

Les raisons pour la Suisse de se doter d'une base constitutionnelle pour l'encouragement, la protection et la participation des enfants et des jeunes

L'Iv.Pa. Amherd 07.402. "Loi fédérale sur l'encouragement et la protection des enfants et des jeunes. Base constitutionnelle" demande que l'article 67 de la Constitution fédérale soit complété par un alinéa 1 bis formulé comme suit: " La Confédération peut légiférer au sujet de l'encouragement et de la protection des enfants et des jeunes."

La Commission de la science de l'éducation et de la culture du Conseil national CSEC-N a ajouté le domaine de la "participation" à la proposition initiale et propose la formulation suivante:

Art. 67 al. 1 et 1bis (nouveau)

1 La Confédération et les cantons mènent une politique active de l'enfance et de la jeunesse. Dans l'accomplissement de leurs tâches, ils tiennent compte des besoins de développement et de protection propres aux enfants et aux jeunes.

1bis La Confédération peut fixer les principes applicables à l'encouragement et à la protection des enfants et des jeunes, de même qu'à leur participation à la vie politique et sociale.

Le Réseau suisse des droits de l'enfant soutient cette proposition.

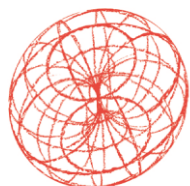
Argument 1: Protection, encouragement, participation: pas de bases à l'échelle nationale aujourd'hui

Le fédéralisme a pour conséquence que la politique de l'enfance et de la jeunesse présente des variations et qu'il est difficile de se faire une vision d'ensemble. En Suisse, le degré auquel les enfants et les jeunes sont protégés, encouragés ou peuvent s'impliquer dans des décisions ou des processus centraux dépend donc du lieu où ils vivent. Les critères d'accès et la disponibilité des prestations varient fortement d'un canton à l'autre. Il manque une stratégie globale et une base qui donne à la Confédération la compétence matérielle de remédier à ce problème.

Que cela signifie-t-il concrètement?

Bien que la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant confère les mêmes droits à tous les enfants en Suisse, en réalité bon nombre de ces droits ne leur sont pas reconnus. Ce problème est d'ailleurs pointé du doigt par le Comité des droits de l'enfant de l'ONU dans ces dernières recommandations à la Suisseⁱ. Outre les déficits qui concernent toute la Suisse, les conditions inégales entre les cantons ont des répercussions négatives sur l'égalité des chances des enfants.

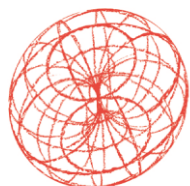
L'exemple de la protection des enfants: la conception fédéraliste de la protection des enfants en Suisse provoque d'importantes variations dans l'accessibilité et la disponibilité des prestations de l'aide à l'enfance et la jeunesse. Plusieurs rapportsⁱⁱ s'accordent pour identifier ce problème. Les recommandations qui demandent d'améliorer la coordination et d'introduire des standards à peu près communs ne sont pas réalisées parce que les acteurs concernés



	<p>(cantons) ne peuvent pas y être contraints. Les efforts des conférences intercantionales pour mettre en œuvre une meilleure coordination se heurtent donc à des limites.</p> <p>L'exemple de la participation: il existe de grandes différences entre les cantons en ce qui concerne la participation des enfants et des jeunes aux décisions qui les concernent directement à l'école, au sein de la commune ou dans la familleⁱⁱⁱ.</p>
Qu'est-ce qui changerait avec la base constitutionnelle?	<p>Les processus et efforts de la Confédération et des conférences intercantionales en vue d'une meilleure coordination pourraient être renforcés et se fonder sur une base contraignante.</p> <p>Au delà de ça, il serait possible de résoudre plus efficacement des faiblesses du système (absence de standards communs, statistiques comparables, etc.).</p> <p>L'article constitutionnel permet d'encourager explicitement la participation et par là la citoyenneté.</p>

Argument 2: La loi existante sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse ne couvre qu'une partie des droits de l'enfant et s'avère insuffisamment contraignante

