

Les droits de l'enfant doivent prévaloir

Avis de l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés sur le besoin de protection particulier des personnes mineures non accompagnées dans le domaine de l'asile

Berne, mars 2026

Sommaire

1	Contexte	3
2	L'essentiel en bref.....	4
3	Principes	6
3.1	Le bien de l'enfant est toujours prioritaire	6
3.2	L'égalité de traitement doit être garantie à chaque enfant	6
3.3	Les enfants ont le droit d'être pris·es au sérieux	6
3.4	Les enfants ont droit à la vie familiale	7
4	Procédure d'asile	8
4.1	Droit à une audition	8
4.2	Analyses de l'âge	9
4.3	Décision d'asile et attribution à un canton	10
4.4	Renvoi et exécution	10
5	Santé et soins médicaux	12
6	Hébergement et encadrement.....	13
6.1	Hébergements collectifs	13
6.2	Hébergement adapté aux besoins	14
6.3	Structures d'urgence	15
6.4	Mesures d'encadrement et d'accompagnement	15
7	Intégration et formation.....	17
7.1	Sécurité financière et matérielle.....	17
7.2	Droit à l'éducation, à l'instruction publique et à la formation professionnelle	18
8	Passage à la majorité	20
9	Conclusion et perspectives	21

1 CONTEXTE

Les personnes mineures non accompagnées qui recherchent une protection en Suisse sont devenues un véritable sujet de discussion publique ces dernières années, d'autant que leur nombre n'a cessé d'augmenter. Alors qu'elles étaient environ 450 en 2018, soit une part de 3 % de la totalité des personnes qui demandent l'asile en Suisse, le nombre de personnes requérantes d'asile mineures non accompagnées (RMNA) est passé à environ 4300, soit une part de 14 %. Il a baissé pour la première fois en 2024 pour retomber à un peu plus de 2600 (10 %), ce qui correspond à peu près aux chiffres de 2015/2016¹. Leur accueil, leur hébergement, leur accompagnement, leur encadrement et leur intégration continuent toutefois de poser d'immenses défis à la Confédération, aux cantons et aux communes. On oublie pourtant trop souvent que ces personnes sont avant tout des enfants. À ce titre, l'État porte envers elles une responsabilité singulière à laquelle il reste tenu, même dans les contextes difficiles où le nombre de demandes d'asile explose. Ces personnes mineures sont en effet particulièrement vulnérables. Arrivées en Suisse sans leur famille, elles ont besoin d'une prise en charge et d'une assistance particulières. Les enfants ont aussi des droits spécifiques qui doivent être respectés en toutes circonstances et en priorité. La Suisse s'y est engagée en ratifiant la Convention de l'ONU sur les droits de l'enfant (CDE) en 1997.

Tous ces éléments posent des questions pratiques et juridiques aussi multiples que complexes, d'autant que les standards en matière de droits de l'enfant dans le domaine de l'asile ne sont toujours pas appliqués de manière homogène en Suisse. Ce sont ces questions qu'examine le présent avis de l'OSAR, qui, en tant qu'organisation spécialisée du domaine de l'asile et de l'exil, s'intéresse depuis longtemps à la situation des personnes mineures non accompagnées en Suisse. L'objectif n'est pas ici de dresser un tableau exhaustif de la situation des enfants en quête de protection en Suisse, mais de mettre en lumière les personnes mineures non accompagnées du domaine de l'asile et les thématiques dans lesquelles l'OSAR juge particulièrement nécessaire d'agir pour garantir leur protection pleine et entière. Il s'agit tout d'abord de la procédure d'asile et des aspects y afférents (chapitre 4), mais aussi de domaines transversaux tels que la santé (chapitre 5), l'hébergement et l'encadrement (chapitre 6), la formation et l'intégration (chapitre 7) et le passage à la majorité (chapitre 8). L'OSAR se fonde notamment sur les prescriptions et normes de la CDE.

¹ Derniers chiffres disponibles, voir Secrétariat d'État aux migrations (SEM) (2024) : [Demandes d'asile déposées par les requérants mineurs non accompagnés \(RMNA\)](#), statistiques, tableau comparatif

2 L'ESSENTIEL EN BREF

Qu'elles vivent en Suisse avec un permis B, S, F ou N ou sans permis les personnes mineures non accompagnées sont des enfants jusqu'à leur 18^e anniversaire. La Constitution fédérale et la Convention de l'ONU sur les droits de l'enfant (CDE) garantissent à chaque enfant des droits spécifiques qui sont inaliénables et qui ne peuvent être ni restreints ni amoindris. Dans la pratique toutefois, les droits de l'enfant sont souvent contrecarrés par les dispositions du droit de l'asile et du droit des étrangers en Suisse. L'OSAR appelle donc à repenser la question en profondeur. Le bien et les droits particuliers de l'enfant doivent prévaloir en toutes circonstances et dans toutes les considérations des parties prenantes, selon le principe « Les droits de l'enfant d'abord, le droit de la migration après ». Les standards en matière de droits de l'enfant doivent être respectés et mis en œuvre de manière cohérente à chaque phase du séjour en Suisse, notamment dans les domaines suivants :

- **La procédure d'asile doit s'adapter aux enfants et non l'inverse.** Les auditions doivent convenir à des enfants, qu'il faut écouter et prendre au sérieux, et les motifs de leur demande d'asile doivent être interprétés au regard de leur vulnérabilité particulière. En cas de doute lors de la détermination de l'âge, la personne concernée doit être considérée comme mineure afin de lui garantir la protection nécessaire.
- **Un environnement sûr et adapté aux enfants doit être garanti à chaque étape du séjour.** En font partie un hébergement séparé des adultes, l'accès à des personnes de confiance et à une représentation juridique, l'institution immédiate d'une curatelle après l'attribution à un canton, ainsi qu'un encadrement et un accompagnement continus par du personnel qualifié.
- **Améliorer la recherche de proches et le regroupement familial.** La recherche de membres de la famille doit être entreprise le plus rapidement possible et de manière systématique après l'arrivée de personnes mineures non accompagnées et le dépôt de leur demande en Suisse, si elle sert l'intérêt supérieur de l'enfant. Les enfants non accompagnés doivent pouvoir contacter leurs parents et des personnes de référence proches si ces contacts sont conformes au bien de l'enfant, que ce soit en donnant aux parents et aux personnes de référence proches la possibilité d'entrer en Suisse ou, à l'inverse, en permettant aux enfants de leur rendre visite à l'étranger. Ces liens offrent aux enfants la stabilité et le soutien nécessaires pour bien entamer, en toute sérénité, leur parcours d'intégration en Suisse.
- **Standards minimaux et critères de qualité pour l'accueil, l'hébergement et l'encadrement.** Les autorités fédérales, cantonales et communales compétentes doivent veiller à ce que toutes les parties prenantes bénéficient du soutien dont elles ont besoin pour s'acquitter au mieux de leur rôle. Des standards minimaux et des critères de qualité contraignants et uniformes en matière d'hébergement et d'encadrement des enfants doivent par ailleurs être définis, par exemple en alignant les ratios et concepts d'encadrement sur ceux de l'aide générale aux enfants et à la jeunesse. Compte tenu de la situation particulière des personnes mineures non accompagnées, il convient d'encourager les formes d'hébergement adaptées à leurs besoins en dehors des grands logements collectifs et d'envisager une attribution aussi rapide que possible à un canton.
- **Garantir la participation sociale et éviter les séparations.** Il est essentiel que les cantons préparent l'arrivée des enfants le plus tôt possible afin de prévenir toute lacune ou interruption dans leur encadrement. Les séparations, et donc les transferts répétés et de dernière minute, doivent être évitées dans la mesure du possible. Le droit à l'éducation et la participation à la vie sociale doivent être offerts à chaque enfant, ce qui

suppose de déployer des moyens financiers suffisants et des structures qui renforcent et favorisent l'autonomie et l'auto-efficacité au cours de la transition vers la vie adulte.

- **Améliorer la coopération.** Afin de garantir aux enfants la meilleure protection possible, les multiples interfaces au sein du système fédéral et la coopération des offices compétents, des organisations d'encadrement, des services sociaux, des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte, de la protection juridique et des organisations de défense des droits de l'enfant doivent être clairement réglementées et améliorées.

3 PRINCIPES

Conformément à la CDE, toutes les personnes de moins de 18 ans sont des enfants et jouissent de droits particuliers que les États et leurs organes sont tenus de respecter et d'appliquer. Les enfants n'ont pas encore achevé leur développement et ont donc particulièrement besoin d'assistance et de protection. En ratifiant la CDE en 1997, la Suisse s'est engagée à mettre en œuvre les droits de l'enfant qui y sont consacrés. La Constitution fédérale comporte également diverses dispositions qui s'appliquent aux enfants et consolident encore leur statut juridique. Elle octroie notamment aux enfants et aux jeunes un droit à une protection particulière de leur intégrité et à l'encouragement de leur développement².

