

Netzwerk **Kinderrechte** Schweiz
Réseau suisse des **droits de l'enfant**
Rete svizzera **diritti del bambino**
Child Rights Network Switzerland

Réseau suisse des droits de l'enfant

Quatrième rapport des ONG à l'attention du Comité des droits de l'enfant de l'ONU

2021

Les porteurs-ses du présent rapport sont les organisations membres du Réseau suisse des droits de l'enfant :

- a;primo
- ASPI. Fondazione della Svizzera italiana per l'Aiuto, il Sostegno e la Protezione dell'Infanzia
- Association Cerebral
- Association faitière pour l'animation enfance et jeunesse en milieu ouvert
- Association Particip'Action
- Association Patouch
- Association suisse des curatrices et curateurs professionnels
- ATD Quart Monde
- Avenir Social
- Berner Rechtsberatungsstelle für Menschen in Not
- Communauté d'intérêt pour la qualité de la protection de l'enfant
- Conseil Suisse des Activités de Jeunesse
- CURAVIVA Suisse. Domaine spécialisé enfants et adolescents
- Faïtière Terre des Hommes Schweiz-Suisse
- FICE
- Fondation Pro Juventute
- Fondation Pro UKBB
- Fondation Protection de l'enfance Suisse
- Fondation REPR
- Fondation SOS Villages d'Enfants Suisse
- Fondation Village d'enfants Pestalozzi
- Humanrights.ch
- Institut international des droits de l'enfant
- Integras. Association professionnelle pour l'éducation sociale et la pédagogie spécialisée
- Jacobs Foundation
- Juris Conseil Junior
- Kind und Spital
- Kinderanwaltschaft Schweiz
- Kinderbüro Basel
- Kinderkrebshilfe
- Kindernothilfe Schweiz
- Limita
- Lobby suisse de l'enfant
- MADEP-ACE
- Marie Meierhofer Institut für das Kind
- Missing Children Switzerland
- MOJUGA Stiftung für Kinder und Jugendförderung
- Mouvement Scout de Suisse
- Netzwerk Bildung und Familie
- Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers
- Ombudsstelle Kinderrechte Ostschweiz OMKI
- One Laptop Per Child Switzerland
- PACH Enfants placés et adoptés Suisse
- Pro Kinderrechte Schweiz
- Save the Children Suisse
- Schlupfhuus Zürich
- Schulsozialarbeitsverband
- Service social international Suisse
- Société Suisse de Pédiatrie
- SSP – Commission fédérative Formation, éducation et recherche
- Transgender Network Switzerland
- Verein family-help
- Verein Kinderrechte Ostschweiz

Impressum

Réseau suisse des droits de l'enfant

Mai 2021

Rapport complémentaire au 5e et 6e rapport du
Gouvernement suisse sur la mise en œuvre, en Suisse, de la
Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant

Réseau suisse des droits de l'enfant

c/o polsan AG
Effingerstrasse 2
3011 Bern
031 508 36 14
info@netzwerk-kinderrechte.ch

Rédaction :

Rahel Wartenweiler, Simone Renner

Appui rédactionnel : Marianne Aeberhard (Humanrights.ch), Valentina Darbellay (Dachverband Terre des hommes Schweiz – Suisse), Nina Hössli (Save the Children Schweiz), Liliane Minder (Stiftung Kinderschutz Schweiz), Cornelia Rumo-Wettstein (CURAVIVA Schweiz), Aline Sermet (Institut international des droits de l'enfant)

Relecture :

Isabelle Spahr

Traduction et relecture en français :

Nicola Dänzer, Valentina Darbellay

Traduction en anglais :

Barbara Erblehner-Swann

Mise en page :

Michel Bootz, www.bootzbootz.ch

Impression :

Gebo Druck AG

Remerciements : Le Réseau suisse des droits de l'enfant remercie ses organisations membres ainsi que toutes les organisations associées pour leurs précieuses contributions, grâce auxquelles une image détaillée et largement représentative de la mise en œuvre des droits de l'enfant en Suisse a pu être réalisée. Un remerciement particulier s'adresse aux membres du groupe de travail pour leur engagement dans l'élaboration du rapport des ONG.

Table des matières

1 Introduction	9
Nouveaux développements	
2 Lois et développements	11
3 Objectifs de développement durable	12
Mesures générales de mise en œuvre	
4 Réserves	15
Sur la réunification familiale (art. 10, al. 1 CDE)	15
Séparation sans exception des jeunes détenus des détenus adultes (art. 37, let. c CDE)	16
Accès à une assistance juridique gratuite (art. 40, al. 2, let. b, ii CDE)	16
Séparation entre les autorités d'instruction et de jugement dans la procédure pénale applicable aux jeunes (art. 40 § 2 let. b, iii CDE)	16
5 Politique, stratégie et coordination globales des droits de l'enfant	17
6 Collecte de données	18
7 Structure de surveillance indépendante et mécanisme de plainte	21
8 Coopération avec la société civile	22
9 Les droits de l'enfant dans l'économie privée	23
Principes généraux	
10 Non-discrimination	27
11 Intérêt supérieur de l'enfant	28
Terminologie	28
Législation	29
L'intérêt supérieur de l'enfant dans les procédures	29
12 Prise en compte de l'opinion de l'enfants	31
a) Le droit de l'enfant d'être entendu et son droit de participation aux procédures	31
b) Droit à la participation socio-politique	33
c) Formation des spécialistes	34
Droits civils et libertés	
13 Enfants apatrides / droit à une nationalité	39
14 Le droit de l'enfant de connaître ses parents et d'être élevé par eux, ainsi que le droit à une identité	40
a) Le droit de connaître ses origines en cas d'adoption ou de procréation médicalement assistée	41
b) « Intérêt légitime »	41
c) Boîtes à bébés	41

Violence à l'encontre des enfants

15 Le droit d'être protégé contre la violence	45
a) Châtiments corporels	45
b) Collecte de données	46
c) Stratégie globale de prévention et d'intervention	46
d) Monitoring continu du système de protection de l'enfance	47
16 Pratiques préjudiciables	47
a) Mutilations génitales féminines	47
b) Interventions médicales non-essentiels chez les enfants intersexes (Intersex Genital Mutilation IGM)	47
c) Mariages de mineurs-es	48

Environnement familial et prise en charge alternative

17 Environnement familial	51
18 Enfants quittant l'environnement familial	52
a) Prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant dans les placements extrafamiliaux	52
b) Standards de qualité pour la prise en charge hors de la famille	52
c) Encouragement et accompagnement des familles d'accueil	53
d) Retour dans la famille d'origine	54
19 Adoption	54

Enfants en situation de handicap

20 Enfants en situation de handicap	57
a) Le droit des enfants en situation de handicap à une éducation inclusive	57
b) Accès aux offres d'éducation et d'accueil de la petite enfance ainsi qu'à la formation professionnelle	58
d) Hébergement dans des institutions psychiatriques	59

Santé et bien-être

21 Santé et système de santé	61
a) Accès aux soins pédiatriques de base	61
b) Prise en charge des coûts de traitement des maladies rares	62
c) Alimentation saine et mode de vie	62
22 Allaitement	62
a) Stratégie globale	62
b) Commercialisation de substituts du lait maternel	63
23 Santé psychique	63
a) Prévention du suicide	63
b), c), d) Santé psychique	64
24 Droit à un niveau de vie suffisant	65
25 Effets du changement climatique sur les droits de l'enfant	66
a) Réduction des émissions de gaz à effet de serre	66
b) Répercussions de la pollution de l'environnement sur la santé des enfants	66
c) Prendre en compte les effets du changement climatique sur les droits de l'enfant dans le cadre des investissements des institutions financières	67

Education, loisirs et activités culturelles

26 Formation, accueil et éducation de la petite enfance et éducation aux droits de l'enfant	71
a) Accès aux offres de la formation, de l'accueil et de l'éducation de la petite enfance	71
b) Prévention des décrochages scolaires	72
c) Education aux droits de l'enfant	72
27 Droit au repos, au temps libre, au jeu et aux loisirs, ainsi qu'aux activités culturelles et artistiques	73

Mesures de protection particulières

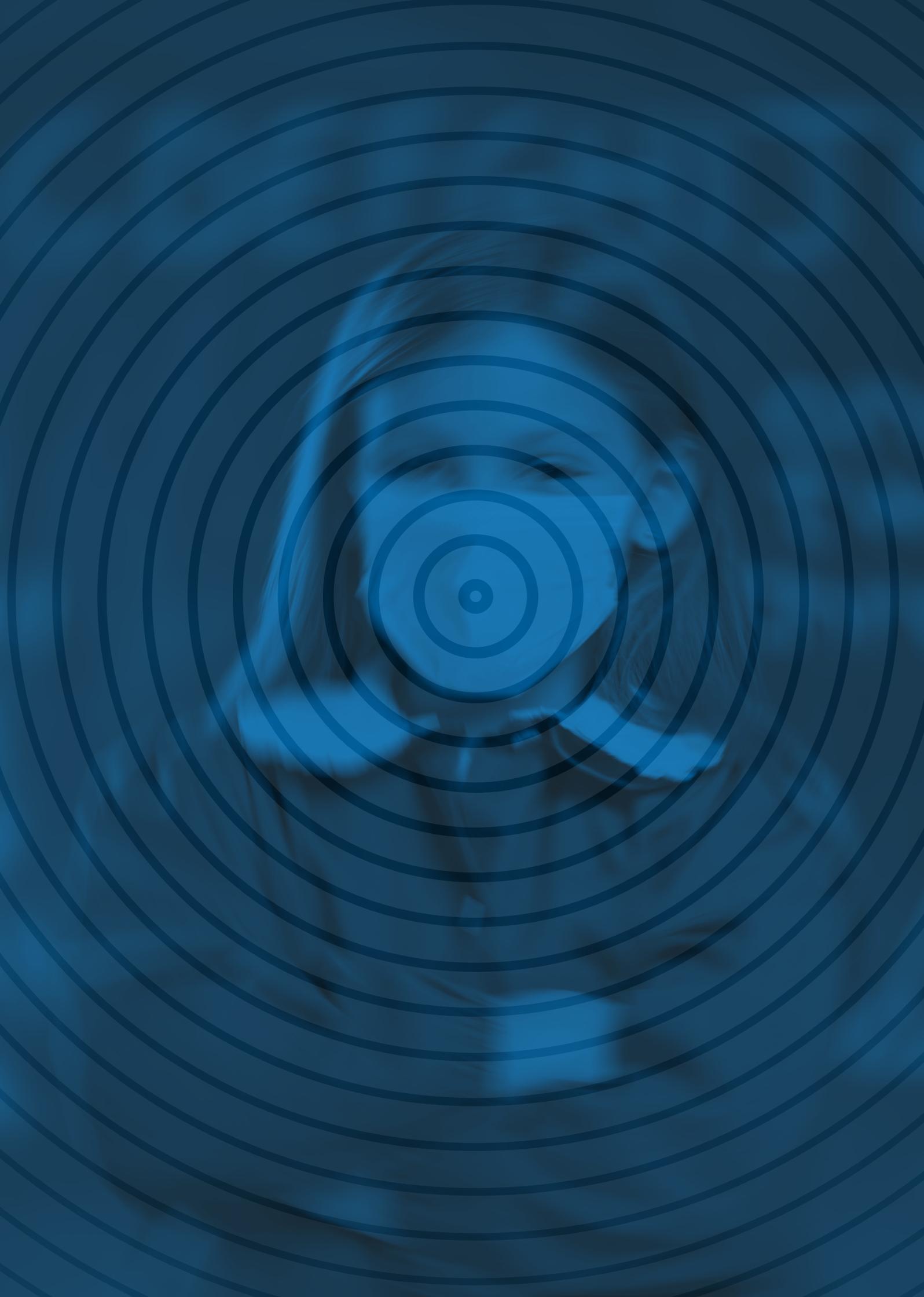
28 Enfants requérants d'asile, enfants réfugiés et enfants dans le contexte de la migration	77
a) Estimation de l'âge dans les procédures d'asile	77
b) Santé psychique des enfants réfugiés	78
c) Standards pour l'hébergement et la prise en charge des enfants réfugiés	79
d) Droit à une personne de confiance pour les mineurs non accompagnés	80
e) Exception des mineurs non accompagnés dans la procédure d'asile accélérée	80
f) Détention administrative de mineurs dans le domaine de la migration	81
29 Droits des enfants sans statut de séjour régulier (sans-papiers)	82
30 Droit pénal applicable aux mineurs	83
a) Âge de la majorité pénale	83
b) Accès à une représentation juridique gratuite	83
c) Formation des professionnels-les du droit	84
d) Détention séparée des adultes en cas de privation de liberté	84

Protocoles facultatifs

31 Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants	89
a) Stratégie globale de mise en œuvre du protocole facultatif	89
b) Sanctions pénales pour la traite d'enfants et pour l'exploitation sexuelle à travers les technologies de l'information et de la communication	90
32 Protocole facultatif concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés	91

1 Introduction

La Suisse a ratifié la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant (CDE) en 1997. Depuis, elle a présenté à deux reprises un rapport au Comité des droits de l'enfant sur l'état de la mise en œuvre de ces droits. En date du 18 décembre 2020, la Suisse a rendu simultanément son cinquième et sixième rapport sur la mise en œuvre de la CDE. Dans le présent rapport complémentaire, les plus de 50 organisations membres du Réseau suisse des droits de l'enfant exposent leur regard sur l'état de mise en œuvre de la CDE en Suisse. Ce rapport prend position exclusivement sur les domaines problématiques soulevés par le Comité des droits de l'enfant dans sa *List of Issues Prior to Reporting* (LOIPR).



Nouveaux développements

2 Lois et développements

L'année 2020 se sera déroulée sous le signe de la pandémie de Covid-19. En temps de crise, le respect des droits de l'enfant à la protection, à l'encouragement et à la participation, revêt une importance particulière. En ce qui concerne les groupes vulnérables, comme les enfants vivant dans des institutions, on a remarqué une forte focalisation sur la protection de la santé, tandis que les questions de protection de l'enfant étaient parfois reléguées au second plan. La crise démontre l'importance systémique des offres d'édu-

cation et d'accueil de la petite enfance, de l'aide à l'enfance et à la jeunesse, d'une protection de l'enfance qui fonctionne. De plus, un engagement plus fort en matière de lutte contre la pauvreté est indispensable. Il manque encore en Suisse, à l'exception de quelques enquêtes exploratoires¹, une analyse complète des conséquences des mesures de lutte contre la pandémie sur les enfants².

Recommandations :

- Analyser de manière complète les conséquences des mesures de lutte contre la pandémie sur les enfants, en particulier ceux issus de groupes vulnérables, en impliquant les enfants et en intégrant les conclusions dans le Plan-Pandémie de la Suisse.
- Intégrer un-e expert-e en matière de droits de l'enfant dans la Task Force Covid-19 du Conseil fédéral.

Le Réseau suisse des droits de l'enfant attire l'attention sur les nouvelles dispositions législatives ci-dessous qui présentent des aspects problématiques au regard des droits de l'enfant :

En septembre 2020, le Parlement a adopté deux projets controversés dans le domaine de la lutte contre le terrorisme. L'orientation et l'élaboration de ces projets ont été vivement critiquées par les milieux de défense des droits humains au niveau

suisse et international³. Ces critiques concernent en particulier la loi fédérale sur les mesures policières de lutte contre le terrorisme⁴. Ce projet octroie à la police de nouveaux instruments de prévention visant les potentiels terroristes « dan-

gereux », dont des mesures de contrainte pouvant s'appliquer aussi à l'encontre de mineur.e.s. En effet, peuvent être assignés à une propriété des jeunes dès l'âge de 15 ans. L'aspect préoccupant dans ce cas est que ces mesures puissent être imposées préventivement aussi lorsque aucun comportement pénalement répréhensible n'est établi.

En décembre 2020, le Parlement a adopté une modification du Code civil suisse, autorisant à l'avenir les personnes transgenres et intersexes

à modifier l'inscription de leur sexe et de leur prénom au registre de l'état civil, sur la base de l'autodétermination. Toutefois, les enfants de moins de 16 ans capables de discernement, ne pourront modifier l'inscription au registre de l'état civil qu'avec l'approbation de leurs représentants légaux. Cet obstacle supplémentaire sape le droit à l'autodétermination des enfants concernés. De plus, le législateur renonce à l'introduction d'une option de genre non-binaire⁵.

3 Objectifs de développement durable

Les objectifs de développement durable (Sustainable Development Goals SDGs) de l'Agenda 2030 des Nations Unies constituent des cadres de références pertinents dans la mise en œuvre de la CDE. Ces objectifs exigent des réponses politiques globales à certains des défis mondiaux les plus urgents, dont la pauvreté des enfants, l'inégalité et le changement climatique. En 2018, la Confédération a procédé à un état des lieux de la mise en œuvre des SDGs en Suisse. Dans le cadre de la conception du set d'indicateurs (indicateurs MONET), la Suisse a manqué de contribuer à l'amélioration de la collecte de données sur la mise en œuvre de la CDE, permettant un monitoring global de la situation en matière de droits de l'enfant en Suisse. Enfin, il est important d'impliquer les enfants en tant qu'acteurs dans la réalisation des objectifs du développement durable, par exemple à travers des activités scolaires et extrascolaires dans le domaine de l'éducation au développement durable.

Les moyens engagés pour la coopération internationale ont été massivement réduits. En Suisse, le taux d'APD (aide publique au développement) s'élève à 0.46 % du revenu national brut (RNB), si, comme le Conseil fédéral, les dépenses liées aux requérants d'asile en Suisse sont incluses dans la coopération au développement⁶. Ce taux place la Suisse nettement en dessous de la valeur de référence de 0,7 % du RNB reconnue internationalement. Le Conseil fédéral a en outre décidé en août 2020 de rediriger à l'avenir une partie des ressources financières de la coopération internationale vers le Fonds vert pour le climat.

Recommandations :

- Procéder à une répartition basée sur l'âge (0-17) des indicateurs MONET actuels pour le suivi des SDGs, ainsi que d'autres indicateurs socio-démographiques permettant de tirer des conclusions sur des questions relatives aux droits de l'enfant.
- Adopter une approche basée sur les droits de l'enfant, dans l'élaboration de la Stratégie de développement durable 2020-2030 et du Plan d'action 2020-2023.
- S'assurer qu'un maximum de ressources soit mobilisé pour œuvrer dans le sens du bien-être des enfants.
- Augmenter les moyens consacrés à la coopération internationale au taux de référence international de 0.7 % du RNB, au minimum à 0.5 %.

Notes de fin

- 1 Stoecklin, D., Richer, L. (2020): Le vécu des enfants et adolescents de 11 à 17 ans en Suisse romande par rapport au COVID-19 et aux mesures associées (semi-confinement). Enquête exploratoire, <https://www.unige.ch/cide/fr/actualites/la-une/informations-sur-la-coronavirus/>
- 2 Voir à ce propos : Independent Children's Rights Impact Assessment on the Response to COVID-19 in Scotland: <https://cypcs.org.uk/wp-content/uploads/2020/07/independent-cria.pdf>.
- 3 Voir : Bureau du Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) (2020). [Prise de position commune de cinq représentants spéciaux de l'ONU pour les droits de l'homme du 26 mai 2020](#); Commissaire des droits humains du Conseil de l'Europe (2020) : [Prise de position de la Commissaire des droits humains du Conseil de l'Europe](#)
- 4 Objet du Conseil fédéral [19.032](#). Mesures policières de lutte contre le terrorisme. Loi (FF 2019 4541)
- 5 Objet du Conseil fédéral [19.081](#). CC. Changement de sexe à l'état civil (FF 2020 779).
- 6 Alliance Sud (2020) : Pas de signe de solidarité internationale (communiqué de presse du 15.06.2020) : <https://www.alliancesud.ch/fr/politique/politique-de-developpement/financement-du-developpement/pas-de-signe-de-solidarite> (26.01.21)



Mesures générales de mise en œuvre

4 Réserves

En ratifiant la CDE, la Suisse a émis au total sept réserves concernant cinq articles, dont quatre sont toujours maintenues. En ce sens, les articles de la CDE visés par ces 4 réserves n'ont pas d'effet juridique en Suisse :

Sur la réunification familiale (art. 10, al. 1 CDE)

L'art. 10., al. 1 CDE exige des Etats signataires que les requêtes aux fins de réunification familiale soient traitées « dans un esprit positif, avec humanité et diligence ». Pour les réfugiés et les personnes admis à titre provisoire subsiste un délai d'attente de trois ans pour le regroupement familial, en contradiction avec la CDE. Même au-delà de ce délai, le regroupement n'est admis que si les enfants vivent dans le même ménage que leurs parents, qu'un logement conforme aux besoins est disponible, et que les familles concernées ne dépendent pas de l'aide sociale¹. Les conditions requises pour un regroupement familial représentent un obstacle important pour les personnes admises provisoirement, car leur statut de séjour incertain rend justement difficile une intégration dans le monde du travail². Le Gouvernement et le Parlement ont reconnu la nécessité d'agir et ont initié une réforme du statut d'admission provisoire, en vue de faciliter l'accès au marché du travail³.

Il manque en outre une base légale permettant aux mineurs migrants non accompagnés de faire venir en Suisse leurs familles vivant à l'étranger (regroupement familial inversé). La seule situation dans laquelle le Tribunal Fédéral a garanti ce droit au sens de l'art. 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH)⁴, est celle des enfants Suisses qui demandent de faire venir leurs parents étrangers, dans la mesure où ceux-ci ont la responsabilité légale ou ont une relation très proche avec l'enfant. Il est à supposer que les mêmes conditions prévalent pour les enfants citoyens de l'UE/AELE⁵. Les enfants de pays tiers, au bénéfice d'un permis C, B ou F, ne sont toutefois pas éligibles à faire valoir ce droit⁶.

Recommandations :

- Traiter avec bienveillance, humanité et sans délai d'attente les requêtes aux fins de réunification familiale par des personnes ou réfugiés admis à titre provisoire.
- Adapter les bases légales de telle manière que le regroupement familial soit possible aussi pour les personnes au bénéfice de l'aide sociale ou de prestations complémentaires.
- Adapter les bases légales afin de permettre aux mineurs migrants non accompagnés de faire venir en Suisse leurs parents vivant à l'étranger, à condition que ceux-ci aient la responsabilité légale ou entretiennent un lien étroit avec l'enfant.
- Retirer la réserve concernant l'article 10, al. 1 CDE.

Séparation sans exception des jeunes détenus des détenus adultes (art. 37, let. c CDE)

La séparation sans exception entre les enfants et les adultes dans le cadre de la privation de liberté n'est toujours pas garantie en Suisse (voir à ce sujet chap. 30 d). Dans son paquet de mesures publié le 19 décembre 2018 à la suite des recommandations du Comité de l'ONU de 2015, la Confé-

dération a annoncé qu'elle planifie une analyse de la situation en vue de la mise en œuvre de l'art. 37 CDE dans les cantons, avec l'intention de retirer sa réserve au cas où les conditions préalables sont remplies⁷.

Recommandations :

- La séparation sans exception des enfants et des adultes doit être garantie dans le cadre de la privation de liberté ; les conditions nécessaires en ce sens dans les cantons doivent être satisfaites le plus rapidement possible.
- Retirer la réserve concernant l'art. 37, let. c CDE.

Accès à une assistance juridique gratuite (art. 40, al. 2, let. b, ii CDE)

La procédure pénale applicable aux jeunes garantit aux jeunes inculpés l'accès à une représentation juridique. Les frais inhérents à cette représentation sont à la charge du jeune inculpé, respectivement de sa représentation juridique, dans la

mesure où les moyens sont disponibles. Dans le cas contraire, une défense d'office est engagée (voir à ce sujet chapitre 30 b).

Recommandation :

- Retirer la réserve et garantir dans tous les cas une représentation juridique sans frais.

Séparation entre les autorités d'instruction et de jugement dans la procédure pénale applicable aux jeunes (art. 40 § 2 let. b, iii CDE)

La loi fédérale sur la procédure pénale applicable aux mineurs ne prévoit pas de séparation entre les autorités d'instruction et de jugement. Toutefois, la/le jeune inculpé-e et sa représentation juridique peuvent exiger, sans être tenus de mo-

tiver, que la/le juge des mineurs qui a déjà procédé à l'instruction, ne participe pas à la procédure devant le tribunal des mineurs (art. 9 PPMIn)⁸.

Recommandation :

- Examiner le retrait de la réserve.

5 Politique, stratégie et coordination globales des droits de l'enfant

Il n'existe pas pour l'heure en Suisse, au niveau de la Confédération, de politique et de stratégie globales des droits de l'enfant qui couvrent les domaines de la protection, de l'encouragement et de la participation des enfants et des jeunes. Dans le système fédéraliste, la politique de l'enfance et de la jeunesse est avant tout l'affaire des cantons : la Confédération n'est active que de manière subsidiaire. Il en va de même pour les systèmes de santé, d'éducation et de justice, qui sont du ressort des cantons. Par conséquent, il dépend du canton de résidence dans quelle mesure les enfants et les jeunes pourront exercer leurs droits. Les interventions visant à créer un fondement constitutionnel pour une politique coordonnée de l'enfance et de la jeunesse au niveau national ont jusqu'ici échoué au Parlement⁹. L'activité subsidiaire de la Confédération se fonde sur la loi fédérale sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse LEEJ¹⁰ ainsi que sur l'ordonnance sur des mesures de protection des enfants et des jeunes et sur le renforcement des droits de l'enfant¹¹.

En décembre 2018, pour la première fois, le Conseil fédéral a adopté un paquet de mesures pour la mise en œuvre des recommandations formulées par le Comité des droits de l'enfant en février 2015¹². L'élaboration de ces mesures s'est faite, pour la première fois, avec la participation des diverses instances intercantionales et fédérales concernées, sous la direction de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS). Cependant, cette structure de coopération interne à l'administration ne bénéficie d'aucune protection institutionnelle. Il s'agit donc maintenant d'ancrer institutionnellement cette structure de coordination, en la dotant des ressources appropriées pour lui permettre à l'avenir,

d'élaborer rapidement les mesures nécessaires. Sur le plan du contenu, le paquet se limite à onze mesures à portée variable. Une mise en œuvre systématique des droits de l'enfant conformément à l'art. 4 CDE fait défaut. On y trouve bien une analyse et des améliorations dans les domaines de la protection de l'enfance et des placements extrafamiliaux, ainsi que de la situation des enfants dont un des parents est détenu. Mais les mesures font en partie l'objet d'une définition étroite : en matière de protection de l'enfance par exemple, les mesures se limitent à la protection de droit civil de l'enfant et mettent l'accent sur la sensibilisation des représentants-es des autorités. Les efforts de prévention des mauvais traitements à l'encontre des enfants ne sont pas intensifiés. Les défis qui concernent d'autres groupes vulnérables ou défavorisés, en particulier les mineurs dans le domaine de la migration et de l'asile ou les enfants en situation de handicap, ne sont pas pris en considération au motif des attributions à la compétence cantonale. Au niveau intercantonal, la Conférence des directrices-eurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) assume un rôle de coordination en matière de politique de l'enfance et de la jeunesse et de mise en œuvre des recommandations du Comité des droits de l'enfant. L'implication de la CDAS dans le processus d'élaboration du paquet de mesures de la Confédération est un pas important vers le renforcement de la coordination entre Confédération et cantons. Cependant, ni au niveau national, ni cantonal, des ressources supplémentaires ne sont prévues pour la mise en œuvre des mesures, respectivement pour développer les instruments nécessaires.

Recommandations :

- Créer les bases légales nécessaires et élaborer une stratégie nationale de renforcement et de promotion des droits de l'enfant avec une attention particulière aux droits des groupes vulnérables tels que les enfants dans le contexte de l'asile, les enfants en situation de handicap, les enfants placés et les enfants exposés à des discriminations multiples. Pour les cantons, la stratégie nationale devrait contenir des directives-cadres claires relatives aux prestations et aux besoins dans les domaines de l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse, de la protection de l'enfance et de la jeunesse ainsi que de leur participation.
- Créer un bureau fédéral des droits de l'enfant compétent à soutenir les processus parlementaires et à exercer les tâches de conseil, de coordination, de réseautage et d'octroi d'aides financières, et doté des attributions et des ressources nécessaires ; au moins, doter l'OFAS des ressources suffisantes pour coordonner la mise en œuvre de la stratégie nationale.

6 Collecte de données

Disposer de données pertinentes et désagrégées constitue une condition fondamentale pour l'identification et la résolution ciblée des lacunes, des dysfonctionnements et des éventuelles discriminations subies par certains groupes d'enfants. Les données sur la situation des enfants et des jeunes sont dispersées parmi de nombreuses statistiques et études. Il n'existe pas de rapport périodique, systématique, p. ex. sur le modèle d'un rapport régulier sur l'enfance et la jeunesse. De manière générale, les données recueillies sur les enfants de 0-13 ans sont rares.

Le paquet de mesures de la Confédération comprend des améliorations dans la collecte de données sur la situation des enfants issus de deux groupes particulièrement vulnérables : les enfants dont un des parents est détenu et les enfants placés. Malgré ces améliorations, les données pertinentes font défaut dans de nombreux domaines couverts par la Convention.

Aide à l'enfance et à la jeunesse, protection des enfants et placement extrafamilial :

En Suisse, la majeure partie des données sur le recours aux offres de l'aide à l'enfance et à la jeunesse, ainsi qu'aux mesures de protection des enfants dans les cantons, sont collectées différemment selon des approches terminologiques et des concepts de collecte de données très variables. Les standards de la statistique cantonale et d'élaboration de rapports ne comprennent actuellement pas de saisie systématique et continue des données, ni de description de l'offre et du recours aux prestations de l'aide à l'enfance et à la jeunesse ou aux mesures de protection de

l'enfance. De plus, les données sur les dépenses cantonales dans ces domaines sont lacunaires¹³. Dès lors, il est nécessaire de rassembler et d'harmoniser les études et méthodologies existantes¹⁴, les collectes statistiques (comme p. ex. la statistique de la Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes (COPMA)¹⁵; la statistique de protection de l'enfance des cliniques pédiatriques suisses¹⁶), ainsi que certaines plateformes de données existantes (comme p. ex. Casadata).

Recommandations :

- Mettre en place une statistique nationale et uniforme de l'aide à l'enfance et à la jeunesse et de la protection de l'enfance, en collaboration avec des hautes écoles et universités, et qui prend en considération les analyses, les statistiques et les plateformes de données existantes.
- Attribuer des mandats de recherche sur les parcours de développement des enfants, sur le recours aux offres d'aide à l'enfance et à la jeunesse ainsi que sur l'application des mesures de droit civil de protection des enfants et des jeunes.
- Fournir les données au niveau cantonal concernant les dépenses publiques pour l'aide à l'enfance et à la jeunesse ainsi que pour les mesures de droit civil dans le domaine de la protection de l'enfance.
- Fournir pour le groupe d'âge 0-17 ans, les données concernant l'ensemble des placements décidés sur la base du droit civil ou sur une base « volontaire ».

Cybercriminalité et trafic d'enfants

Peu de conclusions peuvent être tirées de la statistique policière concernant la cybercriminalité impliquant des enfants. Etant donné que les délits sont classés selon différentes catégories d'infraction, cette statistique ne permet pas de se faire une idée du nombre d'enfants qui ont été victimes de cybercriminalité, ni du type d'acte de cybercriminalité les concernant.

Les données sur les mineurs-es victimes du trafic d'êtres humains sont elles aussi insuffisantes. Dans ce domaine, les victimes n'ont souvent pas conscience de leur statut de victime et ne sont pas non plus enregistrées à l'aide des indicateurs policiers courants (voir point 5.2). En conséquence, il y a absence de procédures pénales et une statistique d'aide aux victimes lacunaire¹⁷. En Suisse, il faut partir du principe qu'il existe, dans ce domaine, une très grande zone d'ombre.

