

Par email à : [kinderjugend@bsv.admin.ch](mailto:kinderjugend@bsv.admin.ch)

Berne, le 12 mars 2024

Reg.: jba – 8.52

## **Prise de position du Comité CDAS dans le cadre de la consultation relative à la mise en œuvre de la motion 19.3633 « Créer un bureau de médiation pour les droits de l'enfant »**

Madame la Conseillère fédérale,  
Madame, Monsieur,

Le Comité de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) vous remercie de la possibilité de prendre position concernant la modification de l'ordonnance sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse visant à mettre en œuvre la motion 19.3633 « Créer un bureau de médiation pour les droits de l'enfant ».

Le Comité de la CDAS tient à rappeler en préambule que son assemblée plénière s'est déjà prononcée favorablement, sur le principe, pour la création d'un bureau de médiation pour les droits de l'enfant, une prise de position qu'elle avait communiquée officiellement en janvier 2020 dans le cadre d'une audition devant la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national (CSEC-N).

Le Comité de la CDAS salue la volonté du Conseil fédéral de s'engager pour renforcer les droits de l'enfant en Suisse. Il considère qu'il s'agit d'une étape importante – notamment en lien avec les recommandations du Comité de l'ONU des droits de l'enfant – et souligne que la CDAS s'efforce de développer ce domaine en commun avec la Confédération.

Il estime toutefois que le projet soumis en consultation manque d'ambition. La CDAS estime qu'il ne répond que très partiellement aux recommandations de 2021 du Comité de l'ONU à la Suisse sur ce thème<sup>1</sup>. Il constate également que le modèle proposé s'éloigne fortement de la principale demande de la motion qui chargeait le Conseil fédéral d'élaborer un projet de bases légales pour instituer un bureau de médiation pour les droits de l'enfant, indépendant de l'administration et aisément accessible aux enfants et aux jeunes de moins de 18 ans de toute la Suisse ainsi qu'à leurs proches.

### **Le bureau de médiation est prioritaire pour la CDAS**

Alors que la motion 19.3633 demandait la création d'une structure indépendante pour renforcer l'accès des enfants et des jeunes à la justice et les conseiller, le projet du Conseil fédéral prévoit de confier à une institution appropriée les tâches suivantes : a) élaboration et mise à disposition de connaissances spécialisées, b) analyse de la mise en œuvre des droits de l'enfant en Suisse, c) conseil aux autorités, d) mise en réseau des acteurs dans le domaine des droits de l'enfant. En

---

<sup>1</sup> En 2021, le Comité de l'ONU des droits de l'enfant a réitéré ses recommandations antérieures et a recommandé la Suisse : a) De créer rapidement un bureau de médiation pour les droits de l'enfant chargé de suivre et d'évaluer régulièrement les progrès accomplis aux niveaux fédéral et cantonal en ce qui concerne la réalisation des droits de l'enfant consacrés par la Convention et de recevoir, d'instruire et de traiter les plaintes déposées par des enfants d'une manière adaptée à leurs besoins; b) De veiller à ce que les mécanismes indépendants de surveillance du respect des droits de l'homme disposent de ressources humaines, techniques et financières suffisantes pour mettre en œuvre la Convention et d'en contrôler l'application ; c) De garantir le plein respect des Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (Principes de Paris).

référence au modèle idéal une institution indépendante pour les droits de l'enfant (ci-après : IIDE) présenté dans un rapport de l'OFAS, les domaines d'action retenus dans le projet du Conseil fédéral pour renforcer les droits de l'enfant en Suisse sont donc différents<sup>2</sup> et, de l'avis du Comité de la CDAS, moins prioritaires et plus subsidiaires<sup>3</sup>, par rapport au principal domaine d'action qui avait été retenu dans le cadre de la motion.