3.1 Le bien de l'enfant est toujours prioritaire

Conformément aux principes de la CDE, la garantie du bien de l'enfant doit toujours prévaloir³. Toutes les parties prenantes doivent assurer avant toute autre considération la protection et la sécurité des enfants afin de leur offrir le plus rapidement possible une situation stable, condition essentielle d'un développement équilibré et sain. Le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant vaut particulièrement pour les personnes mineures réfugiées non accompagnées, qui présentent une vulnérabilité singulière et un besoin de protection prononcé.

3.2 L'égalité de traitement doit être garantie à chaque enfant

Les droits reconnus dans la CDE doivent être octroyés à toutes les personnes de moins de 18 ans, sans distinction aucune (art. 2 CDE). La convention interdit explicitement toute forme de discrimination des enfants dans l'exercice de leurs droits. Aucune restriction n'est possible, qu'elle soit fondée sur le sexe, l'origine ethnique, la religion ou le statut de séjour. En ce sens, il n'est pas davantage admis de différencier les enfants en raison d'un degré de « maturité » plus ou moins important, ce qu'a par exemple fait la Suisse en introduisant temporairement la catégorie de RMNA autonomes dans le cadre d'un plan d'urgence⁴.

3.3 Les enfants ont le droit d'être pris·es au sérieux

Au fil du temps, deux principes centraux se sont dégagés de la CDE : 1) le droit de l'enfant à ce que son bien-être prime toujours, pour toutes les personnes avec qui il ou elle interagit (art. 3 CDE) ; 2) le droit de l'enfant d'être entendu·e (art. 12 CDE). Dans la pratique, le droit inscrit à l'article 3 CDE signifie que, dans toutes les décisions qui concernent des enfants, leurs besoins doivent être pris en compte de manière primordiale et qu'il convient toujours de choisir

² CRC (2021) : Observations finales concernant le rapport de la Suisse valant cinquième et sixième rapports périodiques, points 22, 30, 32–33, 35–36, 37b–d et 38–40. Voir également CDAS (2016) : Recommandations relatives aux enfants et aux jeunes mineurs non accompagnés dans le domaine de l'asile ; SEM (2023) : Manuel relatif à l'hébergement et l'encadrement des requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA) dans les centres fédéraux pour requérants d'asile (CFA) ; Affolter-Fringeli, Kurt/Vogel, Urs (2023) : Encadrement des requérants d'asile mineurs non accompagnés dans les centres fédéraux pour requérants d'asile.

³ Afin de mieux consacrer la protection de l'enfant dans la loi, un avis de droit de l'Université de Neuchâtel publié en 2024 recommande d'inscrire expressément la prise en considération de l'intérêt supérieur de l'enfant à l'article 96 de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (voir Amarelle, Cesla ; Zimmermann, Nesa (2025) : Le régime d'aide d'urgence et les droits de l'enfant. Avis de droit et étude de conformité à la lumière de la Constitution fédérale suisse et de la Convention relative aux droits de l'enfant, p. 25).

⁴ Face aux tensions dans le domaine de l'asile et à une pénurie de personnel, le SEM a introduit cette catégorie informelle entre 2022 et 2023 pour les personnes de 16 à 18 ans, pour lesquelles il prévoyait, en raison de leur âge et de leur degré de maturité, un hébergement « moins spécifique » et un encadrement « moins intensif ». Cette catégorie a depuis été officiellement supprimée. Chaque enfant de moins de 18 ans doit bénéficier dans la même mesure d'un soutien et d'un accompagnement adaptés à ses besoins.

la solution qui leur est la plus favorable. Une forme d'interrogatoire et d'écoute adaptée au développement physique et psychique de l'enfant est nécessaire pour pouvoir déterminer son intérêt supérieur (art. 12 CDE). À ce titre, les dispositions des articles 3 et 12 de la convention s'appuient et se renforcent mutuellement.

3.4 Les enfants ont droit à la vie familiale

Le droit à la vie familiale est un droit fondamental protégé par l'article 13 Const., l'article 8 CEDH et les articles 9 et 10 CDE. Dans le cas de personnes mineures non accompagnées, il impose aux États d'entreprendre la recherche de membres de leur famille le plus rapidement possible après leur arrivée et le dépôt de leur demande et de les mettre en contact, dans la mesure où ces contacts et la réunion familiale sont conformes au bien de l'enfant⁵. Les enfants doivent ensuite pouvoir rester régulièrement en contact avec leur famille, ce qui nécessite aussi l'infrastructure ad hoc (ordinateur, téléphone, wifi, lieux au calme pour parler, etc.). En Suisse, la recherche de proches peut être effectuée avec l'aide d'organisations spécialisées telles que le Service social international Suisse (SSI) ou la Croix-Rouge suisse (CRS). Dans la pratique, cette démarche n'est toutefois pas systématique, car les ressources manquent souvent, tant pour mener les recherches proprement dites que pour assurer l'accompagnement⁶.

En règle générale, les personnes mineures non accompagnées en Suisse n'ont pas la possibilité de faire venir leurs parents ou d'autres membres proches de leur famille. Le droit à la vie familiale continue de leur être refusé même lorsqu'elles obtiennent un permis B ou F⁷. L'éloignement prolongé de leur famille entrave leurs débuts et leur intégration, en les privant d'un équilibre et d'un important appui émotionnel et psychologique, exacerbant leur vulnérabilité et leur isolement social. Conformément à la CDE, toute demande faite par une ou un enfant ou ses parents en vue d'entrer dans un État partie aux fins de réunification familiale devrait être considérée dans un esprit positif, avec humanité et diligence⁸.

L'OSAR juge donc nécessaire de repenser la pratique actuelle en Suisse et d'aménager les conditions d'un regroupement familial renversé, comme le prévoient déjà les États membres de l'UE pour les personnes réfugiées mineures non accompagnées⁹. Les parents et les personnes de référence proches doivent se voir autoriser l'entrée en Suisse si leur venue est conforme au bien de l'enfant¹⁰.

⁵ Voir article 22, alinéa 2, CDE. L'article 27, alinéa 10, de la directive (UE) 2024/1346 sur l'accueil impose aux États membres de l'UE une obligation explicite en ce sens : « Les États membres commencent à rechercher, dès que possible après la présentation d'une demande de protection internationale, les membres de la famille du mineur non accompagné, le cas échéant avec l'aide d'organisations internationales ou d'autres organisations compétentes, tout en protégeant l'intérêt supérieur du mineur non accompagné concerné [...]. » La directive sur l'accueil ne fait pas partie de l'acquis Schengen / Dublin et n'est donc pas contraignante pour la Suisse.

⁶ La CDAS recommande donc aussi aux cantons « d'aider les enfants et les jeunes dans la recherche de leurs parents ou d'autres membres de leur famille et de permettre la prise de contact et l'entretien des contacts avec eux ». Voir CDAS (2016) : Recommandations relatives aux enfants et aux jeunes mineurs non accompagnés dans le domaine de l'asile, p. 26.

⁷ Les parents et les frères et sœurs de RMNA possédant un statut de séjour en Suisse ont la possibilité d'entrer sur le territoire dans le cadre du regroupement familial conformément au règlement Dublin, à condition de déposer une demande d'entrée en Suisse depuis un État membre de l'UE. Les États concernés sont alors tenus d'appliquer le règlement Dublin, ce qui peut conduire à un regroupement familial en Suisse. Voir, sur ce point, CRS (2023) : Familiennachzug. Ein wichtiger Faktor für Gesundheit und Integration, p. 28.

⁸ Voir article 10 CDE. La Suisse a émis une réserve sur cet article lors de la ratification de la convention.

⁹ Pour les personnes réfugiées mineures reconnues (et non requérantes d'asile), l'article 10, alinéa 3, lettres a) et b), de la directive de l'UE sur le regroupement familial s'applique.

¹⁰ Voir avis de l'OSAR (2021) : Le regroupement familial

4 PROCÉDURE D'ASILE

Les droits de l'enfant sont soumis à des tensions particulièrement importantes et intenses dans le contexte du droit d'asile et des procédures qui en relèvent. Les demandes d'asile de personnes mineures non accompagnées sont traitées dans le cadre de la procédure d'asile accélérée, entrée en vigueur le 1^{er} mars 2019 et d'une durée maximale de 140 jours en théorie. Tant que leur demande est en cours d'examen, les personnes mineures non accompagnées sont hébergées et encadrées dans un centre fédéral pour requérants d'asile (CFA), au même titre que toutes les personnes requérantes d'asile (voir chapitre 6). Outre leur fonction première, les représentantes et représentants juridiques que le système leur attribue aux fins de la procédure au sein des CFA endossent aussi le rôle de personne de confiance. Pour toute la durée de la procédure au sein du CFA, il leur incombe de veiller à ce que les intérêts de ces enfants soient respectés face à toute autre personne. La représentation juridique assure ainsi dans les faits la prise en charge parentale, en coopération avec les éducatrices spécialisées et éducateurs spécialisés et tout autre personnel impliqué dans l'encadrement.