Recommandations :

- Adapter la statistique policière de criminalité afin de pouvoir en tirer des conclusions sur les différents délits dans le domaine de la cybercriminalité impliquant des enfants.
- Améliorer la situation en matière de données sur les mineurs-es victimes du trafic d'êtres humains.

Enfants en situation de handicap

En raison de son mandat restreint et des ressources limitées, l'Office fédéral de la statistique (OFS) continue de délimiter son activité principalement à l'extraction de données isolées sur des enfants en situation de handicap jusqu'à l'âge de 14 ans, sur la base de statistiques très disparates et lacunaires (enquête sur la santé, institutions socio-médicales, assurance invalidité, pédagogie spécialisée)¹⁸. Il n'existe quasiment pas de statis-

tiques sur la situation des enfants dans certains domaines de la vie qui soient désagrégées à partir du handicap comme critère de référence. Les statistiques sur les enfants en situation de handicap qui ont été victimes de violences sont, elles, pour ainsi dire inexistantes¹⁹. La recommandation no. 55 a) issue du dernier cycle de reporting est donc encore loin d'être mise en pratique²⁰.

Recommandations :

- Renforcer le mandat et les ressources de l'OFS dans le domaine des statistiques relatives aux enfants en situation de handicap.
- Désagréger, selon les critères mentionnés au point 6 de la LOIPR, y c. le handicap, les statistiques relatives à la situation des enfants dans certains domaines, en particulier celui de l'occurrence de la violence (voir chap. 5.1).
- Créer un mandat pour la collecte de données à l'échelle de la Suisse, respectivement la recherche sur les problématiques de violence à l'encontre des enfants en situation de handicap dans les ménages privés, dans les institutions et en Suisse en général.

Adoption

Les données disponibles sur les adoptions internationales manquent encore de différenciation. Les statistiques de l'OFS identifient aujourd'hui les Etats de provenance avec un peu plus de précision que par le passé, mais il n'en reste pas

moins que tous les pays ne sont pas identifiés. Les statistiques ne laissent pas non plus apparaître s'il s'agit de l'adoption d'un enfant inconnu ou d'un enfant connu, respectivement de l'adoption d'une belle-fille ou d'un beau-fils.

Recommandation :

- Elaborer des statistiques différenciées, complètes et claires sur l'adoption.

Enfants dans le contexte de l'asile

Dans le domaine de l'asile, il n'existe pas d'indicateurs de qualité, ni de collecte systématique de données en ce qui concerne la pluralité des contextes d'accueil et d'hébergement des enfants et jeunes accompagnés en Suisse. L'accueil et l'hébergement des mineurs non-accompagnés

(MNA) dans les cantons ne fait pas non plus l'objet d'une collecte de données systématique. Il existe bien des initiatives privées dans ce domaine²¹, celles-ci ne peuvent toutefois pas remplacer un monitoring des collectivités publiques.

Recommandation :

- Définir des indicateurs de qualité dans le domaine de l'asile pour l'accueil et l'hébergement (dans les centres de la Confédération, des cantons et des communes) des enfants accompagnés et non-accompagnés, et mettre en place un monitoring de ces indicateurs.

Enfants portés disparus

Une collecte de donnée systématique sur le nombre d'enfants portés disparus fait défaut en Suisse. Il s'agit d'enfants qui 1) quittent leur famille / lieu d'accueil, 2) sont enlevés par un de leurs parents en Suisse ou à l'étranger, 3) sont enlevés

par des tiers. Le manque de données empêche la prise de mesures de prévention pour les enfants se trouvant dans des situations à risque. Les MNA en font notamment partie.

Recommandation :

- Améliorer les statistiques cantonales par une saisie systématique des enfants portés disparus, y compris les MNA, par les autorités policières cantonales, afin d'établir une statistique nationale.

Enfants dont un des parents est incarcéré

La situation des enfants dont un des parents est incarcéré est assez mal connue. Seul le canton de Genève prévoit de mettre en place un système de statistique relatif au nombre de personnes incarcérées qui ont été séparées de leurs enfants mineurs en raison de leur détention. Le manque de données rend difficile la mise en place de mesures de soutien en faveur de ce groupe vulnérable d'enfants. A défaut de données récoltées de manière systématique, ces enfants ne sont la plupart du temps simplement pas « visibles »

pour les établissements carcéraux qui, par conséquent, annoncent rarement ces cas aux autorités de protection de l'enfant et de l'adulte. Dans le contexte de la mise en œuvre du paquet de mesures pour les droits de l'enfant, le Conseil fédéral a prévu de procéder à une enquête auprès des établissements carcéraux ainsi qu'une collecte qualitative de données sur l'entretien des relations. Les résultats ne sont pas encore disponibles.

Recommandation :

- Garantir la collecte de données sur la situation familiale des personnes détenues et s'assurer du bon fonctionnement de la coordination entre les établissements carcéraux et les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte.

Enfants transgenres et non-binaires

Les données collectées par l'Etat sur les enfants transgenres sont quasiment inexistantes. L'enquête de la Ville de Zürich sur la santé des jeunes fait œuvre d'exception. Toutefois, les réponses des jeunes transgenres n'ont volontairement pas été évaluées séparément, ce qui signifie que les indi-

cations sur leur santé manquent. Les enfants non-binaires ne peuvent même pas entrer dans la statistique, étant donné que l'Office fédéral de la statistique n'utilise que les genres masculin (M) et féminin (F).

Recommandation :

- Lors de la collecte de données précisément par l'OFS, introduire des catégories de genre additionnelles, de manière à pouvoir comptabiliser les enfants non-binaires et trans-genres dans les statistiques et enquêtes existantes (p. ex. les enquêtes de santé) et que leurs réponses soient évaluées séparément.

Recommandations générales :

- Adapter continuellement la méthodologie statistique aux standards développés par l'ONU (Human Rights Indicators selon l'OHCHR).
- Analyser l'ensemble des statistiques relatives à la situation des enfants dans des domaines spécifiques de leur vie à la lumière des références indiquées par la LOIPR.
- Collecter les données sur la situation de vie et la santé²² également pour les enfants de 0 à 13 ans (p. ex. Enquête suisse sur la santé, Panel suisse des ménages).

7 Structure de surveillance indépendante et mécanisme de plainte

Le 13 décembre 2019, le Conseil fédéral a adopté le projet de loi pour une institution nationale des droits humains. L'institution, telle que prévue, répond à une grande partie des standards internationaux. C'est le cas en ce qui concerne l'ancrage légal, le mandat large de protection et de promotion des droits humains ainsi que l'indépendance vis-à-vis du Gouvernement et des structures de l'Etat. L'aide financière d'un million de francs, prévue par la Confédération, est cependant largement sous-estimée. Ce cadre financier ne permet pas à l'institution d'assumer son rôle de manière crédible.

L'institution ne dispose pas de mandat pour la protection individuelle des droits humains. Cela signifie qu'il n'existe toujours pas d'organisme auquel pourraient s'adresser les mineurs-es en cas de violation de leurs droits. Des organismes de surveillance et de plainte pourraient apporter une contribution significative à la garantie d'exercice des droits de l'enfant (comme p. ex. les

instances de surveillance des foyers, les bureaux de médiation ou les inspections de l'aide à la jeunesse)²³. Ce type d'instances font défaut tout particulièrement dans les domaines de l'aide à l'enfance et à la jeunesse, de la protection de l'enfance et de l'asile²⁴.

En septembre 2020, le Parlement a adopté une intervention visant la création d'un bureau indépendant de médiation pour les droits de l'enfant²⁵. Cet organe national indépendant a pour vocation d'analyser l'application des droits garantis (procéduraux) des enfants, de conseiller les enfants sur des questions juridiques, d'émettre des recommandations, d'assurer une médiation entre spécialistes et enfants, et de présenter un rapport annuel à la Confédération et aux cantons. Le bureau ne serait en revanche pas habilité à recevoir des plaintes. Le Conseil fédéral est maintenant chargé d'élaborer un projet de loi en conséquence.

Recommandation :

- Examiner immédiatement les variantes possibles pour la création d'un bureau de médiation pour les droits de l'enfant et créer les bases légales qui garantissent son indépendance, un financement suffisant et la conformité avec les principes de Paris²⁶.

8 Coopération avec la société civile

Dans le domaine de la politique de l'enfance et de la jeunesse, la Confédération coopère avec les organisations de la société civile dans le cadre de la loi fédérale sur l'encouragement des activités extrascolaires des enfants et des jeunes²⁷ ainsi que de l'ordonnance sur des mesures de protection des enfants et des jeunes et sur le renforcement des droits de l'enfant²⁸. Au moyen de contrats de prestation, la Confédération mandate ces organisations pour la mise en œuvre de mesures dans les domaines de la promotion de l'enfance et de la jeunesse, de la protection de l'enfance et de la coordination, la sensibilisation et la communication sur les droits de l'enfant. Ces crédits sont cependant limités et la Confédération ne couvre que la moitié des coûts en vertu de ces contrats. En outre, la Confédération apporte un soutien financier à des organisations chargées du travail de soutien aux familles.

Dans le cadre du processus de suivi des recommandations formulées par le Comité des droits de l'enfant en février 2015, le Réseau suisse des droits de l'enfant a été impliqué en tant que par-

tenaire de la société civile, dans la répartition des compétences pour la mise en œuvre de certaines recommandations. Les organisations de la société civile n'ont cependant pas été associées à la définition des priorités par la Confédération, ni à l'élaboration des mesures.

Mérite d'être relevé le fait que la Confédération soutient financièrement le projet à durée déterminée de coopération entre divers acteurs de la société civile visant l'intégration des enfants et des jeunes au processus de présentation des rapports au Comité de l'ONU.

De manière générale, de nombreuses organisations de la société civile actives dans le domaine des droits humains signalent qu'elles rencontrent de plus en plus souvent des difficultés pour financer leurs activités de promotion et de protection des droits humains et des droits de l'enfant.

Un grand nombre d'organisations de la société civile ont dû réduire leurs activités et leur personnel en raison de réductions au niveau du financement de base.

Recommandations :

- Impliquer les enfants et les jeunes, ainsi que les représentants-es de la société civile et des experts-es du monde scientifique dans la planification, la mise en pratique et l'évaluation des mesures de mise en œuvre de la CDE et des recommandations du Comité des droits de l'enfant.
- Confier des mandats ou impliquer davantage les organisations de la société civile dans la réalisation d'études, d'évaluations et de rapports sur les questions relevant de leur expertise professionnelle.
- Favoriser l'accès des organisations de la société civile aux moyens publics au niveau national, cantonal et communal, et en particulier, mettre à disposition des moyens pour leur financement de base.

9 Les droits de l'enfant dans l'économie privée

En 2016, le Conseil fédéral a adopté un plan d'action national pour la mise en œuvre des principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (PAN)²⁹. Ce rapport répond au postulat « Une stratégie Ruggie pour la Suisse », déposé fin 2012 au Conseil national³⁰. Le PAN décrit en 50 « instruments politiques » la manière dont la Suisse devrait mettre en œuvre les principes directeurs de l'ONU pour l'économie et les droits humains de 2011.

Ce plan d'action a reçu des critiques fondamentales de la part de plus de 100 organisations non-gouvernementales réunies au sein de l'association Initiative pour des multinationales responsables³¹. Une analyse approfondie publiée par cette association en 2016³², relève qu'en comparaison internationale, la Suisse est en retard sur la mise en œuvre des principes directeurs de l'ONU, par rapport à des pays comme l'Italie, les USA ou l'Allemagne qui disposent déjà d'un plan d'action. Ces derniers ont intégré l'examen des mesures juridiquement contraignantes dans leur programme national de mise en œuvre, tandis que la Suisse s'en tient dans son PAN au principe d'un engagement volontaire³³.

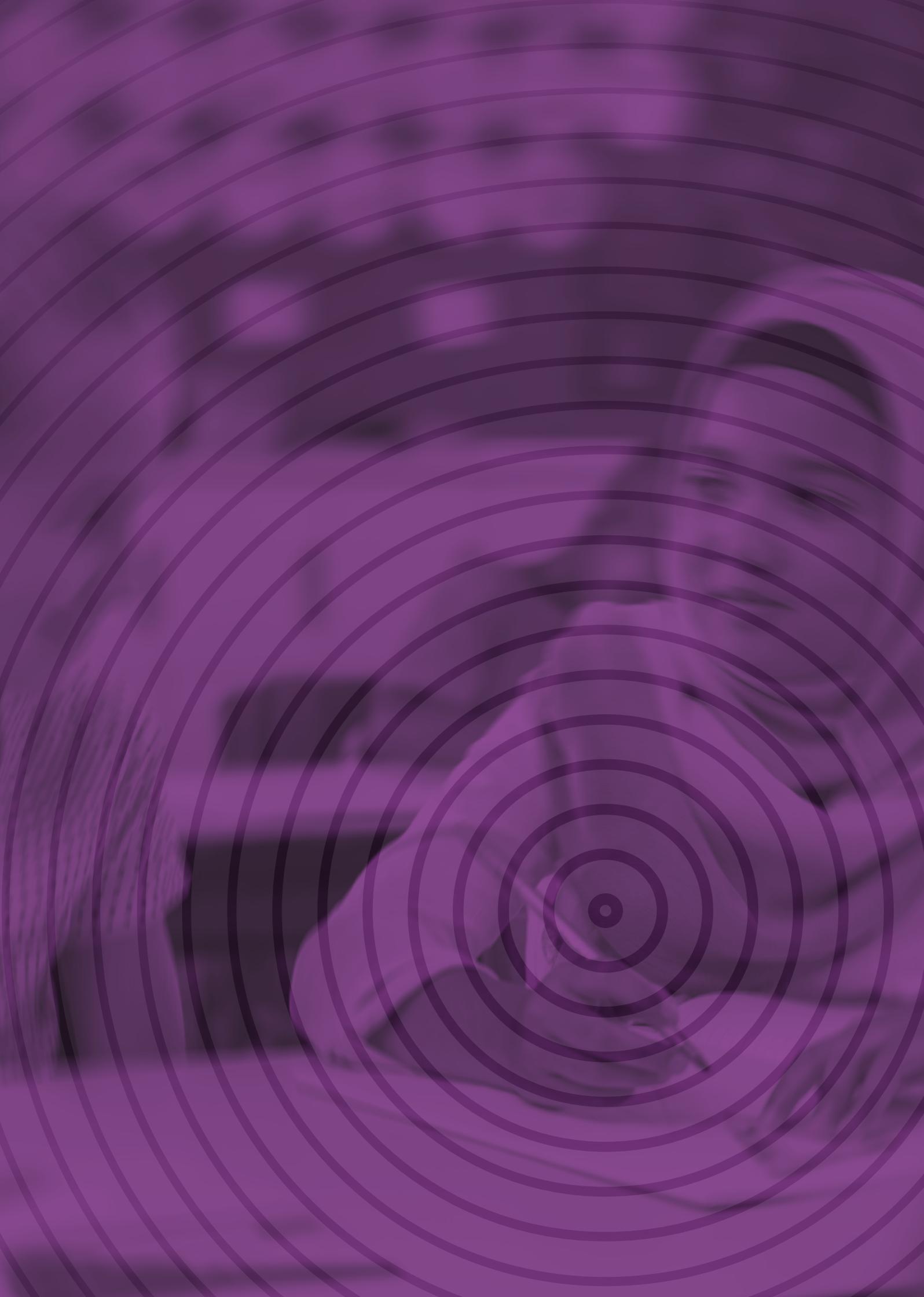
L'attitude défavorable à l'égard de mesures contraignantes pour réglementer les activités économiques a aussi imprégné les négociations sur l'Initiative pour des multinationales responsables. Le 29 novembre 2020, l'Initiative pour des multinationales responsables a échoué en votation à la majorité des cantons, bien que 50.7% des électrices se soient exprimés-es en faveur de l'objet. L'initiative demandait que les entreprises basées en Suisse soient contraintes à l'avenir d'intégrer les droits humains et les normes environnementales dans leurs activités économiques, ainsi que de faire preuve de la diligence raisonnable. L'initiative demandait également que les entreprises soient tenues responsables des violations des droits humains et des normes environnementales provoquées par leurs propres activités commerciales, ainsi que par celles de leurs filiales ou d'autres partenaires sur lesquels elles exercent un contrôle. Désormais, entre en vigueur le contre-projet qui contraint les entreprises seulement à la diligence et à la présentation de rapports.

Recommandations :

- Intégrer des réglementations contraignantes dans le Plan d'action national (PAN).
- Introduire une réglementation contraignante et la responsabilité des entreprises pour atteintes aux droits de l'enfant et aux droits humains.

Notes de fin

- 1 Art 85 § 7 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI), RS [142.20](#).
- 2 Cf. Conseil fédéral (2016) : [Admission provisoire et personnes à protéger : analyse et possibilités d'action](#), p. 11.
- 3 Motion de la Commission des institutions politiques du Conseil des Etats [18.3002](#), Adaptations ponctuelles du statut des étrangers admis à titre provisoire ; Conseil fédéral (2020). [Message du 26 août 2020 concernant la modification de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration](#), FF 2020 7237 ; Motion de la Commission des institutions politiques du Conseil national: [17.3270](#). Remplacer le statut des étrangers admis à titre provisoire.
- 4 Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Convention européenne des droits de l'homme CEDH), RS [0.101](#)
- 5 Spescha, M., Zünd, A., Bolzli, P., Hruschka, C. et de Weck, F. (éd.) (2019). Migrationsrecht Kommentar, Nr. 21 N 24.
- 6 Motz, S. (2017): [Le regroupement familial des réfugiés en Suisse](#). Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers (2020). [Négligence de l'intérêt supérieur de l'enfant. Mineurs dans les procédures de droit d'asile des étrangers](#), p. 23 sqq.
- 7 Conseil fédéral (2018): [Mesures visant à combler les lacunes dans la mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant](#).
- 8 Loi fédérale suisse sur la procédure pénale applicable aux mineurs du 20 mars 2009 (Procédure pénale applicable aux mineurs, PPMIn), RS [312.1](#).
- 9 Voir initiative parlementaire Amherd [07.402](#). Loi fédérale sur l'encouragement et la protection des enfants et des jeunes. Base constitutionnelle. Et initiative parlementaire Amherd [15.423](#). Soutenir les enfants et les jeunes.
- 10 Loi fédérale du 30 septembre 2011 sur l'encouragement des activités extrascolaires des enfants et des jeunes (Loi sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse, LEEJ) RS [446.1](#).
- 11 Ordonnance du 11 juin 2010 sur des mesures de protection des enfants et des jeunes et sur le renforcement des droits de l'enfant. RS [311.039.1](#)
- 12 Conseil fédéral (2018) : [Mesures visant à combler les lacunes dans la mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant](#)
- 13 Voir à ce sujet p. ex. les données sur l'aide à l'enfance et à la jeunesse du statistisches Bundesamt der Bundesrepublik Deutschland (Destatis). Ausgaben, Einrichtungen und Personal in der Jugendhilfe, https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kinderhilfe-Jugendhilfe/_inhalt.html (26.01.2021).
- 14 Voir p. ex. Seiterle, N. (2017). [Ergebnisbericht. Bestandesaufnahme Pflegekinder Schweiz 2015](#); UBS Optimus Foundation (éd.) (2018). [Mauvais traitements envers les enfants en Suisse. Formes, assistance, implications pour la pratique et le politique](#).
- 15 Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes, statistique, <https://www.kokes.ch/fr/documentation/statistiques/annee-actuelle> (26.01.2021)
- 16 Pédiatrie suisse, Statistique nationale 2019 de la maltraitance des enfants <https://www.paediatricschweiz.ch/fr/statistique-2019-de-la-maltraitance-des-enfants/>
- 17 Groupe d'experts du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) (2019). [Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Switzerland. Second Evaluation Round](#); GRETA (2015). [Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Switzerland. First Evaluation Round](#).
- 18 Voir : Office fédéral de la statistique (OFS) (2019). Actualités OFS : [Enfants et handicap en 2017](#); OFS (2019). [Statistique de la pédagogie spécialisée. Année scolaire 2017/18](#).
- 19 Voir à ce sujet : Mueller-Johnson, K., Eisner, M. P., et Obsuth, I. (2014). [Sexual Victimization of Youth With a Physical Disability: An Examination of Prevalence Rates, and Risk and Protective Factors](#), in: Journal of Interpersonal Violence (p. 1-27); UBS Optimus Foundation (éd.) (2018). [Mauvais traitements envers les enfants en Suisse. Formes, assistance, implications pour la pratique et le politique](#).
- 20 Voir : Conseil fédéral (2018). [Mesures visant à combler les lacunes dans la mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant](#), p. 67.
- 21 Service Social International Suisse (SSI) (2018). Cartographie des structures d'accueil de MNA dans les cantons, <https://www.ssi-schweiz.org/fr/cartographie-cantonale-des-structures-de-prise-en-charge-pour-mna/137> (27.01.2021) ou site web dédié à l'asile et la migration de Save the Children : <https://savethechildren.ch/fr/pam/> (27.01.2021).
- 22 Voir : Observatoire suisse de la santé (obsan) (2020) : [La santé en Suisse – Enfants, adolescents et jeunes adultes](#).
- 23 Biesel, K. et Messmer, H. (2015). Fachaufsicht in der Kinder- und Jugendhilfe - Fragen, Probleme und Voraussetzungen, in: Das Jugendamt (No. 7-8, p. 346-349); Biesel, K. et Messmer, H. (2018). Jugendhilfeinspektion in Hamburg: Eine tragfähige Antwort zur Sicherstellung und Verbesserung sozialpädagogischer Kinderschutzarbeit?, in: Sozial Extra, (No. 2, p. 15-18); Britze, H. (2015). Beratung und Aufsicht – Das Tätigkeitsprofil der Heimaufsicht in stationären Einrichtungen der Erziehungshilfe vor dem Hintergrund einer nachhaltigen Wirkung; Mühlmann, T. (2014). [Aufsicht und Vertrauen. Der Schutz von Kindern und Jugendlichen in stationären Einrichtungen der Jugendhilfe als Aufgabe überörtlicher Behörden](#); Urban-Stahl, U. (2011). Ombuds- und Beschwerdestellen in der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland, in : Beiträge zur Qualitätsentwicklung im Kinderschutz. Expertise 1; Urban-Stahl, U. et Jann, N. (2014). Beschwerdeverfahren in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe.
- 24 Mey, E., Keller, S., Adili, K., Bombach, C., Eser Davolio, M., Gehrig, M., Kehl, K et Müller-Suleymanova, D. (2019) [Résumé en français du rapport : Evaluation des UMA-Pilotprojektes. Befunde zur kindes- und altersgerechten Unterbringung und Betreuung von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden in den Zentren des Bundes. Schlussbericht](#).
- 25 Motion Noser 19.3633. Bureau de médiation pour les droits de l'enfant.
- 26 [Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 48/134 du 20.12.1993](#).
- 27 Loi fédérale du 30 septembre 2011 sur l'encouragement des activités extrascolaires des enfants et des jeunes (Loi sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse, LEEJ), RS [446.1](#)
- 28 Ordonnance du 11 juin 2010 sur des mesures de protection des enfants et des jeunes et sur le renforcement des droits de l'enfant, RS [311.039.1](#).
- 29 Conseil fédéral (2016). [Plan d'action national pour la mise en œuvre des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme](#).
- 30 Postulat von Graffenried [12.3503](#). Une stratégie Ruggie pour la Suisse.
- 31 Initiative pour des multinationales responsables : <https://initiative-multinationales.ch> (27.01.2021).
- 32 Initiative pour des multinationales responsables (2016) : Analyse du plan d'action national (rapport en allemand): [Analyse und Kommentare des Vereins Konzernverantwortungsinitiative zum Bericht über die Schweizer Strategie zur Umsetzung der UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte](#).
- 33 humanrights.ch (2016). [Le Plan d'action national relatif à l'économie et aux droits humains déçoit](#), (27.01.2021)



Principes généraux

10 Non-discrimination

Accès à l'éducation

Il n'est pas garanti, en Suisse, que tous les enfants, indépendamment de leur origine, de leur statut de séjour, de leur sexe et de leur état de santé, aient droit à un niveau de vie adéquat aux standards, à l'égalité des chances en termes d'éducation et de formation, à des soins de santé ainsi qu'à la participation au sein de la société. Les enfants issus de la migration sont particulièrement exposés à d'importantes inégalités¹ (voir aussi chap. 28 b). Ces inégalités se manifestent dès l'entrée à l'école primaire, puis lors du passage aux niveaux scolaires supérieurs². On constate en outre que les enfants issus de la migration sont nettement surreprésentés dans les écoles et les classes spécialisées³.

Les enfants requérants d'asile sont défavorisés dans l'accès aux offres de la scolarité obligatoire⁴. Les changements fréquents d'écoles dans le cadre du transfert des centres d'hébergement de la

Confédération vers les cantons et les communes, occasionnent des interruptions dans la scolarité. Au niveau cantonal, les enfants suivent parfois une scolarité séparée pendant une longue période, au lieu d'être rapidement intégrés dans l'école ordinaire. Les enfants issus de familles qui doivent être renvoyées et qui sont hébergés dans les centres dits « de renvoi », sont sévèrement limités dans leur droit à l'éducation (voir aussi chap. 24). La scolarisation de ces enfants à l'interne des centres d'hébergement ou dans des classes d'école séparées n'est pas acceptable⁵. La participation culturelle est elle aussi très limitée en raison de la situation souvent isolée des centres d'hébergement et des prestations d'aide d'urgence.

Recommandations :

- Éviter les sélections précoces dans les parcours scolaires et développer un système éducatif inclusif.
- Sensibiliser les enseignants-es aux mécanismes de discrimination et à leurs conséquences pour les enfants concernés, ainsi qu'aux expériences traumatisantes.
- Améliorer la coordination entre la Confédération, les directeurs-rices cantonaux de l'instruction publique, les autorités scolaires et les intervenants du domaine de l'asile et de la migration.
- Intégrer le plus rapidement possible les enfants migrants, indépendamment de leur statut, dans l'école obligatoire et les établissements post-obligatoires ordinaires, et assurer les transitions.

Discriminations d'enfants sur la base de leur orientation sexuelle, de l'identité de genre, de l'expression de genre ou des caractéristiques sexuelles

Les enfants et les jeunes lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres et intersexes continuent d'être défavorisés-es sur plusieurs plans. Par peur d'exclusion de leur famille, du harcèlement à l'école ou sur le lieu de travail ainsi que face à la violence homophobe, biphobe et transphobe, assumer son orientation sexuelle et/ou son identité de genre continue d'être difficile pour les jeunes LGBT*⁶. Ces difficultés peuvent conduire à des troubles psychiques. Une consommation abusive de substances, fréquentes situations à risque dans le domaine sexuel, multiples maladies dépressives allant jusqu'à des comportements suicidaires, font partie de ces conséquences⁷.

Pour les enfants transgenres⁸ on constate souvent un manque de soutien dans l'environnement scolaire, soutien qui leur permettrait de s'intégrer sans discrimination dans le quotidien de l'enseignement (p. ex. vestiaires et WC neutres). Les médecins de famille, les pédiatres et les médecins scolaires sont en partie formés de manière insuffisante sur ces questions, ce qui peut se traduire par des erreurs de traitement ou des manquements dans les traitements recommandés. L'accès à certains traitements n'est pas toujours acquis,

comme le blocage hormonal de la puberté ou la thérapie hormonale de réassignation sexuelle. L'accès à ces thérapies joue pourtant un rôle décisif pour le développement sain et la socialisation des jeunes concernés-es. En se référant à des arrêts du Tribunal fédéral datant de 1988, les caisses maladies continuent à refuser, en toute illégalité, leur devoir de prestation pour des traitements de réassignation sexuelle chez les moins de 25 ans.

Avec l'entrée en vigueur de l'extension de la norme pénale anti-raciste le 1er juillet 2020, les discriminations basées sur l'orientation sexuelle sont désormais pénalement répréhensibles⁹. Une protection complète contre la discrimination basée sur l'identité de genre, sur l'expression de genre et sur les caractéristiques sexuelles fait toujours défaut¹⁰. Il n'existe pas non plus de recensement statistique des crimes de haine liés à l'orientation sexuelle, à l'identité de genre, à l'expression de genre et aux caractéristiques sexuelles. Une motion parlementaire allant dans ce sens a été rejetée par le Parlement¹¹.

Recommandations :

- Ancrer dans la loi une protection complète contre la discrimination basée sur l'identité de genre, l'expression de genre et les caractéristiques sexuelles.
- Recenser les crimes de haine motivés par l'aversion à l'égard des personnes LGBT*, afin de mettre en place un travail de prévention cohérent.
- Soutenir financièrement des offres de conseil et d'information facilement accessibles et de manière anonyme sur des thématiques LGBT, et encourager les programmes de prévention.
- Veiller à ce que les enfants LGBT* puissent suivre une scolarité sans violence ni discrimination.
- Garantir que les enfants transgenres bénéficient de l'accès aux traitements médicaux nécessaires et que ceux-ci soient remboursés de manière adéquate par l'assurance maladie.
- Former le personnel de santé et en particulier les médecins de famille et pédiatres dans toute la Suisse sur les besoins des enfants transgenres.

11 Intérêt supérieur de l'enfant

Terminologie

Dans la version allemande de la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant, le terme anglais de « best interests of the child » est traduit par « Kindeswohl » (le bien de l'enfant). La littérature spécialisée et la jurisprudence en

allemand utilisent également ce terme. Dans sa traduction des observations finales du Comité des droits de l'enfant du 4 février 2015, l'OFAS, qui est l'instance compétente pour les questions relatives aux droits de l'enfant, renonce à la tra-

duction et utilise le mot anglais « best interests ». En Suisse romande, on trouve le terme de « bien de l'enfant » dans le Code civil CC, tandis que les traductions de la CDE utilisent la formulation « intérêt supérieur de l'enfant ». Le Comité des droits de l'enfant a critiqué à juste titre que ces termes n'expriment pas la même chose¹². Il s'im-

pose dès lors une clarification de la traduction et de la signification du concept dans les deux langues¹³. La définition précise de la terminologie utilisée permet une compréhension claire des tâches, des compétences et des responsabilités des spécialistes impliqués-es.

Recommandations :

- Clarifier la traduction du terme « best interests of the child » dans toutes les langues nationales.
- Faire connaître le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant en tant que droit conformément à l'observation générale no. 14 du Comité des droits de l'enfant auprès des milieux professionnels concernés.

Législation

Les nouveaux projets législatifs ne sont pas évalués en fonction de leur adéquation avec la CDE en Suisse. Au niveau fédéral, conformément à la loi sur l'Assemblée fédérale, le Conseil fédéral est tenu, dans ses messages sur les projets d'actes, d'explicitier leur adéquation avec le droit supérieur ainsi que leurs effets sur les générations futures, mais ne procède pas à un examen systématique des conséquences de ces projets du point de vue

des intérêts des enfants¹⁴. La Commission fédérale extraparlamentaire pour l'enfance et la jeunesse est chargée d'examiner, avant leur édicition, les lois et ordonnances importantes dans le domaine de la politique de l'enfance et de la jeunesse, pour évaluer leurs effets pour les enfants et les jeunes en Suisse. Elle adresse également de brèves recommandations au Parlement. Mais tout ceci ne constitue pas un examen systématique.

Recommandation :

- Créer des mécanismes d'examen et de réflexion au niveau fédéral et cantonal afin de garantir que les nouvelles lois, nouveaux programmes et projets soient compatibles avec la CDE et que leurs effets sur l'intérêt supérieur de l'enfant soient évalués (évaluation de l'impact sur les droits de l'enfant)¹⁵.

L'intérêt supérieur de l'enfant dans les procédures

L'intérêt de l'enfant doit être pris en considération de manière prioritaire dans toutes les procédures qui concernent (aussi) les enfants. Lorsqu'on évalue et qu'on détermine ce qui est le bien de l'enfant, l'opinion de celui-ci doit aussi être prise en considération en lui accordant l'importance adéquate en tenant compte de l'âge et du degré de maturité de l'enfant¹⁶. Il n'existe pas en Suisse de critères uniformes, ni de lignes directrices procédurales pour la détermination de l'intérêt de l'enfant à disposition de l'administration et de la justice pour une application conséquente dans la pratique.

