

Institution indépendante de défense des droits de l'enfant en Suisse : état des lieux et actions à entreprendre



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Département fédéral de l'intérieur DFI
Bundesamt für Sozialversicherungen BSV
Office fédéral des assurances sociales OFAS

L'Office fédéral des assurances sociales publie dans sa série « Aspects de la sécurité sociale » des travaux conceptuels et des rapports de recherche ou d'évaluation sur des sujets d'actualité dans le domaine de la sécurité sociale pour les rendre accessibles au grand public et stimuler la discussion.

Les conclusions et les recommandations présentées par les auteurs ne reflètent pas forcément l'opinion de l'Office fédéral des assurances sociales.

Auteurs

Roberta Ruggiero (Université de Genève)
roberta.ruggiero@unige.ch | +41 (0)27 205 73 06

David Lätsch (Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften)
david.laetsch@zhaw.ch | +41 (0)58 934 85 21

Paula Krüger (Hochschule Luzern)
paula.krueger@hslu.ch | +41 (0)41 367 48 92

Renseignements

Office fédéral des assurances sociales
Effingerstrasse 20, CH-3003 Berne

Secteur Questions de l'enfance et de la jeunesse
Martina Beeler
+41 (0)58 465 12 21, martinasimona.beeler@bsv.admin.ch

ISSN

1663-4659 (rapport électronique)
1663-4667 (version imprimée française)

Copyright

Office fédéral des assurances sociales, CH-3003 Berne
Reproduction d'extraits autorisée – excepté à des fins commerciales –
avec mention de la source ; copie à l'Office fédéral des assurances sociales.

Diffusion

OFCL, vente des publications fédérales, CH-3003 Berne
<http://www.publicationsfederales.admin.ch>

Numéro de commande

318.010.2/23F

Date de publication (version en ligne) et édition

Décembre 2023, 1^{ère} édition

Institution indépendante de défense des droits de l'enfant en Suisse : état des lieux et actions à entreprendre

Avant-propos de l'Office fédéral des assurances sociales

Vous avez entre les mains un rapport détaillé sur les droits de l'enfant en Suisse. L'Office fédéral des assurances sociales a commandé cette étude afin de dresser un tableau de la situation en Suisse. Le Conseil fédéral s'est ensuite basé sur ce rapport pour mettre en œuvre la motion 19.3633 qui demandait la création d'un bureau de médiation pour les droits de l'enfant.

Le rapport montre clairement que le droit des enfants de participer et d'être entendus dans une procédure juridique qui les concerne n'est souvent pas garanti ou qu'il ne l'est que de façon insuffisante. En cas de divorce, de placement provisoire dans une famille d'accueil ou d'autres décisions concernant un enfant, il est rare qu'on donne la parole à ce dernier, ou qu'on fasse passer ses intérêts au premier plan. Il est donc difficile de prendre la mesure de ses préoccupations.

De même, les offres des prestataires publics ou privés sont souvent trop peu accessibles aux enfants, à l'exemple des offres de conseil. D'autre part, les spécialistes n'ont souvent que des connaissances insuffisantes des droits de l'enfant. Dans l'ensemble, les droits de l'enfant et la Convention relative aux droits de l'enfant restent assez mal connus. Dans sa motion, l'ancien conseiller aux États Ruedi Noser demandait la création d'un bureau de médiation, à savoir un service d'accueil indépendant et facilement accessible à tous les enfants, qui pourrait également assumer des tâches de médiation.

La répartition des compétences dans notre pays prévoit que ce type de prestations de soutien relève de la compétence des cantons et que la Confédération peut les soutenir de manière subsidiaire et par des mesures complémentaires. Une institution indépendante de défense des droits de l'enfant (IIDE) contribuerait à remédier aux faiblesses de la situation actuelle. Dans le système fédéral suisse, une IIDE pourrait – outre l'élaboration de connaissances – réaliser des analyses sur l'état de la mise en œuvre des droits de l'enfant, accompagner les autorités par des conseils et encourager la mise en réseau des acteurs dans le domaine thématique des droits de l'enfant.

Les lacunes existantes ne pourront donc être entièrement comblées. Le conseil des enfants continuera de relever en premier lieu de la compétence des cantons, la Confédération ne pouvant assumer cette tâche pour des raisons constitutionnelles. En revanche, une institution nationale des droits de l'enfant pourra renforcer la volonté de tous les acteurs et esquisser des solutions pour mettre en place des processus adaptés aux enfants, apprendre les uns des autres grâce à un échange permanent et garantir aux enfants le droit de participer et d'être entendus.

La présente étude contient de nombreuses autres pistes de réflexion ainsi que des propositions concrètes pour améliorer les droits de l'enfant dans tout le pays, à tous les niveaux de l'État fédéral et auprès de tous les acteurs qui ont affaire avec des enfants. Elle peut être une source d'inspiration pour un développement ultérieur de l'institution nationale des droits de l'enfant au niveau fédéral et, dès aujourd'hui, pour les responsables cantonaux et communaux qui, jour après jour, œuvrent à renforcer les droits de l'enfant et aident ainsi les enfants et les jeunes à faire valoir leur droit d'être entendus et de participer à la construction du monde d'aujourd'hui et de demain.

Astrid Wüthrich

Vice-directrice et responsable du domaine Famille, générations et société

Vorwort des Bundesamtes für Sozialversicherungen

Sie halten in Ihren Händen einen ausführlichen Bericht über die Kinderrechte in der Schweiz. Das Bundesamt für Sozialversicherungen gab die Studie in Auftrag, um die diesbezüglichen Realitäten in der Schweiz zu kennen. Der Bericht diente dem Bundesrat in der Folge als Grundlage, um die Motion 19.3633 zur Schaffung einer Ombudsstelle für Kinderrechte umzusetzen.

Der Bericht zeigt eindrücklich, dass Kindern ihr Recht auf Partizipation und auf Anhörung in einem Rechtsverfahren, das sie betrifft, oftmals nur ungenügend oder gar nicht gewährt wird. Lassen sich Eltern scheiden oder soll ein Kind vorübergehend bei Pflegeeltern Unterkunft finden oder sind anderweitige Entscheidungen zu treffen, die das Kind direkt betreffen, wird es oft nicht angehört oder es fehlt eine kinderzentrierte Sicht auf die zu behandelnden Konstellationen; was wiederum die umfassende Sicht auf die Anliegen des Kindes verstellt.

Ebenso sind die Angebote öffentlicher oder privater Anbieter für Kinder oft zu wenig zugänglich. Die Beratungsangebote sind vielmals nicht genügend niederschwellig, oder Fachpersonen kennen sich in Bezug auf die Kinderrechte zu wenig aus. Ganz grundsätzlich sind Kinderrechte – und mit ihnen die Kinderrechtskonvention – nur ansatzweise bekannt. Alt-Ständerat Ruedi Noser wollte mit seiner Motion eine Ombudsstelle und damit eine unabhängige, allen Kindern einfach zugängliche Anlaufstelle schaffen, die zudem Mediationsaufgaben übernehmen könnte.

Die Schweizerische Kompetenzordnung sieht vor, dass für diese Art von Unterstützungsleistungen die Kantone zuständig sind und der Bund die Bestrebungen subsidiär und mit ergänzenden Massnahmen unterstützen kann. Eine unabhängige Menschenrechtsinstitution für Kinderrechte (UMRIK) würde dazu beitragen, bestehende Schwächen der heutigen Situation zu beheben. Im föderalen System der Schweiz könnte eine UMRIK – neben der Erarbeitung von Wissen – Analysen zum Stand der Umsetzung der Kinderrechte erstellen, Behörden beratend begleiten und die Vernetzung der Akteure im Themenfeld der Kinderrechte fördern.

Die bestehenden Lücken können so nicht vollständig behoben werden. Den Kantonen kommt nach wie vor eine zentrale Rolle in der Beratung von Kindern zu, eine Aufgabe, die der Bund aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht wahrnehmen kann. Hingegen kann die NKRI den Mut bei allen Akteuren stärken und Handlungsoptionen skizzieren, die es allen erlauben, ihrerseits Kindern ihr Recht auf Mitwirkung und Anhörung zu gewähren, Abläufe entsprechend kindgerecht auszugestalten und im stetigen Austausch voneinander zu lernen.

Die vorliegende Studie beinhaltet viele weitere Denkansätze und konkrete Vorschläge, wie die Kinderrechte im ganzen Land, auf allen föderalen Ebenen und von allen Akteuren, die den Umgang mit Kindern pflegen, verbessert werden können. Sie kann für eine spätere Weiterentwicklung der NKRI auf Bundesebene und bereits heute für die kantonalen und die kommunalen Verantwortlichen Inspiration sein, die Kinderrechte von Tag zu Tag zu stärken und damit Kindern und Jugendlichen zu ihrem Recht verhelfen, gehört zu werden, und die Welt von heute und morgen mitzugestalten.

Astrid Wüthrich

Vizedirektorin und Leiterin des Geschäftsfelds Familie, Generationen und Gesellschaft

Premessa dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali

La presente pubblicazione fornisce un rapporto dettagliato sui diritti dell'infanzia in Svizzera. L'Ufficio federale delle assicurazioni sociali ha commissionato lo studio in questione proprio per conoscere la realtà svizzera per quanto concerne questo aspetto. Il relativo rapporto è poi servito al Consiglio federale quale base per attuare la mozione 19.3633 Difensore civico dei diritti dell'infanzia.

Il rapporto mostra con impressionante chiarezza che il diritto dei minori di partecipare e di essere ascoltati in ogni procedura giudiziaria che li concerne non è osservato o è attuato in modo insufficiente. In situazioni di divorzio in cui i figli minorenni devono provvisoriamente abitare presso genitori affilianti o vanno prese decisioni di altro genere che li riguardano direttamente, spesso i minori interessati non vengono ascoltati oppure la situazione non viene trattata tenendo conto del loro punto di vista e dunque dei loro interessi.

Al contempo, i servizi di enti pubblici o privati non sono sovente a misura di minore. Nella maggior parte dei casi l'accesso a servizi di consulenza non è sufficientemente a bassa soglia oppure gli specialisti coinvolti non sono abbastanza competenti in materia di diritti dell'infanzia. In sostanza, i diritti dell'infanzia, e con essi la relativa Convenzione dell'ONU, sono conosciuti soltanto a grandi linee. Con la sua mozione, l'ex consigliere agli Stati Ruedi Noser chiedeva che fosse istituito un difensore civico dei diritti dell'infanzia e dunque un ente indipendente e facilmente accessibile per tutti i minori che potesse assumere anche compiti di mediazione.

La ripartizione delle competenze in Svizzera stabilisce che la responsabilità per questo tipo di prestazioni di sostegno spetta ai Cantoni e che la Confederazione può sostenere i loro sforzi in via sussidiaria e con misure complementari. Un'istituzione indipendente per i diritti dell'infanzia (IID) s'intende contribuire a eliminare i problemi esistenti nella situazione attuale. Nel contesto del sistema federale, oltre a elaborare conoscenze tale istituzione dovrà condurre analisi sull'attuazione dei diritti dell'infanzia in Svizzera, fornire consulenza alle autorità e promuovere la messa in rete degli attori operanti nel settore dei diritti dell'infanzia.

Ciò non permetterà di colmare completamente le lacune esistenti. Il ruolo dei Cantoni rimane centrale nell'offerta di consulenza ai minori, un compito che, per ragioni di diritto costituzionale, la Confederazione non può assumere. Dal canto suo, un'IID può invece rafforzare il coraggio di tutti gli attori e delineare opzioni d'intervento che permettano alle varie parti di garantire il diritto dei minori a partecipare ed essere ascoltati, di impostare le procedure a misura di minore e di apprendere gli uni dagli altri attraverso un dialogo costante.

Il presente studio contiene molti altri spunti e consigli concreti su come migliorare l'attuazione dei diritti dell'infanzia in tutto il Paese, a tutti i livelli istituzionali e tra tutti gli attori che si occupano di minori. Esso potrà servire per un futuro sviluppo dell'IID a livello federale e fornire già oggi ispirazione ai responsabili a livello cantonale e comunale per rafforzare giorno dopo giorno i diritti dell'infanzia e aiutare così i bambini e i giovani a far valere il loro diritto di essere ascoltati e di partecipare alla definizione del mondo di oggi e di domani.

Astrid Wüthrich

Vicedirettrice e capo dell'Ambito Famiglia, generazioni e società

Foreword by the Federal Social Insurance Office

You are holding in your hands a detailed report on children's rights in Switzerland. Its aim was to provide the commissioning authority, the Federal Social Insurance Office (FSIO), with a full picture of the children's rights situation in Switzerland. Subsequently, the report also served as a basis for implementation by the Federal Council of Motion 19.3633 calling for the establishment of a children's rights ombudsman service in Switzerland.

The report unequivocally shows that children in Switzerland are too rarely, if ever, able to exercise their right to participate and be heard in legal proceedings affecting them. Their input is often not sought in decision-making processes and situations that will have a direct impact on their lives, such as parental divorce or their temporary placement with foster parents. Coupled with the lack of a child-centred view of the various attendant issues, this situation makes it difficult to have a full and clear understanding of children's concerns.

Similarly, the accessibility of public and private services for children is also sub-optimal. Counselling services are often not sufficiently low-threshold, and professionals are not adequately familiar with children's rights. In general, knowledge and awareness of children's rights and the Convention on the Rights of the Child remain rudimentary. The motion submitted by former member of the Council of States Ruedi Noser calls for the establishment of a national children's rights ombudsman service which would provide an easily accessible single point of contact for children in Switzerland and could also, in certain instances, act as a mediator.

The way in which responsibilities are allocated in Switzerland means that the delivery of this type of service is primarily a matter for the cantons. However, the federal government may provide support on a subsidiary basis and introduce additional measures. An independent Children's Rights Institution (ICHRI) would help to address existing shortcomings in the children's right space. In Switzerland's federal system, an ICHRI could – in addition to developing knowledge – prepare analyses on the status of implementation of children's rights, provide advice to authorities and promote networking between stakeholders in the field of children's rights.

The creation of a children's rights ombudsman service will not fill all existing gaps. The cantons will continue to play a central role in the delivery of counselling services for children, because this does not fall under the remit of the Confederation as defined in the Federal Constitution. Nonetheless, an ICRI could help stiffen the resolve of all relevant actors and outline possible courses of action that they could take to uphold the participation and consultation rights of children, to ensure that their processes follow a child-based approach, and to learn from one another through ongoing dialogue.

This report also sets out further approaches and concrete proposals on the steps that all levels of Switzerland's political system and all relevant actors can take to improve the children's rights situation across the country. It can also serve as a point of reference for the federal authorities when setting up the ICRI in the future. At the cantonal and communal levels, it can already serve as a source of inspiration for the authorities' current and ongoing efforts to strengthen children's rights so that children and young people can make their voices heard and play their part in shaping the world, both now and in the future.

Astrid Wüthrich

Vice Director FSIO and Head of the Domain Family, Generations and Society

Institution indépendante de défense des droits de l'enfant en Suisse : état des lieux et actions à entreprendre

Sur mandat de l'Office fédéral des assurances sociales

Déposé le 22 juillet 2022 par :

D^{re} Roberta Ruggiero, Université de Genève

Prof. D^r David Lättsch, Haute école des sciences appliquées de Zurich (ZHAW)

Prof. D^{re} Paula Krüger, Haute école de Lucerne (HSLU)

Simon Nehme, Université de Genève

Tanja Mitrovic, Haute école de Lucerne (HSLU)

Julia Quehenberger, Haute école des sciences appliquées de Zurich (ZHAW)

Sommaire

Liste des figures et tableaux	III
Liste des abréviations	V
Résumé	VII
Zusammenfassung	XI
Riassunto	XV
Summary	XIX
1. Contexte	1
2. Stratégie et méthodes de recherche	3
2.1 Grille d'analyse	3
2.2 Inventaire des acteurs du domaine	3
2.3 Enquête auprès des professionnels	4
2.4 Méthodes utilisées pour l'analyse et l'évaluation intégratives	6
2.5 Synthèse et limitations	6
3. Cadre normatif et théorique international	9
3.1 Définition d'une institution indépendante de défense des droits de l'enfant (IIDE)	9
3.2 Domaine d'action d'une IIDE	10
3.3 Grille d'analyse	13
3.3.1 Structure	13
3.3.2 Mandat	14
3.3.3 Accessibilité de l'IIDE pour les enfants	16
3.3.4 Indépendance	16
3.4 Expériences internationales : analyse d'une sélection de modèles existants	17
3.4.1 Belgique	18
3.4.2 Autriche	20
3.4.3 Royaume-Uni	22
3.4.4 France	25
3.4.5 Allemagne	27
3.4.6 Italie	30
3.4.7 Enseignements tirés des expériences réalisées en Europe	33
4. Analyse du contexte suisse	37
4.1 Résultats de l'inventaire des acteurs du domaine de l'enfance et de leur mandat : structure et reddition de comptes	37
4.2 Enquête auprès de professionnels	44
4.2.1 Caractéristiques structurelles	46
4.2.2 Tâches et activités	54
4.2.3 Qualité de la coopération	57
4.2.4 Lacunes identifiées en matière de promotion et de défense des droits de l'enfant	59

4.2.5 Opinions sur la motion 19.3633	61
4.2.6 Synthèse et limitations	63
4.3 Analyse SWOT préliminaire du système suisse	66
5. Institution indépendante de défense des droits de l'enfant en Suisse : intérêt, domaines d'action et structure	69
5.1 Création d'une IIDE en Suisse : quel intérêt ?	69
5.2 Mandat susceptible d'être attribué à la future IIDE	80
5.3 Quelle organisation pour une future IIDE ?	83
5.3.1 Définition de modèles organisationnels : la méthode de l'évaluation des risques	83
5.3.2 Modèles d'organisation envisageables	84
6. Conclusion : une IIDE – un investissement judicieux pour la Suisse	95
7. Bibliographie	97
8. Annexe	101
Annexe 1 : Grille d'analyse	102
Annexe 2 : Aperçu des structures IIDE des pays étudiés	109
Annexe 3 : Analyse SWOT du contexte suisse par dimension	112
Annexe 4 : Le paysage des acteurs en Suisse	117
Annexe 5 : online questionnaire	121
Annexe 6 : Items de l'enquête, relatifs aux tâches et activités distinctes des acteurs organisationnels	142
Annexe 7 : Centile des 10 premières organisations, classées selon le nombre d'activités déclarées	143
Annexe 8 : Pourcentage d'acteurs ayant exercé au moins une fois une activité à n'importe quel niveau de gouvernement au cours des 12 derniers mois (N = 124–133)	144
Annexe 9 : Pourcentage d'acteurs menant des activités quasi-juridiques concernant des droits spécifiques des enfants (N = 124–133)	145
Annexe 10 : Analyse supplémentaire de l'éventail des activités couvertes	146
Annexe 11 : Qualité de la coopération avec différents types d'organisations, évaluée par type d'acteur (N = 130)	148
Annexe 12. Lacunes perçues en matière de droits de l'enfant, déclarations classées dans la catégorie "Structure"	150
Annexe 13. Lacunes perçues en matière de promotion et de protection des droits de l'enfant, déclarations attribuées à la catégorie "Activités"	151
Annexe 14. Lacunes perçues en matière de promotion et de protection des droits de l'enfant, déclarations classées dans la catégorie "Droits spécifiques de l'enfant"	152

