

## **Bilan 2016 de la mise en œuvre des Concluding Observations du Comité des droits de l'enfant de l'ONU**

### **Recommandations structurelles et situation des enfants requérants d'asile**

Le 26 février 2015, le Comité des droits de l'enfant de l'ONU a publié ses recommandations pour une meilleure mise en œuvre de la Convention des droits de l'enfant (CDE) en Suisse. Ces recommandations sont le fruit du processus de présentation du rapport de la Suisse à l'attention du Comité des droits de l'enfant 2012-2015. Le 20 novembre 2015, le Réseau suisse des droits de l'enfant a rendu public son positionnement par rapport à ces recommandations. Il en a profité pour expliciter la portée concrète de ces recommandations et les prochaines étapes à franchir dans leur mise en œuvre, autant de la part de la Confédération que des cantons et du parlement. A l'occasion de la journée internationale des droits de l'enfant, nous faisons chaque année le bilan de ce qui s'est passé depuis.<sup>1</sup>

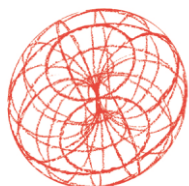
Au centre de l'attention se trouvent les structures et les fondements dont dispose la Suisse pour mettre en œuvre la CDE :

1. Prendre en considération l'intérêt supérieur de l'enfant dans les activités de l'Etat en Suisse
2. Mettre en œuvre une politique et une stratégie coordonnées en matière de droits de l'enfant
3. Mettre en place un relevé des données harmonisé avec la Convention des droits de l'enfant
4. Engager une institution nationale indépendante des droits humains et évaluer la mise en place d'une ou de plusieurs instances indépendantes consacrées à l'examen des plaintes en matière de droits de l'enfant

En 2016, nous mettons par ailleurs l'accent sur les recommandations du Comité des droits de l'enfant visant à améliorer la situation des enfants requérants d'asile.

---

<sup>1</sup> Les développements positifs sont accompagnés d'un „+“ et les négatifs d'un „-“.



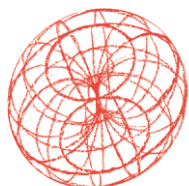
## 1. Prendre en considération l'intérêt supérieur de l'enfant dans les activités de l'Etat en Suisse (recommandations 9 et 27)

- + A relever positivement, l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'autorité parentale conjointe (bien qu'elle soit antérieure à la publication des recommandations) et la révision de la loi sur l'adoption. Il s'agit là de deux exemples de législations dans lesquelles l'intérêt supérieur de l'enfant est placé au centre.
- + Le 15 mars 2016, les représentants-es de l'Office fédéral de la justice, de l'Institut international des Droits de l'enfant et du Centre suisse de compétence pour les droits humains se sont réunis pour aborder la question de la définition de la notion "d'intérêt supérieur de l'enfant" (Kindeswohl).
- Des activités concrètes n'ont cependant pas encore découlé de la rencontre mentionnée ci-dessus.

Le Réseau suisse de droits de l'enfant demande que les travaux entamés autour de la définition et d'une acception commune de la notion d'intérêt supérieur de l'enfant soient poursuivis. La Confédération devrait s'associer aux cantons et aux organisations spécialisées pour élaborer et faire connaître des outils standardisés pour déterminer l'intérêt de l'enfant conformément aux lignes directrices pour une justice adaptée aux enfants du Conseil de l'Europe (2010).

## 2. Mettre en œuvre une politique et une stratégie coordonnées en matière de droits de l'enfant (recommandations 11, 13, 15, 25 et 77)

- Avec les initiatives parlementaires 07.402 "Loi fédérale sur l'encouragement et la protection des enfants et des jeunes. Base constitutionnelle" et 15.423 "Soutenir les enfants et les jeunes", le Parlement suisse a refusé, en 2016, deux textes qui allaient dans le sens d'une meilleure coordination de la politique de l'enfance et de la jeunesse. La base constitutionnelle devait permettre à la Confédération d'établir des règlements pour l'encouragement, la protection et la participation des enfants et des jeunes, permettant ainsi de combler des lacunes existantes dans les politiques cantonales de l'enfance et de la jeunesse. Un objectif similaire était poursuivi par la seconde initiative parlementaire qui devait permettre à la Confédération de ne pas limiter son soutien aux activités extrascolaires adressées aux enfants et aux jeunes, mais d'y englober les activités scolaires.
- + Un pas dans le sens d'une meilleure coordination de la politique de l'enfance et de la jeunesse a été accompli par la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS). En mai 2016, elle adoptait les Recommandation pour le développement de la politique de l'enfance et de la jeunesse dans les cantons. Ces recommandations doivent contribuer à améliorer les conditions de vie des enfants et



des jeunes et assurer un accès équitable et adapté aux prestations qui leurs sont adressées.

