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

Rétrospective de la session d'automne 2025 – Réseau suisse des droits de l'enfant

Une série de décisions importantes concernant la mise en œuvre des droits de l'enfant en Suisse ont été prises dans le cadre de la session parlementaire d'automne 2025. Le Conseil des Etats et le Conseil national ont traité plusieurs objets qui ont une incidence directe sur le renforcement de la protection des enfants, sur leur encouragement et leur participation, qui font partie des domaines d'action prioritaires du Réseau suisse des droits de l'enfant.

Une étape cruciale a été franchie avec l'ancrage dans le code civil de l'éducation sans violence, grâce à l'acceptation de l'objet 24.077 « Code civil suisse (Éducation sans violence). Révision ». La Suisse émet donc un signal sociétal clair contre les punitions corporelles et les méthodes éducatives dénigrantes. Il s'agit d'un renforcement juridique important, combiné à la tâche qui consiste à mettre en place des offres préventives de soutien aux familles. Le **Conseil des Etats** et le **National** ont tous deux voté nettement en faveur de cet objet lors du vote final.

Un débat intense a eu lieu au sein du **Conseil des Etats** autour de l'initiative parlementaire 21.403 « Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles » : le contre-projet indirect à l'initiative sur les crèches vise à soulager les parents en améliorant la conciliation entre la vie familiale et professionnelle ainsi que la participation des enfants en situation de handicap aux offres d'accueil de la petite enfance. Un pas en avant a été fait avec le crédit contraignant de 100 mio. de francs. Les moyens mobilisés restent toutefois largement inférieurs aux montants prévus initialement. L'objet retourne à présent au Conseil national.

Le Conseil des Etats a également transmis au Conseil fédéral le postulat 25.3808 « Mettre à jour le rapport de 2015 sur la prostitution et la traite des êtres humains ». Ce postulat demande au Conseil fédéral de mettre à jour le rapport de 2015. Il doit mettre en lumière les développements de ces dix dernières années, ré-évaluer le besoin d'agir et intégrer la situation des travailleurs-ses du sexe et les divers aspects de la protection dans le domaine de la traite des êtres humains.

De son côté, le **Conseil national** s'est notamment penché, dans le cadre de la session d'automne 2025, sur la motion 22.4505 « Améliorer les données relatives à la mise en œuvre des droits de l'enfant » et a décidé, par 101 voix contre 87 (3 abstentions), de retenir la version d'origine de la motion qui exige que le Conseil fédéral crée une statistique uniforme pour toute la Suisse dans les domaines de l'aide à l'enfance et à la jeunesse et de la protection des enfants. Cette décision va à l'encontre des positions du Conseil des Etats et du Conseil fédéral qui souhaitaient d'abord réaliser un rapport visant à clarifier les bases légales et les étapes d'harmonisation. Sous l'angle des droits de l'enfant, la décision du Conseil national représente un progrès important car elle prépare le terrain à la collecte de données comparables à l'échelle nationale sur les différents sujets relatifs à la mise en œuvre des droits de l'enfant. Le RSDE s'engage depuis de nombreuses années en faveur d'une telle collecte de données, exigée aussi par le Comité des droits de l'enfant de l'ONU.

Le Conseil national a suivi les recommandations du Conseil des Etats et de la commission en charge de l'examen préalable en décidant, par 125 voix contre 66, de transmettre sous la forme de postulats les six motions 23.4191 – 23.4196 intitulées « Stratégies de protection pour la prévention des abus dans les organisations travaillant avec des enfants et des jeunes ». Le Conseil national ne s'accorde pas sur l'avis de la minorité de la commission et du Conseil fédéral qui demandaient de rejeter les motions. Le Conseil fédéral est donc maintenant chargé de présenter un rapport sur la nécessité et la manière dont les organisations devraient être contraintes à introduire des stratégies de protection standardisées, avant que des modifications concrètes de la loi ne soient envisagées.