La brièveté de la procédure accélérée et ses délais de recours serrés s'avèrent globalement inadaptés à la complexité de la situation des personnes mineures non accompagnées. Cela complique la prise en compte de leurs besoins et droits spécifiques en temps voulu et dans une mesure suffisante. Il est d'autant plus important que la procédure soit menée avec diligence et d'une manière adaptée aux enfants. Si des progrès ont été accomplis au cours de ces dernières années, notamment grâce au traitement prioritaire des demandes d'asile des RMNA, la mise en œuvre de ces principes demeure incomplète. Le bien de l'enfant n'est pas déterminé de manière systématique, de sorte que la procédure d'asile ne peut pas être aménagée en conséquence. L'OSAR soutient donc toutes les mesures qui visent à sensibiliser le personnel participant aux auditions d'asile à la nécessité d'un examen minutieux du bien de l'enfant¹¹.

4.1 Droit à une audition

Examen de la vraisemblance : il existe un lien explicite entre la vulnérabilité particulière des personnes requérantes d'asile mineures et leur droit d'être entendues et prises au sérieux¹². En raison de leur âge, susceptible d'influer sur la cohérence de leur propos, les personnes mineures non accompagnées ne sont pas en mesure de faire valoir leurs droits de la même manière que les adultes. Il convient donc toujours de tenir compte du degré de maturité de l'enfant au moment de l'audition afin d'accorder le poids approprié à ses déclarations. Pour ce faire, il est essentiel que les auditions de personnes mineures s'appuient sur les lignes directrices internationales et les pratiques éprouvées et qu'elles aient lieu dans des espaces accueillants et protégés dans lesquels les enfants se sentent à l'aise¹³.

¹¹ Voir, par exemple, [communiqué de presse](#) de l'OSAR, 13 mars 2018. Avec la mise en œuvre du pacte de l'UE sur l'asile et la migration, un examen qualifié du bien de l'enfant par du personnel formé deviendra toutefois obligatoire dans le cadre de la procédure Dublin. Le SEM devra expliquer concrètement, au cas par cas, pourquoi le transfert de RMNA dans un autre État Dublin est effectivement conforme à l'intérêt supérieur de l'enfant. Le [règlement \(UE\) 2024/1351](#), relatif à la gestion de l'asile et de la migration confère globalement la responsabilité à l'État dans lequel la demande d'asile a été enregistrée pour la première fois, si cela est dans l'intérêt supérieur de l'enfant. La réalisation d'un examen qualifié du bien de l'enfant par du personnel formé pour motiver les décisions de non-entrée en matière constitue donc une condition essentielle de légalité.

¹² Convention relative aux droits de l'enfant, Observation générale n° 12 – Le droit de l'enfant d'être entendu, point 123 : « Les enfants qui arrivent dans un pays avec leurs parents à la recherche d'un travail ou en tant que réfugiés sont dans une situation particulièrement vulnérable. Pour cette raison, il est urgent de mettre pleinement en œuvre leur droit d'exprimer leur opinion sur tous les aspects des procédures d'immigration et d'asile. »

¹³ Voir, par exemple, les [lignes directrices](#) de l'International Protection Appeals Tribunal (IPAT) en Irlande. Voir également les [lignes directrices](#) du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants.

Motifs de la demande d'asile d'enfants : certaines formes de persécution touchent particulièrement les enfants et les jeunes, notamment l'enrôlement forcé, la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle ou par le travail, les mutilations génitales et le mariage précoce. En outre, l'âge de l'enfant est déjà en soi un critère pertinent aux fins de l'évaluation de la qualité de personne réfugiée : développement oblige, les enfants ont davantage tendance à réagir avec émotivité à des situations de menace ou de contrainte ou à croire à des menaces peu plausibles. Puisque leur cerveau, et en particulier les zones responsables du contrôle des impulsions et de l'évaluation des risques, n'a pas fini de se développer, les enfants ont plus de difficultés que les adultes à évaluer les risques et vivent les pertes de contrôle avec plus d'intensité. Le besoin d'attaches et de sécurité lié à l'âge, le manque de maturité et d'expérience de vie ainsi que la vulnérabilité peuvent avoir une incidence directe sur la manière dont les enfants vivent ou craignent les préjudices. C'est ce qui explique que des actions ou menaces qui ne constitueraient pas nécessairement une forme de persécution pour une personne adulte en sont une, pertinente au regard du droit d'asile, pour l'enfant, du simple fait de sa qualité d'enfant¹⁴. Ces éléments doivent donc impérativement être pris en compte lors de l'examen des motifs de la demande d'asile d'enfants.

Rôle de la personne de confiance : le Comité des droits de l'enfant de l'ONU (Committee on the Rights of the Child, CRC) a émis certaines réserves quant à la fonction de la personne de confiance et à son rôle dans la procédure d'asile¹⁵. Malgré ces critiques, la fonction a été maintenue dans le cadre de la réforme de l'asile de 2019 et joue un rôle déterminant dans la protection du bien de l'enfant au sein des CFA en raison des tâches d'assistance, de conseil et de représentation qu'elle implique¹⁶. Compte tenu toutefois des conditions-cadres et du périmètre de leurs responsabilités et compétences, les représentantes et représentants juridiques qui doivent assumer ce rôle se heurtent souvent à leurs limites et manquent de temps pour bâtir une relation de confiance avec les enfants. Les personnes de confiance devraient être sensibilisées aux besoins et droits spécifiques des enfants, être dûment formées dans le domaine psychosocial et disposer de tous les moyens leur permettant de comprendre précisément leur rôle et de s'en acquitter au mieux¹⁷.

Mesures de protection de l'enfant : le rôle de la personne de confiance ne saurait se substituer aux mesures nécessaires de protection de l'enfant. Selon l'OSAR, il est crucial d'introduire le plus rapidement possible des mesures assurant la protection professionnelle de l'enfant. La coopération de la personne de confiance avec d'autres parties prenantes de l'encadrement de personnes mineures non accompagnées devrait être facilitée et, le cas échéant, renforcée, toujours dans l'objectif de protéger le bien de l'enfant dans la procédure d'asile (voir également, sur ce point, chapitre 4.3)¹⁸.

4.2 Analyses de l'âge

La détermination de l'âge d'une personne qui affirme être mineure revêt une importance fondamentale. C'est en effet du résultat de cette procédure que dépend l'accès à la procédure d'asile avec les mesures de protection spécifiquement destinées aux personnes mineures. Ce résultat a également de vastes conséquences sur les conditions d'hébergement et d'encadrement ainsi que sur les mesures de protection et d'encouragement. Il est impératif que les évaluations de

¹⁴ Principes directeurs sur la protection internationale : Les demandes d'asile d'enfants dans le cadre de l'article 1A(2) et de l'article 1(F) de la Convention de 1951 et/ou son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés, points 15 à 17

¹⁵ CRC : Observations finales concernant les deuxième à quatrième rapports périodiques de la Suisse, soumis en un seul document, point 69

¹⁶ Voir avis de l'OSAR (2020) : Mesures de protection de l'enfant dans les centres fédéraux pour requérants d'asile

¹⁷ CRC : Observations finales concernant le rapport de la Suisse valant cinquième et sixième rapports périodiques, point 43

¹⁸ Voir avis de l'OSAR (2020) : Mesures de protection de l'enfant dans les centres fédéraux pour requérants d'asile

l'âge soient de courte durée et adaptées aux enfants et se tiennent dans une langue et sous une forme que l'enfant maîtrise, pour lui permettre de comprendre exactement la procédure en cours et ses conséquences. La pratique suisse est ici à la traîne sur plusieurs points par rapport aux directives internationales¹⁹. Elle ne prévoit par exemple aucun moyen de droit efficace pour contester de manière indépendante des décisions relatives à la détermination de l'âge. La seule possibilité est d'introduire un recours contre la décision d'asile en tant que telle. En outre, les autorités suisses se fondent principalement sur des examens médico-légaux pour déterminer l'âge des personnes requérantes d'asile, ce qui contredit les normes internationales²⁰.

