



---

---

Sous la direction de Daniel Stoecklin

---

---

## **Les mineurs non accompagnés: quelle prise en charge dans le canton de Neuchâtel?**

### **Réflexions sur la participation du mineur dans le processus de prise de décisions**

## **MÉMOIRE – Orientation recherche**

Présenté à  
l'Unité d'Enseignement et de Recherche en Droits de l'enfant  
de l'Institut Universitaire Kurt Bösch  
pour l'obtention du grade de Master of Arts Interdisciplinaire en droits de l'enfant

par

Noémie FRITZ

de

Leytron, Valais

Mémoire No .....

SION

Mai 2014

## Résumé

Chaque année, quelques centaines de mineurs non accompagnés (MNA) arrivent en Suisse. Dès leur arrivée, ils sont considérés à travers la loi sur l'asile. Cette catégorisation administrative les désigne avant tout comme requérant d'asile plutôt que comme mineur avec des droits spécifiques. La Suisse a ratifié la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE) en 1997 et s'engage ainsi à respecter les droits énoncés à tout enfant relevant de sa juridiction. La CDE confère notamment aux enfants un nouveau statut de « sujets de droits ». Malgré quelques modifications de la loi sur l'asile, diverses recherches soulignent que les MNA restent une catégorie d'enfants particulièrement vulnérables face aux lois internes relative à l'asile et à l'immigration.

Dans ce contexte, nous souhaitons questionner, à travers une pratique cantonale, la prise en charge opérationnelle des MNA. Nous entendons plus précisément analyser si leur prise en charge prend en compte leur intérêt supérieur en respectant notamment leur droit à la non discrimination et à exprimer librement leur opinion. A travers une approche interdisciplinaire, nous nous intéressons à définir la capacité d'agir du MNA dans le processus de prise de décisions le concernant. Grâce aux interviews réalisées avec les professionnels et les MNA, nous éclairons d'une part les contraintes structurelles auxquelles le MNA est confronté et d'autre part, les ressources dont il dispose pour agir. Cette analyse a pour but de définir des pistes de réflexion pour une prise en charge qui respecte le MNA en tant que sujet de droit et acteur social.

## Remerciements

Je tiens à remercier les personnes suivantes, qui ont permis, chacune à leur manière, la réalisation de ce travail :

- Le professeur Daniel Stoecklin, mon directeur de mémoire, pour ses conseils avisés qui ont favorisé la progression de cette recherche.
- Madame Elodie Antony, du Service Social International (SSI), pour sa précieuse collaboration et pour sa disponibilité lors de mes divers questionnements.
- Monsieur Frédéric Schallenberger, chef de l'Office de protection de l'enfant à Neuchâtel (OPEN), qui a favorablement accueilli ce projet et qui m'a permis l'accès aux différents intervenants.
- Les professionnels sollicités qui, malgré un agenda chargé, ont tous accepté de répondre à mes questions.
- Les MNA interrogés, sans qui ce travail n'aurait pu voir le jour, pour leur confiance témoignée et les instants de vie partagés.
- Ma famille pour leur soutien, l'intérêt porté à la thématique et pour les encouragements quotidiens tout au long de ce travail et de mon parcours. Un merci particulier pour leur relecture attentive.
- Mes amis pour leurs conseils et leur présence autant dans les moments de doute qui ont jalonné ce travail que dans les moments plus récréatifs.

## Table des matières

Résumé	
Remerciements	
Introduction .....	6
1. Problématique de la recherche.....	8
1.1. Définition du mineur non accompagné.....	9
2. Cadre légal .....	11
2.1. La Convention relative aux droits de l'enfant .....	11
2.1.1. Le principe de la non-discrimination (art. 2 CDE) .....	11
2.1.2. Le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant (art. 3 CDE) .....	12
2.1.3. Le principe du droit à la vie, à la survie et au développement (art. 6) ...	14
2.1.4. Le principe d'exprimer librement son opinion (art.12 CDE).....	14
2.1.5. Autres articles de la CDE en lien avec les MNA .....	16
2.2. Conformité du droit suisse au droit international.....	17
2.2.1. Le rôle de la personne de confiance et du tuteur .....	19
3. Cadre théorique .....	22
3.1. L'évolution de la position de l'enfant dans la société .....	22
3.2. L'enfant-acteur .....	23
3.2.1. La capacité de l'enfant .....	25
4. Méthodologie .....	27
4.1. Choix de la thématique .....	27
4.2. Outils de récolte des données .....	27
4.3. Ethique au sein de la recherche avec des mineurs .....	29
4.4. Analyse des données .....	31

5. Partie empirique .....	33
5.1. La prise en charge des MNA dans le canton de Neuchâtel .....	33
5.1.1. Le centre cantonal de 1 <sup>er</sup> accueil .....	33
5.2. L'Office de protection de l'enfant de Neuchâtel .....	35
5.2.1. Nomination du tuteur .....	36
5.2.2. Entretiens à l'OPEN .....	37
5.3. Analyse des entretiens.....	39
5.3.1. La perception du MNA relative à sa prise en charge .....	39
5.3.2. Le lien avec le tuteur .....	43
5.3.3. Les ressources scolaires .....	44
5.3.4. Les ressources au niveau de l'hébergement.....	46
5.3.5. La participation du MNA .....	50
6. Pratiques dans deux autres cantons romands.....	53
6.1. Vaud .....	53
6.2. Valais.....	54
7. Discussions et recommandations .....	56
7.1. La procédure d'asile .....	57
7.1.1. L'aide au retour.....	59
7.1.2. Les droits de l'enfant .....	60
7.2. La formation.....	61
7.3. L'hébergement .....	63
7.3.1. La personne de référence.....	65
8. Conclusion.....	67
9. Références bibliographiques.....	69
Annexes.....	76

## Introduction

Les mineurs non accompagnés (ci-après : MNA) sont des requérants d'asile, tant filles que garçons, de moins de 18 ans, qui arrivent seuls ou avec une personne qui n'a aucune autorisation légale à son égard (Cossy, 2000, p. 9)<sup>1</sup>. Ainsi, dès son arrivée en Suisse, le MNA est soumis au droit d'asile qui comprend la loi sur les étrangers (LEtr) et la loi sur l'asile révisée (LAsi). L'article 18 LAsi définit une demande d'asile comme : « toute manifestation de volonté par laquelle une personne demande à la Suisse de la protéger contre des persécutions ». La procédure se termine (sauf si le requérant retire sa demande) lorsque l'Office des Migrations rend une décision soit de non-entrée en matière, d'octroi ou de refus d'asile. Tant que dure la procédure, le requérant est autorisé à séjourner en Suisse et reçoit le permis N de requérant d'asile. Lorsque la personne s'est vu refuser le statut de réfugié mais que son renvoi est illicite, inexigible ou impossible, elle reçoit le permis F d'admission provisoire. Du point de vue de la procédure d'asile, la Suisse ne distingue en principe pas si le requérant est majeur ou mineur (*ibid.*, p. 87). Toutefois, avec les modifications de la LAsi entrées en vigueur au début de cette année, l'article 17. 2 bis spécifie que les demandes des MNA doivent être traitées en priorité.

En Suisse, l'Office fédéral des Migrations a recensé 485 demandes d'asile provenant de MNA en 2012. En comparaison avec l'année 2010, cela représente une augmentation de 250 requêtes. Leur proportion par rapport à l'ensemble des requérants d'asile est passée de 1,5% en 2010 à 1,69% en 2012. La grande majorité des MNA ont entre 15 et 18 ans (86%) et les trois-quarts sont des garçons. En 2012, les trois pays principaux de provenance des MNA étaient l'Erythrée, l'Afghanistan et la Tunisie (Annexe 1, Office fédéral des Migrations, statistiques MNA 2012).

En 1997, la Suisse a ratifié la Convention relative aux droits de l'enfant (ci-après: CDE) de 1989. Dès lors, il incombe à la Suisse de s'assurer que son droit interne corresponde aux principes internationaux se trouvant dans la Convention et ainsi d'assurer une protection spécifique à ces jeunes migrants tant sur le plan législatif que judiciaire. La CDE contient notamment les quatre principes généraux suivants : le principe à la non-discrimination (art. 2 CDE), à l'intérêt supérieur de l'enfant (art. 3

---

<sup>1</sup> Nous reviendrons plus en détails sur la définition du MNA dans le chapitre suivant.

CDE), au droit à la vie, à la survie et au développement (art. 6 CDE) et au principe d'exprimer librement son opinion (art. 12 CDE). Ces principes sont transversaux à l'ensemble des droits de la Convention et donnent naissance à des obligations étatiques à inclure dans les discussions sur le droit des enfants non nationaux. En outre, la CDE contient d'autres articles qui s'appliquent aux enfants migrants dont l'article 20 qui garantit une protection et une aide de l'Etat en cas de privation du milieu familial et l'article 22 qui vise à assurer une protection des enfants réfugiés ou cherchant à obtenir le statut de réfugié.

Cependant, diverses recherches de terrain, notamment de la Fondation du Service social International (SSI) ou de la Fondation Terre des hommes-aide à l'enfance (Tdh), ont souligné des incohérences entre la politique d'asile suisse et l'application des droits de l'enfant énoncés dans la CDE. Dans la loi suisse, le MNA est avant tout vu comme un requérant d'asile avant d'être vu comme un mineur en quête de protection (Lachat Clerc, 2007, p. 32). Cette catégorisation administrative conçoit le MNA d'abord comme possible réfugié plutôt que comme un enfant ayant des problématiques et des besoins spécifiques. Cette position donnée au MNA est : « en tension avec le fait qu'il s'agit d'un mineur à qui doit donc être garanti l'accès à tous les droits reconnus dans la CDE » (Stoeklin & al, 2013, p. 576). Cette étude a donc pour objectif de questionner si la prise en charge des MNA est conforme au droit international.

Pour ce faire, la première partie de ce travail spécifie la construction de l'objet d'étude qui se divise en quatre chapitres : après la définition de la problématique de recherche (chapitre 1), nous examinons le cadre légal et la conformité du droit suisse avec le droit international, notamment avec la CDE (chapitre 2). Le chapitre 3 introduit les concepts théoriques pour analyser la capacité d'agir des jeunes MNA dans leur processus de prise en charge. Dans le quatrième chapitre, nous présentons la méthodologie utilisée dans la recherche de terrain. En effet, la deuxième partie de ce mémoire porte sur l'analyse des expériences des MNA et des professionnels rencontrés (chapitre 5). Au chapitre 6, nous exposons succinctement les pratiques des cantons de Vaud et du Valais. Finalement, dans le chapitre 7, nous tentons de dégager des pistes de réflexion, à la lumière de la CDE, pour renforcer la participation des MNA dans leur prise en charge afin qu'elle corresponde au mieux avec leur intérêt supérieur.

## 1. Problématique de la recherche

Bien que la Confédération soit compétente en ce qui concerne l'octroi de l'asile et l'établissement des étrangers sur le territoire (art. 121 Constitution fédérale), ce sont les cantons qui mettent en œuvre la réglementation fédérale et qui s'occupent donc de la prise en charge des MNA (Stoecklin & al, 2013, p. 577). Les pratiques varient ainsi fortement d'un canton à l'autre. Pour cette raison, nous avons choisi d'analyser la prise en charge effective des MNA dans un canton afin d'obtenir des informations plus denses et précises. Le stage effectué à l'Office de protection de l'enfant à Neuchâtel (ci-après: OPEN) en été 2013, nous a permis d'accéder à ces données et de rencontrer les différents acteurs, tant les MNA que les professionnels. Par la suite, notre engagement au sein de cet office, nous a donné l'opportunité de continuer à approfondir la thématique et à expérimenter de manière concrète la prise en charge d'un MNA.

Ce mémoire de recherche s'inscrit donc dans cette problématique : il tente, par une étude de terrain à l'office de protection de l'enfant de Neuchâtel, de décrire la prise en charge opérationnelle des mineurs non accompagnés et d'analyser si cette prise en charge est conforme avec le droit international et notamment les principes généraux de la CDE. La prise en charge opérationnelle comprend les quatre aspects suivants : l'hébergement, la formation, la santé et les loisirs. Ces quatre aspects sont ressortis des divers entretiens menés avec les tuteurs de l'OPEN et forment la base de leur intervention auprès des MNA. Comme nous le verrons, ils sont inter reliés et participent au bien-être du jeune migrant. Ils sont donc nécessaires à la réalisation de son intérêt supérieur. Nous avons choisi de ne pas aborder de manière détaillée la procédure d'asile puisque la décision appartient à l'Office des Migrations et non à l'OPEN. De ce fait, nous n'aborderons que succinctement l'arrivée en Suisse des MNA et leur passage dans les centres d'enregistrement et de procédure puisque ces centres relèvent de la Confédération et non des cantons.

Ainsi, nous tenterons de répondre à la question de recherche suivante : **comment l'opinion du MNA durant les entretiens menés à l'OPEN est prise en compte dans les quatre aspects de leur prise en charge opérationnelle ?** Notre hypothèse de départ laisse à penser que l'opinion du MNA est peu prise en compte dans la prise en charge opérationnelle tant par manque de moyens que de temps. La prise de

décision concernant le projet de vie du MNA ne correspondrait pas à la recherche de l'intérêt supérieur de l'enfant, comme la nouvelle Observation générale n°14 du Comité des droits de l'enfant (ci-après: le Comité) le recommande.

Dans cette recherche, nous reprenons le concept de projet de vie développé par Drammeh (2010). Ce concept tient compte de l'origine du mineur, de sa situation familiale, des causes de sa migration et les relie à la situation présente du mineur. C'est-à-dire à ses aspirations et à sa perception de la situation, à sa situation juridique et aux possibilités dans le pays d'accueil et dans le pays d'origine. Ainsi, le projet de vie : « cherche à clarifier et à consolider les perspectives d'avenir du mineur en veillant à ce que son intérêt supérieur soit respecté, que ses droits soient défendus et qu'il soit aidé afin de développer les aptitudes nécessaires à une participation active à la société » (p. 10).

En vue de saisir la complexité du phénomène de la prise en charge des mineurs non accompagnés, nous favorisons une approche interdisciplinaire. En effet, seule cette dernière permet de déconstruire et reconstruire la complexité spécifique liée à la situation de ces jeunes grâce : « à un dialogue entre les disciplines et l'interaction de points de vue différents sur un objet d'étude commun » (Darbellay, 2005, p. 47). La thématique des mineurs non accompagnés et de leur prise en charge s'inscrit clairement dans une perspective interdisciplinaire puisqu'elle regroupe des domaines (migration, hébergement, formation, etc.) et des acteurs (assistants sociaux, éducateurs, juristes, etc.) variés, qui sont de toute évidence liés les uns aux autres. L'approche théorique de ce mémoire mobilise notamment des concepts de sociologie, d'histoire et de psychologie. De plus, les droits de l'enfant et les textes juridiques issus du droit national et international sont également au centre de cette recherche.

## **1.1. Définition du mineur non accompagné**

Il existe plusieurs définitions du mineur non accompagné. Certains parlent d'enfant séparé tandis que d'autres encore de requérant d'asile mineur non accompagné (RMNA). Il est important de définir quelle terminologie nous utilisons tout au long de ce travail et à quelle définition elle se rapporte.

L'Ordonnance fédérale sur l'asile relative à la procédure de 1999 (OA1), considère comme mineur : « quiconque n'a pas atteint 18 ans révolus ». Selon la directive relative au domaine de l'asile de 2008 : « est considéré comme non accompagné le mineur qui a été séparé de ses deux parents et qui n'est pas pris en charge par un adulte investi de cette responsabilité par la loi ou la coutume » (point 1.3.1. de la Directive du 1<sup>er</sup> janvier 2008). Cette définition correspond à celle donnée par le Comité dans son Observation générale n°6. Mais le Comité (2005) va plus loin et distingue le mineur non accompagné de l'enfant séparé dont il donne la définition suivante : « qui a été séparé de ses deux parents ou des personnes qui en avaient la charge à titre principal auparavant en vertu de la loi ou de la coutume, mais pas nécessairement d'autres membres de sa famille. Un enfant séparé peut donc être accompagné par un autre membre adulte de sa famille » (p. 5).

Le Programme en faveur des Enfants Séparés en Europe (PESE), qui réunit un réseau de trente-trois ONG européennes, utilise quant à lui le terme d'enfant séparé. Il considère que ce terme présente une meilleure définition des problèmes auxquels sont confrontés ces enfants. C'est-à-dire que même si ces enfants ont migrés accompagnés d'un adulte, ce dernier n'est pas forcément capable ou adéquat pour s'occuper d'eux et qu'une fois en Suisse, ils se retrouvent seuls. Ils ont ainsi besoin d'une protection particulière tant au niveau international que national. Le PESE donne dès lors la responsabilité aux Etats de mettre en place un système de protection adéquat pour ces enfants séparés qui sont considérés comme vulnérables (Save the Children, UNHCR & UNICEF, 2009, p. 4).

Dans cette recherche, nous parlons de mineurs non accompagnés puisque ce terme est communément utilisé en Suisse et plus particulièrement à l'Office de protection de l'enfant à Neuchâtel. Nous le comprenons au sens de la définition d'enfants séparés du PESE qui n'est donc pas accompagnés d'un parent ou d'un tuteur légal ou coutumier. Pour des raisons de temps et pour respecter la problématique définie, ce travail ne s'intéresse pas aux MNA qui ne se sont pas engagés dans une procédure d'asile et qui vivent dans la clandestinité.

## **2. Cadre légal**

### **2.1. La Convention relative aux droits de l'enfant**

La Convention relative aux droits de l'enfant de 1989 est le premier instrument international contraignant qui accorde à toute personne mineure des mesures de protection propres à sa condition, mais également « un ensemble de droits et de libertés de nature civile, politique, sociale, économique et culturelle » (Cossy, 2000, p.205). Elle consacre également pour la première fois l'enfant sujet de droit. Nous reprendrons ce dernier point dans le cadre théorique. L'article 1 CDE définit comme mineur : « tout être humain âgé de moins de 18 ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable ».

En ayant ratifié la CDE en 1997, la Suisse s'est engagée : « à prendre toutes les mesures législatives, administratives et autres qui sont nécessaires pour mettre en œuvre les droits reconnus dans la présente Convention » (art. 4 CDE). La Suisse est ainsi tenue à passer en revue sa législation et à analyser sa compatibilité avec la CDE. Cependant, selon une étude de Terre des hommes, ce n'est pas ce que fait la Confédération avec son programme d'allégement budgétaire. Car les fonds nécessaires à une prise en charge appropriée et adaptée à la situation particulière des MNA se font de plus en plus rares (Lachat Clerc, 2007, p. 17).

Mais avant d'aller plus en avant dans cette analyse, nous commençons d'abord par présenter de manière plus détaillée certains articles de la CDE. Nous débutons par les quatre principes généraux qui constituent les mécanismes de la Convention. C'est-à-dire qu'ils sous-tendent l'ensemble de la CDE et jouent un rôle important en matière d'interprétation des différentes dispositions car : « ils reflètent le sens et l'esprit qui ont présidé à son adoption » (Cossy, 2000, p. 206). Selon Zermatten (2010), ce sont « les clés qui font tourner les serrures du système » (p. 30).

#### **2.1.1. Le principe de la non-discrimination (art. 2 CDE)**

A l'instar d'autres conventions relatives aux droits de l'homme (notamment la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH), le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques), la CDE contient une clause de non-discrimination. Le paragraphe 1 stipule que : « les Etats parties s'engagent à

respecter les droits qui sont énoncés dans la présente Convention et à les garantir à tout enfant relevant de leur juridiction, sans distinction aucune, indépendamment de toute considération de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre de l'enfant... ». Ainsi le principe de non-discrimination s'applique également aux mineurs non accompagnés tout au long de leur séjour en Suisse.

Cependant, le Comité, dans ses observations finales sur le rapport de la Suisse en 2002, souligne que bien que la discrimination soit interdite par la Constitution (art. 8), il est inquiet de constater « la discrimination de facto dont les enfants étrangers sont victimes » (CRC/C/15/Add.182. par. 21). En effet, ces jeunes requérants peuvent parfois souffrir d'une triple violation de leurs droits, du fait qu'ils sont des enfants mais des enfants migrants et non accompagnés (SSI/IRC, 2007, p. 4). Ainsi, le Comité, dans son Observation générale n°6, précise : « En outre, des mesures devraient être prises pour remédier à tout préjugé défavorable à l'égard des enfants non accompagnés ou séparés dans la société ou toute stigmatisation de ces enfants » (CRC/GC/2005/6, par. 18). Pour respecter le principe de non-discrimination, les MNA doivent bénéficier de la même protection que tous les autres enfants en Suisse (art. 22, al. 2 CDE), mais si cela est nécessaire, d'une protection adaptée à leurs besoins spécifiques (Jaffé & al, 2013, p. 82).

