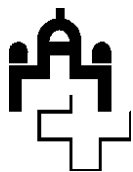


Ständerat

Conseil des États

Consiglio degli Stati

Cussegl dals stadis



19.3633 é Mo. Noser. Créer un bureau de médiation pour les droits de l'enfant

Rapport de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du 30 janvier 2020

Réunie le 30 janvier 2020, la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des États (CSEC-E) a procédé à l'examen préalable de la motion visée en titre, déposée le 17 juin 2019 par le conseiller aux États Ruedi Noser (RL, ZH) et transmise à la commission par le Conseil des États le 12 septembre 2019.

La motion charge le Conseil fédéral de soumettre au Parlement un projet de bases légales instituant un bureau de médiation pour les droits de l'enfant.

Proposition de la commission

La commission propose, par 10 voix contre 2 et 1 abstention, d'adopter la motion. Une minorité (Stark, Germann) propose de rejeter la motion.

Rapporteur : Noser

Pour la commission :
Le président

Hannes Germann

- Contenu du rapport
- 1 Texte et développement
 - 2 Avis du Conseil fédéral du 14 août 2019
 - 3 Considérations de la commission



1 Texte et développement

1.1 Texte

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre au Parlement un projet de bases légales instituant un bureau de médiation pour les droits de l'enfant. Ces bases légales devront définir les compétences nécessaires à l'échange d'informations avec les autorités et les tribunaux, en prévoyant un droit d'accès, et devront garantir le financement. Le bureau de médiation sera indépendant de l'administration et devra être aisément accessible aux enfants et aux jeunes de moins de 18 ans de toute la Suisse ainsi qu'à leurs proches. Il sera chargé d'informer et conseiller les enfants concernant leurs droits et garantira ainsi l'accès de l'enfant à la justice. Il pourra, au besoin, servir d'intermédiaire entre l'enfant et les services de l'Etat et émettre des recommandations. Les enfants et les adolescents qui ont des questions de nature non juridique ou relevant d'autres domaines seront dirigés par ses soins vers les offres existantes.

1.2 Développement

Les représentants juridiques des enfants sont souvent en premier lieu les parents. Mais il arrive que ces derniers ne puissent pas assumer leur responsabilité de parents, que ce soit à cause de conflits d'intérêts dans un contexte de divorce difficile, en raison du décès des parents ou par suite du retrait de l'autorité parentale. Dans de telles situations, le droit de l'enfant à être informé, conseillé, entendu et protégé est menacé.

La situation des enfants et des adolescents touche à de nombreux domaines du droit: droit pénal ou droit pénal des mineurs, droit de la protection de l'enfant, droit de la famille, droit scolaire, droit des étrangers, etc. Dans les procédures relevant de ces domaines, l'enfant ne peut faire valoir son droit d'être associé aux décisions que s'il bénéficie d'un soutien spécifique. Les adultes ont accès à divers services d'accueil juridiques et peuvent mandater un avocat, parfois même gratuitement, s'ils s'estiment lésés dans leurs droits. Les enfants, eux, n'ont pas cette possibilité, surtout lorsqu'ils sont incapables de discernement. Un bureau de médiation pour les droits de l'enfant apporterait non seulement les connaissances juridiques nécessaires à une activité de conseil, mais saurait aussi établir une relation avec l'enfant. Il permettrait aux enfants d'avoir accès, ou d'avoir accès plus facilement, aux informations et conseils, au droit d'être entendu et au droit de bénéficier d'une représentation légale, notamment lorsque le placement auprès de tiers est envisagé.

Un bureau de médiation pour les droits de l'enfant est incontournable si l'on veut que les enfants et les adolescents puissent faire pleinement valoir leurs droits. La position des enfants et des adolescents qui le sollicitent s'en trouverait renforcée, et la capacité du système judiciaire à répondre à leurs besoins serait améliorée, de même que la qualité de son action. Ce bureau n'aurait pas le pouvoir de donner des instructions et n'empiéterait donc pas sur la compétence des cantons. Sa création comblerait une lacune et ne ferait pas double emploi avec d'autres organes.

Contrairement à ce qu'indique le Conseil fédéral dans ses réponses à l'interpellation 19.3405 et à la motion 14.3758, les besoins en la matière ne sont pas couverts par les services existants: les structures actuelles pour enfants et adolescents remplissent assurément des tâches de sensibilisation et d'information, mais elles ne disposent pas des compétences exigées par les réalités juridiques. La Verein Kinderanwaltschaft Schweiz, que la Confédération mentionne régulièrement dans ce contexte, ne fournira d'assistance juridique aux enfants et aux adolescents que jusqu'en 2020. Cette association, pilotée par des avocats pour enfants, n'est pas adaptée à une telle mission et ne dispose pas de l'indépendance nécessaire à l'exercice du mandat dont serait investie une organisation de droit privé au sens de la présente motion. Elle ne possède pas non plus, en l'état actuel, les autorisations assorties d'un droit d'accès qu'exige l'échange d'informations



avec les autorités, et n'a aucune légitimité officielle pour émettre des recommandations ou exercer une médiation.

