

LES LOIS SUR L'ASILE ET SUR LES ETRANGERS VIOLENT LES DROITS DE L'ENFANT



Un dossier de Terre des hommes - aide à l'enfance (www.tdh.ch)
en vue des votations fédérales du 24 septembre 2006



Terre des hommes

LES LOIS SUR L'ASILE ET SUR LES ETRANGERS VIOLENT LES DROITS DE L'ENFANT

*Fondation Terre des hommes
En Budron C8 • CH-1052 Le Mont-sur-Lausanne
Fax: 021/654 66 78
Compte postal: 10-11504-8
Courriel: suisse@tdh.ch • Internet: www.tdh.ch*

*Editeur responsable:
Ignacio Packer, membre de la direction.
Rédaction et production: Pierre Zwahlen
Réalisation graphique: Grinta Communication
Impression: Fontana Print*

*© Juin 2006. Fondation Terre des hommes
Le Mont-sur-Lausanne*

*Les reproductions, copies ou références à tout ou
partie de ce texte sont autorisées uniquement sous
mention précise du document original de Terre
des hommes - aide à l'enfance - www.tdh.ch.*

Photographies: © Jeanne Gerster

Terre des hommes - aide à l'enfance est reconnue
d'utilité publique par le Zewo  et, en tant que
fondation suisse, est placée sous la surveillance du
Département fédéral de l'intérieur.

La révision de la loi sur l'asile et la nouvelle loi sur les étrangers, soumises au peuple en septembre prochain, ne sont pas conformes à la Convention internationale relative aux droits de l'enfant.

C'est ce qui ressort d'une analyse juridique de Terre des hommes, préfacée par le professeur Walter Kälin, membre du comité des droits de l'homme de l'ONU, et élaborée par 3 auteurs: Sylvie Marguerat, juriste des droits de l'enfant à Terre des hommes, Minh Son Nguyen, avocat et professeur de droit des étrangers à l'Université de Lausanne, et Jean Zermatten, ancien juge des mineurs et membre du comité des droits de l'enfant des Nations Unies.

Terre des hommes publie ainsi pour la première fois en Suisse une étude portant sur des lois fédérales à la lumière des engagements internationaux pris par les autorités helvétiques pour les droits de l'enfant.

Des dispositions non compatibles avec la Convention des droits de l'enfant

Les auteurs de l'étude éclairent les nouvelles dispositions des lois sur l'asile et sur les étrangers qui ne tiennent pas compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, qui discriminent des mineurs ou qui font régresser la protection accordée aux enfants. L'exposé complet peut être téléchargé sur le site de Terre des hommes - aide à l'enfance: www.tdh.ch

La Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (ci-après: la Convention), applicable en Suisse depuis 1997, impose à toutes les autorités du pays certaines obligations, notamment celle d'œuvrer pour la réalisation des droits reconnus dans la Convention. Ainsi, il faut éviter toute discrimination d'un enfant, considé-

rer de manière primordiale l'intérêt supérieur de l'enfant pour chaque décision qui le concerne et écouter son avis (droit d'être entendu).

Plusieurs droits peuvent être directement appliqués, alors que d'autres invitent l'Etat à prendre les mesures appropriées. Les autorités ne peuvent réduire le niveau de protection et de prestations qui prévaut en faveur d'enfants au moment de l'entrée en vigueur de la Convention: cette régression ne peut être admise.

La Convention ne donne aucun droit d'entrée ou de séjour en faveur d'une personne étrangère. Cependant, elle reconnaît des droits à tout enfant sans discrimination, quel que soit son

Extrait de la préface de Walter Kälin

(...) La présente étude sur la compatibilité des lois sur l'asile et sur les étrangers avec cet important instrument de protection internationale des droits humains est donc particulièrement bienvenue. Elle a été élaborée par des spécialistes avertis des droits de l'enfant et du droit d'asile et des étrangers. Elle apporte une considérable contribution dans le cadre des débats actuels relatifs à la nouvelle loi sur les étrangers et à la loi sur l'asile révisée.

