



19.3633

**Motion Noser Ruedi.
Ombudsstelle für Kinderrechte****Motion Noser Ruedi.
Créer un bureau de médiation
pour les droits de l'enfant**

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 12.09.19 (ORDNUNGSANTRAG - MOTION D'ORDRE)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 12.03.20

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 24.09.20

Antrag der Mehrheit
Annahme der Motion*Antrag der Minderheit*
(Herzog Verena, Gafner, Gutjahr, Haab, Huber, Keller Peter, Umbricht Pieren)
Ablehnung der Motion*Proposition de la majorité*
Adopter la motion*Proposition de la minorité*
(Herzog Verena, Gafner, Gutjahr, Haab, Huber, Keller Peter, Umbricht Pieren)
Rejeter la motion**La présidente** (Moret Isabelle, présidente): Vous avez reçu un rapport écrit de la commission.

de Montmollin Simone (RL, GE), pour la commission: Cette motion a été adoptée par notre commission, le 14 août dernier, par 16 voix contre 7. Elle charge le Conseil fédéral de présenter un projet de bases légales afin d'instituer un bureau de médiation pour les droits de l'enfant, accessible et indépendant, qui aurait pour tâche d'informer et de conseiller les enfants concernant leurs droits, et qui pourrait servir d'intermédiaire ou émettre des recommandations.

Cette motion fait écho à un constat récurrent à l'origine de plusieurs interventions parlementaires déposées depuis 2014: le fait que pour les enfants il est difficile d'être valablement entendus lors de procédures juridiques les concernant.

AB 2020 N 1838 / BO 2020 N 1838

Ces difficultés ont diverses origines. D'une part, la complexité du sujet: les situations des enfants touchent à de nombreux secteurs du droit. D'autre part, l'hétérogénéité des systèmes cantonaux rendent difficiles les démarches assurant une implication adéquate des enfants. Ce type de dossier nécessite des compétences larges, spécifiques et pas toujours disponibles pour les enfants.

Lorsque le soutien parental, qui devrait toujours primer pour défendre les droits des enfants, est défaillant en raison d'un conflit entre les deux parents, d'un décès ou du retrait de l'autorité parentale, les enfants ne peuvent que difficilement bénéficier d'un accompagnement spécifique et être valablement associés aux décisions les concernant.

Actuellement, ces tâches de soutien sont assumées par de nombreux acteurs au niveau des cantons, des communes et grâce au travail effectué par les associations. Mais cette offre est fragmentée, il y a une grande disparité des pratiques, et cette offre demeure sans coordination systématique à l'échelle nationale, voire intercantonale, et donc un accompagnement adéquat pour les enfants fait toujours défaut.





Le Conseil fédéral a toujours rejeté une implication plus grande de la Confédération et l'idée d'un bureau de médiation pour les droits de l'enfant. Il indique dans sa réponse que leurs droits dans le système législatif actuel ou dans les procédures civiles ou pénales sont garantis et que, de fait, il n'y a pas lieu d'intervenir au niveau législatif, mais plutôt d'améliorer l'information et la sensibilisation des acteurs concernés. Il estime en conséquence plus efficace de coordonner les mesures existantes que de créer une nouvelle fonction par l'intermédiaire d'un bureau de médiation.

Lors des discussions en commission, le département a relevé en outre que si cette motion mettait en évidence une problématique d'importance, elle n'apportait pas la bonne réponse, les attentes relatives à la fonction de médiateur variant sensiblement selon les avis. Cela rendrait la mise en oeuvre de la motion difficile.

La majorité comprend la difficulté d'apporter une solution adéquate qui respecte une répartition des rôles conforme à notre système fédéral, mais cette difficulté ne doit pas être synonyme d'une fin de non-recevoir. Dans le rapport au postulat 14.3382, "Droit de l'enfant d'être entendu. Bilan de la mise en oeuvre en Suisse de l'article 12 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant", que le Conseil fédéral a adopté le 2 septembre dernier, l'étude rendue par le Centre suisse de compétences pour les droits humains conclut que des améliorations sont possibles.

L'étude relève en particulier que la grande disparité des pratiques, d'un canton à l'autre, voire dans un même canton selon les thèmes, ne permettait pas de mettre en oeuvre adéquatement le droit de participation dévolu aux enfants en vertu de l'article 12 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant. Ce droit devrait s'étendre à tous les domaines dans lesquels les intérêts de l'enfant sont en jeu. Parmi les 28 recommandations adressées, la troisième concerne précisément la création d'un Bureau fédéral des droits de l'enfant, qui aura pour compétence de participer au processus législatif et d'octroyer un soutien plus large.