Objet du Conseil fédéral **24.077**

Code civil suisse (Éducation sans violence). Révision

Le Conseil fédéral souhaite ancrer explicitement le principe de l'éducation sans violence dans la loi. Dans le cadre de sa séance du 13 septembre 2024, il a pris connaissance des résultats de la procédure de consultation pour une révision du code civil (CC) et a adopté, en conséquence, un message à l'attention du Parlement.
Le droit en vigueur interdit déjà aux parents d'user de violence pour éduquer leurs enfants. Le droit pénal comme le droit civil protègent l'enfant contre les violences familiales. Le Conseil fédéral et le Parlement souhaitent désormais inscrire expressément le principe de l'éducation sans violence dans la loi (motion 19.4632 Bulliard-Marbach). La nouvelle disposition doit faire office de ligne directrice pour la société et exprimer clairement que les châtiments corporels ou d'autres traitements dégradants ne sont pas tolérés. Le Conseil fédéral souligne dans le même temps que les parents doivent rester autonomes à cet égard. Il ne prescrit aucune méthode d'éducation.
La modification de la loi doit en revanche être accompagnée de mesures préventives. Concrètement, les offres d'aide de conseil facilement accessibles devront être améliorées et étendues à toutes les régions. Les cantons sont responsables d'orienter les parents et les enfants vers des offres d'aide en cas de questions autour de l'éducation et de situations conflictuelles. En parallèle, la Confédération prévoit des campagnes nationales d'information et de sensibilisation afin que la modification de la loi produise l'effet préventif attendu.
La Commission des affaires juridiques (CAJ-CN) est favorable au projet du Conseil fédéral visant à ancrer expressément le principe de l'éducation sans violence dans le code civil. Par 21 voix contre 3 et 1 abstention, elle a approuvé, en janvier 2025, la modification de la loi, car elle y voit un signal clair contre les châtiments corporels et les traitements dégradants contre les enfants. La nouvelle réglementation doit permettre aux parents, aux prestataires de conseil et aux professionnels-les d'être au clair sur le positionnement face à la violence dans l'éducation et d'affirmer explicitement l'engagement de la Suisse dans cette direction. L'objet a été accepté par le Conseil national par 134 voix contre 56 et deux abstentions. La commission compétente du Conseil des Etats (CAJ-CE) s'est penchée sur cet objet au milieu du mois d'août 2025 et s'est prononcé en faveur de son acceptation par 10 voix contre aucune et 3 abstentions. L'objet a été accepté par le Conseil des Etats durant la session d'automne par 33 voix contre 4 et 7 abstentions. Lors du vote final, le 26 septembre 2025, le Conseil national a approuvé le projet par 131 voix contre 63 et 2 abstentions. Le Conseil des Etats a quant à lui donné son aval avec 33 voix contre 4 et 8 abstentions.

Initiative parlementaire **21.403**

Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles

En se fondant sur l'initiative parlementaire 21.403 « Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles », la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national (CSEC-CN) a proposé un nouveau projet de loi pour améliorer la conciliation entre la vie de famille et la vie professionnelle, tout en accroissant l'égalité des chances pour les enfants en âge préscolaire. Sa proposition a été mise en consultation dans les milieux concernés en 2022. En décembre 2022, la CSEC-CN a mené à terme ses délibérations sur le projet de mise en œuvre de l'initiative. La CDF-CN s'est penché sur le projet sous l'angle de la politique financière. Les questions controversées portaient notamment sur le financement du projet et sur la compétence de la Confédération dans le domaine de l'accueil extrafamilial des enfants. Malgré la situation de départ défavorable sur le plan de la politique financière et le fait que l'accueil extrafamilial des enfants est fondamentalement du ressort des cantons, la commission est d'avis qu'il faut entrer en matière sur le projet de loi de la CSEC (la voix prépondérante du président ayant permis de trancher). Par 14 voix contre 11, la CDF-CN recommande l'acceptation de certaines demandes de la minorité de la CSEC-CN qui permettent d'atténuer les

frais consécutifs du projet. Celles-ci proposent notamment que le soutien de la Confédération prend fin au plus tard quand l'enfant termine l'école primaire et que le soutien se monte à 15 pourcents du coût moyen d'une place de garde et non 20. Une minorité de la CDF-CN demande à la CSEC-CN de compléter son projet de telle sorte que le financement de la contribution fédérale aux dépenses des parents pour la garde des enfants puisse bénéficier en particulier des recettes de la Confédération liées à l'imposition minimale des grands groupes d'entreprises (demande rejetée par 14 voix contre 11). Enfin, une majorité de la CDF-CN rejette la convention de programme entre la Confédération et les cantons et demande de ne pas entrer en matière sur l'arrêté fédéral y relatif (décision par 14 voix contre 11).