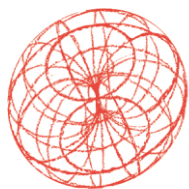
<p>La loi sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013, régleme la promotion des activités extrascolaires avec les enfants et les jeunes et pose les bases pour la coopération des divers acteurs de la politique de l'enfance et de la jeunesse. La loi et l'ordonnance qui s'y rapporte ne couvrent cependant qu'une partie du domaine, puisque la majorité des compétences restent au niveau des cantons. De plus, la loi ne prévoit pas de coordination verticale et contraignante entre Confédération et cantons.</p>	
Que cela signifie-t-il concrètement?	<p>Les mécanismes de coordination prévus dans la LEEJ se limitent à des aspects particuliers de la politique de l'enfance et de la jeunesse (p. ex. la promotion de l'enfance et la jeunesse, la protection de l'enfance et la jeunesse, la sensibilisation aux droits de l'enfant). Ils n'englobent pas tout l'éventail thématique de la Convention des droits de l'enfant. La participation, la santé et l'éducation sont également des droits de l'enfant importants. Pourtant, ils restent exclus des définitions et du domaine d'activité de la politique de l'enfance et de la jeunesse.</p> <p>La LEEJ et son ordonnance prévoient la coordination de mesures de la Confédération dans le domaine de la politique de l'enfance et de la jeunesse, un échange d'informations entre les institutions fédérales concernées, la mise à disposition d'informations sur l'offre au niveau des cantons et la promotion de mesures cantonales en matière d'encouragement de l'enfance et de la jeunesse. La Confédération ne peut cependant pas exercer d'influence en faveur d'une protection égale et suffisante, de l'encouragement et la participation des enfants et des jeunes au delà des frontières cantonales.</p>



Qu'est-ce qui changerait avec la base constitutionnelle?	La compétence de la Confédération permettrait de poser une base contraignante visant à aborder tous les domaines liés aux droits de l'enfant dans une stratégie coordonnée, comme le conseille le Comité des droits de l'enfant (recommandation 11), et de traiter ces questions dans une logique interdépartementale et en collaboration avec les cantons.
--	---

Argument 3: La Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant offre une base systématique et contraignante, mais sa mise en œuvre reste insuffisante

En ratifiant la Convention des droits de l'enfant en 1997, la Suisse s'est engagée à rendre des rapports réguliers sur les progrès dans son application et à mettre en œuvre les recommandations d'action du Comité des droits de l'enfant. Pour y parvenir, la Confédération et les cantons doivent collaborer, ce qui ne fonctionne toujours pas après 18 ans.	
Que cela signifie-t-il concrètement?	Tous les 5 ans, les recommandations du Comité des droits de l'enfant montrent où il est nécessaire d'agir pour les droits de l'enfant en Suisse. Une mise en pratique systématique des ces recommandations, y compris la définition des rôles entre Confédération et cantons fait défaut à ce jour. La manière dont se déroulent actuellement les processus de feedback et de mise en œuvre fait régner l'insatisfaction, autant au niveau de la Confédération que des cantons et des ONG ^{iv} . Des efforts sont entrepris aujourd'hui pour changer cela. Un fondement juridique qui rende le processus plus contraignant manque cependant toujours. Pour présenter ses rapports au Comité des droits de l'enfant, la Confédération doit se référer aux cantons, car de nombreux articles de la CDE recouvrent des domaines de compétence cantonale. Ce qui devrait en principe être un fondement précieux pour déterminer de manière systématique les besoins et les progrès dans la mise en œuvre des droits de l'enfant, est au contraire un motif de frustration mutuelle pour les cantons et la Confédération. Un monitoring régulier et l'exigence d'un échange entre Confédération et cantons font défaut.
Qu'est-ce qui changerait avec la base constitutionnelle?	Les processus de récolte d'information, de présentation de rapports et de suivi pourraient être plus satisfaisants et plus efficaces pour les acteurs-rices de l'Etat à tous les niveaux si la manière de les diriger était clairement définie. C'est la Confédération qui transmet et qui défend le rapport étatique au Comité des droits de l'enfant. Il est donc normal que ce soit aussi la Confédération qui joue un rôle actif dans la mise en œuvre des recommandations du Comité des droits de l'enfant. Mais aujourd'hui, elle ne dispose pas des compétences nécessaires pour cela.

