à disposition. Enfin, le [respect du droit d'être entendu](#) de l'enfant ou du jeune, soit la prise en compte de son opinion et de son droit à être informé sur le processus dont il/elle fait l'objet inscrit à [l'article 12 de la Convention relative aux droits de l'enfant](#) (CDE), permet d'attribuer un rôle actif au RMNA dans l'attribution de son logement, établissant par là-même un climat de confiance et de sécurité nécessaires à son développement personnel, physique et psychique.

Pour le surplus, tout hébergement destiné aux RMNA doit être conforme aux [recommandations de la CDAS relatives aux enfants et aux jeunes mineurs non accompagnés dans le domaine de l'asile](#) (point 6, p. 16ss) et à [l'ordonnance sur le placement d'enfants](#) (OPE), déjà mentionnée.

En termes d'encadrement, un environnement sécurisant et respectueux des droits de l'enfant ne peut être garanti qu'à travers un encadrement quotidien continu, offrant une planification des journées adaptée aux besoins des RMNA. La participation des enfants et des jeunes est primordiale et doit être prise en compte lors de l'élaboration des activités. Les personnes encadrant les RMNA assument également un rôle fondamental en ce qui concerne l'accès aux soins médicaux, la prise en charge psychologique en cas de détection de traumatismes et la mise en place de perspectives d'avenir avec l'enfant ou le/la jeune (motivations, ressources et potentiel, formulation d'un but, du projet d'avenir, etc.). L'ADEM fait référence dans ce contexte aux [recommandations de la CDAS relatives aux enfants et aux jeunes mineurs non accompagnés dans le domaine de l'asile](#) (point 7.5 et 7.6, p.25).

*Au vu de ce qui précède, il est judicieux de préciser la notion de besoins particuliers des RMNA inscrit à l'alinéa 3 à travers l'ajout d'un alinéa 4, formulé comme suit: « La prise en compte des besoins spécifiques des requérants d'asile mineurs non accompagnés s'exprime notamment à travers leur attribution à des structures d'hébergement déjà existantes sur les sites communaux ou cantonaux qui abritent les centres fédéraux et qui respectent les droits de l'enfant au sens de l'ordonnance sur le placement d'enfants (OPE). Dans tous les cas, il est nécessaire d'assurer une séparation entre RMNA et adultes, sauf lorsque celle-ci s'avère contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant ou du jeune ».*

## 3. Accès aux soins de santé (art. 6 p-ordonnance d'exploitation)

Alors que les soins de santé de base sont pris en charge sans discrimination aucune sur la base de la loi fédérale sur l'assurance maladie (LAMal), il est essentiel que tel soit également le cas en ce qui concerne l'accès aux

soins psychologiques des requérant-e-s d'asile, et particulièrement des enfants et jeunes mineurs accompagnés ou non. L'ADEM rejoint à ce sujet la position de l'OSAR, en insistant sur le fait que les personnes présentant des problèmes de santé mentale soient prises en charge dès le début de la procédure.

Au vu de la complexité de la construction personnelle des jeunes durant la période d'adolescence, une attention toute particulière doit être adressée au bien-être et à la santé mentale des enfants, des jeunes et des RMNA. Ces derniers étant reconnu-e-s comme un groupe particulièrement vulnérable du fait de leur isolement et de leur jeune âge, il est important qu'ils bénéficient d'un accompagnement adapté, que ce soit dans les centres de la Confédération ou dans les logements aux aéroports. De plus, pour les nombreux enfants et RMNA qui seront amenés à rester en Suisse, la mise en place d'un mécanisme de dépistage des traumatismes, d'un accompagnement psychologique ou encore de mesures de prévention s'inscrivent dans une vision à long terme dont les répercussions se mesureront également positivement sur la société dont ils feront partie. Dans ce contexte, l'ADEM se réfère aux recommandations de *l'International Society for Social Pediatrics and Child Health (ISSOP)* au sujet d'une prise en charge adéquate de la santé mentale des enfants et des jeunes dans le domaine de la migration ([ISSOP Position Statement on Migrant Child Health – ISSOP Migration Working Group, 3 juin 2017](#)).