Le Conseil national a approuvé, par 107 voix contre 79 et 5 abstentions, le projet élaboré par sa Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC-CN). La majorité en faveur du projet s'appuyait sur une argumentation économique. Les oppositions provenaient des rangs de l'UDC et de la majorité des représentants-es du groupe PLR. Certains membres du groupe du Centre étaient aussi opposés. La quasi-totalité des demandes provenant des milieux bourgeois et du Conseil fédéral et allant dans le sens d'une diminution des contributions n'avaient aucune chance d'être acceptés. Une seule d'entre elles est parvenue à s'imposer, à savoir la demande que les contributions ne soient versées que si les parents dépassaient un seuil minimal de taux de travail ou de formation.

La controverse a également concerné le crédit d'engagement d'un montant de 224 millions de francs qui doit permettre, dans un premier temps, de soutenir des programmes dans les cantons. Ce soutien vise à permettre aux cantons de développer et étendre leur offre d'accueil. Ce crédit d'engagement a été clairement rejeté par les partis bourgeois, la Commission des finances et le Conseil fédéral. Une minorité suggérait de le diviser par deux. Au final, la majorité s'est imposée et la demande majoritaire de la CSEC-CN a été acceptée. Le Conseil national ne souhaite pas exiger que les contributions pour la garde extrafamiliale des enfants proviennent en premier lieu des recettes de l'imposition minimale fixée par l'OCDE. Le Conseil fédéral souhaitait mettre en place un contre-financement pour couvrir les contributions à la garde des enfants, sous forme d'une diminution de la part des cantons dans l'impôt fédéral. Mais cette proposition a également été rejetée par le Conseil national. Par 107 voix contre 79 et 5 abstentions, le Conseil national a accepté le projet élaboré par sa Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC-CN).

Lors de sa séance du 5.11.2024, la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des Etats (CSEC-CE) a adopté sa proposition pour la mise en œuvre de l'initiative parlementaire. L'initiative demande une solution durable pour le soutien financier accordé à l'accueil extrafamilial des enfants. La CSEC-CE souhaite trouver une solution basée sur la loi sur les allocations familiales (LAFam) dans le but de limiter la charge administrative des cantons. A travers une nouvelle allocation de garde, la charge financière des parents pour l'accueil extrafamilial de leurs enfants doit être allégée. La majorité de la commission propose d'introduire cette allocation pour les enfants pris en charge dans le contexte institutionnel jusqu'à l'âge de 8 ans, avec une contribution de base de 100 francs par mois, qui augmente de 50 francs pour chaque demi-journée de garde supplémentaire. Diverses demandes minoritaires exigent que cette allocation puisse aussi couvrir la prise en charge des enfants par des tiers comme les grands-parents, et qu'une contribution fédérale soit prévue jusqu'à hauteur de 200 millions de francs, dans la mesure où les cantons y participent. La commission recommande également de poursuivre les conventions de programme existantes avec les cantons, mais de renoncer à certaines mesures d'amélioration de la qualité, afin de pouvoir encourager plutôt le développement des offres d'accueil pour les enfants en situation de handicap. La proposition de la CSEC-CE a été privilégié par rapport au modèle du Conseil national et devient par conséquent un contre-projet indirect de l'initiative sur les crèches. Par 27 voix contre 14, le Conseil des Etats a approuvé l'allocation de garde pour les enfants pris en charge dans les crèches, afin de réduire les dépenses des parents pour la garde de leurs enfants. Le financement devrait provenir des cantons, tandis que les contributions fédérales sont explicitement rejetées. Précédemment, le Conseil national avait décidé que la Confédération devrait prendre en charge jusqu'à 20 pourcents des coûts de garde pendant quatre ans, mais le Conseil des Etats s'est opposé à cette solution. Le soutien à la garde des enfants par leurs grands-parents ou par des tiers en dehors des institutions ne sera pas garanti, de même que les allocations pour les enfants pris