On peut s'inquiéter à juste titre de voir - comme l'étude le démontre de manière convaincante - que, malgré quelques voix qui se sont élevées au Parlement, ni le Conseil fédéral, ni la majorité aux Chambres ne se sont sérieusement souciés des droits de l'enfant. C'est ainsi qu'on en arrive à ce que des enfants subissent les conséquences d'un séjour clandestin aussi durement que des adultes, que le niveau de l'aide sociale, malgré une interdiction à ce sujet dans la Convention, soit massivement réduite et que les jeunes puissent se retrouver incarcérés jusqu'à un an sans n'avoir commis aucun délit. Il s'agit là de critiques difficilement acceptables pour un pays comme la Suisse, fière de sa tradition humanitaire. Et c'est bien la raison pour laquelle il y a lieu d'espérer que le message de cette analyse soit entendu.

*Prof. Walter Kälin, Berne
membre du comité des droits de l'homme des Nations Unies*

statut de séjour en Suisse ou celui de ses parents. Les autorités sont tenues de respecter leurs engagements découlant de la ratification du traité.

Or, dans l'élaboration des lois sur l'asile et sur les étrangers, les enfants n'ont pas fait l'objet d'attention propre.

Il n'est ainsi pas question de contester la nécessité de réglementer l'immigration et la protection que la Suisse donne aux personnes persécutées ou qui fuient les violences de leurs pays. En revanche, le législateur n'a pas traité les effets des deux lois sur la situation particulière des enfants et sur leurs droits. C'est d'autant plus regrettable que Terre des hommes avait attiré l'attention

des parlementaires fédéraux avant les débats sur ces points.

La **loi sur les étrangers** n'est pas compatible avec la Convention au moins sur trois aspects: la présomption de paternité, le regroupement familial et le sort réservé aux enfants sans-papiers.

Lorsqu'un mariage est annulé en raison de complaisance, on pourra retirer aussitôt **la paternité** à l'enfant né dans le cadre de cette union. C'est se tromper de cible. L'enfant ne peut être privé de son droit à une filiation, alors qu'il n'a commis lui-même aucune faute.

La réglementation des **réunifications familiales**, exceptionnelles

quand les parents non européens ne sont pas établis en Suisse avec un permis C, est contraire à Convention, même si parfois la séparation peut être dans l'intérêt de l'enfant.

Le sort des **enfants sans-papiers** n'a pas préoccupé le législateur. Les autorités suisses, qui ne sont pas tenues par la Convention d'accorder un statut à un enfant sans-papiers, doivent cependant lui permettre de bénéficier des droits à la vie, à la survie et au développement, le droit de jouir du meilleur état de santé possible, le droit à l'éducation ou encore le droit à l'aide sociale.

Pour ce qui est de la **loi sur l'asile révisée**, les fouilles dans les logements privés, l'exclusion de l'aide sociale et le nouveau motif de non-entrée en matière violent la Convention.

Les **fouilles dans les logements privés** sans mandat judiciaire dis-

criminent une catégorie de personnes et portent une atteinte injustifiée à la vie privée de l'enfant.

Enfants et adultes dont la demande de protection est d'emblée refusée sont **exclus de l'aide sociale**. La révision étend cette exclusion à toutes les personnes qui ne reçoivent pas l'asile définitivement. Ce sont là des mesures régressives interdites, face à la situation existante lors de la mise en application de la Convention. En outre, le législateur a refusé de faire une exception pour les personnes particulièrement vulnérables, ne prenant pas en considération l'intérêt supérieur de l'enfant et sa situation de dépendance.

En refusant d'examiner d'emblée les demandes d'asile sans **documents d'identité** remis dans les 48 heures, les autorités oublient notamment les millions d'enfants jamais enregistrés à l'Etat civil du pays qu'ils fuient.