Le Réseau suisse de droits de l'enfant demande que, dans les années à venir, les cantons mettent en œuvre de manière exhaustive les recommandations de la CDAS pour le développement continu de la politique de l'enfance et de la jeunesse.

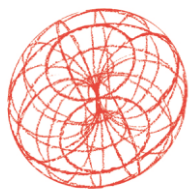
- + La "communauté de travail CDE", composée des instances fédérales et conférences intercantionales concernées par les recommandations, doit entamer ses travaux avec un léger retard en 2017 sous la coordination de l'Office fédéral des assurances sociales. Elle élaborera un paquet de mesures pour la mise en œuvre, au niveau fédéral, des recommandations du Comité des droits de l'enfant. Celui-ci devra être soumis au Conseil fédéral pour approbation à la fin de l'année 2017.
- + La CDAS est chargée de la coordination de la mise en œuvre des recommandations du Comité des droits de l'enfant avec les cantons.

Bien que le laps de temps soit très long entre la parution des recommandations en février 2015 et la mise en œuvre prévue du paquet de mesures dès 2018, le Réseau suisse de droits de l'enfant tient beaucoup à saluer le travail de suivi mis en place au niveau fédéral, des conférences intercantionales et des cantons.

Le Réseau suisse des droits de l'enfant demande que la "communauté de travail CDE" entame ses travaux le plus rapidement possible et que des experts-es des milieux scientifiques et de la société civile soient intégrés dans l'élaboration du paquet de mesures. De plus, le réseau attend des cantons que ceux-ci soutiennent la CDAS dans ses efforts de coordination et qu'ils suivent les indications que leur donne la CDAS pour la mise en œuvre, à l'échelle cantonale, des recommandations du Comité des droits de l'enfant.

### **3. Mettre en place un relevé des données harmonisé avec la Convention des droits de l'enfant** (recommandation 17)

- + Le volet suisse de l'étude Optimus „Protection through Knowledge“ de l'UBS Optimus Foundation a permis pour la première fois de rassembler des données représentatives à l'échelle nationale sur les diverses formes de menaces à l'intérêt supérieur de l'enfant telles qu'elles sont signalées. Dans les domaines de la protection et de l'aide à l'enfance et à la jeunesse, des réflexions sont menées pour des statistiques cantonales coordonnées sur l'aide aux enfants et aux jeunes. Plusieurs cantons prennent par ailleurs des initiatives pour optimiser les données disponibles sur l'aide aux enfants et aux jeunes. Enfin, au niveau national, un nouveau concept de planification est introduit en ce qui concerne la planification des institutions pour enfants et jeunes. Le Réseau suisse des droits de l'enfant salue particulièrement ces efforts de coordination et de rassemblement de données existantes.



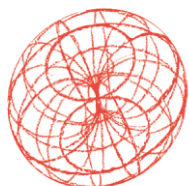
- Peu de données sont globalement relevées pour la classe d'âge 0 à 13 ans (p. ex. Panel suisse des ménages : les personnes interrogées doivent avoir au moins 14 ans ; Enquête suisse sur la santé : 15 ans). L'Office fédéral des statistiques (OFS) n'interroge pas les enfants directement. La plupart des informations sont contenues dans des statistiques basées sur des registres dans les domaines de la démographie et de l'éducation. Les données disponibles auprès de l'OFS ne permettent pas, dans la grande majorité des thèmes pertinents pour la mise en œuvre de la CDE, d'élaborer des affirmations. Les sondages auprès des acteurs de la société civile ne prennent souvent pas en compte les enfants (Série d'études Juvenir de la Jacobs Foundation : 15-21 ans ; Etude JAMES de Swisscom sur l'utilisation des médias et les loisirs des jeunes : 12 à 19 ans).