L'intérêt supérieur de l'enfant reste aujourd'hui insuffisamment ancré dans divers domaines juridiques :

- **Procédures de droit de la famille :** les besoins et les intérêts des enfants ne sont pas toujours pris en compte d'une manière satisfaisante dans les procédures de droit de la famille (p. ex. divorces). Depuis le 1er juillet 2014, le droit matrimonial¹⁷ prévoit l'autorité parentale conjointe comme norme. L'intérêt supérieur de l'enfant doit être déterminant dans le choix d'attribution de l'autorité parentale¹⁸. Cette nouvelle disposition tend à augmenter la pression qui s'exerce sur les enfants pour répondre aux préoccupations de leurs deux parents. La perception rigide des tribunaux en matière de conditions optimales de développement dans les familles favorise souvent un régime du droit de détermination du lieu de résidence qui ne tient que rarement compte des besoins (éducatifs) et de l'expres-

sion d'opinion des enfants (en particulier des jeunes enfants).

- **Procédures pénales** : la poursuite pénale des parents a des conséquences graves pour les enfants. Ils en subissent les effets de manière directe ou indirecte. Pourtant, les autorités de poursuite pénale tendent à ne prendre en compte leurs droits (des enfants) que de manière insuffisante. Il n'existe pas, dans le code pénal, de normes qui protègent les intérêts des enfants de parents incarcérés¹⁹.
- **Procédures d'aide sociale** : la pratique actuelle en matière d'aide sociale ne considère pas les enfants comme des personnes à statut juridique à part entière, mais comme des membres d'une communauté qu'ils forment avec leurs parents. Les enfants sont ainsi durement touchés par des réductions des prestations, alors même que les autorités disposent d'une grande marge d'appréciation dans ce domaine.

Dans les procédures d'asile et les procédures liées à la migration, l'intérêt de l'enfant en tant que facteur prépondérant est trop rarement pris en considération. Dans de nombreuses décisions prévalent des considérations générales en lien avec les contrôles migratoires plutôt que l'intérêt de l'enfant²⁰.

- **Procédures d'asile** : un devoir de prise en charge et de protection accru existe vis-à-vis des enfants dans le cadre de la procédure d'asile²¹. Lorsqu'un enfant dépose une demande d'asile ensemble avec ses parents, les motifs d'exil de l'enfant ne sont pas examinés indépendamment de ceux des parents. L'enfant est un sujet de droit à lui seul et peut avoir des raisons qui lui sont propres et qui plaident en faveur d'une admission. Aussi, il n'existe ni de termes spécifiques de persécution des enfants (p. ex. protection contre le mariage de mineurs, recrutement en tant qu'enfant soldat-e), ni de droits procéduraux spécifiques pour les enfants.
- En Suisse, la procédure d'asile n'est pas conçue pour déterminer l'intérêt supérieur de l'enfant (Best Interest Determination)²², mais plutôt les besoins en protection en matière d'asile. L'inté-

rêt supérieur de l'enfant comprend pourtant plus que le simple statut de protection et devrait donc faire l'objet d'un examen systématique, en particulier concernant les mineurs migrants non accompagnés (MNA). Une procédure formelle en ce sens fait défaut en Suisse.

- **Procédures de renvoi** : Conformément à l'art. 9, al. 3 CDE, les enfants ont le droit d'entretenir régulièrement des relations personnelles avec leurs deux parents. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral ce droit n'implique pas un droit à une autorisation de séjour en Suisse, mais doit être pris en considération dans la pesée des intérêts²³. Dans le cas d'une séparation des membres de la famille en raison du renvoi d'un des parents, les autorités sont souvent d'avis qu'il suffit de quelques contacts par année et des moyens de communication modernes, pour que les relations personnelles soient entretenues. Le Tribunal fédéral s'appuie sur cet avis. Ainsi, l'intérêt de l'enfant à avoir une relation personnelle avec ses deux parents est-il insuffisamment pris en compte²⁴. En outre, dans moins de la moitié des cantons, les enfants ne sont pas auditionnés lorsqu'un des parents doit être renvoyé (voir aussi point 12a)²⁵.
- Dans les cas où ont été ordonnées des mesures de protection de l'enfant et le renvoi de la famille, les autorités de protection de l'enfant ont l'obligation d'examiner si la protection de l'enfant durant le renvoi et dans le pays de destination peut être garantie. Dans la pratique, cette mesure n'est souvent pas ou pas suffisamment garantie²⁶.
- **Expulsion** : L'expulsion échelonnée des membres de la famille est problématique. La Commission nationale de prévention de la torture critique par ailleurs d'autres types de situations dans lesquelles la vulnérabilité particulière des enfants n'a pas été prise en compte (comme par ex. l'ingérence dans le lieu d'hébergement de la famille par des agents-es de police armés-es en vue d'une arrestation ou de menottage d'un des parents dans le cadre d'une expulsion commune avec les enfants)²⁷.

Recommandations :

- Appliquer au niveau fédéral et cantonal les critères et procédures de détermination de l'intérêt de l'enfant conformément aux directives pour une justice adaptée aux enfants du Conseil de l'Europe²⁸.
- Examiner la possibilité de ratification de la Convention du Conseil de l'Europe sur l'exercice des droits des enfants du 20.01.1996²⁹.

- Collecter et évaluer les instruments et recommandations existants en matière de pesée des intérêts eu égard aux opinions, besoins et parole des enfants dans le cadre des procédures judiciaires et administratives, et faire connaître ces outils auprès des autorités, des tribunaux, les milieux politiques et institutions sociales privées.
- Edicter des directives claires sur le respect et la protection des droits des enfants de parents incarcérés dans toutes les phases de la procédure pénale (arrestation, détention provisoire, prononcé et exécution des peines), conformément aux lignes directrices du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants de parents incarcérés³⁰.
- Examiner et prendre en considération l'intérêt de l'enfant de manière systématique dans les procédures d'aide sociale.
- Prendre en compte l'intérêt de l'enfant en tant que considération primordiale dans la procédure d'asile, dans les décisions en matière migratoire du Secrétariat d'Etat aux migrations ainsi que dans le cadre de la coopération transnationale (retours, départs, etc.). Ancrer ce principe fondamental en tant que règle procédurale dans le manuel « Asile et retour ».
- Elaborer, pour la prise de décision en matière d'asile, des standards et lignes directrices visant à intégrer l'intérêt supérieur de l'enfant et des motifs de migration spécifiques aux enfants.
- Garantir la continuité des mesures de protection des enfants lors des renvois et des départs, et renforcer de la sorte la coopération transnationale.
- Tenir compte de la vulnérabilité particulière des enfants lors de l'expulsion des familles, éviter les traumatismes liés à l'expulsion et mettre en pratique les recommandations de la Commission nationale de prévention de la torture.

12 Prise en compte de l'opinion de l'enfant

12a) Le droit de l'enfant d'être entendu et son droit de participation aux procédures

Conformément à l'art. 12 CDE, les enfants ont le droit de participer et d'être entendus dans toutes les procédures qui les concernent. Ce droit est lié indissociablement à l'art. 3 CDE, car sans la prise en considération de l'opinion de l'enfant, l'intérêt supérieur de l'enfant ne peut être déterminé. Les bases légales de la participation de l'enfant font toujours défaut dans divers domaines juridiques. Également dans la pratique, le droit d'être entendu n'est pas toujours appliqué. En Suisse, le changement de paradigme d'une approche protectrice vers une approche des droits de l'enfant n'est pas encore acquis³¹. Dans son rapport en exécution du postulat sur la mise en œuvre du droit de l'enfant d'être entendu, le Conseil fédéral fait le constat que les droits de participation des enfants ne sont pas encore suffisamment mis en œuvre en Suisse. Il renonce toutefois à procéder à des modifications de lois concrètes, et mise sur des mesures d'information et de sensibilisation dans les milieux concernés, et renvoie la responsabilité aux cantons³².

Dans le droit civil suisse, le droit des enfants d'être entendus n'est défini explicitement que dans certains types de procédures, à savoir les procédures de droit de la famille et les procédures de protection de l'enfance, de même lorsque l'enfant peut être concerné directement aussi par d'autres procédures de prise de décision. Dans la pratique, le droit d'être entendu n'est pas mis en œuvre de la même manière partout en Suisse³³ et qu'il existe parfois d'importantes différences dans la méthodologie appliquée pour auditionner les enfants. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral tous les enfants dès 6 ans doivent en principe être entendus, ce qui s'impose de plus en plus souvent dans les procédures civiles³⁴. Un certain nombre de tribunaux civils continuent cependant de ne prendre en considération l'audition des enfants qu'à partir de l'âge de 10 ans.

Dans le domaine du droit pénal des mineurs, il existe d'importantes différences entre les cantons en ce qui concerne la mise en œuvre des droits

de participation et d'information des jeunes au sujet de la procédure pénale des mineurs. Il est nécessaire de développer des supports d'information sur les procédures pénales pour mineurs adaptés à l'âge des enfants et des jeunes ainsi que des standards spécifiques pour la participation des jeunes. Par ailleurs, les procédures d'ordonnance pénale sont souvent menées sans audition des jeunes³⁵.

Dans le domaine du droit d'asile et des étrangers, l'administration et les tribunaux ne tiennent compte de l'art. 12 CDE que de manière sélective. En règle générale, le Secrétariat d'Etat aux migrations n'auditionne les mineurs migrants accompagnés qu'à partir de l'âge de 14 ans³⁶. Renoncer à auditionner les requérants d'asile mineurs incapables de discernement n'est pas compatible avec l'art. 12 CDE³⁷. Il n'existe par ailleurs pas de méthodologie appropriée pour évaluer la vraisemblance des affirmations des enfants. Dans le cadre des procédures de renvoi, les enfants dont un des parents est étranger, sont auditionnés dans moins de la moitié des cantons³⁸. Le Tribunal fédéral comme le Tribunal administratif fédéral considèrent régulièrement que l'intérêt de l'enfant coïncide avec l'intérêt des parents et qu'une audition n'est dès lors pas impérative³⁹. Cette jurisprudence ne correspond pas aux exigences de la CDE.

Les procédures de droit scolaire ont des répercussions directes sur les enfants et sont par conséquent soumises à des exigences élevées en termes d'organisation de la procédure⁴⁰. Le droit des enfants d'être entendus ou même impliqués dans les procédures, est appliqué différemment d'un canton à l'autre. En outre, les dispositions légales en ce sens ne sont pas satisfaisantes dans tous les cantons⁴¹.

Il est aussi important de garantir les droits de participation aux enfants issus de groupes particulièrement défavorisés, p. ex. les enfants en situation de handicap. Ces enfants sont particulièrement désavantagés dans l'exercice de leurs droits dans le cadre des procédures. Le droit des mineurs qualifiés « d'incapables de discernement » d'être entendus de manière indépendante dans une procédure, n'est pas reconnu, même lorsque des droits individuels inhérents sont en jeu⁴². De plus, les enfants en situation de handicap mental ne sont souvent pas entendus dans le cadre des procédures, ou alors de manière inadaptée⁴³.

De même, lorsqu'un des parents est sous le coup d'une sanction privative de liberté indispensable, l'enfant capable de discernement devrait pouvoir donner son opinion à ce sujet, afin qu'il soit pré-muni contre des inconvénients évitables.

Recommandations :

- Garantir les droits de participation des enfants conformément à l'art. 12 CDE dans l'ensemble des procédures, les ancrer au niveau législatif et les inscrire explicitement dans le droit des personnes⁴⁴.
- S'assurer que les modalités de participation soient alignées aux lignes directrices définies par le Conseil de l'Europe pour une justice adaptée aux enfants⁴⁵.
- Réaliser une collecte de données sur les pratiques en matière de participation des enfants et des jeunes dans les domaines de l'aide à l'enfance et à la jeunesse ambulatoire et bénévole, de la protection de l'enfance au niveau légal et dans les établissements stationnaires⁴⁶.
- Reconnaître aux enfants en situation de handicap la capacité d'être partie et de participer à une procédure, lorsque ces enfants, par l'intermédiaire d'un soutien à la prise de décision, sont concernés dans le prononcé du jugement ; garantir leur droit d'être entendus et veiller à ce que l'expression de leur opinion soit rendue possible au moyen d'une représentation juridique spécialement formée à cet effet.

Accès à une représentation juridique

Pour la participation des enfants dans une procédure, l'accès à une représentation juridique qualifiée est un élément central. Dans certaines configurations, les bases légales sont insuffisantes dans ce domaine :

- **Enfants victimes dans des procédures pénales** : L'art. 152 du Code de procédure pénale⁴⁷ stipule qu'une victime peut être accompagnée, dans une procédure pénale, d'une représentation juridique et d'une personne de confiance. Alors que les auteurs de délits bénéficient souvent d'une défense obligatoire, trouver une représentation juridique qualifiée et indépendante implique des efforts y c. financiers pour les mineur-e-s qui sont victimes. Le Code de procédure pénale ne prévoit pas pour les enfants victimes l'attribution d'un-e avocat-e de la première heure pour leur défense, comme c'est le cas pour les auteurs de délits. Dans le cas des victimes incapables de discernement, cela pose tout particulièrement problème lorsque la représentation légale participe elle-même à l'instruction dans la procédure pénale. Dans ce genre de cas, il doit être ordonné pour les enfants un accès immédiat à une représentation juridique.⁴⁸

- **Mineurs dans les procédures civiles** : Dans le contexte des procédures civiles, le tribunal peut, en application de l'art. 299, al. 1 du CPC, ordonner une représentation de l'enfant et une personne de confiance qui soit expérimentée dans les questions de prise en charge et juridiques. La mise en place d'une représentation pour les enfants ne fait pas encore l'objet d'une analyse systématique et n'est pas encore suffisamment bien ancrée dans la pratique. Tandis qu'un enfant capable de discernement peut exiger une représentation de manière indépendante (art. 299, al. 3 CPC), les enfants incapables de discernement ne disposent pas de cette possibilité⁴⁹.
- **Mineurs migrants non accompagnés dans des procédures d'asile** : si la représentation juridique est formellement garantie dans les procédures d'asile, les exigences pour les qualifications des personnes qui assurent cette représentation ne sont pas assez clairement définies.

Recommandations :

- Edicter, au niveau cantonal, des directives pour l'attribution d'une représentation juridique des enfants et s'assurer que le recours à une telle représentation soit systématiquement examiné⁵⁰.
- Créer les conditions nécessaires pour que les enfants victimes aient facilement accès à une représentation juridique qualifiée et indépendante.
- Dans les procédures pénales, rendre possible le recours à un-e avocat-e de la première heure pour la défense des mineur-e-s qui sont victimes de délits pénaux.

12b) Droit à la participation socio-politique

L'expérience de la reconnaissance, de l'exercice de leurs compétences et de leur propre influence à travers la participation à la vie publique, est un aspect central du développement de la personnalité des enfants et des jeunes. Il existe, dans de beaucoup de cantons et communes, des conseils des enfants et/ou des parlements des jeunes ou des conseils des jeunes⁵¹. L'implication de ces organismes dans la vie de la collectivité demeure cependant souvent non-obligatoire et ponctuelle, les décisions qui en émanent n'ayant aucun ca-

ractère contraignant. Il en va de même pour la Session fédérale des jeunes. Au niveau national et dans la majorité des cantons, le droit de vote et d'éligibilité s'acquiert actuellement à la majorité. Le canton de Glaris fait exception, puisqu'il a abaissé l'âge de vote et d'éligibilité à 16 ans, déjà en 2007. Une intervention parlementaire qui demande un droit actif de vote et d'éligibilité à partir de l'âge de 16 ans est actuellement en cours de traitement⁵².

Recommandations :

- Assurer la participation des enfants au niveau local et scolaire, dans les lois de planification, sur le vote et scolaires et, en parallèle, soutenir financièrement de manière ciblée des projets participatifs et créatifs à l'échelle locale.
- Impliquer systématiquement les enfants et les jeunes, au moyen d'instruments adaptés, dans les projets législatifs au niveau cantonal et national (p. ex. Parlements des enfants et des jeunes, Session fédérale des jeunes), respectivement promouvoir et renforcer ces instruments.
- Conception inclusive d'instruments pour la participation des enfants et des jeunes, afin que particulièrement aussi les enfants vulnérables, comme les enfants en situation de handicap et/ou les enfants issus de la migration, puissent faire valoir leur droit à la participation.
- Abaisser l'âge limite de vote à 16 ans, au moins.

12c) Formation des spécialistes

Les professionnels-les qui réalisent des auditions et/ou des évaluations avec des enfants doivent être sensibilisés-es aux droits de l'enfant et formés-es à la conduite d'entretiens avec des enfants. Il existe divers domaines professionnels dans lesquels se manifeste un grand besoin d'information sur la participation des enfants et sur les instruments disponibles (check-lists, guides)⁵⁵. Les pratiques cantonales varient fortement pour ce qui est de la méthode, des compétences pratiques des personnes qui réalisent les entretiens/auditions, et de l'âge des enfants. Il existe bien des offres de formation et de formation continue sur ce sujet, mais elles ne sont suivies que par peu de professionnels-les de la justice⁵⁴. Certains groupes professionnels qui travaillent en contact

direct avec des enfants ne sont en outre pas systématiquement formés aux droits de l'enfant et à la conduite d'entretiens avec des enfants. Cela concerne en particulier les représentants-es juridiques des enfants, les juges (des mineurs), les membres de structures de surveillance scolaire et des autorités de protection de l'enfance, ainsi que les professionnels-les dans les domaines de l'asile, de la santé et des structures d'appui⁵⁵. De plus, il est important de définir des lignes directrices pour la pratique des convocations : une convocation à une audition adaptée à l'enfant est décisive pour que celui-ci puisse faire usage de son droit de participation.

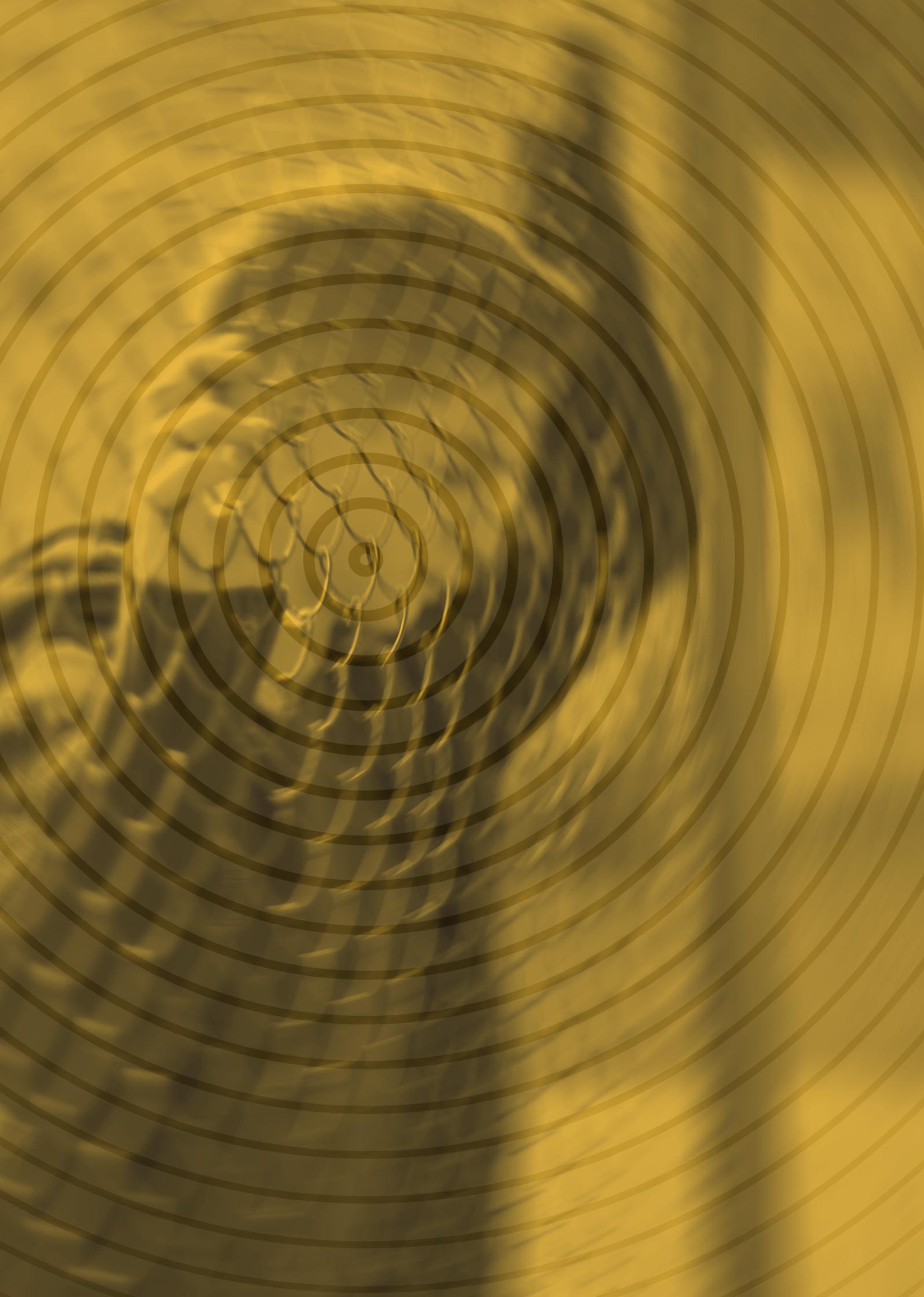
Recommandations :

- Procéder à un examen des pratiques d'audition des enfants dans les cantons et élaborer des standards contraignants sur leur droit d'être entendus dans les procédures judiciaires et administratives, sur la base des références existantes⁵⁶.
- Former de manière systématique les professionnels dans les tribunaux et les autorités sur la participation des enfants dans les procédures.

Notes de fin

- 1 Mörger, R., Buser, F., Kilic, S. et Fridez, M. (i.A.). Soziale Teilhabemöglichkeiten von geflüchteten Kindern und Jugendlichen – ein Citizen Science Projekt, Projet (en allemand) en cours à l'institut des sciences de l'éducation de l'Université de Zürich, <https://www.ife.uzh.ch/de/research/abe/forschung/Soziale-Teilhabem%C3%B6glichkeiten-von-gefl%C3%BChteten-Kindern-und-Jugendlichen-.html> (27.01.2020).
- 2 Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation (CSRE) (2018) [Rapport 2018 sur l'éducation en Suisse](#); Fehlmann, J., Efiouy-Mäder, D., Liechti, D. et Morlok, M. (2019). [L'intégration par l'accès à la formation et au marché du travail des adolescents et jeunes adultes arrivés tardivement en Suisse est une nécessité aujourd'hui](#) (version abrégée en français de : [Bildungsmassnahmen für spät eingereiste Jugendliche und junge Erwachsene - Privat \(mit\)finanzierte Bildungsangebote für Asylsuchende, Swiss Forum Migration Studies #74](#))
- 3 Sahrai, D. (2015). Egalité des chances et discrimination dans le cadre de la scolarisation spécialisée des enfants et des jeunes issus de la migration, in : CDIP [Equité – Discrimination et égalité des chances au sein du système éducatif, Migration et origine sociale](#) (p. 51-63).
- 4 P. ex. Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers (2020) : [Négligence de l'intérêt supérieur de l'enfant – Personnes mineures dans les procédures de droit d'asile et des étrangers](#), et [Cas 362](#) (en allemand).
- 5 Voir aussi : Commission fédérale des migrations CFM (2019). [Personnes sortant du système d'asile : profils, échappatoires, perspectives](#)
- 6 LGBT = Lesbienne, gay, bisexuel et transgenre*
- 7 Wang, J., Plöderl, M., Häusermann, M., et Weiss, M. (2015). Understanding Suicide Attempts Among Gay Men From Their Self-perceived Causes, in: The Journal of Nervous and Mental Disease (7, p. 499-506); Krell, C. et Oldemeier, K. (2019). Coming-out – und dann...?! Ein DJI-Forschungsprojekt zur Lebenssituation von lesbischen, schwulen, bisexuellen und trans* Jugendlichen und jungen Erwachsenen (5. Auflage); Klocke, U. (2012). Akzeptanz sexueller Vielfalt an Berliner Schulen. Eine Befragung zu Verhalten, Einstellungen und Wissen zu LSBT und deren Einflussvariablen; Sung Hong, J., Espelage, D. et Kral, M. (2011). Understanding suicide among sexual minority youth in America: An ecological systems analysis, in: Journal of Adolescence (p. 1-10).
- 8 Voir Clark, Terryann C. et al. (2014): The health and well-being of transgender high school students: results from the New Zealand adolescent health survey (Youth'12), in: Journal of Adolescent Health, (55, p. 93-99).
- 9 Modifications du code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CC), RS [311.0](#), et du code pénal militaire du 13 juin 1927, RS [321.0](#), le 14 décembre 2018.
- 10 Rejet de l'initiative parlementaire Reynard [13.407](#). Lutter contre les discriminations basées sur l'orientation sexuelle.
- 11 Motion Quadranti [17.3667](#), Recensement statistique des crimes haineux fondés sur l'orientation sexuelle, l'identité de genre, l'expression de genre ou les caractéristiques sexuelles.
- 12 Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC), RS [210](#); Comité des droits de l'enfant de l'ONU (2015). [Observations finales concernant les deuxième à quatrième rapports périodiques de la Suisse du 26 février 2015](#).
- 13 Voir aussi : CSDH (2013). [Mise en œuvre des droits humains en Suisse. Un état des lieux dans le domaine de la politique de l'enfance et de la jeunesse](#)
- 14 Art. 141 § 2 let. g. Loi sur l'Assemblée fédérale du 13 décembre 2002 (Loi sur le Parlement, LParl), RS [171.10](#).
- 15 Voir p. ex. : Réseau suisse des droits de l'enfant (2013). [Questionnaire sur l'application des droits de l'enfant. Guide pratique administratif relatif à la mise en œuvre des droits de l'enfant.](#) ; Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) Suisse et Liechtenstein « Commune amie des enfants », <https://www.unicef.ch/fr/notre-travail/suisse-liechtenstein/commune-amie-des-enfants> (27.01.2021).
- 16 Comité des droits de l'enfant (2013). [General Comment No 14 \(2013\) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration \(art. 3, § 1\)](#).
- 17 Art. 90-251 CC, RS [210](#).
- 18 Tribunal fédéral (TF) arrêt [5A_346/2016](#) du 29.06.2017.
- 19 De Saussure, S. (2020). La Suisse, toujours silencieuse sur les enfants des personnes incarcérées, <https://www.humanrights.ch/fr/pfi/droits-humains/enfants/suisse-silencieuse-enfants-incarcerees> (27.01.2021).
- 20 Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers (2020), [Négligence de l'intérêt supérieur de l'enfant – Personnes mineures dans les procédures de droit d'asile et des étrangers](#), p. 23 ss.
- 21 Voir à ce sujet : Commission nationale de prévention de la torture CNPT ; Rapport à l'attention du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) sur les visites de contrôle dans les centres fédéraux pour requérants d'asile effectuées par la Commission nationale de prévention de la torture en 2017-2018 : [synthèse du rapport en français](#).
- 22 UNICEF et Agence des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR) (2016). Safe & Sound : Guide concernant les mesures à prendre au profit des enfants réfugiés non accompagnés. Disponible en [allemand](#) ou en [anglais](#).
- 23 TF, arrêt [2A.563/2002](#) du 23.05.2003, E. 2.5.
- 24 Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers (2020), [Négligence de l'intérêt supérieur de l'enfant – Personnes mineures dans les procédures de droit d'asile et des étrangers](#), p. 28 ss.
- 25 CSDH (2017). [Une justice adaptée aux enfants - L'audition de l'enfant lors d'un placement en droit civil et lors du renvoi d'un parent en droit des étrangers](#).
- 26 Voir p. ex. : arrêté du Tribunal fédéral administratif (TAF) E-4184/2017 du 03.08.2017; Beobachter (2018), Das Kindeswohl ist wohl egal, <https://www.beobachter.ch/gesellschaft/behorden-das-kindeswohl-ist-wohl-egal> (27.01.2021).
- 27 CNPT (2020). [Rapport au Département fédéral de justice et police \(DFJP\) et à la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police \(CCDJP\) relatif au contrôle des renvois en application du droit des étrangers, d'avril 2019 à mars 2020, 8 juin 2020](#).
- 28 Conseil de l'Europe (2010). [Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants](#).
- 29 Conseil de l'Europe. [Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants](#), SEV no.160.
- 30 Conseil de l'Europe (2019). [Recommendation CM/Rec \(2018\)5 of the Committee of Ministers to member States concerning children with imprisoned parents](#).

- 31 CSDH (2019). [Mise en œuvre en Suisse du droit de participation de l'enfant au sens de l'art. 12 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant](#) (résumé d'étude en français).
- 32 Postulat de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national [14.3382](#).
Droit de l'enfant d'être entendu. Bilan de la mise en œuvre en Suisse de l'art. 12 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant ; Conseil fédéral (2020) [Droit de l'enfant d'être entendu](#).
[Bilan de la mise en œuvre en Suisse de l'article 12 de la Convention relative aux droits de l'enfant](#)
[Rapport du Conseil fédéral donnant suite au postulat 14.3382 CSEC-N](#), 2 septembre 2020.
- 33 Voir : CSDH (2019) [Mise en œuvre en Suisse du droit de participation de l'enfant au sens de l'art. 12 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant](#) (résumé d'étude en français), recommandation no. 5.2.
- 34 Voir p. ex. arrêt du TF [5A_723/2019](#) du 04.05.2020 et arrêt du TF [5A_914/2018](#) du 18.12.2019.
- 35 CSDH (2019). [Mise en œuvre en Suisse du droit de participation de l'enfant au sens de l'art. 12 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant](#) (résumé d'étude en français).
- 36 Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM). [A2 – Convention relative aux droits de l'enfant](#) (01.03.2019), in: Manuel «Asile et retour», p. 6.
- 37 Hotz, Sandra (éd.). (2020). Handbuch Kinder im Verfahren. Stellung und Mitwirkung von Kindern in Straf-, Zivil-, Gesundheits-, Schul- und Asylverfahren, Rz. 9.38; CSDH (2019). [Mise en œuvre en Suisse du droit de participation de l'enfant au sens de l'art. 12 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant](#) (résumé d'étude en français).
- 38 CSDH (2017). [Une justice adaptée aux enfants - L'audition de l'enfant lors d'un placement en droit civil et lors du renvoi d'un parent en droit des étrangers](#).
- 39 Arrêt TF [5A_709/2019](#) du 7 fév. 2020 et arrêt TAF [D-7246/2015](#) du 21.09.2017.
- 40 Hotz, Sandra (éd.). (2020). Handbuch Kinder im Verfahren. Stellung und Mitwirkung von Kindern in Straf-, Zivil-, Gesundheits-, Schul- und Asylverfahren, Rz. 8.3.
- 41 Voir : Hotz, Sandra (éd.). (2020). Handbuch Kinder im Verfahren. Stellung und Mitwirkung von Kindern in Straf-, Zivil-, Gesundheits-, Schul- und Asylverfahren.
- 42 Voir art. 19c § 2 CC, RS [210](#). Le droit d'être entendu dans une procédure est refusé notamment dans le domaine du droit de la famille, en ce qui concerne le droit de visite ou de contact ou la réglementation de l'autorité parentale ; dans le domaine de la protection de l'enfance et du droit d'adoption en ce qui concerne la possibilité de porter plainte en cas de refus du droit d'être entendu (art. 314a § 3 CC, art. 268abis § 3 CC) et la saisine du tribunal en cas de placement à des fins d'assistance (art. 314b § 2 CC) ; dans le domaine du droit pénal en ce qui concerne le droit de plainte des mineurs (art. 30 § 3 CPP), RS [311.0](#) ; dans le domaine du droit de procédure pénale en ce qui concerne les droits procéduraux de nature strictement personnelle (art. 106 § 3 CPP), RS [312.0](#).
- 43 C'est le cas entre autres de la référence aux « autres justes motifs », qui, en plus de l'âge de l'enfant, peuvent s'opposer à une audition : voir art. 298 § 1 Code de procédure civile suisse du 19 décembre 2008 (Code de procédure civile, CPC), RS [272](#) (enjeux liés à l'enfant dans le droit de la famille), art. 314a, § 1 CC (protection de l'enfance), Art. 268abis §1 CC (adoption) ; ou en matière de considération pour l'opinion de l'enfant « autant que possible », art. 133, § 2 CC (conséquences de divorce), RS [210](#).
- 44 Voir : CSDH (2019). [Mise en œuvre en Suisse du droit de participation de l'enfant au sens de l'art. 12 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant](#) (résumé d'étude en français), recommandation no. 5.2.
- 45 Conseil de l'Europe (2015). [Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants](#).
- 46 CSDH (2019). [Mise en œuvre en Suisse du droit de participation de l'enfant au sens de l'art. 12 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant](#) (résumé d'étude en français), recommandation no 17.
- 47 Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (Code de procédure pénale, CPP), RS [312.0](#).
- 48 Hotz, Sandra (éd.). (2020). Handbuch Kinder im Verfahren. Stellung und Mitwirkung von Kindern in Straf-, Zivil-, Gesundheits-, Schul- und Asylverfahren.
- 49 CPC, RS [272](#).
- 50 Voir : CSDH (2019). [Mise en œuvre en Suisse du droit de participation de l'enfant au sens de l'art. 12 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant](#), recommandation. 11.1.
- 51 Voir Fédération Suisse des Parlements des Jeunes (FSPJ), membres FSPJ, <https://www.fspj.ch/a-propos-de-nous/membres/membres-actuels/> ; Youpa, <https://www.youpa.ch/> (28.01.2021).
- 52 Initiative parlementaire Arslan [19.415](#). Donner la parole aux jeunes. Le droit de vote dès 16 ans est un premier pas dans la vie politique active.
- 53 Voir : CSDH (2019). [Mise en œuvre en Suisse du droit de participation de l'enfant au sens de l'art. 12 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant](#).
- 54 Voir : CSDH (2014). [Le droit de protection de l'enfant. Les premiers effets de la mise en œuvre dans les cantons de Genève, Vaud et Zurich](#).
- 55 CSDH (2014). [Le droit de protection de l'enfant. Les premiers effets de la mise en œuvre dans les cantons de Genève, Vaud et Zurich](#).
- 56 P. ex. UNICEF Suisse et Marie Meierhofer Institut für das Kind (2014), [Die Kindesanhörung. Ein Leitfaden für die Praxis im Rechts-, Bildungs- und Gesundheitswesen](#).
D'autres outils pour auditionner les enfants proposés par UNICEF Suisse et le Marie Meierhofer Institut für das Kind, <https://www.unicef.ch/de/shop/publikationen> (28.01.2021).