L'OSAR préconise plutôt une évaluation multidisciplinaire complète du développement physique et psychique de l'enfant, laquelle devrait être effectuée par des pédiatres spécialisés ou d'autres spécialistes qui connaissent la conjonction des différents aspects du développement²¹. En cas de doute, la personne concernée doit être considérée comme mineure pendant la procédure. De manière générale, le bien de l'enfant doit être une considération primordiale pendant toute la procédure de détermination de l'âge et son résultat doit pouvoir être contesté de manière indépendante dans le cadre d'une procédure de recours.

4.3 Décision d'asile et attribution à un canton

En règle générale, les personnes mineures non accompagnées sont attribuées à un canton au terme de leur procédure au sein du CFA. La responsabilité est alors transférée aux autorités locales de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA), notamment pour instituer une curatelle ou, éventuellement, une tutelle représentant l'intérêt supérieur de l'enfant. Cette interface reste problématique en raison de nombreuses ambiguïtés²². Les curatelles ne sont en outre pas instituées de manière immédiate et systématique partout, ce qui entraîne parfois d'importants retards et manquements dans la protection des personnes mineures²³.

Pour que le transfert de responsabilité de l'État aux cantons ait lieu dans les meilleures conditions, il est donc utile d'établir au plus vite à quel canton la personne mineure sera attribuée. Cela permet d'impliquer les autorités cantonales de protection de l'enfant en temps opportun et d'améliorer l'inévitable flux d'informations entre l'ensemble des parties prenantes (personnes de confiance, représentation juridique, autorités de protection de l'enfant et personnes de référence dans l'encadrement). En même temps, l'OSAR soutient la recommandation de la CDAS, qui invite les cantons à instituer la curatelle ou la tutelle le plus rapidement possible et à éviter tout changement de personnel dans la représentation légale, dans l'intérêt du bien de l'enfant²⁴.

4.4 Renvoi et exécution

Conformément au droit en vigueur, les personnes mineures non accompagnées ne peuvent être renvoyées de Suisse que lorsqu'il est garanti qu'elles pourront être accueillies par leur famille ou par une institution. Ce principe s'applique non seulement en cas de décision négative en

¹⁹ Voir Lignes directrices internationales sur la procédure d'estimation de l'âge, 2019

²⁰ Convention relative aux droits de l'enfant, Observation générale n° 6, points 21 et 31A ; Observation générale n° 12, point 22

²¹ Une telle approche rejoindrait celle de la Commission européenne, qui enjoint aux États membres de l'UE d'appliquer l'évaluation multidisciplinaire de l'âge conformément aux lignes directrices de l'Agence de l'Union européenne pour l'asile (AUEA). Voir, sur ce point, PICUM (2024) : Children's rights in the 2024 Migration and Asylum Pact, p. 28.

²² Voir Hartmann, Andrea B. et al. (2024) : Unsicher in einem sicheren Land? Unbegleitete minderjährige Asylsuchende in der Schweiz zwischen Prekarität und Kinderschutz, p. 11

²³ Voir Réseau suisse des droits de l'enfant (2021) : Quatrième rapport des ONG à l'attention du Comité des droits de l'enfant de l'ONU, p. 795

²⁴ Voir CDAS (2016) : Recommandations relatives aux enfants et aux jeunes mineurs non accompagnés dans le domaine de l'asile, p. 32

matière d'asile avec décision formelle de renvoi, mais aussi à tout transfert éventuel dans un autre État Dublin responsable de la procédure d'asile²⁵. Conformément à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), les personnes mineures non accompagnées forment une catégorie de personnes particulièrement vulnérables²⁶. Elles ne sont transférées dans un autre État membre, en application du règlement Dublin III, que si ce transfert est dans l'intérêt supérieur de l'enfant et si des membres de leur famille, des frères et sœurs ou d'autres proches aptes à s'occuper d'elles résident dans ce pays. Dans le cas contraire, la Suisse est responsable de la procédure.

Les personnes mineures non accompagnées frappées d'une décision d'asile négative avec ordre d'exécuter le renvoi peuvent être expulsées, y compris au moyen de mesures de contrainte. Le droit suisse n'interdit pas expressément la détention administrative de personnes mineures de plus de 15 ans dans le contexte du renvoi dans leur pays d'origine. La responsabilité de l'exécution incombe aux cantons, dont la pratique varie : tandis que certains, comme ceux de Genève ou de Neuchâtel, prévoient déjà une interdiction légale de détention administrative pour les personnes mineures non accompagnées, d'autres conservent cette mesure de contrainte²⁷. Cette situation est déjà inacceptable aujourd'hui, et la mise en œuvre du pacte de l'UE sur l'asile et la migration risque d'étendre de facto les possibilités de détention de personnes mineures, une perspective alarmante du point de vue des droits de l'enfant²⁸.

En effet, un placement en détention peut être lourd de conséquences pour les enfants vulnérables de 15 à 18 ans. Même des détentions de courte durée peuvent nuire gravement au développement cognitif et émotionnel des enfants et entraîner des traumatismes ou des retraumatismes irréversibles²⁹. L'OSAR soutient donc expressément les initiatives qui visent à strictement interdire la détention administrative pour les enfants de moins de 18 ans, à harmoniser la pratique des cantons en ce sens et à trouver d'autres solutions qui respectent le bien et la liberté personnelle de l'enfant. Les bonnes pratiques de l'étranger peuvent servir d'inspiration, comme l'hébergement en famille nourricière, au sein d'une institution d'encadrement pour enfants ou dans d'autres institutions sociales appropriées³⁰.

²⁵ Dans le cadre de la procédure Dublin, les obstacles au transfert de RMNA doivent actuellement être examinés dès la vérification de la responsabilité d'un autre État Dublin.

²⁶ CJUE, arrêt dans l'affaire C-648/11 du 6 juin 2013

²⁷ Voir, par exemple, Terre des Hommes (2019) : [Bestandesaufnahme zur Administrativhaft von minderjährigen MigratInnen in der Schweiz](#)

²⁸ La nouvelle procédure de filtrage instituée par le [règlement \(UE\) 2024/1356](#) permet désormais de placer les personnes mineures en détention administrative pour une courte durée. Voir, sur ce point, Conseil fédéral (2025) : [Message du 21 mars 2025 relatif à l'approbation et à la mise en œuvre des échanges de notes entre la Suisse et l'Union européenne concernant la reprise des règlements \(UE\) 2024/1351, \(UE\) 2024/1359, \(UE\) 2024/1349, \(UE\) 2024/1358 et \(UE\) 2024/1356 \(pacte européen sur la migration et l'asile\)](#)

²⁹ Voir, sur ce point, Conseil de l'Europe (2017) : [Étude sur les pratiques de rétention des migrants et les alternatives à la rétention d'enfants migrants](#)

³⁰ Voir, par exemple, [Global Campaign to End Child Detention](#), UNICEF (2021) : [Alternativen zur Inhaftierung von Flüchtlingskindern im Kontext der Administrativhaft](#)

5 SANTÉ ET SOINS MÉDICAUX

Les personnes mineures non accompagnées ont souvent subi des violences et des contraintes et vécu des expériences difficiles et traumatisantes avant et pendant leur exil. Au-delà de leur garantir des soins de santé de base, il est donc essentiel de leur donner accès à des offres de conseil psychosocial et de psychothérapie³¹. Ces dernières années, plusieurs études et rapports ont montré que cette assistance était souvent insuffisante³². Il existe une pénurie de soins au niveau tant fédéral que cantonal, à laquelle s'ajoutent des différences entre les cantons³³. Le dépistage de troubles psychiques est lacunaire tant dans les CFA que dans les cantons et le besoin de soins psychiatriques et psychologiques, notamment, ne peut pas être satisfait de manière adéquate. Cette situation peut influencer à la fois sur le bien-être et le développement de l'enfant et sur l'issue de sa procédure d'asile : un diagnostic médical flou ou incomplet peut occulter des traumatismes expliquant les déclarations imprécises ou contradictoires de l'enfant.

Pour offrir un soutien approprié aux personnes mineures non accompagnées, il est essentiel de renforcer les mesures de stabilisation nécessaires (gestion du stress, aides au sommeil, soutien social, structure quotidienne stabilisatrice, personnes de confiance fiables, etc.) et de tester et promouvoir des approches d'encadrement à bas seuil³⁴. Si des investissements dans la formation initiale et continue du personnel spécialisé, un financement stable et durable des structures de prise en charge psychosociale et des moyens financiers suffisants pour les services de traduction sont souhaitables, la mise en œuvre de telles mesures est toutefois improbable et peu pertinente à court terme au vu des efforts d'économie en cours (programme d'allègement budgétaire 2027). Dans de nombreuses régions de Suisse, la pénurie de soins psychiatriques et psychologiques actuelle et pour les années à venir ne touche en effet pas seulement le domaine de l'asile, mais revêt un caractère généralisé. Afin de combler ces lacunes, l'OSAR préconise donc, pour les personnes mineures non accompagnées, de renforcer les approches psycho-éducatives visant à stabiliser l'état de santé psychique, telles que les consultations ambulatoires, les interventions de groupe à bas seuil ou le recours à des volontaires avec encadrement professionnel³⁵.