Les droits des enfants sont un sujet extrêmement sensible. Nous avons un devoir de vigilance pour qu'ils soient respectés. Pour répondre à leurs besoins spécifiques, il faut des structures adaptées qui leur soient accessibles. Dans son rapport, le Conseil fédéral a dit que sa position ne changeait pas, mais que si notre conseil adoptait la présente motion, alors il reconsidérerait certaines recommandations, notamment la troisième, pour soumettre au Parlement un projet de base légale instituant un bureau de médiation pour les droits de l'enfant. Le contexte social évolue, tout comme les besoins, qui ne diminuent pas et qui concernent aujourd'hui plus de 100 000 enfants par an. Il est grand temps de faire un premier pas vers une meilleure prise en compte de cette réalité.

Au nom de la majorité, je vous remercie de faire bon accueil à cette motion.

Locher Benguerel Sandra (S, GR), für die Kommission: Die vorliegende Motion fordert die Schaffung der Rechtsgrundlagen für eine nationale, unabhängige Ombudsstelle für Kinderrechte. Weshalb braucht die Schweiz dringend eine solche Stelle?

1. Umsetzung der UNO-Kinderrechte: Kindern und Jugendlichen steht gemäss der UNO-Kinderrechtskonvention unter anderem das Recht auf Information und Schutz, Mitbestimmung sowie Anhörung und Rechtsvertretung zu. Bei der Umsetzung dieser Bestimmungen bestehen in der Schweiz grosse Lücken, deshalb bemängelt der UNO-Kinderrechtsausschuss regelmässig die fehlende Anlaufstelle. Gerade Anfang September hat der Bundesrat seine Bilanz zum Anhörungsrecht von Kindern gemäss Kinderrechtskonvention präsentiert. Dieses ist gemäss der neuesten Studie des Schweizerischen Kompetenzzentrums für Menschenrechte noch nicht vollständig umgesetzt. Im Bericht empfiehlt das Kompetenzzentrum dem Bund, ein eidgenössisches Büro für Kinderrechte zu gründen. Der Bundesrat verweist in seiner Stellungnahme auf die laufende Debatte zu dieser Motion und führt aus, dass bei einer Zustimmung die Rechtsgrundlagen zur Schaffung einer Ombudsstelle für Kinderrechte ausgearbeitet würden und dass damit mindestens ein Teil der Empfehlungen umgesetzt werden kann. Um die Rechtsansprüche der Kinder und Jugendlichen einzulösen, ist deshalb die geforderte Ombudsstelle unabdingbar.

2. Dringender Handlungsbedarf: Dieser ist ausgewiesen. 100 000 Kinder sind jährlich auf ein kindgerechtes Rechtssystem angewiesen. Sie sind oft unmittelbar betroffen, fühlen sich teilweise aber weder verstanden noch gehört. Damit Kinder ihre Rechte einfordern können, brauchen sie Unterstützung. Sie können keine Rechtsvertretung in Anspruch nehmen, wenn sie diese Möglichkeit nicht kennen und Behörden und Gerichte eine solche nicht einsetzen. Deshalb braucht es eine unabhängige Fachstelle für diejenigen Fälle, in denen Eltern ihre Verantwortung nicht wahrnehmen können oder die bestehenden Gesetze von Behörden oder Gerichten nicht angemessen angewendet werden.

3. Verletzliche Lücke schliessen: Die heutigen zahlreichen Anlaufstellen im psychosozialen Bereich für Kinder und Jugendliche, wie beispielsweise Schulsozialarbeit, 147 oder Pro Juventute, leisten hervorragende Arbeit. Sie verfügen aber nicht über die Kompetenzen im rechtlichen Bereich. Genau deshalb unterstützen auch diese



Organisationen die Schaffung einer Ombudsstelle.

4. Langfristig positive Wirkung: Die Erfahrungen von Kinderanwaltschaft Schweiz zeigen, dass ein kindgerechtes Rechtssystem direkte Auswirkungen auf die psychische und physische Gesundheit von betroffenen Kindern und Jugendlichen hat. Ihre Resilienz wird gestärkt, und es verhindert, dass wir uns aufgrund der Missachtung der Rechte später bei ihnen entschuldigen müssen.