Droits civils et libertés

13 Enfants apatrides / droit à une nationalité

Le droit des enfants à une nationalité, tel que défini à l'art. 7 CDE, n'est pas suffisamment bien garanti¹. Le droit suisse prévoit seulement qu'au terme de cinq années de résidence dans le pays, les enfants reconnus comme apatrides puissent bénéficier de la possibilité d'une naturalisation facilitée (art. 24 Loi sur la nationalité suisse²). Il n'existe cependant pas d'exigence de naturalisation. Les enfants nés en Suisse et qui sont apatrides, n'ont pas la possibilité d'obtenir la nationalité suisse automatiquement dès la naissance. La Suisse reste donc loin des recommandations du Comité des droits de l'enfant selon lesquelles les enfants nés dans le pays devraient acquérir la nationalité automatiquement s'ils risquent le cas échéant d'être apatrides³.

Fin 2019, environ 614 personnes apatrides vivaient en Suisse, dont plus d'un quart étaient des enfants de moins de 19 ans⁴. Dépourvus de nationalité, les enfants reconnus comme apatrides demeurent dans une situation juridique extrêmement précaire, ils n'ont que des documents de voyage, ne disposent d'aucun document d'identité, et sont considérablement restreints dans l'exercice de leurs droits⁵. Les enfants frappés par cette insécurité sont surtout les enfants dont les parents ne disposent pas d'un droit de séjour garanti, en particulier des enfants de réfugiés et de personnes admises provisoirement.

Dans le cas des enfants de sans-papiers, s'ajoute le danger qu'ils ne soient pas enregistrés à leur naissance en Suisse et qu'ils deviennent, par conséquent, apatrides. Le Comité des droits de l'enfant a enjoint la Suisse d'assurer l'enregistrement immédiat des nouveaux nés indépendamment du statut de séjour de leurs parents⁶. Il est particulièrement important, à ce propos, de s'assurer que les autorités d'état civil ne communiquent pas d'informations aux offices de la migration⁷.

La Suisse applique une définition très restreinte de l'apatridie et ne dispose pas d'une procédure formelle, réglée au niveau de la loi, de la reconnaissance de l'apatridie⁸. Il en résulte une protection insuffisante des enfants apatrides en termes de droits procéduraux⁹. La ratification de la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie pourrait en ce sens garantir une protection complète¹⁰.

L'apatridie devient en outre de plus en plus problématique en lien avec la maternité de substitution¹¹. La Suisse interdit la maternité de substitution (art. 119, al. 2, let. d Cst¹² et art. 4 LPMA¹³). Malgré les difficultés en termes de reconnaissance de la parentalité et d'octroi de la citoyenneté, le recours à la maternité de substitution à l'étranger pour réaliser le souhait d'enfants est un fait¹⁴. Si

l'enfant ne peut pas acquérir la nationalité de la mère biologique, ni du lieu de naissance, il encourt le danger d'être apatride. Le droit suisse dans ce

domaine ne dispose pas, pour l'heure, de mécanismes de protection.

Recommandations :

- Ratifier et mettre en œuvre la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie et de la Convention européenne sur la nationalité de 1997.
- Créer un nouvel article constitutionnel sur l'acquisition automatique de la nationalité suisse à la naissance en Suisse d'enfants qui le cas échéant deviendraient apatrides.
- Réduire à deux ans le séjour de cinq ans exigé pour la naturalisation facilitée des enfants apatrides de l'art. 24 de la loi sur la nationalité.
- Mettre en œuvre une procédure réglementée par la loi pour la reconnaissance de l'apatridie qui permette de respecter les garanties procédurales générales pour les enfants apatrides et qui tienne compte de leur vulnérabilité particulière.
- Créer une base légale permettant aux enfants de citoyens-nes suisses nés de mères porteuses d'acquérir la nationalité suisse automatiquement à leur naissance.

14 Le droit de l'enfant de connaître ses parents et d'être élevé par eux, ainsi que le droit à une identité

14a) Le droit de connaître ses origines en cas d'adoption ou de procréation médicalement assistée

Les enfants ont le droit de connaître leur origine et par là, dans la mesure du possible, leurs parents biologiques. En conformité avec l'art. 268 c al. 1 CC, les parents adoptifs sont tenus d'informer leur enfant adopté sur la réalité de son adoption et ce, d'une manière adaptée à son âge et à sa maturité¹⁵. Les enfants adoptés ont aussi le droit d'obtenir des renseignements sur leurs parents biologiques, dans la mesure où ces renseignements ne permettent pas d'inférences sur l'identité de ces derniers (exception, voir point 14 b). Il y a toutefois souvent des lacunes au niveau des données sur le père biologique dans les contextes d'adoption.

Conformément à l'art 27 de la loi sur la procréation médicalement assistée¹⁶, les enfants nés au moyen d'une PMA peuvent obtenir des renseignements sur le donneur de sperme dès qu'ils ont atteint leur majorité. Avant cela, ils ne peuvent obtenir de renseignements sur le donneur que s'ils peuvent faire valoir un « intérêt légitime ». Il n'existe toutefois pas d'obligation d'information pour les parents, si bien que les enfants n'ont pas de garantie d'être informés de leur origine et de pouvoir ensuite exiger des renseignements à ce sujet. Lorsqu'un couple choisit de recourir à la procréation médicalement assistée à l'étranger, il est encore plus difficile de faire valoir le droit à connaître son origine.

Recommandations :

- Permettre aux enfants adoptés de pouvoir connaître l'identité de leur père biologique, par exemple à travers la possibilité d'une reconnaissance confidentielle de l'enfant par le père biologique¹⁷.
- Assurer aux enfants adoptés ou nés par procréation médicalement assistée un accompagnement adéquat dans le processus de recherches de leurs origines.

14b) « Intérêt légitime »

Depuis la révision de la loi sur l'adoption en 2018, l'enfant adopté a le droit d'obtenir des renseignements sur ses parents biologiques, pour autant que ces informations ne permettent pas d'inférences sur leur identité (p. ex. métier, apparence, âge)¹⁸. L'enfant n'a le droit d'obtenir des informations sur l'identité des parents biologiques (p. ex. nom, lieu d'origine, nationalité) que s'il peut faire valoir un « intérêt légitime »¹⁹ (p. ex. pour des

raisons médicales). Cette disposition est valable également pour les enfants nés de la procréation médicalement assistée²⁰. Le concept « d'intérêt légitime » n'est conciliable avec l'intérêt supérieur de l'enfant que sous certaines conditions. La recherche de ses origines fait partie de la construction identitaire et peut être considérée en soi comme légitime du point de vue de l'enfant.

Recommandation :

- Renoncer à exiger de la part des enfants adoptés ou nés de procréation médicalement assistée qu'ils démontrent un intérêt légitime à connaître leurs origines. (Comme critère minimum, établir des instruments uniformes en Suisse pour l'examen de la preuve d'intérêt légitime, afin que l'égalité de traitement des enfants concernés soit garantie).

14c) Boîtes à bébés

Il existe toujours des boîtes à bébés dans 6 emplacements en Suisse. Celles-ci sont rattachées à un hôpital et garantissent la prise en charge médicale de l'enfant nouveau-né. Déposer anonymement un enfant dans une boîte à bébés constitue une atteinte au droit de l'enfant à connaître son origine, mais peut dans certaines circonstances éviter une mise en danger de la santé ou de la survie du nouveau-né. C'est pour-

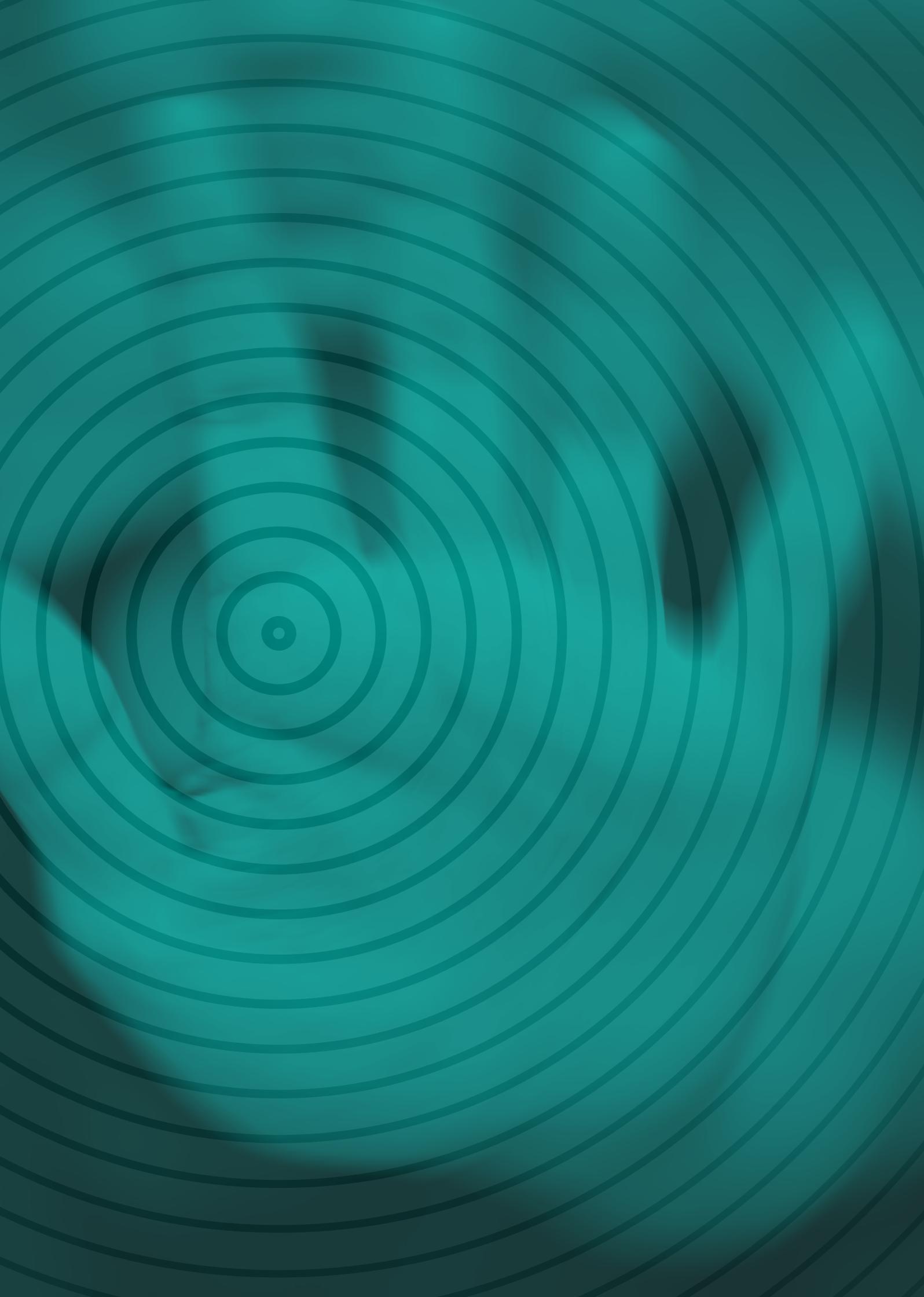
quoi, comme alternative à la boîte à bébé, la possibilité d'accouchement confidentiel devrait être encouragée. L'identité de la mère sera ainsi protégée par l'hôpital et la naissance sera enregistrée par l'état civil de manière confidentielle. Les accouchements confidentiels permettent de garantir les droits de l'enfant ainsi que l'assistance médicale à l'enfant et à la mère.

Recommandations :

- Faire connaître les alternatives aux boîtes à bébés et encourager les accouchements confidentiels.
- Elaborer des standards de procédure uniformes à l'échelle nationale pour les accouchements confidentiels.

Notes de fin

- 1 Voir UNHCR bureau pour la Suisse et Liechtenstein (2018) : [L'apatridie en Suisse](#) ; humanrights.ch, Institute on Statelessness and Inclusion, European Network on Statelessness and Terre des hommes Foundation (2017). [Joint Submission to the Human Rights Council at the 28th Session of the Universal Periodic Review](#); Voir aussi : Arnaiz, P. (2016). Staatenlose im internationalen und schweizerischen Recht, in: Actualité du droit des étrangers (p. 57-154); Kanics, J. (2019). Preventing statelessness: ensuring migrant and refugee children's right to acquire a nationality, in: ASYL (2, p. 10-16); Von Rütte, B. (2019). Rechtliche Herausforderungen beim Schutz staatenloser Personen in der Schweiz, in : ASYL (2, p. 3-9).
- 2 Loi fédérale du 20 juin 2014 sur la nationalité suisse (LN), RS [141.0](#).
- 3 Comité de l'ONU pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (CMW) et Comité des droits de l'enfant (2017). [Joint general comment No. 4 \(2017\) of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families and No. 23 \(2017\) of the Committee on the Rights of the Child on State obligations regarding the human rights of children in the context of international migration in countries of origin, transit, destination and return](#), § 24.
- 4 UNHCR bureau pour la Suisse et Liechtenstein (2018). [L'apatridie en Suisse](#), § 51.
- 5 Voir : Arnaiz, P. (2016). Staatenlose im internationalen und schweizerischen Recht, in: Actualité du droit des étrangers (p. 57-154).
- 6 Comité des droits de l'enfant de l'ONU (2015). [Concluding observations on the combined second to fourth periodic reports of Switzerland, 26 February 2015 \(CRC/C/CHE/CO/2-4\)](#), CO 31.
- 7 Voir Kanics, J. (2019). Preventing statelessness: ensuring migrant and refugee children's right to acquire a nationality, in : ASYL (2, p. 10-16), p. 9.
- 8 Voir UNHCR bureau pour la Suisse et Liechtenstein (2018) : [L'apatridie en Suisse](#), § 68 ss. Voir aussi : Von Rütte, B. (2019). Rechtliche Herausforderungen beim Schutz staatenloser Personen in der Schweiz, in : ASYL (2, p. 3-9), p. 4 ss.
- 9 UNHCR bureau pour la Suisse et Liechtenstein (2018) : [L'apatridie en Suisse](#), § 109 ss.
- 10 Comité des droits de l'enfant (2015). [Concluding observations on the combined second to fourth periodic reports of Switzerland, 26 February 2015 \(CRC/C/CHE/CO/2-4\)](#), § 31; Postulat Günter [05.3737](#). Adhésion à la Convention sur la réduction des cas d'apatridie ; Postulat Masshardt [15.3269](#). Convention sur la réduction des cas d'apatridie ; Interpellation Fridez [16.3126](#). Apatridie des enfants. Où en est la Suisse? : Conseil des droits de l'homme de l'ONU (2017). [Report of the Working Group on the Universal Periodic Review Switzerland \(A/HRC/37/12\)](#), § 148.13 et 148.14.
- 11 Vgl. Boillet, V. et Akiyama, H. (2017). Statelessness and International Surrogacy from the International and European Legal Perspectives, in : Swiss review of international and European law (27 (4), p. 513-534) ; Conseil fédéral (2013). [Rapport sur La maternité de substitution - Rapport du Conseil fédéral du 29 novembre 2013 en exécution du postulat 12.3917, du 28 septembre 2012](#).
- 12 Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst), RS 101.
- 13 Loi fédérale sur la procréation médicalement assistée du 18 décembre 1998 (LPMA), RS [810.11](#)
- 14 Boillet, V. et Akiyama, H. (2017). Statelessness and International Surrogacy from the International and European Legal Perspectives, in : Swiss review of international and European law (27 (4), p. 513-534); Conseil fédéral (2013). [Rapport sur La maternité de substitution - Rapport du Conseil fédéral du 29 novembre 2013 en exécution du postulat 12.3917, du 28 septembre 2012](#).
- 15 CC, RS [210](#).
- 16 LPMA, RS [810.11](#).
- 17 Voir : Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse (CFEJ) (2019). [Le droit de l'enfant à une éducation sans violence. Situation en Suisse, champs d'action et recommandations de la CFEJ](#). Position de la CFEJ, novembre 2019.
- 18 Art. 268c § 2 phrase 1 CC, RS [210](#).
- 19 Art. 268c § 2 phrase 2 CC, RS [210](#).
- 20 Art. 27 § 2 LPMA, SR [810.11](#).



Violence à l'en- contre des enfants

15 Le droit d'être protégé contre la violence

15a) Châtiments corporels

La moitié des enfants en Suisse endurent aujourd'hui de la violence physique et/ou psychique dans leur vie¹ et un enfant sur cinq est même victime de violence grave². Les formes de violence les plus courantes comme la violence psychique et physique, la négligence ou les abus sexuels dans l'environnement familial³ sont en général détectées très tard, si bien que les enfants en portent longtemps des séquelles physiques ou psychiques⁴. Le nombre d'enfants traités chaque année dans des centres d'urgence pédiatriques des hôpitaux suisses pour cause de mauvais traitements s'élève à 1'500⁵.

Sur la base de ces faits, la Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse (CFEJ) estime aussi « qu'il est urgent d'agir ! ». En effet, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, les châtiments corporels ne sont interdits sur le plan pénal que « lorsqu'ils dépassent le degré d'acceptation par la société ». La définition de ce degré d'acceptation demeure cependant encore floue⁶. En ce

sens, il est nécessaire d'ancrer clairement le droit à une éducation sans violence dans le Code civil. Ceci aiderait les parents à reconnaître, dans leur propre comportement, ce qui est considéré comme violent, et permettrait de soutenir les professionnels dans leur travail de prévention. Comme le montrent des études internationales, l'interdiction explicite de la violence dans l'éducation conduit à une réduction des châtiments corporels⁷. Les interventions parlementaires visant des modifications légales en ce sens ont régulièrement échoué ces dernières années⁸. Le Conseil fédéral a lui aussi nié ce besoin d'agir à plusieurs reprises, dernièrement au printemps 2020 en rejetant la motion 19.4632 « Inscrire l'éducation sans violence dans le CC »⁹. En décembre 2020, le Conseil national a adopté un postulat demandant au Conseil fédéral d'élaborer un rapport présentant les possibilités d'inscrire dans le code civil la protection des enfants contre la violence dans l'éducation¹⁰.

Recommandations :

- Interdire complètement toutes les formes de châtiments corporels et ancrer le droit à une éducation sans violence dans la loi.
- Mettre à disposition régulièrement chaque année des ressources pour la sensibilisation de la société contre les diverses formes de violence dans l'éducation.

15b) Collecte de données

Une collecte de données systématique et pertinente sur les différentes formes de violence à l'encontre des enfants, sur leur occurrence et sur le travail des autorités compétentes fait toujours défaut en Suisse. Dans son paquet de mesures pour la mise en œuvre des recommandations de 2015 du Comité des droits de l'enfant, la Confédération reconnaît que le manque de données

rend plus difficile une protection efficace des enfants et considère la collecte et l'analyse des données dans ce domaine comme une urgence. Le Conseil fédéral ne souhaite néanmoins pas réaliser d'études sur la prévalence des châtiments corporels pour des raisons de coûts, comme il l'indique dans le rapport du Gouvernement¹¹.

Recommandations :

- **Créer, en tenant compte des études, des statistiques et des plateformes de données existantes, une statistique nationale uniforme dans les domaines de l'aide à l'enfance et à la jeunesse ainsi qu'une statistique de la protection des enfants contre les différentes formes de violence à l'encontre des enfants et leur occurrence. Une attention particulière doit être prêtée à la collecte de données sur les « groupes d'enfants invisibles » comme p. ex. les enfants vivant dans des centres pour requérants d'asile, enfants en situation de handicap, etc.**
- **Mandater des intervenant.e.s compétents-es pour étudier les parcours de développement des enfants qui ont eu recours aux offres d'aide à l'enfance et à la jeunesse et pour la protection desquels des mesures de droit civil ont été ordonnées.**

15c) Stratégie globale de prévention et d'intervention

Dans le rapport sur la mise en œuvre des recommandations de 2015 du Comité des droits de l'enfant, le Conseil fédéral explique qu'un engagement renforcé est nécessaire en matière de sensibilisation à la détection précoce de la violence auprès des milieux professionnels directement impliqués. Il estime également qu'il est urgent de mettre en place une coordination des démarches cantonales et des actions des professionnels-les compétent-e-s dans le domaine des interventions pour la protection de l'enfance. Les mesures prévues ne vont en revanche pas assez loin. La Confédération ne met pas à disposition davantage

de ressources (financières et humaines) pour la mise en œuvre des mesures, et ne souhaite pas élaborer une stratégie globale de protection des enfants contre la violence. Les enfants et les parents devraient pouvoir recourir à des offres de soutien facilement accessibles, quels que soient leur lieu de domicile et milieu socio-économique dont ils sont issus, et bénéficier d'une aide compétente et rapide en cas d'une mise en danger du bien-être de l'enfant, imminente ou en train de se produire¹².

Recommandations :

- **Elaborer, en coopération avec les cantons, une stratégie nationale de protection des enfants contre la violence. La stratégie englobe la prévention, la détection précoce et l'intervention, et prend en considération la protection des groupes particulièrement vulnérables (entre autres les enfants placés en institution, les enfants en situation de handicap, les enfants dans le domaine de l'asile et les enfants LGBT*).**
- **Sensibiliser et former les milieux professionnels qui travaillent directement ou indirectement avec des enfants sur toutes les formes de violence à l'encontre des enfants, ainsi que sur les droits et devoirs d'aviser.**
- **Obliger les institutions privées et publiques qui travaillent avec des enfants d'élaborer des concepts de protection internes et d'exiger lors du recrutement des personnes travaillant directement avec des enfants un extrait du casier judiciaire ainsi qu'un extrait du casier judiciaire spécial.**

15d) Monitoring continu du système de protection de l'enfance

En Suisse, il existe des différences significatives entre les régions dans la pratique d'enregistrement, par les autorités, des cas de mise en danger du bien-être de l'enfant. Les mesures de protection

de l'enfance varient d'un canton à l'autre et, par conséquent, le type de protection dont bénéficient les enfants dépend de leur canton de résidence¹³.

Recommandation :

- Introduire un monitoring continu des formes de mise en danger du bien-être de l'enfant, de l'enregistrement des cas par les autorités et des mesures de protection de l'enfance appliquées, et procéder régulièrement à une analyse des résultats.

16 Pratiques préjudiciables

16a) Mutilations génitales féminines

Selon les estimations, en 2018 en Suisse vivent environ 22'410 filles et femmes concernées ou menacées par des mutilations génitales féminines (Female genital mutilation FGM)¹⁴. Le Réseau suisse contre l'excision informe au sujet des FGM, conseille les personnes concernées, sensibilise les milieux professionnels et les communautés et met en place des offres de soutien facilement accessibles. Le financement de ce Réseau par la

Confédération est garanti jusqu'en 2021 et sera vraisemblablement reconduit. La prévention, la protection et le soutien apporté aux filles concernées ou menacées varient fortement d'un canton à l'autre. Par ailleurs, les FGM doivent être considérées comme des mises en danger du bien-être de l'enfant dans le contexte de la violence domestique.

Recommandations :

- Mettre en œuvre les recommandations du rapport donnant suite au postulat de novembre 2020¹⁵.
- Améliorer la collecte de données et le monitoring des FGM.
- Garantir le financement à long terme des offres de prévention.
- Inclure les FGM aux mesures de détection précoce et de traitement de la violence intra-familiale et de mise en danger du bien-être de l'enfant, et prendre en considération des facteurs de risque spécifiques liés aux FGM.
- Ancrer la thématique des FGM dans les cursus de formation et de formation continue des groupes professionnels concernés, en particulier dans le domaine de la santé.

16b) Interventions médicales non-essentiels chez les enfants intersexes (Intersex Genital Mutilation IGM)

En 2015, le Comité des droits de l'enfant a qualifié les traitements médicaux non indispensables sur des enfants de pratiques préjudiciables et a recommandé à la Suisse d'agir urgemment pour protéger les enfants de ce type d'interventions, de garantir leur intégrité corporelle et de soutenir leurs familles de manière adéquate. D'autres or-

ganes des traités de l'ONU ont eux aussi recommandé à la Suisse de renoncer à ce type de pratiques préjudiciables et de garantir l'intégrité physique¹⁶. La Commission nationale d'éthique pour la médecine humaine (CNE) a aussi affirmé que, pour des raisons éthiques et juridiques, toute décision de traitement médical significatif et visant

à déterminer le sexe d'un enfant ayant des conséquences irréversibles mais pouvant être reporté, ne devrait être prise que lorsque la personne concernée peut se prononcer elle-même¹⁷. Par la suite, le Conseil fédéral a reconnu que des interventions « sans impératif médical » avaient eu lieu, « en partie sans le consentement ou même la connaissance des parents », et qu'elles ont provoqué chez les personnes concernées « dans beaucoup de cas, des dommages considérables et une énorme souffrance ». En revanche, le Conseil fédéral estime qu'un accompagnement psychosocial gratuit pour les personnes concer-

nées, conformément à la recommandation de la CNE, n'est pas réalisable¹⁸. De manière plus générale, le Conseil fédéral nie tout autre besoin d'agir. Le paquet de mesures du Conseil fédéral ne prévoit pas non plus de mesures complémentaires pour la protection, le conseil et l'accompagnement des personnes concernées. La recommandation du Comité des droits de l'enfant dans ce domaine a été éliminée en vue de la révision du CC visant à faciliter le changement de sexe dans le registre d'état civil¹⁹. Au niveau cantonal, aucune mesure efficace n'est à relever dans ce domaine à ce jour.

Recommandations :

- S'assurer que les recommandations de la CNE soient suivies d'effets et mises en œuvre.
- Créer des bases légales permettant de garantir que les IGM ne sont autorisées qu'au moment où la personne concernée peut approuver valablement l'intervention, que celle-ci est indispensable pour la survie du-de la patient-e, ou qu'elle constitue le seul moyen d'éviter des dommages graves sur la santé.
- Garantir aux enfants concernés, à leurs familles et à toute personne ayant subi des interventions non indispensables par le passé, l'accès à un conseil psychosocial gratuit.

16c) Mariages de mineurs-es

Les personnes de moins de 18 ans ne sont pas autorisées à se marier en Suisse. Malgré tout, des mineurs-es sont mariés ou menacés de mariage forcé. En 2019, le Service contre les mariages forcés a dénombré, selon ses propres indications, 123 consultations pour des mineurs-es concernés-es.

Un mariage conclu à l'étranger et impliquant une personne mineure ayant dépassé l'âge de protection de 16 ans²⁰, peut être reconnu en Suisse²¹. Un examen est effectué pour évaluer si la poursuite du mariage de mineur-e est dans l'intérêt des deux époux. Mais dans la majorité des cas, cette évaluation s'avère compliquée au vu des conflits de loyauté à caractère familial et culturel. Les personnes impliquées sont par ailleurs souvent exposées à une grande pression familiale. Des me-

sures sont dès lors nécessaires pour mieux protéger les personnes concernées et menacées. Le Conseil national a adopté une intervention visant à invalider tous les mariages lorsque l'un des conjoints est mineur-e au moment de la célébration du mariage et qui souhaite ainsi que soit supprimée la pesée des intérêts.²² Le Conseil fédéral propose que les mariages avec des mineurs célébrés à l'étranger soient « réparés » à l'âge de 25 ans et non plus automatiquement à l'âge de 18 ans²³.

En Suisse, de plus en plus de mariages de mineurs sont conclus de manière informelle²⁴. Bien que ces mariages traditionnels/religieux n'aient aucune validité légale, ils sont souvent beaucoup plus significatifs pour les familles concernées que le mariage conclu à l'état civil.

Recommandations :

- Supprimer la pesée d'intérêts lors de l'examen de reconnaissance de mariages conclus à l'étranger avec des mineurs-es, inscrite à l'art. 105 chiffre 6 CC²⁵.
- Corriger impérativement les conséquences négatives d'une déclaration d'invalidité comme p. ex. la perte de l'autorisation de séjour, pour les enfants concernés (p. ex. par l'intermédiaire de la protection des victimes ou d'une adaptation de la loi sur les étrangers et l'intégration).
- Informer sur la primauté du mariage civil en vigueur.
- Interdire les fiançailles entre mineurs en Suisse²⁶.