En outre, le Comité constate avec préoccupation, certaines disparités au niveau cantonal concernant les pratiques et les services fournis, ainsi que la possibilité des enfants de jouir de leurs droits (CRC/C/15/Add.182. par. 21). Il considère ces pratiques comme étant discriminatoires. Ce dernier point concerne particulièrement la prise en charge des MNA. Car, au vu de ces disparités, le canton d'attribution du MNA va influencer sur sa prise en charge. Ce point sera développé dans la partie empirique.

### **2.1.2. Le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant (art. 3 CDE)**

L'article 3 par. 1 déclare que : « dans toutes les décisions concernant les enfants [...] l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale ». La nouvelle Observation générale souligne : « Le concept d'intérêt supérieur de l'enfant vise à assurer tant la réalisation complète et effective de tous les droits reconnus dans la Convention que le développement global de l'enfant » (CRC/GC/2013/14, par. 4). Ainsi, il faut comprendre ce concept comme : « un principe d'interprétation qui doit

être utilisé dans toutes les formes d'intervention à l'égard des enfants et qui confère une garantie aux enfants que leur sort sera examiné conformément à ce principe d'interprétation » (Zermatten, 2003, p. 11). Ce concept sert également d'unité de mesure lorsque plusieurs intérêts entrent en concurrence. Cette position forte est justifiée : « par la situation particulière de l'enfant : dépendance, degré de maturité, statut juridique et, fréquemment, impossibilité de faire entendre sa voix » (CRC/GC/2013/14, par. 37). Il incombe donc à l'Etat d'examiner si l'intérêt de l'enfant a été envisagé dans toutes les décisions le concernant (Zermatten et Stoecklin, 2009, p. 35).

Le Comité recommande aux Etats partis à la CDE de modifier, si nécessaire, leurs législations internes afin d'y incorporer le paragraphe 1 de l'article 3 (CRC/GC/2013/14, par. 15a). Dans le cas de la Suisse, le Comité constate que : « ce principe n'est pas pleinement appliqué et dûment intégré dans la mise en œuvre des politiques et des programmes de l'Etat partie » (CRC/C/15/Add.182. par. 24). D'après Cossy (2000) : « en droit suisse, le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant joue un rôle important dans le domaine du droit de la famille [...] Pour le reste, les autorités n'ont aucune obligation juridique de tenir compte de l'intérêt des personnes mineures » (p. 210).

Afin de déterminer l'intérêt supérieur des mineurs non accompagnés, le Comité souligne qu'il faut connaître l'identité de l'enfant, sa nationalité, son éducation, son origine ethnique, culturelle et linguistique, et ses besoins en termes de protection (CRC/GC/2005/6, par. 20). Car la triple vulnérabilité du MNA (en tant qu'enfant, enfant migrant et non accompagné) doit être prise en compte dans la détermination de l'intérêt supérieur du MNA. Dans tous les cas, le MNA doit avoir la possibilité d'exprimer son opinion et que cette dernière soit prise en considération (HCR, 2008, p. 22). Comme vient le souligner l'Observation générale n°14, l'article 3 et l'article 12 ont des rôles complémentaires : « le premier fixe pour objectif de réaliser l'intérêt supérieur de l'enfant et le deuxième définit la méthode pour entendre l'opinion de l'enfant ou des enfants et la prendre en considération dans toutes les affaires qui les concernent, y compris pour l'évaluation de leur intérêt supérieur » (CRC/GC/2013/14, par. 43). Le MNA doit avoir la possibilité de prendre une part active dans la détermination de son projet de vie.

### **2.1.3. Le principe du droit à la vie, à la survie et au développement (art. 6)**

Selon l'article 6 : « les Etats parties reconnaissent que tout enfant a un droit inhérent à la vie ». Le droit à la vie est reconnu sur le plan international (art. 2 CEDH) et national (art. 10 de la Constitution Fédérale).

Le paragraphe 2 de l'article 6 CDE poursuit : « Les Etats parties assurent dans toute la mesure du possible la survie et le développement de l'enfant ». Les MNA sont, en effet, susceptibles d'être exposés à des phénomènes portant atteinte à leur vie, à leur survie, et à leur développement telle que la traite aux fins d'exploitation sexuelles ou autres, ou la participation à des activités criminelles. Selon les recommandations du Comité, les Etats devraient mettre en place des initiatives afin : « d'établir des procédures prioritaires pour les enfants victimes de traite, de désigner un tuteur très rapidement, de fournir de meilleures informations à l'enfant sur les risques auxquels il est susceptible d'être confronté, de suivre les enfants particulièrement exposés à un risque » (CRC/GC/2005/6, par. 24).

De surcroît, dans le cadre de cette recherche, nous entendons ce droit dans un sens large. C'est-à-dire que ce n'est pas seulement la vie et la santé physique qui sont visées, mais également le développement mental, émotionnel, cognitif, social et culturel de l'enfant (Lachat Clerc, 2007, p. 21). Car, comme nous le verrons dans la partie théorique, le développement des capacités du MNA va lui permettre d'élargir la palette de choix qu'il a à sa disposition.

### **2.1.4. Le principe d'exprimer librement son opinion (art.12 CDE)**

L'article 12 est un article révolutionnaire de la Convention puisqu'il donne à l'enfant la possibilité « d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant » (par. 1) et « d'être entendu dans toute procédure judiciaire ou administrative » le concernant (par. 2). Ainsi, l'enfant n'est plus seulement vu comme un être vulnérable qu'il faut protéger mais : « il devient aussi celui dont on doit recueillir et écouter la parole et qui est appelé à prendre part, plus même à influencer, selon son âge et sa maturité, les questions qui le concernent » (Zermatten et Stoecklin, 2009, p.15). Le principe d'exprimer librement une opinion a une importance dans la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant. En effet, l'écoute de l'opinion de

l'enfant permet d'avoir une vision plus claire non seulement de sa situation mais aussi de ses attentes.

En ce qui concerne les MNA, le Comité déclare que : « lors de la détermination des mesures à adopter à l'égard d'un enfant non accompagné ou séparé, il faut s'enquérir et tenir compte des opinions et souhaits de l'intéressé [...]. Il faut également tenir compte de l'opinion de l'enfant dans les affaires de tutelle, de prise en charge et d'hébergement, ainsi que de représentation juridique » (CRC/GC/2005/6, par. 25). Le MNA doit donc avoir la possibilité de s'exprimer tout au long du processus de prise en charge et son opinion doit être entendue par les professionnels dans la construction de son projet de vie (SSI/IRC, 2007, p. 11). La CDE ne donne pas de détails ou de directives sur la manière de comment recueillir l'opinion de l'enfant. Selon Zermatten (2010), les Etats : « doivent offrir un cadre qui prenne en compte la situation individuelle de chaque enfant, qui propose un certain climat de bienveillance et qui permette à l'enfant de se sentir en sécurité [...] La méthode choisie doit également être liée à l'âge de l'enfant et à la nature de l'affaire » (p. 48).

Par ailleurs, pour permettre au jeune migrant d'exprimer ses opinions et souhaits en connaissance de cause : « il est impératif de lui fournir tous les renseignements pertinents concernant, entre autres, ses droits et les services disponibles - moyens de communication, procédure d'asile, recherche de la famille, situation dans le pays d'origine, etc. (art. 13, 17 et par. 2 de l'art. 22 CDE) » (CRC/GC/2005/6, par. 25). Ici, le droit d'exprimer librement son opinion est lié avec plusieurs articles de la CDE. En effet, l'article 12 lu conjointement au droit à l'expression (art. 13 CDE) et au droit à l'information (art. 17 CDE) constituent la base du principe qui a été nommé comme droit à la *participation* de l'enfant. Ainsi, la mise en place de mesures facilitant la participation des MNA, en fonction de leur âge et de leur degré de maturité, leur permettraient de se sentir acteur de leur projet et de mieux comprendre les décisions prises par les autorités à leur égard.

Il faut finalement préciser que le droit d'être entendu ne doit pas être confondu avec le droit à l'autodétermination. Le droit d'être entendu est un droit à l'implication dans le processus de décision et non pas à la prise de décision elle-même (Rossi, 2003, p. 27).

### **2.1.5. Autres articles de la CDE en lien avec les MNA**

Outre les principes généraux énumérés ci-dessus, nous relevons quelques dispositions particulières de la CDE s'appliquant aux enfants migrants. Dans cette partie, nous nous arrêtons sur quelques articles qui nous semblent pertinents pour répondre à notre problématique de recherche. Ces articles sont guidés par les principes généraux et doivent notamment prendre en compte l'intérêt supérieur de l'enfant.

L'article 20 garantit à tout enfant « qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial [...] une protection et une aide spéciale de l'Etat ». Les MNA sont directement concernés par cet article du fait de la séparation avec leur famille. Ainsi, les Etats doivent veiller à offrir aux MNA une protection de remplacement adaptée aux besoins de l'enfant qui peut avoir la forme « du placement dans une famille, de la kafalah de droit islamique, de l'adoption ou, en cas de nécessité, du placement dans un établissement pour enfants approprié ». La prise de décision doit prendre en compte une continuité dans l'éducation de l'enfant, son origine ethnique, religieuse, culturelle et linguistique.

L'article 22 reconnaît le droit à la protection des enfants réfugiés ou cherchant à obtenir le statut de réfugié. Cet article garantit la prise de mesures appropriées pour tout enfant qui « cherche à obtenir le statut de réfugié ou qui est considéré comme réfugié [...] qu'il soit seul ou accompagné de ses père et mère ou de toute autre personne ». L'enfant doit ainsi pouvoir jouir dans le pays d'accueil de tous les droits qui lui sont reconnus par la CDE ou d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme. La notion de réfugié est la même que celle prévalant dans la Convention relative au statut des réfugiés mais elle rend surtout attentive les Etats à la situation des mineurs non accompagnés (Cossy, 2000, p. 215). A cette fin, l'alinéa 2 appelle les Etats à collaborer avec l'ONU et les autres organisations tant intergouvernementales que non gouvernementales « pour protéger et aider les enfants qui se trouvent en pareille situation et pour rechercher les père et mère ou autres membres de la famille de tout enfant réfugié en vue d'obtenir les renseignements nécessaires pour le réunir à sa famille ». Si la réunification se révèle impossible, l'enfant doit bénéficier des mesures de protection spéciales prévues à l'article 20 CDE. Les Etats d'accueil sont donc responsables de tout MNA et doivent tenir compte de son intérêt supérieur. Ils doivent : « prendre dans les plus brefs délais toutes les mesures que sa situation exige et tâcher, dans la mesure du possible, de

découvrir les causes qui ont conduit à sa séparation d'avec ses parents » (*ibid.*, p. 216).

La CDE contient également plusieurs articles généraux, que nous jugeons pertinents de mentionner dans le contexte de la prise en charge des MNA. Ainsi, nous relevons le principe du droit au respect de l'identité de l'enfant. Si ce dernier en est privé, l'Etat doit lui apporter assistance et protection pour que son identité soit rétablie aussi rapidement que possible (art. 8). Le principe du droit à la réunification familiale (art. 10). Néanmoins, la Suisse ne tolère pas la réunification familiale dans tous les cas puisque cet article fait l'objet d'une réserve. Le principe du droit à la vie privée (art. 16) ; le principe du droit de chaque enfant de jouir du meilleur état de santé possible et de bénéficier de services médicaux et de rééducation (art. 24) ; le principe du droit de chaque enfant et jeune à l'éducation et à la formation (art. 28) ; le principe du respect de son identité, de sa langue, de ses valeurs culturelles et le respect des valeurs nationales du pays dans lequel il vit (art. 29) ; le principe du droit de l'enfant au repos et aux loisirs et de pouvoir participer pleinement à la vie culturelle et artistique (art. 31).

Finalement, l'article 39 engage les Etats parties à prendre toutes les mesures pour faciliter : « la réadaptation physique et psychologique et la réinsertion sociale de tout enfant victime de toute forme de négligence, d'exploitation ou de sévices, de torture ou de toute autre forme de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, ou de conflit armé ». Dans le cas échéant, les MNA doivent pouvoir en bénéficier.

Ainsi, en vertu des différents articles de la CDE, les MNA ont droit à une protection et à des prestations particulières pendant leur séjour en Suisse. Toutes les décisions les concernant doivent impérativement s'inscrire dans le respect de leur personne en développement et de leur intérêt supérieur.

## **2.2. Conformité du droit suisse au droit international**

L'asile étant un sujet politique sensible, les lois le concernant sont constamment révisées. La première loi sur l'asile (LAsi) est entrée en vigueur en 1981 et après de nombreuses modifications, elle a été totalement révisée en 1998. Les dernières modifications de la LAsi sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2014. Quant aux

dernières révisions de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr), elles sont entrées en vigueur en 2008. Selon Cossy (2000) : « les modifications ont toujours eu principalement pour but d'accélérer la procédure d'asile, de rendre la Suisse moins attractive et de lutter contre des prétendus abus, ce qui a eu pour corollaire un amoindrissement des garanties procédurales » (p. 87).

Plus précisément, le Comité a exprimé, en 2002 déjà, sa préoccupation de savoir que la procédure applicable dans le cas des MNA ne sert pas toujours leur intérêt supérieur et n'est pas pleinement conforme aux dispositions pertinentes de la Convention. Il constate notamment que le droit à la réunification de la LEtr est trop limité (CRC/C/15/Add.182.par. 50). L'article 47 consacré au regroupement familial spécifie dans son alinéa 4 que « si nécessaire, les enfants de plus de 14 ans sont entendus ». Le conseiller national Mathias Reynard a posé la question sur cette restriction au Conseil fédéral en 2013<sup>2</sup>. Le Conseil fédéral a répondu que : « En pratique toutefois, les autorités peuvent aussi bien entendre des enfants de moins de 14 ans lorsque cela s'avère nécessaire ». Cette réponse peut paraître paradoxale au vue de l'art. 47 LEtr.

En outre, un rapport du CSDH (2013) signale, toujours dans la LEtr que les dispositions sur les mesures de contraintes contreviennent à l'article 37, lettre b) de la CDE qui exige que la privation de liberté soit la mesure du dernier ressort et pour la période la plus brève possible (Jaffé et al., p. 18). En effet, une détention jusqu'à 12 mois en vue d'un renvoi pour les MNA de 15 à 18 ans n'est pas brève. Toutefois, selon le juriste interviewé, il semblerait que les mesures de contraintes ne soient pas pratiquées dans le canton de Neuchâtel.

Concernant la LAsi, la Fondation Terre des hommes-aide à l'enfance souligne que les fouilles dans les logements sans mandat judiciaire, l'exclusion de l'aide sociale suite à une décision négative et le refus d'entrée en matière sans remise des papiers d'identité dans les 48 heures, constituent des violations des droits énoncés dans la Convention (Marguerat & al, 2006, p. 65). Avec cette dernière règle, la Suisse prend notamment le risque d'exclure des personnes qui auraient droit à une protection internationale : « il s'agit là d'une violation des principes de la Convention relative au

---

<sup>2</sup> [http://www.parlament.ch/f/suche/pages/geschaeft.aspx?gesch\\_id=20131074](http://www.parlament.ch/f/suche/pages/geschaeft.aspx?gesch_id=20131074) Consulté le 13.03.2014.

statut des réfugiés, inacceptable aux yeux du HCR et de la Croix-Rouge » (DEI, 2006, p. 9)<sup>3</sup>.

Le Comité a encore recommandé à la Suisse, en 2002, de :

« Simplifier la procédure de demande d'asile et de prendre toutes les mesures nécessaires pour l'accélérer et faire en sorte qu'elle tienne compte des besoins particuliers des enfants, notamment les enfants non accompagnés. Ces mesures devraient inclure la désignation d'un représentant légal, le placement des enfants non accompagnés dans des centres et l'accès pour eux aux soins de santé et à l'éducation » (CRC/C/15/Add.182. par. 51).

Cependant, les dernières révisions des lois sur l'asile ne semblent pas véritablement avoir pris en compte les prescriptions internationales et notamment celle de la CDE : « de considérer l'enfant comme un sujet de droits et de mettre en avant son intérêt supérieur, en privilégiant l'intérêt public au respect des normes du droit des étrangers » (Jaffé & al, 2013, p. 17).

### **2.2.1. Le rôle de la personne de confiance et du tuteur**

Par exemple, le principe du droit civil selon lequel une tutelle ou une curatelle doit être instituée est limité par l'article 7 al. 2 de l'Ordonnance sur l'asile relative à la procédure. Cet article stipule que : « lorsqu'il n'est pas possible d'instaurer une curatelle ou une tutelle en faveur d'un requérant d'asile mineur non accompagné sitôt la décision d'attribution au canton prise, l'autorité cantonale compétente désigne sans retard une personne de confiance pour la durée de la procédure d'asile et de renvoi ». L'alinéa 3 énonce que : « la personne de confiance guide et soutient le mineur non accompagné tout au long de la procédure d'asile ». La directive de l'ODM datant de 2008 décrit, quant à elle, le rôle de la personne de confiance comme multiple et rejoignant celui du tuteur :

« Son rôle comprend non seulement la défense des intérêts du MNA et sa représentation tout au long de la procédure d'asile, mais également des tâches administratives et d'organisation. Cette personne doit également avoir des connaissances juridiques pour soutenir le MNA dans la procédure d'asile et

---

<sup>3</sup> [http://www.dei.ch/f/article\\_dei.php5820](http://www.dei.ch/f/article_dei.php5820). Consulté le 26.03.2014.

notamment connaître les différentes étapes essentielles de cette dernière, c'est-à-dire l'audition sur les motifs d'asile, la décision de première instance et la procédure de recours » (Directive relative à la procédure d'asile, 2008, 1.3.4.3).

Selon Cossy (2000), le rôle de la personne de confiance s'apparente plus à assister le MNA dans le cadre de la procédure d'asile et ne remplit pas les tâches d'un représentant légal (p. 244).

En effet, l'Observation générale n°6 stipule que le tuteur devrait être consulté et informé au sujet de toutes les décisions prises en rapport avec l'enfant: « le tuteur devrait être habilité à participer en personne à tous les stades du processus de planification et de prise de décisions, notamment aux audiences devant les autorités de l'immigration ou les organes d'appel, à la définition des dispositions concernant la prise en charge et à tous les efforts en vue de la recherche d'une solution durable » (CRC/GC/2005/6, par. 33). Un des rôles du tuteur est donc d'assister le MNA dans la procédure d'asile. Il peut le faire personnellement s'il a les compétences et les connaissances nécessaires, soit par le biais d'une tierce personne si cela n'est pas le cas. Ces décisions doivent être dictées par le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant (Comité de la Croix-Rouge, 2004, p. 47).

De plus, le tuteur doit posséder des compétences nécessaires en matière de prise en charge de l'enfant pour veiller à ce que son intérêt supérieur soit préservé et que ses besoins d'ordre social, sanitaire, psychologique, matériel et éducatif soient satisfaits. Ainsi, il fait le lien entre l'enfant et les organismes spécialisés qui fournissent des soins dont le MNA a besoin (CRC/GC/2005/6, par. 33). De par ces faits, nous rejoignons l'opinion des auteurs de l'étude produite par le CSDH (2013) et pensons que les avantages des mesures tutélaires sont multiples : « elles permettent d'apporter aux MNA une protection globale couvrant tous les aspects de la vie du mineur, pendant toute la durée de son séjour en Suisse et non seulement dans le cadre de la procédure d'asile, en plus d'obéir à des règles précises, prévoyant, entre autres, des modalités de recours et de surveillance » (Jaffé & al, p. 89).

Certains cantons choisiraient de nommer une personne de confiance plutôt qu'un tuteur. Il nous semble, bien que leurs rôles se rejoignent, que cela va à l'encontre de l'intérêt du mineur non accompagné. En effet, selon l'article 22 al. 2 de la CDE, le

MNA doit bénéficier « de la même protection que tout autre enfant définitivement ou temporairement privé de son milieu familial ». Si seule une personne de confiance est nommée pour un MNA cela contrevient à son droit à la non-discrimination par rapport aux autres enfants. Car comme le souligne l'organisation Amnesty : « il existe des différences de prise en charge entre tuteurs et personnes de confiance, ces dernières pouvant donner des conseils mais n'étant pas habilitées à représenter légalement le jeune requérant »<sup>4</sup>.

La nomination d'une personne de confiance devrait être, selon nous, une mesure subsidiaire aux mesures tutélaires et non une mesure alternative. Ceci, afin que le MNA se voit nommer : « un représentant légal capable de lui apporter une protection suffisante quel que soit l'acte qu'il accomplit, les actes liés à la procédure d'asile, même s'ils revêtent une importance capitale, ne devant pas être traités différemment de ceux liés à son séjour en Suisse » (Cossy, 2000, p. 265). La personne de confiance pourrait venir en soutien du tuteur puisque ce dernier a de nombreuses situations à suivre et un laps de temps limité à consacrer à chaque MNA. Elle pourrait également intervenir le temps que des mesures tutélaires se mettent en place mais ne devrait pas remplacer le tuteur.

---

<sup>4</sup> <http://www.domainepublic.ch/articles/7817> Consulté le 23.01.2014.