en charge à l'étranger ou les enfants de personnes au chômage.
Lors de sa séance du 28.03.2025, la CSEC-CN s'est positionnée en faveur d'un contre-projet indirect à l'initiative sur les crèches, en allant plus loin que le modèle approuvé par le Conseil des Etats. Elle propose d'allouer une contribution fédérale de 200 millions de francs au plus pour une durée de quatre ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi et de réintroduire les conventions-programmes avec les cantons. Celles-ci doivent soutenir de manière ciblée le développement qualitatif, l'encouragement précoce et la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle. De plus, la commission propose ne pas lier l'allocation de garde à la prise en charge dans un cadre institutionnel dans lequel une langue nationale est parlée et d'accorder une allocation de garde pour les enfants en situation de handicap jusqu'à trois fois plus élevée. Le Conseil national a procédé à un examen détaillé de cet objet dans le cadre de la session extraordinaire. Il a adopté la même position que le Conseil des Etats sur la majorité des points, mais reste sur une approche différente concernant certaines dispositions, en particulier le soutien aux enfants en situation de handicap et le renforcement de la politique de la petite enfance au niveau cantonal. Dans le cadre de son travail sur cette initiative parlementaire, la CSEC-CE a éliminé les divergences et a voté, par 8 voix contre 2 et 3 abstentions, en faveur du modèle qui prévoit que le maintien de l'allocation de garde soit lié à un revenu plancher de l'autre parent ayant droit, afin d'encourager l'activité salariale. Par 9 voix contre 4, la commission demande aussi au Conseil des Etats de recommander le rejet de l'initiative sur les crèches (24.058). Elle estime que les mesures prévues dans le contre-projet sont satisfaisantes du point de vue de la majorité. La minorité considère que ces mesures sont insuffisantes et soutient l'initiative populaire.
Certaines divergences sur des points précis demandaient encore à être éliminées par le Conseil des Etats dans le cadre de la session d'automne, en particulier la question des conventions de programme et le montant du crédit d'engagement.
En suivant la recommandation de sa commission, le Conseil des Etats a décidé, par 24 voix contre 21, de créer le fondement juridique pour la conclusion de conventions de programme dans deux domaines : la limitation dans la durée du soutien à la création de nouvelles places d'accueil au niveau préscolaire et les contributions liées aux coûts additionnels pour les enfants en situation de handicap. Concernant le montant du crédit d'engagement, une majorité du Conseil des Etats a approuvé un montant de 100 millions de francs (24 voix contre 21, 0 abstentions). Une minorité demandait un crédit de 156 millions de francs.
Au moment du vote sur l'ensemble, 26 voix étaient favorables à l'acceptation du projet, tandis que 19 s'y opposaient. Il n'y avait pas d'abstention. L'objet retourne par conséquent au Conseil national et figure à l'ordre du jour de la commission compétente CSEC-CN pour sa séance du 23 octobre 2025.

Motion **22.4505**

Améliorer les données relatives à la mise en œuvre des droits de l'enfant

Le Conseil fédéral est chargé de créer ou d'adapter les bases légales permettant de collecter des données comparables à l'échelon national concernant la mise en œuvre des droits de l'enfant en Suisse. L'harmonisation des systèmes et des notions utilisés par les cantons et la création d'une statistique nationale uniformisée sur l'aide à l'enfance et à la jeunesse et sur la protection des mineurs doivent permettre de tirer des conclusions sur la situation, la protection et la participation des enfants et des jeunes en Suisse.
Le Conseil fédéral demande de rejeter la motion. Dans le système fédéral suisse, ce sont en premier lieu les cantons et les communes qui sont responsables des offres d'aide destinées aux enfants et aux jeunes ainsi que des mesures de protection des enfants ; Le recueil des données dans la plupart des domaines évoqués par la motion relève donc également de leur compétence. Comme il est précisé dans le développement de la motion, la structure des offres diffère d'un canton à l'autre et leur utilisation n'est pas toujours saisie de la même manière. Au vu de la situation, une statistique nationale serait un projet extrêmement complexe et coûteux, pour lequel il faudrait commencer par examiner de nombreuses questions de principe, notamment la base constitutionnelle.