Notes de fin

- 1 Institut de Recherche et du Conseil dans le Domaine de la Famille (IFF), Université de Fribourg (2020). [Bestrafungsverhalten von Eltern in der Schweiz. Eine wissenschaftliche Begleitung der Präventionskampagne «Starke Ideen – Es gibt immer eine Alternative zur Gewalt»](#); Baier, D., Manzoni, P., Haymoz, S., Isenhardt, A., Kamenowski, M. et Jacot, C. (2018). [Elterliche Erziehung unter besonderer Berücksichtigung elterlicher Gewaltanwendung in der Schweiz: Ergebnisse einer Jugendbefragung](#).
- 2 Baier, D. et al. (2018). [Elterliche Erziehung unter besonderer Berücksichtigung elterlicher Gewaltanwendung in der Schweiz: Ergebnisse einer Jugendbefragung](#).
- 3 UBS Optimus Foundation (2018): [Mauvais traitements envers les enfants en Suisse : Formes, assistance, implications pour la pratique et le politique](#); Institut de Recherche et du Conseil dans le Domaine de la Famille (IFF), Université de Fribourg (2017). [Bestrafungsverhalten von Eltern in der Schweiz. Physische und psychische Gewalt in Erziehung und Partnerschaft in der Schweiz: Momentanerhebung und Trendanalyse](#); OFS (2018). [Strafgesetzbuch \(StGB\): Straftaten häusliche Gewalt und geschädigte Personen](#).
- 4 Conseil fédéral (2018). [« Détection précoce des violences intrafamiliales envers les enfants par les professionnels de la santé ». Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 12.3206 Feri Yvonne du 15 mars 2012](#).
- 5 Pédiatrie suisse, Statistique nationale 2019 de la maltraitance des enfants, <https://www.paediatricschweiz.ch/fr/statistique-2019-de-la-maltraitance-des-enfants/> (30.01.2021).
- 6 Voir : Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse CFEJ (2019). [Le droit de l'enfant à une éducation sans violence : Situation en Suisse, champs d'action et recommandations de la CFEJ, Position de la CFEJ, novembre 2019](#).
- 7 Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend der Republik Österreich (Hrsg.) (2009). [Familie – kein Platz für Gewalt! \(?\). 20 Jahre gesetzliches Gewaltverbot in Österreich. Vergleichende Untersuchung Österreich -Deutschland – Schweden – Frankreich – Spanien](#).
- 8 Les dernières interventions en date étaient : la question Feri [19.5591](#), Le droit des enfants à une éducation sans violence ; La motion Marchand-Balet [18.360](#), Inscription dans le Code civil de l'interdiction des châtimens corporels et d'autres formes de traitements dégradants à l'encontre des enfants. Voir aussi : Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse CFEJ (2019), Le droit de l'enfant à une éducation sans violence : Situation en Suisse, champs d'action et recommandations de la CFEJ, Position de la CFEJ, Novembre 2019. [Le droit de l'enfant à une éducation sans violence : Situation en Suisse, champs d'action et recommandations de la CFEJ, Position de la CFEJ, novembre 2019](#).
- 9 Motion Bulliard-Marbach [19.4632](#). Inscrire l'éducation sans violence dans le CC.
- 10 Postulat Bulliard-Marbach [20.3185](#). Protection des enfants contre la violence dans l'éducation.
- 11 Conseil fédéral (2020). [Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant Réponse de la Suisse à la liste de points établie avant la soumission du rapport de la Suisse valant 5ème et 6ème rapports périodiques](#).
- 12 Schnurr, S. (2019). Kinder- und Jugendhilfe in der Schweiz, in : Jugendhilfe (1, p. 13-18); Schnurr, S. (2012). Aide à l'enfance et à la jeunesse : prestations de base, in : [Violence et négligence envers les enfants et les jeunes au sein de la famille : aide à l'enfance et à la jeunesse et sanctions des pouvoirs publics](#). Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat Fehr (07.3725) du 5 octobre 2007 (p. 68-110).
- 13 UBS Optimus Foundation (2018): [Mauvais traitements envers les enfants en Suisse : Formes, assistance, implications pour la pratique et le politique](#).
- 14 Conseil fédéral (2020). [Mesures contre les mutilations génitales féminines - Rapport du Conseil fédéral donnant suite au postulat 18.3551 Rickli Natalie du 14 juin 2018](#)
- 15 Conseil fédéral (2020). [Mesures contre les mutilations génitales féminines - Rapport du Conseil fédéral donnant suite au postulat 18.3551 Rickli Natalie du 14 juin 2018](#).
- 16 Comité des droits de l'enfant (2015). [Concluding observations on the combined second to fourth periodic reports of Switzerland, 26 February 2015 \(CRC/C/CHE/CO/2-4\)](#), § 42-43; Comité de l'ONU contre la torture (CAT) (2015). [Concluding observations on the seventh periodic report of Switzerland \(CAT/C/CHE/CO/7\)](#), § 20; Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDEF) (2016). [Concluding observations on the combined fourth and fifth periodic reports of Switzerland \(CEDAW/C/CHE/CO/4-5\)](#), § 24-25, 38-39; Conseil des droits de l'homme de l'ONU (2017). [Concluding observations on the fourth periodic report of Switzerland \(CCPR/C/CHE/CO/4\)](#), § 24-25.
- 17 Commission nationale d'éthique pour la médecine humaine (NEK-CNE) (2012). [Attitude à adopter face aux variations du développement sexuel Questions éthiques sur l'« intersexualité »](#). [Prise de position](#)
- 18 Conseil fédéral (2016). Personnes aux caractéristiques sexuelles ambiguës : sensibiliser davantage (communiqué de presse du 06.07.2016), <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-62507.html> (30.01.2021).
- 19 Conseil fédéral (2018). [Mesures visant à combler les lacunes dans la mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant](#).
- 20 Voir : Jugement du tribunal de première instance, Canton de Genève, 7ème Chambre, du lundi 2 juin 2014. Dans ce cas, un mariage (religieux) d'une jeune fille de 14 ans a été reconnu en Suisse deux ans plus tard.
- 21 Art. 105 chiffr. 6 CC, RS [210](#), en lien avec l'art. 45 de la loi fédérale du 18 décembre 1987 sur le droit international privé (LDIP), RS [291](#).
- 22 Motion de la Commission des affaires juridiques du Conseil national [20.3011 Ne pas tolérer les mariages d'enfants ou de mineurs](#).
- 23 Conseil fédéral (2020). Mariages de mineurs : le Conseil fédéral veut renforcer la protection des personnes concernées (communiqué de presse du 29.01.2020), <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-77926.html> (07.02.2021).
- 24 Voir NZZ am Sonntag du 29.01.2017, Prediger trauen Minderjährige, <https://www.nzz.ch/nzzas/illegale-ehen-prediger-trauen-minderjaehrige-ld.142413?reduced=true> (30.01.2021).
- 25 RS [201](#).
- 26 Voir : art. 21 § 2 de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant du 11 juillet 1990.



Environnement familial et prise en charge alternative

17 Environnement familial

Dans le domaine de la formation, de l'accueil et de l'éducation de la petite enfance (FAE-PE), la politique fédérale continue de mettre l'accent sur la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, dans le but de maintenir le plus grand nombre possible de parents dans le monde du travail. La qualité de la prise en charge et le bien-être de l'enfant ne sont pas considérés comme des priorités. Comme le montre une évaluation du programme « Aide financières pour l'accueil extrafamilial pour enfants »¹, l'offre de places d'accueil extrafamilial a pu être doublée². Depuis l'été 2018, il existe des aides financières supplémentaires qui peuvent être demandées par les cantons ou les communes pour continuer de développer leur offre dans le domaine de l'accueil extrafamilial des enfants. L'accent est mis sur la quantité, si bien

que des moyens financiers visant à promouvoir la qualité dans le domaine FAE-PE sont indisponibles. Aussi, aucun monitoring n'a été implémenté à l'échelle nationale pour le contrôle de qualité des offres de prestations.

Le développement d'un congé indemnisé pour la prise en charge des enfants ne fait que peu de progrès. Depuis 2005, il y a le congé maternité de 14 semaines dont le champ des ayants-droits a été élargi, mais pas la durée du congé. En 2019, le Parlement a pu se mettre d'accord sur un congé paternité de 2 semaines, et la modification de la loi est entrée en vigueur le 1er janvier 2021. Un congé parental plus long n'existe pas en Suisse, malgré ses avantages avérés pour la santé physique et psychique des enfants³.

Recommandations :

- Accroître les investissements de la Confédération, des cantons, des communes et de l'économie dans le secteur FAE-PE et réduire la contribution des parents.
- Adopter la qualité dans le domaine FAE-PE comme critère important pour l'attribution d'aides financières de la Confédération.
- Créer un monitoring à l'échelle nationale pour le contrôle de la qualité des offres de prestations dans le domaine de la petite-enfance.
- Utiliser le potentiel d'un congé payé et introduire un congé parental pour les mères et les pères.

18 Enfants quittant l'environnement familial

18a) Prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant dans les placements extrafamiliaux

On ne dispose pas en Suisse de critères de qualité contraignants et valables à l'échelle nationale permettant de déterminer et de prendre en considération l'intérêt supérieur de l'enfant lors des placements extrafamiliaux. C'est le cas autant pour les placements ordonnés par les autorités que pour ceux qui se fondent sur une démarche volontaire, resp. à l'amiable. Des standards établis font surtout défaut dans le domaine des placements volontaires, bien qu'ils représentent près de deux tiers des placements en Suisse⁴. Les recommandations communes de la CDAS et de la COPMA sur des standards de qualité minima en matière de placement extrafamilial sont donc à saluer. Ces recommandations restent toutefois non-contraignantes⁵.

Conformément à l'art. 1a, al. 2, let. b de l'ordonnance du 19 octobre 1977 sur le placement d'enfants (OPE), une personne de confiance doit être immédiatement attribuée à chaque enfant placé⁶. Dans la pratique, les personnes de confiance sont pourtant souvent, voire régulièrement attribuées, une fois que le placement est déjà effectif. De plus, il n'existe pas de consensus qui peut être engagé comme personne de confiance et quelle devra être sa fonction.

Recommandations :

- Enregistrer statistiquement les placements à l'amiable (volontaires).
- S'assurer que les enfants soient entendus dans les procédures de placement.
- Examiner systématiquement l'engagement d'une représentation juridique qualifiée de l'enfant et motiver les décisions négatives, comme cela est déjà exigé dans certains cantons.
 - Renforcer les mesures d'accompagnement des familles et ambulatoires, selon le principe de subsidiarité ; s'assurer en même temps que l'incitation financière ne joue pas de rôle lors des décisions de placement extrafamilial.
- Réviser complètement l'ordonnance sur le placement d'enfants (OPE) en portant une attention particulière aux aspects suivants :
 - Faire respecter obligatoirement les standards Quality4Children par les autorités compétentes dans les processus de placements ordonnés par une autorité ou volontaires, et ancrer explicitement ces standards dans l'OPE⁷.
 - Promouvoir les processus de réflexion interdisciplinaires en tant que critère de qualité dans les décisions de placement, mettre à disposition des ressources dans ce but et ancrer explicitement l'interdisciplinarité dans l'OPE.
 - Evaluer la mise en place d'instituts de personnes de confiance relativement aux mandats précis, au moment de la désignation, à la qualification de la personne assignée et à la participation de l'enfant au processus d'attribution ; utiliser les résultats de l'évaluation pour la révision de l'art. 1, al. 2, let. b OPE⁸.

18b) Standards de qualité pour la prise en charge hors de la famille

En Suisse, des standards contraignants pour la prise en charge hors du foyer familial font défaut à l'échelle intercantonale. L'ordonnance de la Confédération sur le placement d'enfants ne contient que peu de directives et laisse une large marge de manœuvre aux cantons.

Les enfants qui grandissent dans des familles d'accueil et des institutions se trouvent dans une situation de vulnérabilité particulière et doivent être protégés contre les actes de violence infligés par les personnes de référence ou par d'autres mineurs. Servent cet objectif des procédures

obligatoires d'autorisation d'exploiter, des concepts de protection et des standards de qualité, tout comme une surveillance externe et des mécanismes de plainte. Le choix des familles d'accueil, leur surveillance et leur accompagnement devrait être assuré par des instances clairement définies, de manière à éviter un chevauchement entre ces différentes fonctions. Les spécialistes impliqués-és devraient pouvoir profiter régulièrement de formations continues, de supervision et de contrôle interne. Le travail auprès des parents devrait accompagner l'ensemble du processus de placement.

Il est donc impératif de créer des standards de qualité, d'autorisation d'exploitation, de surveillance et d'accompagnement des placements, et des règlements uniformes de participation aux coûts entre la Confédération, les cantons, les communes et les familles, afin de garantir que les enfants placés en dehors de leurs familles jouissent des mêmes conditions d'hébergement, d'accompagnement et de protection. Cela vaut aussi pour les mineurs non accompagnés dans le domaine de l'asile. Les structures d'hébergement et de prise en charge des mineurs non accompagnés devraient donc aussi être soumises à l'obligation d'autorisation.

Recommandations :

- **Elaborer des standards intercantonaux pour les autorisations, la surveillance et la qualité des familles d'accueil et des institutions de placement ainsi que pour régler la répartition des coûts entre la Confédération, les cantons, les communes et les familles, en se fondant sur l'intérêt supérieur de l'enfant.**
- **Procéder à une révision complète de l'ordonnance sur le placement d'enfants (OPE) en tenant compte des aspects suivants en particulier⁹ :**
 - **Obliger les institutions, dans le cadre des procédures d'attribution des autorisations d'exploitation, à élaborer des concepts de protection et des standards de qualité et de procéder régulièrement à leur évaluation.**
 - **S'assurer que les enfants soient entièrement informés et impliqués dans toutes les décisions relatives à leur hébergement, pendant le placement et lors de sa résiliation. Définir la participation comme standard de qualité.**
 - **Définir clairement les fonctions clé liées au choix, à l'accompagnement et à la surveillance des placements et éviter le chevauchement de ces fonctions.**
 - **Inclure explicitement dans le champ d'application de l'OPE les structures de prise en charge et d'hébergement des mineurs non accompagnés du domaine de l'asile.**

18c) Encouragement et accompagnement des familles d'accueil

La mise en œuvre de la formation de base et de la formation continue des familles d'accueil, ainsi que de leur accompagnement varie beaucoup d'un canton à l'autre. Certaines initiatives et projets prometteurs ont fait leur apparition¹⁰, mais ces offres de prestations ne sont pas disponibles dans toutes les régions du pays.

Les formations devraient permettre d'acquérir des connaissances sur le système de protection de l'enfance en général et de favoriser les échanges entre les familles d'accueil et des spécialistes des domaines de compétence pertinents.

Un accompagnement professionnel des placements, sous forme de supervision et de contrôle à l'interne, est nécessaire également. Cet accompagnement devrait être conçu en adéquation avec les besoins et prendre en compte en particulier la situation spécifique des placements auprès des proches et de la prise en charge de MNA. La pratique montre que l'accompagnement par des personnes mandatées ne peut être fourni de manière satisfaisante, faute de ressources. Également, les visites de contrôle annuelles par les autorités, prévues par l'ordonnance sur le placement d'enfants, ne peuvent pas garantir ce soutien¹¹.

Recommandations :

- Garantir que chaque placement bénéficie d'un accompagnement individuel, adapté aux besoins et réalisé par des personnes spécialisées.
- Proposer des offres de supervision et de contrôle interne pour les familles d'accueil et garantir que la prise en charge des coûts pour la formation continue soit intégrée aux standards pour l'autorisation, la surveillance et l'accompagnement des familles d'accueil.
- Développer l'offre de formation de base et de formation continue à l'attention des familles d'accueil.

18d) Retour dans la famille d'origine

Les phases de transition, comme le retour dans la famille d'origine, représentent des moments décisifs dans la vie des enfants. Afin que ces transitions se déroulent bien, les enfants et leurs personnes de référence ont besoin d'un soutien particulier et d'un accompagnement adapté. L'offre de soutien pour le retour varie aussi fortement d'un canton à l'autre. Une collaboration interdisciplinaire entre les spécialistes et les personnes concernées par le retour doit impérativement être

mise en place. Le travail avec les parents dans le contexte des processus de retours devrait en plus être lié aux processus d'autorisation d'exploitation et de surveillance des structures. En outre, des offres de soutien sont aussi nécessaires pour les enfants durant la période de transition d'un foyer ou d'une famille d'accueil à l'autonomie (leaving care).

Recommandations :

- Définir, dans le cadre des standards de qualité, des directives contraignantes concernant le travail interdisciplinaire avec les parents dans l'optique d'un soutien au processus de retour après placement, et relier ces directives aux autorisations d'exploitation et processus de surveillance des structures et des familles d'accueil. S'assurer que les enfants et les parents participent à ces processus.
- Assurer une large offre de possibilités de soutien pour les parents à chaque étape du processus de placement (et au-delà du retour).
- Garantir des offres de soutien gratuites pour les Care Leavers lors de la transition vers l'autonomie.

19 Adoption

Des témoignages d'adoptions internationales illégales entre le Sri Lanka et la Suisse par le passé ont conduit à un renouvellement partiel de la pratique en matière d'adoption en Suisse¹². Encore aujourd'hui, certaines irrégularités subsistent dans les procédures d'adoption, autant concernant des enfants en provenance d'Etats signataires de la Convention de la Haye sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption interna-

tionale du 29 mai 1993, que concernant des enfants en provenance d'Etats non-signataires¹³. La Suisse doit assumer sa responsabilité dans ce domaine et sensibiliser les parents intéressés par une adoption aux risques de l'adoption internationale. Il est donc urgemment nécessaire d'instaurer une obligation de conseil aux parents intéressés par une adoption par des structures de médiation accréditées.

Le Conseil fédéral a reconnu qu'il y a eu des manquements et des erreurs de la part des autorités suisses en lien avec les adoptions d'enfants sri-lankais dans les années 1970 et 1980. Malgré des indices évidents d'adoptions illégales et de trafic d'enfants, la Confédération et les cantons sont restés longtemps inactifs. A l'avenir, le Conseil

fédéral souhaite mieux soutenir les personnes concernées dans les recherches de leurs origines et appliquer cette mise à jour de la pratique suisse à d'autres pays de provenance. Le système actuel d'adoptions internationales devra en outre être évalué¹⁴.

Recommandations :

- Rendre obligatoire, pour les parents suisses intéressés par une adoption, la collaboration avec une instance de médiation accréditée.
- Procéder à un examen scientifique des pratiques d'adoption internationales depuis les années 1960 dans tous les cantons.
- Soutenir les personnes concernées par l'adoption illégale dans la recherche de leurs origines, en particulier par un soutien psychologique et financier, et prendre en charge les prestations de traduction ; renforcer les moyens juridiques et administratifs pour soutenir les personnes concernées dans ce processus.

Les enfants adoptés originaires d'un Etat qui n'a pas ratifié la Convention de la Haye et les enfants nés à l'étranger d'une mère porteuse restent auprès de leurs parents adoptifs en Suisse pendant une durée d'essai d'un an, jusqu'à la validation

légale de l'adoption. Si l'enfant perd sa nationalité étrangère en raison de la procédure d'adoption et/ou que les parents renoncent à l'adoption pendant cette période d'essai, l'enfant devient apatride (voir aussi point 13).

Recommandation :

- Créer des bases légales permettant, d'une part, aux enfants de citoyens-nes suisses, nés d'une mère porteuse, d'acquérir automatiquement la nationalité suisse à la naissance, et d'autre part, aux enfants arrivant en Suisse dans le cadre d'une procédure d'adoption, d'acquérir automatiquement la nationalité suisse.

Notes de fin

- 1 Loi fédérale du 4 octobre 2002 sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants (LAAcc), RS 861, en vigueur depuis 2003.
- 2 Ecoplan (sur mandat de l'Office fédéral des assurances sociales) (2017) (en allemand). [Evaluation «Anstossfinanzierung». Nachhaltigkeit der Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung.](#)
- 3 Müller, F. et Ramsden, A. (sur mandat de la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales COFF) (2017). [Connaissances scientifiquement fondées sur les effets du congé parental, du congé maternité et du congé paternité. Revue de la littérature.](#)
- 4 COPMA (2017). Statistique COPMA 2016, publiée dans la Revue de la protection des mineurs et des adultes. ZKE-RMA 05/2017 (p. 369-375).
- 5 CDAS et COPMA (2020). [Recommandations de la CDAS et de la COPMA relatives au placement extra-familial](#)
- 6 Ordonnance sur le placement d'enfants, OPE, RS 211.222.338.
- 7 Quality4Children (2008). [Quality4Children. Standards pour le placement des enfants hors du foyer familial en Europe.](#)
- 8 OPE, RS 211.222.338.
- 9 Voir à ce sujet aussi les recommandations du point 18 a.
- 10 Voir p. ex. : Integras, Formation pour parents d'accueil: désormais en coopération avec Espoir et Tipiti, <https://www.integras.ch/fr/actualites/299-nouvelle-formation-pour-parents-d-accueil-a-zuerich-integras-a-accompagne-la-transition> (31.01.2021).
- 11 Art. 10 § 1 OPE, RS 211.222.338.
- 12 Voir : ZHAW Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (éd.) (résumé de rapport en français) [L'adoption d'enfants du Sri Lanka en Suisse de 1973 à 1997](#) - la pratique des intermédiaires privés et des autorités : Analyse historique dans le cadre du postulat Ruiz 17.418, réalisée pour le compte de l'Office fédéral de la justice, publié le 27.02.2020; Postulat Ruiz 17.4181. Faire la lumière sur les adoptions illégales en Suisse dans les années 1980 d'enfants venant du Sri Lanka.
- 13 Convention de la Haye 93, RS 0.211.221.311.
- 14 Conseil fédéral (2020). [Adoptions au Sri Lanka : le Conseil fédéral regrette les manquements des autorités](#) (communiqué de presse du 14.12.2020) (31.01.2021) ; Conseil fédéral (2020). [Adoptions illégales d'enfants du Sri Lanka : étude historique, recherche des origines, perspectives Rapport du Conseil fédéral donnant suite au postulat 17.4181 Ruiz Rebecca du 14.12.2017](#)



Enfants en situation de handicap

20 Enfants en situation de handicap

20a) Le droit des enfants en situation de handicap à une éducation inclusive

Les enfants en situation de handicap n'ont toujours pas accès à une éducation inclusive au sens d'une scolarité régulière de tous-tes les élèves dans le cadre de laquelle la diversité est la norme, et qui s'adapte aux besoins individuels des élèves. Pourtant, la Confédération a reconnu qu'il était nécessaire « d'intensifier davantage les efforts » en particulier dans le domaine de la formation, afin de promouvoir l'inclusion. Mais elle s'est référée à ses compétences limitées et a écarté les recommandations 55.b et 55.c du Comité des droits de l'enfant¹. Par ailleurs, aucune stratégie ou législation pour la mise en place d'un système éducatif inclusif n'a été élaborée ces dernières années, ni par les organes intercantonaux, ni par les cantons. Par conséquent, il existe toujours un système scolaire spécialisé en parallèle au système scolaire ordinaire.

Bien qu'il existe un accord intercantonal sur la coopération dans le domaine de la pédagogie spécialisée (concordat sur la pédagogie spécialisée), celui-ci n'a été ratifié que par 16 des 26 cantons. Cet accord prévoit une prévalence de l'intégration sous certaines conditions, par rapport à la pédagogie spécialisée². Selon la statistique

de la pédagogie spécialisée, pour l'année scolaire 2017/18 en Suisse, environ 28'000 élèves ont été scolarisés dans des écoles ou des classes de pédagogie spécialisée. En même temps, quelques 22'000 enfants ont fréquenté l'école ordinaire au bénéfice d'un suivi renforcé de pédagogie spécialisée³.

Des standards pour une école inclusive ont été développés par certaines organisations privées spécialisées⁴, mais il n'y a pas jusqu'à présent de critères de qualité contraignants au niveau national ou intercantonal. Il est important, dans cette optique, de procéder à une analyse des besoins des élèves concernés-es et du système scolaire ordinaire, de même que de mettre en place des mesures de soutien individuelles pour les élèves concernés, et d'adapter l'environnement scolaire.

Recommandations :

- Développer une stratégie pour la mise en place, dans toute la Suisse, d'un système scolaire inclusif accessible à tous les enfants, stratégie qui respecte le droit à une scolarité inclusive et induit des changements structurels fondamentaux du système scolaire pour éviter la séparation, et remplacer le concordat « pour la pédagogie spécialisée » par la Confédération et la CDIP.
- Sensibiliser les directions scolaires et le corps enseignant au droit à une éducation inclusive et ancrer dans les cursus des hautes écoles pédagogiques l'acquisition d'un savoir pratique sur la gestion de groupes d'apprentissage hétérogènes.
- Initier, à l'échelle nationale, un processus de réflexion sur une mise en pratique cohérente du droit à une éducation inclusive.
- S'assurer que les législations cantonales correspondent aux exigences d'un système éducatif inclusif et élaborer des standards intercantonaux pour une mise en place concrète d'une école inclusive avec les ressources nécessaires à cet effet.

20b) Accès aux offres d'éducation et d'accueil de la petite enfance ainsi qu'à la formation professionnelle

Aucune amélioration de fond ne peut être constatée en ce qui concerne l'accès à l'encouragement précoce et l'assistance personnelle des enfants en situation de handicap. Ces mesures sont primordiales pour promouvoir l'autodétermination des enfants ainsi que leur inclusion scolaire et sociale dès le plus jeune âge. Dans son rapport de mesures, la Confédération a également écarté ces recommandations du Comité des droits de l'enfant⁵ en se référant à la responsabilité des cantons⁶. De grandes lacunes subsistent aux trois niveaux de l'Etat : dans le domaine de l'infirmité motrice cérébrale, par exemple, seuls quatre sur 100 enfants ayant-droits sollicitent les prestations de l'AI pour l'encouragement précoce, entre autres pour des raisons de manque de personnel spécialisé et d'obstacles administratifs⁷. Les offres de thérapie spécifique aux troubles autistiques ne satisfont pas non plus les besoins⁸. Le manque d'inclusivité dans les offres préscolaires générales (crèches, groupes de jeu) conduit parfois à ce que les besoins supplémentaires ne sont financés

par les cantons et les communes que de manière sporadique.

Même si elle dispose d'une large compétence de réglementation dans le domaine de la formation professionnelle, la Confédération renvoie de nouveau aux cantons. Les jeunes en situation de handicap qui remplissent en principe les exigences pour une formation conformément à la loi du 13 décembre 2002 sur la formation professionnelle⁹, ont le droit de bénéficier de mesures de compensation des inégalités au moyen d'adaptations des modalités d'apprentissage et d'examens, ainsi que d'une assistance – du moins dans les écoles professionnelles. Pour les autres jeunes, en particulier ceux qui sont touchés par des handicaps cognitifs, les formations ordinaires et offres de passerelles restent inaccessibles, étant donné qu'elles ne sont pratiquement pas conçues de manière intégrative, respectivement adaptable aux cas individuels.

Recommandations :

- Garantir, en particulier pour les enfants atteints d'autisme, l'accès à la détection précoce et à un encouragement précoce scientifiquement fondé et intensif, sans délais d'attente, assuré par des spécialistes formés à cet effet.
- Assurer un financement étatique sur l'ensemble du territoire pour les offres inclusives dans le domaine préscolaire.
- Introduire l'inclusivité dans les formations professionnelles de la LFPr, entre autres, des plans de formation adaptables individuellement, des attestations de compétences ainsi qu'un droit explicite à des mesures de compensation des inégalités dans la formation en entreprise.

20d) Hébergement dans des institutions psychiatriques

Pour certaines formes de handicap, on ne dispose pas toujours d'offres de prise en charge appropriées, en particulier pour les jeunes enfants atteints d'autisme. Une partie de ces enfants sont placés dans des établissements psychiatriques,

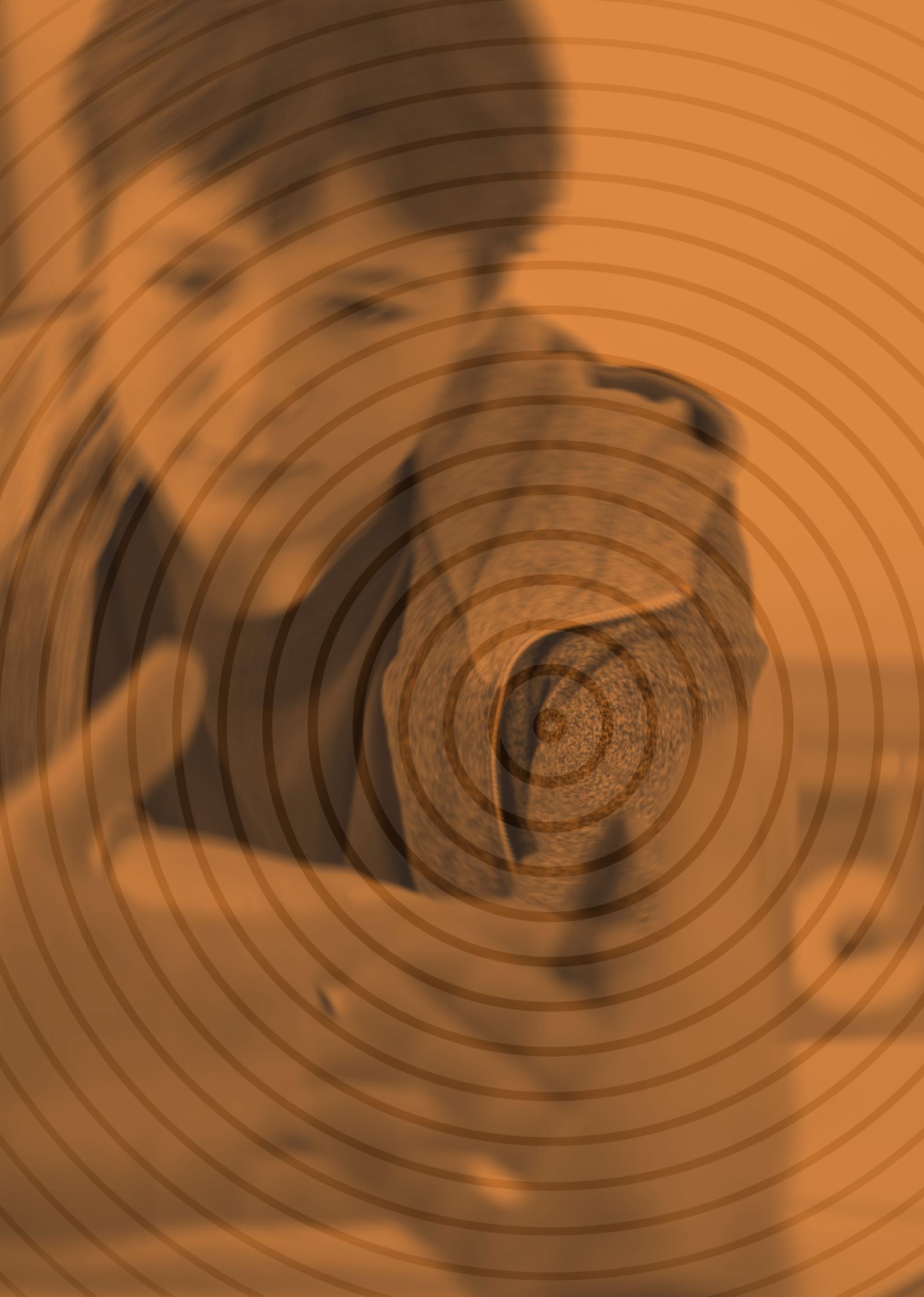
parfois aussi dans des structures destinées aux adultes. Même s'il s'agit souvent de solutions transitoires, des offres de prestations alternatives devraient être mises en place.

Recommandation :

- Renoncer au placement et à la prise en charge des enfants en situation de handicap dans des institutions psychiatriques et développer des offres de prestations adaptées.