Liste des figures et tableaux

Figure 1 : Mandat optimal d'une IIIDE.....	12
Figure 2 : Carte : Institutions indépendantes de défense des droits de l'enfant en Belgique	18
Figure 3 : Carte : Institutions indépendantes de défense des droits de l'enfant en Autriche.....	20
Figure 4 : Carte : Institutions indépendantes de défense des droits de l'enfant au Royaume-Uni	23
Figure 5 : Carte : Institution indépendante de défense des droits de l'enfant en France.....	25
Figure 6 : Carte : Institutions indépendantes de défense des droits de l'enfant en Allemagne	27
Figure 7 : Carte : Institutions indépendantes de défense des droits de l'enfant en Italie	31
Figure 8 : Membres du Réseau européen des médiateurs pour enfants (Réseau européen des médiateurs pour enfants, 2015)	35
Figure 9 : Rayon d'intervention géographique, par forme juridique des acteurs (n = 188)	38
Figure 10 : Tâches des acteurs selon leur forme juridique.....	42
Figure 11 : Forme juridique des organisations composant l'échantillon (n = 135).....	44
Figure 12 : Niveau d'intervention des organisations (n = 135).....	45
Figure 13 : Nombre d'organisations figurant dans l'échantillon, selon leur type d'organisation, classées selon leur représentativité.....	46
Figure 14 : Fréquence des professions selon la forme juridique des acteurs, par ordre d'importance (n = 130).....	47
Figure 15 : Pourcentage d'organisations étudiées satisfaisant au critère de la pluridisciplinarité selon le type d'organisation, par ordre décroissant (n = 134)	48
Figure 16 : Pourcentage d'organisations comptant au moins une personne spécialisée en droits de l'enfant dans leur effectif, par type d'organisation, classées selon le nombre de « Oui » (n = 134).....	48
Figure 17 : Sources de financement des organisations, par importance décroissante (n = 133)	49
Figure 18 : Pourcentage d'organisations disposant ou non de ressources suffisantes, selon le type d'organisation, classées selon le pourcentage de réponses « insuffisant » (n = 123)	49
Figure 19 : Domaines dans lesquels les organisations étendraient ou amélioreraient leurs activités si elles disposaient d'un financement adéquat	50
Figure 20 : Type d'organe auquel les organisations rendent des comptes, classé par ordre d'importance	51
Figure 21 : Type d'organe envers lequel les organisations sont redevables, selon la forme juridique des acteurs (n = 130)	51
Figure 22 : Fréquence avec laquelle les priorités de l'organisation et des bailleurs de fonds sont contradictoires, selon le schéma de reddition de comptes (n = 115)	52
Figure 23 : Pourcentage d'organisations proposant des possibilités de contact adaptées aux enfants, selon le type d'organisation	53
Figure 24 : Pourcentage d'organisations proposant des possibilités de contact adaptées aux enfants vulnérables, selon le type d'organisation	53
Figure 25 : Pourcentage d'acteurs qui, au cours des douze mois précédant l'enquête, ont réalisé au moins une activité tous les échelons politiques confondus, selon le type d'organisation (soit public, soit semi-public ou privé) (n = 124–133) et pourcentage d'acteurs ayant réalisé au moins une activité au cours des douze mois précédant l'enquête, selon leur échelon politique (n = 124–130).....	56
Figure 26 : Nombre d'activités réalisées par organisation (n = 133)	57
Figure 27 : Qualité de la coopération avec différents types d'organisation, selon indication des répondants, toutes appréciations regroupées, classée selon la fréquence de la coopération (n = 130).....	58
Figure 28 : Opinion sur la motion 19.3633, selon la forme juridique (n = 121)	61

Figure 29 : Illustration de la méthode SWOT	66
Figure 30 : Grille ERAC adaptée	70
Figure 31 : Grille ERAC appliquée au domaine d'action « législation et politiques publiques »	71
Figure 32 : Grille ERAC appliquée au domaine « actions quasi juridiques et médiation »	72
Figure 33 : Grille ERAC pour le domaine d'action « surveillance de la conformité de l'État »	74
Figure 34 : Grille ERAC appliquée au domaine d'action « établissement de rapports sur la situation des enfants et la mise en œuvre de la Convention des droits de l'enfant (CDE) »	75
Figure 35 : Grille ERAC appliquée au domaine d'action « éducation, promotion et sensibilisation dans le domaine des droits de l'enfant »	77
Figure 36 : Grille ERAC appliquée au domaine d'action « participation des enfants »	78
Figure 37 : Grille ERAC appliquée au domaine d'action « réseautage »	79
Figure 38 : Mandat que pourrait assumer une future IIDE suisse	82
Figure 39 : Illustration du modèle « Organisation privée »	84
Figure 40 : Risques liés au modèle privé	86
Figure 41 : Illustration du modèle public incorporé	87
Figure 42 : Risques liés au modèle public incorporé	89
Figure 43 : Illustration du modèle public autonome	90
Figure 44 : Risques liés au modèle public autonome	91
Figure 45 : Illustration du modèle mixte public - privé	92
Figure 46 : Risques liés au modèle mixte public - privé	94
Figure A.1. Absolute number of activities that different types of actors performed on average, based on self-reports, by domain of tasks (N = 124–133)	146
Figure A.2. Range of activities covered by organizations, across types of actors, by domain and sum score (standardized z scores) (N = 124–133)	146
Tableau 1 : Termes clés utilisés dans la recherche documentaire	4
Tableau 2 : Degré de spécialisation des acteurs selon la forme juridique et le niveau d'intervention	39
Tableau 3 : Accessibilité selon la forme juridique et le rayon d'intervention des acteurs	43
Tableau 4 : Nombre d'organisations représentées dans l'échantillon (tabulation croisée)	45
Tableau 5 : Analyse SWOT du contexte suisse, par dimension	67

Liste des abréviations

BINOCC	British and Irish Network of Ombudsmen and Children's Commissioners
CCFW	Children's Commissioner for Wales
CDAS	Conférence des directeurs et directrices cantonaux des affaires sociales
CDE	Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, Convention des droits de l'enfant de l'ONU
CFEJ	Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse
CIDE	Centre interfacultaire en droits de l'enfant
CYPCS	Children and Young People's Commissioner Scotland
DIMR	Institut allemand des droits humains
ERAC	Éliminer-Réduire-Augmenter-Créer
IIDE	Institution indépendante de défense des droits de l'enfant
INDH	Institution nationale des droits humains
NICCY	Northern Ireland Commissioner for Children and Young People
OCCE	Office of the Children's Commissioner for England
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
OG	Observations générales du Comité CDE
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
OPIC	Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications
SPCB	Scottish Parliamentary Corporate Body
SWOT	Forces, faiblesses, opportunités et risques

Résumé

La présente étude expose les principaux aspects du projet de création d'une institution indépendante de défense des droits de l'enfant (IIDE) en Suisse. À l'origine, la motion 19.3633 adoptée par le Conseil national charge le Conseil fédéral de soumettre au Parlement un projet de bases légales pour la création d'une IIDE. En outre, l'étude tient compte des *Observations finales concernant le rapport de la Suisse valant cinquième et sixième rapports périodiques* du Comité des droits de l'enfant de l'ONU, dans lesquelles la Suisse est invitée à garantir le respect des Principes de Paris et la mise en œuvre du 3^e Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (CDE). Suivant une approche basée sur les droits de l'enfant, l'étude examine systématiquement le cadre normatif et théorique déterminant pour la création d'une IIDE. Les modèles d'IIDE d'autres pays européens sont également analysés. La situation actuelle en Suisse est décrite sur la base d'un état des lieux complet des acteurs actifs dans le domaine des droits de l'enfant dans notre pays et d'une enquête auprès de ces derniers. C'est sur cette base que les forces, les faiblesses, les opportunités et les risques du contexte suisse sont mis en évidence. Enfin, différents modèles d'IIDE possibles sont esquissés et la mission d'une IIDE optimale dans le contexte suisse est définie.

Appliquer la méthodologie interdisciplinaire permet de réunir les théories et pratiques déterminantes pour l'évolution sociopolitique. Les principaux travaux consistent à 1) établir une grille d'analyse des principales caractéristiques d'une IIDE, basée sur le cadre légal international relatif à la création de telles institutions et sur la motion 19.3633, 2) faire un inventaire des acteurs offrant des prestations relevant des IIDE, 3) consulter les professionnels afin de mieux comprendre le contexte local, d'identifier les lacunes existantes et de positionner les différents acteurs par rapport à la motion, 4) appliquer des méthodes d'analyse et d'évaluation intégratives, y compris une matrice SWOT, une grille ERAC, pour identifier les risques et les opportunités de l'IIDE prévue et définir des modèles potentiellement applicables.

Au regard du cadre normatif international, une IIDE peut être considérée comme un organe de surveillance indépendant, étroitement lié aux valeurs démocratiques et à l'État de droit, et dont la mission principale est de mettre en œuvre les droits de l'enfant. Une IIDE joue donc un rôle réactif dans la médiation et l'examen des violations des droits de l'enfant et un rôle proactif dans la surveillance de la conformité de l'État, ainsi que dans l'éducation et la sensibilisation aux droits de l'enfant en Suisse. En d'autres termes, le mandat de l'IIDE comprendrait idéalement 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 CDE, 5) éducation, promotion et sensibilisation dans le domaine des droits de l'enfant, 6) participation des enfants, 7) réseautage. Quatre aspects doivent également être pris en compte dans le fonctionnement d'une IIDE : la structure, le mandat, l'accessibilité pour les enfants et l'indépendance. Sur la base de ces derniers, l'étude examine une sélection de modèles d'IIDE existants, dans six pays européens : la Belgique, l'Autriche, le Royaume-Uni, la France, l'Allemagne et l'Italie. Les modèles d'IIDE sont très différents d'un pays à l'autre : ils vont de la structure autonome et indépendante au niveau régional à la structure intégrée dans une institution nationale des droits de l'homme ou l'institution nationale ayant quelques activités au niveau régional. Les IIDE ne disposent pas toutes d'une mission globale. Les IIDE de certains pays comme la Belgique et la France sont essentiellement axées sur un mandat quasi juridique. En revanche, l'Allemagne et l'Autriche, par exemple, sont principalement dotées d'IIDE privées, axées sur la médiation, tandis qu'en Italie, l'IIDE n'a pas de mandat quasi juridique, mais veille surtout à la conformité de l'État. Concernant les autres domaines d'action, toutes les IIDE remplissent, dans une

certaine mesure, le mandat de rendre compte de la situation des enfants et de la mise en œuvre de la CDE, ainsi que de rendre attentif et de sensibiliser aux droits de l'enfant et d'en faire la promotion. La participation des enfants fait certes partie des mandats des IIDE, mais elle n'est pas toujours mentionnée explicitement. Le type d'institution joue un rôle décisif quant à l'indépendance de l'IIDE. Les institutions publiques dotées d'une base légale et qui rendent compte aux autorités parlementaires sont réputées plus indépendantes que les institutions privées sans base légale ou les institutions publiques qui dépendent de ministères et dont le mandat n'est pas inscrit dans la loi. Les IIDE d'Autriche et d'Allemagne illustrent cet état de fait. Elles font partie du dernier modèle mentionné plus haut et n'ont pas été intégrées au réseau européen des médiateurs pour enfants (ENOC) en raison de leur manque d'indépendance.

En Suisse, les résultats de l'inventaire des acteurs et de l'enquête auprès des professionnels mettent en évidence les lacunes importantes du système actuel. Ces lacunes incluent notamment : les conflits d'intérêts fréquents entre les organisations et leurs bailleurs de fonds, le manque d'équipements adaptés aux enfants pour tous les types d'organisations, la participation limitée des enfants et le manque de moyens, de temps et de personnel qualifié pour permettre aux organisations de jouer pleinement leur rôle dans la promotion et la protection des droits de l'enfant. Un autre constat concernant le contexte suisse est que les tâches et activités liées à une IIDE font simultanément appel à un grand nombre d'acteurs publics, semi-publics et privés. Les actions liées aux domaines de la législation et de la politique, de la surveillance et de l'établissement de rapports, ainsi que de la promotion et de la participation des enfants sont menées à tous les échelons du gouvernement ; c'est-à-dire au niveau fédéral, cantonal et local. En revanche, les actions quasi juridiques sont principalement assumées par des acteurs au niveau cantonal ou local. Dans l'ensemble, les actions quasi juridiques, la surveillance de la conformité de l'État et l'établissement de rapports sur la situation des enfants sont moins souvent assumés que celles des autres domaines. En ce qui concerne la mise en œuvre des droits de l'enfant en Suisse, les professionnels interrogés estiment que les organisations ne s'engagent pas suffisamment pour promouvoir les droits de l'enfant auprès du public et des professionnels, et qu'il n'existe pas de surveillance fondée sur des données probantes sur la situation des droits de l'enfant en raison de leur manque. En outre, plusieurs personnes interrogées ont souligné que les activités en Suisse étaient trop orientées sur la réactivité. Les violations des droits de l'enfant déjà commises font l'objet de réactions, tandis que les mesures de prévention sont insuffisantes. En ce qui concerne la motion 19.3633, la moitié des personnes interrogées l'ont soutenue sans réserve, un tiers d'entre elles y étaient favorables mais avec des réserves, 5 % des personnes interrogées s'y sont opposées et le reste demeurait indécis. Les réserves les plus fréquentes concernaient la mise en œuvre au niveau cantonal, l'accessibilité de l'IIDE ainsi que les compétences prévues par la motion ; les personnes interrogées estimaient par exemple qu'il manquait le traitement des plaintes individuelles ou la collecte de données et la surveillance de la situation des enfants. Les résultats de l'enquête ainsi que les enseignements de la recherche documentaire et les observations finales du Comité des droits de l'enfant concernant la Suisse ont été résumés dans un tableau d'analyse SWOT. Les aspects favorables et défavorables à la création d'une IIDE nationale dans notre pays ont ainsi pu être mis en évidence.

En outre, l'étude a cherché à identifier quels domaines d'action d'une IIDE pourraient contribuer à éliminer, renforcer ou réduire les lacunes actuelles, ainsi que les innovations qu'ils apporteraient. Les résultats montrent que les actions menées dans les domaines suivants peuvent combler une lacune et apporter des nouveautés dans le contexte suisse : la législation et la politique, les tâches quasi juridiques (dont la médiation et la prise en compte des plaintes individuelles) ; la surveillance de la conformité de

l'État, l'établissement de rapports sur la situation des enfants et la mise en œuvre de la CDE, la participation des enfants et le réseautage. Pour mener à bien ces actions, la future IIDE suisse devra jouer un rôle de catalyseur et être en mesure de coordonner des activités très fragmentées et assumées par de nombreux acteurs. En conclusion, quatre modèles d'organisation potentiels pour l'IIDE prévue en Suisse ont été élaborés et leur structure générale, leur forme juridique, leur mode de financement et leur système de coordination ont été décrits. Chaque modèle a en outre fait l'objet d'une analyse approfondie des risques qu'il comporte. Ces quatre modèles sont : 1) un modèle privé composé d'un réseau national de plusieurs médiateurs cantonaux et d'associations régionales privées ; 2) un modèle public intégré avec un think tank sur les droits de l'enfant au sein de l'institution nationale des droits de l'homme (INDH) qui devrait être opérationnelle en 2023 ; 3) un modèle public autonome composé d'une IIDE nationale publique avec des services dans les régions et 4) un modèle mixte public/privé dans lequel une IIDE nationale publique est soutenue à l'échelon régional par des associations privées. Chaque modèle a ses avantages et ses inconvénients. Les modèles privés, par exemple, offrent la possibilité d'impliquer la société civile et assurent une représentation locale. L'institution serait toutefois sujette à des incertitudes quant à son indépendance, ce qui l'empêcherait d'être conforme aux principes de Paris et à la deuxième observation générale relative à la CDE. Un modèle public pourrait en revanche rendre difficile l'implication de la société civile, mais assurerait l'indépendance recherchée. Un modèle mixte garantirait une interaction efficace entre les cantons et la société civile et atténuerait certes les faiblesses des modèles publics, mais pourrait exacerber la fragmentation du système.

En conclusion, il convient de souligner l'importance de la création d'une IIDE nationale en Suisse, une institution proactive dans l'anticipation et le traitement des risques, réactive en cas de violations des droits de l'enfant et crédibilisant l'engagement de la Suisse à l'égard du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications : une IIDE suisse ne limiterait pas la responsabilité des acteurs existants, mais permettrait au contraire de fédérer le système, d'améliorer sa réactivité et sa performance, et de soutenir la gouvernance par l'élaboration et le suivi de l'application de lois, mesures politiques et interventions concernant les enfants, grâce à une approche axée sur les enfants et leurs droits. L'étude propose des modèles qui pourraient être développés au travers d'échanges avec la société civile, avec la participation des enfants, ce qui pourrait garantir que la nouvelle IIDE contribue à l'amélioration de la situation des enfants dans notre pays.

Zusammenfassung

In der vorliegenden Studie werden die wichtigsten Aspekte der geplanten Einrichtung einer unabhängigen Menschenrechtsinstitution für Kinderrechte (UMRIK) in der Schweiz dargelegt. Ausgangspunkt ist die vom Nationalrat verabschiedete Motion 19.3633, die den Bundesrat beauftragt, die Rechtsgrundlage zur Einrichtung einer UMRIK vorzulegen. Die Studie berücksichtigt des Weiteren die Schlussbemerkungen (*concluding observations*) des UNO-Kinderrechtsausschusses zum fünften und sechsten Staatenbericht der Schweiz aus dem Jahr 2021, in dem die Schweiz aufgefordert wird, die Einhaltung der Pariser Prinzipien und die Umsetzung des 3. Fakultativprotokolls zum UNO-Übereinkommen über die Rechte des Kindes (KRK) sicherzustellen. Einen kinderrechtsbasierten Ansatz verfolgend untersucht die Studie systematisch den normativen und theoretischen Rahmen, der für die Einrichtung einer UMRIK massgebend ist. Zudem wurden die UMRIK-Modelle anderer europäischer Länder analysiert. Auf Grundlage einer umfassenden Bestandsaufnahme der in der Schweiz im Bereich Kinderrechte tätigen Akteure und einer Befragung derselben wurde die aktuelle Situation in der Schweiz beschrieben. Auf dieser Grundlage werden die Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken des Schweizer Kontextes aufgezeigt. Abschliessend werden verschiedene mögliche UMRIK-Modelle skizziert und der für den Schweizer Kontext optimalste Auftrag einer UMRIK definiert.

Die angewandte interdisziplinäre Methodik vereint die für die sozialpolitische Entwicklung relevanten Schlüsseltheorien und -praktiken. Die zentralen Arbeiten umfassten: 1) Das Erstellen eines Analyse-rahmens, das die Hauptmerkmale einer UMRIK basierend auf dem internationalen Rechtsrahmen zur Gründung solcher Institutionen sowie auf der Motion 19.3633 umfasst; 2) eine Bestandsaufnahme der Akteure, die UMRIK-relevante Dienstleistungen anbieten; 3) eine Expertenbefragung, um den lokalen Kontext besser zu verstehen, bestehende Lücken zu erkennen und die verschiedenen Akteure in Bezug auf die Motion zu positionieren; 4) integrative Analyse- und Bewertungsmethoden, einschliesslich einer SWOT-Matrix, eines ERSK-Quadrat, mit deren Hilfe die Risiken und Chancen der geplanten UMRIK identifiziert und potenziell umsetzbare Modelle definiert wurden.

Mit Blick auf den internationalen normativen Rahmen kann eine UMRIK als unabhängiges Aufsichtsorgan angesehen werden, das eng mit den demokratischen und rechtsstaatlichen Werten verbunden ist und dessen Hauptaufgabe in der Umsetzung der Kinderrechte besteht. Eine UMRIK nimmt somit eine reaktive Rolle bei der Mediation und Untersuchung von Kinderrechtsverletzungen ein und spielt eine proaktive Rolle beim Monitoring der staatlichen Compliance sowie bei der Aufklärung über und Sensibilisierung für Kinderrechte in der Schweiz. Konkret würde ein idealer UMRIK-Auftrag sieben Aufgabenbereiche umfassen: 1) Gesetzgebung und Politik; 2) «quasi-rechtliche» und vermittelnde Aufgaben; 3) Monitoring der staatlichen Compliance; 4) Berichterstattung über die Situation der Kinder und die Umsetzung der KRK; 5) Aufklärung, Förderung und Sensibilisierung im Bereich der Kinderrechte; 6) Partizipation der Kinder; 7) Vernetzung. In Bezug auf die Funktionsweise einer UMRIK sind ausserdem vier Aspekte zu beachten: Struktur, Auftrag, Zugänglichkeit für Kinder und Unabhängigkeit. Gestützt auf diese vier Aspekte untersucht die Studie eine Auswahl bestehender UMRIK-Modelle in sechs europäischen Ländern: Belgien, Österreich, Vereinigtes Königreich, Frankreich, Deutschland und Italien. Die UMRIK-Modelle dieser Länder sind sehr unterschiedlich: Sie reichen von autonomen, eigenständigen Institutionen auf regionaler Ebene bis hin zu Institutionen, die in nationale Menschenrechtsinstitutionen oder nationale Institutionen mit einigen Aktivitäten auf regionaler Ebene integriert sind. Nicht alle UMRIK verfügen über einen umfassenden Auftrag. Die UMRIK einiger Länder wie Belgien und Frankreich konzentrieren sich vor allem auf den quasi-rechtlichen Auftrag. Deutschland und Österreich beispielsweise betreiben hingegen hauptsächlich private UMRIK, deren Schwerpunkt auf der Mediation liegt, während die UMRIK in Italien keinen quasi-rechtlichen Auftrag hat, sondern

in erster Linie die Einhaltung der Vorschriften durch den Staat überwacht. Mit Blick auf die anderen Aufgabenbereiche erfüllen alle UMRIK zu einem bestimmten Grad den Auftrag, über die Lage der Kinder und die Umsetzung der KRK zu berichten sowie über Kinderrechte aufzuklären, sie zu fördern und für Kinderrechte zu sensibilisieren. Die Partizipation von Kindern wird in den Mandaten der UMRIK zwar berücksichtigt, aber nicht immer explizit genannt. Hinsichtlich der Unabhängigkeit der UMRIK spielt die der Institutionstyp eine entscheidende Rolle. Öffentliche Institutionen mit gesetzlicher Grundlage, die parlamentarischen Behörden Bericht erstatten, gelten als unabhängiger als private Institutionen ohne gesetzliche Grundlage oder öffentliche Institutionen, die Ministerien unterstehen und deren Auftrag nicht gesetzlich verankert ist. Dies zeigt sich bei den UMRIK Österreichs und Deutschlands. Diese zählen zum letzten Modell und wurden aufgrund fehlender Unabhängigkeit nicht ins Europäische Netzwerk der Ombudsleute für Kinder (ENOC) aufgenommen.