Partant, le Comité de la CDAS regrette que le Conseil fédéral ne prévoie pas, dans son projet pour mettre en œuvre la motion 19.3633, de créer ou d'au moins soutenir la création d'une structure indépendante dont la tâche principale serait la médiation et l'accès des enfants et des jeunes à la justice. Il s'agit en effet selon la CDAS d'une lacune importante dans le dispositif actuel. La plupart des organisations actuelles ne réalisent pas le travail d'un bureau de médiation car elles n'offrent pas un accompagnement juridique. En effet, pour que des enfants et des jeunes qui estiment que leurs droits sont lésés puissent les faire valoir et avoir plus facilement accès à la justice, un accompagnement davantage soutenu qu'un simple conseil devrait leur être facilement accessible.

### **Pour une institution nationale indépendante soutenue par la Confédération**

En août 2020, la Commission fédérale de l'enfance et de la jeunesse (CFEJ) a publié un document de référence<sup>4</sup> sur le thème qui proposait un modèle de bureau de médiation national pour les droits de l'enfant avec un mandat large adapté à la réalité de la Suisse. Le Comité de la CDAS soutient dans ses grandes lignes le modèle proposé par la CFEJ et se prononce en faveur de la création d'une instance nationale indépendante de l'administration, dotée des moyens nécessaires, ancrée dans une base légale au niveau fédéral et financée par la Confédération. Si la Confédération ne peut pas soutenir seule la création et le fonctionnement d'un tel bureau de médiation, le Comité de la CDAS propose un engagement commun.<sup>5</sup> Ce bureau devrait être à même de répondre aux demandes des enfants et des jeunes dans les différentes langues nationales et de pouvoir fournir des conseils sur les questions relevant tant du droit fédéral que du droit cantonal. Dans l'idéal, au moins un bureau décentralisé par région linguistique, directement rattaché au bureau national, devrait être créé. Le Comité de la CDAS tient à souligner qu'il faudrait selon lui encore analyser juridiquement en détail la question de l'habilitation de la future institution à traiter des plaintes d'enfants et de jeunes. Il est d'avis que pour les domaines pour lesquels le droit suisse ou cantonal prévoit déjà des possibilités de recours contre les décisions de l'autorité, l'IIDE n'ait pas la compétence de traiter des plaintes individuelles<sup>6</sup>. Son rôle devrait, dans ce type de cas, être principalement d'orienter et d'accompagner les enfants et les jeunes afin qu'ils puissent comprendre les procédures et, au besoin, se faire représenter juridiquement par des professionnels spécialisés (avocat.e.s de l'enfant).

Le Conseil fédéral propose que les cantons créent de tels bureaux de médiation cantonaux ou intercantonaux et est simplement disposé à leur apporter un soutien spécialisé. Le Comité de la CDAS estime que ce n'est pas la bonne solution et n'est pas favorable à l'introduction d'un alinéa 3<sup>7</sup> à l'article 3 OEEJ tel que proposé dans le projet soumis en consultation. Il est d'avis que des bureaux régionaux indépendants de l'administration, directement rattachés à un bureau national, seraient une

---

<sup>2</sup> Le mandat idéal d'une institution indépendante des droits de l'enfant (ci-après IIDE) devrait, selon une étude réalisée sur mandat de l'OFAS2, comprendre sept domaines d'action : 1) législation et politique, 2) actions « quasi juridiques » et de médiation, 3) surveillance de la conformité de l'État, 4) établissement de rapports sur la situation des enfants et la mise en œuvre de la Convention de l'ONU des droits de l'enfant (ci-après CDE), 5) éducation, promotion et sensibilisation dans le domaine des droits de l'enfant, 6) participation des enfants, 7) réseautage. Le projet du Conseil fédéral concerne principalement les domaines d'action 4, 5 et 7 du modèle idéal d'IIDE alors que la motion visait prioritairement le domaine d'action 2 et 6.

<sup>3</sup> Au regard également du fait qu'une partie des tâches dans ces domaines sont déjà réalisées en Suisse par différentes organisations. Nous y revenons ci-après.