Le Réseau suisse des droits de l'enfant demande que le Parlement crée un fondement légal qui donne à l'Office fédéral de la statistique la mission et des ressources suffisantes afin qu'il intègre de manière appropriée les enfants de moins de 14 dans ses enquêtes et permette ainsi de rassembler davantage de données sur l'état de la mise en œuvre de la CDE en Suisse.

#### **4. Engager une institution nationale indépendante des droits humains et évaluer la mise en place d'une ou de plusieurs instances indépendantes consacrées à l'examen des plaintes en matière de droits de l'enfant** (recommandation 19)

- + Le 29 juin 2016, le Conseil fédéral a décidé de la mise en place d'une institution nationale des droits humains (INDH)<sup>2</sup>. Il donne ainsi suite aux recommandations exprimées depuis de nombreuses années par divers organes internationaux et acteurs de la société civile. Comme pour le projet pilote d'un Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH), l'INDH doit être rattaché à une université. L'INDH doit à la fois agir de sa propre initiative et recevoir des mandats. La réalisation de l'INDH s'effectue sous réserve d'une évaluation positive dans le processus politique. Le Département fédéral de justice et police (DFJP) ainsi que le Département fédéral des affaires extérieures (DFAE) présenteront un document de mise en consultation d'ici fin 2017.
- + Lors de la session d'automne, la motion "Ombudsman indépendant pour les droits de l'enfant" (14.3758) a été traitée. Integras, Kinderanwaltschaft Schweiz, PACH, Pro Familia, Pro Juventute et Terre des hommes soutiennent la revendication d'un Ombudsman indépendant au niveau fédéral pour les droits de l'enfant, auquel les enfants pourraient s'adresser directement.

<sup>2</sup> <http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/fr/home/aktuell/news/2016/2016-06-292.html>



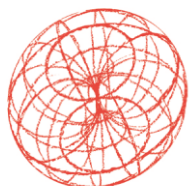
- + Conformément à la réponse du conseiller fédéral Berset à la motion retirée 14.3758 "Ombudsman indépendant pour les droits de l'enfant"<sup>3</sup> du 29 septembre 2016, les droits de l'enfant doivent devenir un pilier de l'INDH.
- La Confédération prévoit une participation financière annuelle d'un million CHF seulement pour l'INDH. La question se pose si avec un tel budget la capacité d'action se trouve véritablement accrue dans le domaine des droits de l'enfant.
- De plus, aucune confirmation n'a été donnée pour l'heure sur la fonction de l'INDH en tant qu'instance d'examen des plaintes venant d'enfants, comme le demande le Comité des droits de l'enfant ("...recevoir et examiner les plaintes émanant d'enfants et enquêter sur celles-ci tout en respectant la sensibilité des enfants").

Le réseau suisse des droits de l'enfant demande que la contribution d'un million CHF prévue par la Confédération soit à disposition de l'INDH librement et ne soit pas réservé aux mandats donnés par la Confédération. Sans cela, la capacité d'action indépendante de l'INDH n'est pas garantie. De plus, l'INDH doit obtenir une forme juridique propre au sein de l'université, afin de garantir aussi son indépendance vis-à-vis de la direction de l'université dans tous les domaines.

L'INDH doit également recevoir un mandat explicite en termes de monitoring de la CDE. Si l'INDH ne se voit pas attribuer la fonction d'instance d'examen des plaintes venant d'enfants, la Confédération et les cantons doivent examiner ensemble des modèles permettant de créer une ou plusieurs instances de ce type en complément à l'INDH.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/amtliches-bulletin/amtliches-bulletin-die-verhandlungen?SubjectId=38343>

