



ÉDITION SPÉCIALE :

PROTECTION DES ENFANTS CONCERNÉS PAR LA MIGRATION

EDITORIAL

Promouvoir une prise en charge adaptée aux enfants concernés par la migration : une mission impossible ?

Au-delà du statut de l'enfant lié à sa situation migratoire, ou à celle de son entourage, le regard des professionnels, des États et de l'opinion publique toute entière, doit être porté sur la personne de l'enfant et la satisfaction de ses droits : sommes-nous face à une mission impossible ?

Malgré les principes (voir encadré), directives et autres instruments au plan international et régional adoptés pour promouvoir les droits des enfants concernés par la migration, un élément clé continue à faire défaut : la volonté et l'action politiques. En dépit de ce statu quo, des réflexions sont menées et des initiatives lancées sur le terrain pour tenter d'offrir à ces enfants une protection respectueuse de leur dignité et de leurs besoins.

Parvenir à un véritable engagement politique : une mission impossible ?

Alors que la prise en charge adéquate des enfants concernés par la migration est traitée activement par la communauté internationale depuis plusieurs années, au plan national, l'engagement politique, lorsqu'il existe, est encore loin de se traduire par des actes. Si certains justifient cet immobilisme par le séjour transitoire et parfois très bref de l'enfant, ou encore ne souhaitent pas voir ces enfants s'installer durablement sur leur territoire, d'autres pays commencent enfin à prendre leur responsabilité. L'Italie, à travers l'adoption récente d'une loi relative à la protection des enfants étrangers non-accompagnés (article page 4), est ainsi, selon l'ONG Save the Children, « *le premier pays d'Europe à se doter d'un système organique qui considère les enfants migrants avant tout comme des enfants* ». Cette loi – première d'une longue série, nous l'espérons – témoigne d'une volonté politique dont la portée dépendra des actions concrètes qui en découleront.

Au-delà du débat sur la création ou non d'un système de protection parallèle (voir article page 12), ne s'agit-il pas plutôt de former les

SOMMAIRE

EDITORIAL

Promouvoir une prise en charge adaptée aux enfants concernés par la migration : une mission impossible ? **1**

BREVES

Initiative pour les droits de l'enfant dans le cadre des Pactes mondiaux sur les réfugiés et la migration **3**

Protection de tous les enfants concernés par la migration : Communiqué de la Commission européenne **3**

Mexique: lancement de programmes pilotes de familles d'accueil pour les enfants migrants **4**

LEGISLATION

Italie : nouvelle loi pour mieux protéger les enfants non accompagnés **4**

PRATIQUE

Suisse : atelier pour l'accueil d'un jeune non accompagné requérant d'asile **6**

Projet Pilote en Malaisie : mesures de type communautaire pour les enfants non accompagnés ou séparés **8**

RESSOURCES

INTERDISCIPLINAIRES

Outils inter-agences pour le traitement des cas de protection des enfants déplacés dans les situations d'urgence **10**

FORUM DES LECTEURS

Des difficultés dans le développement d'une prise en charge appropriée pour les enfants migrants **12**

DROITS DE L'ENFANT ET TECHNIQUES DE REPRODUCTION ARTIFICIELLES TRANSFRONTIÈRE

Réflexion en vue du prochain débat du Groupe d'experts sur la maternité de substitution à caractère international **15**

CONFÉRENCES, SEMINAIRES, COLLOQUES ET COURS À VENIR **17**

professionnels, et autres personnes impliquées, aux spécificités de la prise en charge des enfants migrants, tout comme cela a été fait dans le domaine de l'adoption internationale ? En effet, s'il est désormais largement admis que la trajectoire des enfants adoptés à l'international mérite une attention particulière, pourquoi ne pas suivre cette même logique à l'égard des enfants migrants ?

Offrir une prise en charge de type familial : une mission impossible ?

Bien que « tous les enfants et tous les jeunes devraient vivre dans un environnement favorable, protecteur et attentionné qui encourage le développement de leur potentiel »¹, la détention des enfants en situation migratoire sous toutes ses formes est regrettamment la réponse la plus répandue dans le monde entier². Plusieurs raisons peuvent expliquer ce phénomène telles que la défaillance du système de protection de l'enfance ou encore le nombre insuffisant de mesures d'accueil de type familial. Pourtant des alternatives existent comme nous le démontre la société civile et le plaidoyer mené sans relâche par la Coalition internationale contre la détention³. Des expériences innovantes ont été identifiées telles que le projet de l'ONG « *Suka Society* » en Malaisie qui, grâce à un travail communautaire, permet aux enfants migrants ou affectés par la migration de bénéficier d'une prise en charge de type familial (voir article page 8). En Suisse, un atelier développé par l'association Espace A est offert aux familles qui accueillent des enfants migrants (voir article page 6). En outre, la dimension intersectorielle de la protection des enfants concernés par la migration (justice, immigration, services sociaux et de protection de l'enfance, société civile, etc.) a donné lieu à l'élaboration de plusieurs ressources déjà disponibles (voir article page 10).

Garantir une prise en charge de qualité à long terme : une mission impossible ?

Face à la multiplicité des acteurs et des pays impliqués, la prise en charge des enfants concernés par la migration nécessite une formation et une coopération accrues au sein d'un pays et à travers les frontières. Cette coopération, encore défaillante, impacte considérablement la continuité et la qualité de cette prise en charge. Dépassée par la complexité et la diversité des situations migratoires, la majorité des réponses actuelles offertes par les pays se focalisent sur la protection immédiate, certes essentielle mais non-exclusive à l'élaboration de solutions adéquates à long terme.

Placer l'enfant et sa singularité au centre des décisions doit guider toute intervention et les mesures choisies devront se baser sur les trois piliers suivants : protection, intégration et perspectives futures, que le SSI promeut activement à travers ses actions de plaidoyer et le partage d'outils. À cet effet, il est sur le point de finaliser un manuel international visant à promouvoir une approche harmonisée et détaillée de la prise en charge des enfants concernés par la migration. Cette approche se décline en plusieurs étapes et s'appuie sur des mécanismes transfrontières de collaboration, essentiels pour garantir une supervision et un suivi de la mesure de protection retenue.

Alors oui, cette mission est possible comme le démontrent les initiatives en cours. Son véritable déploiement s'opèrera toutefois à condition que les États, garants de la mise en œuvre des droits humains fondamentaux, prennent pleinement leurs responsabilités. C'est grâce à la capitalisation des combats menés à tous les niveaux et à l'octroi de moyens politiques, économiques et techniques cohérents que les enfants concernés par la migration verront enfin leurs droits respectés.

L'équipe du SSI/CIR
Avril 2017

Extrait des Principes recommandés lors de la conduite d'actions liées aux enfants concernés par la mobilité et aux autres enfants touchés par la migration (Juin 2016)

« Le terme « enfants concernés par la mobilité » fait référence aux enfants prenant la route pour diverses raisons, volontairement ou non, au sein d'un même pays ou en traversant des frontières, avec ou sans leurs parents ou tuteurs. Le terme « autres enfants touchés par la migration » fait référence aux enfants restés dans leur pays d'origine alors que leurs parents ont migré, ainsi qu'aux enfants vivants avec leurs parents dans leur pays de destination.»