<sup>4</sup> [Commission fédérale de l'enfance et de la jeunesse, Création d'un bureau national de médiation pour les droits de l'enfant : document de référence \(2020\).](#)

<sup>5</sup> En ce qui concerne l'affirmation, dans le rapport explicatif du Conseil fédéral, que la création d'une telle structure doit se faire dans le respect de la répartition actuelle des compétences et des tâches entre la Confédération et les cantons dans le domaine de la politique de l'enfance et de la jeunesse, le Comité de la CDAS tient à préciser qu'il ne partage pas l'analyse du cadre juridique qui est faite.

<sup>6</sup> « Traiter » ayant ici le sens de mener elle-même une enquête afin de déterminer si les droits de l'enfant n'ont pas été respectés ou de représenter directement l'enfant en justice.

<sup>7</sup> Cet alinéa prévoit que les cantons auraient la possibilité d'adresser à l'OFAS des questions techniques liées à la création d'une institution des droits de l'enfant qui aurait alors la forme d'un centre cantonal de consultation pour les enfants, les jeunes et leurs proches.

bien meilleure solution. Il faut éviter de créer en Suisse une offre qui aurait la forme d'un patchwork, chaque structure cantonale ayant sa propre organisation et son propre cahier des tâches. Il y a de forts risques que l'offre soit très inégale d'un canton à l'autre, aucun caractère contraignant n'étant prévu dans le projet. Or, cela serait contraire aux principes du respect de l'égalité de traitement entre les enfants et les jeunes en Suisse et aux recommandations du Comité de l'ONU de 2021. La tâche de médiation entre un enfant et un service administratif (ou subventionné) n'est en effet selon lui pas une tâche relevant prioritairement de la politique de l'enfance et de la jeunesse. Il s'agit d'une mission qui doit être remplie par une structure indépendante, les administrations ne pouvant être à la fois « juge et partie ». L'accès à cette offre spécifique devrait être accordé sur le principe que les enfants et les jeunes ont droit à une protection particulière (art. 11 Cst). Il s'agit de s'assurer que toute personne mineure, quel que soit son lieu de domicile en Suisse, ait la possibilité de se faire accompagner de manière soutenue et conseiller afin qu'elle puisse défendre ses intérêts et ses droits dans ses relations avec des administrations publiques ou des autorités<sup>8</sup>. Ce soutien particulier lui étant accordé au regard de sa capacité limitée, due à son âge et à son degré de maturité, de le faire par ses propres moyens. Il est donc question ici en premier lieu des droits de l'homme et d'égalité des chances plutôt que d'une question relative à la politique d'enfance et de la jeunesse. En lien avec ce qui précède, il convient également de relever que le principe d'égalité est un principe fondamental de la CDE.

Le Comité de la CDAS tient par ailleurs à rappeler que c'est l'Assemblée fédérale qui a ratifié la Convention des droits de l'enfant en 1997. C'est donc, selon lui, la Confédération qui est prioritairement responsable de sa mise en œuvre. Les cantons jouent ici un rôle subsidiaire. Ils ne sont toutefois pas inactifs et s'impliquent par rapport aux questions qui les concernent directement. Ainsi, l'Assemblée plénière de la CDAS a par exemple validé, en mai 2023, un plan de mesures 2023-2026 en lien avec les droits de l'enfant.

## Éviter les doublons

Le Comité de la CDAS estime par ailleurs que prendre des mesures dans les autres domaines d'action cités ci-dessus (en lien avec un mandat idéal d'IIDE), est également important, mais moins prioritaire attendu qu'une partie des tâches dans ces domaines sont déjà réalisées par différentes organisations. Dans le rapport explicatif relatif à l'ouverture de la procédure de consultation, le résumé de l'état des lieux réalisé sur mandat de l'OFAS met d'ailleurs clairement l'accent sur les lacunes constatées par rapport à l'accès des enfants et de jeunes à la justice et moins sur les autres domaines d'action. Le Comité de la CDAS invite donc le Conseil fédéral à revoir son projet et à y intégrer également le domaine d'action d'après lui prioritaire, celui de la « médiation ».