Notes de fin

- 1 Comité des droits de l'enfant (2015). [Concluding observations on the combined second to fourth periodic reports of Switzerland, 26 February 2015 \(CRC/C/CHE/CO/2-4\)](#), recommandations 55 (b) et (c); Conseil fédéral (2018). [Mesures visant à combler les lacunes dans la mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant. Rapport du Conseil fédéral en réponse aux recommandations faites à la Suisse par le Comité des droits de l'enfant de l'ONU le 4 février 2018](#), p. 66 s.
- 2 Voir art. 2 let. b de l'[Accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée du 25 octobre 2007](#)
- 3 Voir : OFS (2019). [À l'école obligatoire, 4,5% des élèves bénéficient de mesures de pédagogie spécialisée renforcées](#) (communiqué de presse du 29.10.2019) graphique G1
- 4 Integras. Association professionnelle pour l'éducation sociale et la pédagogie spécialisée (2018). [Standards pour un système scolaire à visée inclusive](#).
- 5 Comité des droits de l'enfant (2015). [Concluding observations on the combined second to fourth periodic reports of Switzerland, 26 February 2015 \(CRC/C/CHE/CO/2-4\)](#), recommandation 55 (d) et (e) ; Conseil fédéral (2018). [Mesures visant à combler les lacunes dans la mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant. Rapport du Conseil fédéral en réponse aux recommandations faites à la Suisse par le Comité des droits de l'enfant de l'ONU le 4 février 2018](#).
- 6 Voir : Conseil fédéral (2018). [Mesures visant à combler les lacunes dans la mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant. Rapport du Conseil fédéral en réponse aux recommandations faites à la Suisse par le Comité des droits de l'enfant de l'ONU le 4 février 2018](#), p. 66 s.
- 7 Bureau d'études de politique du travail et de politique sociale BASS (sur mandat de l'Office fédéral des assurances sociales) (2017), résumé en français dans le document. [Evaluation Assistenzbeitrag 2012-2016](#).
- 8 Voir entre autres : Liesen, C., Krieger, B. et Becker, H. (sur mandat de l'Office fédéral des assurances sociales) (2018), résumé en français dans le document. [Evaluation der Wirksamkeit der intensiven Frühinterventionsmethoden bei frühkindlichem Autismus](#), p. 17.
- 9 Loi fédérale sur la formation professionnelle (LFP), RS [412.10](#).



Santé et bien-être

21 Santé et système de santé

21a) Accès aux soins pédiatriques de base

Le rapport national sur la santé met en lumière des problèmes d'accès aux soins de santé pour les mères et les enfants issus de la migration ainsi que pour les groupes socialement défavorisés¹. Les femmes enceintes et les jeunes mères issues de la migration ont un accès difficile aux soins périnataux et de la petite enfance. A cela s'ajoute que les problèmes de santé sont plus fréquents chez les mères et les nouveau-nés issus de la migration en comparaison avec les mères et les nouveau-nés suisses². Les facteurs qui compliquent l'accès au système des soins de base sont un manque de connaissances sur le système de santé suisse, les barrières linguistiques ou un faible revenu³.

Des lacunes dans le système des soins se manifestent aussi en particulier dans le domaine des soins de base pédopsychiatriques. Autant pour les soins psychiatriques que pour la psychothérapie non-médicale, il y a de longs délais d'attente. Le nombre de médecins spécialistes en psychiatrie de l'enfance et de la jeunesse est par ailleurs insuffisant. Les données disponibles au sujet des structures et des soins liés à la santé des enfants et des jeunes sont par ailleurs insuffisantes (voir aussi chapitre 6)⁴.

Recommandations :

- Garantir l'accès aux soins de base (pédiatriques) pour les femmes enceintes et les enfants issus de la migration, ainsi qu'aux groupes sociaux défavorisés.
- Développer des offres de prestations spécialisées en soins psychiatriques et psychothérapeutiques pour les enfants et les jeunes.

21b) Prise en charge des coûts de traitement des maladies rares

Des défis existent aussi en Suisse en ce qui concerne la prise en charge des coûts pour les mineurs atteints de maladies rares⁵. 80% des maladies rares sont déterminées génétiquement et se manifestent souvent déjà pendant l'enfance⁶. L'assurance invalidité prend en charge les coûts de traitement de certaines infirmités congénitales jusqu'à l'âge de 20 ans⁷.

Bien que l'assurance obligatoire des soins poursuive l'objectif de prendre en charge les coûts du diagnostic et du traitement des maladies et de leurs

conséquences⁸, le remboursement n'est pas toujours garanti⁹. Certains médicaments de traitement des maladies rares sont très onéreux et leur prise en charge par l'assurance maladie n'est pas assurée, respectivement liée à d'importantes charges administratives pour les médecins soignants ou les parents¹⁰. L'absence de base légale réglementant la prise en charge des coûts des médicaments de traitement des maladies rares expose les enfants concernés au risque d'une inégalité de traitement¹¹.

21c) Alimentation saine et mode de vie

Le surpoids et l'obésité sont fréquents en Suisse. En 2017, 11.7% des enfants entre 6 et 12 ans étaient en surpoids et 3.3% obèses¹². Les enfants obèses restent souvent en surpoids ou obèses à l'âge adulte. Le risque d'avoir de nombreuses maladies s'en trouve accru et les conséquences sur la santé psychique sont presque inévitables. La

prévention et la promotion d'une alimentation et d'un mode de vie sains sont donc essentielles. Il n'existe pas, pour l'heure, de restriction de la publicité dans les médias en ce qui concerne l'alimentation.

Recommandations :

- Limiter le marketing et la publicité pour les aliments riches en sucres et en graisses.
- Mettre en place des standards pour l'alimentation dans les établissements d'accueil pour enfants, les écoles et les foyers, ainsi que les centres pour requérants d'asile.
- Sensibiliser les parents et les enfants à une alimentation saine, p. ex. par l'intermédiaire des établissements de formation.
- Introduire un label transparent pour les aliments transformés, afin d'informer les consommateurs-rices sur la qualité nutritive des produits et faciliter ainsi le choix des parents pour des aliments sains.
- Créer des bases légales rendant obligatoire la déclaration du taux de sucre dans les produits alimentaires transformés dans la déclaration des valeurs nutritives sur l'emballage.
- Examiner la possibilité d'une taxation des produits contenant du sucre ajouté (p. ex. boissons sucrées).

22 Allaitement

22a) Stratégie globale

Il n'existe pas en Suisse de stratégie nationale de promotion de l'allaitement. Une étude parue en 2014 montre que le taux d'allaitement est élevé au début de la période d'allaitement, d'environ 95%. Autour du 3e et 4e mois de vie de l'enfant, encore 68% des enfants sont toujours allaités¹³. Ces données ne sont collectées que tous les 10 ans de manière aléatoire. Un monitoring national n'existe pas en Suisse. Le nombre d'hôpitaux certifiés amis des bébés qui promeuvent et soutiennent l'allaitement de manière conséquente diminue d'année en année depuis 2009. Les appuis politiques, tout comme les ressources, font actuellement défaut pour poursuivre cette initiative¹⁴.

Recommandations :

- Elaborer une stratégie nationale contenant des mesures pour la protection, la promotion et le soutien de l'allaitement.
- Collecte de données régulière et systématique sur les comportements en matière d'allaitement, entre autres dans le but d'en tirer des informations d'évaluation épidémiologique concernant les maladies transmissibles et non-transmissibles.
- Utiliser les critères de l'initiative des hôpitaux amis des bébés (IHAB) de l'UNICEF et de l'OMS comme standards pour toutes les cliniques de naissance et de soins aux nouveau-nés.

22b) Commercialisation de substituts du lait maternel

Le Code international de commercialisation des substituts du lait maternel (International Code of Marketing of Breast-milk Substitutes) n'est que partiellement ancré dans la loi en Suisse et ne

s'applique pas au lait de suite. En cas de violation de ce code, aucune sanction n'est possible¹⁵.

Recommandations :

- Ancrer l'ensemble des dispositions du Code international dans la législation nationale et les appliquer aussi au lait de suite.
- Introduire les informations du code dans les cursus de formation du personnel soignant, des sages-femmes, des conseillers-ères en allaitement, des conseillers-ères en consultation parents-enfants et des pédiatres.

23 Santé psychique

23a) Prévention du suicide

Le suicide chez les enfants et les jeunes fait l'objet de nombreuses recommandations internationales à la Suisse¹⁶. Les critiques portent régulièrement sur l'absence d'une stratégie nationale coordonnée et sur les différences régionales dans la disponibilité d'offres de prévention. En 2016, la Suisse a adopté un plan d'action national pour la prévention du suicide, mais les ressources financières nécessaires pour une mise en œuvre efficace de ce plan font défaut.

Entre 2009 et 2013, chaque année en Suisse en moyenne 133 jeunes meurent par suicide, dont 32 avant leur 20^e anniversaire¹⁷. En ce qui concerne les tentatives de suicide, le taux est nettement plus élevé chez les jeunes et les jeunes adultes

par rapport aux autres groupes d'âge¹⁸. Une attention particulière doit être portée aux groupes d'enfants vulnérables. Le plan d'action national pour la prévention du suicide reconnaît que les personnes LGBT présentent une tendance au suicide plus élevée, mais les mesures de prévention inscrites ne se réfèrent qu'aux jeunes LGB. Aucune mesure de prévention spécifique pour les enfants et jeunes transgenres ne figure dans ce plan d'action¹⁹. Les jeunes dans le domaine de l'asile, en particulier les mineurs non accompagnés, sont également davantage susceptibles d'avoir des comportements suicidaires, comme en témoignent sept tentatives de suicide en 2016²⁰.

Recommandations :

- Evaluer l'efficacité des mesures du plan d'action pour la prévention du suicide et mettre à disposition des ressources suffisantes pour sa mise en œuvre efficace.
- Ancrer dans le plan d'action pour la prévention du suicide, des mesures pour les enfants transgenres et les mineurs dans le domaine de l'asile.
- Analyser les données statistiques sur les suicides et les tentatives de suicide selon les facteurs socio-démographiques.

23b), c), d) Santé psychique

Des résultats de recherche de 2016 démontrent l'insuffisance de soins psychiatriques et psychothérapeutiques pour des enfants et des jeunes, qui se traduit par des longs délais d'attente, un manque de personnel qualifié, la disponibilité inégale des offres de prestations selon les régions et les contextes, ainsi que des problèmes de financement²¹. En 2017, le recours aux traitements psychiatriques et psychothérapeutiques ambulatoires pour les enfants et les jeunes a augmenté, ce qui permet de supposer que l'offre en soins ambulatoires s'est améliorée. Le taux d'hospitalisation des enfants et des jeunes a cependant augmenté en parallèle. Entre 2012 et 2017, celui-ci

a augmenté de 45.5%. En 2017, le taux d'hospitalisation des enfants et des jeunes dans des établissements psychiatriques stationnaires se situait à 3.2 hospitalisations pour 1'000 habitants²².

La formation continue « FOKUS » à l'attention des enseignants-es en vue d'un meilleur accompagnement des enfants avec des TDAH a montré des effets positifs²³. On ne connaît pas, en revanche, l'étendue de la mise en œuvre des mesures prévues pour le monitoring et le contrôle de qualité en matière d'usage thérapeutique de médicaments à base de méthylphénidate²⁴.

Recommandations :

- Poursuivre le développement des prestations ambulatoires psychiatriques et psychothérapeutiques pour les enfants et les jeunes touchés par des maladies psychiques, respectivement des handicaps psychiques, et assurer un soutien professionnel de proximité aux enfants concernés et leurs familles.
- Mettre en place des mesures ciblées visant à faire baisser le nombre de traitements stationnaires d'enfants et de jeunes dans des cliniques psychiatriques.
- N'admettre l'hospitalisation d'enfants qu'en cas de nécessité évidente et avec la garantie du respect de leurs droits dans des institutions spécialisées dans le domaine des besoins en psychiatrie infantine.
- Transmettre systématiquement les connaissances issues du projet « FOKUS » dans l'ensemble des formations de base et continues pédagogiques, et mettre en œuvre de manière complète le monitoring prévu et le contrôle de qualité en y intégrant les sociétés de médecine.
- Prendre en considération les nouvelles formes de dépendance comme par ex. la consommation excessive de technologies de l'information et de la communication dans le cadre de la prévention et du diagnostic des maladies psychiques.

24 Droit à un niveau de vie suffisant

En Suisse, 144'000 enfants sont directement touchés par la pauvreté et 291'000 enfants sont menacés d'être touchés par la pauvreté²⁵. Ces enfants subissent des désavantages matériels et l'exclusion sociale. Leurs chances dans le domaine de l'éducation sont plus faibles et leur situation de pauvreté se poursuit souvent jusqu'à l'âge adulte²⁶. Les causes de la pauvreté des enfants sont les frais d'entretien élevés, des bas revenus des parents, et le manque d'opportunités de conciliation entre vie professionnelle et vie familiale, des lacunes dans le système de couverture des besoins vitaux des enfants ainsi que des investissements insuffisants de la part de la Confédération dans le domaine de l'enfance et des familles. Des mesures exemplaires comme les prestations familiales complémentaires dans les cantons de Vaud, du Tessin, de Genève et de Soleure, ou l'école enfantine facultative pour enfants dès trois ans au Tessin, constituent l'exception²⁷. Les familles des working-poor d'origine étrangère renoncent souvent aux prestations de l'aide sociale, car le recours à des prestations de soutien rend plus difficile le processus de naturalisation ou l'obtention d'un permis B ou C²⁸. La situation financière constitue aussi un élément

central lors de l'évaluation d'une demande de regroupement familial²⁹. Le rapport du Gouvernement suisse n'aborde la situation des enfants sans-papiers que de manière très sommaire et ne prend pas du tout en compte les enfants de familles dont la demande d'asile a été refusée et qui vivent en conséquence de l'aide d'urgence (voir point 29). En Suisse, à la fin de l'année 2018, 1'234 enfants vivaient grâce à l'aide d'urgence, 37 d'entre eux étaient des mineurs non-accompagnés³⁰. Les soutiens accordés par l'aide d'urgence sont nettement inférieurs à l'aide sociale et sont souvent payés en espèces³¹. Les bénéficiaires de l'aide d'urgence vivent en règle générale dans des centres d'hébergement des plus simples. Le séjour prolongé des enfants dans des centres collectifs n'est pas conforme à la CDE. Les cantons de Bâle-Ville et de Vaud suivent déjà une approche, prenant en considération les besoins particuliers des enfants au bénéfice de l'aide d'urgence³². En juin 2020, les chambres fédérales ont adopté une motion qui charge le Conseil fédéral de mettre en place un monitoring régulier de la pauvreté en Suisse³³.

Recommandations :

- Elaborer une stratégie nationale contraignante de lutte contre la pauvreté et mettre à disposition les ressources financières nécessaires, y compris des prestations familiales complémentaires.
- Garantir le droit à un niveau de vie suffisant aux enfants issus de familles dont la demande d'asile a été refusée ; garantir en particulier l'accès à l'aide sociale et renoncer à l'hébergement dans des centres collectifs.
- Recenser dans le monitoring national de la pauvreté, les données concernant la situation des enfants issus de familles sans statut de séjour régulier et/ou qui dépendent de l'aide d'urgence.

25 Effets du changement climatique sur les droits de l'enfant

Réduction des émissions de gaz à effet de serre
Entre 1990 et 2018, les gaz à effet de serre ont diminué de seulement 14%³⁴. Le trafic aérien n'a pas été comptabilisé, bien qu'il ait occasionné des émissions en forte croissance et qu'il ne soit pas soumis aux réglementations relatives à la protection du climat³⁵. L'objectif de réduction de 20% des émissions de CO2 jusqu'en 2020, inscrit dans la loi fédérale sur la réduction des émissions de

CO2 de 2011 (loi sur le CO2), n'a pas été atteint³⁶. En septembre 2020, le Parlement a décidé de réviser totalement la loi sur le CO2 pour la période d'après 2020 et a fixé de nouveaux objectifs et mesures pour la réduction des gaz à effet de serre jusqu'à 2030. Ces mesures restent néanmoins peu convaincantes pour atteindre les objectifs climatiques de l'accord de Paris.

Recommandations :

- Fixer des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre pour l'agriculture.
- Fixer un délai légal d'interdiction de nouveaux véhicules à forte émission de CO2.
- Mettre en place une stratégie fédérale zéro-émissions d'ici 2050 (dans le contexte de l'initiative populaire « Initiative pour les glaciers »).

25b) Répercussions de la pollution de l'environnement sur la santé des enfants

Un rapport de l'Office fédéral de l'environnement sur les valeurs mesurées en matière d'oxyde d'azote, d'ozone et de particules fines en 2018, montre que les valeurs limites définies dans la loi suisse sont régulièrement dépassées en raison des émissions occasionnées par les transports et l'industrie³⁷. L'exposition prolongée à ces substances nocives peut provoquer des problèmes de

santé comme l'asthme, les bronchites, les maladies cardio-vasculaires et le cancer³⁸. En Suisse, 14% des nouveaux cas par année d'asthme chez les enfants sont à attribuer à la pollution par l'azote. Également, les symptômes de bronchite chez les enfants asthmatiques s'aggravent avec l'exposition durable à l'oxyde d'azote³⁹.

Recommandations :

- Développer une stratégie de communication sur les risques de la pollution de l'air qui touche toutes les couches de la population avec un niveau suffisant d'information.
- Progresser dans la mise en pratique des mesures de réduction de la pollution de l'air, comme par ex. l'amélioration du réseau de transports publics, la réduction de la densité du trafic routier, le développement de villes sans voitures et la promotion de la mobilité douce.

25c) Prendre en compte les effets du changement climatique sur les droits de l'enfant dans le cadre des investissements des institutions financières

Les investissements des banques, assurances et caisses de pension suisses sont à l'origine de 20 fois plus d'émissions que le pays lui-même⁴⁰ ; les banques suisses ont investi, par habitant, davantage, dans les énergies fossiles que la plupart des banques en Europe et à travers le monde⁴¹. La politique d'investissement de ces institutions contribue au réchauffement global à hauteur de 4 à 6° Celsius⁴². Ces importants flux financiers ont dès lors des répercussions négatives non seulement sur les efforts de protection du climat en Suisse, ils favorisent aussi l'utilisation prolongée

et toujours en expansion des énergies fossiles dans le monde entier. La nouvelle loi sur le CO2 prévoit des mesures timides de réorientation des flux financiers. Aucun objectif contraignant de réduction n'est cependant imposé au secteur de la finance. La Suisse continuera par conséquent d'avoir une empreinte carbone disproportionnellement élevée. Le droit des enfants en Suisse (et dans le monde) au meilleur état de santé possible et à une vie dans un environnement sûr et durable est donc compromis.

Recommandations :

- Veiller à ce que l'argent privé et public soit investi dans des technologies neutres en carbone, et que le secteur financier renonce aux investissements dans les industries liées à l'exploitation des énergies fossiles (instaurer entre autres des objectifs de réduction des risques pour le climat comme condition d'octroi des licences d'exploitation).
- Instaurer un monitoring régulier et une évaluation des institutions financières concernant leur activité d'investissement et informer de manière transparente sur l'empreinte carbone du secteur financier.
- S'inspirer du plan d'action de l'UE pour une place financière durable et édicter des normes contraignantes pour les institutions financières⁴³.

Notes de fin

- 1 Observatoire suisse de la santé (obsan) (2020). [La santé en Suisse – Enfants, adolescents et jeunes adultes. Rapport national sur la santé 2020.](#)
- 2 Conseil fédéral (2015). [Santé maternelle et infantile au sein de la population migrante. Rapport du Conseil fédéral pour réaliser le postulat Maury Pasquier \(12.3966\)](#)
- 3 Conférence tripartite (CT) (2017). [Dialogue CT sur l'intégration 2012 – 2017. Observations Conclusions Recommandations.](#)
- 4 Observatoire suisse de la santé (obsan) (2020). [La santé en Suisse – Enfants, adolescents et jeunes adultes. Rapport national sur la santé 2020.](#)
- 5 Conseil fédéral (2014). [Concept national maladies rares.](#)
- 6 Karg, S. et Baumgartner, M. (2017). Susciter l'enthousiasme pour les maladies rares, in : Paediatrica (28(1), p. 41-42).
- 7 Ordonnance du 9 décembre 1985 concernant les infirmités congénitales (OIC), RS [831.232.21](#).
- 8 Art. 25 § 1 Loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance maladie (LAMal), RS [832.10](#).
- 9 ProRaris (2016). Non à une santé publique à deux vitesses (Communiqué de presse du 18.02.2016), https://www.proraris.ch/data/documents/journee_2016/Communique_de_presse_de_lancement_18.02.2016.pdf (01.02.2021).
- 10 Voir Lanners, R. (2016). [Enquête nationale sur la situation actuelle des familles avec un enfant atteint d'une maladie rare : Analyse et discussion des premiers résultats.](#)
- 11 Voir ProRaris: [L'inégalité de traitement persiste](#), (01.02.2021).
- 12 Voir Observatoire suisse de la santé (obsan) (2019). [Surpoids et obésité \(âge : 6–12\)](#) (01.02.2021).
- 13 Institut Tropical et de Santé Publique Suisse (Swiss TPH) (2014). [SWIFS – Swiss Infant Feeding Study. Eine nationale Studie zur Säuglingsernährung und Gesundheit im ersten Lebensjahr. Executive Summary.](#)
- 14 UNICEF Suisse et Liechtenstein (2020) [Initiative Hôpitaux Amis des Bébé](#)s ; Swiss TPH et UNICEF Suisse et Liechtenstein (2020). [Monitoring des hôpitaux amis des bébés](#)
- 15 Organisation mondiale de la santé des Nations Unies (OMS) (1981). [International Code of Marketing of Breast-milk Substitutes.](#)
- 16 Entre autres aussi : Comité des droits de l'enfant (2015). [Concluding observations on the combined second to fourth periodic reports of Switzerland, 26 February 2015 \(CRC/C/CHE/CO/2-4\)](#), CO63.
- 17 Office fédéral de la santé publique (OFSP) (éd.) (2016). [La prévention du suicide en Suisse - Contexte, mesures à prendre et plan d'action.](#)
- 18 Office fédéral de la santé publique (OFSP) (éd.) (2016). [La prévention du suicide en Suisse - Contexte, mesures à prendre et plan d'action.](#)
- 19 Voir : Office fédéral de la santé publique (OFSP) (éd.) (2016). [La prévention du suicide en Suisse - Contexte, mesures à prendre et plan d'action](#) ; Wang, J., Dey, M., Soldati, L., Weiss, M. et Mohler-Kuo, M. (2014). Psychiatric disorders, suicidality, and personality among young men by sexual orientation. In : European Psychiatry (29 (8), p. 514–522); OMS (2014). [Preventing suicide. A global imperative.](#)
- 20 Voir : Tabin, R. (2017). Pédiatrie: Enfants migrants en Suisse: la Convention des Droits de l'Enfant n'est pas respectée!, in: Swiss Medical Forum (17 (3), p. 66-67); 24 heures du 11.11.2016, Sept tentatives de suicide parmi les requérants mineurs, <https://www.24heures.ch/val-de-romandie/sept-tentatives-suicide-requerants-mineurs/story/26029534> (01.02.2021).
- 21 BASS (sur mandat de l'Office fédéral de la santé publique) (2016). [Versorgungssituation psychisch erkrankter Personen in der Schweiz.](#)
- 22 Voir : Schuler, D., Tuch, A. et Peter, C. (2019). [Santé psychique Chiffres clés 2017](#), in : Bulletin de l'Observatoire suisse de la santé (Obsan), (8, /2019, p. 1-4), p. 2 s.
- 23 Voir : Neuenschwander, M. et Benini, S. (2016). Comment aider les enfants présentant des troubles de l'attention et du comportement une fois scolarisés (étude FOKUS). Disponible en allemand : [FOKUS. Förderung von Kindern mit Verhaltensauffälligkeiten und Unaufmerksamkeit im Unterricht. Schlussbericht für das Bundesamt für Gesundheit](#), p. 81.
- 24 Conseil fédéral (2014) en allemand. [Rapport du Conseil fédéral en réponse aux postulats Fehr Jacqueline \(09.3665\) du 12 juin 2009, de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique CN \(13.3012\) du 15 février 2013 et Ingold \(13.3157\) du 20 mars 2013.](#) p. 14.
- 25 Voir OFS (2020). [Pauvreté et conditions de vie en 2018. Le taux de pauvreté est resté stable, proche de 8%, en 2018 \(communiqué de presse du 28.01.2020\)](#) ; OFS. [Enquête sur les revenus et les conditions de vie \(SILC\)](#)
- 26 Conseil fédéral (2018): Résultats du Programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté 2014-2018, [Rapport du Conseil fédéral sur le Programme national et donnant suite à la motion 14.3890 Groupe socialiste du 25 septembre 2014.](#)

- 27 Voir : Réseau suisse d'accueil extrafamilial & Programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté (éd.) (2016): [Brochure thématique / cadre d'orientation](#) : Prévention de la pauvreté et petite enfance, aspects et éléments constitutifs d'une collation réussie avec les parents ; BASS (de l'Office fédéral des assurances sociales) (2016) (étude en allemand avec résumé en français) [Kommunale Strategien, Massnahmen und Leistungen zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut, Schlussbericht](#) ; Walter-Laager, C. et Meier Magistretti, C. (sur mandat de l'Office fédéral des assurances sociales) (2016) (en allemand). [Literaturstudie und Good-Practice-Kriterien zur Ausgestaltung von Angeboten der frühen Förderung für Kinder aus sozial benachteiligten Familien.](#)
- 28 a;primo (2019). [Conciliation de la vie familiale et professionnelle dans un contexte de vulnérabilité sociale.](#)
- 29 Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers (2017) « [Vie familiale – \(pas\) un droit humain](#) », p. 24 ss.
- 30 SEM (2019). [Rapport sur le monitoring sur la suppression de l'aide sociale dans le domaine de l'asile, période étudiée 2018.](#)
- 31 Commission fédérale des migrations (2019): [Rapport de la Commission fédérale des migrations sur les personnes quittant le système d'asile, profils, itinéraires \(ou échappatoires\), perspectives](#)
- 32 Commission fédérale des migrations (2019): [Rapport de la Commission fédérale des migrations sur les personnes quittant le système d'asile, profils, itinéraires \(ou échappatoires\), perspectives.](#)
- 33 Motion de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des Etats [19.3953](#). Pauvreté en Suisse. Monitoring régulier de la situation.
- 34 Office fédéral de l'environnement (OFEV) (2020). [Switzerland's Fourth Biennial Report under the UNFCCC.](#)
- 35 OFEV (2020). [Switzerland's Fourth Biennial Report under the UNFCCC.](#)
- 36 Loi sur le CO₂, RS [641.71](#).
- 37 OFEV (2019). [La qualité de l'air en 2018. Résultats du Réseau national d'observation des polluants atmosphériques \(NABEL\)](#) ; Ordonnance sur la protection de l'air du 16 décembre 1985 (OPair), RS [814.318.142.1](#).
- 38 OMS (2018). Ambient (outdoor) air quality and health.
- 39 Le Temps du 30.04.2019, La Suisse sous-estime la pollution de l'air, <https://www.letemps.ch/sciences/suisse-sousestime-pollution-lair> (01.02.2021); Achakulwisut, P., Brauer, M., Hystad, P. und Anenberg, S. (2019). Global, national, and urban burdens of paediatric asthma incidence attributable to ambient NO2 pollution : estimates from global datasets, in : The Lancet Planetary Health (3 (4), p.166-178).
- 40 South Pole Group (sur mandat de l'OFEV) (2015). Risque carbone : première étude concernant la place financière suisse (en allemand) : [Kohlenstoffrisiken für den Finanzplatz Schweiz. Résumé en français.](#)
- 41 Greenpeace and Banktrack (2019). [Swiss Banks in the End of the Fossil Fuel Age.](#)
- 42 2°C Investing Initiative (sur mandat de l'OFEV) (2017). [Out Of Fog: Quantifying the Alignment of Swiss Pension Funds and Insurances with the Paris Agreement](#) ; OFEV (2020). [Climat et marché financier](#) (01.02.2021).
- 43 Commission européenne (2018). [Communication de la commission au parlement européen, au conseil européen, à la banque centrale européenne, au comité économique et social européen et au comité des régions. Plan d'action: financer la croissance durable.](#) COM (2018) 97 final.



Education, loisirs et activités culturelles

26 Formation, accueil et éducation de la petite enfance et éducation aux droits de l'enfant

26a) Accès aux offres de la formation, de l'accueil et de l'éducation de la petite enfance

Les enfants qui grandissent dans un contexte défavorisé sur le plan socio-économique ou dans un environnement de langue étrangère, ont en Suisse des chances moindres au niveau de la formation et du développement¹. Des études montrent que, sans mesures supplémentaires de formation, d'accueil ou d'éducation de la petite enfance (FAE-PE), ces enfants ne peuvent souvent pas rattraper le retard pris². Dans les faits, l'accès à ces offres leur est clairement difficile³. Les raisons en sont, entre autres, que dans beaucoup de communes il n'y a pas de soutiens adaptés aux besoins des familles, et également, que les parents qui ne connaissent pas les offres de prestations et/ou n'ont pas les moyens d'y accéder⁴. La quantité d'offres privées et publiques dans le domaine de la FAE-PE a pourtant augmenté ces dernières années, mais en particulier dans les petites et moyennes communes, il manque souvent de stratégies et d'instances intersectorielles pour atteindre plus efficacement les familles défavorisées⁵. Il est donc nécessaire d'assurer, d'une part, des offres d'encouragement de la petite enfance à des tarifs accessibles (p. ex. crèches, groupes de jeu, pédagogie spécialisée), et d'autre part, un

accompagnement spécifique pour les familles défavorisées (p. ex. centres pour familles, programmes de visites à domicile, consultation pour parents)⁶. Dans beaucoup de cantons et communes, le financement dégagé pour ce type de mesures est insuffisant⁷.

Dans le domaine de l'asile en particulier, les enfants et les familles ne profitent guère des offres de prestations de la FAE-PE. Pourtant, la création d'espaces adaptés aux enfants, ainsi que des activités régulières destinées aux enfants dans les centres pour requérants d'asile font partie des recommandations du Comité des droits de l'enfant de 2015. Il est à relever que la Confédération et les cantons se sont donné pour objectif que 80% des enfants entre 0 et 4 ans dans le domaine de l'asile, maîtrisent la langue du lieu de résidence au moment d'entrer à l'école obligatoire. La garantie d'accès à des offres professionnelles d'encouragement de la petite enfance et de conseil aux parents reste majoritairement insuffisante dans les centres fédéraux pour requérants d'asile, ainsi qu'au niveau cantonal et communal.

Recommandations :

- Créer, au niveau national et cantonal, des bases légales et une garantie de financement public permettant d'offrir des prestations de FAE-PE à tous les enfants dès la naissance, facilement accessibles et adaptées aux besoins ; avec des tarifs abordables, des démarches d'inscription simples, des informations compréhensibles et une coordination entre les différentes offres de prestations en vue du suivi des familles.
- Elaborer, au niveau national et cantonal, des standards minima pour la FAE-PE pour les centres pour requérants d'asile ; mettre à disposition les ressources nécessaires pour engager du personnel spécialisé pour la FAE-PE dans les centres.
- Assurer, au niveau fédéral, cantonal et communal, la coordination et la coopération des intervenants de la FAE-PE dans les domaines de la migration, de l'intégration, de la formation, de la prévention de la pauvreté et de la promotion de la santé.

26b) Prévention des décrochages scolaires

Les jeunes d'origine étrangère continuent d'être défavorisés au niveau du déroulement de leur formation (voir aussi chap. 10). En 2017, seulement 73% des jeunes d'origine étrangère nés à l'étranger ont obtenu un certificat de fin d'étude au niveau secondaire II. Les jeunes d'origine étrangère nés en Suisse ayant achevé la fin d'études atteignent 86% et ce taux est à 94% pour les jeunes de nationalité suisse, nés en Suisse⁸. L'objectif de la Confédération et des cantons en matière de formation que 95% des jeunes obtiennent un certificat du secondaire II n'est pas atteint pour les jeunes issus de la migration.

Les jeunes issus de familles défavorisées socialement ou financièrement sont aussi désavantagés sur le plan de la formation professionnelle. Les enfants et les jeunes suivant une formation (professionnelle) bénéficiant de l'aide sociale eux-mêmes ou par l'intermédiaire de leurs parents, doivent selon la réglementation cantonale remettre leur salaire en grande partie à l'aide sociale, et ne sont par conséquent pas rémunérés pour leur travail dans les faits. Ils sont dès lors démotivés à achever une formation professionnelle.

Recommandation :

- Adapter les normes CSIAS de l'aide sociale afin que les jeunes de moins de 18 ans qui suivent une formation et bénéficient de l'aide sociale, directement ou par l'intermédiaire de leurs parents, touchent au moins 50% de leur salaire sous forme d'allocation de revenu.