Source : <http://destination-unknown.org/wp-content/uploads/recommended-principle-FR.pdf>

BREVES

Initiative pour les droits de l'enfant dans le cadre des Pactes mondiaux sur les réfugiés et la migration

Durant le Sommet des Nations-Unies pour les Réfugiés et les Migrants de 2016, l'Assemblée Générale des Nations Unies a adopté la Déclaration de New-York sur les Réfugiés et les Migrants qui contient plusieurs engagements importants envers les enfants et plaide en faveur de l'adoption de deux accords en 2018 – le Pacte mondial sur les réfugiés et le Pacte mondial pour une migration sans danger, en bon ordre et dans des conditions humaines. Dans ce contexte, l'Initiative pour les droits de l'enfant, dirigée par un groupe de pilotage de la société civile et basée en particulier sur la Convention relative aux droits de l'enfant, ainsi que sur les indications du Comité des droits de l'enfant, « aura pour but de s'assurer que les deux Pactes mondiaux reflètent une approche commune pour protéger les enfants en situation migratoire ». Cette initiative, co-organisée par Terre des Hommes et Save the Children, comprend, entre autres, la Conférence Mondiale sur les enfants en situation migratoire qui aura lieu à Berlin les 12 et 13 juin 2017. En outre, elle a pour but de s'assurer que les droits des enfants en situation migratoire sont respectés à travers la sensibilisation et la responsabilisation des acteurs concernés. En tant qu'organisation, le SSI salue cette importante initiative multi-agences et entend y contribuer grâce à son expertise dans le traitement des cas transfrontières afin de promouvoir et de mettre en œuvre des solutions de qualité durables, respectueuses des trois piliers fondamentaux suivants: protection, intégration et perspectives d'avenir pour l'enfant ou le jeune adulte concerné.

Pour plus d'information, consultez : childrenonthemove.org ou contactez : info@childrenonthemove.org; Ignacio Packer, ignacio.packer@terredeshommes.org, ou Daniela Reale, d.reale@savethechildren.org.uk.

Protection de tous les enfants concernés par la migration : la Commission européenne souligne les actions prioritaires

Au cours des années 2015 et 2016, 36% des migrants qui sont arrivés en Europe étaient des enfants. Regrettablement, une hausse de ces chiffres est attendue pour l'année 2017. Consciente de la pression exercée par ces arrivées sur les systèmes nationaux de protection de l'enfance, et outre les « Orientations pour la promotion et la protection des droits de l'enfant de l'Union européenne » - basées entre autre sur les ODD et l'Observation Générale n°6 (2005) du CDE -, la Commission européenne a récemment abordé « les actions visant à renforcer la protection de tous les enfants migrants à chaque étape de la procédure », entreprises tant pas les institutions européennes que par les États membres. Cinq domaines prioritaires ont été identifiés dans ce sens : 1) identification rapide et protection à l'arrivée (p. ex., agents de protection de l'enfance postés dans chaque zone sensible) ; 2) conditions adéquates d'accueil des enfants (p. ex., fourniture d'une prise en charge de type familial et communautaire) ; 3) détermination rapide du statut de l'enfant et octroi d'un tuteur (par ex., mise en place d'un réseau européen de tuteurs) ; 4) solutions durables et mesures d'intégration précoces (par ex., localisation des familles et procédures de réunification) ; 5) traiter les causes profondes de la migration et protéger les enfants sur les routes en dehors de l'Union européenne (par ex., prévenir le trafic d'enfants). De manière transversale, en rappelant que l'intérêt supérieur de l'enfant doit être la considération première dans toutes les décisions le concernant, une attention spécifique doit être portée sur le traitement approprié de l'enfant et l'intervention de professionnels formés. Dans ce contexte, la Commission européenne a souligné la richesse des connaissances et bonnes pratiques qui existent dans les États membres et devraient être partagées, certaines d'entre elles étant exposées dans ce bulletin. Enfin, un appel est lancé en vue d'un suivi déterminé, concerté et coordonné à tous les niveaux – entités européennes, nationales, régionales, locales, société civile et organisations internationales dans la mise en œuvre de ces mesures spécifiques.

“L'intégration de ces enfants dans nos sociétés dépend de la rapidité avec laquelle ils peuvent revenir à une vie plus stable” Vera Jourova

Voir : Commission européenne, Communiqué de presse, 12 avril 2017, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-906_en.htm.

Mexique: lancement de programmes pilotes de familles d'accueil pour les enfants migrants

Dans le cadre de l'accord de coopération pour le renforcement des politiques relatives à la protection de remplacement au Mexique et le développement de programmes pilotes de familles d'accueil en vue d'une désinstitutionnalisation graduelle des enfants, RELAF et l'UNICEF Mexique apportent leur assistance technique au Mexique, tant au niveau fédéral qu'auprès de certaines entités fédérées. Cette assistance a pour objectif de développer des lignes directrices et des outils, ainsi que de former les équipes, pour élaborer et mettre en œuvre des politiques et programmes de placement en familles d'accueil.

Le projet pilote de familles d'accueil au niveau fédéral est le premier de la région, élaboré pour accueillir spécifiquement des enfants migrants non accompagnés, requérants d'asile et réfugiés. Ce projet pilote est en train d'être développé par la *Procuraduría Federal de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes* (Autorité de protection de l'enfance au niveau fédéral) et la Direction générale de l'intégration sociale (en charge des institutions pour enfants publiques fédérales) au sein du *Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia* (autorité responsable de l'assistance sociale), avec l'appui technique de l'UNICEF Mexique et RELAF. Le développement d'un tel projet pilote dans l'État de Tabasco permet la révision et l'adéquation des pratiques d'accueil familial destinées aux enfants migrants.

Les acteurs principaux impliqués dans ce programme d'accueil sont les membres du système de protection intégrale au niveau de chaque juridiction, établi par la Loi générale sur les droits des enfants et des adolescents de 2014, ainsi que les cadres légaux et institutionnels pertinents au niveau local, en particulier les nouvelles autorités de protection de l'enfance (*Procuradurías de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes*), les centres d'assistance sociale, l'Institut national de migration, les systèmes de protection intégrale des enfants et des adolescents au niveau national et local et la commission mexicaine d'aide aux réfugiés (COMAR). Toutes ces entités bénéficieront du soutien technique de l'UNICEF Mexique et de RELAF.

Ce programme est un grand pas en avant vers l'établissement de politiques publiques qui garantissent le droit des enfants et des adolescents migrants qui se trouvent au Mexique à vivre en famille. RELAF et l'UNICEF Mexique espèrent multiplier l'expérience du Mexique à partir des résultats obtenus et offrir leur assistance technique à d'autres pays intéressés à améliorer leurs politiques en matière de protection de remplacement des enfants et des adolescents migrants et de réintégration et réunification avec les membres de leur famille. Le SSI/CIR vous maintiendra informés de l'avancée de la mise en œuvre de tels programmes.

Pour plus d'information voir: RELAF, http://www.relaf.org/coop_mexico.html.

LEGISLATION

Italie : nouvelle loi pour mieux protéger les enfants non accompagnés

À travers cet article, le SSI/CIR propose une brève analyse de la nouvelle loi « Zampa » (loi n°1658), récemment adoptée en Italie, portant sur la réforme du système d'accueil et de protection des enfants non accompagnés, au moyen de mesures concrètes favorisant leur protection et leur intégration.

Le 28 mars 2017, le Parlement italien a approuvé une nouvelle loi¹ (loi n°1658) visant à renforcer le cadre juridique national en vigueur, pour fournir une assistance appropriée et des mesures de protection en faveur des enfants non accompagnés (ENA). Face à l'arrivée sur son territoire d'un grand nombre d'ENA, (près de 26

« Alors que dans toute l'Europe, nous avons vu des clôtures s'ériger, des enfants détenus et des engagements non tenus, les parlementaires italiens ont fait preuve de compassion et ont fait leur devoir en faveur des jeunes réfugiés et migrants. »

Afshan Khan, Directrice régionale de l'UNICEF et coordonnatrice spéciale pour la crise des réfugiés et migrants en Europe.

000 en 2016)², l'Italie a jugé nécessaire d'apporter des réponses et des solutions concrètes à ce profil particulier d'enfants déplacés et en situation de grande vulnérabilité. Ainsi, cette loi envisage des

mesures spécifiques de protection et prévoit également des mesures destinées à favoriser l'intégration des ENA. Elle prévoit en outre des

actions concrètes pour la mise en œuvre de ces mesures.

Mesures spécifiques de protection

En premier lieu, l'Italie assume ses responsabilités vis-à-vis des ENA en interdisant leur refoulement ou tout retour qui pourrait leur nuire (article 3). Sur la base de stratégies de prise en charge individuelle, la loi instaure des mécanismes précis d'identification (article 5), de contrôle et de suivi des situations grâce à l'intervention de professionnels pluridisciplinaires bien formés (article 9).