Im Schweizer Kontext zeigen die Ergebnisse der Bestandsaufnahme der Akteure sowie der Expertenbefragung grosse Lücken im aktuellen System auf. Dazu gehören: häufige Interessenkonflikte zwischen den Organisationen und ihren Geldgebern, fehlende kinderfreundliche Einrichtungen für alle Arten von Organisationen, eingeschränkte Partizipation von Kindern sowie zu wenig Geld, Zeit und qualifiziertes Personal, damit die Organisationen ihre Rolle bei der Förderung und dem Schutz der Kinderrechte vollumfänglich wahrnehmen können. Ein weiterer Befund zum Schweizer Kontext ist, dass die mit einer UMRIK verbundenen Aufgaben und Tätigkeiten gleichzeitig von einer Vielzahl öffentlicher, halböffentlicher und privater Akteure wahrgenommen werden und auf diese verteilt sind. Die Aktivitäten im Zusammenhang mit den Aufgabenbereichen Gesetzgebung und Politik, Monitoring und Berichterstattung sowie Förderung der Partizipation von Kindern werden auf allen Regierungsebenen wahrgenommen, d. h. sowohl auf Bundes-, Kantons-, als auch auf lokalerer Ebene. Quasi-rechtliche Aufgaben hingegen werden hauptsächlich von Akteuren auf kantonaler oder lokaler Ebene wahrgenommen. Insgesamt werden quasi-rechtliche Aufgaben, das Monitoring der staatlichen Compliance mit den internationalen Abkommen und die Berichterstattung über die Situation der Kinder seltener durchgeführt als andere Aufgabenbereiche. In Bezug auf die Umsetzung der Kinderrechte in der Schweiz sind die befragten Fachpersonen der Ansicht, dass die Organisationen sich nicht genügend dafür einsetzen, das Verständnis von Öffentlichkeit und Fachleuten für die Kinderrechte zu fördern und dass es aufgrund fehlender Daten zur Kinderrechtssituation kein evidenzbasiertes Monitoring gibt. Ausserdem wiesen mehrere Befragte darauf hin, dass die Aktivitäten in der Schweiz zu reaktiv ausgerichtet seien. Es würde auf bereits erfolgte Kinderrechtsverletzungen reagiert, während in der Prävention nicht genug getan werde. Was die Motion 19.3633 anbelangt, so befürwortete die Hälfte der Befragten diese ohne Vorbehalte, ein Drittel war zwar dafür, hatte aber Vorbehalte, 5 Prozent der Befragten sprachen sich dagegen aus und der Rest war sich nicht sicher. Die häufigsten Vorbehalte betrafen die Umsetzung auf kantonaler Ebene, die Zugänglichkeit der UMRIK sowie die in der Motion vorgesehenen Kompetenzen, wobei den Befragten beispielsweise die Bearbeitung von Einzelbeschwerden oder die Datenerhebung und das Monitoring zur Situation von Kindern fehlten. Die Befragungsergebnisse sowie die Erkenntnisse aus den Literaturrecherchen und Schlussbemerkungen des Kinderrechtsausschusses zur Schweiz wurden in einer SWOT-Analyse-Tabelle zusammengefasst. So konnten förderliche und hinderliche Aspekte hinsichtlich der Einrichtung einer nationalen UMRIK in der Schweiz herausgearbeitet werden.

Des Weiteren wurde geprüft, welche Aufgabenbereiche einer UMRIK einen Beitrag zur Beseitigung, Verstärkung oder Verringerung der derzeitigen Probleme leisten könnten, und welche Neuerungen sie bringen würden. Die Ergebnisse zeigen, dass die folgenden Aufgabenbereiche eine Lücke schliessen und Neuerungen für den Schweizer Kontext bringen könnten: Gesetzgebung und Politik, quasi-recht-

liche Aufgaben (darunter die Mediation und die Berücksichtigung von Einzelbeschwerden); das Monitoring der staatlichen Compliance, die Berichterstattung über die Situation der Kinder und die Umsetzung der KRK, die Partizipation der Kinder und die Vernetzung. Um diese Aufgaben wahrzunehmen, muss die künftige schweizerische UMRİK als Katalysator fungieren und in der Lage sein, die stark fragmentierten und durch zahlreiche Akteure abgedeckten Aktivitäten zu koordinieren. Abschliessend wurden vier potenzielle Organisationsmodelle für die geplante UMRİK in der Schweiz erarbeitet und deren allgemeine Struktur, Rechtsform, Finanzierungsart und Koordinationssystem beschrieben. Jedes Modell wurde zudem einer ausführlichen Risikoanalyse unterzogen. Diese vier Modelle sind: 1) ein privates Modell bestehend aus einem nationalen Netzwerk aus mehreren kantonalen Ombudslenten mit privaten regionalen Verbänden; 2) ein integriertes öffentliches Modell mit einem Thinktank für Kinderrechte innerhalb der nationalen Menschenrechtsinstitution (NMRI), die ihren Betrieb 2023 aufnehmen soll; 3) ein eigenständiges öffentliches Modell bestehend aus einer öffentlichen nationalen UMRİK mit Regionalstellen sowie 4) ein gemischtes öffentlich/privates Modell, bei dem eine öffentliche nationale UMRİK regional durch private Verbände unterstützt wird. Jedes Modell hat Vor- und Nachteile. Private Modelle beispielsweise bieten die Möglichkeit, die Zivilgesellschaft einzubinden, und gewährleisten eine lokale Vertretung. Allerdings würden Zweifel in Bezug auf die Unabhängigkeit verhindern, dass ein solches Modell den Pariser Prinzipien und den Allgemeinen Bemerkungen Nr. 2 der KRK entspricht. Bei einem öffentlichen Modell könnte sich hingegen der Einbezug der Zivilgesellschaft schwierig gestalten, dafür wäre aber die nötige Unabhängigkeit gewährleistet. Ein gemischtes Modell, das eine wirksame Interaktion zwischen den Kantonen und der Zivilgesellschaft sicherstellt, würde die Schwächen öffentlicher Modelle zwar abmildern, könnte aber eine noch stärkere Fragmentierung des Systems zur Folge haben.

Abschliessend sei noch einmal betont, welchen Stellenwert die Einrichtung einer nationalen UMRİK in der Schweiz hat – einer Institution, die Risiken proaktiv antizipiert und angeht, reaktiv auf Kinderrechtsverletzungen reagiert und dabei dem Engagement der Schweiz im Rahmen des Fakultativprotokolls zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend ein Mitteilungsverfahren Glaubwürdigkeit verleiht: Eine schweizerische UMRİK würde die Verantwortlichkeiten der bestehenden Akteure nicht einschränken, sondern das System vielmehr bündeln, seine Reaktions- und Leistungsfähigkeit verbessern und die Governance durch einen auf Kinderrechte und Kinder ausgerichteten Ansatz bei der Erarbeitung und Überwachung der Umsetzung von Gesetzen, politischen Massnahmen und Interventionen unterstützen, die Kinder betreffen. Die Studie liefert mögliche Modelle, die in Diskussionen mit der Zivilgesellschaft und unter Einbezug der Kinder weiterentwickelt werden könnten. Dadurch könnte sichergestellt werden, dass die neue UMRİK zur Verbesserung der Situation von Kindern in der Schweiz beiträgt.

Riassunto

Nel presente studio vengono presentati gli aspetti più importanti relativi alla prevista creazione di un'istituzione indipendente per i diritti dell'infanzia (IID) in Svizzera. Il punto di partenza di questo progetto è la mozione 19.3633, accolta dal Consiglio nazionale, la quale incarica il Consiglio federale di sottoporre al Parlamento le basi giuridiche per l'istituzione di un difensore civico dell'infanzia. Lo studio tiene inoltre conto delle osservazioni conclusive (*concluding observations*) del Comitato delle Nazioni Unite (ONU) per i diritti del fanciullo sul quinto e sesto rapporto periodico combinato della Svizzera, pubblicate nel 2021, nelle quali si sollecita la Svizzera ad assicurare la conformità con i principi relativi allo status delle istituzioni nazionali per la promozione e la tutela dei diritti umani (Principi di Parigi) e l'applicazione del terzo Protocollo facoltativo alla Convenzione sui diritti del fanciullo (CRC) che istituisce una procedura per la presentazione di comunicazioni. Sulla base di un approccio incentrato sui diritti dell'infanzia, lo studio ha esaminato sistematicamente il quadro normativo e teorico determinante per la creazione di un'IID. Parallelamente, gli autori dello studio hanno analizzato i modelli di IID di altri Paesi europei. Partendo da una panoramica degli attori operanti nell'ambito dei diritti dell'infanzia in Svizzera e da un'inchiesta condotta tra questi attori, hanno descritto la situazione attuale nel nostro Paese, illustrando i punti di forza, i punti deboli, le opportunità e i rischi del contesto svizzero. Infine sono stati delineati diversi possibili modelli di IID ed è stato definito il mandato di questa istituzione che sarebbe più idoneo per il contesto svizzero.

Il metodo interdisciplinare applicato unisce le principali teorie e prassi di rilievo per lo sviluppo della politica sociale. Le tappe principali del lavoro sono state: 1) l'allestimento di una griglia di analisi contenente le caratteristiche principali di un'IID secondo il quadro normativo internazionale per la creazione di un'istituzione di questo tipo e la mozione 19.3633; 2) l'elaborazione di una panoramica degli attori che forniscono prestazioni di rilievo per un'IID; 3) lo svolgimento di un'inchiesta condotta presso gli esperti volta a comprendere maggiormente il contesto locale, individuare le lacune esistenti e definire i vari attori in relazione alla mozione; 4) l'analisi e la valutazione secondo metodi integrativi, compresa una matrice SWOT e un quadrato semiotico, mediante i quali sono stati identificati i rischi e le opportunità di un'IID e definiti i modelli potenzialmente attuabili.

In considerazione del quadro normativo internazionale, un'IID può essere ritenuta un organo di vigilanza indipendente strettamente connesso ai valori della democrazia e dello Stato di diritto, il cui compito principale consiste nell'attuazione dei diritti dell'infanzia. Un'IID assume dunque una funzione di reazione nella mediazione e nelle indagini in caso di violazione dei diritti dell'infanzia e svolge un ruolo proattivo nel contesto del monitoraggio della conformità della politica statale nonché in quello dell'informazione e della sensibilizzazione sui diritti dell'infanzia in Svizzera. Concretamente, il mandato ideale di un'IID dovrebbe contemplare sette ambiti di competenza: 1) legislazione e politica; 2) compiti "quasi giuridici" e di mediazione; 3) monitoraggio della conformità della politica statale; 4) elaborazione di rapporti sulla situazione dei minori e sull'attuazione della CRC; 5) informazione, promozione e sensibilizzazione nell'ambito dei diritti dell'infanzia; 6) partecipazione dei minori; 7) messa in rete. Per quanto concerne invece il funzionamento di un'IID vanno considerati quattro aspetti: struttura, mandato, accessibilità per i minori e indipendenza. In base a questi aspetti, gli autori dello studio esaminano un campione di modelli di IID esistenti in sei Paesi europei: Belgio, Austria, Regno Unito, Francia, Germania e Italia. I modelli in questione sono molto differenti tra loro e vanno da istituzioni autonome e indipendenti a livello regionale a istituzioni integrate in organi nazionali per i diritti umani o in istituzioni nazionali con proprie attività a livello regionale. Non tutte le IID sono dotate di un mandato globale. In alcuni Paesi, tra cui Belgio e Francia, si concentrano soprattutto sui

compiti "quasi giuridici". In Germania e in Austria per esempio sono attive invece prevalentemente IIDI private il cui mandato è incentrato sulla mediazione, mentre l'IIDI in Italia non riveste alcun compito "quasi giuridico" ma si occupa innanzitutto di vigilare sul rispetto delle prescrizioni da parte dello Stato. Tenendo conto degli altri ambiti di competenza, tutti i modelli di IIDI considerati adempiono entro certi limiti il compito di elaborare rapporti sulla situazione dei minori e sull'attuazione della CRC, promuovere i diritti dei minori nonché informare e sensibilizzare in merito. La partecipazione dei minori è considerata nei mandati delle IIDI esaminate, ma non sempre menzionata esplicitamente. Per quanto concerne l'indipendenza dell'IIDI, è decisivo il tipo di istituzione. Le istituzioni pubbliche con base legale che presentano rapporti alle autorità parlamentari sono considerate più indipendenti di istituzioni private senza base legale o di istituzioni pubbliche sottoposte a ministeri e senza mandato legale. Ciò risulta nel caso delle IIDI di Austria e Germania, corrispondenti all'ultimo modello menzionato, le quali non sono state ammesse alla Rete europea dei difensori civici dei minori (*European Network of Ombudspersons for Children*, ENOC) per la mancanza di indipendenza.

Nel contesto svizzero, sia dalla panoramica degli attori che dall'inchiesta condotta presso gli esperti emergono importanti lacune dell'attuale sistema, tra cui: frequenti conflitti d'interesse tra organizzazioni e finanziatori, mancanza di strutture a misura di minore per tutti i tipi di organizzazione, partecipazione limitata dei minori, mancanza dei mezzi finanziari, del tempo e del personale qualificato necessari affinché le organizzazioni possano svolgere appieno il proprio ruolo nell'ambito della promozione e della protezione dei diritti dell'infanzia. Un ulteriore dato emerso sul contesto svizzero è che i compiti e le attività legati al mandato di un'IIDI vengono svolti contemporaneamente da un elevato numero di attori pubblici, semipubblici e privati e sono ripartiti tra di essi. Le attività connesse agli ambiti di competenza legislazione e politica, monitoraggio ed elaborazione di rapporti nonché promozione della partecipazione dei minori sono assunti a tutti i livelli di governo, ovvero sia a livello di Confederazione e Cantoni che a un livello inferiore. I compiti "quasi giuridici", invece, sono svolti principalmente da attori operanti a livello cantonale o inferiore. Complessivamente, i compiti "quasi giuridici", il monitoraggio della conformità della politica statale con le convenzioni internazionali e l'elaborazione di rapporti sulla situazione dei minori sono assunti più di rado rispetto ad altri ambiti di competenza. Per quanto concerne l'attuazione dei diritti dell'infanzia in Svizzera, gli esperti interpellati ritengono che le organizzazioni non si impegnano a sufficienza nel promuovere la consapevolezza dell'opinione pubblica e delle cerchie specialistiche per questi diritti e che a causa della mancanza di dati sulla situazione dei diritti dell'infanzia non esiste alcun monitoraggio fondato su prove scientifiche. Inoltre molti interpellati hanno indicato che le attività in Svizzera sono troppo impostate secondo un approccio reattivo: si reagisce infatti contro violazioni dei diritti dell'infanzia già avvenute, mentre poco si fa sul fronte della prevenzione. La metà degli interpellati approva pienamente quanto chiesto dalla mozione 19.3633, un terzo è favorevole ma con riserve, mentre il 5 per cento si è detto contrario e il rimanente non sa giudicare. Le riserve più ricorrenti riguardano l'attuazione a livello cantonale, l'accessibilità dell'IIDI e le competenze di questa istituzione previste dalla mozione, rispetto alle quali gli interpellati ritengono che manchino per esempio il trattamento di denunce individuali o la rilevazione di dati e il monitoraggio sulla situazione dei minori. Utilizzando i risultati dell'inchiesta e quelli dell'analisi della letteratura scientifica nonché le osservazioni conclusive sulla Svizzera del Comitato ONU per i diritti del fanciullo è stata allestita una tabella di analisi SWOT. Ciò ha permesso di identificare fattori di successo e ostacoli nella prospettiva della creazione di un'IIDI nazionale in Svizzera.

Gli autori dello studio hanno poi verificato quali ambiti di competenza di un'IIDI potrebbero contribuire a superare, aggravare o ridurre i problemi attuali e quali novità comporterebbero. Dagli esami sono

risultati risolutivi e innovativi per il contesto svizzero gli ambiti di competenza seguenti: legislazione e politica, compiti "quasi giuridici" (tra cui la mediazione e la considerazione di denunce individuali), monitoraggio della conformità della politica statale, elaborazione di rapporti sulla situazione dei minori e sull'attuazione della CRC, partecipazione dei minori e messa in rete. Al fine di adempiere questi compiti, la futura IIDI svizzera deve fungere da catalizzatore ed essere in grado di coordinare le attività fortemente frammentate e ripartite tra numerosi attori. Infine sono stati delineati quattro potenziali modelli di organizzazione per la prevista IIDI svizzera, descrivendo per ciascuno struttura generale, forma giuridica, tipo di finanziamento e sistema di coordinamento. Ogni modello è stato inoltre sottoposto a un'analisi completa dei rischi. I quattro modelli identificati sono: 1) un modello privato, costituito da una rete nazionale che riunisce diversi difensori civici cantonali e associazioni regionali private; 2) un modello integrato di diritto pubblico dotato di un gruppo di riflessione (*think tank*) per i diritti dei minori in seno all'istituzione nazionale per i diritti umani (INDU) in funzione dal 2023; 3) un modello autonomo di diritto pubblico costituito da un'IIDI nazionale di diritto pubblico con servizi regionali; 4) un modello misto pubblico e privato, secondo il quale un'IIDI nazionale di diritto pubblico è sostenuta a livello regionale da associazioni private. Ciascun modello presenta vantaggi e svantaggi. I modelli privati per esempio offrono la possibilità di coinvolgere la società civile e garantiscono una rappresentanza a livello locale. Tuttavia l'incertezza concernente l'indipendenza impedirebbe a un'istituzione di questo tipo di adempiere ai Principi di Parigi e al Commento generale n. 2 della CRC. Nel caso di un modello di diritto pubblico, invece, potrebbe risultare difficile il coinvolgimento della società civile, ma sarebbe garantita l'indipendenza necessaria. Un modello misto in grado di garantire un'interazione efficace tra Cantoni e società civile permetterebbe di sopperire ai punti deboli del modello di diritto pubblico, ma potrebbe produrre un'ulteriore frammentazione del sistema.

In conclusione gli autori dello studio evidenziano ancora l'importanza di creare in Svizzera un'IIDI nazionale, in grado di anticipare e affrontare proattivamente i rischi, di reagire rapidamente alle violazioni dei diritti dell'infanzia e di rendere davvero credibile l'impegno della Svizzera nel quadro del terzo Protocollo facoltativo alla CRC. Un'istituzione di questo tipo non limiterebbe le competenze degli attori esistenti, bensì connetterebbe maggiormente il sistema, migliorandone la capacità di reagire e fornire prestazioni e promuovendo la *governance* attraverso un approccio incentrato sui diritti dell'infanzia e sui minori nell'elaborazione di leggi, misure politiche e interventi concernenti i minori e nella vigilanza della loro attuazione. Lo studio fornisce possibili modelli suscettibili di essere ulteriormente sviluppati attraverso discussioni con la società civile e con il coinvolgimento dei minori. Ciò permetterebbe di garantire che la nuova IIDI contribuisca al miglioramento della situazione dei minori in Svizzera.

Summary

This study aims to outline the features of the proposed establishment of an Independent Children's Human Rights Institution (ICHRI) in Switzerland. It comes after the National Council passed Motion 19.3633 that looks at addressing the absence of such an institution and takes into account the Children's Rights Convention (CRC) committee's concluding observations to Switzerland on its fifth and sixth periodic reports in 2021 asking Switzerland to comply with the Paris Principles and to fulfil its commitment to the CRC 3rd optional protocol. The study uses a child rights-based approach and a thorough methodology to explore the normative and theoretical framework that governs the establishment of ICHRI while also analyzing models for these institutions in other European countries. Subsequently, it thoroughly maps existing actors working in the child-right related field and conducts an expert survey to lay out the current situation within the Swiss context, which allows the identification of the strengths, weaknesses, opportunities, and threats that the Swiss context offers. Finally, the study outlines different possible models for the ICHRI and the mandate that could potentially best fit the context.