*Il est dans ce sens judicieux de préciser à l'article 6 p-ordonnance d'exploitation comme suit : « L'accès aux soins médicaux de base et aux soins dentaires d'urgence est assuré, complété en cas de besoin par des soins spécialisés tels que soins de psychothérapie ».*

#### 4. Accès à l'enseignement de base (art. 7 p-ordonnance d'exploitation)

L'ADEM salue la garantie de l'accès à l'enseignement de base dans les centres de la Confédération et les logements prévus aux aéroports et encourage sa mise en œuvre effective en collaboration avec les cantons.

Une réflexion sur l'accès à l'enseignement pour les requérant-e-s d'asile mineur-e-s et des personnes mineures à protéger, qu'ils/elles soient accompagné-e-s ou non, est néanmoins nécessaire. En effet, la durée de séjour dans les centres de la Confédération pouvant atteindre jusqu'à 140 jours, soit presque 5 mois, il est important qu'un enseignement pour les jeunes de plus de 15 ans qui se trouvent en dehors du système d'enseignement de base obligatoire, soit assuré à travers notamment une formation ou formation professionnelle, l'apprentissage d'un métier ou de la langue du pays. Ces mesures serviront tant au bon déroulement de leur vie professionnelle future qu'à leur intégration en Suisse. Cela s'inscrit de plus dans la mise en œuvre de la politique de la Confédération dans le domaine de l'asile en ce qui concerne le soutien au développement des compétences professionnelles et personnelles.

L'ADEM rejoint la position de l'OSAR en se prononçant en faveur d'un enseignement de base spécifique et adapté aux enfants et aux jeune migrants de moins de 15 ans, dispensé dans les écoles publiques. Les contacts avec les enfants de la population locale privilégient indéniablement les échanges culturels et sociaux, éléments indispensables dans le processus d'intégration. Dans les cas où les cours doivent être donnés dans les centres de la Confédération, des rencontres avec les élèves des écoles locales doivent être organisées. Sur le long terme enfin, un enseignement dans des classes régulières doit être envisagé.

*Il est judicieux de rédiger l'article 7 p-ordonnance d'exploitation sous la forme de trois alinéas.*

*Un premier alinéa stipule que « le canton abritant un centre organise l'enseignement de base pour les requérants d'asile en âge de scolarisation, en garantissant l'intégration de ces derniers dans les écoles publiques. Lorsqu'une telle option n'est pas envisageable, un échange avec les élèves des écoles locales doit être assuré ».*

*Un deuxième alinéa prescrit que « l'enseignement pour les jeunes de plus de 15 ans doit être garanti notamment à travers l'accès à la formation, formation professionnelle ou à l'apprentissage d'un métier ».*

*Un troisième alinéa conclut que « le SEM soutient les cantons dans la mise en œuvre de ces principes et peut notamment mettre à disposition les locaux nécessaires ».*

#### 5. Programmes d'occupation (art. 8 et 9 p-ordonnance d'exploitation)

Il est indispensable de ne pas assimiler les programmes d'occupation prévus pour les jeunes de 16 ans ou plus à des prestations personnelles non rétribuées telles que prévues à [l'article 23 de la loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs](#). Etant donné que le statut de migrant-e à lui seul n'est pas constitutif d'un acte répréhensible passible d'une sanction par la loi, il est difficilement concevable que les mineur-e-s entre 16 ans et 18 ans en situation de migration constituent une main d'œuvre gratuite dans le cadre de programmes d'occupation répondant à un intérêt local ou régional. Le caractère potestatif de l'alinéa 4 de l'article 8 p-ordonnance d'exploitation doit dès lors être remplacé par une prescription impérative de verser une contribution de reconnaissance.

De tels programmes d'occupation doivent également être prévus pour les jeunes hébergés dans les logements aux aéroports et dont le déroulement a lieu dans les cantons où se trouvent les aéroports.

*Il convient de supprimer la deuxième phrase de l'alinéa 2 de l'article 8 p-ordonnance d'exploitation: « Aucun programme d'occupation n'est disponible dans les zones de transit des aéroports ».*

*Il est judicieux de modifier l'alinéa 4 de l'art. 8 p-ordonnance d'exploitation comme suit : « Une contribution de reconnaissance doit être versée au requérant d'asile ou à la personne à protéger. Les personnes séjournant dans un centre spécifique ne reçoivent la contribution de reconnaissance que sous forme de prestations en nature ».*

#### 6. Moyens de communication (art. 3 et 11 p-ordonnance d'exploitation)

Les moyens de communication tels que les téléphones portables sont de nos jours des moyens de grande valeur pour les RMNA puisqu'ils leur permettent de maintenir d'une part le lien avec leurs proches, d'autre part avec les personnes ressources dans le pays d'accueil (personne de confiance, curateur, professeur, etc.). S'il devait y avoir saisie ou confiscation provisoire, il est primordial de s'assurer que les RMNA aient pu retranscrire au préalable et par écrit toutes les données utiles (numéros ou adresses), afin de leur permettre de pouvoir rétablir les contacts avec les moyens de communication mis à disposition dans les centres et logements aux aéroports.