26c) Education aux droits de l'enfant

Le Comité des droits de l'enfant a rappelé à plusieurs reprises que l'éducation aux droits de l'enfant devait constituer un module obligatoire dans les plans d'étude scolaires. Même si, l'éducation aux droits de l'enfant n'est toujours pas explicitement ancrée dans les dispositions légales en Suisse, elle a été renforcée au cours de ces dernières années, à l'école publique. Tous les nouveaux plans d'étude des régions linguistiques prévoient des activités dans le domaine des droits de l'enfant. Toutefois, elles sont intégrées dans le domaine

des matières transversales et non pas dans les plans d'étude des branches spécifiques. De nombreux matériels pédagogiques ne contiennent pas de références aux droits de l'enfant, et les enseignants-es qui souhaitent mener des activités liées aux droits de l'enfant, rencontrent encore souvent des obstacles⁹. Par conséquent, moins de la moitié des enfants en Suisse connaissent leurs droits de l'enfant ou la CDE¹⁰.

Recommandations :

- Ancrer explicitement l'éducation aux droits de l'enfant dans les plans d'étude des régions linguistiques et dans les plans d'étude des branches spécifiques.
- Sensibiliser les directions scolaires et les enseignants-es à l'éducation aux droits de l'enfant et les former à enseigner cette matière.
- Procéder à une évaluation de l'éducation aux droits de l'enfant dans les écoles.

27 Droit au repos, au temps libre, au jeu et aux loisirs, ainsi qu'aux activités culturelles et artistiques

Le jeu constitue le fondement de tout développement de l'enfant¹¹. L'accès aux espaces libres varie beaucoup en fonction de l'environnement de vie. Les enfants qui grandissent dans un environnement moins privilégié ne passent qu'environ quatre minutes en moyenne par jour à jouer, sans être surveillés par leur entourage. 87% de ces enfants ne jouent pas du tout dehors¹². Le besoin accru de sécurité chez les parents et l'augmentation du temps passé dans les structures d'accueil extrafamilial, limitent les possibilités pour les enfants de jouer librement dans leur environnement de proximité¹³. L'orientation générale de la société vers plus de performance tend à structurer de plus en plus le temps des enfants, tout comme l'importance croissante des espaces médiatiques et virtuels. Il en résulte une « privation du jeu » et une « incapacité à jouer »¹⁴. Dans le

domaine de l'asile, les mineurs accompagnés et les mineurs non accompagnés n'ont souvent pas un accès garanti aux activités de loisirs et à des espaces adaptés pour jouer, que ce soit à l'intérieur des centres pour requérants d'asile ou à l'extérieur. Ces centres se situent parfois dans des emplacements isolés et les activités à l'extérieur dépendent, dans certains sites, du soutien de l'aide sociale¹⁵.

Les enfants en situation de handicap sont eux-aussi désavantagés dans l'accès à la culture, au repos, aux loisirs et au sport. Dans de nombreux cas, les offres de loisirs ou culturelles ne sont pas adaptées ni accessibles aux enfants en situation de handicap, pour des raisons d'infrastructure, techniques ou de contenu (p. ex. les livres ou les films).

Recommandations :

- Prendre en compte le droit de l'enfant au jeu de manière prioritaire au niveau des projets d'aménagement dans l'espace public.
- Encourager la culture du jeu et la créativité dans les institutions d'accueil.
- Veiller à ce que les requérants d'asile mineurs aient toujours accès à des activités de loisirs à l'extérieur des centres d'accueil.
- Garantir l'accessibilité pour les enfants en situation de handicap aux offres de loisirs, publiques et privées, et mettre à disposition les ressources nécessaires à cet effet.

Notes de fin

- 1 Voir aussi : Infras et Université de St. Gall (sur mandat de Jacobs Foundation) (2013) (en allemand). [White Paper zu den Kosten und Nutzen einer Politik der frühen Kindheit](#), Points 17, 20 et 21.
- 2 Voir Edelmann, D. (2015). Le renforcement de l'égalité des chances par l'encouragement de la petite enfance. In : [Équité – discrimination et égalité des chances au sein du système éducatif Migration et origine sociale](#). (p. 42-50).
- 3 Regula Schlanser (2011): [Qui utilise les crèches en Suisse ?](#) in : OFAS Sécurité Sociale 3/2011 (p. 139-143).
- 4 Conseil suisse de la science CSS (2018) : [Sélectivité sociale, recommandations du Conseil suisse de la science CSS](#)
- 5 Commission suisse pour l'UNESCO (2019) : [Instaurer une politique de la petite enfance](#)
- 6 Voir initiative parlementaire Aebischer 17.412. Egalité des chances dès la naissance ; Postulat de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national [19.3417](#). Stratégie visant à renforcer l'encouragement précoce.
- 7 Meier Magistretti, C. et Schraner, M. (sur mandat de l'Association des Communes Suisses) (2017). [Encouragement précoce dans les petites et moyennes communes – analyse de la situation et recommandations](#)
- 8 CSRE (2018) : [Education en Suisse – rapport 2018](#), p.110 ss.
- 9 Rinaldi, S. (2017). Challenges for Human Rights Education, in : *Prospects* 47(1-2), p. 87-100.
- 10 ZHAW (éd.) (2020). [Children's Worlds National Report Switzerland](#).
- 11 FHNW Soziale Arbeit (sans date). [QuAKTIV – naturnahe, kinder- und jugendgerechte Quartier- und Siedlungsentwicklung im Kanton Aargau](#).
- 12 Blinkert, B. et Höfflin, P. (2016). [Espace de liberté pour les enfants](#) - Résultats d'une enquête réalisée dans le cadre de la campagne de la Fondation Pro Juventute
- 13 Stamm, M. (2014). [Frühförderung als Kinderspiel. Ein Plädoyer für das Recht der Kinder auf das freie Spiel](#).
- 14 Stamm, M. (2014). [Frühförderung als Kinderspiel. Ein Plädoyer für das Recht der Kinder auf das freie Spiel](#).
- 15 SSI (2018). Cartographie des structures d'accueil de MNA dans les cantons, 2018., <https://www.ssi-schweiz.org/fr/cartographie-cantonale-des-structures-de-prise-en-charge-pour-mna/137> (27.01.2021).



Mesures de protection particulières

28 Enfants requérants d'asile, enfants réfugiés et enfants dans le contexte de la migration

28a) Estimation de l'âge dans les procédures d'asile

Les enfants réfugiés non accompagnés de leurs parents ont une situation spéciale dans la procédure d'asile et bénéficient d'une protection spécifique. C'est la raison pour laquelle l'estimation de l'âge joue un rôle important dans les procédures d'asile. Selon l'ordonnance 1 sur l'asile, l'estimation de l'âge peut être effectuée au moyen de méthodes scientifiques¹. Il s'agit d'avis d'experts de médecine légale prévoyant une anamnèse socio-médicale, un examen du corps, une radiographie de la main et des dents, parfois complétés par une tomographie de la clavicule². Ces méthodes invasives ne livrent pas de résultats précis et sont controversées autant sur le plan médical qu'éthique³.

Les démarches d'estimation de l'âge ne doivent pas être entreprises de manière systématique, ni arbitraire : elles ne doivent avoir lieu que lorsqu'un-e spécialiste du domaine de la pédiatrie émet des doutes sérieux concernant l'âge de la personne et lorsque les mesures prises sont dans

l'intérêt supérieur de l'enfant⁴. Actuellement, il manque en termes d'estimations multidisciplinaires par des pédiatres, psychologues et professionnels de la prise en charge socio-pédagogique, l'intégration des aspects de maturité et de degré de développement dans l'estimation de l'âge⁵.

En attendant qu'une estimation de l'âge soit effectuée, les requérants d'asile présumés mineurs doivent bénéficier d'une prise en charge et d'un hébergement, adaptés aux mineurs. Dans la pratique toutefois, l'attribution immédiate d'une personne de confiance pour faire respecter l'intérêt supérieur de l'enfant et un hébergement séparé des adultes, ne sont pas systématiquement garantis⁶.

En outre, l'absence de possibilités de déposer plainte à l'encontre d'une décision d'estimation de l'âge, est problématique⁷.

Recommandations :

- Dans le doute, présumer la minorité des jeunes requérants d'asile et leur permettre de bénéficier de traitements médicaux, d'un hébergement et d'une prise en charge adéquats, y compris l'attribution immédiate d'une personne de confiance.
- Recourir exclusivement à des procédures d'estimation de l'âge multidisciplinaires et basées sur les connaissances en psychologie du développement. Les examens de médecine légale ne doivent être réalisés qu'exceptionnellement et en dernier ressort. La charge de la preuve ne doit pas incomber aux jeunes.
- Les avis de médecine légale ne doivent intervenir qu'à la suite d'une pré-évaluation interdisciplinaire à condition que les jeunes ont été informés de manière complète et ont donné leur consentement. Garantir aux jeunes le droit de refus de l'examen médical. L'âge minimum dans le cadre de la marge d'erreur des avis médicaux doit être clairement mis en évidence et doit être reconnu.
- Mettre en place des possibilités de recours à l'encontre de l'estimation de l'âge dans la procédure d'asile.

28b) Santé psychique des enfants réfugiés

Dans de nombreux cas, la santé psychique des mineurs dans le domaine de l'asile est altérée en raison de leur parcours d'exil et de facteurs de stress post migratoires⁸. Les experts estiment qu'en Suisse 60 pourcents au moins des jeunes requérants d'asile souffrent de troubles psychiques tels que les syndromes du stress post-traumatiques, les dépressions ou les angoisses⁹. Dans son rapport de 2018, la Commission nationale de prévention de la torture a exprimé sa préoccupation concernant le manque de dépistages systématiques des troubles psychiques et du manque d'attention accordée à ces problématiques dans les procédures d'asile¹⁰.

Contrairement aux recommandations de la CDAS¹¹, les mineurs dans le domaine de l'asile n'ont souvent pas l'accès aux prestations dans le domaine psychologique et psychiatrique¹². Les offres de pres-

tations existantes sont peu connues des mineurs ou ne sont pas utilisées, par peur de stigmatisation¹³. L'accès aux soins de santé est en plus difficile¹⁴, étant donné que beaucoup de cantons ne prennent pas en charge les coûts de traduction interculturelle lors de consultations en pédiatrie et en thérapies psychologiques¹⁵. Il manque un accompagnement socio-pédagogique multidisciplinaire, transculturel et approprié permettant de construire les ponts entre soins pédiatriques et soins psychosociaux¹⁶. Il est également nécessaire de proposer des possibilités de formation continue au personnel médical, ainsi qu'au personnel de prise en charge dans les centres, sur les troubles spécifiques à la migration que connaissent les mineurs, car les troubles liés aux expériences traumatisantes ne sont souvent pas reconnus par les professionnels concernés.

Recommandations :

- Mettre en œuvre les recommandations du rapport d'experts sur la santé psychique des requérants d'asile traumatisés, en les adaptant aux enfants et aux jeunes¹⁷.
- Inclure systématiquement les troubles psychiques dans les investigations sur la santé : mettre en place des mécanismes de détection précoce pour la reconnaissance de troubles traumatiques et prendre en compte les résultats dans la procédure d'asile.
- Garantir dans les structures d'hébergement pour requérants d'asile fédérales et cantonales, l'accès facile à des offres de prestations psycho-sociales.
- Sensibiliser toutes les personnes concernées dans le domaine de l'asile ainsi que les collaborateurs-rices des centres, en les formant et en les accompagnant au moyen d'une supervision, afin qu'ils-elles puissent contribuer à la détection et à la stabilisation des cas de troubles psychiques.
- Garantir la prise en charge des coûts des services de traduction interculturelle lors des consultations pédiatriques et psycho-thérapeutiques des mineurs.

28c) Standards pour l'hébergement et la prise en charge des enfants réfugiés

En 2017, la CDAS a adopté des recommandations sur la prise en charge et l'hébergement des mineurs non accompagnés dans le domaine de l'asile¹⁸. La mise en œuvre de ces recommandations n'est cependant pas contraignante ni systématiquement soutenue ou évaluée par la CDAS.

Dans la pratique, d'importantes différences continuent d'exister entre la Confédération, les cantons et les communes en ce qui concerne l'hébergement et la prise en charge des enfants réfugiés¹⁹. C'est le cas pour les mineurs non accompagnés, mais également pour les enfants et les jeunes qui ont émigré avec leurs familles et qui ont aussi besoin d'une protection particulière.

Il manque entre autres des directives sur les divers hébergements adaptés aux enfants, sur la qualification pédagogique du personnel, les soutiens dans la prise en charge ou l'offre de mesures d'intégration et de formation²⁰. Il y a un besoin

d'agir aussi pour combler le manque de concepts de protection standardisés pour les MNA et les mineurs accompagnés, au niveau fédéral et cantonal²¹. De plus, la coordination entre les principaux services (p. ex. d'aide à l'enfance et à la jeunesse, de protection de l'enfance) et les intervenants pour garantir l'intérêt supérieur des mineurs dans le domaine de l'asile est souvent insuffisante. Un organe de contrôle qui vérifie les dispositifs d'hébergement et de prise en charge fait également défaut²².

Avec le recul du nombre de demandes d'asile, les structures d'hébergement et les mesures spécifiques pour les enfants et les jeunes, ont à nouveau été supprimées dans certains cantons, faute de moyens.

Recommandations :

- S'assurer que l'ensemble des centres d'accueil pour requérants d'asile disposent de lignes directrices nationales standardisées et contraignantes en matière d'hébergement et de prise en charge des familles dans le respect des droits de l'enfant, en se conformant aux directives d'UNICEF / HCR²³ et de la CDAS²⁴, et que la mise en œuvre de ces standards fasse l'objet d'un examen régulier.
- Proposer des solutions d'hébergement à plusieurs niveaux, y c. individuelles, afin de tenir compte de manière appropriée de l'âge, du niveau d'indépendance et de la vulnérabilité particulière des mineurs.
- Elaborer et mettre en place centres, des concepts d'hébergement et de prise en charge, conformément à l'évaluation du projet pilote MNA, également pour les enfants accompagnés²⁵ :
 - Mettre à disposition des ressources suffisantes pour un personnel d'accueil socio-pédagogique et spécialisé, compétent pour le travail individuel en groupe.
 - Garantir l'accès aux offres de prestations régionales de la société civile et des espaces dédiés aux jeunes.
 - Mettre sur pied une instance de surveillance indépendante qui contrôle régulièrement les conditions d'hébergement et de prise en charge des MNA et des enfants accompagnés dans les centres pour requérants d'asile.
- Définir les interfaces d'attribution, entre la Confédération, les cantons et les communes, pour garantir le suivi de la prise en charge, de la représentation juridique et de la protection de l'enfance en particulier, lors de l'affectation des enfants et des jeunes aux cantons et communes. Définir les responsabilités et l'approbation des coûts pour les mesures de protection de l'enfance entre Confédération, cantons et communes.

28d) Droit à une personne de confiance pour les mineurs non accompagnés

Après dépôt de la demande d'asile, une personne de confiance est immédiatement assignée aux MNA pour défendre leurs intérêts²⁶. Il s'agit là d'une solution de transition et les cantons sont tenus d'examiner et d'ordonner le plus rapidement possible des mesures tutélaires²⁷ par le biais de l'autorité de protection de l'enfance²⁸. En revanche, ces mesures n'interviennent que lorsque les mineurs sont attribués à un canton (dans les cas extrêmes, 140 jours après leur arrivée), et elles ne sont pas appliquées systématiquement partout. Dans la pratique, sont donc constatés des retards et des lacunes conséquentes en matière de protection des mineurs²⁹. Les autorités locales de protection de l'enfant et de l'adulte doivent pouvoir mettre en place des mesures de protection de l'enfant déjà dans les centres d'accueil de la Confédération, afin que les mineurs bénéficient immédiatement et sans lacunes du soutien d'une personne de confiance³⁰.

Les MNA se voient attribuer un-e représentant-e juridique durant leur séjour dans un centre d'hébergement de la Confédération. La représentation juridique assume également la tâche de personne de confiance³¹. Ce double rôle de la personne responsable est problématique : soit il lui manque la qualification dans le domaine du droit, soit il lui manque les connaissances spécifiques au domaine psycho-social³². De plus, les représentants-es juridiques sont responsables de plusieurs mineurs en même temps, ce qui n'est pas favorable à la construction d'une relation de confiance. Afin que soient garantis un accompagnement et une représentation de qualité, il est nécessaire que les tâches de la personne de confiance soient définies plus concrètement.

Recommandations :

- Impliquer les autorités de protection de l'enfance dès l'identification des MNA dans le centre de la Confédération, afin de trouver des solutions durables dans le sens de l'intérêt supérieur de l'enfant.
- Mettre au clair le plus rapidement possible les responsabilités cantonales en matière de mesures de protection de l'enfant pour les MNA et attribuer une tutelle à tous les MNA, indépendamment de leur statut.
- Définir des standards minima relatifs aux compétences psycho-sociales et juridiques nécessaires, pour les personnes de confiance et pour les représentants-es juridiques, dans le cadre de l'accompagnement des MNA et respectivement inscrites dans le cahier des charges du prestataire ; ainsi que des critères de qualité pour le suivi des cas (p. ex. des tâches claires, nombre de clients-es, services de traduction), harmonisés pour l'ensemble de la Suisse.

28e) Exception des mineurs non accompagnés dans la procédure d'asile accélérée

Depuis l'entrée en vigueur de la révision de la loi sur l'asile, les demandes d'asile des mineurs sont aussi soumises à la procédure accélérée³³. Cette procédure a pour conséquence d'écourter le traitement des demandes d'asile et par conséquent de renforcer l'incertitude concernant leur issue. Mais la rapidité du processus ne permet pas de traiter les situations des mineurs non accompagnés souvent complexes. La détermination systématique de l'intérêt supérieur de l'enfant, comme le recommande le HCR³⁴, ne fait pas partie de la procédure d'asile.

Bien que la loi prévoit dans la procédure étendue un examen au cas par cas pour les cas complexes et les personnes nécessitant une protection particulière, le SEM n'y recourt pas systématiquement dans le cas des mineurs non accompagnés. Ceci entraîne le risque que les mises en danger du bien-être de l'enfant ne soient pas suffisamment prises en considération et que les garanties procédurales ne soient pas respectées³⁵.

Recommandations :

- Déterminer l'intérêt supérieur de l'enfant de manière systématique dans la procédure d'asile et en tenir compte dans toutes les décisions relatives à la procédure³⁶.
- Exempter les mineurs non accompagnés de la procédure d'asile accélérée et examiner leurs demandes d'asile dans le cadre de la procédure étendue.
- Attribuer les requérants d'asile mineurs à un canton le plus rapidement possible en les plaçant sous les mesures de protection de l'enfance des autorités cantonales.

28f) Détention administrative de mineurs dans le domaine de la migration

La loi fédérale sur les étrangers et l'intégration permet que les mineurs dès 15 ans puissent être placés en détention administrative pour une durée pouvant aller jusqu'à 12 mois³⁷. Entre 2017 et 2018, environ 36 mineurs entre 15 et 17 ans ont été détenus administrativement pour une durée allant de 2 à 120 jours³⁸. La détention de mineurs en raison de leur statut de séjour n'est pas compatible avec la CDE et va à l'encontre de l'intérêt supérieur de l'enfant. Même si l'article 37 b CDE stipule que les enfants ayant commis une infraction pénale peuvent être détenus, en dernier ressort et pour une durée la plus courte possible, cela concerne explicitement des mesures pénales appliquées aux jeunes et ne peut en aucun cas servir de mesure dans le cadre du droit des étrangers³⁹.

La détention de parents avec enfants, pour des motifs du droit des étrangers, peut avoir comme conséquence que des enfants de moins de 15 ans soient aussi détenus ou alors séparés de leurs parents et placés dans un foyer⁴⁰. Un rapport de la Commission de gestion du Conseil national a montré que pendant la période de 2011 à 2014, environ 200 mineurs ont été placés en détention administrative. La majorité d'entre eux n'avaient pas encore 15 ans et on peut supposer qu'ils étaient détenus avec leur famille⁴¹. La détention

d'enfants de moins de 15 ans n'est pas compatible avec la CDE et avec la législation suisse⁴². Le Conseil fédéral a par conséquent demandé au Secrétariat d'Etat aux migrations et aux cantons d'examiner la possibilité de mesures alternatives pour l'exécution du renvoi des familles⁴³. Des statistiques cantonales fiables concernant la pratique de la détention de mineurs sur la base du droit des étrangers font cependant toujours défaut.

Les différences entre cantons sont considérables en ce qui concerne la situation juridique et la pratique en matière de détention administrative : la plupart des cantons renoncent à la détention administrative de mineurs, et seulement les législations cantonales des cantons de Genève et de Neuchâtel interdisent la détention administrative de mineurs basée sur le droit des étrangers⁴⁴. La Commission nationale de prévention de la torture critique le fait que certains cantons poursuivent cette pratique⁴⁵. Une interdiction générale au niveau national de la détention administrative des mineurs pour des motifs du droit des étrangers, a été rejetée par le parlement⁴⁶. Dans certains cantons, les jeunes ne sont en outre pas systématiquement séparés des adultes dans le contexte de la détention administrative⁴⁷.

Recommandations :

- Adapter la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI) et les législations cantonales afin d'interdire la détention administrative dans le cas des mineurs.
- Garantir que les mineurs soient placés dans des structures alternatives, telles que des structures spécialisées pour les mineurs, semblables à la famille, ou qu'ils soient hébergés dans des lieux ouverts adaptés aux familles, sans caractère pénitentiaire, et qu'ils bénéficient d'une prise en charge individuelle. L'unité familiale doit être préservée.
- Délivrer aux personnes au bénéfice de l'aide d'urgence et aux sans-papiers une attestation écrite, à défaut d'autorisation de séjour, afin d'éviter qu'ils soient amendés ou incarcérés comme illégaux lors de contrôles de police.

29 Droits des enfants sans statut de séjour régulier (*sans-papiers*)

Selon des estimations, plus de 76'000 personnes vivent en Suisse sans statut de séjour régulier (sans-papiers)⁴⁸. Plus de 9'000 d'entre eux sont des enfants⁴⁹. Un nouveau phénomène inquiétant est celui des MNA sans-papiers qui ne déposent pas de demande d'asile. Ils se trouvent souvent dans une situation très précaire, étant donné qu'ils ne sont pas enregistrés par les autorités compétentes et n'ont pas accès au système de protection de l'enfance⁵⁰.

Selon la Constitution suisse⁵¹ et les recommandations de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique CDIP, tous les enfants en Suisse ont le droit à une formation scolaire, indépendamment de leur statut de séjour⁵². Dès lors, les écoles ont le droit de ne pas transmettre les données des sans-papiers mineurs

aux autorités de la migration. Des interventions parlementaires qui souhaitaient supprimer cette protection n'ont échoué qu'à une courte majorité⁵³. Les enfants sans-papiers sont défavorisés dans de nombreux domaines : bien que ce soit possible selon la loi⁵⁴, les enfants et les jeunes sans statut de séjour régulier n'ont que rarement accès aux offres de prestations de la petite enfance, respectivement à l'apprentissage⁵⁵. De plus, de nombreux sans-papiers n'ont pas d'assurance maladie, de peur du contact avec les autorités ou pour des raisons financières. Les mesures de lutte contre la pandémie de Covid-19 ont accentué la situation précaire de nombreuses familles sans-papiers⁵⁶. Des solutions à l'échelle nationale en ce qui concerne la régularisation des personnes sans statut de séjour régulier s'imposent urgemment⁵⁷.

Recommandations :

- Mettre en œuvre dans l'ensemble de la Suisse des solutions existantes pour la régularisation des enfants sans-papiers et de leurs familles (voir projet pilote « Opération Papyrus » réalisé dans le canton de Genève)⁵⁸.
- Garantir à tous les enfants, indépendamment de leur statut légal, un accès effectif aux soins médicaux de base et aux mesures de protection de l'enfance.
- Garantir aux familles sans-papiers l'accès à l'assurance maladie obligatoire et les informer sur les prestations comme les réductions de primes.
- Garantir aux familles sans-papiers l'accès aux prestations des assurances sociales auxquelles elles ont droit (allocations familiales, prévoyance vieillesse et survivants, prévoyance invalidité, allocations perte de gain).
- Garantir aux mineurs sans statut de séjour régulier l'accès à l'école, à la formation professionnelle et à la formation post obligatoire, avec des mesures spécifiques de soutien, p. ex. :
 - Assurer l'accès aux offres de prestations de l'encouragement précoce, à l'éducation et à l'accueil de la petite enfance grâce à des informations ciblées et un soutien financier ;
 - Traiter de manière strictement confidentielle les informations sur le statut de séjour des élèves dans le secteur de l'enseignement et sensibiliser les professionnels-les du domaine scolaire et de la formation aux droits fondamentaux des sans-papiers ;
 - Accorder, avec des conditions moins strictes, des autorisations de séjour pour les cas de rigueur à des enfants et des jeunes sans papiers qui souhaitent terminer une formation professionnelle de base. Favoriser les solutions de transition pour les jeunes sans-papiers, en clarifiant, par exemple, auprès des employeurs, l'accès légal à l'apprentissage.

30 Droit pénal applicable aux mineurs

30a) Âge de la majorité pénale

En droit suisse, l'âge de la majorité pénale est fixé à 10 ans (art. 3, al. 1 droit pénal des mineurs)⁵⁹, ce qui est en-dessous de l'âge de 14 ans minimum préconisé par le Comité des droits de l'enfant. Les statistiques des décisions des tribunaux pour mineurs révèlent qu'une limite d'âge de 14 ans correspondrait mieux à la réalité : une grande partie des jeunes ayant commis des délits ont plus de 15 ans. En 2019, sur un total de 14'773 condamnations, 12'319 infractions étaient commises par des jeunes de plus de 15 ans et 2'454 – par des jeunes de moins de 15 ans⁶⁰.

Il faut relever que le droit pénal des mineurs est fondé sur la protection et l'éducation des jeunes. Il s'agit d'un système dual, qui peut prononcer à la fois des mesures éducatives et des mesures thérapeutiques de protection, et des sanctions.

Les mesures s'appuient sur les notions de protection et d'intégration (comme l'attribution d'un encadrement personnel) et sont harmonisées avec les mesures du droit civil. Les sanctions ont elles-aussi souvent un caractère pédagogique.

Les ressources à disposition pour le système pénal des jeunes sont d'ailleurs bien plus élevées que celles pour la protection de l'enfance de droit civil. En ce sens, une augmentation de l'âge de la majorité pénale n'aurait de pertinence que si, en parallèle, la protection de l'enfance sur le plan civil est nettement renforcée et dotée de ressources en personnel supplémentaires. Une autre condition est l'amélioration de la coordination entre les autorités de la protection de l'enfance et celles du droit pénal des mineurs.

Recommandations :

- Renforcer la protection de l'enfance au niveau du droit civil et examiner la possibilité d'augmenter l'âge de la majorité pénale.
- Assurer la coordination entre les autorités du droit pénal des mineurs et celles de la protection de l'enfance de droit civil.

30b) Accès à une représentation juridique gratuite

La procédure pénale applicable aux mineurs garantit aux jeunes inculpés l'accès à une représentation juridique. Les coûts de la représentation juridique doivent être assumés par les jeunes incriminés, respectivement par leurs représentants légaux, dans la mesure où ils en ont les moyens. Dans le cas contraire, une défense d'office est engagée. Les conditions pour l'engagement d'une

défense d'office sont néanmoins très strictes et ne sont appliquées que lorsque la famille ne dispose pas des moyens financiers pour couvrir les frais de justice en plus des moyens de subsistance. Dans la pratique, la représentation juridique dans les litiges pénaux avec mineurs est mise en œuvre avec modération.

Recommandation :

- Garantir l'accès à une représentation juridique gratuite dans tous les cas et retirer la réserve concernant l'art. 40, al. 2, let. b, chif. ii CDE.

30c) Formation des professionnels-les du droit

Les groupes professionnels dans le domaine de la justice ne sont pas formés de manière systématique aux droits de l'enfant. Il existe, dans certaines universités, des cursus d'études ou des modules (p. ex. Master interdisciplinaire en droits de l'enfant à l'Université de Genève ou formation certifiante dans le domaine du droit pénal des mineurs à l'Université de Fribourg), ainsi que des cours en droits de l'enfant dans des hautes écoles spécialisées. La formation n'est toutefois pas systématique.

En particulier en ce qui concerne le métier d'avocat, il n'y a pas de formation de base ou post-graduée spécifique et seuls de rares avocats-es sont spécialisés-es dans le domaine des droits de l'enfant. Certaines initiatives méritent d'être relevées : l'association « Kinderanwaltschaft Schweiz » propose une certification pour les avocats-es pour enfants ; la Commission pour les droits de l'enfant du barreau genevois organise des congrès sur le droit pénal des mineurs ; des

modules de formation continue des Universités de Fribourg et Lucerne dans le domaine des auditions d'enfants et de la représentation dans le cadre des procédures. Des offres de formations continues similaires font défaut en Suisse romande.

La Confédération a reconnu la nécessité d'agir et relève dans le paquet de mesures « Comblent les lacunes dans le domaine des droits de l'enfant » qu'en matière de justice juvénile, les connaissances spécialisées en droits de l'enfant sont indispensables. Cependant, le paquet de mesures ne prévoit que de procéder à un état des lieux, sans définir de mesures concrètes. Des ressources financières et en personnel complémentaires qui sont nécessaires en ce sens, ne sont pas disponibles. Ce n'est que dans une deuxième phase que la Confédération souhaite étudier la mise à disposition de moyens supplémentaires pour la formation et l'information.

Recommandations :

- Développer des mesures appropriées pour former le personnel de la justice qui travaille avec des enfants.
- Mettre à disposition des ressources en personnel et des moyens financiers suffisants pour la mise en œuvre de ces mesures.
- Veiller à ce que les offres de formation et de formation continue s'adressent à l'ensemble des groupes professionnels du domaine de la justice qui ont affaire à des enfants.
- Rendre obligatoires les formations continues sur les auditions d'enfants et dans le domaine de la psychologie du développement pour tous les professionnels-qui sont impliqués-es dans des procédures de droit pénal des mineurs.

30d) Détention séparée des adultes en cas de privation de liberté

Le droit pénal des mineurs de 2003 stipule que les jeunes détenus doivent être placés dans des aménagements séparés des adultes⁶¹. Ceci est valable aussi pour la détention provisoire⁶². Le délai de 10 ans qui a été accordé aux cantons pour la mise en œuvre de la détention séparée dans l'exécution des peines est arrivé à échéance fin 2016⁶³. Actuellement, la séparation n'est toujours pas assurée dans toutes les institutions⁶⁴. La Confédération prévoit un état des lieux de la mise en œuvre dans les cantons, afin de prendre une

décision sur le possible retrait de la réserve sur l'article 37c de la CDE (voir chapitre 4)⁶⁵.

Dans le cadre de la détention policière, la séparation n'est pas toujours garantie partout : ainsi, dans le canton de Zürich, entre 2013 et 2015, plus de 2000 enfants et jeunes ont été détenus dans la prison policière provisoire prévue pour les adultes⁶⁶.