Au niveau fédéral, on note ces dernières années une amélioration des données dans plusieurs domaines. La statistique policière de la criminalité livre des données différenciées pour toutes les catégories d'âge des personnes lésées par des infractions, en fonction des différentes infractions du Code pénal (CP ; RS 311.0). La statistique de l'aide aux victimes fournit des données sur les consultations en fonction du sexe, de l'âge et de la nationalité des victimes. Des données pertinentes sur les adoptions internationales sont également fournies par la statistique des arrivées d'enfants dans le cadre d'une adoption internationale vers la Suisse, établie par l'Office fédéral de la justice (OFJ), et la statistique des adoptions internationales de l'OFS. En 2013 déjà, l'OFS avait par ailleurs publié, en collaboration avec le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG), une analyse approfondie sur le thème de la violence domestique, qui est régulièrement actualisée. Enfin, la Confédération va mettre sur pied une statistique des enfants témoins de violence domestique en réponse à la motion Bulliard-Marbach (Statistiques des enfants témoins de violence domestique). De plus, diverses investigations sont menées au niveau fédéral pour améliorer les données dans le domaine des droits de l'enfant. Ainsi, le Conseil fédéral examine actuellement les recommandations du Comité des droits de l'enfant de l'ONU adressées à la Suisse en octobre 2021, qui portent notamment sur le recueil de données. Il présentera dans un rapport les mesures à prendre pour combler les lacunes dans la mise en oeuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant. En vertu du postulat Feri Yvonne (Mieux protéger les enfants en optimisant la collecte des données disponibles sur les atteintes à leur bien-être), le Conseil fédéral est également chargé de montrer dans un rapport comment les données relatives aux mises en danger du bien de l'enfant disponibles aux niveaux fédéral et cantonal ainsi qu'auprès des organisations de protection de l'enfant peuvent être rassemblées pour établir une vue d'ensemble et être évaluées systématiquement. En réponse au postulat Roth Franziska (Violences subies par des personnes handicapées en Suisse), il présentera un rapport sur la violence envers les personnes handicapées. Enfin, le Conseil fédéral doit examiner, dans le cadre du postulat Baume-Schneider (Un observatoire national de la petite enfance), la possibilité de créer un observatoire national de la petite enfance. Sur mandat du Conseil fédéral, l'OFJ a également commandé une étude sur la situation des enfants dont l'un des parents se trouve en détention, ainsi qu'une étude de faisabilité, en collaboration avec l'OFS, sur la mise en place d'une statistique sur les enfants placés en dehors de leur famille.

Contrairement à la recommandation du Conseil fédéral, le Conseil national a adopté la motion le 12.06.2024 par 128 voix contre 64 voix contre. Fin avril 2025, la commission compétente du Conseil des États (CSEC-E) a examiné la question et a proposé par 6 voix contre 4 d'amender la motion 22.4505 : Au lieu de prendre des mesures immédiates, le Conseil fédéral devrait d'abord établir un rapport indiquant les bases juridiques et les mesures d'harmonisation nécessaires pour collecter des données comparables sur la mise en œuvre des droits de l'enfant dans toute la Suisse. La minorité de la Commission avait rejeté cette étape intermédiaire et exigé que la demande initiale soit mise en œuvre directement. Le Conseil des Etats s'est aligné sur la majorité de la commission par 26 voix, tandis que 14 voix ont suivi la demande de la minorité.

Par 13 voix contre 11, la commission du Conseil national s'était prononcée en faveur d'une acceptation de la motion dans sa version d'origine. Une minorité, ainsi que le Conseil fédéral demandaient toutefois au Conseil national d'accepter la version modifiée par le Conseil des Etats. Le Conseil national s'est finalement aligné sur la majorité de la commission et a voté en faveur du texte d'origine de la motion par 101 voix contre 87 et 3 abstentions.