5. Aufgaben der Ombudsstelle: Eine unabhängige Ombudsstelle für Kinderrechte vereinfacht den Kindern und Jugendlichen situativ den Zugang zu Informationen und rechtlichen Beratungen. Sie vermittelt zwischen dem Kind und den staatlichen Stellen.

6. Bundesaufgabe: Eine Ombudsstelle gehört auf die nationale Ebene. Dabei ist wichtig zu betonen, dass keine Doppelspurigkeiten geschaffen werden. Sie berührt die Hoheit der Kantone nicht – im Gegenteil, sie verfügt über spezifisches Fachwissen. Eine nationale Ombudsstelle ist insbesondere bei den häufigen interkantonalen Familiensituationen wichtig.

Au nom de la majorité de la commission, je vous invite à transmettre la motion au Conseil fédéral, comme l'a fait le Conseil des Etats. Ainsi, nous comblerons enfin une grave lacune du système juridique pour les enfants et les jeunes de ce pays.

Herzog Verena (V, TG): Uns allen sind die Kinderrechte wichtig. Kinder sind verletzlich. Kinder verdienen ganz besonderen Schutz und Unterstützung. Die Fragen sind nur: erstens, ob eine nationale Ombudsstelle notwendig ist oder ob nicht schon genügend und gute andere Angebote vorhanden sind; zweitens, ob eine einzige nationale Stelle Sinn macht; und drittens, wie Kinder und Jugendliche überhaupt

AB 2020 N 1839 / BO 2020 N 1839

Kenntnisse von einer solchen nationalen Ombudsstelle hätten und den Zugang zu einer so anonymen Stelle finden würden.

Zum ersten Punkt, der Frage, ob es die Stelle braucht: Vor allem durch familiäre Veränderungen, Scheidungen oder schwere Krankheitsfälle und andere Schicksale können Kinder in Notlagen geraten und benötigen Schutz und Unterstützung. Wenn die Eltern diese Bedürfnisse nicht erfüllen können, braucht es Hilfe von aussen. Doch wie sieht es in der Praxis aus? In einem solchen Fall wendet sich das Kind doch ganz sicher zuerst einmal an eine ihm nahestehende Person aus dem engen Umfeld, das ihm vertraut ist – wenn nicht an den Götti oder das Gotti, dann vielleicht an die Lehrkraft, die Schulleitung oder den Schulsozialarbeiter. Handelt es sich um Jugendliche, stehen gut ausgebildete Berufsbeistände zur Verfügung. Das Angebot an psychosozialen Beratungsstellen, die über das notwendige Fachwissen verfügen, ist bereits heute sehr gross. Dann gibt es die Anlaufstelle der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, der Kesb, und, ganz wichtig, das Telefon 147 der Pro Juventute sowie die Kinderanwälte Schweiz. Kinder können bereits heute – darauf hat auch der Bundesrat in seiner Stellungnahme hingewiesen – eine unabhängige und unentgeltliche Rechtsvertretung durch im Kanton tätige Kinderanwälte in Anspruch nehmen.

Die SVP-Delegation ist folglich wie der Bundesrat der Meinung, dass es keine neue Stelle braucht, dass vielmehr die Koordination der verschiedenen existierenden Stellen zielführender ist.

Zur zweiten Frage: Macht eine einzige nationale Stelle wirklich Sinn? In der Ostschweiz existiert seit 2016 eine regionale Kinderombudsstelle. Diese betont, wie wichtig die regionale Verankerung sei. Denn eine Ombudsstelle muss die strukturellen und rechtlichen Verhältnisse in der Region kennen und nahe bei den Betroffenen sein. Es ist daher zu bezweifeln, dass eine nationale Stelle, die fernab telefonische Beratungen leisten würde, der richtige Weg ist.

Niederschwellige Unterstützung kann viel einfacher, effizienter und dadurch besser durch regionale Stellen geleistet werden. Bis jetzt hat sich der Verein Kinderanwaltschaft Schweiz für Beratungen von Kindern zur Verfügung gestellt. Ende 2020 soll diese Stelle auslaufen, warum auch immer. Überlastung oder fehlende Finanzierung könnten die Gründe sein. Vielleicht sollte eine Ombudsstelle aber eben auch regional verankert sein.