The methodology is multidisciplinary and integrates theories and practices which are key in the field of social policy development. The main methods used involve: (1) the development of an analysis grid that addresses the main features of an ICHRI based on the international legal framework governing the establishment of such institutions and the Motion 19.3633; (2) the mapping of actors that offer services relevant to the ICHRI; (3) an experts survey to further understand the local context, look into existing gaps and the position of the different actors in relation to the Motion; (4) integrative analysis and evaluation methods including, among others, SWOT matrix and ERRC grid, aiming to identify risks and opportunities of the prospect ICHRI and defining potential operational models.

Looking at the international normative framework, we can define an ICHRI as an independent oversight body that is closely linked to the values of democracy and the rule of law, with the essential mandate to oversee the implementation of children's human rights. Therefore, it plays a reactive role in mediating and investigating violations of children's human rights and a proactive role in monitoring the compliance of the state and in educating and raising awareness on children's human rights. More specifically, an ideal mandate for an ICHRI would comprise seven families of tasks: (1) legislation and policy; (2) quasi-judicial and mediation tasks; (3) monitoring state compliance; (4) reporting on the children's conditions and the implementation of the CRC; (5) education, promotion and raising awareness on children's rights; (6) child participation; (7) networking. Moreover, when it comes to analyzing and understanding the functioning of ICHRIs, four dimensions need to be considered: the structure, the mandate, the accessibility of the ICHRI to children and the independence of the institution. Using these four dimensions, the study analyzes a selection of existing ICHRI models in six European countries: Belgium, Austria, United Kingdom, France, Germany, and Italy. The ICHRIs in these countries follow very diverse models from autonomous stand-alone institutions at regional levels to ones integrated into a national human rights institution or a national institution with some activities at the regional level. Not all ICHRIs have a full ideal mandate. Some countries like Belgium and France have ICHRIs that strongly focus on the quasi-judicial mandate, some, like Germany and Austria, have mostly private ICHRIs focusing on mediation, while the one in Italy has no quasi-judicial mandate at all and focuses mainly on monitoring state compliance. Regarding the other family of tasks, all ICHRIs implement to various degrees the mandates related to reporting on the children's conditions and the implementation of the CRC, education, promoting children's rights and raising awareness. Children's participation is considered, but not always explicitly mentioned, in the regulating legislation defining the mandate. When looking at the independency of ICHRIs, the nature of the institutions plays a key role. Public

institutions established through law and reporting to parliamentary bodies are considered more independent than private institutions with no legal basis or public ones established under ministries. This is reflected when looking at ICHRI in Austria and Germany, which follow these latter models and do not qualify to join the European Network of Ombudsperson for Children due to their lack independence.

Turning to the Swiss context, the result of the mapping of actors and the experts survey highlights major gaps in the current system such as the commonality of conflicts of interests between organizations and their funders, a lack of child-friendly facilities across all types of organizations, limited children's participation, and too little money, time, and qualified staff for organizations to fully exert their role in the promotion and protection of children's rights. When it comes to the activities associated with an ICHRI, the results show that in Switzerland the tasks and activities associated with an ICHRI are simultaneously performed by and distributed across a large number of public, para-public and private actors. For tasks related to legislation and policy, monitoring and reporting, and the promotion of children's participation, activities are performed at all levels of government, from the federal to the cantonal and below. Meanwhile, quasi-judicial tasks are more concentrated at the cantonal and local levels. Quasi-judicial tasks, monitoring of state compliance and reporting on children's conditions are less commonly performed compared with the other families of tasks. In relation to the concerns about children's rights implementation in Switzerland, the surveyed experts pointed out that organizations do not do enough to promote public and professional understanding of children's rights and that there is a lack of evidence-based monitoring due to a lack of data on the situation of children. In addition, respondents often pointed out that activities in Switzerland were too reactive, responding to violations of children's rights that had already happened, while not enough was done in terms of prevention. When it comes to respondents' attitudes toward Motion 19.3633, half of the respondents were in favor of the motion without reservations, one-third were in favor but had reservations and one in twenty were not in favor, while the remaining respondents were unsure. The most frequently mentioned reservations were related to the implementation process at the cantonal level, the accessibility of the ICHRI and the competencies envisioned under the motion, which did not include for instance processing individual complaints or data collection and monitoring the situation of children. We classified these findings along with others from the literature and the CRC committee concluding observations of Switzerland into a SWOT analysis table that helped us identify how these different findings will promote or impede the prospected ICHRI.

Furthermore, we evaluated the gaps each family of tasks will contribute to eliminating (current issues in the system it will raise and reduce) and the novelty it will create. The result shows that the following families of tasks fill a gap and bring novelty to the Swiss context: legislation and policy, quasi-judicial (including mediation and considering individual complaints), monitoring state compliance, reporting on children's conditions and the implementation of the CRC, child participation and networking. To carry out these tasks, the future ICHRI in Switzerland should be able to operate as a catalyzer, in collaboration with the highly fragmented range of interventions by multiple actors in Switzerland. Finally, we elaborated four potential organization models for the prospected ICHRI in Switzerland, focusing on the general structure, legal nature, nature of the funds, coordination system and an elaborated analysis of the risks associated with each model. The four models are (1) a private model consisting of a national network of cantonal ombudspersons with private local associations; (2) an integrated public model consisting of a think-tank on children's rights integrated within the general National Human Rights Institution (NHRI) that is planned to be operational in 2023; (3) a stand-alone public model consisting of a national public ICHRI with local divisions; (4) a blended public and private model where a public national stand-alone ICHRI is supported locally by private associations. Every model has benefits and

drawbacks. Private models, for instance, have a chance to include civil society and guarantee local representation, but concerns about independence would prevent such a model from abiding by the Paris Principles and CRC GC 2. On the other side, a public model might encounter difficulties in effectively involving civil society but would guarantee the necessary independence. By assuring effective cantonal and civil society interaction, a mixed model might alleviate the flaws of the public models; nonetheless, it might make the system even more fragmented.

To conclude, it is worth highlighting the value of the creation of an ICHRI in Switzerland as an entity that proactively anticipates and addresses risk and reactively responds to violations of children's human rights, while giving credibility to Switzerland's commitment to the OPIC. The creation of an ICHRI in Switzerland would not remove the responsibilities of existing actors, but would rather contribute to binding together the system, improve its response and performance and support governance through a child-right and child-focused approach to creating and monitoring the implementation of laws, policies and interventions targeting children. This study offers potential models that could be further elaborated through discussions engaging civil society and children themselves. This would help to ensure that the created ICHRI will contribute to improving children's situation in Switzerland.

1. Contexte

Au cours des trois décennies écoulées, les institutions indépendantes de défense des droits de l'enfant (IIDE) ont connu un développement rapide à l'échelle internationale, favorisé par l'adoption en 1989 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (CDE), la diffusion des pratiques participatives et l'engagement croissant en faveur des droits de l'enfant. Parmi les autres facteurs ayant contribué à cette accélération : la reconnaissance et la consolidation des études sur les droits de l'enfant en tant que discipline scientifique ainsi que la volonté politique plus marquée de poursuivre le développement de stratégies consacrées aux enfants qui soient fondées sur des données probantes (Ruggiero & Hanson, 2020 ; Sedletzki, 2012).¹

En tant qu'État fédéral, la Suisse connaît une répartition du pouvoir étatique entre Confédération, cantons et communes. Cette répartition est définie par la Constitution fédérale qui délimite les pouvoirs de chaque unité fédérale. Selon le principe de subsidiarité, la Confédération régleme les domaines qui nécessitent une stratégie uniforme, tels que la politique extérieure, la législation fédérale ou encore la défense nationale. Les cantons, quant à eux, sont souverains dans tous les domaines qui ne sont pas limités par la Constitution fédérale. La politique de l'enfance et de la jeunesse objet du présent rapport relève ainsi de leur compétence (Lachat-Cler, 2018).

En somme, le fédéralisme peut être résumé de la sorte : il permet la diversité au sein d'une unité. Les cantons peuvent par conséquent élaborer des mesures répondant aux besoins locaux, de sorte que les enfants bénéficient d'un large éventail de services d'information, de conseil et d'assistance dans l'application de leurs droits. Toutefois, les prestations disponibles en Suisse ne couvrent pas l'ensemble des domaines dans lesquels les enfants peuvent faire valoir leurs droits et la diversité entre les cantons au sein d'une même unité conduit à des disparités considérables en termes d'étendue et de qualité des services selon les cantons et les régions (Ruggiero & Combremont, 2018). À titre d'exemple, on notera qu'il n'existe guère de services de médiation véritablement adaptés aux enfants dans les procédures relevant du droit civil, du droit pénal, du droit des mineurs, du droit de la famille, de la tutelle et des migrations, dans les systèmes d'éducation et de santé, etc. Bien qu'une offre de médiation ait été mise en place dans dix des 26 cantons suisses, elle n'est pas facilement accessible pour les enfants et peu connue des parties concernées (Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse [CFEJ], 2020). Comme l'a souligné le Comité des droits de l'enfant de l'ONU dans ses Observations finales concernant le rapport de la Suisse valant cinquième et sixième rapports périodiques (2021), cette situation implique que la Suisse n'observe pas les Principes de Paris (Nations Unies [ONU], 1993) sur les institutions nationales des droits de l'homme (INDH), ni les recommandations du Comité quant à la mise en œuvre du 3^e Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications. En l'absence d'organe chargé de le mettre en œuvre, le protocole ne peut être opérationnel (Comité des droits de l'enfant de l'ONU [Comité CDE], 2021 ; CFEJ, 2020).

Afin de remédier à cette situation, le conseiller aux États Ruedi Noser a déposé en juin 2019 la motion 19.3633, laquelle vise à créer un bureau de médiation pour les droits de l'enfant. Ce bureau doit être doté des compétences nécessaires à l'échange d'informations avec les autorités et les tribunaux (droit d'accès), être aisément accessible aux enfants et aux jeunes de moins de 18 ans ainsi qu'à leurs personnes de référence, servir d'intermédiaire entre l'enfant et les services de l'État ainsi que garantir l'accès des enfants et des jeunes à la justice. Le 24 septembre 2020, le Conseil national, second à se prononcer, a adopté la motion. L'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) a été chargé d'élaborer

¹ Pour une considération plus générale de l'importance des interventions fondées sur des données probantes dans le domaine de l'aide sociale à l'enfance, voir Lätsch et Krüger (2018) ainsi que Krüger et Jud (2015).

un projet de consultation correspondant en s'appuyant pour ce faire sur une étude scientifique. Sur la base des forces et faiblesses caractérisant la situation actuelle en Suisse et examinées dans l'étude, la finalité consistait à décrire la forme que devra revêtir la future IIIE. Dans ce cadre, il s'agissait de tenir compte non seulement des objectifs fixés par la motion 19.3633, mais aussi des normes internationales susmentionnées.

La présente étude s'attache ainsi à répondre aux questions suivantes :

1. Au regard des tâches et des compétences incombant à une IIIE, telles que décrites dans la motion 19.3633 et dans les recommandations du Comité CDE, quelles prestations sont déjà proposées en Suisse et par quels acteurs ?
2. Parmi les prestations qui ne sont pas offertes pour le moment, lesquelles sont programmées ou en préparation ? Qui sont les fournisseurs désignés ?
3. Les fournisseurs de ces prestations possèdent-ils les compétences requises et dans quelle mesure les enfants ont-ils facilement accès aux prestations en question ?
4. Après comparaison de la liste exhaustive des tâches et des compétences d'une IIIE au sens des normes internationales avec la situation actuelle et envisagée à l'avenir en Suisse, des lacunes persistent-elles concernant l'étendue et la qualité des prestations proposées ? Dans l'affirmative, quelles sont-elles ?
5. Lesquelles de ces lacunes pourraient être comblées par l'IIIE prévue ? Quelles spécificités (par ex. organisation interne, tâches et compétences du personnel) l'IIIE doit-elle présenter en vue de remédier de manière optimale aux lacunes identifiées ?

Alors que les questions 1 et 2 appellent des réponses de nature descriptive, les questions 3 à 5 nécessitent une perspective analytique car la situation présente doit non seulement être dépeinte, mais aussi examinée et évaluée. Aux fins de cette analyse et évaluation, l'étude a tenu compte des débats académiques actuels sur les IIIE et leur rôle dans la promotion des droits de l'enfant. Elle a en outre systématiquement compilé et analysé les points de vue des principales parties prenantes aux niveaux national, intercantonal, cantonal et communal en Suisse. Les informations recueillies de manière systématique ont servi de base à l'analyse de différents scénarios/modèles relatifs aux caractéristiques de l'IIIE prévue ainsi que des forces et faiblesses respectives de ces modèles.

Le présent rapport synthétise les résultats de l'étude visant à répondre aux questions précitées. Dans un premier temps, le chapitre suivant présente la stratégie et les méthodes de recherche. Le troisième chapitre aborde le cadre normatif et théorique, et propose une analyse comparative de modèles d'IIIE existants dans plusieurs pays européens. Les résultats de l'analyse du contexte suisse, qui repose sur un inventaire actuel des acteurs du domaine ainsi qu'une enquête menée auprès de ceux-ci, sont résumés dans le quatrième chapitre. Une analyse des forces, faiblesses, opportunités et risques (analyse SWOT) inhérents à la situation en Suisse est ensuite réalisée. Le dernier chapitre porte sur les possibles modalités d'une IIIE en Suisse, l'accent étant ici placé sur l'analyse des tâches, des domaines d'action envisagés et du modèle d'organisation de la future institution. Pour conclure, nous explorons les raisons pour lesquelles la mise en place d'une IIIE constitue une innovation judicieuse dans le contexte actuel.

2. Stratégie et méthodes de recherche

La présente étude se distingue par sa pluridisciplinarité, la nature intersectorielle de l'équipe de chercheurs, l'association de la théorie et de la pratique ainsi que le recours à des méthodes et à des instruments de recherche issus de différentes disciplines. Cette combinaison d'approches a permis un traitement approfondi des questions posées. D'une manière générale, l'étude contribue largement au développement de la politique sociale de l'enfance et de la jeunesse en Suisse.

Dans le cadre de l'étude, nous avons utilisé divers instruments et méthodes, lesquels sont brièvement décrits aux chapitres correspondants : grille d'analyse, inventaire des acteurs du domaine, enquête semi-standardisée menée auprès des professionnels ainsi qu'outils d'analyse et d'évaluation intégratives. Ces derniers avaient pour objectif d'identifier les risques et les opportunités de l'IIDE prévue et de définir de possibles modèles opérationnels. L'ensemble des méthodes et instruments employés sont détaillés dans les chapitres consacrés à la synthèse des résultats.

2.1 Grille d'analyse

La grille d'analyse présentée au chap. 3.3 a été développée sur la base des recommandations et des exigences de la motion 19.3633 ainsi que des normes internationales. Ont été pris en compte pour les besoins de l'étude, la CDE, les Principes de Paris, les observations générales relatives à la CDE n° 2 et 5 (OG n° 2 et 5), les Observations finales du Comité CDE à l'intention de la Suisse et le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications (OPIC). Les informations pertinentes ont été collectées principalement via l'Index universel des droits de l'homme (IUDH) et la base de données du Comité CDE. La grille d'analyse a été établie sur la base d'une analyse rigoureuse de ces sources. En l'absence d'informations suffisantes provenant de ces sources, les Observations finales relatives à d'autres pays, des résultats supplémentaires issus de la littérature grise et des recherches comparatives internationales ont été utilisés afin de fixer des critères pour des dimensions spécifiques. Les critères ont ensuite fait l'objet d'une contextualisation en vue de refléter la structure fédérale et les spécificités de la Suisse et d'en tenir compte, ce qui a permis d'optimiser la grille pour les analyses et les acteurs du secteur privé. Concernant ces derniers, le cadre juridique international considère en effet les INDH et les organisations de défense des droits de l'enfant comme des institutions qui sont dotées d'un mandat légal et, par conséquent, relèvent du secteur public. Du fait de cette restriction, aucune des normes applicables au secteur privé n'a été retenue.

2.2 Inventaire des acteurs du domaine

Un inventaire des groupes cibles et des institutions privées suisses offrant des prestations relevant de l'IIDE prévue a été dressé afin d'obtenir un premier aperçu des acteurs concernés. La stratégie d'échantillonnage a été optimisée de façon à ce que deux conditions fondamentales soient remplies : l'échantillon devait (a) être représentatif des types pertinents d'acteurs institutionnels qui œuvrent à différents niveaux de l'administration (communal à national) dans des domaines étroitement liés aux droits de l'enfant, et (b) refléter la structure fédérale de la Suisse en englobant des acteurs de tous les cantons. Pour répertorier les acteurs, nous avons analysé des données en provenance de sources germanophones, francophones et italophones datant des dix dernières années (2012-2022). Il s'agissait notamment d'informations issues de la littérature académique et grise sur les mesures politiques adoptées par la Confédération et les cantons en matière de droits de l'enfant ainsi que d'études scientifiques actuelles (par ex. Hitz Quenon, 2015 ; Roelli, 2021). La littérature et les documents pertinents ont été identifiés

à travers des recherches dans la banque de données juridiques Swisslex² et sur Internet (Google, Google Scholar) à l'aide de mots clés appropriés (voir tab. 1)³. D'autres acteurs ont été recensés via la plateforme en ligne www.politiqueenfancejeunesse.ch. Pour finir, une liste d'« acteurs de la protection de l'enfance » issue de l'étude Optimus 2 (Jud et al., 2018) a été utilisée.

Tableau 1 : Termes clés utilisés dans la recherche documentaire

Langue	Mots clés pour la recherche
Allemand	Kinderrecht* AND Schweiz* Kinderrecht* AND Akteur* Kinderrecht* AND Ombuds* AND Schweiz*
Français	Droit* de l'enfant* AND Suisse Droit* de l'enfant* AND Acteur* Droit* de l'enfant* AND ombudsman AND Suisse
Italien	(Diritti dei bambini OR diritti dell'infanzia) AND Svizzer* (Diritti dei bambini OR diritti dell'infanzia) AND attor* (Diritti dei bambini OR diritti dell'infanzia) AND ombudsman AND Svizzer*

Nous avons pris en considération tous les acteurs remplissant les critères suivants :

- organisations ou unités organisationnelles publiques, semi-publiques et privées actives au niveau fédéral, intercantonal ou cantonal ;
- acteurs qui œuvrent à l'échelle d'une des grandes communes suivantes : Zurich, Genève, Bâle, Lausanne, Berne, Winterthour ou Lugano ;
- acteurs dont l'objectif explicitement déclaré est d'exécuter les tâches spécifiques d'une IIDE.

Nous avons appliqué les critères d'exclusion suivants :

- acteurs qui ne sont ni des organisations ni des unités organisationnelles (par ex. particuliers faisant du volontariat) ;
- spécialistes exerçant une activité à but lucratif (par ex. avocats privés) ;
- organisations qui proposent la prise en charge d'enfants (mais sans conseil), telles que hôpitaux, écoles ou structures d'accueil collectif de jour ;
- associations professionnelles.

Les acteurs engagés à l'échelon communal n'ont été inclus que pour une sélection de communes, car un examen plus exhaustif aurait dépassé les limites définies pour le projet. Les acteurs qui interviennent au niveau national ou de l'une des sept communes précitées et qui remplissent l'ensemble des critères ont été pris en considération. Dans le cadre du projet, intégrer tous les acteurs cantonaux s'est avéré impossible. C'est pourquoi un échantillon aléatoire stratifié par les trois grandes régions linguistiques a été constitué pour toutes les « catégories d'acteurs importants » de niveau cantonal (par ex. autorités de protection de l'enfance), ce qui a abouti à la prise en compte de 10 % des acteurs par région et catégorie.

2.3 Enquête auprès des professionnels

L'échantillon utilisé pour l'enquête auprès des professionnels repose sur celui défini aux fins de l'inventaire des acteurs du domaine. Après consultation de l'OFAS, des acteurs sélectionnés ont été ajoutés pour obtenir une vue d'ensemble encore plus complète. Il s'agissait le plus souvent d'associations professionnelles, de médiateurs cantonaux ainsi que d'un petit nombre d'acteurs œuvrant au niveau fédéral. L'enquête auprès des professionnels visait à recueillir des données relatives à $n = 100$ organisations –

² Les recherches dans d'autres bases de données disponibles via OVID n'ont pas donné de résultats.

³ Au total, nous avons trouvé quelque 4000 résultats dans Swisslex (ressources germanophones, francophones et italo-phones).