### 3. Cadre théorique

#### 3.1. L'évolution de la position de l'enfant dans la société

Dans le cadre légal, nous avons vu que le MNA a des droits. En effet, la CDE garantit des prestations (services ou biens) et assure des mesures de protection aux enfants en vue de leur développement harmonieux (art. 6 CDE). Dans cette approche, la CDE consacre la vision de l'enfant fragile, exposé aux dangers et dépendant de l'adulte. Pour Zermatten (2009), c'est le concept de participation qui révolutionne la CDE car :

« La participation, comprise dans son sens large, donne, en effet, un nouveau statut à l'enfant qui n'est plus seulement celui à qui l'on accorde des prestations ou celui que l'on protège, mais qui devient aussi celui dont on doit recueillir et écouter la parole et qui est appelé à prendre part, plus même à influencer, selon son âge et sa maturité, les décisions qui le concernent » (Zermatten et Stoecklin, 2009, p. 15).

Cette approche, qui perçoit l'enfant comme un acteur social, n'a pas toujours existé et il est intéressant de revenir brièvement sur cette évolution de l'image de l'enfant pour tenter de comprendre la place qui lui est actuellement octroyée. Car l'évolution du regard porté aux enfants joue un rôle particulièrement crucial dans les rapports avec eux (Verhellen, 1999, p. 17). Rappelons-nous également que les images de l'enfant peuvent changer à travers le temps et d'une culture à l'autre.

Selon les premières informations recueillies sur le statut de l'enfant qui remontent à l'Antiquité, l'enfant n'existait pas en tant qu'individu. Au contraire, il était considéré comme : « un petit d'homme dépourvu de parole et qui ne pouvait se suffire à lui-même, donc sans personnalité propre, puisque dépendant complètement des adultes » (Zermatten, 2003, p. 22). L'enfant est ainsi perçu comme un être inachevé, qui n'a pas de droits et qui est dépendant des adultes et plus précisément de l'autorité du père, chef de la famille. Jusqu'au Moyen-âge, l'enfant passait directement au jeune adulte sans les étapes intermédiaires de la jeunesse. Dès qu'il atteignait l'âge de sept ans, l'enfant était mêlé aux activités des adultes et apprenait en reproduisant les mêmes gestes qu'eux (Verhellen, 1999, p. 19). L'introduction de l'école obligatoire au 17<sup>ème</sup> siècle va renverser cette situation.

L'école se substitue à la formation par l'imitation des adultes. Ainsi, à la fin du siècle des Lumières, l'enfant va passer du statut « d'adulte miniature » à celui d'enfant avec un statut propre à son âge. Néanmoins, ce changement de statut ne lui octroie pas encore des droits spécifiques. Il est toujours considéré comme un être faible et vulnérable qu'il faut protéger au sein de la famille.

La deuxième moitié du 20<sup>ème</sup> siècle est marquée par l'avènement de l'individualisme et par une modification de la notion de famille. La famille dite « traditionnelle » avec le père comme chef de famille et un faible taux de divorce se transforme en famille dite « moderne » avec des mariages tardifs et une hausse importante de naissance hors mariage (Widmer, 2012). Cette évolution provoque également une modification dans les modes de transmission au sein de la famille, qui ne se font plus de manière autoritaire, mais de manière participative (Zermatten, 2003, p. 25-26).

La promulgation de la Convention relative aux droits de l'enfant en 1989 affirme ce nouveau statut de l'enfant en avançant l'idée de l'enfant comme sujet de droits. Car, comme nous l'avons vu, la CDE promulgue des droits de protection et de prestations mais reconnaît également à l'enfant le droit à la participation. Ainsi, la CDE donne un nouveau statut juridique au mineur et le proclame comme : « une personne à part entière, bénéficiant de garanties, de protection et reconnu comme vulnérable mais néanmoins comme individu » (Zermatten, 2008, p. 1). L'enfant est passé d'un statut d'objet à celui de sujet. Dans le paragraphe suivant, nous allons voir que ce changement de paradigme a permis de nouvelles théories dans le domaine de la sociologie de l'enfant.

### **3.2. L'enfant-acteur**

L'évolution de la position de l'enfant dans la société a amené un changement de paradigme dans le domaine de la sociologie de l'enfance. Selon Sirota (2006), l'enfant devient un objet de recherche à part entière depuis le 21<sup>ème</sup> siècle. Cependant, la sociologie de l'enfance anglophone a de l'avance avec des textes fondateurs datant des années 1990 de James et Prout, Quotrup ou Corsaro (Stoecklin, 2012, p. 24). Ces différents auteurs postulent que l'enfance est une forme structurelle de toute société et est considérée comme une construction sociale qui varie selon les contextes socio-historiques. Les sociologues francophones rejoignent ces postulats. Sirota (2006) précise : « ils ont pris les enfants au sérieux, et ne les ont

plus simplement considérés comme des êtres en devenir et des « idiots culturels ». Ils se sont intéressés à l'enfant au présent » (p. 29).

La nouvelle sociologie de l'enfance définit ainsi l'enfant comme un acteur à qui l'on reconnaît une voix et des compétences (Antony, 2010, p. 12). Dans leurs travaux sur les enfants en situation de rue, Lucchini et Stoecklin se profilent vers ce nouveau paradigme. Ils considèrent les enfants comme des « acteurs sociaux », c'est-à-dire qu'ils sont : « capables de se représenter leur situation, d'opérer des choix, et de développer des compétences dans le cadre de projets individuels et communs » (Stoecklin, 2008, p. 58). Ainsi, l'enfant est plus ou moins capable de changer les choses et n'est pas uniquement assujéti aux logiques sociales. Toutefois, Gavarini (2006) rappelle qu'il convient de ne pas dénier les processus sociaux qui sous-tendent l'action sociale. Selon elle, il s'agit du véritable défi de la sociologie de l'enfance : « nous pouvons à la fois ne pas méconnaître les déterminismes pesant sur l'enfance et prendre en considération les enfants en tant qu'individus aux expériences singulières » (In Sirota, p. 98-101).

Le MNA est donc aussi un acteur social ayant une certaine agentivité. Cette dernière est définie comme la capacité de faire des choix et d'agir de manière socialement compétente (Nibell et al., 2009, p. 264). L'agentivité de l'acteur social se modifie selon les contextes, les situations, les coutumes. Dans cette perspective, l'acteur social est caractérisé par un ensemble complexe d'éléments personnels et sociaux qui sont interdépendants et que la personne mobilise activement. Stoecklin (2012) précise : « c'est la réflexivité qui qualifie l'acteur social : elle consiste pour l'individu en sa capacité de se placer, en pensée, aux différents points de vue à partir desquels les autres le considèrent, pour développer une réflexion distanciée sur lui-même » (p. 134).

Dans notre recherche, nous avons adopté cette approche. Car, il nous semble que pour aborder une définition complète du MNA, il faut considérer ses compétences et son point de vue sur sa propre situation tout en tenant compte des paramètres structurels qui contribuent à cette dernière. Toutefois, il faut rester attentif à ne pas retomber dans la dichotomie individu/société lorsque nous tentons de préciser ce qui appartient aux compétences personnelles et aux ressources sociales. Car les opportunités sociales sont également réflexivement élaborées par les individus et

n'existent pas en soi. Ce sont : « les acteurs qui développent un « système de l'opportunité » (Cusson, 1981) en reliant des occasions d'agir à des buts » (Stoecklin, 2012, p. 134).

### **3.2.1. La capabilité de l'enfant**

Afin de dépasser le binarisme entre « action » et « structure », nous utilisons la théorie de la capabilité, développée par l'économiste Amartya Sen. Dans cette approche, la capabilité est perçue comme une « capacité d'agir » fondée sur deux composantes interdépendantes, les compétences personnelles et les ressources de l'environnement (Zermatten et Stoecklin, 2009, p. 95). Ce sont donc les contextes sociaux qui rendent plus ou moins possible la mise en place des capacités de l'acteur. Les ressources peuvent ainsi étendre ou restreindre la capabilité. Car la capabilité dépend à la fois des compétences personnelles, des contraintes et des ressources de l'environnement, et de la capacité d'une personne à les convertir dans ce que Sen appelle des fonctionnements valables. C'est-à-dire ceux que la personne a des raisons de valoriser. Dans cette optique, c'est le développement de la capacité de choix et non des choix particuliers qui doit être l'objectif des politiques publiques. Autrement dit : « Sen n'entend pas imposer des résultats ou des fonctionnements mais fournir l'environnement adéquat pour le développement des capabilités, ou la véritable liberté de choix (Bonvin et Favarque, 2008).

Cependant, il ne faut pas confondre la capacité d'agir avec les actions concrètement entreprises et leurs effets sur l'environnement. Il faut distinguer le virtuel et l'actuel. D'après Stoecklin (2012) : « la capabilité ne se réduit donc pas à ce que les acteurs « font » véritablement. Elle comprend la conscience qu'ont les acteurs à propos des ressources et des obstacles à la réalisation de leurs désirs. C'est la réflexivité qui délimite le champ perçu par les acteurs » (p. 141).

Dans notre recherche, nous nous focalisons plus particulièrement sur la capacité des mineurs non accompagnés de participer effectivement à la définition et à la réalisation des choix affectant leur propre vie. Il s'agit de comprendre l'interdépendance entre les compétences personnelles du MNA, les ressources de l'environnement, et leurs capacités de les transformer en libertés réelles. Les ressources de l'environnement sont tant matérielles que symboliques. De ce fait, les droits sont des éléments symboliques qui se matérialisent à travers des pratiques

(*ibid.*, p. 127). Dans ce contexte, la CDE peut être perçue comme un outil pour augmenter les « opportunités de participation » (Zermatten et Stoecklin, 2009, p. 95) du MNA. Or, pour que la CDE renforce la capacité des MNA, il faut que ces derniers puissent revendiquer leurs droits mais également que ces droits soient respectés. Car les droits de l'enfant constituent des moyens pour ceux qui les connaissent et qui ont compris qu'ils peuvent les utiliser dans certaines circonstances pour parvenir à des buts spécifiques (Stoecklin, 2012, p. 134).

Le MNA est ainsi un acteur social capable d'utiliser un répertoire symbolique (comprenant les droits de l'enfant dont il est sujet) d'une manière qui est progressive, en fonction de l'interdépendance entre sa cognition et le contexte social. Il est donc important de prêter attention aux capacités évolutives de l'enfant (art. 5 CDE) afin que ce dernier renforce sa capacité réflexive et puisse participer, à travers l'expression libre de son opinion (art. 12 CDE), à la définition d'actions qui doivent servir son propre intérêt (art. 3 CDE) et le respect de celui-ci (Stoecklin, 2013). Les outils favorisant la participation des enfants doivent ainsi respecter et stimuler leur réflexivité (Stoecklin, 2012, p. 143) puisque sans réflexivité il n'y a pas de capacité et sans capacité il n'y a pas de participation de l'enfant. L'autre condition de la capacité est que les activités contribuant à l'intégration de l'enfant lui soient accessibles. Lorsque ces deux conditions sont réalisées de manière durable « alors on peut véritablement parler d'enfant acteur et de son projet participatif » (Zermatten et Stoecklin, 2009, p. 108).

Afin de poursuivre notre analyse qui définit le MNA en tant qu'acteur social, nous allons donc maintenant interroger empiriquement sa « capacité d'agir ». Après avoir présenté la méthodologie utilisée dans cette étude, nous présentons, dans un premier temps, le processus de prise en charge des MNA dans le canton de Neuchâtel. Dans un deuxième temps, nous cherchons à mettre en évidence le point de vue des MNA sur leur situation afin de dégager les ressources et contraintes qui influencent leur capacité d'agir. L'objectif de ce travail de terrain est dès lors d'approfondir la question de la participation et d'analyser le rapport qu'entretiennent les MNA envers leur situation pour soulever, au sein du chapitre discussion, les éléments à considérer dans l'élaboration d'une prise en charge qui prenne en compte l'opinion du jeune migrant.

## **4. Méthodologie**

### **4.1. Choix de la thématique**

Dans le cadre de notre master en droits de l'enfant, nous avons choisi d'effectuer notre stage à l'Office de protection de l'enfant de Neuchâtel. En effet, nous souhaitons découvrir un domaine de la protection de l'enfance qui est en contact direct avec les enfants et leurs familles. Lors de ces deux mois de stage, nous avons eu l'opportunité de rencontrer deux MNA puisque notre responsable de stage était l'une des personnes qui s'occupait de ces jeunes. Lors de ces entretiens, l'histoire de vie de ces jeunes nous a beaucoup touchés. De surcroît, ces premières rencontres nous ont questionnés sur la prise en charge des MNA. Lors de ces entretiens, il nous a semblé qu'il y avait une différence de traitement en fonction de l'âge du mineur et du futur de ces jeunes en Suisse. En outre, au cours de discussions informelles avec plusieurs de nos collègues, ils nous ont précisés qu'ils percevaient un manque dans la prise en charge quotidienne de ces jeunes. En effet, ils étaient conscients du manque de temps qu'ils pouvaient mettre à disposition de ces jeunes et regrettaient de ne pouvoir les aider davantage dans leur quotidien ou de ne pouvoir les mettre en contact avec une personne pour jouer ce rôle. Ainsi, ces divers questionnements de départ nous ont poussés à définir notre thématique de recherche sur la prise en charge des MNA à l'OPEN.

### **4.2. Outils de récolte des données**

Afin de tester notre hypothèse de recherche, nous avons mené plusieurs entretiens auprès de jeunes migrants, de professionnels de l'Office de protection de l'enfant et d'un juriste. Pour compléter ces informations, nous avons également saisi l'opportunité de visiter le centre de 1<sup>er</sup> accueil cantonal de Fontainemelon et le centre d'enregistrement et de procédure de Vallorbe. A ces occasions, nous avons pu rencontrer des membres du personnel et poser des questions sur le fonctionnement de ces deux centres et plus précisément sur les spécificités concernant la prise en charge des MNA. Ces deux visites ont été importantes pour comprendre le parcours qu'effectuent ces jeunes migrants depuis leur arrivée en Suisse et pour découvrir la difficulté pour ces jeunes de séjourner dans ce type de centre entourés d'adultes.

Nous avons obtenu les contacts des cinq MNA rencontrés grâce à leur tuteur à l'OPEN. Ces derniers ont informé les jeunes de notre démarche et demandé leur accord pour nous transmettre leurs coordonnées. Pour tenter d'obtenir un panel de répondants le plus riche possible, nous avons convenu avec les tuteurs de contacter autant de filles que de garçons et de pays d'origine et d'âge différent. Nous avons reçu sept contacts au total mais nous n'avons jamais réussi à joindre deux d'entre eux. Parmi les cinq jeunes rencontrés, un d'entre eux est actuellement majeur. Il nous semblait intéressant d'interviewer un ex-MNA pour amener un point de vue plus distancé sur son parcours. De plus, nous pensions qu'il se sentirait peut-être plus libre de nous livrer son ressenti quant à sa prise en charge puisqu'il n'était plus suivi par l'OPEN.

Pour le lieu d'entretien, nous avons demandé aux cinq participants s'ils préféreraient que nous nous rencontrions dans les bureaux de l'OPEN ou dans un autre lieu. Trois d'entre eux ont choisi les locaux de l'OPEN pour des raisons de proximité géographique avec leur lieu d'habitation. En outre, ils connaissaient déjà les lieux et certains ont profité de ce passage pour rencontrer leur tuteur. Pour les deux autres entretiens, nous nous sommes déplacés dans le foyer où séjournaient deux MNA. Car elles n'habitaient pas à proximité de Neuchâtel et n'avaient pas d'abonnement pour les transports publics. Que ce soit à l'OPEN ou dans le foyer, les entretiens se sont déroulés dans un endroit calme. Cette caractéristique nous semblait indispensable puisque certaines thématiques abordées sont sensibles et la présence de tierces personnes auraient empêché certains MNA de pouvoir se confier. Ainsi, un lieu public ne nous semblait pas adéquat pour ce genre d'interview.

Comme cette présente recherche analyse la prise en charge des MNA dans le canton de Neuchâtel, il nous fallait également entendre le point de vue des professionnels de l'Office de protection de l'enfant travaillant directement avec ces jeunes migrants. Pour ce faire, nous avons effectué deux entretiens avec des assistants sociaux. En parallèle, nous avons également récoltés de nombreuses informations lors de discussions informelles entre collègues. Nous avons aussi rencontré un juriste. Cet entretien apporte des éléments sur la procédure d'asile mais permet également le regard externe d'un professionnel sur la prise en charge des mineurs. Finalement, l'OPEN a participé en mai 2013 à la journée d'échange d'expériences entre les six cantons romands organisée par la Fondation suisse du

SSI<sup>5</sup>. Dans la continuité de cette journée, une rencontre a été organisée au mois de décembre 2013 à l'OPEN avec la responsable de projet du SSI, le chef d'office et les six assistants sociaux qui s'occupent des MNA. A cette occasion, nous avons pris part à cette séance et discuté par la suite avec la responsable de projet. Ainsi, nous avons choisi de faire appel à des professionnels de domaines variés afin de mobiliser des connaissances interdisciplinaires sur la problématique étudiée.

Nous avons choisi d'utiliser l'entretien semi-directif comme outil de récolte de données. En effet, le but de cette recherche qualitative est de recueillir des informations en relation avec la problématique définie tout en permettant une certaine liberté de réponse aux différents interlocuteurs. Nous avons donc préparé deux grilles de questions, une pour les MNA et une pour les professionnels, qui servaient de fil rouge pour mener les interviews. Car bien que l'entretien semi-directif offre un certain degré de liberté à l'interlocuteur, elle n'est pas totale puisque les réponses se situent dans un champ thématique précis.

### **4.3. Ethique au sein de la recherche avec des mineurs**

Dans toutes recherches en sciences humaines et sociales, l'être humain se retrouve au cœur de la démarche. L'existence de codes déontologique et éthique s'appliquant aux disciplines relevant de ce milieu scientifique permet aux chercheurs de mieux construire leur travail et de veiller aux respects des conditions de participation des sujets à leur recherche (Société Suisse de Psychologie, 2003). Alderson et Morrow (2011) relèvent que lors d'une recherche en sciences sociales avec des enfants, il faut être attentif aux sentiments que ces derniers peuvent ressentir comme notamment le désarroi et l'inquiétude, l'embarras et la perte de confiance en soi (p. 27). Elles poursuivent : « If researchers are to explain risks, and how probable and severe these might be, they need to listen to children's views on which risks worry them most ; some risks might not occur to researchers » (*ibid.*, p. 27).

De plus, Thomas et Byford (2003) relèvent que les recherches avec les MNA doivent être considérées spécifiquement. L'accès à cette population et à leurs discours n'est pas toujours aisé en raison des caractéristiques spécifiques : « language, culture, religion, social norms and experiences of oppression may make it difficult to obtain

---

<sup>5</sup> [http://www.enfants-migrants.ch/fr/journee\\_d\\_echange\\_d\\_experiences](http://www.enfants-migrants.ch/fr/journee_d_echange_d_experiences). Consulté le 11.02.2014.

truly informed and voluntary consent or truly accurate responses to research question » (p. 1400). Il est ainsi important d'aborder cette population avec sensibilité car des situations délicates peuvent se produire notamment en relation avec leur passé. Par exemple, lors d'un entretien que nous avons effectué avec un jeune, nous avons évoqué ses craintes quant à un éventuel retour dans son pays d'origine. Suite à l'évocation de son passé et des raisons qui l'ont poussé à quitter son pays, le jeune s'est senti triste et a pleuré. Nous avons été sensibles à ces signes de tristesse et avons proposé une pause ou de différer la fin de l'entretien. Le MNA a préféré continuer l'interview. Pour la question suivante, nous avons donc choisi d'aborder un thème plus léger concernant ses loisirs à Neuchâtel et son réseau de connaissances. Car le rôle du chercheur est aussi de mesurer : « the potential harm (emotional distress and tearfulness) that may be caused by interviews against the potential benefits of the research for children, both individually and collectively, of sharing feelings, perhaps gaining confidence and relief by talking about memories, and contributing to the research, which might in future benefit other young carers » (Alderson et Morrow, 2011, p. 28).

Dans cette recherche, nous veillons particulièrement à respecter les droits et la dignité des mineurs interrogés durant les entretiens en leur accordant à chacun la liberté de défendre leurs opinions sans jugements de valeurs. Dans ce sens, nous avons débuté les entretiens en présentant notre recherche et en expliquant les buts de cette démarche. Cette présentation nous semblait particulièrement importante pour les MNA afin qu'ils puissent donner un sens à leur participation. Nous leur avons précisé qu'ils n'étaient pas obligés de répondre à une question s'ils ne le souhaitent pas et qu'ils n'y avaient pas de réponses justes ou fausses. Après cette partie introductive, nous avons demandé l'autorisation à chaque participant de pouvoir enregistrer l'entretien. Nous avons spécifié que nous n'allions pas rendre public ces interviews mais que le but était de faciliter la retranscription de leurs propos utilisés uniquement dans le cadre de cette recherche. Afin de respecter le droit à l'intimité des participants, nous avons changé le nom des MNA et nous ne donnons pas leur pays d'origine. Concernant les professionnels, nous avons décidé de ne pas citer les noms et d'employer le masculin tant pour les hommes que pour les femmes afin de renforcer leur anonymat. Car il relève du devoir du chercheur de protéger la confidentialité des participants et de ne pas les exposer à un risque d'identification.