L'objectif de ces procédures harmonisées et améliorées est double : a) vérifier les informations pertinentes relatives au contexte familial de l'enfant ainsi que l'âge de ce dernier (détermination de l'âge de l'enfant de manière respectueuse, dans un délai de 10 jours) ; b) garantir le bien-être des enfants. Il est par exemple prévu qu'un tuteur individuel soit attribué à chaque enfant, en ayant recours à des bénévoles qualifiés, qui ont été formés par les organismes régionaux œuvrant dans le domaine de l'enfance et de la jeunesse.

En outre, la loi souligne l'importance de garantir à l'enfant, le droit d'être entendu au cours des procédures administratives et judiciaires (article 16) et propose un recours à des médiateurs culturels qualifiés, capables de communiquer et d'interpréter les besoins des enfants et des adolescents. De même, l'enfant se verra garantir un entretien avec un psychologue du développement. Suite aux procédures d'identification et d'évaluation, les enfants seront pris en charge par le Système de Protection des Demandeurs d'Asile et des Réfugiés (SPRAR) dont les infrastructures doivent être exclusivement destinées aux enfants. En outre, selon l'article 17, la loi accorde une attention particulière aux enfants victimes de trafic en leur offrant une assistance juridique, sociale et psychosociale complète. En matière de protection de remplacement, la loi prévoit une réduction du temps passé dans les structures d'accueil de

première ligne (de 60 à 30 jours), une harmonisation de toutes ces structures sur la base des standards minimums applicables et une promotion des familles d'accueil et des familles hôtes (article 7).

Mesures visant à favoriser l'intégration

La prise en charge doit être assurée par les autorités compétentes et peut également être assumée par des associations de la société civile œuvrant dans ce domaine.

De plus, l'article 14 encourage l'accès à l'éducation et aux services médicaux (*tutele sociali e sanitarie*). L'enregistrement (même provisoire) de l'enfant au service national de santé (*servizio sanitario nazionale*) par la personne à qui a été accordée la responsabilité parentale, ou par l'autorité compétente en matière de prise en charge, sera obligatoire.

De plus, la loi aborde la question du dépassement de l'âge de la majorité en intégrant, dans certains cas, des mesures à moyen et long terme, portant sur la période post-majorité.

Vers des actions concrètes

La loi prévoit la création d'une base de données sur les ENA relevant du ministère compétent³, ainsi que le partage de l'information⁴ entre les autorités locales et les autorités centrales juridiques et administratives compétentes (*cartella sociale*)⁵. Par ailleurs, un registre des tuteurs disposés à aider et accompagner un ou plusieurs enfants (dans le cas de fratries) sera institué au tribunal pour enfants.

Enfin, des dispositions budgétaires supplémentaires sont incluses dans les dispositions légales, en plus des fonds publics affectés par le gouvernement aux municipalités, aux associations et aux personnes chargées de s'occuper des enfants en 2016 (600 millions d'euros). En particulier, 771 470 euros sont prévus chaque année pour venir en aide aux

« Le vrai défi maintenant est de traduire les principes et les orientations proposés par cette nouvelle loi en initiatives et programmes concrets et systémiques. Cela ne va pas être tâche facile en raison de la grande fragmentation des politiques et des mandats sur le territoire italien, cependant le nouveau cadre législatif pourra aider à considérer les droits de l'enfant comme la logique dominante au moment de planifier et mettre en œuvre des actions ».

Pippo Costella, Directeur Défense des Enfants International Italie/ SSI

enfants victimes de trafic, particulièrement vulnérables.

Le SSI/CIR salue l'adoption de cette loi qui garantit une mise en œuvre concrète des droits fondamentaux des enfants non accompagnés, et se mobilise sur des sujets sensibles, tels que la protection des enfants au-delà de l'âge de la majorité ou encore contre le trafic et l'exploitation. Comme l'ont déclaré l'UNICEF et le Conseil Européen pour les Réfugiés et les Exilés, cette loi a le potentiel d'influer sur les réformes dans d'autres pays européens.

Sources :

¹ Proposta di Legge No C. 1658-B, approvata il 29 marzo 2017 in Parlamento, voir

<http://www.senato.it/leg/17/BGT/Schede/Ddliter/47783.htm> et

http://www.osservatoriofamiglia.it/moduli/17506860_2017-n.-47---Minori-Stranieri-non-accompagnati-copia.pdf

² https://www.unicef.org/ceecis/media_30583.html.

³ Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali.

⁴ Ministero, Regioni, Comuni e Procura della Repubblica/tribunal per i minorenni.

⁵ <http://www.sanita24.ilsole24ore.com/art/in-parlamento/2017-03-29/minori-stranieri-non-accompagnati-camera-approva-legge-ssn-e-cartella-sociale-tutti-132928.php?uuid=AEFwGdv>.

PRATIQUE

Suisse : informer et soutenir les personnes engagées dans un projet d'accueil ou d'accompagnement d'un jeune requérant d'asile

Esther Dubath Bouvier, travailleuse sociale, et Daria Michel Scotti, psychologue spécialiste en psychothérapie, nous présentent ci-après l'atelier mis en place par l'association suisse Espace A¹ en vue de soutenir les familles prêtes à accueillir et accompagner des jeunes requérants d'asile isolés.

Au regard des lois, tout jeune migrant séparé de sa famille a le droit d'être assisté par les autorités, ainsi que par un réseau d'adultes de référence qui puissent provisoirement, à plus ou moins long terme, pallier à l'absence de ses responsables légaux et de ses proches, pour continuer d'assurer sa protection, son développement et son éducation.

Contexte suisse des jeunes requérants d'asile non accompagnés

À Genève, où siège l'association Espace A active dans le soutien des personnes concernées par l'adoption et l'accueil familial, plus de 200 jeunes non accompagnés requérants d'asile vivent, pour la plupart, dans le cadre du Foyer de l'Etoile géré par l'Hospice Général². Chacun d'eux est placé sous l'autorité d'un curateur rattaché au Service de Protection des Mineurs (SPMi) et bénéficie du soutien d'éducateurs, d'enseignants, de bénévoles, de référents culturels et de

traducteurs, ainsi que de soignants, en fonction de leurs besoins.

D'autres initiatives ont émané de la société civile et généré des projets d'accueil de type familial. Ainsi, des citoyens se sont proposés spontanément d'accueillir, au sein de leurs foyers, des jeunes isolés. Depuis 2016, la Fondation Suisse du SSI coordonne le projet pilote « un set de plus à table » et organise le recrutement de bénévoles prêts à rencontrer ces jeunes, à les accueillir au sein de leur famille à l'occasion de repas ou d'activités régulières. Avec le soutien du Bureau pour l'Intégration des Étrangers (BIE), et en collaboration avec une éducatrice active dans le cadre du Foyer de l'Etoile, Espace A a pris l'initiative de proposer, en janvier 2017, un premier atelier d'information et de sensibilisation à l'accueil et l'accompagnement de ces jeunes.

Objectifs de l'atelier d'accompagnement

Cet atelier a débuté par une présentation théorique portant sur les caractéristiques et problématiques communes aux jeunes migrants isolés : de quels contextes géopolitiques et socio-culturels ces jeunes sont-ils issus? Quelles ont été les conditions de leur passage et de leur arrivée en Suisse? Quels liens gardent-ils avec leur famille et leur communauté? Que représente le fait de vivre l'exil à l'adolescence? De l'intégration au rêve du retour, quels sont leurs projets pour le futur? Comment les aider à faire face à l'incertitude de leur statut en Suisse?

Au-delà de la dénomination de "jeunes non accompagnés requérants d'asile", qui les qualifie sous l'angle d'un statut administratif, ce sont avant tout des personnes en situation de grande vulnérabilité, des garçons et des filles en pleine croissance, exposés à une série d'événements traumatiques et aux défis de la migration forcée, mais aussi porteurs d'un bagage culturel et d'importantes ressources personnelles. Comment favoriser leurs capacités d'adaptation à un autre contexte de vie, à un nouveau cadre social et culturel, voire familial? Comment les accompagner et les aider à faire face à leurs difficultés, dans les limites de son rôle?