<sup>4</sup> Voir document de positionnement 2015



### **Point fort thématique: Les enfants en situation de migration<sup>5</sup>**

- + Le 20 mai 2016, la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) a adopté des recommandations concernant les requérants d'asile mineurs non-accompagnés (recommandations MNA). Pour l'heure, les approches cantonales varient beaucoup en ce qui concerne les besoins spécifiques des mineurs non-accompagnés qui cherchent refuge en Suisse. Les recommandations visent à harmoniser les règles cantonales, surtout dans les domaines de l'hébergement, de l'accompagnement, de la représentation juridique, de l'école et d'autres moyens de formation, ainsi que pour le passage à la majorité.
- + Le nombre croissant d'attribution de mineurs non-accompagnés à des personnes de confiance et des assistants-es a conduit à une augmentation des demandes de scolarisation, traitées p. ex. par la Fondation suisse du service social international ou par des hautes écoles. Les recommandations de la CDAS offrent de bonnes conditions cadre pour progresser dans la formation des personnes de confiance et des assistants-es. Une formation adressée aux personnes en charge des auditions de requérants d'asile mineurs non-accompagnée au Secrétariat d'Etat à la migration (SEM) a déjà eu lieu en collaboration avec le "Marie Meierhofer Institut für das Kind und der Kinderanwaltschaft Schweiz".

Le Réseau suisse de droits de l'enfant demande que les recommandations de la CDAS concernant les requérants d'asile mineurs non-accompagnés soient mis en pratique dans leur totalité par les cantons. La Confédération et les communes doivent soutenir les cantons dans cet effort en mettant des ressources financières et des espaces à disposition.

- En juin 2016, Terre des hommes-aide à l'enfance a publié un rapport de situation sur l'arrestation illégale de migrants mineurs. Les services cantonaux de la migration ont entre autre été interrogés sur d'éventuelles arrestations, par les cantons, de mineurs pour des motifs de droit des étrangers ou de droit d'asile. Au total, en 2015, ce sont 142 requérants d'asile âgés de 15 à 18 ans qui ont été mis dans ce qui s'appelle la détention administrative dans le but de préparer ou de procéder à leur renvoi. Il existe des différences entre les cantons dans la manière de gérer les cas de jeunes requérants d'asile lorsque la question se pose s'ils sont mis en détention et dans quelles conditions (p. ex. séparés d'adultes inconnus).

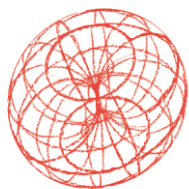
Le Réseau suisse des droits de l'enfant demande que tous les cantons interdisent la détention en prévision du renvoi pour les mineurs et que des alternatives soient développées.

- La réserve de la Suisse relative à l'article 10 de la CDE sur le droit à la réunification familiale est maintenu, à cause des limitations que représentent les personnes au bénéfice d'une admission provisoire, et la tendance ne semble pas prête à s'inverser.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Recommandations 25, 65, 69 a) à g).

<sup>6</sup> Voir à ce sujet, p. ex., les décisions du Conseil National dans ce domaine (article dans Der Bund, 14.09.2016, traduction interne): „Les personnes admises provisoirement sont celles, par exemple, qui ne peuvent pas être renvoyées dans leur pays de provenance à cause d'une guerre. Le droit en vigueur ne leur permet de faire venir un-e





Les conditions économiques que doivent garantir les personnes admises provisoirement pour réunir leur famille sont tellement exigeantes, que les chances d'une réunification semblent quasiment nulles.

Le Réseau suisse des droits de l'enfant regrette le maintien de cette réserve. Il demande qu'elle soit levée et que les conditions nécessaires soient réévaluées par le Conseil fédéral d'ici la prochaine présentation du rapport de l'Etat en 2020.

- L'accès à la formation, en particulier la formation professionnelle pour les mineurs réfugiés / admis provisoirement est un des défis majeurs pour la Suisse, en particulier pour les cantons. On est de plus en plus conscient qu'il faudrait investir dans ce domaine pour éviter qu'il en résulte d'énormes coûts sociaux<sup>7</sup>. Des offres adéquates font cependant encore défaut dans de nombreux domaines. Le système de formation suisse ne donne pas encore de réponses à la question de la meilleure intégration professionnelle des personnes au bénéfice d'une admission provisoire et des réfugiés.
- Malgré l'ordonnance existante qui donne aux jeunes sans papiers la possibilité d'accéder à un apprentissage dans certaines circonstances, ceci ne se réalise que très rarement dans la pratique<sup>8</sup>.