Laura*, âgée de six ans, menacée de renvoi

En janvier 2001, une fillette âgée de deux ans est trouvée chez un Congolais en Suisse romande. Une analyse ADN indique que cet homme n'est pas le père de l'enfant. Suite à un avis de recherche, la mère biologique de l'enfant se présente à l'ambassade suisse à Kinshasa et dit ne pouvoir reprendre l'enfant faute de moyens de subsistance.

Laura, la fillette, est placée dans une famille pendant deux ans puis dans une deuxième famille d'accueil. Sans situation stable, elle s'enferme dans une bulle protectrice, imperméable à tout et à tous. Selon son pédopsychiatre, Laura ne fera pas de progrès tant que sa situation ne sera pas légalisée.

Les autorités fédérales décident de renvoyer Laura, estimant qu'une solution de rechange peut être trouvée dans son pays natal auprès d'autres membres de sa famille, de services sociaux ou d'institutions. Dans la situation prévalant à Kinshasa, une telle issue laissera probablement Laura dans la rue.

* Prénom modifié



Enfin, au sujet des **mesures de contrainte** communes aux deux lois étudiées, la **durée de la détention** en vue d'expulsion prévue pour les mineurs jusqu'à douze mois n'est pas «aussi brève que possible». C'est pourquoi elle n'est pas compatible avec la Convention.

Marianne*, orpheline du Burundi, expulsée dès ses 18 ans?

En novembre 2003, Marianne, 16 ans, originaire du Burundi, arrive en Suisse. Elle n'avait que 6 ans, quand ses parents sont égorgés durant les conflits burundais. Plus tard, sa sœur «disparaît», et Marianne est à son tour enlevée par des rebelles en septembre 2003. Elle réussit à s'enfuir après une semaine mais ses grands-parents, ne pouvant plus la protéger, décident de l'envoyer à l'étranger. Pour quitter le pays, elle est aidée par un ami de son père.

Marianne demande l'asile en Suisse à titre de mineure non accompagnée dans son canton d'attribution. Marianne s'intègre. Elle suit une école professionnelle et reçoit une proposition d'emploi pour février 2006.

Atteignant l'âge de sa majorité, Marianne reçoit l'ordre de quitter la Suisse au 10 janvier 2006. Les autorités suisses ont refusé sa demande d'asile, parce qu'elle n'avait pas les documents et preuves nécessaires pour étayer son récit. Engagée au Burundi, Terre des hommes peut confirmer qu'il n'existe pas d'Etat civil fiable sur place, ni de registre des personnes enlevées ou disparues.

La menace d'une expulsion au Burundi atteint Marianne sur le plan psychique. Elle est suivie par une psychothérapeute, qui a rédigé avec un médecin un certificat attestant que son état de santé ne permet pas son renvoi pour l'instant. Des connaissances ont lancé une pétition en sa faveur.

* Prénom modifié



En Suisse, des enfants disparaissent

Sous l'effet de dispositions sévères en matière d'asile, des enfants qui arrivent en Suisse sans parents ni proches peuvent tomber dans l'illégalité, et des réseaux criminels les exploitent parfois. Si ces mineurs ont demandé la protection de notre pays, la loi sur l'asile peut justifier leur rejet de Suisse ou le refus d'entrer en matière sur leur demande.

Les petits clandestins se trouvent ainsi dépourvus de protection. Rejetés, ils disparaissent dans une zone de non droit, dans notre pays. Certains deviennent des proies pour les trafiquants. C'est ce que constate au début de 2006 une **enquête conduite par Terre des hommes** auprès de juges des mineurs, d'éducateurs sociaux, de policiers (de la brigade des mœurs notamment), de psychologues et de responsables d'organisations de protection dans plusieurs cantons.

L'enquête révèle que les autorités cantonales et fédérales laissent souvent errer ces adolescents (lire ci-contre

le sort de Sonja). Terre des hommes s'inquiète des risques courus par ces enfants. En cas d'acceptation des deux lois le 24 septembre prochain, la situation empirera et affaiblira encore les rares mesures de protection.