Ces différentes questions ont pu, dans un second temps, être discutées avec les participants, dont certains étaient déjà parents

L'écoute qui a prévalu durant toute l'après-midi, les nombreuses questions soulevées et les riches échanges que nous avons eus avec les participants de cet atelier confirment l'importance d'accorder des temps d'échanges pour toute personne qui s'engage à rencontrer et accompagner au sein de sa famille des jeunes non accompagnés requérants d'asile.

d'accueil, parrains/marraines ou professionnels (éducateurs, animateurs socioculturels, curateurs, psychologues, etc.).

Travail autour des enjeux interculturels et interpersonnels pour favoriser la rencontre

Nos échanges ont principalement traité des besoins et ressources spécifiques aux jeunes requérants d'asile, et notamment de l'importance d'aller à leur rencontre dans l'ici et maintenant, d'être à leur écoute, sans les questionner trop rapidement sur leur passé, pour tenter d'établir avec eux, à leur rythme, une relation de bienveillance et de confiance. Nous avons également proposé aux participants de s'interroger sur eux-mêmes, pour prendre conscience non seulement de leurs propres systèmes de représentations culturelles, mais aussi de leurs attentes, de leurs besoins et ressources personnelles. Il nous semblait important de les amener à identifier la part d'eux-mêmes mise en jeu dans la rencontre avec l'autre, et de favoriser ainsi une démarche de décentration essentielle à l'élaboration d'une relation équilibrée. Le focus de nos échanges a donc également porté sur les enjeux relationnels sous-jacents à ces rencontres : enjeux interculturels et interpersonnels, où le vécu de chacun fait écho à celui de l'autre.

Références:

¹Voir <http://www.espace-a.org/>.

²Institution genevoise fondée en 1535 qui apporte de l'aide aux plus démunis, voir <http://www.hospicegeneral.ch/fr/homepage>

Pour aller plus loin:

- De Santa Ana I., « Être adolescent loin de chez soi et des siens : subjectivation et remaniements identitaires », L'Autre 2015/2 (Volume 16), p. 161-171.
- Service Social International, « Manuel de prise en charge des enfants séparés en Suisse : guide pratique à l'usage des professionnels », 2016.
- Pouthier M., « Pour un accompagnement transculturel, transitionnel, des Jeunes Isolés Etrangers accueillis en France », 2015 (non publié).

Projet Pilote en Malaisie : mesures de type communautaire pour les enfants non accompagnés ou séparés

Anderson Selvasegaram, directeur exécutif de l'ONG locale SUKA Society¹, nous présente le travail de cette organisation pour la promotion des mesures communautaires pour les enfants non accompagnés ou séparés. Elle s'appuie sur un modèle basé sur la prévention et le traitement des cas individuels, dans le but d'obtenir des résultats fiables. En 2015, elle a proposé au Gouvernement malaisien un modèle opérationnel d'alternatives à la détention de ces enfants.

En Malaisie, parmi les près de 1196 enfants détenus² en 2014 dans des centres pour migrants, 43% avaient moins de 12 ans et 10% étaient non accompagnés ou séparés de leurs parents ou des membres de leur famille immédiate.³ Ces enfants peuvent être amenés à croupir des mois durant dans ces centres, ou indéfiniment s'ils sont apatrides. Leur libération dépend, entre autres, d'un voyage, d'une pièce d'identité officielle ou d'un lien familial qui attend d'être reconnu. En outre, compte tenu du soutien limité par la communauté, les enfants ont difficilement accès à une prise en charge sans risques et à des services de base, et sont grandement exposés aux risques d'abus ou d'exploitation.

Au vu de ces circonstances, l'ONG malaisienne *SUKA Society* s'est lancée en 2010 dans des activités de plaidoyer en faveur d'alternatives à la détention et a initié un projet pilote en 2015.

Un programme global du traitement des cas individuels pour les enfants non accompagnés ou séparés

Le programme a mis en œuvre un système global de traitement des cas individuels qui fournit les grandes lignes relatives aux processus, aux systèmes, à la production de rapports et aux mécanismes de suivi, afin de faire face aux difficultés que les enfants non accompagnés ou séparés doivent affronter.

Les **trois objectifs principaux** du programme sont: la **sécurité** (notamment la protection contre les abus), le **projet de vie permanent** (notamment un dispositif de prise en charge à long terme) et le **bien-être** (notamment un logement sûr, la nourriture, l'éducation et la santé).

SUKA Society plaide principalement en faveur de mesures communautaires. Les coordinateurs

en charge des cas individuels travaillent ainsi avec la communauté pour proposer un dispositif de placement informel des enfants non accompagnés ou séparés en familles d'accueil. Ces familles sont évaluées pour s'assurer qu'elles remplissent les critères, formées selon nos normes de prise en charge et informées sur les dispositifs de prise en charge requis. Une indemnité minimale pour la nourriture et le logement leur est accordée pour les inciter à prendre en charge ces enfants. S'il n'existe aucune autre option de placement, en particulier pour les garçons, des structures de type familial ou des logements indépendants sont envisagés.

Bilan positif

Les 35 enfants non accompagnés ou séparés bénéficiant de ce programme ont subi des violences sexuelles, ont vécu dans des logements insalubres, ont nécessité une intervention médicale d'urgence ou ont perdu de façon violente un parent ou les deux, ou encore des frères et sœurs. Grâce au traitement des cas individuels, le statut légal de ces enfants a été clarifié et ils sont à présent hébergés dans de bonnes conditions (20 vivent en familles d'accueil et les autres résident dans des structures de type familial). Une aide médicale a été dispensée à ceux qui en avaient besoin. De plus, tous ont accès à **l'éducation et à la protection sociale**.

SUKA Society adopte une approche collaborative pour la mise en œuvre de son programme et fait ainsi intervenir d'autres ONG et organismes communautaires afin de proposer des services d'orientation, une assistance médicale, un service de conseils et des écoles communautaires pour tous les enfants bénéficiaires.

En matière de **solutions durables**, quatre jeunes ont été réinstallés aux États-Unis et dix autres ont obtenu le statut de réfugiés et sont en cours de

réinstallation. Les autres enfants sont enregistrés auprès du HCR et sont soumis à une détermination du statut de réfugié. L'enregistrement auprès du HCR leur fournit une certaine protection contre la détention. Ainsi, le programme de traitement des cas individuels peut être considéré comme un outil de prévention contre les arrestations et la détention. Pour les enfants susceptibles de dépasser l'âge de la majorité avant d'obtenir la réinstallation, le programme propose un **programme de suivi** sur six mois, plus trois mois supplémentaires, afin d'aider les jeunes de plus de 18 ans, prêts à vivre de manière indépendante, à trouver un emploi.

Difficultés rencontrées

Les enfants non accompagnés ou séparés sont majoritairement des garçons (notre programme en comprend 28). Leur placement au sein de familles d'accueil représente un défi car ces dernières sont réticentes à prendre des garçons adolescents en charge. Âgés de 16 ou 17 ans, il est difficile de trouver un lieu pour leur prise en charge.

Obtenir un accord de placement d'urgence est un autre défi à relever à cause de l'évaluation approfondie et obligatoire des dossiers, de la formation des parents d'accueil et du temps nécessaire à la création de liens entre les enfants et les familles d'accueil.

Ainsi, dans le cadre des modèles d'alternatives à la détention proposés au Gouvernement, il est

recommandé, dans un premier temps, de placer ces enfants dans des abris temporaires à court terme, après leur libération des centres de détention pour migrants et, par la suite, de les inscrire dans un programme de traitement des cas individuels basé sur le soutien de la communauté.

Par ailleurs, ce programme intensif nécessite l'intervention de travailleurs sociaux et des ressources suffisantes pour garantir son efficacité. Enfin, dans la mesure où les solutions durables ne sont pas du ressort des travailleurs sociaux et échappent à leur contrôle, les enfants non accompagnés ou séparés doivent être préparés à rester indéfiniment en Malaisie. Par conséquent, le processus qui intervient après le traitement des cas individuels et qui consiste à les préparer à l'autonomie revêt une grande importance.