Le Réseau suisse des droits de l'enfant demande que la Confédération et les cantons créent les conditions nécessaires à la mise en place d'offres adéquates de formation professionnelle pour les réfugiés. Il s'agit aussi d'examiner les raisons de l'inefficacité de l'ordonnance sur l'apprentissage des jeunes sans papiers et d'adapter celle-ci en conséquence.

- Les membres de l'Alliance pour les droits des enfants migrants (ADEM) ont exprimé leur préoccupation par rapport à la situation des migrants-es dans la région de Chiasso (Suisse) et Como (Italie), et surtout des cas récents de retours effectués vers l'Italie par les autorités suisses de mineurs non-accompagnés sans évaluation préalable de la situation.<sup>9</sup>

Le Réseau suisse des droits de l'enfant soutien l'ADEM dans ses demandes, 1) mettre un-e assistant-e à disposition de chaque mineur non-accompagné dès qu'il-elle est identifié-e comme tel-le. L'assistant-e ayant pour mission d'assurer la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant dans toutes les décisions sur la suite de son parcours, 2) mettre en application les règlements de Dublin III pour faciliter les réunifications familiales en Europe. Il s'agit, soit d'accompagner les enfants afin qu'ils rejoignent leur famille le plus rapidement

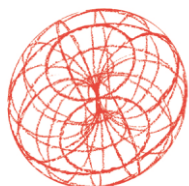
époux-se ou des enfants dans le pays qu'au bout de trois ans. La condition étant qu'un appartement suffisamment grand soit disponible et que la famille ne dépende pas de l'aide sociale. (...) A l'avenir, la réunification familiale sera aussi refusée aux personnes recevant des prestations complémentaires ",

<http://www.derbund.ch/schweiz/standard/niederlassungsbewilligung-nur-fuer-integrierte/story/28706652>

<sup>7</sup> Voir p. ex. motion <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20163520> et interpellation „Un véritable apprentissage professionnel de trois à quatre ans pour les réfugiés“ (toutes deux non encore traitées au conseil)

<sup>8</sup> Voir à ce sujet <https://www.ekm.admin.ch/ekm/fr/home/zuwanderung---aufenthalt/sanspapiers/aktuell.html>

<sup>9</sup> Voir <http://www.enfants-migrants.ch/fr/communiqu%C3%A9%20de%20l%27adem%20sur%20la%20situation%20des%20enfants%20migrants%20a%20chiassocomo>



possible, soit de clarifier précisément leur situation afin qu'une solution à long terme puisse être trouvée en Suisse, dans leur pays d'origine ou dans un Etat tiers, en prenant en considération d'intérêt supérieur de l'enfant.

- En tant que membre de l'European Association for Children in Hospital (EACH), Kind+Spital se préoccupe du sort des enfants requérants d'asile souffrant de maladies graves chez qui les examens nécessaires prennent souvent plusieurs jours avant d'être terminés. Dans le cas des familles déplacées, il est par ailleurs impossible d'assurer un suivi continu.

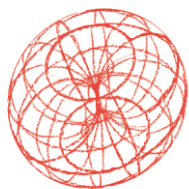
Le Réseau suisse des droits de l'enfant soutien la résolution de la 13<sup>e</sup> Conférence EACH<sup>10</sup>, qui demande entre autre que soient évités les déplacements de familles migrantes et requérants d'asile ordonnés par les autorités, afin de ne pas interrompre le suivi des soins et d'éviter la séparation entre enfants et parents.

- + Dans le cadre d'un projet pilote, Save the Children, le Secrétariat d'Etat à la migration (SEM) et l'organisation zürichoise AOZ gèrent un espace adapté aux enfants dans le centre d'enregistrement et de procédure de Kreuzlingen (TG). Un autre espace adapté aux enfants est également géré en collaboration avec AOZ dans le centre communal de transition Halle 9 à Zürich-Oerlikon. Ces espaces ont pour fonction de renforcer les mécanismes d'adaptation et la protection des enfants hébergés dans des logements collectifs. La mise en œuvre de ce programme comporte des activités de jeu adaptées à l'âge des enfants et encadrées, ainsi que des espaces protégés où les enfants peuvent se retirer dans l'enceinte du logement. Ce programme a fait ses preuves et est reconnu internationalement. Il est dirigé par du personnel qualifié, formé dans les domaines de la protection des enfants et du travail avec des enfants vulnérables et nécessitant une protection particulière, et qui dispose de compétences interculturelles.