³¹ Les soins médicaux et psychologiques constituent une thématique transversale qui concerne les RMNA non pas dans le seul cadre de la procédure d'asile, mais à toutes les phases de leur séjour en Suisse.

³² Voir Gaultier, Sydney et al. (2023) : Mineurs non accompagnés. Repères pour une clinique psychosociale transculturelle ; Müller, Franziska et al. (2018) : Psychische Gesundheit von traumatisierten Asylsuchenden: Situationsanalyse und Empfehlungen. Bericht zuhanden des Bundesamts für Gesundheit, Sektion gesundheitliche Chancengleichheit ; Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers (2014) : Enfants et adolescents/es en fuite. La situation des requérants/es d'asile mineurs/es non accompagnés/es en suisse, et autres références

³³ Voir Observatoire suisse de la santé (OBSAN) (2022) : Taux de couverture régionaux par domaine de spécialisation pour servir de base aux nombres maximaux dans les soins médicaux ambulatoires ; Müller, Franziska et al. (2018) : Psychische Gesundheit von traumatisierten Asylsuchenden: Situationsanalyse und Empfehlungen. Bericht zuhanden des Bundesamts für Gesundheit, Sektion gesundheitliche Chancengleichheit

³⁴ CNPT (2023) : Bericht an das Staatssekretariat für Migration (SEM) betreffend die Überprüfung der Bundesasylzentren (BAZ) durch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) 2021–2022, point 121 ; BSS, Formative Evaluation der Gesundheitsversorgung für Asylsuchende, juin 2023, point 6.2

³⁵ Voir, par exemple, les offres de la CRS : START ; SPIRIT. Pour un aperçu d'autres offres, voir Office fédéral de la santé publique (2020) : Interventions à bas seuil de courte durée pour les requérants d'asile et les réfugiés souffrant de troubles psychiques ; actualisation de 2024

6 HÉBERGEMENT ET ENCADREMENT

En l'état actuel des choses, l'hébergement et l'encadrement de personnes mineures non accompagnées en Suisse ne sont pas fondés en priorité sur l'intérêt supérieur de l'enfant et sur ses besoins individuels, mais dictés par la logique de la procédure d'asile et par les différentes compétences fédérales selon le statut de séjour des personnes mineures concernées. Après leur arrivée en Suisse, celles-ci sont d'abord hébergées dans les CFA, où elles sont censées rester pendant 140 jours maximum sous la responsabilité de la Confédération³⁶. Une fois la procédure clôturée, elles sont attribuées à un canton, qui devient alors responsable de leur hébergement, de leur encadrement, de leur formation et de leur intégration. En fonction du canton, ces compétences sont déléguées aux communes ou confiées à des prestataires du secteur privé. Contrairement aux domaines de la formation et de l'intégration, harmonisés au niveau national, l'hébergement et l'encadrement ne sont pas réglementés de manière uniforme à l'échelle de la Suisse et ne sont pas assortis de standards contraignants.

Or, la situation d'hébergement et d'encadrement des personnes mineures non accompagnées constitue un facteur clé de leur bien-être et de leur développement sain. Un environnement sûr et adapté aux enfants doit donc être garanti à chaque étape du séjour. En font partie un hébergement séparé des adultes, l'accès à des personnes de confiance et à une représentation juridique, l'institution immédiate d'une curatelle après l'attribution à un canton et un encadrement et un accompagnement continus par du personnel qualifié.

S'il existe une certaine homogénéité pour les CFA en raison de réglementations légales et de prescriptions de la Confédération³⁷, tel n'est pas le cas aux échelons cantonaux et communaux, où l'hébergement et l'encadrement sont réglementés et aménagés de manière très disparate. L'OSAR estime donc judicieux d'élaborer des lignes directrices et des standards minimaux contraignants et uniformes à l'échelle de la Suisse afin de garantir efficacement la protection des enfants³⁸.

6.1 Hébergements collectifs

Au niveau national, cantonal ou communal, la plupart des personnes mineures non accompagnées passent une période plus ou moins longue de leur séjour en Suisse dans des hébergements collectifs, de nature et de taille variables, qui ne sont souvent pas axés sur leurs besoins et qui n'offrent pas de structures adaptées aux enfants. Cette forme d'hébergement n'est par principe pas favorable au bien de l'enfant, car elle est associée à toute une série de circonstances, d'expériences et de limitations qui mettent en péril sa santé, son développement et son bien-être³⁹. Si de nombreuses instances et parties prenantes en prennent davantage

³⁶ Lorsque des vérifications approfondies sont nécessaires dans le cadre de la procédure étendue, le transfert vers le canton peut déjà avoir lieu avant (art. 24, al. 3, let. b, LAsi). Il existe en outre des exceptions permettant par exemple d'héberger en externe les RMNA de moins de 12 ans ou ayant des frères ou sœurs de moins de 12 ans (voir SEM 2023 : Manuel relatif à l'hébergement et l'encadrement des requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA) dans les centres fédéraux pour requérants d'asile (CFA)).

³⁷ Voir, par exemple, SEM (2022) : Plan d'exploitation Hébergement (PLEX) et Manuel relatif à l'hébergement et l'encadrement des requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA) dans les centres fédéraux pour requérants d'asile (CFA)

³⁸ Voir notamment : UNICEF Suisse et Liechtenstein, HCR Suisse et Liechtenstein, Organisation suisse d'aide aux réfugiés et Save the Children Suisse (2025) : L'enfant en quête de protection dans l'hébergement collectif. Recommandations dans le domaine de l'asile, ainsi que les recommandations relatives aux enfants et aux jeunes mineurs non accompagnés dans le domaine de l'asile de la CDAS (2016) et les aides pratiques complémentaires (2024). La CDAS est par ailleurs en train d'élaborer des lignes directrices pour un hébergement axé sur l'intégration. Les bases détaillées du Service social international Suisse (SSI) devraient également être prises en compte.

³⁹ Pour un aperçu complet de la situation des enfants dans les logements du domaine de l'asile, voir la thèse de Clara Bombach (2023) : Warten auf Transfer – Kinder(er)leben im Nicht-Ort Camp. En particulier, les droits de l'enfant tels que celui à un niveau de vie suffisant (art. 27 CDE) ou le droit au repos et aux loisirs, de se livrer au jeu et à des activités récréatives et de participer à la vie culturelle (art. 31 CDE) ne sont pratiquement pas garantis dans les structures collectives de grande taille.

conscience depuis quelques années, les conditions-cadres structurelles données de l'hébergement et de l'encadrement continuent toutefois de donner du fil à retordre aux responsables. La seule façon d'obtenir des améliorations substantielles est de veiller en priorité à l'application systématique du principe « Les droits de l'enfant d'abord, le droit de la migration après » et de dégager les ressources nécessaires à cette fin.

La réalité politique et la pratique montrent toutefois qu'il n'est pas vraiment envisageable de renoncer totalement aux hébergements collectifs à court ou moyen terme. Au vu des nombreux risques, il convient donc de réduire autant que possible le séjour des enfants dans ces hébergements et de l'éviter ou, à tout le moins, de le limiter dans le temps après la fin de la procédure d'asile, tout en recherchant et en examinant d'autres modèles d'hébergement au plus vite. Une piste prometteuse du point de vue de l'OSAR serait de veiller, au niveau fédéral, à attribuer les personnes mineures le plus tôt possible aux structures cantonales, ce qui permettrait d'utiliser les instruments existants de la protection de l'enfant et de l'adulte ainsi que de l'encouragement des enfants et des jeunes et créerait les conditions d'un environnement social stable. Dans la pratique, la Confédération, les cantons, les communes et les organisations mandatées peuvent aussi prendre des mesures concrètes pour obtenir des améliorations rapides dans les centres existants et offrir aux personnes mineures un séjour plus adapté à leur âge. UNICEF, le HCR, Save the Children et l'OSAR ont élaboré des recommandations en ce sens, allant de mesures structurelles telles que des concepts institutionnels de protection de l'enfant à la participation des enfants en passant par des mesures de sécurité et de prévention de la violence, de gestion du personnel et d'aménagement des espaces⁴⁰.