Aller de l'avant

Des outils d'évaluation et de suivi sont en cours d'élaboration, afin de mesurer la capacité du programme à appliquer ses normes de prise en charge et leur incidence sur l'amélioration de la vie des enfants non accompagnés ou séparés bénéficiaires. De plus, une série de formations destinées aux ONG et aux organismes communautaires ont été reconduites, afin de garantir des résultats collectifs efficaces et durables.

Le SSI/CIR félicite cette initiative courageuse, développée par une organisation de la société civile, avec l'appui du Gouvernement. En outre, cela prouve que malgré des ressources financières et humaines limitées, il est possible d'opérer des changements importants dans la vie des enfants non accompagnés ou séparés, grâce à la participation de la communauté et des familles d'accueil préparées et soutenues de manière adéquate, ainsi qu'aux efforts collaboratifs.

Références :

¹ SUKA Society est une ONG nationale basée à Petaling Jaya, dans l'État de Selangor. Fondée en 2010, elle a comme objectif de protéger et de préserver l'intérêt supérieur des enfants. Ses principaux domaines d'actions incluent : l'alternative à la détention, le trafic d'êtres humains et l'accès des communautés autochtones à l'éducation. Elle est membre de plusieurs réseaux, notamment *Asia Pacific Reference Rights Network* et *International Detention Coalition*. Pour plus d'information, voir : <http://www.sukasociety.org/what-do-we-do/>.

² SUHAKAM, Rapport annuel 2014, Avril 2015. Disponible à : <https://docs.google.com/file/d/0B6FQ7SONa3PRUG1nc25yRGV3TIU/preview>. Un nombre encore plus élevé d'enfants placés en centres de détention, sur la période de janvier à septembre 2015 a été signalé (1918 enfants), voir <http://www.malysiakini.com/news/316587>.

³ Voir le rapport portant sur la table ronde avec la participation de *International Detention Coalition*, *SUHAKAM* et d'autres ONG partenaires : <http://www.suhakam.org.my/wp-content/uploads/2013/12/Report-on-Roundtable-on-ATD-Malaysia.pdf>.

RESSOURCES INTERDISCIPLINAIRES

Outils inter-agences destinés au traitement de cas en matière de protection de l'enfance : mieux protéger les enfants concernés par la migration dans les situations d'urgence

Colleen Fitzgerald, spécialiste du traitement des cas en matière de protection de l'enfance chez « *International Rescue Committee* »¹, propose ci-après un aperçu des différents outils inter-agences publiés en 2014, en complément des Standards de 2012 relatifs à la protection de l'enfance dans l'intervention humanitaire². Ces outils fournissent des recommandations concrètes pour le traitement des cas individuels relatifs aux enfants concernés par la migration.

Comme le stipulent les Directives inter-agences, au vu du nombre élevé de cas relatifs à la protection de l'enfance, et des enjeux complexes liés à des ressources humaines et financières limitées, le traitement des cas des enfants déplacés est encore plus complexe dans les situations d'urgence. En effet, « *l'intensité des blessures, des violences physiques, des violences sexuelles, de la détresse psychosociale, des risques liés à l'intervention de forces et de groupes armés et de la séparation est amplifiée* » dans un tel contexte. Suite à la publication des Standards minimums pour la protection de l'enfance en 2012, l'Alliance pour la protection de l'enfance dans le cadre de l'action humanitaire a élaboré deux outils pour renforcer leur mise en œuvre : les « *Directives inter-agences relatives au traitement des cas et à la protection de l'enfance* »³ (voir Directives ci-après) et le guide intitulé « *Traitement des cas de protection de l'enfance : Guide pour les responsables de la stratégie et des programmes et les travailleurs sociaux* »⁴ (voir manuel de formation ci-après). Tant les Directives que le manuel de formation existent actuellement en anglais, français, arabe et espagnol. Les Directives apportent des orientations claires sur la façon de gérer les cas relatifs à la protection de l'enfance. Le Guide,

Le traitement des cas relatifs à la protection de l'enfance est « *une manière d'organiser et de gérer la prise en charge individuelle des problèmes de l'enfant (et de sa famille) de façon appropriée, systématique et en temps donné, à travers un soutien direct ou des renvois vers d'autres référents, et en accord avec les objectifs d'un projet ou d'un programme.* »

quant à lui, a été testé dans différents contextes, et met l'accent sur la formation des travailleurs sociaux (première partie du guide) et celle des responsables de la stratégie et des programmes (deuxième partie du guide).

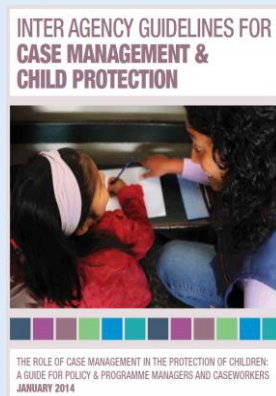
Directives inter-agences relatives au traitement des cas et à la protection

de l'enfance

Les Directives rappellent les principes fondamentaux et les considérations qui s'appliquent au traitement de cas, notamment « ne pas nuire », donner la priorité au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant et respecter le principe de non-discrimination. Les Directives expliquent comment mettre en place ou renforcer les services de traitement des cas. De même, elles insistent sur les différentes étapes, essentielles à la mise en œuvre des programmes de traitement des cas : *identifier et enregistrer, évaluer, élaborer un plan individuel de prise en charge, démarrer le plan de prise en charge, son suivi et sa révision, clôturer le cas*. En outre, les Directives proposent dans leurs annexes, plusieurs outils et formulaires à titre informatif, portant notamment sur les aptitudes et compétences requises, le rôle des travailleurs sociaux ou des superviseurs, la politique en matière de protection de l'enfance et les formulaires d'enregistrement et d'évaluation.

Mise en œuvre pratique à travers un guide de formation

Le manuel de formation, complémentaire aux Directives, définit les principes de base en protection de l'enfance, présente les différentes étapes du traitement des cas à l'attention des travailleurs sociaux et donne une orientation aux responsables de programmes et aux superviseurs, à travers des modules pratiques et complets. Le document est composé d'un « guide du facilitateur » destiné aux formateurs potentiels, qui aborde les étapes clés à franchir avant, pendant et après une formation. Chaque module comprend les parties suivantes : objectif, calendrier, cadre et compétences nécessaires. De nombreux exercices pratiques sont proposés dans chaque session de formation afin d'atteindre des objectifs spécifiques d'apprentissage. Il existe des diapositives *Power Point* pour chaque session de formation ainsi qu'une documentation pertinente.



Modules de formation pour les travailleurs sociaux

Le premier module est destiné aux travailleurs sociaux et propose des sessions d'apprentissage interactives et participatives. Dans la session qui traite du développement de l'enfant, les participants découvrent les influences clés, positives et négatives, sur le développement de l'enfant, telles que l'impact que peut avoir un environnement familial propice et rempli d'amour, ou encore les conséquences du stress toxique sur le développement de l'enfant. Des exercices sur l'attachement et les liens sont ainsi proposés et il est rappelé aux participants que la prise en charge familiale présente des avantages par rapport à la prise en charge « en institution ».

En outre, le manuel insiste sur les méthodes de communication (par exemple, la communication verbale ou non-verbale) pour l'organisation d'entretiens en fonction de l'âge de l'enfant et de son stade de développement. Un module particulier traite de l'importance de la prise en charge des travailleurs sociaux eux-mêmes pour les aider à faire face aux signes de stress et à développer leurs propres stratégies dans ce domaine.

Modules sur la gestion de programmes et la supervision

Les modules destinés aux responsables et superviseurs de travailleurs sociaux proposent des outils pour la conception et la mise en œuvre d'activités et de services relatifs au traitement de cas.