Un autre élément à prendre en compte dans toute recherche en sciences humaines et sociales est la relation entre le chercheur et l'enquêté. Pour Métraux (2013), cette relation est totalement déséquilibrée (p. 200-201). Le chercheur, spécialement face à des enfants, peut adopter une position forte. Ainsi, tout au long de notre recherche, nous avons essayé de garder un regard réflexif à propos de notre position sur le terrain et du choix de notre démarche tout en étant conscient que la position du chercheur ne peut être totalement neutre. Effectivement, nous avons conscience que quatre des jeunes migrants interviewés sont toujours sous tutelle de l'OPEN. Dans cette situation, comment s'assurer que les MNA peuvent se confier librement sans être dans un conflit de loyauté envers leur tuteur ? De surcroît, de par notre statut, nous étions également les collègues de leur tuteur et ainsi perçus également en tant que professionnels. Cependant, Métraux (2013) relève différentes démarches pouvant représenter un pas dans le rééquilibrage entre le chercheur et l'enquêté que nous avons tenté d'appliquer. Par exemple, il est nécessaire d'expliquer les raisons personnelles de sa motivation à étudier ce sujet, de s'assurer que l'interlocuteur se sente à l'aise et puisse ne pas répondre aux questions lorsqu'il le souhaite et de faire un travail commun tout au long de la recherche.

#### **4.4. Analyse des données**

Afin d'analyser les données récoltées sur le terrain, nous nous sommes inspirés de la méthode de la théorie ancrée ou *grounded theory*. Cette méthode cherche à enraciner l'analyse dans les données de terrain, ce qui implique de réaliser des allers-retours continus entre les données empiriques et la théorie (Corbin et Strauss, 2008). De cette manière, durant toute la recherche, le chercheur se laisse la possibilité de découvrir des perspectives nouvelles qui peuvent ressortir du terrain et des acteurs. Ainsi, lors de l'analyse des données par un processus de codage, le chercheur fait émerger des catégories des données empiriques. De cette façon, le chercheur évite de sélectionner des éléments qui correspondent avec des catégories préétablies.

Cette méthode nous semblait adéquate pour analyser un sujet aussi délicat que la prise en charge des MNA. La perception de cette dernière peut varier en fonction du rôle de la personne dans ce processus et entre les acteurs eux-mêmes. Ainsi, il paraît pertinent d'avoir une réflexion partant du discours des acteurs et de ne pas se contenter uniquement de vérifier des théories déjà existantes.

Nous sommes néanmoins conscients que cette recherche a ses limites. Ainsi, par manque de temps à disposition et par la difficulté que représente la rencontre avec les jeunes MNA, nous avons interrogé seulement cinq jeunes. Il est évident que ces entretiens ne sont pas suffisants pour garantir la représentativité de la réalité du terrain et conclure à des généralités. De plus, nous avons choisi de nous concentrer sur le canton de Neuchâtel, d'une part pour la facilité d'accès aux informations et d'autre part, pour pouvoir aborder la prise en charge de manière plus approfondie et donner des exemples concrets. Les comparaisons avec les pratiques des cantons de Vaud et du Valais sont faites sur la base d'un rapport mais il aurait été intéressant de pouvoir les constater concrètement par une recherche sur le terrain. En outre, l'étude pourrait s'étendre aux cantons suisses allemands pour obtenir un meilleur panorama au niveau national. Il convient donc de considérer ce travail comme une recherche exploratoire qui mériterait des approfondissements pour une meilleure compréhension de la problématique.

## **5. Partie empirique**

### **5.1. La prise en charge des MNA dans le canton de Neuchâtel**

Le nombre de MNA attribué à chaque canton est défini en fonction du nombre d'habitants. Ainsi, les cantons à plus forte densité accueillent un plus grand nombre de MNA. Selon les normes fixées par l'Office des Migrations, le canton de Neuchâtel se voit attribuer 2,4% du nombre d'arrivée de MNA en Suisse (art. 21 alinéa 1 OA1). Lors de cette attribution, l'Office des Migrations doit tenir compte de l'intérêt des cantons mais également de celui des jeunes migrants en fonction du principe de l'unité familiale, de leurs connaissances linguistiques, de leurs besoins d'encadrement (art. 22 OA1). Néanmoins, Cossy (2000) relève qu'en pratique, l'Office des Migrations ne respecte que « le principe de l'unité de la famille dans un sens très restreint, à savoir lorsqu'il s'agit de la famille au sens étroit (conjoints et enfants mineurs) (p. 151) ».

Les MNA attribués au canton de Neuchâtel sont transférés depuis le centre d'enregistrement et de procédure (ci-après : CEP) dans lequel ils sont arrivés. En Suisse, il y en a cinq : à Altstätten, à Bâle, à Chiasso, à Kreuzlingen et à Vallorbe. A leur arrivée dans le canton, ils sont logés dans un centre d'accueil pour requérants d'asile. Jusqu'à l'année dernière, celui-ci se trouvait au centre de Perreux à Boudry mais ce dernier a fermé ses portes le 1<sup>er</sup> janvier 2014. Dès l'automne 2013, les nouveaux MNA ont donc été placés au centre de Fontainemelon. Il existe également un deuxième centre de requérants d'asile dans le canton mais la politique cantonale a souhaité regrouper les MNA dans le même centre au vu de leur faible nombre et afin de faciliter le travail des tuteurs.

#### **5.1.1. Le centre cantonal de 1<sup>er</sup> accueil**

Le centre de Fontainemelon comprend quatre-vingt places pour accueillir des requérants d'asile tant hommes, femmes, enfants ou familles. Selon un des membres du personnel, la plus grande partie sont des hommes d'environ 35 ans. Ils restent généralement pour une période de six mois maximum. Les hommes sont logés au 1<sup>er</sup> étage du centre car ils sont plus nombreux. Ils sont huit par chambre avec un casier pour leurs effets personnels et un tablard. Les femmes et les familles sont au 2<sup>ème</sup> étage et, comme elles sont moins nombreuses, elles ne sont que 2 à 3 par chambre. Cela leur permet d'aménager les chambres à leur goût en y amenant de petites

touches personnelles. Les familles se partagent une chambre au 2<sup>ème</sup> étage également. Lors de notre visite au mois de novembre 2013, il y avait quatre MNA présents dans le centre.

Les MNA sont logés avec les adultes selon leur genre. D'après un membre du personnel, la cohabitation peut parfois s'avérer problématique puisque il y a peu de personnel encadrant<sup>6</sup> pour les quatre-vingt résidants. En outre, la nuit, un seul gardien est présent pour tout le bâtiment. Ainsi, si ce dernier est accaparé par un problème dans une chambre, il ne peut pas surveiller ce qui se passe dans les autres chambres. Cet employé soulève également la mauvaise influence que peuvent avoir certains requérants adultes sur les MNA. En effet, certains adultes qui participent à des réseaux illégaux entraîneraient les mineurs avec eux. Mais comme le soulignait un assistant social, certains mineurs sont déjà dans un réseau et sont envoyés en Suisse par celui-ci pour récolter de l'argent.

Au centre de Fontainemelon, les requérants, y compris les MNA, reçoivent entre trois et quatre heures de cours de français par semaine. Il existe quatre niveaux d'apprentissage et les classes sont composées d'une douzaine d'élèves. Durant ces cours, ils sont également sensibilisés à la manière de vivre en Suisse. En complément, le centre propose des activités ponctuelles comme des visites de musée, des bricolages pour Noël, une sortie en luge. Cependant, par manque de personnel formé et de ressources financières, ils ne peuvent pas proposer ces activités de manière régulière. Finalement, une fois par mois, ils organisent un repas où une communauté cuisine pour les autres.

Les enfants en âge de scolarité obligatoire se rendent à l'école du village. Pour les jeunes à partir de quinze ans, la problématique se pose quant à leur occupation puisqu'à côté des quelques activités proposées par le centre, ils ont énormément de temps libre. Ainsi, tant les employés du centre que les assistants sociaux s'accordent pour dire que cet endroit n'est pas un lieu adéquat pour accueillir les MNA. Néanmoins, un professionnel nuance : *« Il faut dire que c'est la délivrance quand il arrive dans le canton car la structure est beaucoup plus petite qu'au CEP »*.

---

<sup>6</sup> Le centre emploie un directeur, trois collaborateurs sociaux, un aide auxiliaire, une secrétaire et deux enseignantes.

## 5.2. L'Office de protection de l'enfant de Neuchâtel

Il existe deux offices de protection de l'enfant dans le canton de Neuchâtel : un à Neuchâtel, qui traite des situations du littoral et du Val-de-Ruz et un à la Chaux-de-Fonds qui s'occupent des situations du haut du canton et du Val-de-Travers. Dans cette recherche, nous nous intéressons uniquement à celui de Neuchâtel car pour faciliter la prise en charge des MNA, le canton a décidé de les centraliser à l'office de Neuchâtel.

L'Office de protection de l'enfant de Neuchâtel relève du Service de protection de l'adulte et de la jeunesse (ci-après : SPAJ) qui fait partie du Département de l'éducation et de la famille. Le SPAJ comprend également l'Office de protection de l'adulte et l'Office de l'accueil extra familial, ainsi que le délégué à la jeunesse. Le SPAJ assure la protection des enfants, des adolescents et des adultes en difficultés et relève, pour l'essentiel, du droit fédéral (code civil, droit des personnes, droit de la filiation, droit de la famille, droit du divorce et code pénal des mineurs). Les missions spécifiques de l'OPEN sont :

- Signaler à l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (ci-après : APEA) les situations de mineurs nécessitant une intervention officielle.
- Procéder aux enquêtes sociales, concernant des mineurs, à la demande des autorités judiciaires ou administratives (y compris les placements familiaux).
- Assumer les mandats, concernant les mineurs, confiés par les autorités judiciaires.
- Assumer les mandats d'aide volontaire. Ces mandats ne sont pas mandatés par l'APEA. L'assistant social ne doit donc pas lui rendre de rapport.
- Proposer, réaliser et accompagner les placements institutionnels.
- Collaborer, dans le sens de l'intérêt des mineurs, avec les autorités administratives, les écoles, les institutions et toutes personnes également engagées vis-à-vis d'eux.
- Informer, conseiller, orienter et appuyer les personnes qui consultent au sujet de problèmes liés à la protection de la jeunesse, sur la base des connaissances spécifiques liées au travail de l'office (permanences téléphoniques).
- Etudier et suggérer des mesures de prévention.

Il existe donc une grande polyvalence dans la prise en charge des situations. Ainsi, les six assistants sociaux qui s'occupent des MNA, gèrent aussi des mandats, réalisent des enquêtes, des placements, etc. Cette méthode de travail permet aux assistants sociaux de couvrir et de comprendre l'ensemble des problématiques traitées par l'office. L'avantage est que chaque domaine profite de l'éclairage des autres pour tendre vers des compétences maximales. D'un autre côté, cela demande de la flexibilité de la part du personnel et des connaissances dans de nombreux domaines.

Dix-sept assistants sociaux travaillent actuellement à l'OPEN dont six qui gèrent la prise en charge des MNA. Auparavant, seulement deux assistants sociaux s'occupaient des MNA. La décision d'agrandir ce groupe découle du fait que la prise en charge des MNA est plus longue et demande plus d'investissements que pour d'autres situations. Effectivement, l'assistant doit gérer divers aspects tels que l'hébergement, la formation, la santé, les loisirs. De plus, le suivi de la procédure d'asile demande des connaissances spécifiques de la loi sur l'asile et des normes en vigueur au service des migrations de Neuchâtel. Ce service gère également les prestations financières accordées aux MNA. Elles sont basées sur la LAsi. Bien que le volet financier ne fasse pas partie intégrante de notre problématique, il est lié aux quatre aspects de la prise en charge opérationnelle. Car les coûts de la prise en charge auront forcément un impact sur les solutions à disposition du tuteur. Actuellement l'OPEN s'occupe de trente situations concernant des MNA.

### **5.2.1. Nomination du tuteur**

Lorsqu'un MNA est attribué au canton de Neuchâtel, l'OPEN est averti environ un jour avant son arrivée au centre de Fontainemelon. Cette information est transmise au chef d'office qui présente la situation lors du colloque hebdomadaire du lundi après-midi. Un des six membres de l'équipe MNA prend la tutelle en fonction de ses disponibilités. Le nom de l'assistant est ensuite transmis au juge de l'APEA pour nommer officiellement cette personne en tant que tuteur. La nomination peut prendre jusqu'à un mois. Selon un assistant social, c'est à ce moment que la personne de confiance peut intervenir sous forme temporaire. Il explique :

*« La forme « personne de confiance » intervient parfois parce qu'il y a un délai. Si un jeune arrive au début du mois, il y a grosso modo, 3 à 5 semaines de délai*

*d'attente pour être nommé physiquement tuteur, mais parfois c'est un peu trop lent et on peut avoir des actes juridiques ou se présenter à une audition pour un jeune et là on peut intervenir comme personne de confiance en soulignant que c'est dans l'attente d'être nommé tuteur ».*

Lorsqu'il s'agit d'un jeune proche de sa majorité, l'assistant social qui est nommé comme tuteur prend contact avec lui afin de lui expliquer qu'il n'aura pas un grand rôle à jouer dans sa prise en charge. Car à quelques mois de sa majorité, le jeune bénéficiera d'un soutien pour sa procédure d'asile mais le reste de sa prise en charge sera reprise par l'Office de protection de l'adulte. En revanche, si c'est un jeune de 13 ans ou moins, le tuteur peut décider d'aller chercher le jeune directement à Vallorbe pour l'amener au centre de Fontainemelon. Parfois même, il peut conduire le jeune directement dans une institution pour éviter qu'il passe par le centre d'accueil cantonal. Ainsi, nous notons qu'une distinction dans la prise en charge est effectuée en fonction de l'âge du MNA.

### **5.2.2. Entretiens à l'OPEN**

Lorsque le tuteur est nommé, il prend contact avec le MNA pour le rencontrer. Durant ce premier entretien, le tuteur se présente au jeune. Le but de cet entretien est de faire connaissance avec le jeune mais également d'entendre ses besoins immédiats. Il se renseigne notamment sur la santé tant physique que psychique afin de prévoir un suivi adapté auprès d'un médecin de famille et, dans le cas échéant, d'un psychologue du centre neuchâtelois de psychiatrie. Le tuteur cherche aussi à savoir si le jeune a des connaissances, de la famille dans la région ou en Suisse. Dans ce cas, son rôle sera alors de prendre contact avec ces personnes pour établir si la meilleure solution pour le jeune est d'habiter avec ces personnes ou non. Toutefois, par la suite, il peut s'avérer difficile de transférer un jeune d'un canton à l'autre. Effectivement, d'après Lachat Clerc (2007), comme il n'existe aucun accord écrit entre les cantons, les tuteurs doivent s'arranger entre eux et convaincre les autorités du canton à accepter un nouveau MNA (p. 48).

Ce premier entretien peut s'avérer parfois problématique lorsque le jeune ne parle pas le français ou l'anglais et que le tuteur ne maîtrise pas la langue du MNA. Car pour obtenir la venue d'un traducteur, le cheminement administratif semble compliqué et coûteux et bons nombres d'assistants sociaux y renoncent. Ils préfèrent

demander à une connaissance parlant la même langue que le jeune de jouer ce rôle. Il arrive quelquefois que le tuteur doive se débrouiller seul pour cet entretien. Dans ces cas-là, il tente d'entrer en contact avec le jeune par quelques mots en anglais ou avec l'aide d'un outil de traduction informatique pour lui donner quelques brèves explications. Il s'avère que cette situation est insatisfaisante pour créer un lien de confiance avec le jeune.

Par la suite, le MNA et son tuteur se rencontrent environ une fois par mois mais cela varie en fonction des tuteurs et de leurs disponibilités, et des besoins du MNA. Lors de ces rencontres, plusieurs thématiques sont abordées. La première consiste à accompagner les mineurs dans leur procédure d'asile. Dans les faits, le tuteur accompagne le jeune à ses auditions sur ses motifs d'asile à l'Office des Migrations à Berne. Lors de ces auditions, le tuteur n'a pas le droit de parole mais il est présent comme soutien pour le jeune. Ils se déplacent ensemble jusqu'à Berne et partagent généralement un repas puisque les auditions sont relativement longues. Le tuteur n'a pas l'obligation de se rendre aux auditions à Berne avec le jeune. Dans certains cas, par exemple lorsque le jeune a déjà commis de nombreux délits et que son tuteur pense qu'il ne se présentera pas, ce dernier peut écrire à l'Office des Migrations pour préciser qu'il n'accompagnera pas le jeune pour son audition.

Lorsque la procédure d'asile est compliquée ou demande des compétences juridiques spécifiques, les tuteurs peuvent solliciter un mandataire judiciaire. Ce dernier rencontre une à deux fois le MNA pour comprendre sa situation mais ne se déplace pas aux auditions à Berne. Ainsi, l'office travaille en étroite collaboration avec le Centre Social Protestant (CSP) neuchâtelois pour : préparer un dossier, faire des recours vis-à-vis des décisions négatives ou transformer des permis pour stabiliser la situation du mineur. Il y a quelques années encore, le CSP était surtout mandaté pour faire recours lors de décisions négatives. Les juristes du CSP ne traitaient ainsi que certains dossiers des MNA. Actuellement, une collaboration plus systématique se met en place : *« petit à petit on s'est rendu compte que ça avait du sens que l'on soit en contact en amont, avant les décisions, pour regarder ensemble dans chaque situation s'il y avait des démarches à faire avant, s'il y avait une instruction à faire, s'il y avait besoin d'un soutien juridique, à quel moment »*. Ainsi, selon ce juriste, il aurait pratiquement connaissance de tous les dossiers des MNA qui se trouvent actuellement dans le canton. Toutefois, il faut souligner que cette collaboration n'est

pas formalisée mais que c'est au bon vouloir des assistants sociaux et des conseillers juridiques du CSP.

En parallèle à la procédure d'asile, le tuteur discute également d'autres thèmes dans les entretiens avec le mineur en rapport avec son projet de vie. Il s'agit de la santé, comme nous l'avons vu, tant physique que psychologique ; de l'hébergement en foyer, en famille d'accueil ou en studio pour une infime partie qui s'approche des 18 ans; de la formation et des loisirs. Ces derniers ne sont pas à négliger car comme le souligne un assistant social : *« c'est un facteur d'intégration non-négligeable, école-loisirs c'est pas mal »*.

### **5.3. Analyse des entretiens**

Ce sont dans ces entretiens que les quatre aspects de la prise en charge sont discutés. Ainsi, pour tenter de comprendre comment l'opinion des MNA est prise en compte dans le processus de leur prise en charge, nous utilisons les interviews effectuées avec les divers intervenants. Tout d'abord, nous analysons comment le MNA vit sa situation et perçoit le lien avec son tuteur. Dans un deuxième temps, nous listerons exhaustivement les possibilités que le tuteur peut proposer au MNA. Car suivant la théorie de la capacité, les compétences du MNA sont conditionnées par les ressources de l'environnement. Nous verrons donc si les structures de l'OPEN permettent une réelle liberté de choix au MNA.

#### **5.3.1. La perception du MNA relative à sa prise en charge**

Le MNA est généralement perçu par son tuteur comme un être vulnérable avec la particularité de devoir être protégé. Un professionnel raconte : *« c'est une population vulnérable, certains, la majorité on pourrait même dire, avec une forme de détresse personnelle »*. Dans cette perspective, l'emphase est mise sur les deux premiers piliers de la Convention, c'est-à-dire la protection et les prestations. En effet, cette même personne poursuit : *« On est nommé, on doit organiser leur quotidien mais c'est plutôt de l'accompagnement. Donc si la jeune fille ou le jeune homme de 17 ans est réfractaire à une décision on va l'accompagner pour lui démontrer le bien fondé de la démarche »*. Dans cette approche paternaliste, les adultes décident pour l'enfant puisque ce dernier est incapable de prendre des décisions rationnelles.

Les MNA rencontrés ont une façon plus nuancée de percevoir leur situation. En effet, malgré leur jeune âge, ces jeunes migrants ont souvent vécu des épreuves difficiles qui les ont obligés à se responsabiliser et à se débrouiller seuls. Ils ont ainsi développé de nombreuses compétences et ne se considèrent plus comme des enfants sans défenses.

Aziza, 16 ans, relate son expérience avec son tuteur : *« Oui il m'écoute mais des fois j'ai senti qu'il est juste là mais pour rien. Il est juste là si j'ai besoin d'argent, si j'ai besoin des choses quand je suis malade »*. Aziza ne se sent pas entendue et vit cette situation comme un manque de confiance de son tuteur envers elle : *« mais quand même, je ne sais pas si il ne m'a pas cru ou pas. Mais il faut que l'on m'entende plus mais je sais qu'il a sa famille, son travail avec beaucoup d'autres enfants mais je me sentais seule »*. Aziza souhaite que son opinion soit prise en compte. Elle pense que son tuteur n'a pas assez de temps à lui consacrer et relativise sa situation par les nombreuses autres responsabilités de son tuteur.