6.2 Hébergement adapté aux besoins

Les différences considérables entre les structures cantonales d'hébergement s'observent aussi dans les offres autres que les hébergements collectifs. Alors que certains cantons ont mis en place des centres spécialisés pour les personnes mineures non accompagnées, d'autres déploient avec succès des groupes d'habitation (accompagnés) et d'autres formes d'hébergement adaptées aux besoins des personnes mineures non accompagnées. Du point de vue de l'OSAR, ce type d'approches tenant compte de l'âge, du stade de développement et des besoins individuels des enfants doit impérativement être encouragé. En plus de l'hébergement dans des communautés ou groupes d'habitation accompagnés ou chez des proches, les initiatives d'hébergement qui s'appuient sur des structures existantes pour les enfants et les jeunes hors domaine de l'asile et qui peuvent être adaptées à l'accueil de personnes mineures non accompagnées sont elles aussi prometteuses, d'autant qu'elles encouragent en même temps la mixité sociale et l'intégration des enfants⁴¹.

L'OSAR juge particulièrement adapté l'hébergement en famille nourricière, qui n'est actuellement pas possible dans tous les cantons pour les personnes mineures non accompagnées et qui est souvent réservé aux moins de 12 ans⁴². Or, un environnement de vie familial peut aussi apporter un soutien important aux enfants plus âgé·e·s en leur offrant un accompagnement individuel étroit tout en favorisant leur intégration sociale et linguistique. L'OSAR s'engage donc

⁴⁰ Pour des explications détaillées, voir UNICEF Suisse et Liechtenstein, HCR Suisse et Liechtenstein, Organisation suisse d'aide aux réfugiés et Save the Children Suisse (2025) : L'enfant en quête de protection dans l'hébergement collectif. Recommandations dans le domaine de l'asile. Voir aussi UNICEF Allemagne (2021) : Mindeststandards zum Schutz von geflüchteten Menschen in Flüchtlingsunterkünften.

⁴¹ En Allemagne, les personnes RMNA sont généralement hébergées auprès d'offres de l'aide aux enfants et à la jeunesse. Pour d'autres bonnes pratiques sur l'hébergement de RMNA, voir SSI (2018) : Catalogue de bonnes pratiques. Initiatives prometteuses pour la prise en charge des mineur·e·s non accompagné·e·s en Suisse.

⁴² La cartographie cantonale des structures de prise en charge pour RMNA du Service social international Suisse offre un aperçu détaillé.

pour que l'hébergement en famille nourricière soit proposé dans tous les cantons et pour tous les groupes d'âge⁴³.

Compte tenu des pertes auxquelles elles ont été confrontées, les personnes mineures non accompagnées ont particulièrement besoin d'un cadre de vie garant de stabilité et de continuité en Suisse pour assurer leur bien-être et leur développement sain. Les séparations et changements d'environnement renouvelés sont difficiles à vivre, voire engendrent un (re)traumatisme, et sont donc à éviter dans la mesure du possible, sauf s'ils sont nécessaires au bien de l'enfant. De manière générale, il convient de s'abstenir de tout changement d'hébergement et de structure d'encadrement. Si un tel transfert est inévitable, par exemple en raison de l'attribution à un canton, de l'âge, de la décision d'asile ou de la fermeture de logements (temporaires), les personnes mineures concernées doivent être informées en temps utile et impliquées dans la recherche de solution afin que la transition et le départ puissent se dérouler dans les meilleures conditions.

6.3 Structures d'urgence

Face au manque de places d'hébergement, il est arrivé à plusieurs reprises, au niveau tant fédéral que cantonal ou communal, que des infrastructures souterraines soient utilisées comme solutions d'hébergement d'urgence dans le domaine de l'asile, y compris pour des personnes mineures accompagnées et non accompagnées. Au vu de leur vulnérabilité, l'hébergement d'enfants dans de telles structures d'urgence, telles que des abris de protection civile sans lumière du jour ni circulation d'air frais, est toutefois à proscrire à tout prix⁴⁴. Les halls ne sont pas davantage adaptés pour héberger des personnes mineures, car ils ne satisfont pas au droit à la vie privée et au besoin de protection particulier des enfants⁴⁵.

6.4 Mesures d'encadrement et d'accompagnement

À l'instar des autres enfants, les personnes mineures non accompagnées doivent être protégées contre la violence, les agressions et les situations hostiles. Elles ont besoin d'une structure quotidienne qui leur offre un périmètre d'apprentissage et de jeu, des possibilités de contacts sociaux, mais aussi un espace où s'isoler et préserver leur intimité. Un encadrement et un accompagnement efficaces des enfants requièrent donc, à tous les niveaux de l'État, des structures adéquates ainsi que des effectifs spécialisés en nombre suffisant qui disposent en particulier d'une formation initiale ou continue dans le domaine socio-éducatif et de compétences transculturelles. Dans les CFA, une personne spécialiste est prévue pour 15 enfants⁴⁶, soit un ratio d'encadrement nettement inférieur à celui de l'aide aux enfants et à la jeunesse hors domaine de l'asile, où il est de 1 pour 4⁴⁷. Selon l'OSAR, un alignement à long terme de ces ratios d'encadrement devrait à tout le moins être envisagé, une mesure déjà mise en œuvre dans certains cantons⁴⁸. Une grave pénurie de personnel spécialisé et de ressources

⁴³ Voir avis de l'OSAR, 22 mars 2024 : [Une famille d'accueil offre protection et sécurité aux enfants réfugié·e·s](#)

⁴⁴ Voir, sur ce point, les rapports de la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT), en particulier [Besuch der NKVF in den temporären Bundesasylzentren Bonergasse und Schäferweg in Basel \(BS\) sowie in Aesch \(BL\) am 2. und 3. Mai 2023](#) ou [Besuch der NKVF des temporären Bundesasylzentrums Steckborn \(TG\) am 28. März 2023](#)

⁴⁵ Voir, sur ce point, le rapport de la CNPT intitulé [Überprüfung der Bundesasylzentren \(BAZ\) der Asylregion Tessin und Zentralschweiz, September 2023 - Januar 2024](#), p. 5

⁴⁶ Voir SEM (2022) : Plan d'exploitation Hébergement. L'évolution rapide du nombre d'enfants dans le système suisse de l'asile a toutefois aussi donné lieu à des ratios d'encadrement de 1 pour 70 ces dernières années. Voir CNPT (2023) : Bericht an das Staatssekretariat für Migration betreffend die Überprüfung der Bundesasylzentren 2021/2022. Certains logements cantonaux présentent aussi un ratio d'encadrement encore inférieur à celui des CFA.

⁴⁷ Dans le canton de Zurich, l'article 18 de l'ordonnance sur les institutions pour enfants et pour jeunes (Kinder- und Jugendheimverordnung, KJV) fixe un ratio d'encadrement de 1 pour 4.

⁴⁸ Dans le canton de Bâle-Campagne, par exemple, la responsabilité de l'accompagnement et de l'hébergement des RMNA incombe au Amt für Kind, Jugend- und Behindertenangebote, mandant de la fondation Erlenhof. Cette dernière gère

contrecarre toutefois ces efforts dans la pratique. Pourtant, les personnes mineures non accompagnées ont impérativement besoin d'un encadrement approprié et d'une structure quotidienne même dans les situations difficiles ou exceptionnelles. Il convient ici de s'intéresser aux conditions de travail ainsi qu'aux possibilités de formation initiale et continue du personnel. Les standards professionnels devraient être alignés sur ceux de lieux de travail comparables (comme l'aide aux enfants et à la jeunesse) pour rendre le domaine plus attrayant. Cette pénurie de personnel n'est pas uniquement imputable au manque général de personnel spécialisé : elle est aussi et surtout une conséquence des difficiles conditions de travail dans le domaine de l'asile⁴⁹. La coopération institutionnalisée et de longue durée avec les hautes écoles spécialisées a par exemple fait ses preuves pour pallier cette pénurie dans la pratique⁵⁰.

Standards minimaux : il est en outre nécessaire de définir des standards minimaux et uniformes de qualification pour les différents rôles et profils de fonction impliqués dans l'accompagnement et l'encadrement de personnes mineures non accompagnées et de les inscrire dans tout cahier de charges des prestataires⁵¹. Enfin, un parrainage par des coach·e·s spécialisé·e·s et/ou des personnes de référence issues de la société civile peut s'avérer bénéfique en complément de l'accompagnement institutionnel⁵².

Égalité de traitement : les compétences et modalités intracantoniales en matière d'encadrement et d'accompagnement de personnes mineures non accompagnées diffèrent souvent de celles applicables aux autres enfants de Suisse, de sorte qu'elles n'ont pas non plus droit aux mêmes prestations que celles prévues par l'aide aux enfants et à la jeunesse et la protection de l'enfant⁵³. Dans un souci d'égalité de traitement et de respect du bien de l'enfant, l'OSAR estime intéressant d'envisager, à long terme, la possibilité de conférer la responsabilité de personnes mineures non accompagnées aux structures d'aide aux enfants et à la jeunesse après leur attribution à un canton et d'harmoniser la pratique en ce sens.

notamment des foyers pour RMNA avec un ratio d'encadrement de 1 pour 5, analogue à celui d'institutions de l'aide régulière aux enfants et à la jeunesse du canton.