Sont proposés notamment : des outils spécifiques et des exercices pour aider à évaluer les difficultés et les opportunités liées à la mise en place et à l'introduction d'activités de traitement des cas à moyen et long terme. Ceci passe par l'évaluation de domaines clés tels que les besoins en matière de protection de l'enfance, la capacité du gouvernement et de la communauté, les services existants (formels et informels) et les problèmes liés à l'accès et à la sécurité. De plus, à travers des études de cas, les participants apprennent à identifier des critères spécifiques de vulnérabilité et d'éligibilité dans les programmes de traitement des cas liés à la protection de l'enfance, en conformité avec les risques du contexte donné. Des ressources spécifiques sont fournies tout au long des modules, notamment des prospectus et des outils de formation portant sur certaines qualités telles que les techniques d'écoute, une communication claire et des commentaires constructifs.

Le SSI/CIR salue ces outils détaillés et concrets qui ont été élaborés en tenant compte des défis multiples que les services en charge du traitement des cas relatifs à la protection des enfants concernés par la migration doivent relever.

Références :

¹ Membre de l'Alliance pour la protection de l'enfance dans l'action humanitaire. Pour plus d'information, voir <https://alliancecpha.org/>.

² *Standards minimums pour la protection de l'enfance dans l'intervention humanitaire*, élaborés en 2012 par le Groupe de travail sur la protection de l'enfance, http://cpwg.net/wp-content/uploads/sites/2/2013/07/CPMS_FR-VERSION-INTEGRAL-DOCUMENT.pdf

³ *Directives inter-agences relatives au traitement des cas et à la protection de l'enfance*, Global Protection Cluster, Commission Européenne, USAID, 2014, <http://docplayer.fr/46876159-Groupe-de-travail-sur-la-protection-de-l-enfance-directives-inter-agences-relatives-a-la-gestion-de-dossiers-et-la-protection-de-l-enfance.html>. Également disponibles en espagnol, en anglais, en arabe et en serbe à <http://cpwg.net/resource-topics/standard-15-case-management/>.

⁴ *Traitement des cas dans la protection de l'enfance : Guide pour les responsables de la stratégie et des programmes et les travailleurs sociaux*, Global Protection Cluster, Commission Européenne, USAID, 2014, https://mhps.net/?get=304/cm-training_manual_eng_compressed.pdf.

FORUM DES LECTEURS

Des difficultés dans le développement d'une prise en charge appropriée pour les enfants migrants

Cette contribution de Nigel Cantwell, consultant en matière de protection internationale des enfants, est basée sur son document «Promoting appropriate care for children on the move : Improving the preparation of humanitarian workers», sollicité par la Fédération Internationale de la Croix Rouge et le SSI afin d'identifier les difficultés et les possibilités de garantir une prise en charge adéquate des enfants concernés par la migration.

L'une des premières priorités pour faire face à la question des enfants concernés par la migration, quelles que soient les causes et les circonstances de leur déplacement, est de garantir qu'ils se trouvent dans un milieu adéquat de prise en charge. Le droit international, ainsi que les autres normes reconnues, telles que les Lignes directrices des Nations unies relatives à la protection de remplacement pour les enfants, adressent les droits et les besoins de ces enfants, parfois de manière très détaillée.

Les organisations humanitaires reconnues ont des responsabilités cruciales dans la garantie d'une prise en charge adéquate, de manière directe ou indirecte. Or, leur statut particulier dans chaque situation – en tant qu'acteurs nécessaires, demandés, autorisés ou, dans des cas extrêmes, interdits – influence manifestement la capacité du personnel à favoriser ou à garantir le respect de ces normes dans la pratique. Quel que soit le niveau de connaissance de ces normes chez les travailleurs humanitaires de première ligne, ils doivent également faire face à des questions complexes pour promouvoir leur mise en œuvre concrète.

Ci-après, les principales difficultés sont identifiées.

La détermination de « l'intérêt supérieur »

Dans la plupart des situations, les décisions concernant la protection et l'avenir des enfants concernés par la migration sont prises par des tiers plutôt que par les parents, en principe sur la base de « l'intérêt supérieur » de chaque enfant. Dans la pratique, cela vaut non seulement pour les enfants non accompagnés ou séparés, mais aussi pour les enfants concernés par la migration bénéficiant d'une prise en charge parentale : leurs parents sont souvent privés de fait de leur responsabilité effective et de leur rôle décisionnel. Par conséquent, le taux de recours à des arguments fondés sur « l'intérêt supérieur » sera inhabituellement élevé au moment d'aborder les besoins des enfants concernés par la migration.

Bien que des outils soient disponibles pour la détermination de l'intérêt supérieur (DIS) – notamment ceux du UNHCR qui concernent les enfants réfugiés et, de manière plus générale, les évaluations d'impact sur les droits des enfants proposées par le Comité des droits de l'enfant – ,

les procédures prescrites sont indéniablement compliquées, surtout quand un grand nombre d'enfants est concerné. Recueillir les renseignements nécessaires et garantir une analyse et des délibérations adéquates est une tâche longue et laborieuse que doit effectuer un personnel dûment qualifié. Une simplification de ces procédures a donc été envisagée, mais la diminution des garanties procédurales n'est pas sans danger. Il est évident que la mise en pratique des recommandations qui en résultent exige que des mécanismes de fonctionnement, des structures et des services soient réellement en place et disponibles, un point lacunaire dans de nombreux pays concernés.

La prise en considération de l'opinion de l'enfant

Un élément important de la DIS est de « prendre dûment en considération » l'opinion de l'enfant quant aux éventuelles mesures proposées. L'importance réciproque des articles 3.1 et 12 de la CDE dans leur mise en œuvre respective est largement reconnue, même si des tensions entre les deux peuvent survenir lorsqu'il n'est pas indiqué clairement dès le début que l'opinion de l'enfant peut ne pas être suivie.

Vient s'ajouter à cela la reconnaissance effective du développement des capacités d'un enfant à exercer ses droits avec « l'orientation et les conseils appropriés » (art. 5 CDE) qui ne devrait pas, en soi, être une source de tensions lors de la DIS si elle est gérée de manière correcte. Cela dit, étant donné la relation complexe entre la protection, le bien-être général (notamment l'accès aux services de base) et les éventuelles restrictions dont les décisions pour les enfants concernés par la migration devront tenir compte, il est vital que ces enfants soient informés à chaque étape, de manière exacte, complète et adaptée, des options et de l'avancement de la procédure.

Pour fournir aux enfants la possibilité d'exprimer leur point de vue dans un environnement adapté, garantir une procédure valable de prise en compte de ce point de vue et expliquer la décision rendue – surtout lorsqu'elle ne correspond pas, totalement ou en partie, aux souhaits de l'enfant –, il est une fois encore nécessaire de disposer d'un nombre suffisant

d'employés bien préparés, sensibilisés et compétents pour mener à bien la DIS.

Alternatives à la privation de liberté

Le Comité des droits de l'enfant a exhorté les États à « promptement et complètement cesser la détention d'enfants sur la base de leur statut migratoire » en soulignant qu'une telle détention constitue une violation de la CDE et n'est jamais dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Cette approche est systématiquement reflétée dans la politique des organismes humanitaires alors que, selon *Farmer*, « les États recourent de plus en plus à l'utilisation des centres de détention pour migrants » pour les enfants non accompagnés ou séparés ainsi que pour ceux qui voyagent avec leurs parents.

Le rôle que les travailleurs humanitaires de première ligne sont autorisés à jouer par rapport aux enfants concernés par la migration privés de liberté – notamment sous couvert de « garde préventive » – varie énormément, entre le recours de facto à leurs services et le refus pur et simple d'accès à de tels services. Dans tous les cas, il est difficile de dire comment ils devraient être conseillés quant à la manière adéquate de réagir à ce phénomène. Cela tient surtout à la préoccupation générale et simultanée dans de nombreux pays, particulièrement en Europe, liées à la situation des enfants concernés par la migration, qui s'exposent à des dangers importants en refusant des mesures non contraignantes de protection et d'assistance et finissent par « sortir des écrans radar ». La « disparition » d'une proportion significative d'enfants non accompagnés dans certains pays de transit ou de destination doit encore être abordée de manière tout à fait franche. Les risques immédiats et à long terme que cela peut comporter pour les enfants concernés doivent être identifiés, tout comme doivent l'être les alternatives fructueuses qui consistent en des mesures équivalentes – en elles-mêmes ou dans leurs effets – à la privation de liberté.