Sonja*, 16 ans, seule et mise à la rue

En automne 2004, Sonja, âgée de 16 ans est trouvée désorientée, affaiblie et affamée dans le train entre Lausanne et Genève.

La police confie la jeune fille aux autorités de tutelle du canton de Genève. Il apparaît alors que Sonja a déposé plus tôt une demande d'asile en Suisse alémanique en tant que mineure non accompagnée. L'adolescente s'était vue attribuée alors une personne de confiance, chargée de l'épauler.

A la suite d'une décision de non entrée en matière, Sonja est mise à la rue par les responsables cantonaux compétents. Et le mandat de la personne de confiance a été retiré. Terre des hommes constate, dans notre pays, l'insuffisance des mesures de soutien pour une enfant arrivée ici sans proches.

* Prénom modifié

Des mineurs exploités clandestinement dans notre pays

Issus de régions en guerre, ayant vécu parfois les situations de violences, ces jeunes reçoivent un refus d'asile, sans égard pour leur vulnérabilité. Quelques-uns poursuivent leur errance hors de nos frontières; d'autres sont mêlés à la petite et à la grande délinquance (lire ci-contre le sort de Paul). Dans plusieurs pays d'Europe, d'Afrique ou d'Asie, Terre des hommes a constaté les mêmes négligences, les mêmes criminalisations de petits migrants.

Des criminels manipulent certains mineurs dans leur pays d'origine déjà, par l'attrait d'une vie meilleure. Ils les persuadent de transporter ou vendre des stupéfiants ou d'autres produits interdits jusque chez nous, parfois sous couvert d'asile. Les investigations de Terre des hommes en Suisse montrent que ces gens les exploitent et les soumettent, quel que soit le consentement donné par les victimes au départ. Dans les faits, ils se rendent coupables de traite d'enfants au sens

de la disposition du Code pénal suisse, qui entre prochainement en vigueur. Mais la protection des victimes n'étant pas garantie, les enfants ne dénoncent que rarement leurs exploitants.

D'autres constats de l'enquête qualitative préoccupent Terre des hommes. Déclarant combattre les abus, la loi sur l'asile révisée élève les exigences: des enfants qui ont fui les violences doivent aussi fournir en 48 heures les papiers d'identité délivrés par des autorités impliquées dans les persécutions. Eprouvés, d'autres doivent rendre vraisemblable qu'ils n'ont jamais reçu de tels documents dans leur pays.

La nouvelle loi sur les étrangers réduira encore les faibles dispositifs qui permettaient d'encadrer et de préserver les enfants sans statut, qu'ils accompagnent ou non leurs parents. Autorités et milieux concernés savent cette situation lacunaire mais se renvoient les responsabilités.

Paul*, mineur mis en prison puis disparu sans trace

En 2003, Paul voit sa demande d'asile rejetée, alors qu'il est encore mineur. La personne de confiance désignée par l'autorité n'a pas voulu recourir contre cette décision.

Puisque Paul n'est pas en mesure de présenter des papiers d'identité, son retour ne peut pas être exécuté. L'aide financière qu'il reçoit restant insuffisante, Paul commet de petits délits mineurs pour survivre. Il est condamné plusieurs fois par la justice des mineurs du canton

en charge du cas. En plein hiver, l'adolescent se présente à une audience en t-shirt, ne pouvant s'offrir une veste. Sans autre solution, le juge des mineurs place Paul en prison. La détention est pourtant une mesure exceptionnelle et de dernier ressort pour des mineurs qui ont commis des crimes graves.

Après quelques passages en prison, Paul quitte la région, en informant le juge. Il disparaît sans laisser de trace.