Noch zur dritten Frage, wie und ob Kinder und Jugendliche überhaupt Kenntnisse von einer solchen Stelle bekommen: Ob heute alle Kinder und Jugendlichen die Nummer 147 der Pro Juventute kennen, weiss ich nicht. Ganz sicher müsste der Bund aber eine massive Werbe- und Marketingkampagne stemmen, damit diese neue, anonyme Anlaufstelle den Kindern und Jugendlichen überhaupt bekannt ist und dient.

Aber seien wir doch ehrlich: Dem Motionär und den Befürwortern dieser Motion und vor allem den Verbänden, von denen wir in den letzten Monaten und Tagen haufenweise angeschrieben wurden, geht es noch um etwas anderes. Es war auch typisch, mit welchem Punkt Kollegin Locher Benguerel ihre Begründung einleitete: Vielmehr geht es ihnen darum, dass die Leitlinien des Europarates mustergültig befolgt werden und die Kin-



derrechtskonvention der UNO, welche die Schweiz bereits 1997 ratifiziert hat, noch besser erfüllt wird. Es geht also nicht nur um konkrete Hilfe, sondern es handelt sich – Sie hören richtig – vor allem um ein Prestigeprojekt und, das Wichtigste, um dessen Finanzierung.

Zusammengefasst: Selbstverständlich sind wir für die Wahrung der Rechte der Kinder. Aber wie so vieles im Zusammenhang mit Kindern und Familien muss dies möglichst nah bei den Kindern und niederschwellig und nicht auf nationaler Ebene gelöst werden.

Aus all diesen Gründen bittet Sie die SVP-Fraktion, meine Minderheit zu unterstützen und die Motion abzulehnen.

Berset Alain, conseiller fédéral: Selon cette motion, il faudrait instituer un bureau de médiation pour les droits de l'enfant. Ce bureau aurait pour tâche d'informer et de conseiller les enfants et leurs proches, de servir d'intermédiaire entre les enfants et les services de l'Etat en cas de conflit, d'émettre des recommandations à l'intention des autorités et d'autres acteurs, d'assurer la qualité du système judiciaire et de promouvoir une justice attentive aux droits des enfants.

Ce sont des tâches extrêmement importantes, mais le Conseil fédéral est d'avis que toutes ces tâches sont déjà assumées par des organes existants qui fonctionnent, ce qui rend l'adoption de cette motion non nécessaire.

Tout d'abord, j'aimerais mentionner ici, par exemple, le numéro de téléphone 147 de Pro Juventute, qui propose une offre d'information et de conseil facilement accessible qui peut, au besoin, renvoyer les enfants et les adolescents à des services spécialisés pouvant jouer un rôle d'aiguillage. Il y a également le centre d'information et de conseil indépendant Kescha qui offre un conseil juridique aux enfants et à leurs personnes de référence en cas de conflit, lorsque des mesures de protection ont été ordonnées par l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte. Et puis, bien sûr, dans le contexte scolaire, on peut mentionner les services de travail social en milieu scolaire ou de médiation scolaire qui peuvent être utiles aux élèves et à leurs personnes de référence en cas de conflit à l'école et avec l'école.

Lorsque les offres de conseil et d'information à bas seuil ne suffisent pas, alors les enfants et les adolescents peuvent se tourner vers l'assistance judiciaire gratuite par des avocats spécialisés dans les droits de l'enfant; ce sont des avocats qui défendent les intérêts des enfants et des adolescents dans les procédures judiciaires et administratives, qui peuvent aussi, sur demande, obtenir l'accès aux documents des services de l'Etat. Nous sommes d'avis qu'avec les services d'aiguillage existants, comme je les ai appelés tout à l'heure, cela peut aussi naturellement conduire dans cette direction.

Pour conclure, il existe aujourd'hui un grand nombre d'acteurs qui sont engagés sur cette problématique, et le Conseil fédéral estime donc qu'il serait peu judicieux de créer un bureau supplémentaire. Il nous semble que, au contraire, une coordination renforcée entre les acteurs devrait être privilégiée. On peut certainement améliorer la situation; on ne veut certainement pas dire ici que tout est parfait, mais en renforçant la coordination on devrait pouvoir améliorer les choses qui doivent l'être.

Je vous invite donc avec cette argumentation à rejeter cette motion.

La présidente (Moret Isabelle, présidente): La commission propose d'adopter la motion. Une minorité Herzog Verena et le Conseil fédéral proposent de la rejeter.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 19.3633/21497)

Für Annahme der Motion ... 138 Stimmen

Dagegen ... 46 Stimmen

(1 Enthaltung)

AB 2020 N 1840 / BO 2020 N 1840