Faire face aux interventions néfastes

Alors que le mouvement transfrontière lui-même est systématiquement contrôlé directement par les États, la protection et le bien-

être des enfants et familles concernés sont très fréquemment « délégués », ou tout simplement « laissés » au secteur privé. Celui-ci est aussi, en général, fortement impliqué dans la prestation d'une prise en charge dans des situations d'urgence et de catastrophe d'ordre national. Dans tous les cas, le degré de facilitation et de coordination des initiatives privées, ainsi que l'étendue du contrôle et de la supervision auxquels sont soumis les intervenants, laissent généralement beaucoup à désirer.

Des interventions ou initiatives inutiles de l'État ou, au contraire, l'absence effective de l'État, combinées en particulier à des actions non réglementées de la part d'entités non étatiques, compromettent gravement le caractère approprié des réactions, même lorsque les organisations et leur personnel de première ligne sont préparés au mieux. En effet, la participation active de groupes et de personnes mal préparés et non réglementés qui arrivent dans des situations d'urgence a été reconnue comme une préoccupation sérieuse depuis plusieurs décennies, surtout en ce qui concerne les initiatives spécifiquement axées sur les enfants. Ces groupes ou personnes viennent souvent avec leur propre financement, pour mettre en œuvre un programme particulier qui va à l'encontre des normes internationales – comme la création d'« orphelinats » ou l'évacuation facilitée d'enfants en vue d'une adoption à l'étranger – et il leur arrive d'éviter ou même de refuser de coopérer et de coordonner leur action avec les autorités ou des organismes reconnus.

Un mécanisme de coordination solide et proactif avec une politique fondée sur les normes

internationales peut, dans certains cas, atténuer ou résoudre le problème, mais les travailleurs humanitaires de première ligne qui sont de bonne foi pourraient encore bien avoir besoin de conseils pratiques sur la manière réellement efficace de contrer les « voyous ».

Protéger les enfants au sein du système national

Les principes qui guident la protection des enfants concernés par la migration soulignent constamment que les réponses devraient être prévues dans le cadre du système national de protection de l'enfance compétent, et non dans le cadre d'un système parallèle spécialement conçu et axé sur ce profil spécifique d'enfants. Alors que cet objectif peut être promu et, dans les meilleurs cas, garanti dans certains pays, il s'agit d'un objectif irréaliste dans de nombreux autres pays où le système national en soi est peu opérationnel. Du moins dans la plupart des pays non industrialisés, le système de protection souffre d'un manque chronique et considérable de ressources. Dans les situations d'urgence en particulier, le laps de temps opportun pour renforcer le système national au niveau requis en vue d'une approche intégrée est souvent impossible à envisager. Les travailleurs humanitaires ont besoin d'être mieux orientés sur la façon dont ils peuvent se conformer de manière satisfaisante à « l'approche intégrée » dans des situations données. En outre, si les systèmes parallèles sont inévitables, la difficulté consistera à éviter que la protection des enfants concernés par la migration soit perçue comme indûment prioritaire par rapport à celle des autres enfants du pays délaissés par le système national en vigueur.

Une conclusion provisoire à ce stade...

Concevoir des réponses réalisables aux difficultés listées prendra du temps. Dans l'intervalle, le renforcement des capacités des professionnels devrait probablement s'articuler autour du message « ne causez pas de préjudices » et de la promotion du développement d'une prise en charge appropriée pour les enfants concernés par la migration, y compris ceux qui sont accompagnés par un parent.

Réflexion en vue du prochain débat du Groupe d'experts sur la maternité de substitution à caractère international : naître dans la dignité

Dans cette contribution, Luce de Bellefeuille, membre du Groupe d'experts, reflète ses 13 ans d'expérience comme directrice générale du Secrétariat à l'adoption internationale du Québec ainsi que sa formation en psychosociologie et son intérêt pour l'éthique dans la gouvernance des institutions.

Devant la multiplication des cas de maternité de substitution à caractère international, le SSI a pris l'initiative en 2015 de rassembler des experts de divers horizons (droit, éthique, adoption, travail social, médecine) pour travailler à l'élaboration de « [principes fondamentaux](#) » visant à établir un cadre international dans ce domaine (voir Bulletin n° 199 de février 2016). Jusqu'à présent, le comité de pilotage du SSI, sur la base de textes juridiques internationaux, a préparé le terrain aux prochaines séances de travail du Groupe d'experts à Vérone prévu du 18 au 20 mai 2017, en lui proposant plusieurs pistes de réflexion et d'orientations.

Les standards de bases

Les membres du Groupe considéreront ainsi la CDE, ainsi que ses protocoles, comme étant le postulat de base suivant lequel les enfants sont sujets de droit et dotés de libertés. C'est sur ce principe fondateur que doivent reposer leurs arguments et leurs discussions. Ils devront garder à l'esprit cet axiome dans la détermination des principes devant réguler la pratique.

Comme la maternité de substitution est entre autres la résultante de l'évolution des technologies biomédicales qui s'inscrit dans un environnement social où les droits individuels sont confrontés aux droits collectifs, il sera essentiel d'aborder le phénomène par le biais de la bioéthique. Le Groupe aura ainsi convenu préalablement que l'éthique et le droit sont frères et sœurs, se complètent et s'adaptent aux avancées de la science.

La bioéthique et ses questions

Selon la philosophe et psychiatre française Anne Fagot-Largeault, la bioéthique comporte trois paramètres : le respect et l'autonomie de la

personne ; le respect de la vie humaine ; et la non-commercialisation du corps et des organes.¹ Ces trois éléments ne sont-ils pas fondamentaux en matière de maternité de substitution? Nous y retrouvons les termes respect, autonomie, liberté, personne, vie humaine, commercialisation, qui, à eux seuls obligent à de sérieux pourparlers lorsqu'ils sont confrontés à des questions telles que proposées par la professeure de droit, Mme Carmen Lavallée²: « Le droit protège la vie humaine (...), mais à quel moment la vie devient-elle humaine ou cesse-t-elle de l'être ? », « Quel est le statut (...) de ces gamètes ? » ou encore : « Outre le respect de la vie, y a-t-il également une obligation de respecter le corps humain ? »

Les enjeux de parentalité

En matière de parentalité, on connaît déjà la confusion qui persiste entre le droit à l'enfant et le désir d'enfant chez certains citoyens. Pour eux, toujours selon Mme Lavallée, il ne s'agit non pas d'une faculté naturelle, mais bien d'un droit fondamental. Le Groupe d'experts sera donc confronté à des prises de position délicates qui devront tenir compte aussi de tout l'univers culturel dans lequel ces principes devront être décodés.

Leçons tirées de l'adoption internationale

En adoption internationale, on a vu à quel point, malgré les meilleures volontés du monde, la protection des droits des enfants n'a pas toujours donné les résultats escomptés. Malgré la Convention de La Haye de 1993 visant à restreindre les dérives dans l'adoption internationale, toutes sortes de stratagèmes se sont développés au fil du temps pour contourner certains paramètres prescrits par cet instrument (Voir Bulletin n°209 de 2017).

Outre le fait qu'après la signature de la Convention, plusieurs États aient délaissé leur engagement dans « la recherche des intérêts supérieurs des enfants » au profit de la recherche des « intérêts des citoyens-électeurs », les exigences de la Convention ont été difficiles à rencontrer pour certains pays d'origine. Ces derniers, mal outillés au niveau financier, professionnel et technologique, ont alors subi des pressions des pays d'accueil en mal de répondre à « la demande », ouvrant la porte aux réseaux parallèles. Pire encore, certains États sont allés jusqu'à institutionnaliser la voie de contournement en jurant, la main sur le cœur, qu'ils visaient la protection des enfants.