échantillon considéré comme suffisamment représentatif de la variance attendue dans ce domaine, tout en ne sursollicitant pas les ressources et le calendrier du projet. Au regard d'un taux de réponse estimé de 50 % et du degré souhaité de suréchantillonnage (oversampling), l'échantillon cible définitif (à savoir les organisations contactées et invitées à participer) correspondait à $n = 218$ acteurs, lesquels étaient issus des 14 types d'organisation suivants (par ordre alphabétique) :

- associations professionnelles revêtant de l'importance pour le domaine des droits de l'enfant (par ex. curateurs professionnels, responsables d'activités de jeunesse, pédiatres, etc.) ;
- autorités de protection de l'enfant et de l'adulte ;
- centres d'aide aux victimes (au sens de la loi sur l'aide aux victimes) ;
- centres universitaires ou autres instituts de recherche qui consacrent leurs travaux aux droits de l'homme ou de l'enfant ;
- conférences intercantionales et intercommunales responsables de la coordination entre les acteurs intervenant dans le domaine des droits de l'enfant ;
- départements ou services de l'administration fédérale en charge des questions relatives aux droits de l'enfant (par ex. CFEJ) ;
- départements ou services des administrations cantonales en charge des questions relatives aux droits de l'enfant (par ex. départements cantonaux pour les enfants, les jeunes et la famille) ;
- médiateurs cantonaux ;
- ministères publics des mineurs et des adultes ;
- ONG essentiellement engagées en faveur des droits de l'enfant (y compris un bureau semi-public de médiation pour les droits de l'enfant déjà mis en place) ;
- organisations non gouvernementales (ONG) qui proposent des prestations à l'intention des familles, des personnes de référence et/ou des enfants ;
- parlements de jeunes ;
- services cantonaux chargés des questions de l'enfance et de la jeunesse ;
- services publics d'aide à l'enfance et à la jeunesse ;
- services sociaux publics.

L'enquête a été menée en ligne ; le questionnaire est joint en annexe (Annexe 5). Les questions ont initialement été rédigées en anglais, puis traduites en allemand, français et italien. Le questionnaire contenait des questions tant fermées (une seule ou plusieurs réponses possibles) qu'ouvertes. Les sondés ont été invités à participer par e-mail. Les représentants de chaque organisation ont été identifiés dans le cadre de recherches sur Internet. Lorsque le site web d'une organisation ne mentionnait pas d'interlocuteur compétent, des adresses « catch-all » ont été utilisées. Les personnes contactées ont été priées de participer elles-mêmes à l'enquête ou de transmettre l'invitation à une personne au sein de leur organisation la plus à même d'apporter des réponses. L'e-mail contenant l'invitation initiale a été envoyé par l'OFAS. Par la suite, l'équipe de chercheurs a transmis deux e-mails de rappel, une et deux semaines respectivement après la première invitation. Le questionnaire et la procédure de recrutement ont tout d'abord été réalisés auprès d'une part de 15 % de l'échantillon, puis des adaptations mineures ont été apportées aux deux composantes (par ex. formulation de l'e-mail). La gestion des données a été opérée à l'aide du logiciel SPSS 28.0 (IBM Corp., 2021), tandis que les applications SPSS 28.0 et R 4.1.0 (R Core Team, 2021) ont été utilisées pour les analyses.

À 61,9 %, le taux de réponse à l'enquête a dépassé nos attentes. Sur les 135 organisations participantes, 59 (43,7 %) d'entre elles étaient des acteurs engagés principalement ou exclusivement au niveau national, intercantonal ou intercommunal, tandis que les 76 autres (56,3 %) œuvrent à l'échelle cantonale ou inférieure. Ces dernières représentent l'ensemble des 26 cantons, même si leur nombre par canton est

variable ($M = 2,92$, fourchette de 1 à 7). 53 acteurs (39,3 %) intervenant au niveau cantonal ou sous-cantonal sont basés en Suisse alémanique, 17 (12,6 %) en Suisse romande et 6 (4,4 %) dans le Tessin.

2.4 Méthodes utilisées pour l'analyse et l'évaluation intégratives

Au-delà des entreprises, la matrice SWOT (Doshier, Benepe, Humphrey, Stewart & Lie, 1960) s'est aussi révélée un instrument approprié d'analyse des développements institutionnels et politiques dans le secteur public. Nous avons eu recours à cette méthode afin d'examiner plus avant les résultats de l'inventaire des acteurs du domaine et de l'enquête auprès des experts, ce qui nous a permis de mettre en évidence les forces, les faiblesses, les opportunités et les risques du contexte suisse en relation avec la mise en place de l'IIDE. Cette analyse, englobant tous les facteurs sur lesquels appuyer la décision de création d'une IIDE, a servi de base pour la suite des travaux. Dans un premier temps, nous avons effectué des analyses SWOT distinctes pour chacune des quatre dimensions de l'IIDE : structure et organisation, mandat, accessibilité et indépendance. Nous avons ensuite consolidé les principaux constats de ces analyses séparées dans la matrice SWOT finale.

Au titre de la présente étude, nous avons en outre évalué les possibles modalités d'une IIDE en Suisse. Nous nous sommes ici concentrés sur le mandat optimal et le cadre d'action de l'IIDE prévue ainsi que sa valeur ajoutée et ses risques. À cet effet, nous avons adapté la grille ERAC (Éliminer-Réduire-Augmenter-Créer) et établi une matrice pour l'évaluation des risques. Ces deux outils empruntés à l'analyse de gestion d'entreprise se prêtent très bien à l'exploration de nouveaux champs de développement, où les activités ou tâches proposées sont uniques en leur genre et où aucune véritable concurrence n'existe. Ils ont déjà été largement utilisés dans le monde entier comme vecteurs de changement dans le secteur public à l'échelle locale, régionale et nationale, par exemple en France, en Espagne, en Chine ou encore en Australie (Mauborgne & Chan Kim, 2015). Par ailleurs, de tels instruments conviennent bien aux processus de recherche-action (Bargal, 2008 ; Bradbury Huang, 2010 ; Bradbury et al., 2019), qui s'appuient sur un vaste éventail de méthodes de recherche évaluative, investigative et analytique visant à identifier les lacunes dans les organisations ou entreprises ainsi qu'à aider les décideurs à développer des solutions réalistes pour combler efficacement ces failles. Ils sont parfaitement adaptés dans le cas de la création d'une IIDE, institution pour laquelle il n'existe à ce jour pas d'équivalent en Suisse. Les approches de ce type aident, d'une part, à comprendre les facteurs internes et externes qui influenceront sur l'IIDE dans l'exercice de son mandat et, d'autre part, à déterminer les ressources ainsi que les mesures requises en vue d'un succès durable des organisations. Le recours à ces méthodes nous a permis d'identifier les facteurs favorisant ou entravant l'accomplissement des tâches d'une IIDE suisse.

2.5 Synthèse et limitations

Au regard des tâches et des compétences incombant à une IIDE au sens de la motion 19.3633 et des normes internationales, les résultats novateurs de la présente étude ont atteint les objectifs suivants :

- fournir une liste des acteurs qui assument des fonctions similaires à celles d'une IIDE en Suisse ;
- établir une liste des modèles existant dans une sélection d'États fédéraux et régionalisés d'Europe ainsi qu'identifier les caractéristiques susceptibles d'être mises en œuvre en Suisse après une adaptation correspondante ;
- identifier et analyser les tâches et les compétences inhérentes à une IIDE qui existent déjà en Suisse, les acteurs qui les proposent de même que les lacunes observables dans le contexte helvétique ;

- analyser les attentes et les préoccupations d'une sélection de répondants en Suisse quant à la création d'une IIDE ;
- évaluer les forces, faiblesses, opportunités et risques de la situation en Suisse ainsi que les aspects des stratégies et des mesures politiques nécessitant d'être développés ;
- définir les grandes lignes du probable mandat de la future IIDE (domaines d'action) et les quatre modèles d'organisation possibles pour une telle institution ;
- évaluer la valeur ajoutée et les risques découlant de la création d'une IIDE en Suisse.

S'agissant des prestations qui ne sont pas offertes pour le moment et sont programmées ou en cours de planification, la création de la future INDH suisse, qui entrera très probablement en fonction en 2023, a été étudiée dans le cadre des considérations relatives aux possibles modèles opérationnels de cette institution (chap. 5). À ce jour, peu d'informations sont toutefois disponibles à cet égard. Le mandat de recherche et le calendrier fixé pour l'étude n'ont pas permis d'examiner plus avant d'autres activités émergentes (par ex. prestations programmées ou en préparation) et les fournisseurs désignés.

En outre, certaines limitations ont dû être prises en compte lors de l'interprétation des résultats de l'inventaire initial des acteurs du domaine (chap. 4.1) et de l'enquête auprès des professionnels (chap. 4.2), à savoir :

- L'inventaire regroupait uniquement des acteurs identifiés via des bases de données, Internet et/ou nos recherches informatiques, pour lesquels des informations suffisantes étaient disponibles afin de déterminer s'ils assumaient des tâches compatibles avec le mandat d'une IIDE. Cependant, nous ne possédions pas toutes les informations pertinentes sur chaque acteur et n'en avons même que très peu pour quelques autres.
- Dans le cadre de l'enquête auprès des professionnels, destinée à compléter et à approfondir les constats tirés de l'inventaire des acteurs (chap. 4), seules les auto-descriptions des organisations ont été recueillies. Malgré tout le soin que nous avons apporté à formuler les questions de l'enquête le plus précisément possible, il se peut également que certains des sondés les aient interprétées de manière différente. Seules de longues explications concernant chaque question auraient permis d'exclure cette éventualité. Une telle approche aurait cependant exigé trop de temps et d'attention de la part des participants, si bien que le taux de réponse s'en serait trouvé réduit.
- Étant donné qu'une seule personne par organisation a pris part à l'enquête, les réponses reflètent sa perception subjective. Au vu du cadre temporel restreint du projet, nous n'avons par ailleurs pas pu inclure tous les acteurs cantonaux concernés. En lieu et place, un échantillon aléatoire stratifié par type d'organisation et par canton a été constitué.
- D'une manière générale, l'enquête ne portait pas sur les acteurs communaux, hormis ceux établis dans sept grandes communes sélectionnées des trois régions linguistiques. Les activités institutionnelles en relation avec les droits de l'enfant menées à l'échelle communale n'ont ainsi été prises en considération que de façon marginale dans cette étude.

Par ailleurs, l'analyse des expériences d'IIDE d'autres pays européens à des fins de comparaison pour le développement d'une IIDE en Suisse (chap. 3) s'est appuyée exclusivement sur des informations issues de la littérature académique et grise ainsi que sur des données provenant des sites web des institutions respectives.

Il convient de garder ces limitations à l'esprit lors de l'interprétation des résultats.

3. Cadre normatif et théorique international

Lorsqu'un État ratifie la CDE adoptée par l'Assemblée générale de l'ONU en 1989⁴, il s'engage à en appliquer les dispositions en vertu du droit international. L'application est le processus par lequel les États parties veillent à ce que toute personne placée sous leur autorité puisse exercer l'ensemble des droits énoncés dans une convention. L'art. 4 de la CDE fait obligation aux États parties de prendre « toutes les mesures législatives, administratives et autres qui sont nécessaires pour mettre en œuvre les droits reconnus dans la présente Convention ».

Le Parlement suisse a ratifié la CDE le 26 mars 1997. À ce titre, la Suisse doit s'assurer de la pleine conformité de son droit national à la CDE ainsi que de l'application efficace des principes et des directives prévus par la Convention. Dans son observation générale n° 5 (OG n° 5), le Comité CDE a recensé un vaste éventail de mesures nécessaires pour assurer l'application effective de la Convention, notamment la mise en place de structures spéciales et de moyens de surveillance et le lancement d'activités de formation et autres à tous les niveaux des organes exécutifs, législatifs et judiciaires (Comité CDE, 2003).⁵

Le présent chapitre se penche tout d'abord sur la définition d'une IIDE et de son domaine d'action type, puis présente la grille d'analyse qui a été développée et a servi de base théorique à cette étude.

3.1 Définition d'une institution indépendante de défense des droits de l'enfant (IIDE)

La création d'une IIDE n'est pas explicitement mentionnée dans la CDE en elle-même, mais le Comité a remédié à cette lacune en 2002 en adoptant l'observation générale n° 2 (OG n° 2) relative au rôle des INDH dans la protection et la promotion des droits de l'enfant. Selon l'OG n° 2, les États parties sont tenus en vertu de l'art. 4 de la CDE de prendre toutes les mesures législatives, administratives et autres requises ; la création d'une IIDE compte spécifiquement parmi ces mesures d'application étendues. Le Comité considère en particulier (Comité CDE, 2003⁶) que la mise en place d'une telle institution entre dans le champ de l'engagement pris par les États parties lors de la ratification de la Convention de s'attacher à la mettre en œuvre et d'œuvrer à la réalisation universelle des droits de l'enfant. Le Comité précise que les IIDE et les structures gouvernementales s'occupant des questions relatives à l'enfance sont complémentaires et que la caractéristique essentielle de ces institutions est leur indépendance. Et d'ajouter que leur rôle est de surveiller en toute indépendance à quel point l'État se conforme à la Convention et accomplit des progrès dans sa mise en œuvre et de faire leur possible pour assurer le plein respect des droits de l'enfant. Par ailleurs, le Comité déclare que même si, dans l'exercice de leur mandat, les IIDE peuvent être amenées à formuler des projets tendant à renforcer la promotion et la protection des droits de l'enfant, le gouvernement ne saurait déléguer aux institutions nationales ses obligations en matière de surveillance.

Nous pouvons ainsi définir une IIDE comme un organe de surveillance indépendant, étroitement lié aux valeurs démocratiques et à l'État de droit, qui revêt une importance fondamentale pour la protection des droits humains. Selon le Comité CDE, les IIDE sont des organisations publiques dotées d'un mandat légal, qui agissent au nom et dans l'intérêt supérieur d'un enfant ou d'un groupe d'enfants et font office de médiateur entre ceux-ci et une autorité publique ou privée. Elles peuvent aussi être considérées

⁴ Texte original de la Convention relative aux droits de l'enfant des Nations Unies : <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child>

⁵ Mesures d'application générales de la Convention relative aux droits de l'enfant (art. 4, 42 et 44, par. 6)

⁶ Mesures d'application générales de la Convention relative aux droits de l'enfant (art. 4, 42 et 44, par. 6)

comme des « autorités de surveillance publiques » pour les droits des enfants, puisque leur mission consiste à surveiller en toute indépendance dans quelle mesure ces droits sont respectés. Il est possible de les établir au niveau national ou infranational (Ruggiero, 2020 ; Fonds des Nations Unies pour l'enfance [UNICEF], 2013, p. xi). Les IIDE assument une fonction aussi bien réactive que proactive. Leur fonction réactive consiste à octroyer des moyens de recours aux enfants en cas d'atteinte à leurs droits et à leur offrir la possibilité d'intenter des actions en justice pour faire valoir leurs droits. Leur second rôle, proactif, englobe toutes les mesures de protection qu'elles prennent en vue de réduire la probabilité de nouvelles atteintes (Ruggiero, 2020).

Au cours des 20 dernières années, l'OG n° 2, sur la base de laquelle les Principes de Paris ont été adaptés aux droits de l'enfant en 2002, est devenue une « référence pour la mise en place efficace d'IIDE » dans le débat mondial autour de ce type d'institution. Les États parties disposent malgré tout d'une grande latitude en ce qui concerne la détermination de la structure et des tâches des IIDE, même s'ils observent les principes de l'OG n° 2. Cela tient au fait que le large éventail de systèmes gouvernementaux a donné naissance à de nombreux types différents d'institutions (Ruggiero, 2013, 2020), comme le montre aussi l'analyse des expériences faites en Europe et présentée en fin de chapitre.

3.2 Domaine d'action d'une IIDE

Beaucoup d'acteurs publics, semi-publics ou privés influent directement ou indirectement sur la vie des enfants et des adolescents ainsi que sur l'exercice de leurs droits. C'est pourquoi une surveillance structurée et rigoureuse de l'application de la CDE est requise, dans le cadre tant de la gestion des affaires publiques à tous les niveaux que de manière indépendante par l'IIDE.

La surveillance par cette dernière de la situation sociale des enfants à travers une approche réactive et proactive mise en œuvre à l'échelon national et régional devient notamment un impératif, tout en contribuant à l'application de la CDE et, ainsi, au pilotage des politiques nationales et régionales. Connaître précisément les conditions des mineurs et appréhender les phénomènes sociaux propres au domaine de l'intervention facilitent surtout la formulation de stratégies de prévention et d'assistance mieux adaptées à ce contexte, puisque cela permet d'améliorer la compréhension des défis auxquels sont confrontés les groupes cibles dans des régions spécifiques.

Par conséquent, la surveillance opérée par les IIDE en consultation et en contact permanent avec les mineurs constitue un instrument d'aide à la prise de décisions et à la conception de stratégies nationales et régionales. Les IIDE ont pour rôle principal de faciliter les processus de gouvernance impliquant d'autres acteurs. À cet effet, elles placent explicitement les droits des enfants au centre des systèmes traditionnellement axés sur les adultes, comblent les lacunes des contrôles réciproques à travers des mécanismes directs de responsabilisation et veillent à ce que les effets des politiques et des pratiques sur les droits des enfants et des adolescents soient compris et reconnus. Les IIDE fournissent des connaissances interdisciplinaires, qui soutiennent le développement des politiques sociales et s'intègrent dans un processus de rationalisation politique aux niveaux national et régional, en vue d'optimiser le rapport coût-efficacité des politiques sociales consacrées aux enfants. Par ailleurs, elles contribuent à l'assouplissement des systèmes politiques et institutionnels, qui sans cela seraient rigides et inaccessibles au public, notamment aux enfants et aux personnes qui s'occupent des questions les concernant (Ruggiero & Hanson, 2020).

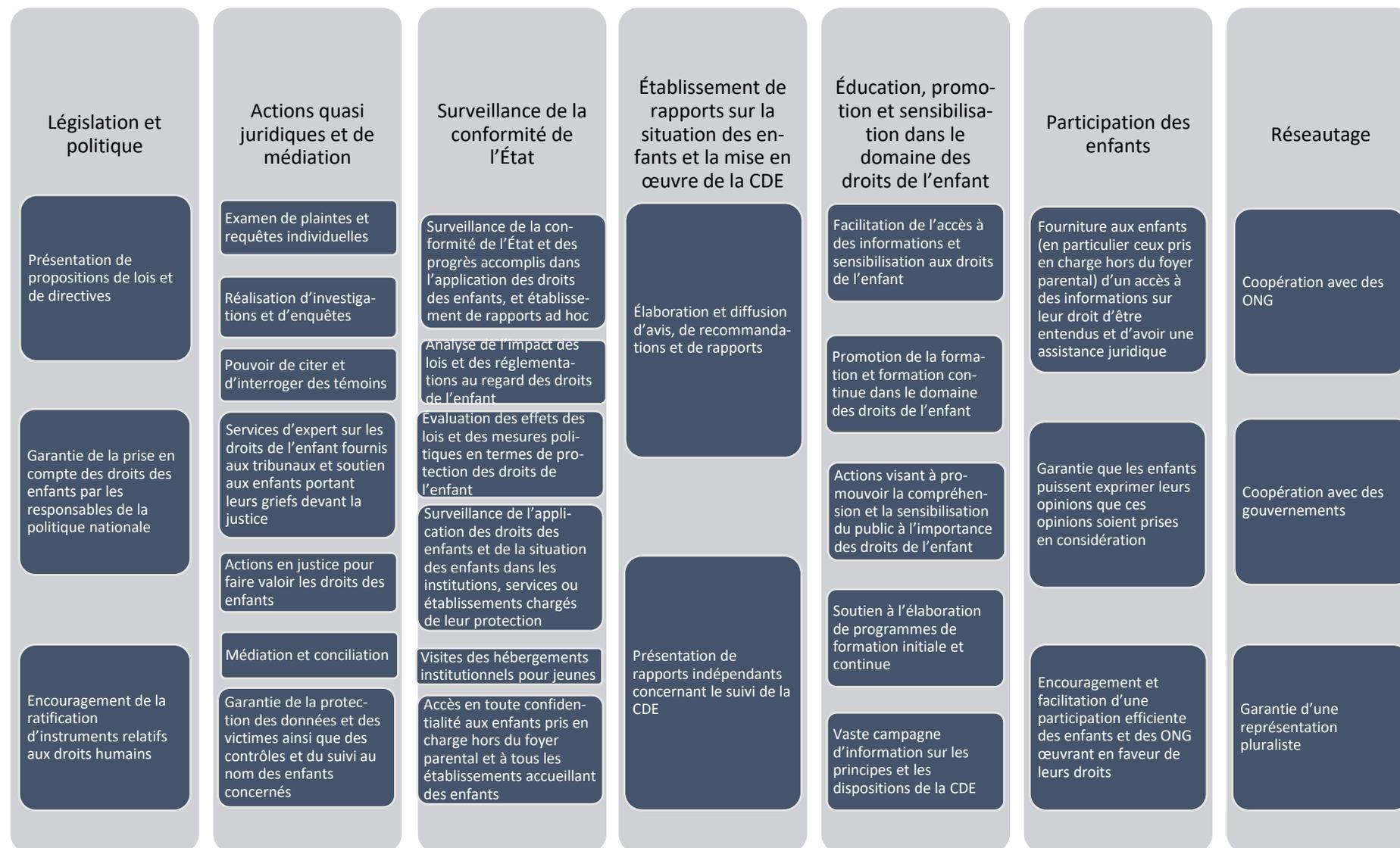
En vue de la reconnaissance et de la mise en œuvre efficace des droits des enfants ainsi que de la représentation de leurs avis et besoins dans tout l'appareil d'État, entre les pouvoirs publics à tous les niveaux et entre ceux-ci et la société civile, en ce compris les enfants et les adolescents, une IIDE devrait

être investie d'un mandat comprenant sept domaines d'action : législation et politique ; actions quasi juridiques et de médiation ; surveillance de la conformité de l'État ; établissement de rapports sur la situation des enfants et la mise en œuvre de la CDE ; éducation, promotion et sensibilisation dans le domaine des droits de l'enfant ; participation des enfants ; réseautage (voir fig. 1). Les expériences faites à ce jour par les IIDE existantes (chap. 3.4) révèlent que, dans l'exercice de leur mandat, la consultation et la participation systématiques des enfants et des jeunes constituent un élément transversal commun de leurs activités.