*Il est judicieux de rajouter un alinéa à l'art. 3 p-ordonnance d'exploitation dans le but de préciser que « toute saisie ou confiscation provisoire à l'égard d'un RMNA ne doit se faire qu'à partir du moment où les données utiles à la préservation de son intérêt supérieur ont été retranscrites par écrit et mises à sa disposition ».*

#### 7. Modalités de sortie (art. 16 p-ordonnance d'exploitation)

Les modalités de sortie chez les enfants et jeunes accompagné-e-s ou non accompagné-e-s ne doivent en aucun cas être préjudiciables à une planification des journées adaptée à leurs besoins. L'accès à la formation, aux loisirs, au jeu, aux activités récréatives propres à leur âge, ainsi que la participation à la vie culturelle et artistique ([article 31 CDE](#)) doivent être garantis.

*Il est judicieux d'ajouter un alinéa à l'égard des mineur-e-s comme suit : « Les modalités de sortie chez les enfants et les jeunes ne doivent en aucun cas être préjudiciables à une planification des journées adaptée à leurs besoins. L'accès à la formation, aux loisirs et au jeu doivent être garantis ».*

#### 8. Mesures disciplinaires (art. 24 à 28 p-ordonnance d'exploitation)

Il est incompréhensible que le SEM délègue à des prestataires de services de sécurité et d'encadrement qui ne sont pas des services de protection ni d'encadrement social la compétence de prononcer, par simple instruction orale, des ordres de mesures disciplinaires non susceptibles de recours. Les mineur-e-s envers qui seront adressées ces mesures se retrouveront dans l'impossibilité de prouver leur existence et, a fortiori, de dénoncer des traitements cruels, inhumains ou dégradants, contrevenant ainsi au droit d'être entendu prévu à [l'article 12 CDE](#) et à l'intérêt supérieur de l'enfant inscrit à [l'article 3 alinéa 1 CDE](#). Rien ne garantit de plus que les personnes employées par ces services disposent des qualifications nécessaires pour interagir avec des RMNA et personnes mineures à protéger.

Comme le rappelle l'OSAR dans sa prise de position, « il est absolument nécessaire que la direction du centre et, par là même, le SEM, soient informés de toutes les mesures prononcées pour garantir un régime

disciplinaire uniforme dans tous les centres. Il s'agit de tenir un registre contenant les indications suivantes : auteur du prononcé, date, durée et motivation concernant la mesure infligée » (point 7, p. 8). Cette prescription est d'une importance cruciale pour les enfants et jeunes qui, du fait de leur position particulière de vulnérabilité et précarité renforcées par les obstacles linguistiques, doivent être en mesure de relater les faits le plus objectivement possible à leur représentant juridique et à leur personne de confiance sur la base de documents concrets. Dans tous les cas, la mesure doit être proportionnée et nécessaire conçue sous un angle éducatif plutôt que punitif.

Enfin, l'absence de procédure administrative ordinaire viole de plein fouet l'exercice du droit effectif au recours à un procès équitable prévu à l'[article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme](#) (CEDH).

*Au vu de ce qui précède, il est judicieux de modifier l'alinéa 1 de l'article 25 p-ordonnance d'exploitation comme suit : « Les mesures disciplinaires requièrent une décision écrite ». L'alinéa 2 de ce même article doit être supprimé.*

*L'alinéa 2 de l'article 26 p-ordonnance d'exploitation doit être remplacé comme suit: « La direction du logement doit être sensibilisée aux droits de l'enfant et travailler de manière interdisciplinaire ». L'alinéa 3 de ce même article doit être supprimé.*

*Les alinéas 1 et 2 de l'article 27 doivent être remplacés comme suit : « Les décisions visées à l'article 25 peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal administratif fédéral ».*