Le Réseau suisse des droits de l'enfant salue l'extension prévue du programme d'espaces adaptés aux enfants à d'autres sites en Suisse.

<sup>10</sup> Voir à ce sujet <http://www.kindundspital.ch>





#### **Le Réseau suisse des droits de l'enfant**

**1. ...met en réseau les différents acteurs dans le domaine des droits de l'enfant.**

**Le réseau met en lien ses membres entre eux et avec d'autres personnes spécialisées et intéressées, favorisant ainsi un enrichissement mutuel.** Il soigne également les échanges avec

les instances étatiques concernées, les conférences cantonales et d'autres acteurs étatiques ou non-étatiques. Le Réseau suisse des droits de l'enfant assume aussi le rôle de contact et de partenaire vis à vis du Comité des droits de l'enfant et d'autres organes internationaux en ce qui concerne l'élaboration des rapports sur la mise en œuvre de la Convention des droits de l'enfant en Suisse.

**2. ...assure un monitoring sur la mise en œuvre de la Convention des droits de l'enfant et des observations finales.**

Le Réseau observe et documente en continu les développements relatifs aux droits de l'enfant dans les domaines de la politique fédérale, de la législation nationale et de la juridiction du Tribunal fédéral ainsi que de sujets particulièrement pertinents au niveau des cantons.

**3. ... informe et sensibilise régulièrement autour de la mise en œuvre des droits de l'enfant en Suisse.**

Le Réseau publie des informations en lien avec les droits de l'enfant sur son site internet, dans sa newsletter et à travers des contributions au sein d'organismes spécialisés, lors de conférences thématiques ou à d'autres formes d'événements. Il prend position par écrit lors de procédures de consultation, en publiant des communiqués de presse et en présentant périodiquement des rapports.

**4. ... est le représentant central pour la présentation des rapports des ONG au Comité de l'ONU pour les droits de l'enfant.**

Sur la base de son monitoring et de la consultation de ses organisations membres et d'autres ONG concernées, le Réseau élabore le rapport des ONG à l'attention du Comité des droits de l'enfant et prend part à l'ensemble du processus d'audition.

#### **Membres du Réseau suisse des droits de l'enfant (état novembre 2016):**

ATD Quart Monde | AvenirSocial | Berufsverband Heilpädagogische Früherziehung | Berner Rechtsberatungsstelle für Menschen in Not | Défense des Enfants International Section Suisse | Enfants du Monde | Fondation Protection de l'enfance suisse | Geneva Infant Feeding Association (IBFAN-GIFA) | Humanrights.ch | Institut International des Droits de l'enfant | Internationale Gesellschaft für erzieherische Hilfe (FICE) | Integras Association professionnelle pour l'éducation sociale et la pédagogie spécialisée | Jacobs Foundation | Juris Conseil Junior | Kinderanwaltschaft Schweiz | Kinderlobby Schweiz | Kindernothilfe Schweiz | Kind & Spital Schweizerischer Verein für die Rechte von Kindern und Jugendlichen im Gesundheitswesen | Kinderkrebshilfe Schweiz | Limita, Fachstelle zur Prävention sexueller Ausbeutung | Limita, Fachstelle zur Prävention sexueller Ausbeutung | MADEP-ACE Romand | Mouvement Scout de Suisse | PACH Enfants placés et adoptés Suisse | Plan International Schweiz | Pro Juventute | Pro Kinderrechte Schweiz | Save the Children Schweiz/Suisse/Svizzera | Schlupfhuus Zürich | Kovive Vacances pour enfants défavorisés | Conseil suisse des activités de jeunesse | Swiss Society of Paediatrics | Fondation Suisse du Service Social International | Syndicat des services publics | Schweizerische Vereinigung der Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände | Stiftung Kinderdorf Pestalozzi | Syndicat des services publics | Terre des enfants "Tous respectés" | Terre des hommes-aide à l'enfants | terre des hommes Suisse | Verband Heilpädagogischer Dienste Schweiz | Association Espoir | Fondation Cerebral Suisse | Kinderrechte Ostschweiz