Tous ces domaines d'action se fondent sur les exigences formulées dans la motion 19.3633 et par les normes internationales pertinentes. Parmi ces dernières figurent notamment la CDE, les OG n° 2 et 5 du Comité CDE, le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications (OPIC) ainsi que les Observations finales à l'intention de la Suisse de 2003, 2015 et 2021 (chap. 3.3).

Comme l'explique l'UNICEF, les IIDE ne déchargent pas les acteurs (en place) de leur responsabilité, mais collaborent avec eux pour renforcer leur action (UNICEF, 2012, p. 5). Afin d'atteindre cet objectif supérieur d'une IIDE et de définir les grandes lignes d'une telle institution en Suisse, le mandat optimal de départ décrit au chap. 3.3 a été remanié a posteriori pour la présente étude, de façon à tenir compte de la diversité du contexte helvétique, des domaines d'action déjà couverts et des lacunes relevées.

Figure 1 : Mandat optimal d'une IIIE



3.3 Grille d'analyse

De par ses dispositions légales, ses protocoles facultatifs, son interprétation dans les observations générales ainsi que le dialogue constructif entre son Comité et les États parties, la CDE constitue un instrument de planification politique particulièrement efficace. En lien avec les questions auxquelles l'étude s'attache à répondre, ces normes internationales ont donc servi de base à l'établissement d'une grille d'analyse qui comporte les quatre dimensions suivantes :

1. Structure
2. Mandat
3. Accessibilité de l'IIDE pour les enfants
4. Indépendance

L'association des quatre dimensions identifiées permet d'évaluer les acteurs actuels en Suisse à l'aune des caractéristiques structurelles et organisationnelles propres aux IIDE ainsi que les compétences et les services déjà disponibles sur le territoire, leur proximité avec les enfants et leur indépendance.

Chacune de ces dimensions englobe différents critères, lesquels ont été définis en tenant compte des exigences de la motion 19.3633 et des normes internationales, des OG n° 2 et 5 du Comité CDE, de l'OPIC ainsi que des Observations finales à l'intention de la Suisse de 2003, 2015 et 2021. En l'absence d'informations suffisantes provenant de ces sources, les Observations finales du Comité CDE relatives à d'autres pays, des résultats supplémentaires issus de la littérature grise et des recherches comparatives internationales ont été utilisés afin de fixer des critères pour des dimensions spécifiques.

Les critères ont ensuite fait l'objet d'une contextualisation en vue de refléter la structure fédérale et les spécificités de la Suisse et d'en tenir compte, ce qui a permis d'adapter la grille pour l'analyse des acteurs du secteur privé également. Cet aspect était important, puisque le cadre juridique international souligne que les INDH et les institutions de défense des droits de l'enfant ont un mandat légal et doivent en conséquence relever du secteur public. C'est aussi la raison pour laquelle aucune norme spécifique n'a été retenue pour les acteurs privés.

3.3.1 Structure

Cette dimension englobe les éléments suivants : forme et base juridiques des acteurs identifiés (services publics et semi-publics fédéraux ainsi qu'organisations privées), rayon d'intervention géographique de l'offre (national, intercantonal couvrant les quatre régions linguistiques et cantonal), degré d'organisation des systèmes de spécialisation et de coordination (systèmes de coordination verticaux et horizontaux entre la Confédération et les cantons et intercantonaux), spécialisation et interdisciplinarité des membres du personnel et mécanismes existants de reddition de comptes.

Critères à identifier :

1. *Forme juridique* : organisations publiques, semi-publiques et privées.
2. *Rayon d'intervention géographique* : national, intercantonal, cantonal, communal.
3. *Niveau fédéral* : services publics et semi-publics fédéraux ainsi qu'organisations privées.
4. *Acteurs intercantonaux* : acteurs qui jouent un rôle fédérateur dans une ou plusieurs régions linguistiques (allemand, français, italien, romanche).
5. *Niveau cantonal* : organisations publiques et semi-publiques du canton ainsi que services privés.
6. *Base juridique* : à indiquer uniquement pour les acteurs publics identifiés.
7. Degré d'organisation des systèmes de spécialisation et de coordination.

Les normes internationales et la motion 19.3633 ne comportent pas de directives précises quant aux modalités détaillées d'organisation des IIDE. Dans ses Observations finales (Comité CDE, 2002, par. 15 ; Comité CDE, 2004a, par. 13 et 15 ; Comité CDE, 2004b, par. 13 ; Comité CDE, 2005a, par. 10, 11 et 13 ; Comité CDE, 2005b, par. 13 ; Comité CDE, 2006, par. 18 et 19 ; Comité CDE, 2008, par. 14 et 15 ; Comité CDE, 2011a ; Ruggiero, 2008), le Comité CDE souligne néanmoins que la création des IIDE doit être fondée sur la structure administrative de l'État en vue de garantir que ces institutions œuvrent au plus près du quotidien des enfants (UNICEF, 2012, pp. 101-105). C'est pourquoi les critères d'analyse relatifs à la dimension organisationnelle issus des Observations finales et des études comparatives internationales reposent sur les trois principales catégories structurelles et les quatre modèles clés de coordination des IIDE décrits ci-après (UNICEF, 2012, pp. 101-108).

Trois principales catégories structurelles :

1. *IIDE spécialisée* : institution des droits humains qui se consacre exclusivement aux enfants. Si l'acteur analysé est un organe public, il convient de déterminer si l'institution a été mise en place en vertu d'une législation spécifique.
2. *IIDE intégrée* : structure intégrée dans une institution généraliste des droits humains. Si l'acteur analysé est un organe public, il convient de déterminer si l'institution a été mise en place en vertu d'une législation spécifique.
3. *Institution générale* : structure intégrée dans l'institution générale et mise en place en vertu d'une législation spécifique.

Quatre modèles clés de coordination :

1. Institutions nationales réalisant quelques activités au niveau régional.
2. Institutions nationales disposant de bureaux au niveau régional.
3. Institutions nationales cohabitant avec d'autres institutions autonomes au niveau infranational.
4. Institutions autonomes et indépendantes cohabitant au niveau cantonal, régional ou communal.

Spécialisation du personnel, en termes tant de formation et formation continue que d'expérience professionnelle :

- spécialisation dans les droits des enfants et des jeunes ;
- compétences professionnelles ;
- interdisciplinarité.

Responsabilité :

- législative : pour les acteurs publics et semi-publics intervenant au niveau fédéral ou cantonal ;
- exécutive : pour les acteurs publics et semi-publics intervenant au niveau fédéral ou cantonal ;
- judiciaire : pour les acteurs publics et semi-publics intervenant au niveau fédéral ou cantonal ;
- bailleurs de fonds : principalement pour les acteurs privés ;
- collectivité (principe de la transparence) ;
- autres.

3.3.2 Mandat

Les critères décrits dans le présent chapitre sont issus de la motion 19.3633 et des normes internationales, y compris de l'OPIC. Ce chapitre a été subdivisé en cinq sous-groupes d'activités correspondant aux compétences de l'IIDE, telles qu'identifiées dans l'analyse comparative des expériences recensées en Europe par le rapport de l'UNICEF de 2012 (pp. 240-257).

Critères à identifier :

1. Législation et politique :
 - présentation de propositions de lois et de directives en vue de promouvoir l'harmonisation de la législation, des règlements, des dispositions et des pratiques avec la CDE et son Protocole facultatif ;
 - garantie de la prise en compte des droits des enfants par les responsables de la politique nationale ;
 - encouragement de la ratification d'instruments relatifs aux droits humains.
2. Surveillance de la conformité de l'État avec la CDE :
 - surveillance de la conformité de l'État et des progrès accomplis dans l'application des droits des enfants, et établissement de rapports ad hoc ;
 - garantie que les conséquences des lois et directives pour les enfants soient soigneusement prises en compte selon le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant ;
 - examen de l'adéquation et de l'efficacité de la législation et des pratiques relatives à la protection des droits des enfants et des jeunes ;
 - surveillance de l'application des droits ainsi que de l'évolution de la situation des enfants et des jeunes ;
 - visites des hébergements institutionnels pour jeunes en vue de rendre compte de la situation y régnant et de formuler des recommandations quant aux améliorations à apporter ;
 - accès en toute confidentialité aux enfants pris en charge hors du foyer parental et à tous les établissements accueillant des enfants.
3. Actions quasi juridiques et médiation :
 - examen des plaintes et requêtes individuelles, dont celles soumises au nom d'un enfant ou directement par un enfant ;
 - identification et sollicitation d'interventions par des acteurs compétents (catalyseur d'intervention) ;
 - réalisation d'investigations et d'enquêtes sur des questions relatives aux droits des enfants et des jeunes ;
 - pouvoir de citer et d'interroger des témoins ;
 - accès aux éléments pertinents de preuves par documents ainsi qu'aux lieux de détention et aux établissements où sont accueillis des enfants ;
 - services d'expert sur les droits de l'enfant fournis aux tribunaux et soutien aux enfants portant leurs griefs devant la justice ;
 - informations et conseils en faveur des enfants et adolescents ainsi que de leurs personnes de référence sur des questions de nature juridique (droit pénal, droit pénal des mineurs, droit de la protection de l'enfant, droit de la famille, droit scolaire, droit des étrangers, etc.) ;
 - actions en justice pour faire valoir les droits des enfants et des jeunes ;
 - médiation et conciliation ;
 - garantie de la protection des données et des victimes en cas d'interventions étatiques ainsi que des contrôles et du suivi au nom des enfants concernés.
4. Établissement de rapports sur la situation des enfants et la mise en œuvre de la CDE :
 - élaboration et diffusion d'avis, de recommandations et de rapports ;
 - présentation de rapports indépendants concernant le suivi de la CDE.

5. Éducation, promotion et sensibilisation dans le domaine des droits de l'enfant :
 - facilitation de l'accès à des informations et sensibilisation de l'opinion aux droits de l'enfant, y compris à leurs droits en lien avec les autorités et les services de médiation ;
 - actions éducatives relatives aux droits humains ;
 - actions visant à promouvoir la compréhension et la sensibilisation du public à l'importance des droits des enfants et des jeunes ;
 - soutien à l'élaboration de programmes de formation et de formation continue ;
 - vaste campagne d'information sur les principes et les dispositions de la CDE.
6. Participation des enfants :
 - fourniture aux enfants d'un accès à des informations sur leur droit d'être entendus, leur permettant d'exprimer leurs opinions individuellement ou en groupes (dans des configurations qui leur sont adaptées) ;
 - garantie que les enfants puissent exprimer leurs opinions et que ces opinions soient prises en considération ;
 - encouragement et facilitation d'une participation efficiente à travers les droits des enfants et des jeunes.
7. Réseautage :
 - collaboration avec des ONG ;
 - collaboration avec des gouvernements ;
 - garantie d'une représentation pluraliste (ONG, syndicats, associations professionnelles et universités ; offices fédéraux à titre consultatif uniquement).

3.3.3 Accessibilité de l'IIDE pour les enfants

Les critères exposés dans le présent chapitre sont issus de la motion 19.3633 et des normes internationales.

Critères à identifier :

- accessibilité physique et géographique ;
- accès téléphonique (hotlines) ;
- accès numérique (sites web, réseaux sociaux, applications, etc.) ;
- possibilités d'accès pour les enfants vulnérables (par ex. enfants placés ou détenus, enfants hospitalisés, enfants appartenant à des groupes minoritaires, enfants handicapés, enfants de réfugiés et migrants, enfants présentant des besoins linguistiques spéciaux).

3.3.4 Indépendance

Remarque : Les normes internationales tout comme la motion 19.3633 soulignent l'importance de cet aspect, sans toutefois préciser les modalités selon lesquelles garantir cette « indépendance » des IIDE. En particulier, les normes internationales stipulent que le rôle des INDH est de « surveiller en toute indépendance à quel point l'État se conforme à la Convention et accomplit des progrès dans sa mise en œuvre et de faire leur possible pour assurer le plein respect des droits de l'enfant ». Par conséquent, les critères sélectionnés sont complétés par un renvoi aux Observations finales (Comité CDE, 2002, par. 15 ; Comité CDE, 2004a, par. 13 et 14 ; Comité CDE, 2004b, par. 13 ; Comité CDE, 2005a, par. 10, 11 et 13 ; Comité CDE, 2005b, par. 13 ; Comité CDE, 2006, par. 18 et 19 ; Comité CDE, 2008, par. 14 et 15 ; Comité CDE, 2011a ; Ruggiero, 2008) et aux études comparatives internationales (UNICEF, 2012, pp. 235-240).

Critères à identifier :

- bases juridiques ;
- absence de possibles ingérences politiques et/ou intérêts économiques ;
- financement (fonds publics et/ou privés) ;
- ressources financières, infrastructures et dotation en personnel appropriées ;
- procédure de recrutement ouverte, transparente et adéquate (en vertu de la loi, de statuts, de règlements, etc.) ;
- identification précise du mandat (en vertu de la loi, de statuts, de règlements, etc.) ;
- indépendance d'opinion et d'action (en vertu de la loi, de statuts, de règlements, etc.) ;
- liberté de définir son propre calendrier et ses propres activités (en vertu de la loi, de statuts, de règlements, etc.) ;
- présence de mécanismes de responsabilisation (par ex. établissement de rapports annuels destinés aux organes exécutifs, législatifs ou judiciaires, aux bailleurs de fonds et/ou au grand public) ;
- le recours à des normes internationales et régionales pour la surveillance des IIDE peut aussi contribuer à renforcer leur indépendance⁷ ;
- principes concernant le statut des institutions nationales (Principes de Paris) ;
- OG n° 2 (2002) : Le rôle des INDH dans la protection et la promotion des droits de l'enfant ;
- réglementation nationale sur l'assurance-qualité, l'éthique professionnelle et les normes.

3.4 Expériences internationales : analyse d'une sélection de modèles existants

En complément de l'analyse du contexte suisse, un examen des IIDE existant déjà dans six pays européens (Belgique, Autriche, Royaume-Uni, France, Allemagne et Italie) a été réalisé dans le cadre de la présente étude. Ces pays ont été choisis en raison de leur proximité géographique de la Suisse, de la variété des modèles, de la structure des IIDE qu'ils ont instaurées et/ou de leur système politique fédéral. Ces analyses permettent d'identifier les spécificités d'une IIDE susceptibles d'être mises en œuvre en Suisse après une adaptation correspondante. Dans ce cadre, nous nous sommes appuyés sur des études comparatives issues de la littérature académique et grise ainsi que sur les données publiées sur les sites web des institutions concernant leurs structures organisationnelles et mandats. Les informations relatives aux structures organisationnelles, aux mandats et à l'indépendance des IIDE qui figurent dans la grille d'analyse (voir chap. 3.3) ont été extraites de ces sources. Des analyses séparées ont été réalisées pour chaque pays sélectionné et nous avons dressé une liste des modèles qui y sont appliqués, laquelle contient également des informations de synthèse sur les spécificités des différentes dimensions (structure organisationnelle, mandat, indépendance). Les aspects suivants ont ensuite été exposés dans les chapitres consacrés à chacun des pays : structure administrative de l'État et caractéristiques des IIDE respectives. Ce dernier point comporte une vue d'ensemble de la forme juridique, du rayon d'intervention géographique, de la base juridique, de l'organisation, de la spécialisation du personnel, de l'obligation de reddition de comptes et du mandat des institutions examinées. À la suite de la présentation des pays, nous procédons à une analyse comparative de l'indépendance des divers modèles.

⁷ Par exemple : respect des principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (Principes de Paris). CRC/C/CHE/CO/5-6, par. 13.c et « Le Comité international de coordination des institutions nationales de défense des droits de l'homme (CIC) surveille et accrédite les institutions conformes aux Principes de Paris. Il n'évalue cependant pas les institutions indépendantes de défense des droits de l'enfant autonomes ou celles qui ne sont établies qu'à l'échelle locale. » (UNICEF, 2012, p. 37)

3.4.1 Belgique

Structure administrative de l'État

Monarchie constitutionnelle démocratique, la Belgique est un État fédéral qui se compose de communautés et de régions. Le pouvoir de décision n'appartient plus exclusivement au Gouvernement fédéral et au Parlement fédéral. L'administration du pays est maintenant assurée par diverses instances qui exercent de manière autonome leurs compétences dans les domaines qui leur sont propres. L'État fédéral est divisé en trois régions. Trois communautés autonomes ont en outre été créées sur la base des trois langues officielles du pays : la Région flamande, la Région de Bruxelles-Capitale et la Région wallonne.⁸ La Belgique est également subdivisée en dix provinces, qui sont des collectivités autonomes, mais restent sous le contrôle de l'État fédéral, des communautés et, surtout, des régions (Bursens & Myssart-Piérard, 2009 ; Deschouwer, 2005).

IIDE : structure et organisation

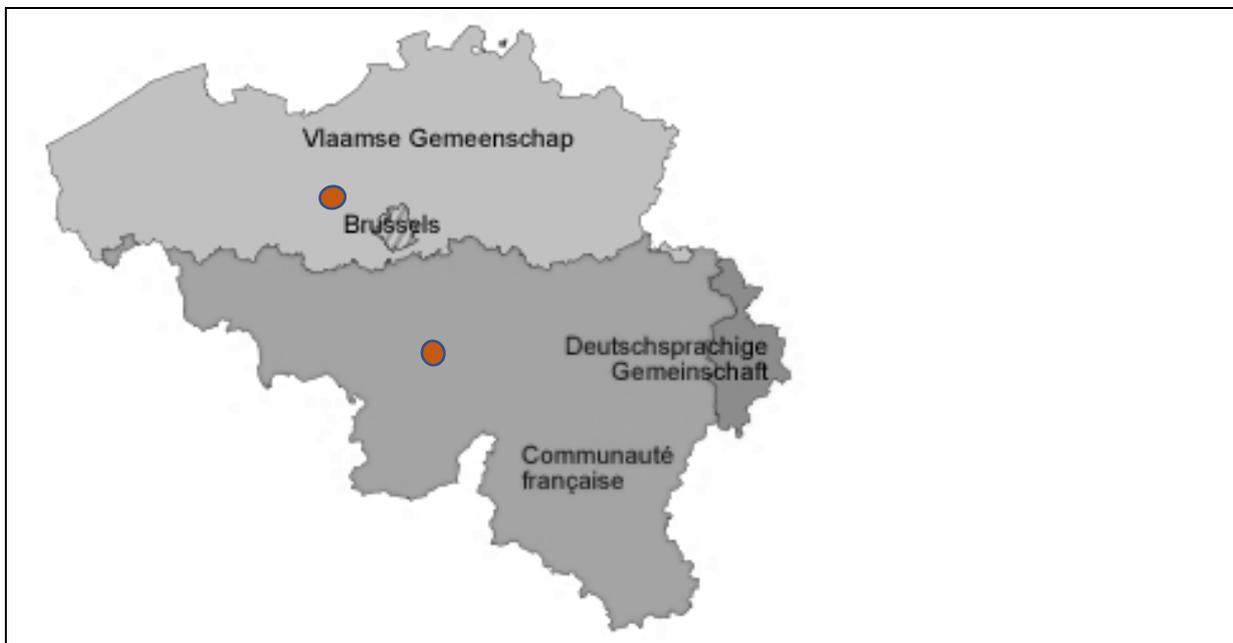
La Belgique dispose des deux principales IIDE (Chapnik et al., 2021) suivantes :

- le Délégué général aux droits de l'enfant de la Communauté française ;
- le Commissariat aux Droits de l'Enfant de la Communauté flamande (Kinderrechtencommissariaat).