Aziza nous fournit un autre exemple. Elle souhaite devenir avocate mais sa pédopsychiatre lui a souligné les complications d'une telle démarche : *« la dame elle dit tout le temps que c'est trop difficile pour moi parce que pendant longtemps je n'ai pas été à l'école et que j'ai manqué beaucoup de choses. A cause de ça, elle aimerait que je fasse quelque chose comme cuisinière, comme coiffeuse, les gens qui nettoient. Et puis c'est des choses là qui ne me plaisent pas du tout »*. Dans ce cas, la pédopsychiatre ne croit pas dans les compétences d'Aziza et pense que les contraintes extérieures seront trop importantes pour qu'elle réussisse son projet.

Les MNA rencontrés souhaiteraient également recevoir plus d'informations de la part de leur tuteur concernant leur procédure d'asile et son état d'avancement. Ainsi, bien que les tuteurs affirment qu'ils font de l'accompagnement dans la procédure d'asile une de leurs priorités, les jeunes avouent ne pas *« y comprendre grand-chose »*. Ce manque d'informations inquiète les MNA et engendre des craintes par rapport à leur avenir incertain en Suisse. Par exemple, voici la réponse d'Aziza lorsque nous lui demandons où en est sa procédure d'asile : *« Je ne sais pas moi. Ce que je sais c'est qu'une fois que je suis arrivée on m'a pris les mains et on m'a donné un papier pour partir mais moi je ne voulais pas. Mon tuteur m'a trouvé une avocate.*

*Mais mon seul problème c'est que s'ils ne m'acceptent pas, ils vont me renvoyer dans mon pays et moi je ne veux pas et cela m'inquiète beaucoup ».*

*Hamid, 17 ans, confirme : « Je ne sais pas, j'ai dit que je voulais rester ici. J'ai un permis N. J'ai peur pour permis. Parce que je ne sais pas si Suisse l'a donné ou pas. J'attends ce n'est pas problème parce que je reste ici pour l'école, pour apprendre. Je reste tranquille mais je ne sais pas si la police a dit quoi ou a donné quelque chose ou pas. Ça fait une année il a rien dit ».*

L'approche de la majorité pour certains jeunes amplifie encore leurs peurs. Car pour un certain nombre d'entre eux, cela correspond à une décision de renvoi. Dans le système d'asile actuel, peu de MNA sont effectivement renvoyés durant leur minorité. Selon le juriste : *« la tendance est plutôt à attendre la majorité, ce qui permet le jour même des 18 ans de pouvoir s'abstenir d'examiner toute la question des mesures particulières qui sont à respecter pour les mineurs. Comme si le jour des 18 ans, la situation était fondamentalement différente pour le jeune ».* Dans notre échantillonnage de MNA rencontrés, deux jeunes sont confrontés à cette problématique. Comme nous allons le voir, ces deux personnes mettent en place des stratégies différentes pour faire face à cette situation.

Omar, aujourd'hui âgé de 23 ans, a reçu sa décision de renvoi le jour même de ses 18 ans. A ce moment, Omar suivait des cours de préapprentissage et logeait dans un studio. Il avait déjà passé quatre années en Suisse et avait développé un réseau de connaissances. Lors de la réception de la lettre de renvoi, Omar a quitté l'école et son studio pour se réfugier chez des amis. Lors d'un contrôle de police, ces derniers l'ont averti que la prochaine fois, il irait en prison. Omar a pris peur et s'est enfui en France. Il raconte :

*« Je suis allé en France même si je ne connaissais personne car je voulais faire la même chose qu'en Suisse. Mais là ce n'était pas comme en Suisse, c'était vraiment dur. Tout de suite je suis revenu parce que ce n'est pas vraiment ma famille mais j'ai des potes ici, des profs qui m'aiment bien et quand je ne sais pas où aller, ils me disent que je peux venir dormir ou manger ».*

Lors de son retour en Suisse, Omar est retourné à Vallorbe pour déposer une nouvelle demande d'asile. Mais comme sa demande d'asile au niveau fédéral a été refusée,

Omar a dû faire une demande au niveau cantonal pour régulariser sa situation puisque cela fait plus de cinq ans qu'il est en Suisse. Sa demande est toujours en attente. Actuellement, il suit un apprentissage en ferblanterie. Le fait d'avoir un apprentissage et le soutien de son patron appuient sa demande d'asile. Néanmoins, il reste toujours inquiet quant à son renvoi ou non de la Suisse : *« C'est dur parce que mon pays, j'ai quitté quand j'avais 13 ans et de retourner là-bas c'est dur. Ce n'est pas que je ne veux pas retourner mais je me dis, je vais commencer où ? »*. Dans ce cas, Omar a jugé que la meilleure solution qui s'offrait à lui était de passer par une situation irrégulière pour un bref laps de temps.

Faiza a eu 18 ans le 20 novembre 2013. Peu de temps après, elle a reçu une lettre de l'Office des Migrations qui mettait en doute la véracité de ses dires concernant son pays d'origine. Suite à cette lettre, son tuteur a pris contact avec un mandataire judiciaire. Durant leur rencontre, le mandataire lui a expliqué que dans ces circonstances, il serait probable qu'elle reçoive une décision de renvoi mais que cela pouvait très bien prendre deux mois comme deux ans ou cinq ans. Faiza continue actuellement son apprentissage d'assistante de commerce de détail en 2<sup>ème</sup> année et habite dans un foyer. Sa grande sœur et sa petite sœur se trouvent également en Suisse et la perspective d'être séparée d'elles effraie Faiza : *« Je n'ai personne là-bas, je n'ai pas de famille. Au moins ici, il y a ma petite sœur, moi et ma grande sœur. Nous pouvons continuer d'aller à l'école et d'apprendre de nouvelles choses et puis de pouvoir trouver un métier plus tard. Ma grande sœur travaille aussi »*. Faiza a ainsi choisi de continuer son apprentissage et sa vie d'adolescente en attendant de recevoir la réponse de Berne malgré les fortes probabilités de voir sa demande d'asile prochainement rejetée.

Malgré ces difficultés à se projeter dans le futur, les MNA rencontrés nourrissent tous la volonté de pouvoir effectuer une formation et de trouver un travail par la suite. La formation est une des grandes motivations pour ces jeunes. Les MNA perçoivent l'école comme une base nécessaire pour pouvoir trouver un travail et pouvoir rester en Suisse. Omar confirme : *« C'est important d'avoir le papier en Suisse pour que je puisse rester tranquille, me calmer, là je serai content. Mais d'abord je fais mon apprentissage, on va voir ce qui se passe après »*.

### 5.3.2. Le lien avec le tuteur

Pour ces jeunes mineurs non accompagnés, la relation entretenue avec leur tuteur est importante. Lors de leur arrivée en Suisse, d'abord au CEP puis au centre cantonal de Fontainemelon, ils se sentent souvent seuls et perdus. La désignation du tuteur marque une étape dans leur prise en charge. D'après les MNA interviewés, le tuteur représente la première personne stable depuis le départ de leur pays d'origine. Ils ont un interlocuteur spécifique à qui s'adresser. Mais le lien avec le tuteur reste ambivalent car ce dernier fait à la fois figure d'autorité, puisqu'il représente l'Office de protection de l'enfant, mais représente également une figure sécurisante. Comme nous allons le voir avec les différentes expériences des MNA interviewés, le développement du lien entre le tuteur et le MNA est différent dans chaque cas. Il dépend de nombreux facteurs tels que notamment l'histoire personnelle du MNA, les affinités entre le jeune et son tuteur, une langue de communication commune ou comme nous l'avons vu, du temps à disposition de l'assistant social.

Pour Aziza, le besoin de reconnaissance de la part de son tuteur était fort. Elle nous livre son sentiment : *« Mais c'est juste être là et qu'il pense à moi. Il ne vient pas. Mais après toute la semaine j'ai des problèmes et il vient tout le temps alors une fois, j'ai dit ça fait du bien de faire des problèmes comme ça il vient. Mais après c'est moi qui fait des problèmes et c'est moi qui ait des problèmes ».*

Pour Omar, ancien MNA, la situation était différente car, par un concours de circonstance, il était le seul MNA de son assistant social. De ce fait, son tuteur était plus disponible : *« il m'a beaucoup aidé, je le voyais régulièrement parce qu'on faisait des activités ensemble. Il me demandait mon avis, qu'est-ce que je voulais faire ».* Ces activités partagées avec son tuteur ont permis à Omar de développer un lien de confiance avec lui. Il se sentait entendu par ce dernier. Il lui a également permis de faire le lien avec l'extérieur : *« Des fois on sort ensemble quand on a le temps, on va balader pour me montrer des choses comment ça se passe ».* Il a apprécié cette présence car il ne connaissait personne à son arrivée à Neuchâtel et il ignorait pratiquement tout de la vie en Suisse. Dans ce cas, le tuteur a certainement permis à Omar de s'intégrer plus rapidement dans la vie en Suisse et à se construire un réseau pour se sentir moins isolé. Lors du changement de tuteur, il a

noté une nette différence dans sa prise en charge. Son nouvel assistant social était le tuteur de plusieurs MNA et avait donc moins de temps à lui consacrer.

A son arrivée dans le canton de Neuchâtel, Hamid a pu établir le contact avec sa tante et son cousin installés dans ce même canton. Le lien avec le tuteur est différent pour lui puisqu'il a d'autres ressources. Il explique : « *Je vais avec ma tante, avant quand je ne connais pas je vais avec ma tante pour regarder et m'aider à comprendre après je viens tout seul pour acheter quelque chose. Après deux ou trois semaines j'ai compris* ». Ce jeune rencontre son tuteur régulièrement mais durant ces rencontres, ils ne discutent pas beaucoup. Ceci est notamment dû à ses difficultés de parler en français. Il précise : « *Je n'arrive pas à parler beaucoup après 5 ou 10 minutes je suis allé. Mais ça va je parle avec ma tante, mon cousin qui m'a inscrit dans un club de foot* ». Hamid a moins besoin de l'encadrement de son tuteur puisqu'il peut s'appuyer sur le cercle familial pour développer ses compétences tant linguistiques que sociales. Cependant, nous verrons par la suite que l'insertion de ce jeune homme dans une formation n'est pas une chose aisée. Effectivement, dans le point suivant, nous verrons que les attentes des MNA sont confrontées à la réalité du terrain et des ressources à la disposition des tuteurs.

### **5.3.3. Les ressources scolaires**

Dans le canton de Neuchâtel, la formation et l'hébergement sont les deux aspects de la prise en charge qui sont les plus problématiques. Pour les jeunes jusqu'à 15 ans, le problème est moins présent au niveau scolaire puisqu'ils bénéficient de l'accès à l'école obligatoire au même titre que les enfants suisses. Généralement, ils intègrent le cursus scolaire dans un délai de trois mois après leur arrivée dans le canton. Souvent, après avoir reçu les bases du français au centre de 1<sup>er</sup> accueil cantonal, les MNA sont scolarisés dans des classes d'accueil pour enfants de langue étrangère puis ils rejoignent le cursus obligatoire.

Ilham, 14 ans, a commencé d'apprendre le français durant son séjour de deux mois au centre de Fontainemelon. Lors de son transfert en foyer, elle a intégré une classe d'accueil dans le village. Elle relate : « *c'était le premier jour alors les autres comprenaient déjà tout donc c'était un peu difficile mais c'était quand même bien d'être dans une école normale où il y a des jeunes* ». Pour Ilham, cette étape est importante dans son processus d'intégration. Au contact d'autres jeunes parlant

français, elle a pu apprendre plus vite la langue et s'est sentie plus à l'aise qu'entourée d'adultes au centre cantonal. L'école est ainsi un vecteur d'intégration pour cette jeune. Cependant, tous les mineurs non accompagnés en âge de scolarité obligatoire ne sont pas forcément scolarisés. Vité (2006) souligne : « si une décision négative a été rendue en première instance sur la demande d'asile et qu'un renvoi peut être effectué à court terme, il arrive que le mineur concerné ne soit pas scolarisé » (p. 23).

Pour les jeunes entre 15 et 17 ans la situation est d'autant plus compliquée car ces jeunes sont trop âgés pour intégrer l'école obligatoire. Dans le canton de Neuchâtel, un cas s'est présenté où le jeune n'avait que quelques mois de plus pour rejoindre une classe d'accueil mais aucune école n'a voulu l'intégrer en raison du nombre déjà élevé d'élèves dans ces classes.

En outre, bien que les MNA puissent légalement bénéficier de programmes de formation en vue de renforcer leurs perspectives professionnelles, cette pratique reste très variable selon les cantons et il est rare qu'ils puissent mener un apprentissage à terme (Vité, 2006, p. 23). En effet, les établissements de formation ne sont guère enclins à proposer des places lorsque le permis de séjour des apprentis n'est pas assuré jusqu'à la fin de leur formation (Réseau Suisse des droits de l'enfant, 2014, p. 42). Cette pratique contrevient aux droits du MNA. Car comme le Comité le relève dans l'Observation générale N°6: « Tout enfant non accompagné ou séparé, sans considération de son statut, doit avoir pleinement accès à l'éducation dans le pays dans lequel il est entré, conformément aux articles 28, 29 1) c), 30 et 32 » (CRC/GC/2005/6, par. 41). Cela devrait être fait dans les meilleurs délais et tous les mineurs devraient bénéficier de formation, d'enseignement professionnel et de possibilités d'apprentissage en ayant le droit et la possibilité de préserver leur identité et leurs valeurs culturelles.

En ce qui concerne les MNA rencontrés dans le cadre de cette recherche, quatre d'entre eux ont plus de 15 ans et poursuivent des parcours variés. Une jeune entreprend une formation post-obligatoire, deux effectuent un apprentissage et le dernier suit des cours de français pour débutant. Excepté Omar, qui a trouvé seul son apprentissage, les autres jeunes ont reçu le soutien de leur tuteur pour obtenir une place en formation ou en apprentissage.

Aziza a ainsi pu intégrer une classe spéciale au CPLN (Centre Professionnel du Littoral Neuchâtelois) suite à une discussion avec son tuteur qui a effectué les démarches administratives. La classe JET (jeune en transit) enseigne aux jeunes de plus de 15 ans des branches scolaires telles que le français, les mathématiques, la bureautique mais également des cours plus généraux où ils découvrent des institutions de la région comme le planning familial, le centre de prévention et de traitement des addictions, etc. Un autre volet de cet enseignement concerne la recherche d'un apprentissage en apprenant à rédiger des CV et des lettres de motivation. Une classe identique existe également pour le haut du canton, à l'Ester (Ecole du Secteur tertiaire) à la Chaux-de-Fonds. Malheureusement, comme le soulevait un assistant social : « à l'heure actuelle, il existe une longue liste d'attente pour intégrer ces classes ». Lachat Clerc (2007) confirme que la formation des MNA est inadaptée et amène parfois à une instabilité pour les jeunes.

Hamid, qui vit chez sa tante, maîtrise très peu le français. A son arrivée en Suisse, il y a environ une année, il ne parlait, ni ne comprenait la langue. Depuis début novembre 2013, Hamid suit des cours de français pour débutant. Comme le souligne son tuteur lors d'une discussion informelle, il n'a pas été aisé de lui trouver ces cours et il a dû passer par l'association CARITAS qui propose des cours de français pour migrants. Dans le cas d'Hamid, il doit d'abord passer par cet apprentissage de la langue pour espérer trouver une formation professionnelle par la suite. Ces cours permettent également à Hamid d'avoir une activité dans la journée et de rencontrer d'autres personnes. Il explique : « Avant les cours de français, je ne faisais rien, je jouais à la console parce que mon ancien tuteur n'avait rien trouvé. Maintenant j'ai l'école et puis après je joue au foot ». Au contraire d'autres MNA, Hamid a la chance de pouvoir séjourner chez sa tante. Car comme nous allons le voir dans le paragraphe suivant, le fait d'avoir une formation ou non influe sur le choix d'hébergement.

#### **5.3.4. Les ressources au niveau de l'hébergement**

Effectivement, de nombreux foyers ou institutions refusent d'accueillir un jeune si ce dernier n'a pas d'occupation quotidienne, qu'il s'agisse soit d'une formation, soit d'un apprentissage. Cette situation est préoccupante pour les tuteurs qui se retrouvent avec ces jeunes entre 15 et 17 ans sans solutions adaptées. Un assistant social relate qu'il faut bricoler des solutions au cas par cas puisqu'il n'y a pas de canevas précis. Il tente de trouver « la solution la moins pire ».

Par exemple, deux MNA séjournent à la Maison des Jeunes (ci-après : MdJ) de la Chaux-de-Fonds. Cette maison fait partie de la fondation Sombaille Jeunesse qui regroupe plusieurs structures d'accueil. La MdJ recense trente-trois jeunes entre 15 et 25 ans. Pour pouvoir être admis à la MdJ, les pensionnaires doivent suivre une formation scolaire ou professionnelle ou être en période de premier emploi. Bien que la MdJ soit une des solutions privilégiées pour les MNA de plus de 15 ans, les critères de sélection limitent l'accès pour certains d'entre eux.

Omar est resté trois ans à la MdJ. Ce séjour s'est déroulé avant sa majorité et donc avant la décision de renvoi. Son tuteur avait pu lui trouver une place dans cette maison puisqu'en parallèle, il suivait des cours à l'ESTER à la Chaux-de-Fonds. Omar appréciait les règles de la MdJ parce qu'elles lui imposaient un cadre favorable à la réussite de ses études : *« ça m'a aussi beaucoup aidé pour suivre les cours à l'école parce qu'à cette époque-là, il faut aller dormir à 22h30 c'est obligé quand t'es mineur. C'est une bonne expérience, ça m'a marqué beaucoup »*. Au-delà des règles, Omar aimait l'ambiance qui régnait à la MdJ et le mélange des nationalités. Il raconte : *« c'est une maison avec beaucoup de place, des gens de l'étranger, des suisses, de partout. On mange ensemble, on fait des activités ensemble et ça m'a beaucoup aidé pour le français car les autres ne parlaient pas forcément anglais »*.

Le cas de Faiza est intéressant car elle a vécu l'expérience du foyer puis de la MdJ. A son arrivée en Suisse, Faiza et sa petite sœur ont été placées en foyer par leur tuteur au vu de leur âge respectif. A ses 17 ans, Faiza a rejoint la MdJ et a débuté un apprentissage. Ainsi, à travers son parcours, elle nous livre quelques éléments de comparaison entre ces deux structures : *« La MdJ ça me plaît aussi, c'est plus grand. Il faut des responsabilités parce que je suis toute seule. C'est comme le foyer sauf que là-bas on a plus de liberté. On est déjà super grande »*. Ces deux structures d'accueil correspondent à deux tranches d'âge distinct. Faiza assimile le foyer avec sa maison car elle y a habité dès son arrivée en Suisse. Elle se sent *« comme chez elle »* et elle aime y revenir chaque semaine pour manger et faire ses devoirs. Sa petite sœur précise qu'elle revient également les week-ends car il n'y a pas d'activités à la MdJ et elle s'y sent un peu seule.

La MdJ semble ainsi mieux adaptée aux besoins des MNA de 15 ans et plus ayant besoin d'une plus grande autonomie. Néanmoins, le nombre de places reste limité et les critères d'admission, concernant spécialement une occupation quotidienne, sont restrictifs.

Ainsi, il arrive parfois que certains MNA doivent rester dans le centre de 1<sup>er</sup> accueil de Fontainemelon plusieurs mois, le temps que leur tuteur leur trouve une place d'hébergement. Comme nous l'avons vu, ce lieu n'est pas adapté pour héberger des MNA. Cette situation est particulièrement préoccupante pour les garçons qui dorment à huit par chambre. Pourtant, lors du colloque national sur les MNA en 2006, Vité souligne : « La législation suisse devrait donc prévoir que les MNA bénéficient de structures d'accueil spécialisées. En aucun cas ils ne devraient être amenés à dormir dans le même endroit que des adultes » (p. 22).

Hamid relève cette problématique lorsque nous évoquons son séjour dans ce centre : « *J'étais avec des grandes personnes dans la chambre. Avec deux grandes personnes après moi je ne dors pas. Ils fumaient, ils buvaient et n'étaient pas gentils et moi je n'aime pas* ». Hamid avait toutefois la chance de pouvoir séjourner chez sa tante. Comme il ne souhaitait pas dormir au centre, il s'y rendait tous les matins pour signer sa feuille de présence et se rendre aux cours de français puis retournait chez sa tante. La plupart des MNA n'ont pas cette possibilité et qu'ils le veulent ou non, ils se retrouvent contraints à rester au centre.