Si la Confédération souhaite véritablement renforcer les droits de l'enfant en Suisse, le Comité de la CDAS est d'avis qu'elle doit se doter de bases solides pour y parvenir et d'objectifs clairs. Or, le projet actuel, qui prévoit principalement de déléguer des tâches de coordination, de recensement d'offres et de mise en réseau à un partenaire externe, ne permettra pas d'atteindre ce but.

En ce qui concerne les tâches que la Confédération prévoit d'externaliser dans le cadre du projet soumis en consultation le Comité de la CDAS estime qu'il est indispensable de clarifier comment les entités actuelles<sup>9</sup> qui assument déjà en partie des tâches de promotion et de défense des droits de l'enfant, de mise en réseau ou encore de mise à disposition de connaissances spécialisées devraient collaborer avec la future Institution des droits de l'enfant et comment les tâches devraient être réparties afin notamment d'éviter des doublons. Le Comité de la CDAS est en particulier d'avis que des échanges réguliers entre les acteurs principaux au minimum aux niveaux fédéral et cantonal

---

<sup>8</sup> Comme déjà mentionné, lorsque le droit suisse ou cantonal prévoit déjà des possibilités de recours contre les décisions de l'autorité, le Comité de la CDAS estime que le rôle de l'IIDE devrait se limiter à faciliter l'accès des enfants et des jeunes à un.e représentant.e juridique spécialiste du domaine concerné (avocat.e.s de l'enfant).

<sup>9</sup> À savoir notamment au niveau national l'OFAS et au niveau intercantonal la Conférence pour la politique de l'enfance et de la jeunesse (CPEJ) qui réalisent déjà en grande partie les différentes tâches prévues dans le projet du Conseil fédéral. D'autres organisations effectuent également en partie ces tâches comme le Réseau suisse des droits de l'enfant, l'Office de l'Ombudsman des droits de l'enfant, l'Institut international des droits de l'enfant, etc.

existent déjà aujourd'hui. Il faudra en outre veiller à ce qu'une offre identique et de qualité soit disponible dans les différentes régions linguistiques.

En ce qui concerne la tâche spécifique d'analyser la mise en œuvre des droits de l'enfant en Suisse, une tâche qui selon le projet soumis en consultation serait attribuée à l'institution nationale, le Comité de la CDAS estime que les contours d'une telle analyse devraient être clarifiés. En effet, l'OFAS et la CDAS ont déjà fait en partie ce travail lors de deux précédents cycles périodiques en analysant les recommandations et adoptant ensuite un train des mesures. Le Comité de la CDAS estime que pour cette tâche également, il convient d'éviter les doublons.

### **Recommandations générales à la Confédération et aux cantons**

Le Comité de la CDAS se pose enfin la question de la pertinence, dans le contexte actuel, de mener une analyse globale de la mise en œuvre des droits de l'enfant en Suisse si des moyens financiers supplémentaires ne sont pas ensuite prévus par la Confédération et par les cantons pour mettre en œuvre les recommandations de l'institution. Si une tâche de ce type devait être attribuée à une institution nationale des droits de l'enfant, ladite analyse devrait être menée de manière indépendante, s'appuyer sur des critères standardisés et réalisée au niveau global. Les recommandations qui en découleraient devraient être formulées de manière générale à l'attention de la Confédération et des cantons. Le Comité de la CDAS ne souhaite pas que la nouvelle institution s'applique à pointer explicitement les lacunes dans les cantons ou même à élaborer une sorte de classement.

En conclusion, le Comité de la CDAS demande au Conseil fédéral à revoir son projet en profondeur, en s'inspirant des modèles à l'étranger qui ont fait leur preuve et en allouant les ressources financières nécessaires à la réalisation d'une structure indépendante et de qualité, dans l'intérêt des enfants et des jeunes de notre pays.

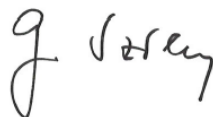
En vous remerciant de l'attention que vous accorderez à la présente prise de position, nous vous prions d'agréer, Madame la Conseillère fédérale, Madame, Monsieur, l'expression de notre considération la plus distinguée.

La présidente



Nathalie Barthoulot  
Ministre

La secrétaire générale



Gaby Szöllösy