Forme juridique : les deux IIDE belges sont des entités publiques investies d'un mandat légal.

Rayon d'intervention géographique : chaque IIDE du pays s'adresse à une communauté, de sorte que deux langues officielles sur trois sont couvertes, à savoir le néerlandais et le français.

Figure 2 : Carte : Institutions indépendantes de défense des droits de l'enfant en Belgique



Base juridique : les IIDE belges sont toutes dotées d'un mandat légal. La base juridique applicable pour le Délégué général aux droits de l'enfant de la Communauté française repose sur deux instruments législatifs : le décret du Parlement de la Communauté française et une décision du Gouvernement de la

⁸ Elles sont dans une certaine mesure comparables aux États des États-Unis ou aux Länder allemands.

Communauté française⁹. Le Commissariat aux Droits de l'Enfant de la Communauté flamande a été institué par un décret du Parlement de la Communauté flamande¹⁰.

Organisation

Spécialisation : les deux IIDE sont des organisations autonomes de défense des droits de l'enfant coexistant avec des médiateurs du secteur public, qui sont établis aussi bien à l'échelon fédéral ($n = 1$) que régional ($n = 3$).¹¹

Modèle de coordination : les IIDE belges agissent en tant qu'institutions autonomes et indépendantes, qui cohabitent au niveau communautaire. Il n'existe pas de modèle de coordination entre ces deux organisations. Dans la pratique et sur une base purement informelle, elles collaborent et coordonnent leurs activités lorsque les dossiers qu'elles traitent revêtent une portée nationale.

Spécialisation du personnel : les deux institutions disposent d'équipes interdisciplinaires composées de collaborateurs spécialisés.

Obligation de reddition de comptes : le Délégué général aux droits de l'enfant de la Communauté française est tenu de rendre des comptes aux organes législatifs et exécutifs. Il est placé sous l'autorité du Gouvernement et, à ce titre, doit lui rendre compte, mais il adresse aussi des rapports au Parlement de la Communauté française. Le Commissaire aux Droits de l'Enfant de la Communauté flamande a une obligation de reddition de comptes vis-à-vis du Parlement flamand et est soumis à des audits internes. Les deux IIDE sont tenues de rendre des comptes à la collectivité.

Mandat

Les deux IIDE belges sont investies d'un mandat bien défini s'agissant de la législation et de la politique, notamment en termes de proposition de mesures et de garantie de la prise en compte des droits des enfants par les responsables de la politique nationale.

Dans le cadre des actions quasi juridiques et de médiation, les IIDE belges sont chargées d'examiner des plaintes et requêtes individuelles et d'assurer la médiation. Toutes deux sont habilitées à soutenir les enfants portant leurs griefs devant la justice et/ou à leur fournir une assistance juridique. Leur mandat englobe en outre la surveillance de la conformité de l'État, l'établissement de rapports sur la situation des enfants et la mise en œuvre de la CDE, l'éducation, la promotion et la sensibilisation dans le domaine des droits de l'enfant, le renforcement de la participation des enfants ainsi que l'encouragement de la collaboration avec le gouvernement et les ONG.

Alors que le Délégué général aux droits de l'enfant de la Communauté française peut mener des investigations sur le fonctionnement des services administratifs de la Communauté française concernés par sa mission, l'IIDE flamande a pour mandat explicite de contrôler les conditions régnant dans les institutions, services et établissements responsables de l'accueil ou de la protection des enfants, de visiter ces institutions et de dialoguer avec les enfants.¹²

⁹ Décret du Parlement de la Communauté française et décision du Gouvernement de la Communauté française, consulté sur <http://www.dgde.cfwb.be/index.php?id=2586>

¹⁰ Décret du 15 juillet 1997 portant création d'un Commissariat aux Droits de l'Enfant et instituant la fonction de Commissaire aux Droits de l'Enfant (y compris ses modifications apportées par les décrets du 31 janvier 2003 et du 15 juillet 2005). Consulté sur <https://archive.crin.org/en/library/legal-database/decree-establishing-childrens-commissioner-flemish-community.html>

¹¹ Le Médiateur Fédéral et les trois médiateurs régionaux : le *Vlaams ombudsman* pour la Flandre, le Médiateur de la Wallonie et de la Fédération Wallonie-Bruxelles et l'*Ombudsfrau* pour la Communauté germanophone. De plus amples informations sont disponibles sur le site du Réseau européen des Médiateurs, à l'adresse : <https://www.ombudsman.europa.eu/fr/european-network-of-ombudsmen/members/all-members>

¹² <http://www.dgde.cfwb.be/index.php?id=2586> <http://www.dgde.cfwb.be/index.php?id=2586>; <https://kinderrechten.be/over-ons>

3.4.2 Autriche

Structure administrative de l'État

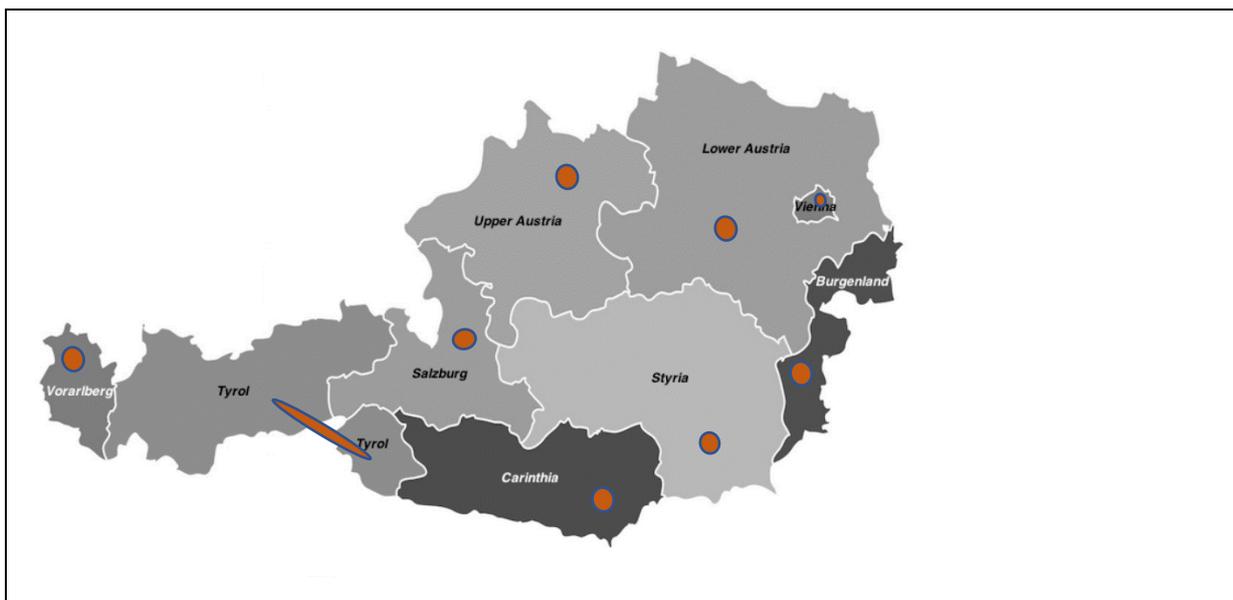
L'Autriche est une république démocratique. Son territoire est divisé en neuf Länder (États fédérés) (Gamper, 2006).¹³ À l'échelon gouvernemental, le Conseil national assume la fonction législative et l'Assemblée fédérale le pouvoir exécutif. Sur le plan régional, le pouvoir législatif incombe aux *Landtage* (parlements des Länder) et l'exécutif aux gouvernements propres aux *Länder*, qui sont dirigés par des gouverneurs.¹⁴

IIDE : structure et organisation

Forme juridique : l'Autriche compte neuf IIDE, nommées médiateurs pour les enfants et les jeunes (*Kinder- und Jugendanwaltschaften*). Ce sont toutes des institutions publiques¹⁵ dotées d'un mandat légal qui prévoit une protection très étendue des enfants¹⁶, y compris la représentation des enfants dans le système d'assistance. Leur rôle, qui consistait initialement en un suivi des enfants en contact avec le système d'aide sociale, s'est ensuite développé et inclut aujourd'hui la surveillance complète de la mise en œuvre de la CDE (UNICEF, 2012, p. 238 ; Comité CDE, 2011b, par. 286).

Rayon d'intervention géographique : chaque IIDE couvre un Land en Autriche.

Figure 3 : Carte : Institutions indépendantes de défense des droits de l'enfant en Autriche



Base juridique : le médiateur national pour les enfants et les jeunes a été institué en Autriche en vertu de la loi de protection de la jeunesse (*Jugendwohlfahrtsgesetz*) de 1989. Depuis lors, chacun des neuf Länder a mis en place son propre médiateur pour les enfants et les jeunes. Le médiateur national pour les enfants et les jeunes est financé par le biais du Ministère fédéral des affaires sociales, de la santé, des soins et de la protection des consommateurs (UNICEF, 2012, p. 236). Conformément à la loi de

¹³ De plus amples informations sont disponibles sur : <https://www.migration.gv.at/de/leben-und-arbeiten-in-oesterreich/oesterreich-stell-sich-vor/politik-verwaltung-recht/>

¹⁴ https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/main-executive-and-legislative-bodies-1_en

¹⁵ https://www.oesterreich.gv.at/themen/leben_in_oesterreich/ombudsstellen_und_anwaltschaften/Seite.3240006.html

¹⁶ Le travail des médiateurs pour les enfants et les jeunes englobe la gestion de cas individuels : assistance juridique, suivi psychologique, médiation entre les personnes concernées, projets de médiation, orientation vers des établissements spécifiques (par ex. thérapeutiques), représentation générale des intérêts des enfants et des droits des jeunes, sensibilisation du public. Ces institutions jouent ainsi un rôle actif dans la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants, le soutien aux enfants et aux jeunes dont les parents divorcent ou se séparent et la protection des réfugiés mineurs non accompagnés. Par ailleurs, elles encouragent la participation des enfants aux processus politiques ainsi que la mise en œuvre de la CDE (<https://www.bundeskanzleramt.gv.at/en/agenda/family/youth-welfare/ombudsman-for-children-and-young-people.html>).

protection de la jeunesse de 1989 et, en particulier, à la loi sur l'aide à l'enfance et à la jeunesse de 2013, les neuf Länder ont été tenus d'instaurer sur leur territoire des médiateurs pour les enfants et les jeunes, chargés de fournir des services complets de conseil et d'assistance aux mineurs, ainsi qu'à leurs parents ou représentants légaux.¹⁷

Organisation

Spécialisation : les neuf IIDE sont des organisations autonomes de défense des droits de l'enfant, qui coexistent avec le Collège des Médiateurs (Volksanwaltschaft). Assumant une fonction essentiellement réactive, ce dernier contrôle l'administration publique autrichienne depuis 1977 en vertu des pouvoirs que lui confère la Constitution fédérale. Son mandat de protection et de promotion du respect des droits humains est inscrit dans la constitution depuis le 1^{er} juillet 2012.¹⁸ Le Collège des Médiateurs n'a pas de mandat spécifique dans le domaine des droits de l'enfant. C'est pourquoi, dans ses dernières Observations finales à l'intention de l'Autriche, le Comité CDE a souligné que le Collège des Médiateurs ne saurait être reconnu comme IIDE et a recommandé au pays de renforcer sa pleine conformité aux Principes de Paris (Comité CDE, 2020).

Modèle de coordination : les neuf IIDE autrichiennes agissent en tant qu'institutions autonomes et indépendantes, qui cohabitent au niveau régional (c'est-à-dire des Länder). Elles ont des échanges réguliers à travers un réseau, la Conférence permanente des médiateurs pour les enfants et les jeunes (UNICEF, 2012, p. 238).¹⁹ Le Comité CDE a cependant appelé l'Autriche à créer une instance spécialisée, en mesure de coordonner la mise en œuvre de la CDE à l'échelle nationale (UNICEF, 2012, p. 106).

Spécialisation du personnel : les neuf institutions disposent toutes d'équipes interdisciplinaires composées de collaborateurs spécialisés.²⁰

Reddition de comptes : les neuf IIDE des Länder d'Autriche sont placées sous l'autorité du Gouvernement et, à ce titre, doivent lui rendre compte. Elles doivent en outre rendre des comptes au public.

Mandat

Les mandats des neuf IIDE d'Autriche peuvent varier en fonction des législations respectives des Länder concernant les enfants et la jeunesse.

« Le travail des médiateurs pour les enfants et les jeunes englobe la gestion de cas individuels : assistance juridique, aide psychologique, médiation entre les personnes concernées, projets de médiation, orientation vers des établissements spécifiques (par ex. thérapeutiques), représentation générale des intérêts des enfants et des droits des jeunes, sensibilisation du public. »²¹

Le mandat quasi juridique des IIDE autrichiennes se limite ainsi à des actions de médiation et à la fourniture d'un certain type de conseils juridiques. Elles n'examinent pas de plaintes ou requêtes individuelles.

¹⁷ De plus amples informations sont disponibles sur :

(1) <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/en/agenda/family/youth-welfare/ombudsman-for-children-and-young-people.html>

(2) https://www.oesterreich.gv.at/themen/leben_in_oesterreich/ombudsstellen_und_anwaltschaften/Seite.3240006.html

¹⁸ Le Collège des Médiateurs se compose de trois membres qui travaillent de façon collégiale. Ils sont nommés par le Parlement autrichien (Conseil national) pour six ans et ne peuvent être réélus qu'une seule fois. Les membres du Collège des Médiateurs sont indépendants dans l'exercice de leur mission. Ils ne peuvent pas être destitués par un vote, révoqués ou relevés de leurs fonctions. Les médiateurs prêtent serment devant le président fédéral. De plus amples informations sont disponibles sur : <https://volksanwaltschaft.gv.at/fr>

¹⁹ De plus amples informations sont disponibles sur : (1) <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/en/agenda/family/youth-welfare/ombudsman-for-children-and-young-people.html>

²⁰ <https://www.kija.at/>

²¹ <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/en/agenda/family/youth-welfare/ombudsman-for-children-and-young-people.html>

Leur mandat porte également sur la surveillance de la conformité de l'État, bien que la littérature n'établisse pas clairement si cette tâche inclut le contrôle et la visite des institutions, services et établissements responsables de l'accueil ou de la protection des enfants ou encore des lieux de détention. Les IIDE autrichiennes ont plein mandat s'agissant de l'établissement de rapports sur la situation des enfants et la mise en œuvre de la CDE, l'éducation, la promotion et la sensibilisation dans le domaine des droits de l'enfant, le renforcement de la participation des enfants ainsi que l'encouragement du réseautage avec le gouvernement et les ONG.

3.4.3 Royaume-Uni

Structure administrative de l'État

Le Royaume-Uni (RU) est un État unitaire à démocratie parlementaire et une monarchie constitutionnelle. Il est composé de quatre nations : l'Angleterre, le Pays de Galles et l'Écosse (qui ensemble forment la Grande-Bretagne) ainsi que l'Irlande du Nord. Il connaît également trois régimes juridiques distincts : celui de l'Angleterre et du Pays de Galles (où le droit anglais s'applique), celui de l'Irlande du Nord (soumis au droit d'Irlande du Nord) et celui de l'Écosse (où le droit écossais est d'application) (Chapnik et al., 2021). Le Parlement détient le plus haut pouvoir législatif, tandis que le Cabinet assure la fonction exécutive. Il existe en outre des autorités décentralisées au sein des quatre nations. En Écosse, au Pays de Galles et en Irlande du Nord, des administrations décentralisées sont responsables des affaires de politique intérieure, et leurs parlements/assemblées disposent de compétences législatives. Le Royaume-Uni est un État unitaire décentralisé au niveau régional, affichant certaines tendances fédéralistes (Bennett, 2021 ; Gordon, 2015).

IIDE : structure et organisation

Chacune des quatre nations du Royaume-Uni dispose d'une IIDE, nommée commissaire à l'enfance ou *Commissioner* (Chapnik et al., 2021) :

- le *Children's Commissioner for Wales* (CCFW – Commissaire à l'enfance du Pays de Galles) ;
- l'*Office of the Children's Commissioner for England* (CCE – Bureau du Commissaire à l'enfance pour l'Angleterre) ;
- le *Northern Ireland Commissioner for Children and Young People* (NICCY – Commissaire à l'enfance et à la jeunesse d'Irlande du Nord) ;
- le *Children and Young People's Commissioner Scotland* (CYPCS – Commissaire à l'enfance et à la jeunesse d'Écosse).

Dans le cadre de la promotion et de la protection des droits et des intérêts des enfants, chaque IIDE est généralement responsable d'un vaste domaine d'activité et dispose de la compétence d'examiner des cas spécifiques.

Forme juridique : les quatre IIDE du Royaume-Uni sont des entités publiques dotées d'un mandat légal.

Rayon d'intervention géographique : chacune des quatre IIDE du Royaume-Uni couvre une nation.

Base juridique : les quatre IIDE du Royaume-Uni sont investies d'un mandat légal :

- Le CCFW a été le premier médiateur pour les enfants institué dans le pays par la législation du Royaume-Uni, à travers la *Care Standards Act 2000* (modifiée par la *Children's Commissioner for Wales Act 2001*) (Chapnik et al., 2021, p. 63). Le CCE a été instauré en vertu de la *Children's Act 2004* (Chapnik et al., 2021, p. 64).

- Le 1^{er} octobre 2003, l'Irlande du Nord a mis en place le deuxième médiateur pour les enfants du Royaume-Uni conformément à la *Commissioner for Children and Young People (Northern Ireland) Order 2003* (l'Ordonnance de 2003) (Chapnik et al., 2021, p. 65).
- Le CYPCS ou, dans la présente section, le *Commissioner*, a été créé sur la base d'une loi du parlement écossais, la *Commissioner for Children and Young People (Scotland) Act 2003* (Chapnik et al., 2021, p. 67).

Figure 4 : Carte : Institutions indépendantes de défense des droits de l'enfant au Royaume-Uni



Organisation

Spécialisation : les quatre IIDE sont des organisations autonomes de défense des droits de l'enfant. Elles cohabitent avec quatre médiateurs du secteur public implantés dans les quatre nations²², à savoir :

- le *Local Government & Social Care Ombudsman* pour l'Angleterre ;
- le *Scottish Public Services Ombudsman* ;
- le *Public Services Ombudsman for Wales* ;
- le *Northern Ireland Ombudsman*.

Modèle de coordination : les quatre IIDE du Royaume-Uni agissent en tant qu'institutions autonomes et indépendantes, qui cohabitent au niveau national. Dans les cas qui dépassent les frontières d'une nation et concernent le Royaume-Uni, la loi confère la responsabilité formelle au *Children's Commissioner for England* sous la forme d'une compétence d'action subsidiaire. Il n'existe pas de système de

²² Réseau européen des médiateurs : <https://www.ombudsman.europa.eu/fr/european-network-of-ombudsmen/members/all-members>

coordination réglé par la loi. Le *British and Irish Network of Ombudsmen and Children's Commissioners* (BINOCC – Réseau britannique et irlandais de médiateurs et de commissaires à l'enfance) fait cependant office de mécanisme de coordination informel, mais important (UNICEF, 2012, p. 107).

« Le BINOCC, qui regroupe les quatre commissaires à l'enfance du Royaume-Uni et le médiateur pour les enfants de la République d'Irlande, vise à réduire le chevauchement de leurs attributions ainsi qu'à développer une approche commune pour ce qui est du partage d'informations et de l'exécution d'activités et d'interventions conjointes, en particulier pour les questions concernant l'ensemble des îles britanniques » (Ruggiero, 2013, p. 90).

Spécialisation du personnel : les quatre institutions disposent toutes d'équipes interdisciplinaires composées de collaborateurs spécialisés.

Reddition de comptes : le CCFW, le CCR et le NICCY ne sont pas considérés comme préposés de la Couronne au Royaume-Uni et font principalement rapport à la branche exécutive. Seul le CYPCS écossais présente des rapports au Parlement :

- Le CCFW est soumis à une obligation de rendre compte vis-à-vis du pouvoir exécutif et est financé par le Parlement gallois.
- Le CCE est aussi tenu de rendre compte à la branche exécutive. Il est classifié comme organe exécutif public par le *Cabinet Office* du gouvernement britannique. Le Directeur du CCE assure la fonction de commissaire à l'enfance dans le cadre d'un mandat d'une durée maximale de six ans.
- L'institution ou le bureau du NICCY est constitué(e) sous la forme d'un organe exécutif public et financé(e) par le Département des Communautés (*Department for Communities*) d'Irlande du Nord (Ruggiero, 2013, p. 66).
- Le *Commissioner* est tenu de rendre compte au Parlement écossais par le biais du *Scottish Parliamentary Corporate Body* (SPCB).