Les défis en matière de maternité de substitution

En matière de maternité de substitution à caractère international, les dangers de participer à un tel détournement de sens ne manquent pas. La vigilance sera de rigueur pour les membres du Groupe d'experts. Les principes élaborés devront permettre d'endiguer l'exploitation des personnes vulnérables, tenir compte de la responsabilité des États de protéger le public, de garantir que les enfants ne soient pas au cœur d'un marché où les activités lucratives se multiplient (avocat, médiateur, démarcheur,

agences, cliniques, conservation de dossiers, de gamètes...), d'assurer que le système de régulation soit sous l'égide des États, sans oublier la transparence que cela implique.

Un autre élément primordial à considérer consiste à étudier l'impact sur les enfants de la construction d'une filiation alambiquée. La question de la séparation de la « mère porteuse » d'avec son enfant, peut être perçue par l'enfant comme un acte d'abandon avec tout ce que cela peut comporter comme empreinte sur son inconscient.

La cohorte des enfants adoptés à l'international est suffisamment importante pour se tourner vers eux et mieux comprendre le phénomène. Leurs témoignages traduisent l'importance de connaître et assumer son histoire de vie pour atteindre l'équilibre psychique (voir Bulletins n°206 & 207 de 2016).

Plusieurs spécialistes du développement de l'enfant s'entendent sur le fait que l'enfant a une « vie » sensorielle avant la naissance et qu'elle s'inscrit dans sa psyché. Certains bio éthiciens pourraient même tenir compte des « angoisses identitaires que suscite une filiation à laquelle manque le premier maillon »³ dans leur décision de procéder ou non à « l'accueil d'embryon » (voir Bulletin n°174 de 2013).

Le mandat du Groupe d'experts consiste donc à nommer, analyser et soupeser ces multiples variables, au regard des droits des enfants et à présenter à la communauté internationale un ensemble cohérent de principes en matière de maternité de substitution à caractère international. Leur immense défi se situe au niveau de l'entente quant à l'universalité des concepts. Une fois ce travail terminé, il appartiendra à chaque État de légiférer en s'inspirant de ces principes. Compte tenu de la portée éthique et sociale de ce phénomène, un débat sociétal honnête, multidisciplinaire et impliquant la société civile, devra également avoir lieu pour que « naître dans la dignité » soit le véritable et unique enjeu.

Références:

¹ Extrait tiré d'un article intitulé La réflexion philosophique en bioéthique, dans Bioéthique, méthodes et fondements, Parizeau M.H. (dir.), Montréal, A.C.F.A.S, 1989, p.5

² Questions tirées de : *À la frontière de l'éthique et du droit*, publication originale dans le volume Prix Charles-Coderre 1992, par Me Carmen Lavallée, Université de Sherbrooke, Québec, Canada – 1993.

³ Extrait d'un article intitulé L'accueil d'embryon; Aspects éthiques, publié dans La Revue du Praticien Gynécologie et Obstétrique, Le Coz P., Tourame P., Boyer P., Rossin B., Malzac P., Marseille, 2004.

CONFERENCES, SEMINAIRES, COLLOQUES ET COURS A VENIR

- **Allemagne:** *Measuring Children's Rights: Why We Need Indicators*, The National Coalition Germany, Berlin, 21 juin 2017. Pour plus d'information, voir: www.eurochild.org.
- **Canada:** *Children in a World of Opportunities : Innovations in Research, Policy and Practice*, International Society for Child Indicators (ISCI), Montréal, 28-30 juin 2017. Pour plus d'information, voir: <https://www.mcgill.ca/crcf/fr/node/1071>.
- **France:** **a)** *Attachement et psychanalyse*, COPES, Paris, 13-14 juin 2017 ; **b)** *L'agrément en vue de l'adoption*, COPES, Paris, 12-16 juin 2017. Pour plus d'information, voir : www.copes.fr ; **c)** *Assises Nationales de la Protection de l'enfance: l'heure de Verité*, 10èmes assises nationales, le Journal de l'action sociale, Palais des Congrès, Paris, 3 juillet 2017. Pour plus d'information, voir : <http://www.onpe.gouv.fr/agenda/2007-2017-lheure-verite>.
- **Irlande:** *World Congress on Family Law and Children's Rights*, Université de Cork, Dublin, 4-7 juin 2017. Pour plus d'information, voir: <http://wcflcr2017.com/>.
- **Monde :** *Garantir une prise en charge adéquate pour tous les enfants : La mise en œuvre des Lignes directrices des Nations unies relatives à la protection de remplacement pour les enfants*, Formation gratuite en ligne (MOOC) élaborée par un groupe international multi-agences, début 15 mai 2017 (6 semaines). Pour plus d'information, voir : http://img.snd39.ch/clients/2016/3/1/119419/Getting%20Care%20Right%20WG%20Flier_French.pdf.
- **Pays Bas :** *Frontiers of Children's Rights*, Summer School, Université de Leiden, Leiden et La Haye, 3-7 juillet 2017. Pour plus d'information, voir: <http://grotiuscentresummerschools.com/event/frontiersofchildrensrights/>.
- **Royaume Uni :** **a)** *The Impact of Adoption on Couple Relationships*, Workshop, coramBAAF, Leeds, 19 juin 2017 ; **b)** *The future of special guardianship*, coramBAAF, Leeds, 14 juin 2017 ; **c)** *Ensuring good transitions into adoption - preparing and supporting children, their foster carers and prospective adopters*, coramBAAF, Leeds, 23 mai 2017 ; **d)** *Adverse childhood experiences and outcomes - considering the neuroscience relevant to looked after and adopted children*, coramBAAF, Birmingham, 3 juillet 2017 ; **e)** *Aggression and violence in foster care and adoption*, coramBAAF, Londres, 12 juillet 2017; Pour plus d'information, voir: <http://corambaaf.org.uk/training/events>.
- **Suisse:** **a)** *Les manifestations de la loyauté familiale dans les situations de placement et d'adoption*, Catherine Ducommun-Nagy, Genève, 18 mai 2017. Pour plus d'information, voir: www.espace-a.org.
- **Thaïlande:** *Regional Conference on Children on the Move*, Save the Children (SC), Terre de Hommes (TdH), International Detention Coalition (IDC) et Asia Pacific Refugee Rights Network (APRRN), Bangkok, 24-25 mai 2017. Pour plus d'information, voir: <http://destination-unknown.org/event/regional-conference-on-children-on-the-move/>.

Le SSI/CIR exprime sa gratitude aux gouvernements (y compris de certains Etats fédérés) des pays suivants pour leur soutien financier dans la réalisation et la distribution de ce Bulletin:

Afrique du Sud, Allemagne, Andorre, Australie, Belgique, Canada, Chypre, Danemark, Espagne, Finlande, France, Irlande, Islande, Luxembourg, Malte, Monaco, Norvège, Nouvelle Zélande, Pays-Bas, Suède, Suisse.

COORDINATION EDITORIALE: Cécile Jeannin

COMITE D'EDITION : Christina Baglietto, Cécile Jeannin

COMITE DE REDACTION : Christina Baglietto, Laurence Bordier, Vito Bumbaca, Mia Dambach, Juliette Duchesne, Cécile Jeannin, Gema Sanchez Aragon et Jeannette Wöllenstein. Nous remercions particulièrement les contributions de : Luce de Bellefeuille, membre du Groupe d'experts sur la maternité de substitution à caractère international ; Nigel Cantwell, consultant en matière de protection internationale des enfants; Esther Dubath Bouvier, travailleuse sociale, chargée de cours HETS, superviseure de Daria Michel Scotti, psychologue spécialiste en psychothérapie FSP, Espace A Genève ; Colleen Fitzgerald, spécialiste du traitement des cas en matière de protection de l'enfance chez International Rescue Committee et Anderson Selvasegaram, directeur exécutif de l'ONG locale SUKA Society.

Distribution: Liliana Almenarez



irc-cir@iss-ssi.org
www.iss-ssi.org

SSI
32 Quai du Seujet
1201 Genève / Suisse