Un autre problème rencontré dans ce centre est la liberté d'accès entre l'étage des hommes et celui des femmes et des familles. Aziza s'est ainsi vue harceler par un jeune homme qui lui faisait des propositions indécentes. Finalement, les MNA relèvent le manque d'activités journalières. A côté des cours de français, les MNA de plus de 15 ans n'ont pas d'autres occupations. Les propos d'Aziza confirment : « *Je ne faisais rien d'autre. Je sors tous les jours avec ma copine et puis après je rentre et je dors* ». Ce type d'hébergement est contraire à l'article 20 de la CDE qui prévoit que : « tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial [...] a droit à une protection et une aide spéciale de l'Etat ».

Tous les intervenants, tant le personnel du centre que les tuteurs sont conscients de ces problèmes et de l'inadéquation d'un tel centre pour l'accueil des mineurs non accompagnés. Cependant, les assistants sociaux se retrouvent bloqués par le

manque de solutions qui sont à leur disposition comme l'analyse un juriste : « Dans le canton, il manque de place pour offrir un lieu de vie adapté. Un centre de 1<sup>er</sup> accueil n'est pas un lieu adapté pour un mineur, ça c'est une évidence. Les institutions sont pleines. Donc à moins d'une situation d'urgence, c'est très difficile de mettre un MNA dans une institution. Voilà, peut-être qu'il manque une structure pour accueillir ces mineurs. Les tuteurs font avec les moyens qui sont les leurs ».

Nous voyons ici, que le travail du tuteur est conditionné par les contraintes de l'environnement. Il doit prendre en compte l'âge du MNA mais également les places qui sont à disposition dans les institutions du canton au moment de placer le jeune. Ainsi, les assistants sociaux ne peuvent pas toujours satisfaire à la requête du jeune. Car certains de ces jeunes souhaiteraient habiter seul dans un studio et de préférence dans le bas du canton. Mais comme le souligne un tuteur : « il faut composer avec la réalité du terrain avec plus de place dans le haut du canton et avec notamment la MdJ à la Chaux-de-Fonds ».

Un autre assistant social relève que dans sa décision de placement, il doit aussi réfléchir à l'adéquation entre le jeune et le foyer. Car si le jeune pose des problèmes parce qu'il ne veut pas rester, il y a des risques que cette institution refuse d'accueillir plus tard un autre MNA pensant que la même situation pourra peut-être se reproduire. En effet, pour certains MNA, l'hébergement dans un foyer peut s'avérer compliqué au début. Car suite à une période de plus ou moins grande liberté, le fait de se retrouver tout à coup dans un foyer avec des règles strictes à suivre, leur apparaît comme une perte de liberté et une infantilisation. Aziza confirme : « Pour moi c'était dur ce n'est pas du tout la même chose, c'est très différent comme nous les africains on vit. Ce n'est pas la même chose eux comme ils s'occupent des enfants, apprennent les choses, donnent des règles. La nourriture aussi, je n'aimais pas la nourriture et ils me forçaient à manger. Maintenant, dans mon nouveau foyer, je peux cuisiner ma nourriture ». Pour Aziza, son premier foyer ne correspondait pas à sa situation personnelle. Elle se retrouve entourée d'enfants à « problèmes » selon ses termes, tandis que pour elle, son seul problème est de n'avoir pas d'endroit pour habiter. De là émerge une difficulté supplémentaire à trouver le bon équilibre dans l'accueil des MNA, entre vulnérabilités réelles et besoin d'autonomie (Stoeklin & al, 2013, p. 590).

### **5.3.5. La participation du MNA**

A travers cette analyse, nous remarquons que le jeune migrant est d'une part soumis à certaines contraintes mais est également doté de compétences. Pour reprendre la théorie de la capabilité, nous pouvons maintenant préciser ces deux conditions, c'est-à-dire les compétences personnelles et les ressources de l'environnement. Stoecklin (2009) spécifie : « la capabilité est acquise lorsque d'une part l'acteur identifie la palette d'activités possibles dans sa situation présente, que d'autre part des conditions externes (projet d'intervention, société) pour réaliser les activités contribuant à son intégration sociale lui sont effectivement accessibles, et que, par ailleurs, ces deux éléments sont durables » (Zermatten et Stoecklin, p. 107). Dans le cadre de notre recherche, la première condition correspondrait à la détermination de stratégies d'action possible du MNA dans l'élaboration de sa prise en charge dans le canton de Neuchâtel. La seconde coïnciderait au degré d'ouverture de l'environnement suffisant pour soutenir la mise en œuvre de son projet.

Ainsi, si nous nous focalisons sur l'interaction entre ces deux critères, il ressort de notre analyse que la capabilité des MNA reste encore restreinte. Effectivement, nous avons pu relever que le jeune est doté de ressources subjectives telles que ses propres connaissances, son système de valeurs et notamment son réseau social. D'un autre côté, notre analyse démontre que le MNA est soumis à des contraintes qui limitent sa capacité d'agir. Ces contraintes sont tant structurelles : avec un manque de places de formation pour les MNA de plus de 15 ans et de structures d'hébergement adaptées ; sociales : il y a un manque d'activités proposées aux jeunes migrants qui se retrouvent souvent seuls dans une culture qu'ils ne connaissent pas ; et juridiques : la politique d'asile est compliquée et longue pour les MNA et l'incertitude qui découle de leur statut peut les empêcher de s'investir dans leur projet de vie.

Selon Chimienti (2009), l'actualisation de l'agir passe par « l'interprétation subjective de ces ressources, notamment au travers de la réflexivité » (p. 325). Car en effet, les contraintes sont liées à la subjectivité et à la limite de la capacité réflexive de l'acteur. Ainsi, le processus d'actualisation de l'agir nécessite un encouragement de la réflexivité du MNA pour que ce dernier puisse s'appuyer sur des ressources et des solutions qui lui fassent sens. Le rôle du tuteur est prédominant dans ce processus. En effet, pour pouvoir entendre l'opinion du MNA et la prendre en compte, le tuteur

doit laisser la possibilité au MNA de prendre part au processus. Tout d'abord, il nous semble primordial que les tuteurs prennent conscience de la capacité de réflexion des MNA et qu'ils ne les perçoivent pas seulement comme des êtres faibles à protéger. Car cette perception de vulnérabilité du MNA occulte sa capacité d'agir et le développement de ses ressources (Stoecklin & al, 2013, p. 579). Deuxièmement, pour développer ses capacités, le MNA a besoin de passer du temps avec le tuteur, il doit pouvoir tisser un lien de confiance avec lui. En effet, un système d'évaluation au cas par cas, intégrant la subjectivité et les compétences du MNA, permet de replacer les enfants comme « sujets » de l'intervention et d'inclure leurs points de vue à la définition de leur projet. Ainsi : « cette perspective vise à replacer le mineur non accompagné dans l'ensemble des rapports sociaux qui constituent sa situation, et à lui permettre de mieux participer à la résolution des problèmes qu'il s'agit de traiter en respectant les droits de l'enfant » (*ibid.*, p. 591).

Cette hypothèse peut être étayée avec la situation d'Omar. Dans notre échantillon des cinq MNA rencontrés, Omar est le seul à avoir pu bénéficier d'autant de temps avec son tuteur. Grâce à ces entretiens réguliers et aux nombreuses activités partagées ensemble, Omar s'est senti entendu et investi dans sa prise en charge. Omar note la différence avec son changement de tuteur : « *c'était un peu dur. Il vient de temps en temps, ce n'est pas comme avant* ». Car la situation d'Omar reste l'exception et non la règle. Un tuteur souligne qu'il ne passe pas beaucoup de temps avec le jeune lui-même à cause d'une grande charge de travail. Il est intéressant de noter que tant les MNA que les assistants sociaux expliquent ce manque d'investissement par manque de temps, tandis que seuls les professionnels relèvent un manque de moyens tant structurels que financiers.

En outre, l'interaction entre le concept de participation et celui de prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant est intimement lié. Rossi (2003) souligne divers critères à prendre en considération afin de pouvoir déterminer l'intérêt supérieur de l'enfant : « la personnalité de l'enfant, ses conditions de vie, ses véritables besoins, ses ressources individuelles, ses expériences et ses propres capacités à développer une relation » (p. 20). Ainsi, pour que le tuteur puisse définir ces différents points et prendre une décision dans l'intérêt supérieur du MNA, il faut qu'il entende ce dernier en passant du temps avec lui. En outre, l'observation générale n°14 stipule qu'il faut notamment pouvoir préciser dans toutes les décisions prises quel poids a été donné

à l'intérêt supérieur de l'enfant (CRC/GC/2013/14, par. 14b). Ceci devrait encourager le tuteur à réfléchir à la meilleure solution à envisager pour le bien du MNA.

Le SSI est en train de finaliser un manuel de prise en charge des MNA en Suisse. Ce guide pratique est destiné aux professionnels. Il présente une méthodologie d'intervention, en 9 étapes, basée sur le respect des droits de l'enfant et la recherche d'une solution durable et individualisée. La partie consacrée à l'intégration temporaire du MNA dans le pays d'accueil reprend le système de l'acteur développé par le professeur Stoecklin (2009). Ce modèle postule que : « toute action mobilise des éléments essentiels de la vie sociale, reliés entre eux de manière systémique : des activités, des relations, des valeurs, des images de soi et des motivations » (Zermatten & Stoecklin, 2009, p. 65). Cet outil permet d'aborder les thèmes de la vie quotidienne et de dépasser la situation juridique du MNA. Il pourrait donc représenter un moyen intéressant pour évaluer les motivations, le degré d'autonomie ou les ressources du MNA durant les entretiens à l'OPEN.

## 6. Pratiques dans deux autres cantons romands

Avant d'aborder les pistes que le canton de Neuchâtel pourrait mettre en place pour améliorer la prise en charge des MNA, il est intéressant de s'arrêter quelques instants sur les pratiques d'autres cantons. Nous avons choisi de présenter la situation dans deux autres cantons romands : Vaud et le Valais. Ce choix découle d'une part, par la facilité d'accès aux documents et d'autre part, par certaines similitudes entre les pratiques de ces cantons afin de pouvoir établir des connexions.

### 6.1. Vaud

Les MNA du canton de Vaud sont placés dans le foyer pour MNA à Lausanne qui dépend de l'Etablissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM). Il peut accueillir jusqu'à 42 jeunes âgés de 12 à 18 ans. L'autorisation est délivrée par le Service de protection de la jeunesse (SPJ). Ils sont placés par l'Office des curatelles et des tutelles professionnelles (OCTP) (Task force, 2013, p. 21). Ces jeunes bénéficient d'un encadrement constitué de 9 éducateurs spécialisés, d'un responsable de structure et d'un responsable de la surveillance. Le foyer est situé sur trois étages réservés exclusivement aux MNA. Chaque chambre peut accueillir entre deux à trois jeunes. Selon le site internet de l'EVAM, la mission de l'équipe éducative est : « d'encadrer les jeunes au quotidien, de développer leur niveau d'autonomie et de les accompagner dans leur parcours de socialisation, afin qu'ils puissent vivre et se développer positivement dans le foyer et dans la société d'accueil »<sup>7</sup>. Pour ce faire, le foyer a instauré une vie communautaire, c'est-à-dire le respect des règles, le partage des repas, des activités et tâches quotidiennes avec des horaires précis, des animations, etc., qui permettent le développement d'un sentiment d'appartenance au groupe du foyer (Task force, 2013, p. 21). L'équipe éducative est présente de 6h à 21h30. Le responsable de la surveillance prend le relais de 21h à 6h. Durant les week-ends, deux éducateurs sont présents de 9h à 21h. Ils proposent des activités à l'intérieur du foyer et une activité à l'extérieur une fois par mois. Chaque année, un camp d'été est organisé avec l'ensemble des mineurs et de l'équipe éducative.

---

<sup>7</sup> <http://www.evam.ch/missions/accueil-des-mineurs-non-accompagnes>. Consulté le 24.01.2014.

Une des spécificités de ce foyer est que des requérants d'asile adultes en programme d'occupation sont présents à certains moments de la journée pour apporter un soutien aux MNA. Ils viennent notamment lors des repas, des devoirs et des animations. Ces médiateurs joueraient ainsi un rôle de soutien pour l'équipe éducative et apporteraient des repères culturels familiers pour ces adolescents. Il serait intéressant de savoir comment les MNA perçoivent ces requérants et quelles relations se tissent entre eux.

Un rapport de 2013 relève que ce foyer ne répond pas aux besoins d'encadrement et de suivi de jeunes MNA présentant de graves problèmes de santé ou des troubles importants du comportement. Il questionne également l'adéquation de ce foyer pour des mineurs de moins de 14 ans qui nécessitent peut-être que d'autres solutions soient envisagées (*ibid.*, p. 22).

## **6.2. Valais**

Le canton du Valais possède le foyer du Rados, à Sion, qui est exclusivement réservé au MNA de 14 à 18 ans. Ce foyer est dépendant de l'Office de coordination des prestations sociales (OCPS). Néanmoins, le foyer peut également accueillir des mineurs avec une mesure éducative ou de protection ou en placement d'urgence. Ces décisions de placement sont validées par l'Office de la protection de l'enfant.

Le foyer peut accueillir 10 garçons et 5 filles. Les jeunes sont encadrés par 9 éducateurs, 1 responsable de structure, 1 professeur pour le soutien scolaire, 2 veilleurs et également 4 requérants d'asile en programme d'occupation (*ibid.*, p. 23). Comme dans le canton de Vaud, la mission de l'équipe éducative est d'assurer un encadrement tant éducatif que formatif. Les éducateurs accompagnent également les jeunes dans la réalisation des tâches quotidiennes. Ils suivent l'évolution de leur scolarité ou de leur apprentissage. Pour ce faire, des cours de soutien et d'aide aux devoirs sont donnés quotidiennement midi et soir et des cours d'appui sont aussi proposés pour le français et les mathématiques. En outre, les jeunes ont accès à des activités tant sportives que culturelles. Les jeunes sont encouragés à intégrer des clubs sportifs ou culturels de la région pour les ouvrir sur la société d'accueil et ainsi faciliter leur intégration. Finalement, les éducateurs distribuent l'assistance financière mensuelle aux jeunes. A l'intérieur du foyer, une vie communautaire a été instaurée avec des repas en commun, des règles de vie, des

tâches quotidiennes, des loisirs, des activités. Par exemple, des cours de prévention sont régulièrement donnés le soir sur différents sujets tels que l'hygiène, le SIDA, les réseaux sociaux, la cyberdépendance, etc. L'équipe éducative de jour est présente de 7h à 16h ; celle de soirée de 14h à 22h et le veilleur de 19h45 à 7h. Le week-end, les jeunes peuvent suggérer des activités mais le personnel veille à proposer une à deux fois par mois des activités hors du cadre du foyer. Chaque année, les jeunes participent à un camp d'hiver et un camp d'été.

Pour les jeunes âgés de plus de 15 ans, le canton a créé un centre de formation et d'occupation qui propose différents stages pratiques en lien avec les métiers du bâtiment, la cuisine, la couture, la coiffure et le jardinage. Dans ce centre, nommé le « Botza », les jeunes sont accompagnés quotidiennement par un professionnel qui remplit une évaluation. Au terme de la formation, le jeune reçoit une attestation de participation. En parallèle au stage, les jeunes suivent des cours de français adaptés à leur niveau. Chaque année, les jeunes participent également à la colonie pour les enfants des requérants d'asile organisée par le « Botza », en tant qu'aide-moniteur<sup>8</sup>.

Une des spécificités du foyer le Rados, en comparaison avec d'autres cantons, est qu'il accueille en externat des MNA qui ont atteint leur majorité mais qui sont toujours en formation. Ces jeunes habitent dans des logements externes, studios ou appartements, mais ils bénéficient toujours d'un suivi éducatif et social de la part de l'équipe éducative du foyer. Par ailleurs, ils sont présents dans le foyer du Rados une à trois fois par semaine pour les devoirs ou les entretiens. Ces jeunes sont suivis jusqu'à la fin de leur formation. Cette stratégie permet au jeune de ne pas être livré à lui-même du jour au lendemain lorsqu'il atteint sa majorité. Malheureusement, cette pratique n'est pas la coutume dans de nombreux cantons et le passage à la majorité représente souvent une zone creuse dans la prise en charge de ces jeunes, alors qu'un accompagnement après les 18 ans nous semble souhaitable.

---

<sup>8</sup> <http://www.vs.ch/Navig/navig.asp?MenuID=19164>. Consulté le 29.01.14.

## 7. Discussions et recommandations

Dans la partie analytique de notre recherche, nous avons vu que le MNA n'est pas complètement respecté en tant qu'acteur doté de ses propres capacités. Au contraire d'autres études sur les MNA, il semble que dans le canton de Neuchâtel, l'individualité du MNA soit assez bien respectée. Ceci découle peut-être du fait que le tuteur n'a pas de solution toute faite pour tous les MNA et qu'il doit composer au cas par cas. Par ailleurs, tant dans le discours des tuteurs que des MNA eux-mêmes, l'emphase est mise sur le statut de mineur plutôt que celui de requérant. Un tuteur témoigne :

*« Car certains cantons font des équipes de foot pour MNA, ils font tout pour MNA et ça va à l'inverse de l'intégration, je trouve qu'il y a une stigmatisation, il peut y avoir l'effet inverse. Et pour nous, le MNA est comme le mineur de la population civile, je serais incapable de dire combien de jeunes autochtones j'ai qui jouent au foot ».*

La problématique se situe plus, selon nous, dans la nécessité de redéfinir le MNA en tant qu'acteur doté de ressources pour agir malgré sa vulnérabilité. En effet, nous avons démontré, à travers notre étude, qu'il faut tenir compte des contraintes structurelles qui agissent sur les MNA et donc sur leur processus de prise en charge. Toutefois, les entretiens effectués avec les jeunes ont souligné qu'il est également important de tenir compte de leurs compétences et de leurs intentions personnelles. Le concept de participation apparaît ici comme central dans notre analyse. Comme nous l'avons vu, pour qu'une prise en charge soit effective, le MNA doit se sentir investi dans son projet sinon il le fera échouer. Car le jeune et le tuteur peuvent avoir des perceptions divergentes sur certaines situations. Le tuteur doit donc prendre en compte le rapport de l'enfant à sa situation pour pouvoir proposer des solutions adaptées à la réalité subjective de l'expérience du jeune migrant. Le fait que les professionnels reconnaissent les capacités du MNA, permette à ce dernier de mobiliser sa capacité d'agir. Il devient actif dans la construction de son projet de vie.

La parole du MNA doit être entendue à travers des entretiens réguliers avec son tuteur, mais une ouverture institutionnelle doit également avoir lieu pour permettre une plus grande marge de manœuvre dans la prise en charge des MNA. Dans la

dernière partie de ce travail, nous allons donc nous attarder sur quelques pistes de réflexion qui pourraient améliorer la participation du MNA, grâce notamment à la comparaison avec les pratiques des cantons de Vaud et du Valais. Loin d'être exhaustive, cette partie reprend les quelques difficultés soulignées dans l'analyse telles que l'accès à la procédure d'asile, la formation et l'hébergement.

Tout d'abord, pour éviter toute discrimination dans la prise en charge des MNA en fonction du canton d'attribution, il nous semble qu'une coordination au niveau fédéral est requise. Dugnat (2008) préconise l'instauration d'une directive fédérale détaillée afin que la prise en charge et la protection des MNA se basent sur des critères communs (p. 68). Car les disparités cantonales dans la prise en charge des MNA ne correspondent pas à ce qui est postulé dans la CDE. Bolzman (2007) souligne que ces pratiques sont contraires à la CDE qui stipule que le bien-être de l'enfant doit être garanti et ce indépendamment de l'âge, de la provenance et du statut du jeune (p. 32). Lors du deuxième colloque national sur la prise en charge des MNA en 2007, un groupe de travail a suggéré la création d'une plateforme cantonale entre les professionnels qui travaillent avec les MNA et la nomination d'une personne de référence par canton (p. 53). Cela permettrait une meilleure communication et coordination entre les différents intervenants professionnels. Par la suite, il nous semblerait pertinent d'organiser des rencontres avec les référents des divers cantons pour échanger sur les bonnes pratiques mises en œuvre.

## **7.1. La procédure d'asile**

Comme nous l'avons vu dans le chapitre 2, le Comité recommande à la Suisse de simplifier la procédure de demande d'asile et de prendre les mesures nécessaires pour l'accélérer en tenant notamment compte des besoins particuliers des MNA (CRC/C/15/Add.182. par. 51). Les modifications de la LAsi entrées en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2014, répondent à la question de la célérité. En effet, l'article 17. 2 bis stipule que : « les demandes d'asile des requérants mineurs non accompagnés sont traitées en priorité ». Tous les professionnels se félicitent de cet ajout qui était réclamé depuis longtemps.