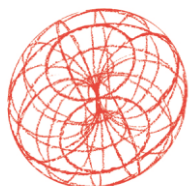


Argument 4: Il existe aujourd'hui beaucoup d'acteurs-rices, mais peu de vision d'ensemble et de coordination

<p>Le rapport "Etat actuel de la politique de l'enfance et de la jeunesse en Suisse 2014" en réponse à l'initiative parlementaire "Loi fédérale sur l'encouragement et la protection des enfants et des jeunes. Base constitutionnelle" (07.402)^v montre que de nombreuses mesures en faveur des enfants et des jeunes sont mises en œuvre par la Confédération, les cantons, les villes et communes ainsi que par la société civile. Il n'existe cependant pas de vision d'ensemble, ni sur les offres, ni sur leur utilisation ou leur efficacité, que ce soit au niveau fédéral ou cantonal. Les acteurs-rices individuels-les ne sont pas toujours au courant de qui fait quoi, en particulier au delà des frontières cantonales.</p>	
<p>Que cela signifie-t-il concrètement?</p>	<p>Ni l'échange d'informations entre Confédération et cantons (coordination verticale), ni la collaboration institutionnalisée entre organes de l'Etat dans le domaine de l'enfance et de la jeunesse, ni enfin la coordination entre cantons (coordination horizontale) n'ont lieu actuellement, ou alors de manière insuffisante. Dans certains domaines précis comme p. ex. le placement extrafamilial d'enfants et de jeunes, d'importantes lacunes au niveau des données rendent impossible une vue d'ensemble sur ce qu'il faudrait faire.</p> <p>La plateforme électronique prévue dans le cadre de la mise en pratique de la LEEJ constitue une contribution pour l'échange d'information. Le danger existe cependant qu'elle ne soit utilisée que par une partie des acteurs-rices.</p>
<p>Qu'est-ce qui changerait avec la base constitutionnelle?</p>	<p>Si la Confédération dispose des compétences nécessaires, il deviendrait possible de collecter des données pertinentes sur la situation des enfants et des jeunes et de planifier et mettre en œuvre de manière systématique et efficace des mesures de protection, d'encouragement et de participation des enfants et des jeunes.</p>

Conclusion: Le Réseau suisse des droits de l'enfant salue la création d'une base constitutionnelle, car elle permet de mettre plus efficacement en pratique des lois et des procédures dans le sens de la Convention des droits de l'enfant de l'ONU, p. ex. la loi sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse (LEEJ) et le processus de présentation des rapports au Comité des droits de l'enfant.

Le projet de révision constitutionnelle proposé par la CSEC-N donne à la Confédération une marge de manœuvre pour déterminer à quel moment et sur quel sujet elle doit donner des directives aux cantons. Ce projet laisse encore beaucoup d'autonomie aux cantons et communes pour développer leurs propres initiatives. Ils gardent l'essentiel des responsabilités. Le fait d'établir des fondements relatifs à la protection, à l'encouragement et à la participation qui profitent à l'ensemble des enfants et des jeunes en Suisse, ainsi qu'une manière coordonnée de procéder, n'est pas contraire à une approche, des solutions et des politiques différenciées par canton. Les cantons ont eux aussi souligné l'importance d'une politique de l'enfance et de la jeunesse coordonnée et cohérente dans le rapport de consultation sur l'initiative parlementaire Amherd.



ⁱ Cf p. ex. observations finales (Concluding Observations) du Comité des droits de l'enfant de l'ONU à la Suisse, 4.2.2015

(http://www.bsv.admin.ch/themen/kinder_jugend_alter/03048/index.html?lang=de&download=NHZLpZeg7t,lnp6I0NTU042I2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2YUq2Z6gpJCEdYF4f2ym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A--)

ⁱⁱ Notamment le rapport sur le postulat Fehr „ 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 “ (http://www.bsv.admin.ch/themen/kinder_jugend_alter/00066/index.html?lang=fr&download=NHZLpZeg7t,lnp6I0NTU042I2Z6ln1ae2Izn4Z2qZpnO2YUq2Z6gpJCEdH92gGym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A--) ainsi que l'étude „ Système de protection de l'enfance: Une comparaison internationale de bonnes pratiques dans cinq pays“ (http://kinderschutzfonds.ch/wp-content/uploads/Bericht_Nett_FR.pdf)

ⁱⁱⁱ Cf p. ex. l'étude „ De l'opinion exprimée à l'action concrète“ mandatée par unicef (https://www.unicef.ch/sites/default/files/attachments/unicef_pb_etudeparticipation_premiersresultats.pdf)

^{iv} Etude du Centre suisse de compétence pour les droits humains: „ Mise en œuvre des recommandations internationales en matière de droits humains au sein d'un Etat fédéral“ (http://www.skmr.ch/cms/upload/pdf/120726_etude_csdh_fr.pdf)

^v Rapport de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) à l'attention de la Commission de la science de l'éducation et de la culture du Conseil national CSEC-N, novembre 2014