* Prénom modifié



Les propositions de Terre des hommes

- Les autorités se doivent de désigner sans tarder un tuteur ou curateur qui accompagne l'enfant isolé dans ses démarches civiles et sociales - comme les autres enfants en Suisse.
 - Un mineur doit par ailleurs disposer d'un mandataire juridique tout au long de la procédure pour régulariser son séjour.
 - Il faut entrer en matière sur sa demande d'asile, pour qu'il puisse faire valoir les causes de la fuite de son pays.
 - Les jeunes non accompagnés doivent être accueillis dans les structures appropriées - en les séparant des adultes - et avec le personnel d'encadrement adapté à leur âge et à leur maturité.
 - Inférieure au minimum vital, l'aide d'urgence est insuffisante. Les enfants qui demandent protection doivent bénéficier de l'aide sociale, quel que soit leur statut de séjour.
 - Des adolescents de 15 ans ne peuvent être mis en prison à seule fin d'expulsion, sans égard pour leurs droits reconnus dans le monde.
 - Des mineurs doivent pouvoir achever leur année de formation avant leur renvoi de Suisse.
- Sur la base de ses investigations auprès des mineurs isolés qui demandent la protection de notre pays, Terre des hommes agit avec un réseau de professionnels et d'organisations, réuni le 15 février dernier à Berne, pour promouvoir les solutions appropriées.

Première organisation suisse d'aide à l'enfance, Terre des hommes considère la loi sur l'asile et la loi sur les étrangers comme insatisfaisantes. Le législateur devra reprendre l'ouvrage.

Venus avec leurs familles, d'autres enfants endurent une rigueur excessive. Ils vont à l'école, ils s'intègrent parmi nous. Malgré de longues années de séjour en Suisse, certains sont expulsés sans pouvoir achever leur formation.

On peut craindre une aggravation de la situation des mineurs qui viennent dans notre pays. En vue des votations fédérales du 24 septembre

2006, Terre des hommes alarme la société civile, au sens de sa Charte, sur des dispositions contraires aux droits de l'enfant.

Si le peuple acceptait les deux lois cet automne, les autorités devront justifier de telles violations, en réponse au rapport qui sera publié en 2007 sur l'application en Suisse de la Convention relative aux droits de l'enfant.



LES LOIS SUR L'ASILE ET SUR LES ETRANGERS VIOLENT LES DROITS DE L'ENFANT

Terre des hommes – aide à l'enfance (www.tdh.ch), présente dans la réalité complexe de 30 pays sur 4 continents, s'engage dans la durée en faveur des enfants vulnérables. Elle obtient des résultats qui contribuent à améliorer la vie des mineurs et à favoriser leur avenir.

Une de ses missions est d'informer ou d'alerter le public et les autorités de la situation des enfants. Terre des hommes milite ainsi sans relâche pour le respect de la Convention des droits de l'enfant.

Comment agir vous-même avec Terre des hommes?

Face aux lois sur l'asile et sur les étrangers, il en va de l'application des droits de l'enfant en Suisse, de la protection d'autres enfants comme des nôtres. Notre mission d'aide à l'enfance nous implique dans ce débat de société - mais votre avis nous intéresse!

Vos réactions sont bienvenues sur notre site www.tdh.ch

Commandez la présente brochure gratuitement par centaines à suisse@tdh.ch ou par fax au 021 654 66 78 et faites-la connaître en la distribuant dans les rues passantes et dans les boîtes aux lettres. Vous pouvez également télécharger la brochure sur notre site internet, pour l'imprimer ou la transmettre par courriel.

Prenez part aux **rencontres d'information** que Terre des hommes met sur pied sur le sujet aux dates et lieux annoncés sur www.tdh.ch

Consultez périodiquement le site internet de Terre des hommes pour connaître l'actualité de nos projets et devenez sympathisant-e, donatrice ou donateur en faveur de l'enfance (compte postal 10-11504-8).



Terre des hommes

aide à l'enfance | Kinderhilfe | aiuto all'infanzia | child relief | www.tdh.ch

Terre des hommes - aide à l'enfance, En Budron C8, 1052 Le Mont-sur-Lausanne,
suisse@tdh.ch, www.tdh.ch