⁴⁹ Voir Forum für kritische Sozialarbeit (2023) : « Es mangelt nicht an Fachkräften, sondern an guten Arbeitsbedingungen », in : SozialAktuell 5, p. 20s. ; Hartmann, Andrea B. et al. (2024) : Unsicher in einem sicheren Land? Unbegleitete minderjährige Asylsuchende in der Schweiz zwischen Prekarität und Kinderschutz, p. 20

⁵⁰ Voir UNICEF Suisse et Liechtenstein, HCR Suisse et Liechtenstein, Organisation suisse d'aide aux réfugiés et Save the Children Suisse (2025) : L'enfant en quête de protection dans l'hébergement collectif. Recommandations dans le domaine de l'asile. Il faut néanmoins éviter que les interventions limitées dans le temps de stagiaires ou de personnes en service civil, par exemple, obligent les RMNA à constamment faire confiance à de nouvelles personnes de référence et subir des séparations.

⁵¹ Voir les recommandations du Réseau suisse des droits de l'enfant dans le cadre du Quatrième rapport des ONG à l'attention du Comité des droits de l'enfant de l'ONU, p. 52 et p. 80

⁵² Voir, par exemple, les projets menés en ce sens par SCCH et le SSI

⁵³ Au-delà de droits différents aux prestations jusqu'au 25^e anniversaire ou jusqu'à la fin d'une formation initiale, l'inégalité de traitement se manifeste aussi, par exemple, dans le contexte des disparitions de personnes mineures des centres d'asile. Alors que les personnes RMNA sont particulièrement vulnérables et exposées au risque de traite des êtres humains, ce phénomène ne retient toujours pas la même attention que la disparition d'enfants qui ne font pas partie du domaine de l'asile. S'il existe peu de statistiques officielles en Suisse sur la question, divers indices suggèrent que le nombre de disparitions de RMNA a augmenté ces dernières années. Voir Hartmann, Andrea et al. (2021) : Das Phänomen der verschwundenen Flüchtlingskinder.

7 INTÉGRATION ET FORMATION

Alors qu'une participation rapide à la vie sociale est essentielle au bon développement des enfants, divers obstacles structurels et juridiques viennent souvent l'entraver. Il s'agit de les éliminer et de déployer des moyens financiers suffisants pour permettre aux enfants de participer réellement à la vie sociale et d'entretenir des contacts sociaux à l'intérieur et en dehors des structures d'hébergement. De même, l'accès aux structures ordinaires et donc le droit à l'éducation, à l'instruction publique et à la formation professionnelle consacré dans la CDE (art. 28) et dans la Constitution fédérale (art. 19 et 62) doivent être mis en œuvre de la manière la plus complète possible.

7.1 Sécurité financière et matérielle

Si les dépenses nécessaires à la scolarisation et à la formation sont généralement prises en charge dans l'aide sociale, les moyens disponibles pour les loisirs des enfants sont en revanche souvent limités. Les montants actuels de l'aide sociale ne permettent pas de dûment satisfaire aux besoins spécifiques des enfants⁵⁴. La situation est encore plus difficile pour les enfants disposant du statut N, F ou S, qui perçoivent les montants nettement moindres, inférieurs au minimum vital, de l'aide sociale en matière d'asile⁵⁵. En plus de nuire au bien de l'enfant et à son développement, ces conditions ont aussi pour conséquence directe de considérablement compliquer son intégration et sa participation à la vie sociale⁵⁶.

L'accès aux offres de l'intégration sociale et la possibilité d'entretenir des contacts, y compris en dehors du cadre scolaire, revêtent une importance fondamentale pour le développement de l'enfant. Indépendamment de leur statut de séjour, les personnes mineures concernées doivent donc bénéficier de moyens financiers suffisants pour pouvoir activement aménager leurs loisirs. La prise en compte des offres sensibles aux aspects de genre mérite à cet égard une attention particulière. L'OSAR s'engage donc pour une augmentation de l'aide sociale en matière d'asile, pour la prise en considération des intérêts spécifiques des enfants dans son aménagement et pour des bases de calcul uniformes et transparentes.

La situation des enfants à l'aide d'urgence est encore plus précaire que dans l'aide sociale en matière d'asile. En fonction du canton, l'aide d'urgence oscille entre huit et douze francs par jour et est souvent versée sous la forme de prestations en nature. Il n'existe généralement pas la moindre ressource financière pour l'organisation des loisirs, et les personnes mineures concernées dépendent souvent de l'aide de tiers⁵⁷. Le maintien d'enfants dans l'aide d'urgence est dès lors considéré comme incompatible avec la CDE et la Constitution fédérale dans de nombreux domaines⁵⁸. Selon l'OSAR, il doit donc être limité dans le temps et des possibilités de régularisation de séjour simplifiées doivent être mises en place pour les enfants⁵⁹.

⁵⁴ Voir l'étude du bureau BASS, commandée par Charte Aide sociale Suisse (2024) : Die materielle Situation von Kindern und Jugendlichen in der Sozialhilfe. Schlussbericht

⁵⁵ Il existe ici des différences considérables d'un canton à l'autre. Selon le canton, l'aide sociale en matière d'asile pour une personne seule est entre 20 et 70 % inférieure à l'aide sociale ordinaire (CSIAS (2023) : L'aide sociale dans le domaine de l'asile : le forfait pour l'entretien, p. 3), alors même que la Confédération verse aux cantons un forfait global par personne accueillie largement similaire à l'échelle de la Suisse (voir Adaptation des taux au 1^{er} janvier 2025).

⁵⁶ Bureau BASS (2024) : Die materielle Situation von Kindern und Jugendlichen in der Sozialhilfe. Schlussbericht, p. 62

⁵⁷ Voir Lannen, Patrizia et al. (2024) : Enfants et adolescents à l'aide d'urgence dans le domaine de l'asile. Enquête systématique sur la situation en Suisse. Édité par la Commission fédérale des migrations (CFM), Berne. Selon l'étude, environ 2 % des enfants à l'aide d'urgence sont des personnes mineures non accompagnées.

⁵⁸ Amarelle, Cesla ; Zimmermann, Nesa (2024) : Le régime d'aide d'urgence et les droits de l'enfant. Avis de droit et étude de conformité à la lumière de la Constitution fédérale suisse et de la Convention relative aux droits de l'enfant, p. 25ss.

⁵⁹ Voir OSAR (2024) : Le maintien à long terme d'enfants dans l'aide d'urgence enfreint les droits de l'enfant

7.2 Droit à l'éducation, à l'instruction publique et à la formation professionnelle

Le droit à l'éducation (art. 8 CDE, art. 19 Const.) doit être garanti à chaque enfant, indépendamment de son âge, de son origine ou de son statut de séjour. Il couvre à la fois la scolarité obligatoire et l'accès aux offres de formation postobligatoires. Or, de multiples manquements et obstacles pratiques subsistent dans la mise en œuvre du droit à l'éducation dans le domaine de l'asile, comme en témoignent des études et rapports récents⁶⁰, avec de fortes différences aux niveaux fédéral, cantonal et communal. En conséquence, l'accès à l'éducation et la qualité de celle-ci ne sont pas autant garantis aux enfants du domaine de l'asile qu'aux autres.

Les cantons sont responsables de l'éducation, tant dans les CFA que dans les logements cantonaux, et les communes de la mise en œuvre. Il existe plusieurs modèles, consistant à scolariser ces enfants séparément au sein même du centre ou à les intégrer au moins au niveau local dans l'école publique. La scolarisation doit avoir lieu le plus rapidement possible après l'arrivée en Suisse. Si une scolarisation séparée dans des classes d'accueil au sein des CFA peut être nécessaire au début pour des raisons d'organisation, l'OSAR appelle néanmoins à privilégier dans la mesure du possible l'enseignement inclusif dans des classes ordinaires de l'école publique ou les modèles mixtes afin de favoriser et promouvoir l'assimilation de la langue et l'intégration sociale des enfants et accroître leur intérêt pour l'apprentissage et l'éducation⁶¹. L'OSAR soutient donc la recommandation de la Commission fédérale des migrations (CFM) visant à limiter à quelques mois, et à un an maximum, l'enseignement dans des classes séparées ou en externe au sein même des hébergements collectifs⁶².