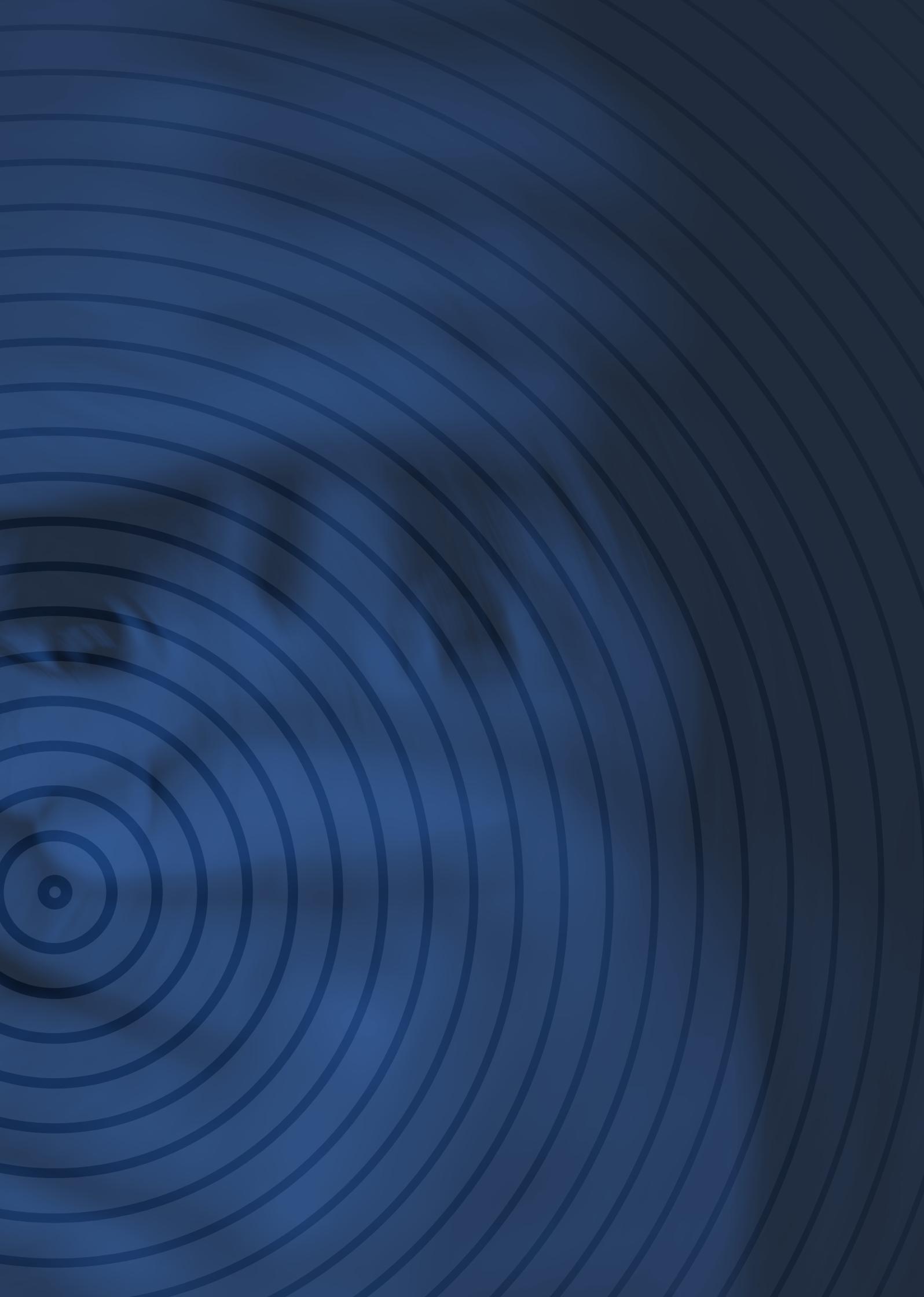
Recommandation :

- Garantir la détention séparée des enfants et des adultes lors de la privation de liberté, sans exception – cela vaut aussi pour la détention policière et la détention provisoire, la détention administrative et les placements à des fins d'assistance.

Notes de fin

- 1 Art. 7 § 1 Ordonnance 1 du 11 août 1999 sur l'asile relative à la procédure (Ordonnance 1 sur l'asile, OA 1), RS [142.311](#).
- 2 Voir NZZ am Sonntag du 15.09.2018, Minderjährige Asylsuchende müssen zur Altersbestimmung in die Rechtsmedizin, <https://nzzas.nzz.ch/schweiz/minderjaehrig-asylluchende-im-zweifel-in-die-rechtsmedizin-ld.1420442?reduced=true> (01.02.2021).
- 3 Voir Depallens, S., Jäger, F. et Pellaud, N. (2017). Détermination de l'âge des jeunes migrants – Position de la Société Suisse de Pédiatrie, in: *Paediatrica*, (28(2), p.3-4).
- 4 Alliance pour les droits des enfants migrants (ADEM), Amnesty International Suisse, SSI, Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR), Terres des hommes, UNICEF et UNHCR (2019). [Lignes directrices internationales sur la procédure d'estimation de l'âge - Un aide-mémoire pour les représentant-e-s, les conseiller-ère-s juridiques et les personnes de confiance](#).
- 5 Voir : UNHCR (2017). [Recommandations du HCR relatives à l'accueil des demandeurs d'asile en centres fédéraux](#) (rapport en allemand, résumé en français) ; Waelti, F., Haller, D., Genet, P. et Heller, P. (2020). *Enfant ou adulte ? Réflexions transdisciplinaires sur les expertises d'âge*, in: *Revue Medical Suisse* (16 : 773-777).
- 6 SSI (2018). [Catalogue de bonnes pratiques Initiatives prometteuses pour la prise en charge des mineur-e-s non accompagné-e-s en Suisse](#).
- 7 ADEM, Amnesty International Suisse, SSI, Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR), Terres des hommes, UNICEF et UNHCR (2019). [Lignes directrices internationales sur la procédure d'estimation de l'âge - Un aide-mémoire pour les représentant-e-s, les conseiller-ère-s juridiques et les personnes de confiance](#).
- 8 Voir Société suisse de psychiatrie et psychothérapie d'enfants et d'adolescents (SSPPEA) (2016). [Soigner les traumatismes psychiques, surtout chez les réfugiés mineurs](#) (communiqué de presse du 02.11.2016).
- 9 Interface (2018). [Santé mentale des requérants d'asile traumatisés : état des lieux et recommandations](#). Rapport d'experts à l'attention de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP).
- 10 Commission nationale de prévention de la torture (2018): (en allemand) [Bericht an das Staatssekretariat für Migration \(SEM\) betreffend Überprüfung durch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter in den Zentren des Bundes im Asylbereich 2017-2018](#).
- 11 CDAS (2016): [Recommandations de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales \(CDAS\) relatives aux enfants et aux jeunes mineurs non accompagnés dans le domaine de l'asile](#).
- 12 SSI (2018) : [Cartographie cantonale des structures de prise en charge pour MNA](#) (27.01.2021).
- 13 Asefaw, F., Bombach, C. et Wöckel, L. (2018). «Wer versteht meine Innenwelt?» In der Schweiz lebende Minderjährige mit Fluchterfahrungen, in : *Swiss Archives of Neurology, Psychiatry and Psychotherapy* (169(06), p. 171-180).
- 14 SSI (2018). [Catalogue de bonnes pratiques Initiatives prometteuses pour la prise en charge des mineur-e-s non accompagné-e-s en Suisse](#), p. 6.
- 15 Frei, J. (2018). [Les souffrances oubliées des réfugiés](#), in: *Psychoscope* (4, p. 27-29).
- 16 S. Depallens, C. Plati, A-E. Ambresin (2016). [Une population qui grandit ? Les mineurs non accompagnés aujourd'hui en Suisse](#), in : *Paediatrica* (27(II), p. 21-22).
- 17 Interface (2018). [Santé mentale des requérants d'asile traumatisés : état des lieux et recommandations](#). Rapport d'experts à l'attention de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP)
- 18 CDAS (2016): [Recommandations de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales \(CDAS\) relatives aux enfants et aux jeunes mineurs non accompagnés dans le domaine de l'asile](#).
- 19 RTS Radio Télévision Suisse du 14.04.2019, Un centre d'hébergement pour requérants fait polémique à Genève, <https://www.rts.ch/info/regions/geneve/10365172-un-centre-d-hebergement-pour-requerants-fait-polemique-a-geneve.html> (02.02.2021); UNHCR (2017) (résumé en français). [Restructuration du domaine de l'asile. Recommandations du HCR relatives à l'accueil des demandeurs d'asile en centres fédéraux](#).
- 20 UNHCR et UNICEF (2016). Guide concernant les mesures à prendre au profit des enfants réfugiés non accompagnés. Disponible en allemand ou anglais. [Save and Sound. Welche Massnahmen Staaten ergreifen können, um das Kindeswohl von unbegleiteten Kindern in Europa zu gewährleisten](#).
- 21 Mey, E. et al. (2019). [Résumé en français. Evaluation des UMA-Pilotprojektes. Befunde zur kindes- und altersgerechten Unterbringung und Betreuung von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden in den Zentren des Bundes, Schlussbericht](#).
- 22 UNHCR Suisse et Lichtenstein (2019). [Table ronde «Les droits de l'enfant dans la procédure d'asile suisse – bilan de la situation à l'occasion du 30ème anniversaire de la convention relative aux droits de l'enfant»](#).
- 23 UNHCR (2017). (résumé en français). [Restructuration du domaine de l'asile. Recommandations du HCR relatives à l'accueil des demandeurs d'asile en centres fédéraux](#); UNHCR et UNICEF (2016). Guide concernant les mesures à prendre au profit des enfants réfugiés non accompagnés. Disponible en allemand ou anglais. [Save and Sound. Welche Massnahmen Staaten ergreifen können, um das Kindeswohl von unbegleiteten Kindern in Europa zu gewährleisten](#).
- 24 SODK (2016). [Recommandations de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales \(CDAS\) relatives aux enfants et aux jeunes mineurs non accompagnés dans le domaine de l'asile](#).
- 25 Mey, E. et al. (2019). [Résumé en français. Evaluation des UMA-Pilotprojektes. Befunde zur kindes- und altersgerechten Unterbringung und Betreuung von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden in den Zentren des Bundes, Schlussbericht](#).
- 26 Art. 7, § 2 OA 1, RS [142.311](#).
- 27 Curatelle conformément à l'art. 306, § 2 CC, RS [210](#), ou tutelle conformément à l'art 327a-327c CC, RS [201](#). CDAS [Recommandations de la CDAS relatives aux enfants et aux jeunes mineurs non accompagnés dans le domaine de l'asile](#)
- 28 Voir SEM (2018) : [Commentaire sur la mise en œuvre du projet visant à accélérer les procédures d'asile \(restructuration du domaine de l'asile\)](#): Modification de l'ordonnance 1 sur l'asile relative à la procédure (OA 1), de l'ordonnance 2 sur l'asile relative au financement (OA 2), de l'ordonnance 3 sur l'asile relative au traitement de données personnelles (OA3) et de l'ordonnance sur l'exécution du renvoi et de l'expulsion d'étrangers (OERE).
- 29 Conseil Suisse des Activités de Jeunesse CSAJ (2014) : [Charte des MNA](#) : élaborée par des MNA dans le cadre du projet Speak Out ! 2014
- 30 Service social international Suisse (2016) : [Manuel de prise en charge des mineur-e-s non accompagné-e-s en Suisse](#).
- 31 Voir SEM (2018) : [Commentaire sur la mise en œuvre du projet visant à accélérer les procédures d'asile \(restructuration du domaine de l'asile\)](#): Modification de l'ordonnance 1 sur l'asile relative à la procédure (OA 1), de l'ordonnance 2 sur l'asile relative au financement (OA 2), de l'ordonnance 3 sur l'asile relative au traitement de données personnelles (OA3) et de l'ordonnance sur l'exécution du renvoi et de l'expulsion d'étrangers (OERE).
- 32 Voir Art. 7 § 3 OA 1, RS [142.311](#).

- 33 Voir OA 1, RS [142.311](#).
- 34 UNHCR et UNICEF (2016). Guide concernant les mesures à prendre au profit des enfants réfugiés non accompagnés. Disponible en allemand ou anglais. [Save and Sound. Welche Massnahmen Staaten ergreifen können, um das Kindeswohl von unbegleiteten Kindern in Europa zu gewährleisten.](#)
- 35 UNHCR Suisse et Lichtenstein (2019). [Table ronde «Les droits de l'enfant dans la procédure d'asile suisse – bilan de la situation à l'occasion du 30ème anniversaire de la convention relative aux droits de l'enfant».](#)
- 36 Conformément à une „Best interest determination“ dans la procédure d'asile en Suisse, voir UNICEF/UNHCR (2014): [Save and Sound. Sur les mesures que peuvent prendre les Etats pour garantir le respect de l'intérêt de l'enfant dans le domaine des mineurs non accompagnés en Europe; Service social international Suisse \(2016\) : Manuel de prise en charge des mineur-e-s non accompagné-e-s en Suisse](#)
- 37 Art. 79 § 2 LEI, RS [142.20](#), et art. 80 § 4 LEI, RS [142.20](#).
- 38 CNPT (2019). [Rapport au Département fédéral de justice et police \(DFJP\) et à la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police \(CCDJP\) relatif au contrôle des renvois en application du droit des étrangers, d'avril 2018 à mars.](#)
- 39 Comité des travailleurs migrants de l'ONU et Comité des droits de l'enfant (2017). [Joint general comment No. 4 \(2017\) of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families and No. 23 \(2017\) of the Committee on the Rights of the Child on State obligations regarding the human rights of children in the context of international migration in countries of origin, transit, destination and return.](#)
- 40 Voir arrêt du TF [2C_1052/2016](#) et [2C_1053/2016](#) du 26.04.2017.
- 41 Commission de gestion du Conseil national (CDG-N) (2018). [Détenition administrative de requérants d'asile Rapport de la Commission de gestion du Conseil national.](#)
- 42 Terre des hommes (2018). [État des lieux sur la détention administrative des mineur.e.s migrant.e.s en Suisse](#), p.29 et 79-80.
- 43 Conseil fédéral (2018). [Détenition administrative de requérants d'asile : le Conseil fédéral prend position sur les recommandations de la CdG-N](#) (Communiqué de presse du 2.10.2018).
- 44 Terre des hommes – aide à l'enfance (2018) : [État des lieux sur la détention administrative des mineur.e.s migrant.e.s en Suisse](#), p.29 et p.79-80.
- 45 CNPT (2020). [Rapport d'activité de la Commission nationale de prévention de la torture \(CNPT\) 2019.](#)
- 46 Initiative cantonale du canton de Genève 2018 : 18.321 [La détention administrative d'enfants doit cesser !.](#)
- 47 CNPT (2020). [Rapport d'activité de la Commission nationale de prévention de la torture \(CNPT\) 2019](#) ; CNPT (2016). Rapport concernant la visite de suivi dans la prison de l'aéroport de Zurich et la prise de position y relative du canton de Zurich (en allemand) : [Bericht an den Regierungsrat des Kantons Zürich betreffend den Nachfolgebefuch der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter vom 14. April 2016 in der Abteilung für ausländerrechtliche Administrativhaft im Flughafengefängnis Zürich](#) ; Voir aussi point 30d du rapport de la CDG du Conseil national (2018) : [Détenition administrative de requérants d'asile](#), p. 13 ss.
- 48 Moriok, M., Meier, H., Oswald, A., Efonyi-Mäder, D., Ruedin, D., Bader, D. et Philippe Wanner, P (2015). [Les sans-papiers en Suisse 2015](#). Rapport final à l'attention du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM).
- 49 Conseil fédéral (2020). [Pour un examen global de la problématique des sans-papiers Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat de la Commission des institutions politiques du Conseil national du 12 avril 2018 \(18.3381\).](#)
- 50 Voir Motion au Conseil d'Etat genevois : [M2487](#). Pour une prise en charge immédiate des mineurs non accompagnés ne relevant pas de l'asile, dans le respect de la Convention des droits de l'enfant.
- 51 Art. 19 Constitution fédérale (Cst.), RS [101](#), [101](#), et art. 62 Cst., RS [101](#).
- 52 CDIP (1991) : [Recommandations concernant la scolarisation des enfants de langue étrangère](#) du 24 octobre 1991.
- 53 Motions de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national [18.3005](#). Pour une législation cohérente sur les sans-papiers ; motion du Groupe de l'Union démocratique du centre [18.3421](#). Pour une pratique cohérente vis-à-vis des immigrants illégaux (sans-papiers).
- 54 Art. 30a Ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA) RS [142.201](#).
- 55 Voir CFM (2020). [Accès à l'apprentissage](#) (02.02.2021).
- 56 Le Temps du 03.05.2020, A Genève, des heures d'attente pour un sac de nourriture, <https://www.letemps.ch/suisse/geneve-heures-dattente-un-sac-nourriture> (02.02.2021); NZZ du 08.05.2020, Coronavirus wird zur Armutsfalle, <https://www.nzz.ch/schweiz/coronavirus-die-pandemie-fuehrt-in-genf-zu-armut-ld.1555290?reduced=true> (02.02.2021).
- 57 Postulat de la Commission des institutions politiques du Conseil national [18.3381](#). Pour un examen global de la problématique des sans-papiers.
- 58 Voir canton de Genève (sans indication de date). Opération Papyrus, <https://www.ge.ch/dossier/operation-papyrus> (02.02.2021)
- 59 Loi fédérale du 20 juin 2003 régissant la condition pénale des mineurs (DPMIn), RS [311.1](#).
- 60 Comité des droits de l'enfant (2019). [General comment No. 24 on children's rights in the child justice system](#), CRC/C/GC/24, § 23.
- 61 Art. 15 § 1 DPMIn, RS [311.1](#), et art. 27 § 2 DPMIn, RS [311.1](#).
- 62 Art. 28 § 1 PPMIn, RS [312.1](#).
- 63 Art. 48 DPMIn, RS [311.1](#).
- 64 Voir canton de Vaud (sans indication de date). L'établissement de détention pour mineurs et jeunes adultes (EDM) en bref, <https://www.vd.ch/themes/securite/penitentiaire/etablissements-penitentiaires/edm-aux-lechaires/ledm-en-bref/> (02.02.2021).
- 65 Conseil fédéral (2018) : [Mesures visant à combler les lacunes dans la mise en oeuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant.](#)
- 66 Voir Tages-Anzeiger du 23.02.2017, Die Elfjährigen im Erwachsenen-Gefängnis, <https://www.tagesanzeiger.ch/zuersch/region/elfjaehrige-im-erwachsenengefaengnis/story/11651311> (02.02.2021).



Protocoles facultatifs

31 Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants

31a) Stratégie globale de mise en œuvre du protocole facultatif ¹

Dans le domaine du trafic d'êtres humains, une victime sur quatre est mineure². Pourtant, une petite partie seulement des enfants victimes sont identifiés et enregistrés. Cette réalité s'explique d'une part par le fait que beaucoup d'enfants ne sont pas conscients de leur situation de victime et d'exploitation. En particulier dans un contexte familial, il leur est difficile de s'exprimer et d'obtenir de l'aide. D'autre part, les mesures courantes d'identification, y c. celles du « Plan d'action national contre la traite d'êtres humains 2012 – 2014 »³, sont peu centrées sur les enfants. Il s'agit principalement de listes d'indicateurs de la police, ciblant les victimes féminines du marché de l'érotisme et qui ne permettent pas de détecter aussi les victimes mineures et en particulier masculines. Les efforts en vue de l'identification des victimes doivent être renforcés, en particulier dans le secteur de l'asile, car les victimes du trafic d'enfants sont souvent forcées de se faire passer pour des adultes. De même, les « membres de la famille » de ces victimes ne sont pas forcé-

ment de vrais parents ; de vrais membres de la famille peuvent eux-aussi être impliqués dans le trafic.

En Suisse, une coordination globale pour la protection contre la pornographie mettant en scène des enfants, contre la prostitution de mineurs et le trafic d'enfants, fait défaut. La Confédération et les cantons n'assurent la fonction de coordination que de manière ponctuelle. Là où des organismes de coordination existent (p. ex. à l'Office fédéral de police), leur travail s'en trouve restreint pour cause de restructuration et de ressources limitées.

Il n'existe toujours pas de collecte de donnée systématique en Suisse sur la prostitution d'enfants, la pornographie avec des enfants et le trafic d'enfants. Il manque donc les données de base pour mettre en place des mesures ciblées de lutte contre ces crimes.

Recommandations :

- Elaborer une stratégie globale de mise en œuvre du protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, et renforcer les instances concernées ainsi que leur coordination.
- Sensibiliser les intervenants concernés-es au sein du personnel de protection des douanes, des tutelles, des autorités de la migration, du travail social, du conseil juridique, ainsi que le personnel des centres pour requérants d'asile, à l'ampleur du phénomène de trafic d'enfants, informer sur la marche à suivre en cas de soupçon et sur les possibilités de signaler des cas, afin que les victimes du trafic d'enfants puissent être identifiées.
- Mettre en place des processus clairs pour agir en cas de soupçon de trafic d'enfants et instaurer des établissements spécialisés de protection de l'enfance pour un soutien immédiat et efficace des personnes concernées.
- Dans le cadre de la stratégie de digitalisation de la Confédération⁴, prendre en compte de manière renforcée, à travers entre autres l'encouragement de contenus en ligne de qualité, la protection des enfants contre les dangers du monde numérique, renforcer la sensibilisation et les compétences, la création d'un environnement numérique sûr pour les enfants et la lutte contre les abus sexuels et l'exploitation sexuelle des enfants dans le cadre de la stratégie européenne « pour un internet mieux adapté aux enfants »⁵.

31b) Sanctions pénales pour la traite d'enfants et pour l'exploitation sexuelle à travers les technologies de l'information et de la communication.

En Suisse, la protection contre l'exploitation sexuelle au moyen des technologies de l'information et de la communication présente des lacunes, et il n'existe pas de stratégie nationale. Ainsi, il n'existe toujours pas en Suisse de délit pénal pour la pratique du « grooming », c'est-à-dire la prise de contact avec des enfants en vue d'agissements d'ordre sexuel. Le harcèlement sexuel des enfants sur des plateformes de chat n'est pas non plus sanctionné sur le plan pénal⁶.

De plus en plus de compétences sont déléguées aux cantons par la Confédération : ainsi, l'Office

fédéral de la police (Fedpol) a annoncé que les recherches secrètes sous couverture dans le domaine de la pornographie mettant en scène des enfants sur internet seront déléguées aux cantons à partir de janvier 2021. Dans la majorité des cantons, les ressources nécessaires pour assumer ces tâches ne sont cependant pas disponibles.

Recommandations :

- Assurer la protection de tous les enfants contre l'exploitation sexuelle à travers les technologies de l'information et de la communication, et rassembler les ressources nécessaires sur le plan légal, technique, financier et organisationnel.
- Instaurer ou soutenir des instances de communication spécialisées, afin que les contenus illégaux puissent être dénoncés plus facilement.
- Mettre en place des autorités spécialisées de poursuite pénale capables d'identifier de manière rapide et systématique du matériel contenant de la pornographie mettant en scène des enfants sur les canaux digitaux, et d'être en mesure de retirer rapidement de tels contenus.
- Reconnaître comme infractions pénales le harcèlement sexuel des enfants et les abus sexuels d'enfants dans les médias virtuels, et sanctionner explicitement ce type d'agissements sur le plan pénal.

32 Protocole facultatif concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés⁷

Le processus de l'asile en Suisse ne prévoit pas de mécanismes permettant de traiter des motifs d'asile spécifiques aux enfants comme le recrutement de force dans des groupes armés, dans les demandes émanant de mineurs. Les organisations spécialisées regrettent que les entretiens avec des mineurs réalisés par le SEM dans le cadre des procédures d'asile, ne soient pas conçus de manière adaptée aux enfants et que les personnes en charge de ces procédures ne soient pas au bénéfice d'une formation sur la problématique des enfants soldats⁹. La protection de ces enfants vulnérables n'est donc pas systématiquement assurée conformément à la Convention relative au statut des réfugiés.

La jurisprudence du Tribunal administratif fédéral s'avère contradictoire sur ce sujet. Dans le cas d'un requérant d'asile mineur syrien, le Tribunal a décidé que l'enrôlement forcé d'un enfant était un motif d'asile valable⁹. Dans un cas similaire d'un jeune qui a fait valoir son recrutement forcé par les Talibans, le TAF a refusé ces circonstances comme motif d'asile. De même, dans le cas d'une demande d'asile provenant d'un jeune sri-lankais de 13 ans d'origine tamoule enrôlé de force, le TAF n'a pas justifié une protection particulière. Son traumatisme n'a été reconnu par le TAF que lorsqu'il a été question de le renvoyer de Suisse, renvoi que le Tribunal a qualifié de déraisonnable¹⁰. Ces exemples montrent l'urgence d'une meilleure sensibilisation des autorités et de la justice à cette thématique.

Recommandations :

- Mener des auditions adaptées aux enfants en examinant les motifs d'asile spécifiques aux enfants comme l'enrôlement forcé d'enfants soldats pour accorder l'asile politique.
- Sensibiliser les autorités, la justice et les institutions de l'aide à l'enfance et à la jeunesse à la problématique de l'enrôlement forcé par des forces armées, et former les personnes concernées à l'identification et au soutien des mineurs enrôlés de force.
- Garantir aux enfants soldats ou mineurs ayant fui un recrutement forcé, l'accès aux prestations de protection de l'enfance, aux soins médicaux et psychologiques ainsi qu'à l'école et à la formation professionnelle.

Notes de fin

- 1 Protocole facultatif du 25 mai 2000 à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, RS [0.107.2](#).
- 2 International Labour Organization und Walk Free Foundation (2017). [Global estimates of modern slavery: Forced labour and forced marriage](#).
- 3 Service de coordination contre la traite d'êtres humains et le trafic de migrants (SCOTT) (2016). [Plan d'action national contre la traite des êtres humains 2012 - 2014](#).
- 4 Confédération suisse (2020): [Stratégie Suisse numérique](#).
- 5 Commission européenne (2012). [Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions. Stratégie européenne pour un internet mieux adapté aux enfants](#), COM (2012) 196 final.
- 6 Fontanive, K. et Simmler, M. (2016). Gefahr im Netz: Die unzeitgemässe Erfassung des Cybergroomings und des Cyberharassments im schweizerischen Sexualstrafrecht – Zur Notwendigkeit der Modernisierung von Art. 198 StGB, in: Zeitschrift für Schweizerisches Recht (135, p. 485-515).
- 7 Protocole facultatif du 25 mai 2000 à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, RS [0.107.1](#)
- 8 Observations de terrain de l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés.
- 9 Arrêt du Tribunal administratif fédéral du 8 janvier 2016 [D-7538/2015](#).
- 10 Arrêt du Tribunal administratif fédéral du 8 janvier 2020 [D-5667/2018](#).

Index des abréviations

§	Paragraphe
ADEM	Alliance pour les droits des enfants migrants
AI	Assurance invalidité
APD	Aide publique au développement
Art.	Article
ATF	Arrêt du Tribunal fédéral
ATAF	Arrêt du Tribunal administratif fédéral
BASS	Bureau d'études de politique du travail et de politique sociale
C. à d.	C'est-à-dire
CAT	Comité de l'ONU contre la torture
CDAS	Conférence des directrices et directeurs cantonaux de l'action sociale
CDG-N	Commission de gestion du Conseil national
CDIP	Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique
CEDAW ou CEDEF	Comité de l'ONU pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes
CFEJ	Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse
CFM	Commission fédérale des migrations
CMW	Comité de l'ONU pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants
CNE	Commission nationale d'éthique pour la médecine humaine
CNPT	Commission nationale de prévention de la torture
COFF	Commission fédérale pour les questions familiales
COPMA	Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes
CSAJ	Conseil Suisse des Activités de Jeunesse
CSDH	Centre suisse de compétence pour les droits humains
CSRE	Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation
CSS	Conseil suisse de la science
CT	Conférence Tripartite
DFJP	Département fédéral de justice et police
DPMIn	Loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs (Droit pénal des mineurs)
EDD	Education au développement durable
Env.	Environ
etc.	Et cetera
FAE-PE	Formation, accueil et éducation de la petite enfance
Féd.	Fédéral
fedpol	Office fédéral de la police
FF	Feuille fédérale
FGM	Mutilations génitales féminines
GRETA	Groupe d'experts du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains
HCDH	Bureau du Haut-Commissariat de l'ONU aux droits de l'homme
IGM	Intersex Genital Mutilation
IHAB	Initiative des hôpitaux amis des bébés
Let.	Lettre
LGBT	Lesbienne, gay, bisexuel et transsexuel
LOIPR	List of Issues Prior to Reporting
MNA	Mineurs non accompagnés
NAP	Plan d'action national pour la mise en œuvre des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme
No.	Numéro
OFEV	Office fédéral de l'environnement
OFS	Office fédéral de la statistique
OFSP	Office fédéral de la santé publique
OMS	Organisation mondiale de la santé

ONU	Organisation des Nations unies
OSAR	Organisation suisse d'aide aux réfugiés
P.	Page
P. ex.	Par exemple
PPMin	Loi fédérale sur la procédure pénale applicable aux mineurs (Procédure pénale applicable aux mineurs)
Resp.	Respectivement
RS	Recueil systématique du droit fédéral
s.	Et page suivante
SCOTT	Service national de coordination contre la traite des êtres humains
SDGs	Sustainable Development Goals
SEM	Secrétariat d'Etat aux migrations
ss.	Et pages suivantes
SSI	Service social international Suisse
SSPPEA	Société suisse de psychiatrie et psychothérapie d'enfants et d'adolescents
Swiss TPH	Institut Tropical et de Santé Publique Suisse
UNHCR	Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés
UNICEF	Fonds des Nations unies pour l'enfance
Y c.	Y compris

Textes législatifs

Droit international

Convention du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant (Convention des droits de l'enfant, CDE), RS 0.107.

Protocole facultatif du 25 mai 2000 à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, RS 0.107.1

Protocole facultatif du 25 mai 2000 à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, RS 0.107.2

Protocole facultatif à la Convention du 19 décembre 2011 relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications, RS 0.107.3

Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Convention européenne des droits de l'homme, CEDH), RS 0.101

Convention du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale, RS 0.211.221.311

Droit national

Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, RS 101

Loi sur la nationalité suisse du 20 juin 2014 (LN), RS 141.0

Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration du 16 décembre 2005 (LEI), RS 142.20

Loi sur l'Assemblée fédérale du 13 décembre 2002 (Loi sur le Parlement, LParl) RS 171.10

Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC), RS 210

Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP), RS 311.0

Loi fédérale du 20 juin 2003 régissant la condition pénale des mineurs (Droit pénal des mineurs, DPMin), RS 311.1

Code de procédure civile du 19 décembre 2008 (CPC), RS 272

Loi fédérale du 18 décembre 1987 sur le droit international privé (LDIP), RS 291

Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (Code de procédure pénale, CPP), RS 312.0

Loi fédérale du 20 mars 2009 sur la procédure pénale applicable aux mineurs (Procédure pénale applicable aux mineurs, PPMIn), RS 312.1

Code pénal militaire du 13 juin 1927 (CPM), RS 321.0

Loi fédérale du 13 décembre 2002 sur la formation professionnelle (LFPPr), RS 412.10

Loi fédérale du 30 septembre 2011 sur l'encouragement des activités extrascolaires des enfants et des jeunes (Loi sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse, LEEJ), RS 446.1

Loi fédérale du 23 décembre 2011 sur la réduction des émissions de CO₂ (Loi sur le CO₂), RS 641.71

Loi fédérale du 18 décembre 1998 sur la procréation médicalement assistée (LPMA), RS 810.11

Loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal), RS 832.10

Loi fédérale du 4 octobre 2002 sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants (LAAcc), RS 861

Ordonnance du 17 juin 2016 sur la nationalité suisse (Ordonnance sur la nationalité, OLN), RS 141.01

Ordonnance 1 du 11 août 1999 sur l'asile relative à la procédure (Ordonnance 1 sur l'asile, OA 1), RS 142.311

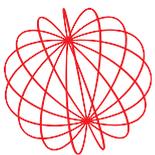
Ordonnance du 19 octobre 1977 sur le placement d'enfants (OPE), RS 211.222.338

Ordonnance du 11 juin 2010 sur des mesures de protection des enfants et des jeunes et sur le renforcement des droits de l'enfant, RS 311.039.1

Ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA), RS 142.201

Ordonnance du 16 décembre 1985 sur la protection de l'air (OPair), RS 814.318.142.1

Ordonnance du 9 décembre 1985 concernant les infirmités congénitales (OIC), RS 831.232.21



Réseau suisse des droits de l'enfant

c/o polsan AG
Effingerstrasse 2
3011 Berne
031 508 36 14
info@netzwerk-kinderrechte.ch