Motion **23.4191, 23.4192, 23.4193, 23.4194, 23.4195, 23.4196**

Stratégies de protection pour la prévention des abus dans les organisations travaillant avec des enfants et des jeunes

Le Conseil fédéral est chargé de proposer des bases légales et un plan de mesures pour obliger les organisations telles que les églises, notamment les églises nationales, les écoles et les associations qui travaillent avec des enfants et des jeunes à définir et à appliquer des stratégies de protection standardisées, contraignantes et adaptées aux risques et à effectuer des contrôles, le but étant de prévenir les abus sexuels, physiques et psychiques.

Au vu des compétences limitées que la Constitution attribue à la Confédération dans les domaines mentionnés, le Conseil fédéral propose de rejeter la motion. Selon les art. 62, al. 1, et 72, al. 1, de la Constitution fédérale, l'instruction publique et les affaires ecclésiastiques sont du ressort des cantons. Quant aux associations, la Confédération peut leur imposer des prescriptions en matière de prévention et de lutte contre les abus si elle les soutient en vertu du droit des subventions. Dans les domaines de la culture et de l'encouragement des activités extrascolaires des enfants et des jeunes, la Confédération est également en train d'examiner comment les efforts de prévention et de lutte contre les abus pourraient être intensifiés.
Pour créer des bases légales au niveau fédéral qui obligent tous les acteurs cités dans la motion à prendre de telles mesures, il faudrait pouvoir s'appuyer sur une base constitutionnelle suffisante. Compte tenu de l'importance du sujet, le Conseil fédéral est toutefois prêt à examiner de manière plus approfondie, dans le cadre d'un rapport, quelles stratégies et alternatives permettraient de répondre au mieux à la demande formulée dans la motion. Si celle-ci est acceptée par le conseil prioritaire, le Conseil fédéral proposera au second conseil de la transformer en mandat d'examen. Par 125 voix contre 59 et 2 abstentions, le Conseil national s'est exprimé en faveur de la motion. La commission compétente du Conseil des Etats (CSEC-E), qui avait discuté de la question à l'avance à la fin du mois d'avril, proposait par 7 voix contre 4 que les six motions visant à renforcer la prévention de la maltraitance dans les organisations d'enfants et de jeunes soient converties en postulat. Le Conseil fédéral devrait expliquer si et comment les organisations peuvent être obligées d'introduire des concepts de protection et des mécanismes de contrôle standardisés, et présenter un plan de mesures pour prévenir les abus sexuels, physiques et psychologiques. L'objectif est un examen approfondi avant des modifications concrètes de la loi. Le Conseil fédéral approuvait également la proposition de la commission du Conseil des Etats. Ce dernier a suivi leur recommandation et renvoie l'objet une nouvelle fois à la commission compétente du Conseil national afin qu'elle se penche sur la modification proposée. La majorité de la CSEC-CN (15 voix contre 6 et deux abstentions) demande de donner suite aux modifications proposées par le Conseil des Etats. Un rapport permettrait de créer plus de clarté dans la répartition des compétences, avant de prendre davantage de mesures. Par 125 voix contre 66 et zéro abstention, le Conseil national a suivi les recommandations de la commission, rejetant donc la demande de la minorité et du Conseil fédéral. Le postulat est par conséquent transmis au Conseil fédéral.

Postulat **25.3808**

Mettre à jour le rapport de 2015 sur la prostitution et la traite des êtres humains

Le postulat charge le Conseil fédéral de mettre à jour le rapport de 2015 « Prostitution et traite d'êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle ». La situation ayant considérablement évolué depuis la publication du rapport en 2015, notamment dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains, le rapport devrait être actualisé en tenant compte des développements de ces dernières années et en redéfinissant les besoins. Il devra porter à la fois sur la prévention de la criminalité, l'amélioration des conditions de travail et la protection juridique des travailleurs-ses du sexe. Le rapport doit également dresser un état des lieux de l'offre en matière de santé, de conseil juridique et de reconversion professionnelle et examiner le besoin de légiférer au niveau fédéral sur le travail du sexe. Le rapport devra enfin évaluer l'efficacité des lois cantonales en matière de prostitution et prendre en compte les expériences faites en matière de réglementation dans d'autres pays. Le postulat a été accepté par le Conseil des Etats et sera donc transmis au Conseil fédéral.