La question de la simplification de la procédure d'asile est plus sujette à discussion. L'Alliance pour les droits des enfants migrants rejoint le point de vue du Comité, et demande l'inclusion d'un cadre spécifique pour les MNA dans la future loi fédérale

sur la protection de la jeunesse. Ils pensent que : « l'asile comme seule solution légale n'est pas suffisante » (2<sup>ème</sup> colloque national, 2007, p. 23). Pour les professionnels rencontrés lors de cette recherche, il est actuellement difficile de penser à un autre système « *crédible et fiable* ». Un juriste explique :

*« C'est difficile de concevoir un système qui en même temps tienne compte des réels besoins de protection des enfants mais tout en arrivant à la conclusion qu'on ne peut pas non plus imaginer inconditionnellement offrir un titre de séjour à tous les demandeurs. Donc il faut à un moment un système de détermination, aujourd'hui on a celui de l'asile, voir de la loi sur les étrangers. On n'a pas mieux pour le moment ».*

Selon un assistant social, le risque de vouloir trop assouplir la procédure d'asile serait de voir arriver de nombreux jeunes requérants mandatés par leurs familles pour récolter de l'argent en Suisse. Dans l'immédiat, il ne voit pas quelles solutions idéales pourraient être mises en place. Néanmoins, il pense que le principe du séjour de cinq ans en Suisse pour obtenir l'asile devrait être accordé de manière plus souple en fonction du profil des jeunes. Il est toutefois conscient que ce processus poserait des questions sur les critères d'octroi et pourrait devenir arbitraire.

Comme nous l'avons vu, le couperet des 18 ans est une réalité dans la procédure d'asile actuelle. Cette stratégie de l'Office des Migrations provoque un certain stress chez les jeunes migrants et les empêche de s'investir dans leurs projets en Suisse. Selon le Réseau Suisse des droits de l'enfant (2014), cette procédure va à l'encontre de l'intérêt supérieur de l'enfant (p. 42). Car certains jeunes requérants choisissent de sortir de la voie légale puisqu'ils pensent que la procédure dans laquelle ils se sont engagés ne les aidera pas. Sous la peur d'un renvoi, ces MNA coupent tout contact avec leur tuteur ou les autorités. Si, au contraire d'Omar, ils n'ont pas de réseau pour les soutenir, ils peuvent devenir la cible de réseau criminel. Pour remédier à cette situation, il faudrait mettre en place un accompagnement après les 18 ans, comme par exemple cela se fait dans le canton du Valais. Il faut que les jeunes se sentent soutenus dans cette étape de leur vie. Le fait de pouvoir terminer sereinement leur formation ou apprentissage leur permettrait d'effectuer un éventuel retour dans leur pays d'origine dans des meilleures conditions.

### 7.1.1. L'aide au retour

Dans certaines situations, le retour dans le pays d'origine est inévitable. Mais cette éventualité ne devrait pas seulement être envisagée après une décision de renvoi. Selon Bolzman (2007), ce processus d'évaluation doit être initié peu après l'arrivée du mineur en Suisse (p. 33). Car pour déterminer la meilleure solution pour le MNA, c'est-à-dire de manière générale soit l'intégration dans le pays d'accueil, soit la réintégration dans son pays d'origine, il faut prendre en compte : « la situation individuelle du MNA, la situation dans son pays d'origine et dans sa famille d'origine » (HCR, 1997, p. 3). Il s'agit ainsi de déterminer la meilleure solution dans l'intérêt supérieur de l'enfant sur une perspective à long terme. Le MNA doit naturellement être informé de ces différentes démarches et son opinion entendue. Si le renvoi est exécutable, le MNA est ainsi mieux préparé à son retour et des mesures d'accompagnement peuvent être envisagées, tels qu'une aide financière, le transport à l'intérieur du pays ou l'accueil sur place (Lachat Clerc, 2007, p. 40).

Dans le cas contraire, si l'évaluation de la situation dans le pays d'origine démontre qu'il n'est pas envisageable pour le jeune d'y retourner, aucune mesure de contrainte ne devrait être appliquée. Comme le stipule le Comité des droits de l'enfant :

« Le retour dans le pays d'origine n'est pas une option s'il présente un « risque raisonnable » de déboucher sur une violation des droits fondamentaux de l'enfant et, en particulier, si le principe de non-refoulement s'applique. Le retour dans le pays d'origine ne doit en principe être organisé que s'il est dans l'intérêt supérieur de l'enfant » (CRC/GC/2005/6, par. 84).

En outre, au moment du renvoi, il faut s'assurer que l'enfant sera accueilli par ses parents, par des tiers ou dans des institutions appropriées (Kurt et Huber, 2013, p. 20).

Ainsi, il nous semble important d'introduire cette pratique d'aide au retour de manière plus systématique à l'OPEN. En effet, les tuteurs, à cause notamment de leur charge de travail, fonctionnent plutôt au jour le jour en répondant au plus urgent. Toutefois, le fait d'investiguer la situation du MNA dans son pays d'origine permet à l'assistant social d'avoir tous les renseignements pour prendre une décision dans l'intérêt supérieur de l'enfant. De plus, cela permettrait au MNA de se préparer si un

retour dans son pays d'origine devait se faire, plutôt que de recevoir une décision le jour de ses 18 ans sans aucun projet en perspective.

Selon Vité (2006), la recherche des conditions dans le pays d'origine pourrait être intégrée à des programmes existants de coopération au développement en collaboration avec d'autres pays d'accueil concernés (p. 31). Dans ce sens, l'OPEN pourrait collaborer étroitement avec le SSI ou la Croix-Rouge. Les tuteurs de l'OPEN pourront également utiliser le manuel de détermination de l'intérêt supérieur des enfants séparés (*Best interest determination (BID)*) dans les pays européens. En effet, l'UNICEF et le Haut Commissariat pour les réfugiés sont en train de finaliser ce guide qui proposera aux Etats : « une procédure formelle liant tous les acteurs impliqués et définissant toutes les étapes de la recherche d'une solution durable, respectueuse de l'intérêt de l'enfant » (ADEM, 2013, p. 61). Cette procédure visera ainsi à faciliter la participation du MNA et à peser tous les facteurs pertinents pour déterminer la meilleure option pour son avenir (*ibid.*, p. 49).

### **7.1.2. Les droits de l'enfant**

La procédure pour obtenir l'asile est compliquée et longue. Les termes utilisés sont spécifiques et inaccessibles pour la plupart des MNA qui ne comprennent pas le système juridique suisse et qui, de surcroît, ne maîtrisent pas bien la langue. A leur arrivée au CEP, les jeunes requérants reçoivent bien un aide mémoire qui résume les étapes importantes de la procédure en plusieurs langues mais cela ne donne qu'une explication générale. Les tuteurs eux-mêmes se trouvent parfois démunis pour expliquer ces démarches car comme l'un d'entre eux nous le confie « *nous ne sommes pas des juristes* ».

Durant nos entretiens, les jeunes ont manifesté à plusieurs reprises l'importance de mieux comprendre leur situation afin de connaître ce qu'ils peuvent exiger dans leur procédure et dans leur quotidien en Suisse. Des documents adaptés aux enfants pourraient être réalisés pour présenter les droits des MNA. Ce droit à l'information, qui est stipulé dans l'article 17 CDE, permettrait aux jeunes migrants de mieux saisir leur situation et leurs droits et augmenterait leur capacité d'agir dans les prises de décision.

Dans ce sens, la possibilité offerte aux MNA du canton de Neuchâtel de participer au projet Speak Out ! nous semble être une bonne opportunité. Ce projet lancé par la fondation Terre des hommes en 2009 et repris par le Conseil suisse des activités de jeunesse (CSAJ) en 2010, permet aux MNA de Suisse de « participer activement à des activités d'advocacy et de développer des compétences sociales »<sup>9</sup>. Durant l'année 2014, plusieurs activités seront proposées telles que des tables rondes avec des professionnels au sujet de la procédure d'asile ou des droits de l'enfant, des activités de sensibilisation sur la thématique des MNA auprès du grand public, des camps, etc. La participation des jeunes est gratuite et les transports et repas sont pris en charge par le CSAJ.

La responsable du projet a récemment pris contact avec un assistant social de l'OPEN pour organiser un atelier de présentation du projet aux jeunes requérants du canton de Neuchâtel pour le début du mois de février 2014. Bien que les assistants sociaux de l'OPEN soient convaincus par le projet, aucun MNA ne participera à l'atelier de présentation. Ils expliquent ce manque de participation par manque de temps pour entreprendre les démarches et présenter le projet aux jeunes requérants. De plus, selon eux, certains jeunes n'auraient pas assez de connaissances en français pour prendre part à cet atelier. Néanmoins, cela n'empêche pas les tuteurs d'inscrire leurs jeunes à certaines activités par la suite. Nous ne pouvons qu'encourager cette démarche car, comme le souligne un des participants, cela renforce leurs connaissances dans le domaine des droits de l'enfant : « *Si j'ai appris beaucoup de choses ? Oui à propos de la politique, des droits de l'enfant [...] Oui ça m'aide le droit de l'enfant, moi je suis enfant mais je sais maintenant mon rôle, ce que je dois faire et ce que je ne dois pas faire* » (cité dans Vale, 2013 , p. 92).

## **7.2. La formation**

Au niveau de la formation, l'article 28 1. a) CDE spécifie que l'enseignement primaire doit être obligatoire et gratuit pour tous. Cette pratique semble respectée dans le canton de Neuchâtel en tout cas en ce qui concerne les jeunes MNA. Cependant, nous pensons qu'il est important que les MNA soient intégrés le plus rapidement possible dans les classes primaires et secondaires et qu'ils reçoivent le même enseignement que les autres enfants pour éviter toute discrimination. Ainsi, le

---

<sup>9</sup> <http://www.sajv.ch/fr/projets/speak-out/> Consulté le 04.02.2014.

PESE préconise que l'école adopte une attitude souple et accueillante à leur égard et qu'elle leur apporte un soutien pour l'apprentissage de la langue locale (Save the Children, UNHCR & UNICEF, 2009, p. 30).

Quant aux MNA qui ont dépassé l'âge de la scolarité obligatoire, ils devraient avoir un accès facilité aux études et à la formation professionnelle. Dans le canton de Neuchâtel, une possibilité serait d'augmenter la capacité d'accueil des classes JET au CPLN et à l'Ester. Pour les jeunes requérants non-francophones, il faudrait aussi renforcer l'offre intensive de cours de français. En effet, deux à quatre heures de cours par semaine ne sont pas suffisantes et laissent beaucoup de temps libre aux MNA. Les MNA rencontrés seraient désireux et motivés d'investir ce temps dans des formations pour renforcer leurs connaissances.

A Neuchâtel, un partenariat semble se mettre en place avec des étudiants de la faculté de français de l'université. Ces derniers proposent des tandems avec les MNA pour leur apprendre la langue. Cette pratique en est à ses balbutiements et les détails ne sont encore pas définis quant à la cadence des tandems ou au nombre d'étudiants participants au programme. Toutefois, il nous semble que c'est une initiative intéressante à suivre et qui peut déboucher sur des résultats probants.

En outre, dans son rapport au gouvernement suisse concernant l'application de la CDE (2001), les ONG relèvent que : « tous les jeunes qui séjournent plus d'un an en Suisse et pour lesquels il n'y a pas de renvoi prévu dans un proche avenir doivent pouvoir accéder à un apprentissage et l'achever sans que la police des étrangers ne fixe de restrictions » (p. 21). Nous avons vu, notamment avec le cas d'Omar, que cette procédure n'est pas respectée dans le canton de Neuchâtel. En effet, bien que certains jeunes séjournent en Suisse depuis plusieurs années et soient en formation, le passage à la majorité remet en question toutes les démarches entreprises. Comme le relève la recherche de Lachat Clerc (2007), le fait de pouvoir terminer leur formation avant de quitter le pays, motiverait les jeunes : « à suivre les cours de façon assidue et à ne pas chercher d'autres occupations dangereuses ou illégales » (p. 46). Car l'importance de l'accès à la scolarisation et à une formation durant leur séjour en Suisse est souvent argumentée par le fait que, même si la situation est indéterminée, les acquis dans le pays d'accueil représentent un

bagage non négligeable pour l'avenir. Il faut ainsi encourager les MNA à mettre en place des stratégies pour y parvenir.

### **7.3. L'hébergement**

Concernant l'hébergement, la question se pose sur la création ou non d'un centre accueillant spécifiquement des MNA. D'après Wata (2003), des structures spéciales d'hébergement et de prise en charge destinées spécifiquement aux MNA devraient être mises sur pied dans les cantons où elles n'existent pas (p. 61). De plus, une politique au niveau fédéral devrait être édictée. Il explique : « la voie qu'il serait souhaitable d'explorer est sans doute celle de la définition au niveau fédéral, d'un certain nombre de principes directeurs en matière de création et d'administration de centres pour MNA, à la lumière de la CDE [...] Les centres seraient libres d'adapter leur vie quotidienne en fonction de l'intérêt supérieur de l'enfant » (*ibid.*, p. 49).

A Neuchâtel, la question de l'hébergement a été abordée lors d'un récent colloque regroupant un membre du SSI, le chef d'office et les six assistants sociaux s'occupant spécifiquement des MNA. Les avis étaient plus nuancés, avec notamment la crainte de former des « ghettos » pour MNA. Un tuteur souligne : « *Pour moi, l'intégration est facilitée quand les jeunes sont inscrits dans des cursus dits communs. Les grandes machines à intégration j'y crois très peu* ».

Ce tuteur serait plutôt contre l'idée de créer, par exemple, quatre structures d'hébergement suprarégionales qui accueilleraient l'ensemble des MNA en Suisse. Cette solution aurait l'avantage de pallier les différences d'hébergement et de prise en charge entre les cantons. Ainsi, la prise en charge serait facilitée au départ, mais ces structures poseraient la question de l'intégration par la suite. Car une des requêtes commune des MNA rencontrés est d'être traités « *comme tout le monde* ». En outre, le débat autour de ces centres suprarégionaux perdure depuis plusieurs années déjà. Les cantons sont majoritairement réticents pour les questions financières qui interviennent dans ce projet. Ils s'inquiètent notamment de savoir où seront localisés les centres et comment seront répartis les coûts avec les autres cantons.

La problématique de l'hébergement reste donc épineuse et aucune solution idéale n'existe. Cependant, un critère primordial à mettre en place pour l'accueil des MNA est qu'ils soient systématiquement séparés des requérants adultes (Vité, 2006, p. 31). Cette mesure fait partie du plan d'action de la Commission au Parlement européen pour harmoniser la prise en charge des MNA au sein de l'UE<sup>10</sup>. Ce plan se base sur le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant. Toutefois, le manque de capacité d'accueil au centre de Fontainemelon et le petit nombre de MNA présents dans le canton rend cette solution compliquée à appliquer. Pour l'instant, les MNA continuent donc à partager la même chambre que plusieurs requérants adultes.

Par ailleurs, lors du dernier colloque regroupant l'équipe MNA à l'OPEN, plusieurs éléments ont été relevés pour tenter d'améliorer l'hébergement des MNA après leur passage au centre de 1<sup>er</sup> accueil à Fontainemelon. Deux catégories émergent en fonction de l'âge du MNA. Pour les jeunes en âge de scolarité obligatoire, le placement en famille d'accueil peut être une solution à envisager. Cela leur donnerait une meilleure stabilité et un meilleur encadrement pour faciliter leur intégration dans la société d'accueil. Le désavantage de cette prise en charge est le manque flagrant de familles d'accueil dans le canton de Neuchâtel. La thématique des familles d'accueil est actuellement au centre des discussions dans la politique du Département de l'éducation et de la famille et est soutenue par sa cheffe, Mme Monika Maire-Hefti.

Pour les MNA de plus de 15 ans, la Maison des Jeunes à la Chaux-de-Fonds constitue une bonne solution d'hébergement. Cependant, il faudrait pouvoir augmenter sa capacité d'accueil pour répondre en tout temps à l'arrivée des MNA. Une possibilité serait aussi de négocier le critère d'admission concernant la formation scolaire ou professionnelle afin de le rendre plus flexible et de faciliter l'admission aux MNA. Car cette condition s'avère parfois problématique pour certains jeunes requérants qui n'ont pas encore trouvé de formations. De ce fait, ils sont contraints à rester plus longtemps dans le centre d'accueil de Fontainemelon.

De plus, un partenariat entre la MDJ et le centre d'animation ou le Service de la jeunesse pourrait être envisagé pour pouvoir proposer des activités en soirée ou

---

<sup>10</sup>[http://europa.eu/legislation\\_summaries/justice\\_freedom\\_security/fight\\_against\\_trafficking\\_in\\_human\\_beings/jl0037\\_fr.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/fight_against_trafficking_in_human_beings/jl0037_fr.htm) Consulté le 01.02.2014.

durant le week-end. Comme dans les foyers du canton de Vaud et du Valais, un soutien au devoir pourrait également être mis en place en soirée. Faiza, qui séjourne à la MDJ, souligne cette demande puisqu'elle se rend tous les lundis et mardis dans son ancien foyer pour effectuer ses devoirs avec une éducatrice. Ce réseau informel permettrait de renforcer certains manques ou difficultés rencontrés dans la prise en charge quotidienne des MNA. Comme le souligne le SSI (2013), « le réseau informel (acteurs de la société civile) présente en effet une aide tant pour l'intégration sociale des jeunes, que pour leur apprentissage et le développement de leur autonomie » (p. 5).

### **7.3.1. La personne de référence**

Une des spécificités des MNA est que lorsqu'ils arrivent dans le canton d'accueil, ils ne connaissent généralement ni la langue, ni la culture et qu'ils se retrouvent seuls face à cette situation. Ilham nous confie : « *C'est vrai que de temps en temps quand je vois les autres filles avec leurs parents, moi aussi j'aimerais bien que mes parents, mon papa, ma maman, soient là avec moi mais c'est la vie...on doit s'y faire* ». Dans ces situations, le tuteur devient la figure centrale dans l'accompagnement du MNA. Mais comme nous l'avons vu, ce dernier n'a pas forcément le temps nécessaire pour s'investir dans les questions de la gestion du quotidien. Pour combler ce manque, certaines organisations, comme le SSI, préconise d'introduire une personne de référence. Cette personne doit être complémentaire au rôle du tuteur et non le remplacer. Le rôle de cette personne serait d'établir une relation plus proche avec le jeune requérant afin de le soutenir dans le quotidien. Lors du colloque national de 2007, le groupe de travail sur ce sujet décrit le rôle de la personne de référence : « elle doit se montrer disponible pour l'enfant, être à l'écoute, veiller à son bien-être et le soutenir dans la vie quotidienne et faire en sorte de garantir au MNA une stabilité relationnelle et affective » (p. 25). De plus, l'idée de la personne de référence est de mobiliser les ressources hors des institutions afin que le jeune renforce ses contacts avec la société d'accueil (ADEM, 2013, p. 60).

Dans quelques cantons, certaines personnes exercent déjà ce rôle de manière bénévole. Cette personne paraît importante pour renforcer l'encadrement du MNA. Cependant, il nous semble important que cette personne reste une ressource facultative et qu'elle ne soit pas imposée au jeune. Car le MNA est déjà entouré de nombreux intervenants et il peut parfois avoir de la peine à différencier la répartition

des rôles de chacun (SSI, 2013, p. 8). Ainsi, il faut que la personne de référence réponde à un besoin exprimé de la part du MNA et non pas à une obligation externe. De plus, pour certains jeunes requérants en foyer ou en famille d'accueil, ce rôle est principalement joué par les éducateurs qui sont présents au quotidien ou par la famille. La personne de référence serait donc plus adéquate pour les mineurs de plus de 15 ans qui sont moins entourés que les plus jeunes. Finalement, il nous paraît important de spécifier le rôle de cette personne pour ne pas mélanger ses compétences avec celles du tuteur.

## 8. Conclusion

La Convention relative aux droits de l'enfant, ratifiée par la Suisse en 1997, confère à l'enfant un nouveau statut de *sujet de droits*. Néanmoins, dans la législation suisse, nous avons vu que le mineur non accompagné est avant tout considéré comme un requérant d'asile plutôt qu'un enfant sujet de droits. Cette catégorisation administrative empêche ainsi le MNA de rendre compte de son point de vue et de ses aspirations, comme pourtant l'exigerait une évaluation complète de sa situation.

Dans le cadre théorique, nous avons introduit le concept d'enfant-acteur. A travers ce nouveau paradigme, l'enfant est perçu comme plus ou moins capable de changer les choses et n'est ainsi pas uniquement assujéti aux logiques sociales. Nous avons alors étudié la théorie de la capabilité pour comprendre l'interdépendance entre les compétences personnelles du MNA, les ressources de l'environnement, et sa capacité de les transformer en libertés réelles. Notre analyse s'appuie sur cette théorie pour interroger empiriquement la capacité d'agir des MNA dans leur processus de prise en charge à l'OPEN. Nous avons ainsi pu établir les deux conditions nécessaires pour que la capabilité soit acquise. D'une part, le MNA doit pouvoir identifier les diverses possibilités présentes dans sa situation. C'est-à-dire qu'il faut tenir compte de la capacité réflexive du MNA sur la définition de sa propre situation afin qu'il puisse donner un sens subjectif à la construction de son projet de vie. D'autre part, il faut que le MNA ait accès aux ressources externes telles que la scolarité ou la formation professionnelle.