Le bureau de médiation pour les droits de l'enfant doit être créé au niveau national. Il est peu réaliste que chaque commune, ou même chaque canton, mette en place un tel bureau et doive développer l'expertise nécessaire à l'accompagnement des enfants. Les personnes compétentes des autorités et des tribunaux sont généralement actives au niveau communal ou au niveau cantonal et connaissent bien les réalités locales. Dans la très grande majorité des cas, le bureau de médiation n'aura pas besoin de mener un entretien sur place avec l'enfant. Il pourra fournir des conseils par téléphone, comme le font aujourd'hui les services d'accueil de Pro Juventute et de l'association Kinderanwaltschaft Schweiz.

2 Avis du Conseil fédéral du 14 août 2019

Les prescriptions légales fédérales en matière de droit pénal, de droit pénal des mineurs, de droit de la protection de l'enfant, de droit de la famille, etc., comprennent des dispositions relatives aux droits procéduraux des enfants et des jeunes. Ces derniers, pour faire valoir leur droit de codécision dans des procédures de divorce, de retrait de l'autorité parentale, etc., peuvent recourir à l'assistance judiciaire gratuite et indépendante assurée par les avocats spécialisés dans les droits de l'enfant qui sont actifs dans le canton. Lorsque, en cas de conflit, des mesures de protection sont ordonnées par l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte ou par le tribunal, les enfants et les jeunes ont aussi la possibilité de s'adresser au service indépendant d'information et de conseil Kescha, créé en 2017. Ils peuvent également recourir à l'offre d'information et de conseil d'accès facile proposée au niveau local, 24 heures sur 24, par Pro Juventute (ligne 147), que cite d'ailleurs l'auteur de la motion. Enfin, la Suisse a adhéré en 2017 au troisième protocole facultatif à la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant, lequel établit une procédure de présentation de communications. Celle-ci permet aux particuliers - c'est-à-dire aussi aux enfants et aux jeunes - qui ont épuisé les voies de recours internes de dénoncer les violations des droits stipulés par la convention en saisissant le Comité des droits de l'enfant de l'ONU.

Le Conseil fédéral reste d'avis que la coordination opérée par les divers services existants est plus efficace que la création d'un nouveau service au niveau fédéral (voir aussi ses réponses à la motion Bulliard 14.3758, "Ombudsman indépendant pour les droits de l'enfant" et à l'interpellation Noser 19.3405, "Qui doit combler les lacunes en matière de droits de l'enfant?").

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

3 Considérations de la commission

La commission s'est vu confier l'examen préalable de la motion pour étudier l'opportunité d'harmoniser, tant du point de vue du calendrier que du point de vue de la teneur, la motion et le projet de création d'une institution nationale des droits de l'homme (INDH). Dans le cadre de cet examen, elle a pris acte du fait que le Conseil fédéral ne prévoyait pas d'intégrer un bureau de médiation pour les droits de l'enfant au projet d'INDH. La commission souhaite également dissocier les deux objets, mais a tout de même dressé un vaste état des lieux des droits de l'enfant en échangeant avec des représentantes de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales et de l'association *Kinderanwaltschaft Schweiz*.



La commission soutient l'objectif de la motion, car elle souhaite aider les enfants et les jeunes à prendre conscience de leurs droits, qui sont solidement établis dans le système juridique suisse. Consciente qu'il existe déjà un grand nombre de structures pour les enfants et les jeunes, notamment en matière de soutien psychosocial, elle estime cependant qu'il manque un bureau disposant d'un savoir spécifique sur leurs droits. Ce bureau devra être aisément accessible aux enfants en détresse de toutes les régions linguistiques. Contrairement à la plupart des offres de conseils actuelles, sa dotation en personnel et en ressources financières devra en outre être garantie à long terme. Pour la commission, la plus-value d'une telle instance réside surtout dans les activités de médiation prévues. Dans la perspective d'une éventuelle adoption et mise en œuvre de la motion, il faudrait encore examiner attentivement les attributions concrètes du bureau. La majorité a clairement exprimé qu'elle ne souhaitait pas transférer à un éventuel bureau de médiation la compétence de traiter les cas particuliers.

De son côté, la minorité de la commission propose de rejeter la motion. Elle considère en effet que la charge financière et administrative nécessitée par la création d'un bureau de médiation ne serait pas justifiée eu égard au petit nombre de cas concernés, dans lesquels les services usuels de conseil aux enfants ne peuvent rien faire.