Personnes mineures plus âgées : dans de nombreux cantons, la fréquentation de l'enseignement scolaire de base n'est prévue que jusqu'au 16^e anniversaire⁶³. Or, une grande partie des personnes mineures non accompagnées n'entrent en Suisse qu'à l'âge de 15 ou 16 ans⁶⁴, ce qui, selon le modèle, restreint largement leur accès à l'éducation. Dans l'ensemble, l'accès à l'instruction publique est encore plus rarement garanti aux enfants de plus de 16 ans, alors qu'elle leur offrirait des bases nettement plus solides pour entamer une formation postobligatoire. Les 16-18 ans n'ont souvent guère d'autre solution adaptée à leur âge, particulièrement pendant leur séjour dans les CFA. Dans ce contexte, les cantons aussi doivent offrir à ce groupe cible des offres appropriées, comme des cours de langue intensifs, afin que chaque personne mineure concernée puisse être encouragée individuellement.

Formation postobligatoire : l'accès à la formation postobligatoire passe essentiellement par les structures ordinaires telles que les offres de formation transitoire, les stages ou la formation professionnelle de base, auxquelles viennent s'ajouter des offres visant spécifiquement à encourager l'intégration, en particulier le pré-apprentissage d'intégration ou des modèles similaires de préparation à la formation professionnelle. Dans la mesure du possible, les filières de formation (initiale) postobligatoire devraient aussi être ouvertes aux jeunes ayant reçu une décision d'asile négative. L'accès aux formations tertiaires doit également être favorisé en

⁶⁰ Voir CFM (2024). Pour une vue d'ensemble complète, voir « Éducation pour toutes et tous – maintenant ! » (éd.) (2024) : Quand le droit à l'éducation ne s'applique pas à tout le monde. Un état des lieux sur la situation de la scolarisation des enfants issus de l'asile

⁶¹ Voir, par exemple, les recommandations pour le système éducatif formulées par le Berliner Institut für empirische Integrations- und Migrationsforschung : Empfehlungen für das Bildungssystem

⁶² Voir CFM (2022) : Recommandations en matière d'enseignement obligatoire des enfants et des jeunes réfugiés

⁶³ Voir le rapport de l'Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers (2021) : Accéder à l'éducation indépendamment du droit de séjour, p. 12

⁶⁴ Selon les statistiques 2024 du SEM sur les RMNA, environ trois quarts des RMNA ont déjà 16 ans ou plus lors de leur entrée en Suisse.

fonction des compétences et ressources individuelles et les personnes mineures concernées doivent être dûment impliquées dans toutes les décisions.

Assurance qualité : il n'est souvent pas simple non plus pour le personnel enseignant de savoir comment interagir avec des enfants réfugié·e·s et les accompagner correctement, faute de connaissances spécialisées sur leur vulnérabilité particulière et sur les conditions qui régissent leur quotidien et leur situation de vie. Des échanges réguliers entre personnel enseignant et personnel d'encadrement peuvent s'avérer utiles à cet égard. Des offres régulières de formation initiale et continue qui renforcent les connaissances sur la gestion de l'exil et du traumatisme, le statut de séjour et les droits y afférents et les conditions-cadres de l'hébergement, de l'encadrement et de l'aide sociale des personnes mineures non accompagnées du domaine de l'asile et de l'exil contribuent également à la sensibilisation et à l'assurance qualité.

8 PASSAGE À LA MAJORITÉ

Le passage à la majorité est une étape décisive du développement des personnes mineures non accompagnées et de leur cheminement vers la prise en main de leur vie. Une fois majeures, elles sont considérées comme des adultes et ne bénéficient plus de la protection spécifiquement octroyée aux enfants. Ce changement a souvent des répercussions majeures, notamment au niveau de l'hébergement, de l'encadrement et de l'assistance, de l'accès à l'éducation et de l'organisation du quotidien.

La perspective de leur 18^e anniversaire est donc souvent source de grandes peurs et incertitudes pour les personnes mineures non accompagnées, dont beaucoup continuent de dépendre d'un soutien particulier. Il est d'autant plus important de ne pas abandonner à leur sort les adolescentes et adolescentes vivant cette situation, mais de continuer à leur garantir une stabilité et une continuité grâce à des structures d'encadrement appropriées. L'objectif est de leur permettre de développer les compétences et la résilience nécessaires à la construction d'une vie stable et indépendante. Dans l'intérêt du bien de l'enfant, il convient de prévenir toute nouvelle contrainte ou conséquence négative, telle que des séparations ou un changement d'environnement. Il faut donc, pour l'hébergement, l'encadrement et l'accompagnement des personnes mineures, un système qui permet des transitions fluides, garantit un suivi socio-pédagogique axé sur les besoins et dans lequel les jeunes adultes peuvent rester jusqu'à la fin de leur formation initiale. L'OSAR souscrit en ce sens à la recommandation faite par la CDAS aux cantons⁶⁵. À l'heure actuelle, environ la moitié des cantons offrent de tels systèmes⁶⁶, inspirés en partie des expériences liées aux initiatives similaires en matière de *Leaving Care* pour l'hébergement ordinaire en foyer et en famille nourricière.

⁶⁵ Recommandations relatives aux enfants et aux jeunes mineurs non accompagnés dans le domaine de l'asile, chapitre 14. En ce qui concerne le suivi, la CDAS indique que « *les prestations prévues par les politiques de l'enfance et de la jeunesse doivent bénéficier aux enfants et aux jeunes jusqu'à 25 ans* » (p. 39). Dans la mesure où il est possible et judicieux de le faire, les RMNA devraient également pouvoir rester dans l'environnement qui leur est familier pendant cette transition vers l'âge adulte.

⁶⁶ Voir Cartographie cantonale des structures de prise en charge pour RMNA. Asylorganisation Zürich (AOZ) a mis en place le projet Betreuung und Begleitung junger Erwachsener (BBJE) (Encadrement et accompagnement des jeunes adultes) pour les 18-25 ans afin de faciliter le transfert entre les structures pour jeunes et celles pour adultes et de soutenir l'intégration des jeunes et des jeunes adultes.

9 CONCLUSION ET PERSPECTIVES

L'OSAR appelle à repenser en profondeur l'accueil des personnes mineures non accompagnées. Les enfants qui demandent une protection en Suisse ne cessent pas d'être des enfants. Leur bien-être et leur développement sain sont prioritaires et leurs droits particuliers, garantis par la Constitution et par le droit international, doivent donc prévaloir sur les impératifs d'efficacité de la procédure d'asile et les restrictions visées des conditions-cadres de l'hébergement et de l'intégration. L'OSAR considère que l'intérêt supérieur de l'enfant et les besoins spécifiques des enfants doivent guider le choix de toutes les mesures prises, que ce soit dans la procédure d'asile, l'hébergement et l'encadrement ou l'intégration et la formation. Les enfants doivent avoir la possibilité de faire venir leur famille en Suisse et de vivre avec elle, si cette réunion est favorable à leur bien-être. Les possibilités de participation sociale et le droit à l'éducation doivent en outre leur être garantis indépendamment de leur statut et de leur lieu de séjour. Compte tenu de la vulnérabilité particulière des personnes mineures non accompagnées, il convient d'éviter dans la mesure du possible les séparations causées par des changements non obligatoires de domicile ou de responsabilité. Enfin, les multiples interfaces au sein du système fédéral et la coopération des offices compétents, des autorités de protection de l'enfant, de la protection juridique et des organisations de défense des droits de l'enfant doivent être clairement réglementées et améliorées. Dans toutes ces démarches, l'objectif collectif doit être de garantir aux enfants non accompagné·e·s la meilleure protection possible pendant toute la durée de leur séjour en Suisse, car les droits de l'enfant doivent toujours prévaloir.

En tant que principale organisation d'aide aux personnes réfugiées en Suisse et faïtière des œuvres d'entraide et des organisations actives dans les domaines de l'exil et de l'asile, l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR) s'engage pour une Suisse qui accueille les personnes réfugiées, les protège efficacement, respecte leurs droits fondamentaux et humains, favorise leur participation dans la société et les traite avec respect et ouverture. Dans sa fonction, l'OSAR renforce et défend les intérêts et les droits des personnes bénéficiant d'une protection et favorise la compréhension de leurs conditions de vie. Grâce à son expertise avérée, l'OSAR marque le discours public et exerce une influence sur les conditions sociales et politiques.

Vous trouverez d'autres publications de l'OSAR à l'adresse :

www.osar.ch/publications

La newsletter de l'OSAR, qui paraît régulièrement, vous informe des nouvelles publications. Inscription à l'adresse :

www.osar.ch/sabonner-a-la-newsletter

Mentions légales

Édition

Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR)

Case postale, 3001 Berne

Téléphone : 031 370 75 75

Courriel : info@osar.ch

Site web : www.osar.ch

IBAN : CH92 0900 0000 3000 1085 7

Versions linguistiques

Allemand et français

COPYRIGHT

© 2026 Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR), Berne

Copies et impressions autorisées sous réserve de la mention de la source.