Ainsi, pour que la prise en charge recherche l'intérêt supérieur du MNA (art. 3 CDE), il faut tenir compte de son opinion (art. 12 CDE). Car l'expérience acquise par leur histoire et leur parcours migratoire permet à ces jeunes d'aborder leur situation en mobilisant diverses ressources. A cette fin, la mise en place d'un outil d'intervention qui favorise une approche compréhensive et permette de recueillir la parole du MNA, nous semble recommandée. Le système de l'acteur (Stoecklin, 2009) pourrait être un outil de travail pour les tuteurs durant les entretiens avec les MNA. Dans la dernière partie de ce travail, nous avons soulevé quelques pistes de réflexion au niveau structurel qui permettraient d'élargir la palette de choix dans la prise en charge du MNA. Ces deux éléments réunis renforceraient donc la participation du

jeune migrant dans la construction de son projet de vie en individualisant sa prise en charge et en mobilisant ses compétences.

Finalement, le fait de prendre en compte les capacités des MNA ne signifie pas qu'il ne faut pas les protéger. Au contraire, ces mineurs restent une catégorie d'enfants particulièrement vulnérables. La CDE souligne ce besoin de protection à travers son article 20, concernant les enfants privés de leur milieu familial et son article 22, relatif aux enfants réfugiés ou cherchant le statut de réfugié. Il faut tenir compte des trois dimensions des droits de l'enfant (protection, prestations et participation), pour offrir une prise en charge adaptée et individualisée. Ainsi, le MNA sera un sujet de droits et un acteur social respecté.

## 9. Références bibliographiques

- Alderson, P., Morrow, V. (2011). *The ethics of research with children and young people. A practical handbook*. Londres, Angleterre : SAGE Publications.
- Alliance pour les droits des enfants migrants, (2007). La prise en charge des mineurs non accompagnés : le rôle du tuteur et de la personne de confiance. 2<sup>ème</sup> colloque national (Université de Berne, 29 octobre 2007).
- Alliance pour les droits des enfants migrants (ADEM), Institut international des Droits de l'Enfant, Fondation suisse du service social international, (2013). *Journée nationale Adem (Université de Fribourg, 26 juin 2013)*. Working report.
- Antony, E. (2010). *Les mineurs non accompagnés séjournant en Suisse : quelles perspectives d'avenir ?* Sion, Suisse : Institut universitaire Kurt Bösch.
- Bolzman, L. (2007). La prise en charge des mineurs non accompagnés en Suisse. *Accueillir : Revue de la Fondation suisse du Service social international N°241*, p. 32-34.
- Bonvin, J-M., Favarque, N. (2008). *Amartya Sen. Une politique de la liberté*. Paris, France : Michalon.
- Chimienti, M. (2009). *Prostitution et migration : la dynamique de l'agir faible*. Zurich, Suisse : Seismo.
- Code civil suisse de 1907. RS 210.
- Comité des droits de l'enfant (2002). *Observations finales du Comité des droits de l'enfant : Switzerland. CRC/C/15/Add. 182*. (Concluding Observations/Comments).
- Comité des droits de l'enfant (2005). *Observation générale n°6 : Traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine, GRC/GC/2005/6*.
- Comité des droits de l'enfant (2009). *Observation générale n°12 : Le droit de l'enfant d'être entendu. GRC/GC/2009/12*.

Comité des droits de l'enfant (2013). Observation générale n°14 : *Le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale (art.3, par.1)*. GRC/GC/2013/14.

Comité de la Croix-Rouge (2004). *Principes directeurs inter-agences relatifs aux enfants non accompagnés ou séparés de leur famille*. Genève, Suisse.

Commission au Parlement et au Conseil européen (2010). *Plan d'action pour les mineurs non accompagnés (2010-2014)*. Bruxelles, Belgique : Commission au Parlement et au Conseil européen. Consulté le 01.02.2014 : [http://europa.eu/legislation\\_summaries/justice\\_freedom\\_security/fight\\_against\\_trafficking\\_in\\_human\\_beings/jl0037\\_fr.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/fight_against_trafficking_in_human_beings/jl0037_fr.htm)

Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, du 20 novembre 1989, entrée en vigueur pour la Suisse le 26 mars 1997, RS 0.107.

Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés, du 28 juillet 1951, entrée en vigueur pour la Suisse en 1955. RS 0.142.30. Consulté sur le site le 10.10.2013 : <http://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19510156/index.html>

Convention Européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales de 1950, entrée en vigueur pour la Suisse en 1974. RS 0.101. Consulté sur le site le 10.10.2013 : <http://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19500267/index.html>

Corbin, J., Strauss, A. (2008). *Basics of qualitative research 3<sup>e</sup>. Techniques and procedures for developing grounded theory*. California, United States : SAGE Publications.

Cossy, S. (2000). *Le statut du requérant d'asile mineur non accompagné dans la procédure d'asile*. Lausanne, Suisse : Editions Bis et Ter.

Darbellay, F. (2005). *Interdisciplinarité et transdisciplinarité en analyse des discours : complexité des textes, intertextualité et transtextualité*. Genève, Suisse : Slatkine.

Défense des enfants international (2006). Démantèlement du droit d'asile : les parlementaires suisses n'épargnent pas les enfants. *Bulletin DEI*, vol 12 No 1. Consulté le 26.03.2014 : [www.dei.ch/f/article\\_dei.php5820](http://www.dei.ch/f/article_dei.php5820)

Directive du 1<sup>er</sup> janvier 2008 relative au domaine de l'asile, état le 02 novembre 2012.

Domaine public. Le sort des migrants mineurs, *Revue de presse*. Consulté le

23.01.2014 : <http://www.domainepublic.ch/articles/7817>

Drammeh, L. (2010). *Projets de vie pour des mineurs migrants non accompagnés. Manuel à l'usage des professionnels de terrain*. Editions Conseil de l'Europe.

Durnat Levi, A. (2008). *La Suisse, les Etrangers et les Droits de l'Enfant. L'intégration des enfants étrangers en Suisse au regard de la Convention des Droits de l'enfant (CDE) et des lois sur l'asile et sur les étrangers*. Sion, Suisse : Institut universitaire Kurt Bösch, Université de Fribourg.

Fondation Suisse du Service International (2013). Enfants séparés: quelle prise en charge en Suisse romande? *Journée d'échange d'expériences entre les six cantons romands (centre de formation « Le Botza », Vétroz, 15 mai 2013)*.

Fondation Suisse du Service International et IRC. (2007). Special Series on Unaccompanied Minors. *Monthly review*, n°5/2007 à 12/2007.

Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (1997). *Guidelines on policies and procedures in dealing with unaccompanied children seeking asylum*.

Genève, Suisse : UNHCR. Consulté le 10.10.13 :

<http://www.unhcr.org/3d4f91cf4.html>

Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (2008). *Principes directeurs du HCR relatifs à la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant*. Genève, Suisse : UNHCR. Consulté le 10.10.13 : <http://www.unhcr.fr/4b17de746.html>

Jaffé, P., Zermatten, J., Balmer, F., Gaudreau, J., Hitz Quenon, N., Riva Gapany, P., Stoecklin, D., Zermatten, A. (2013). *Un état des lieux dans le domaine de la politique de l'enfance et de la jeunesse*. Berne, Suisse : Centre Suisse de compétences pour les droits humains.

Kurt, S., Huber, A. (2013). *Droit de l'enfant et application des lois suisses sur les migrants*. Berne, Suisse : Observatoire Suisse du droit d'asile et des étrangers.

Lachat Clerc, M. (2007). *Les mineurs non accompagnés en Suisse. Exposé du cadre légal et analyse de la situation sur le terrain*. Mont-sur-Lausanne, Suisse : Fondation Terre des hommes – aide à l'enfance.

Loi fédérale sur l'asile de 1998, les dernières modifications sont entrées en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2014. RS 142.31.

Loi fédérale sur les étrangers de 2005, entrée en vigueur en 2008, état au 1<sup>er</sup> juillet 2013. RS 142.20.

Marguerat, S., Nguyen Minh, S., Zermatten, J. (2006). *La loi sur les étrangers et la loi sur l'asile révisée à la lumière de la Convention relative aux droits de l'enfant*. Lausanne, Suisse : Fondation Terre des hommes - aide à l'enfance.

Metraux, J-C. (2013). *La migration comme métaphore*. Paris, France : La Dispute.

Nibell, L., Shook, J., Finn, J. (2009). *Childhood, youth and social work in transformation : Implications for policy*. New-York, Etats-Unis : Colombia University Press.

ONG Suisses (2001). *Rapport des ONG Suisses. Commentaire concernant le rapport du gouvernement suisse au Comité des droits de l'enfant*.

Ordonnance fédérale sur l'asile relative à la procédure (OA1) de 1999, modifiée en 2007, état au 1<sup>er</sup> octobre 2013. RS 142.311.

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, entrée en vigueur pour la Suisse en 1992. RS 0.103.1.

Pacte international relatif aux droits civils et politiques, entrée pour la Suisse en 1992. RS 0.103.2

Réseau suisse des droits de l'enfant (2014). *Deuxième et troisième rapport des ONG au Comité des droits de l'enfant*. Zofingen, Suisse: Réseau suisse des droits de l'enfant.

Reynard, M. (2013). Question au Conseil Fédéral 13. 1074. « A partir de quel âge un enfant peut-il être entendu en Suisse ? ». *Parlament.ch*. Consulté le 13.03.2014: [http://www.parlament.ch/f/suche/pages/geschaefte.aspx?gesch\\_id=20131074](http://www.parlament.ch/f/suche/pages/geschaefte.aspx?gesch_id=20131074)

Rossi, E. (2003). « Rapatrier ou garder dans le pays d'accueil ? Evaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant et Convention des droits de l'enfant ». In : *Journal du droit des jeunes, RAJS-JDJ n°221*, janvier, p. 18-41.

- Save the Children, UNHCR & UNICEF. (2009). *Separated children in Europe Programme, Statement of good practice, (4th revised edition)*. Copenhagen, Danemark : Save the Children & UNHCR. Consulté le 10.10.13 : <http://www.separated-children-europe-programme.org/p/1/69/statement-of-good-practice>
- Sirota, R. (2006). *Eléments pour une sociologie de l'enfance*. Rennes, France : Collection « le sens social », Presses Universitaires de Rennes.
- Société Suisse de Psychologie (2003). *Code déontologique pour les psychologues de la Société Suisse de Psychologie*. Bern, Suisse : Société Suisse de Psychologie.
- Stoecklin, D. (2008). Ecoute et participation des enfants en situation de rue. *Enfants en situation de rue. Prévention, intervention, respect des droits : 13<sup>ème</sup> séminaire de l'Institut international des Droits de l'Enfant (Sion, 16-20 octobre 2007)* (p. 52-66). Sion, Suisse : Institut international des Droits de l'Enfant.
- Stoecklin, D. (2012). « Droit et capabilité des enfants ». In : Meyer-Bisch, P. (éd), *L'enfant témoin et sujet. Les droits culturels de l'enfant*. Genève, Suisse : Schulthess, pp.123-146.
- Stoecklin, D. (2013). *L'audition de l'enfant. Défis et opportunités* (Présentation pour le groupe interparlementaire enfance et jeunesse). Berne, Suisse : Institut international des Droits de l'Enfant.
- Stoecklin, D., Scelsi, M., Antony, E. (2013). Statut et carrière des mineurs séparés en Suisse: objets d'intervention ou sujets de droits? [Status and Career of Separated Minors in Switzerland : Objects of Intervention or Subjects of Rights ?]. *Swiss Journal of Sociology*, 39 (3), p. 575-592.
- Task force (2013). *Premier rapport concernant les conditions d'existence des mineurs dans les centres d'accueil*. Genève, Suisse : Conseil d'Etat.
- Thomas, S. et Byford, S. (2003). Resesarch with unaccompanied children seeking asylum. In : *British Medical Association*, vol. 327, p. 1400-1402.
- Vale, A. (2013). *Les requérants d'asile mineurs non accompagnés en Suisse : quelle intégration ? Des jeunes adolescents en procédure d'asile : vécu, quotidien et*

*processus d'intégration à la société d'accueil. Mémoire de master, université de Neuchâtel.*

Verhellen, E. (1999). *La Convention relative aux droits de l'enfant. Contexte, motifs, stratégies, grandes lignes.* Louvain, Belgique : Garant.

Vité, S. (2006). *La situation des mineurs non accompagnés en Suisse. Colloque national : mineurs non accompagnés en Suisse (Université de Berne, 15 février 2006), 7-32.*

Wata, A. (2003). *La situation des mineurs non accompagnés en Suisse.* Sion et Lausanne, Suisse : Institut International des Droits de l'Enfant et Fondation Terre des hommes – aide à l'enfance.

Widmer, E. (2012). *L'enfant dans la famille (sociologie de l'enfance).* Sion, Suisse : Institut universitaire Kurt Bösch.

Zermatten, J. (2003). *L'intérêt supérieur de l'enfant : de l'analyse littérale à la portée philosophique.* Sion, Suisse : Institut universitaire Kurt Bösch.

Zermatten, J. (2008). *La petite histoire d'une révolution : celle des droits de l'enfant.* Sion, Suisse : Institut international des Droits de l'Enfant.

Zermatten, J. (2010). *La Convention des droits de l'enfant vingt ans plus tard...essai d'un bilan.* Sion, Suisse : Institut international des Droits de l'Enfant.

Zermatten, J. et Stoecklin, D. (2009). *Le droit des enfants de participer. Norme juridique et réalité pratique : contribution à un nouveau contrat social.* Sion, Suisse : Institut universitaire Kurt Bösch.

## Sites Internet

Conseil Suisse des Activités de Jeunesse, projet Speak out !

<http://www.sajv.ch/fr/projets/speak-out/>

Etablissement vaudois d'accueil des migrants.

<http://www.evam.ch/missions/accueil-des-mineurs-non-accompagnes.>

Fondation suisse du Service Social International (SSI).

[www.ssiss.ch](http://www.ssiss.ch)

Office fédéral des migrations.

<http://www.bfm.admin.ch>

Plateforme d'échange et d'information dans le domaine des droits des enfants migrants initiée par le SSI.

[http://www.enfants-migrants.ch/fr/journee\\_d\\_echange\\_d\\_experiences.](http://www.enfants-migrants.ch/fr/journee_d_echange_d_experiences.)

Service des migrations de Neuchâtel.

<http://www.ne.ch/autorites/DEAS/SMIG/Pages/accueil.aspx>

Site officiel du canton du Valais, assistance aux mineurs non accompagnés, aux adolescents et jeunes adultes.

<http://www.vs.ch/Navig/navig.asp?MenuID=19164.>

## Annexes

### Annexe 1 : Statistique MNA 2012 de l'Office des Migrations

	2010	2011	2012
<b>Total des demandes d'asile en Suisse</b>	15'567	22'551	28'631
<b>Total et pourcentage des requêtes RMNA</b>	<b>235 (1,5 %)</b>	<b>327 (1,45 %)</b>	<b>485 (1,69 %)</b>
<b>Pourcentage de RMNA de 15-18 ans</b>	82,8 %	84,3 %	86 %
<b>Masculin</b>	74,4 %	75,2 %	76,1 %
<b>Féminin</b>	25,6 %	24,8 %	23,9 %
<b>Pays de provenance principaux</b>	Afghanistan : 52 Sri Lanka : 25 Erythrée : 24 Guinée-Conakry : 19 Irak : 10 Somalie, Syrie : 9 Gambie : 8 Guinée-Bissau : 7 Angola : 6 Mongolie : 5	Afghanistan : 53 Erythrée : 40 Tunisie : 34 Belarus : 19 Guinée-Conakry : 18 Gambie : 16 Somalie : 16 Sri Lanka : 14 Guinée-Bissau, Maroc, Syrie : 11 Algérie : 9 Ethiopie : 8 Côte-d'Ivoire : 7 Nigeria : 6	Erythrée : 115 Afghanistan : 62 Tunisie : 30 Guinée-Conakry : 28 Somalie, Gambie, Syrie : 24 Guinée-Bissau : 18 Sénégal : 12 RD Congo : 10 Albanie, Algérie, Belarus, Sri Lanka : 9 Maroc : 8 Mali : 7 Ethiopie, Nigeria : 6

## Annexe 2 : Grille d'entretien pour les mineurs non accompagnés

1. Quel âge as-tu ?
2. Quel est ton pays d'origine ?
3. Quand es-tu arrivé en Suisse ? Et quand as-tu déposé une demande d'asile en Suisse ?
4. Quelle est la raison de ton départ ?
  
5. Qu'est-ce qui s'est passé quand tu es arrivé en Suisse ? Combien de temps es-tu resté au CEP ? As-tu été auditionné dans ce centre ? Quelqu'un était-il présent avec toi ?
6. Que s'est-il passé à ton arrivée à Neuchâtel ? Combien de temps es-tu resté à Perreux ou Fontainemelon ?
7. Comment s'est passée ta première rencontre avec ton tuteur ?
8. Combien de fois rencontres-tu ton tuteur par mois ? Durant ces entretiens, comment te sens-tu ?
9. Comment décrirais-tu ta relation avec ton tuteur ? Qu'est-ce que tu changerais pour améliorer ta collaboration avec lui ?
10. Au départ, avais-tu l'aide d'un traducteur durant les entretiens ?
  
11. Où vis-tu actuellement ? En es-tu satisfait ? Qui a choisi ce lieu ?
12. Quelle est ton occupation principale ? Peux-tu me décrire une journée ordinaire de ta vie ?
13. Quels sont tes loisirs ?
14. Sur qui peux-tu compter quand tu ne te sens pas bien ?
15. Qu'apprécies-tu en Suisse ou le contraire ?
16. Est-ce que tu rencontres des difficultés dans ta vie en Suisse ?
17. Est-ce la Suisse, et plus précisément Neuchâtel, correspondent à tes attentes d'avant la migration ? Si oui, pourquoi ? Si non, pourquoi ?
  
18. Ou en es-tu dans ta procédure d'asile ?
19. As-tu reçu de l'aide de ton tuteur ou d'un mandataire judiciaire dans ta démarche ?
20. Comment s'est passée ton audition avec l'Office des Migrations à Berne ? Peux-tu me la décrire ?
21. Comment t'es-tu senti durant cette audition ? Est-ce que ton tuteur est venu avec toi ? Si oui, quel était son rôle ?
22. Comment envisages-tu la suite, ton avenir ? Quel est ton projet de vie ?
  
23. As-tu d'autres questions ou remarques à ajouter ?

Merci pour ta participation.

### **Annexe 3 : Grille d'entretien pour les professionnels**

1. Pouvez-vous vous présenter ?
2. Pouvez-vous me décrire les étapes principales d'une prise en charge d'un MNA ?
3. Dans quelles situations intervenez-vous auprès des MNA ?
4. Un tuteur est-il nommé d'office pour chaque nouveau MNA ? Et une personne de confiance ?
  
5. Combien de situations de MNA traitez-vous actuellement ? Et savez-vous le nombre global des MNA traité par l'OPEN ?
6. Combien de fois par mois, rencontrez-vous vos MNA ?
7. Tenez-vous des statistiques par rapport aux MNA ?
8. Quelles sont les institutions ou organisations avec lesquelles vous collaborez ?
9. Quelles sont les difficultés que vous rencontrez dans votre travail avec cette population ? Selon vous à quoi sont-elles dues ?
  
10. La loi sur l'asile prévoit des dispositions particulières en ce qui concerne les MNA, telles que la détention administrative, le fait de devoir présenter ses papiers dans les 48h, d'attendre les 18 ans pour rendre une décision de renvoi: quel est votre regard de professionnel à ce sujet ? Avez-vous connaissance de telles pratiques ?
11. Que pensez-vous donc de la position du MNA dans la procédure d'asile en Suisse ?
12. Lors d'une décision de renvoi, quelle est la prise en charge jusqu'au renvoi effectif ? Et lors d'un renvoi qui ne peut s'effectuer ?
13. Qu'en est-il de la prise en charge des non entrés en matière (NEM) ? Et des MNA à quelques mois de leurs 18 ans ?
14. Qui prend en charge les frais des MNA, les cantons ou la confédération ?
  
15. Accompagnez-vous le MNA durant ses auditions (au CEP et à l'Office des Migrations) ?
16. Si oui, quel est votre rôle ? Si non, pourquoi ?
17. Avez-vous reçu une formation spéciale ? Avez-vous lu la CDE ?
18. Depuis quel âge auditionnez-vous les MNA ?
  
19. Avez-vous connaissance de mesures d'intégration spécialement destinées à ce type de mineurs ? Si non, mettriez-vous en place un tel projet ?
20. Quels sont les moyens mis en œuvre actuellement pour favoriser la participation des MNA à la prise de décision ?
21. Selon vous, qu'est-ce qui devrait être mis en place pour améliorer la prise en charge des MNA dans le canton de Neuchâtel ?

Merci pour votre collaboration.