Mandat

Les mandats des quatre IIDE du Royaume-Uni diffèrent légèrement. Alors que toutes se caractérisent par la priorité qu'elles accordent aux actions quasi juridiques et de médiation, le *Children's Commissioner for England* n'examine pas de plaintes ou requêtes individuelles, mais s'occupe des violations graves des droits de l'enfant. Les trois autres IIDE examinent en revanche les plaintes individuelles. L'IIDE écossaise fournit aux tribunaux des services d'expert sur les droits de l'enfant et apporte un soutien aux enfants portant leurs griefs devant la justice, tandis que les trois autres institutions ne proposent pas ce type de prestations. Il n'est pas possible de déterminer avec précision la mesure dans laquelle les IIDE britanniques engagent des processus de médiation ou de conciliation, une telle attribution n'entrant pas explicitement dans le cadre de leur mission.

Leur mandat porte également sur la surveillance de la conformité de l'État, bien que la littérature n'établisse pas clairement si cette tâche inclut le contrôle et la visite d'institutions. Elles ont plein mandat dans tous les autres domaines : législation et politique ; services et établissements responsables de l'accueil ou de la protection des enfants ou encore des lieux de détention ; établissement de rapports sur la situation des enfants et la mise en œuvre de la CDE ; éducation, promotion et sensibilisation dans le domaine des droits de l'enfant ; renforcement de la participation des enfants ; encouragement du réseautage avec le gouvernement et les ONG. Elles présentent en outre des rapports indépendants concernant le suivi de la CDE.

3.4.4 France

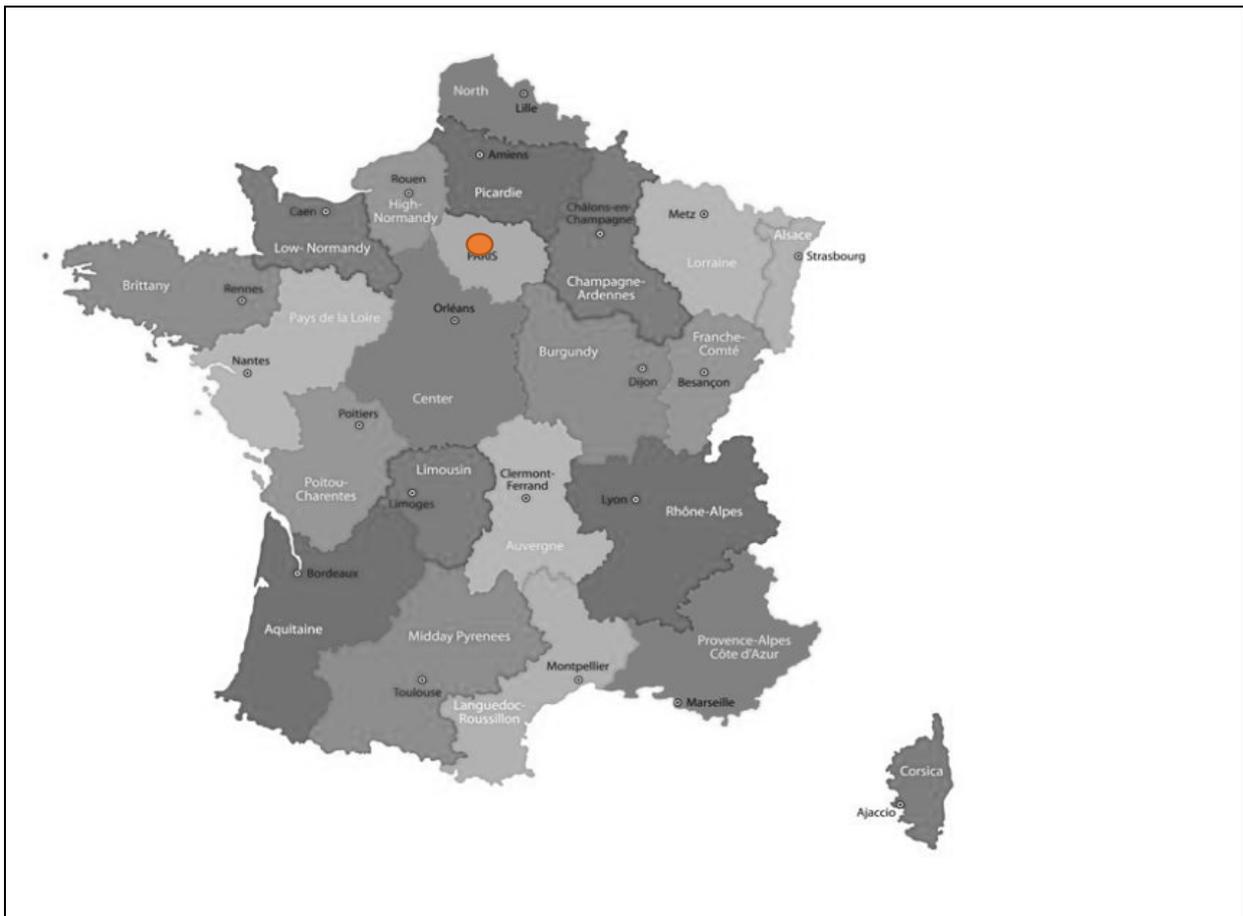
Structure administrative de l'État

État républicain à régime parlementaire, la France est fréquemment qualifiée de démocratie semi-présidentielle. Le Parlement se compose de deux chambres : l'Assemblée nationale et le Sénat. Le gouvernement central détient le pouvoir exécutif, soutenu en cela par les autorités des régions et des départements, lesquelles supervisent les niveaux intermédiaires.²³

IIDE : structure et organisation

En France, l'IIDE est constituée par le Défenseur des enfants, qui occupe simultanément la fonction de Défenseur des droits. Institué par la loi n° 2000-196 du 6 mars 2000, le Défenseur des enfants consistait en une autorité administrative indépendante chargée de défendre et de promouvoir les droits de l'enfant, qui assurait en particulier la mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant. Un projet de loi présenté par le gouvernement le 9 septembre 2009 a supprimé cette institution, ce qui a déclenché la colère de l'UNICEF en France, de la Ligue des Droits de l'Homme (LDH) ainsi que de différents partis politiques et syndicats. Grâce à une loi adoptée par le Parlement et promulguée le 29 mars 2011, la responsabilité des droits de l'enfant a été transférée au Défenseur des droits.

Figure 5 : Carte : Institution indépendante de défense des droits de l'enfant en France



Forme juridique : l'IIDE française est un service public.

Rayon d'intervention géographique : l'IIDE exerce sa mission sur l'ensemble du territoire français.

²³ [https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/France-Introduction.aspx#:~:text=France%20is%20a%20republican%20Stateand%20the%20Senate%20\(S%C3%A9nat\)](https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/France-Introduction.aspx#:~:text=France%20is%20a%20republican%20Stateand%20the%20Senate%20(S%C3%A9nat))

Base juridique : l'IIDE française est dotée d'une base juridique :

- Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme (2010). « Avis sur le Défenseur des droits », 4 février 2010²⁴ ;
- Loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits.

En 2011, une loi adoptée en France a abouti au regroupement de certaines institutions indépendantes en un seul organe, le Défenseur des droits. Les organisations réunies comprennent le Médiateur de la République, le Défenseur des enfants, la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité ainsi que la Commission nationale de déontologie de la sécurité. La décision en faveur de cette fusion repose certes sur des motifs budgétaires, politiques et de rationalisation, mais l'engagement d'avocats spécialisés dans les droits de l'enfant et d'autres personnes a permis d'adapter le texte de loi initial, de façon à y inclure une fonction identifiable de Défenseur des enfants investi d'un mandat basé sur la CDE (UNICEF, 2012, p. 84).

Organisation

Spécialisation : l'IIDE française est une institution intégrée de défense des droits de l'enfant dotée d'un mandat légal. Sous l'étiquette du Défenseur des droits, le Défenseur des enfants est responsable de la protection et de la promotion des droits de l'enfant. Cette institution s'appuie sur un réseau de 500 délégués bénévoles, présents dans toutes les régions du territoire français.²⁵

Modèle de coordination : l'IIDE française est une institution nationale représentée à l'échelle régionale par des délégués bénévoles.

Spécialisation du personnel : l'équipe du Défenseur des droits national, qui intègre le Défenseur des enfants, est interdisciplinaire. Elle se compose d'un collège/conseil d'experts dans le domaine des droits de l'enfant, de chefs de pôles régionaux et de délégués. Ces derniers sont des bénévoles, qui ne sont pas obligatoirement spécialisés.

Reddition de comptes : le Défenseur des Droits est légalement tenu de présenter des rapports annuels distincts au gouvernement et au Parlement.

Mandat

En France, le Défenseur des enfants et les délégués bénévoles se chargent essentiellement d'examiner des plaintes et requêtes individuelles et de mener des actions de médiation. Leur mandat englobe en outre tous les autres aspects liés à présentation de propositions de lois et de directives, l'alignement avec les droits de l'enfant, la surveillance de la conformité de l'État – mais pas en relation avec le contrôle des institutions, services et établissements responsables de l'accueil ou de la protection des enfants ou encore des lieux de détention –, l'établissement de rapports sur la situation des enfants et la mise en œuvre de la CDE, l'éducation, la promotion et la sensibilisation dans le domaine des droits de l'enfant, le renforcement de la participation des enfants ainsi que l'encouragement du réseautage avec le gouvernement et les ONG.²⁶

²⁴ Consultable sur : <http://www.cncdh.fr/fr/publications/avis-sur-le-defenseur-des-droits>

²⁵ De plus amples informations sont disponibles sur : <https://defenseurdesdroits.fr>

²⁶ (1) <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F1628>;

(2) <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000023781167/>

3.4.5 Allemagne

Structure administrative de l'État

La République fédérale d'Allemagne est un État fédéral organisé en démocratie parlementaire, qui est subdivisé en 16 Länder (États fédérés). Le cabinet, dirigé par le chancelier ou la chancelière, détient le pouvoir exécutif, tandis que le *Bundestag* et le *Bundesrat* assument la fonction législative. Le *Bundestag* est un organe législatif, qui représente les 16 Länder allemands au niveau fédéral. Les Länder sont quant à eux divisés en arrondissements et en communes. Ces derniers possèdent une autonomie et des responsabilités considérables (Burgi, 2009).

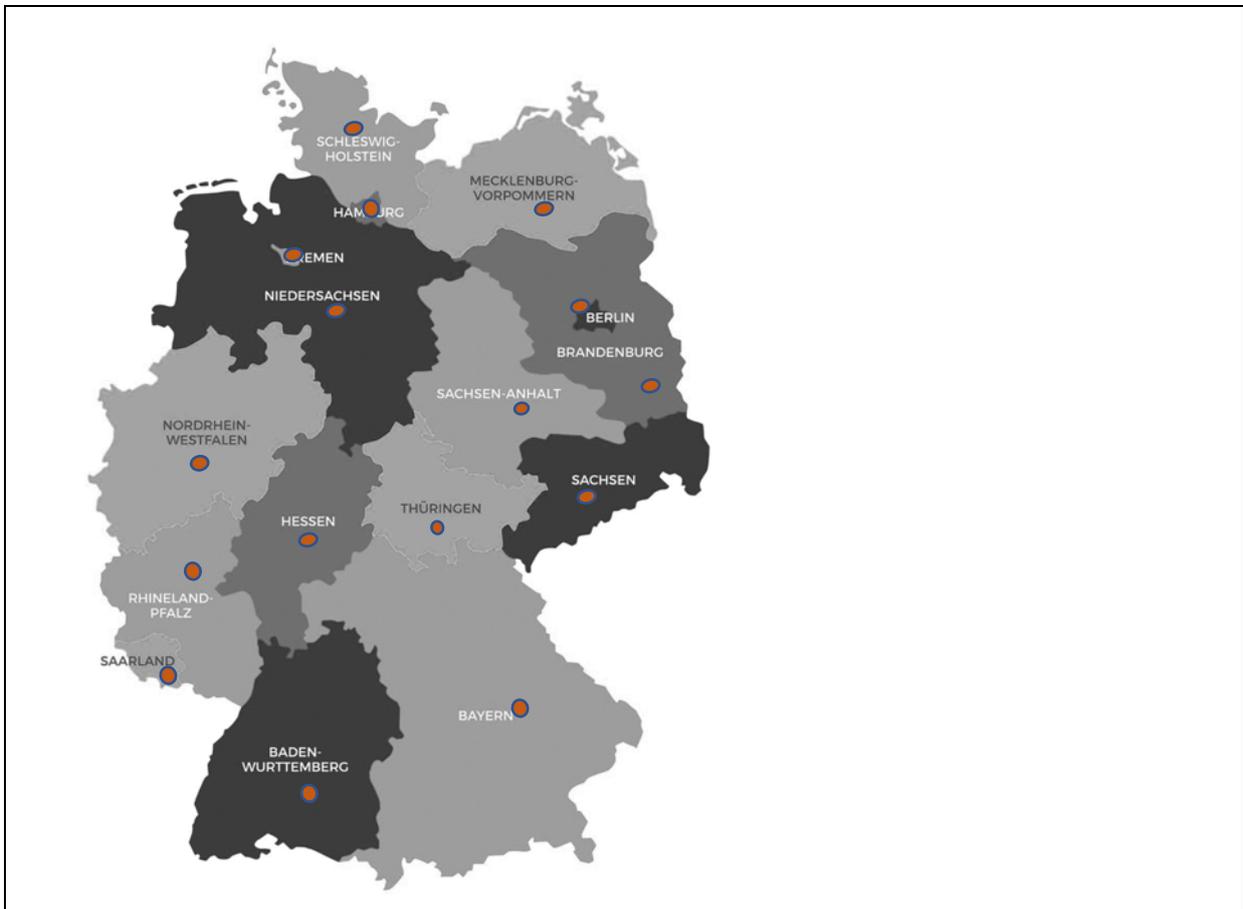
IIDE : structure et organisation

Avec l'Institut allemand des droits humains (DIMR), l'Allemagne dispose d'une organisation centrale de défense des droits humains dotée d'une base juridique. À cet égard, le Comité CDE a en 2014 recommandé

« à l'État partie de donner pour mandat à l'Institut allemand des droits de l'homme de suivre les progrès réalisés dans l'application de la Convention aux niveaux fédéral, des Länder et des municipalités. Le Comité recommande en outre que cet institut soit doté de ressources humaines, techniques et financières suffisantes et qu'il soit habilité à recevoir, instruire et traiter efficacement les plaintes relatives à des violations des droits de l'enfant d'une manière qui respecte la sensibilité des enfants. » (Comité CDE, par. 18)

En 2015, le DIMR a été investi du mandat consistant à contrôler la mise en œuvre de la CDE.

Figure 6 : Carte : Institutions indépendantes de défense des droits de l'enfant en Allemagne



En Allemagne, des IIDE ont toutefois été créées au niveau régional sous la forme d'organisations publiques, semi-publiques et privées au sein des 16 Länder. Des médiateurs du secteur public existent dans quatre des 16 Länder. Il y a une commission des pétitions au niveau fédéral, ainsi que des commissions des pétitions dans chacun des 16 Länder.

Forme juridique : les IIDE allemandes revêtent la forme d'organisations publiques, semi-publiques et privées. Des médiateurs publics existent dans quatre des 16 Länder.

Rayon d'intervention géographique : le DIMR exerce sa mission à l'échelle nationale, tandis que les IIDE sont actives sur le territoire des Länder. Certains Länder n'ont pas encore d'IIDE.

Base juridique : le DIMR est doté d'une base juridique. Créé en 2001 en tant qu'organisation à but non lucratif, sa forme juridique, ses tâches et ses modalités de financement sont depuis 2015 régies par la *Gesetz über die Rechtsstellung und Aufgaben des Deutschen Instituts für Menschenrechte* (DIMRG – loi sur le statut et le mandat de l'Institut allemand des droits humains). En Allemagne, la plupart des IIDE ne s'appuient sur aucune base juridique et les rares d'entre elles à en avoir une ont été instituées par le Land dans lequel elles sont établies. Les 16 IIDE mentionnées ci-dessous sont coordonnées par le *Bundesnetzwerk Ombudschaft in der Jugendhilfe* (réseau fédéral de la médiation dans l'aide à l'enfance et à la jeunesse) :

- Bade-Wurtemberg (institution privée) – « *Kinder haben Rechte* » Reutlingen/Tübingen e.V.²⁷
- Bade-Wurtemberg (institution publique, sous l'égide du Ministère des Affaires sociales, de la Santé et de l'Intégration du Bade-Wurtemberg) – *Ombudschaft in der Jugendhilfe Baden-Württemberg*²⁸
- Bavière (institution privée) – *Unabhängige Ombudsstelle für die Kinder- und Jugendhilfe in Bayern e.V.*²⁹
- Berlin (institutions privées) – *Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e.V.*³⁰ et *Berliner Beratungs- und Ombudsstelle Jugendhilfe*³¹
- Brandebourg (institution privée) – *BOJE e.V.*³²
- Brême (institution privée) – *Bremer Beratungsbüro für Erziehungshilfen (BeBeE)*³³
- Hambourg (institution privée, légalement renforcée en mars 2017 par l'art. 27a de la loi du Land de Hambourg sur l'application du Livre VIII du Code social) – *OHA! Verstärker für Kinder- und Jugendrechte*³⁴
- Hesse (institution privée) – *Ombudsstelle für Kinder- und Jugendrechte in Hessen e.V.*³⁵
- Basse-Saxe (institution privée) – *BerNi e.V.*³⁶
- Rhénanie-du-Nord / Westphalie (institution privée financée par des fonds publics) – *Ombudschaft Jugendhilfe NRW e.V.*³⁷
- Rhénanie-Palatinat (institution privée, pas de ressources publiques) – *Ombudsstelle Kinder- und Jugendhilfe RLP e.V.*³⁸

²⁷ <https://www.kihare.de/>

²⁸ <https://www.ombudschaft-jugendhilfe-bw.de/>

²⁹ <https://ombudsstelle-bayern.de/defaultsite>

³⁰ <https://www.brj-berlin.de/>

³¹ <https://www.bbo-jugendhilfe.de/>

³² <https://www.boje-brandenburg.de/>

³³ <https://bebee-bremen.de/ueber-uns/>

³⁴ https://www.kinder-undjugendarbeit.de/fileadmin/user_upload/Konzept_zum_Einstellen_AKTUELL.pdf

³⁵ <https://www.ombudsstelle-kinderrechte-hessen.de/>

³⁶ <https://www.berni-ev.de/index.php?page=%C3%BCber-uns>

³⁷ <https://ombudschaft-nrw.de/ueber-uns-beratung/>

³⁸ <http://www.ombudsstelle-rlp.de/>

- Saxe (institution privée, en partie financée par des fonds publics) – *Kinder- und Jugendhilferechtsverein e.V. Dresden*³⁹
- Schleswig-Holstein (institution publique) – *Beschwerdestelle für Kinder und Jugendliche bei der Bürgerbeauftragten*⁴⁰
- Schleswig-Holstein (institution privée financée par des fonds publics) – *Vertrauenshilfe – Regionalstellen Ombudschaft (DKSB LV SH)*⁴¹
- Thuringe (institution privée financée par des fonds publics) – *Dein Megafon – Unabhängige Beratungs- und Ombudsstelle der Jugendhilfe in Thüringen*⁴²
- Saxe-Anhalt (institution privée financée par des fonds publics et privés) – *OMBUD LSA Ombudschaftliche Beratung in der Kinder- und Jugendhilfe in Sachsen-Anhalt*⁴³

Organisation

Spécialisation : le DIMR n'est pas une institution spécialisée et n'a pas de liens avec les IIDE. Les IIDE des Länder sont spécialisées dans le domaine de l'enfance.

Modèle de coordination : le DIMR est un organisme national et ne travaille pas en coordination avec le *Bundesnetzwerk Ombudschaft in der Jugendhilfe* ou les IIDE. En Allemagne, les IIDE sont intégrées au sein d'un réseau, qui se charge de coordonner les activités et de garantir le respect des critères de qualité pour les institutions autonomes au niveau infranational. Le *Bundesnetzwerk Ombudschaft in der Jugendhilfe e.V.* consiste en un regroupement de bureaux de médiation allemands indépendants publics, semi-publics et privés. Ce réseau fédéral instauré en 2008 coordonne les échanges professionnels entre les bureaux de médiation qui en font partie, rassemble les expériences et les enseignements issus de la théorie et de la pratique concernant la médiation dans l'aide à l'enfance et à la jeunesse pour les mettre à la disposition des experts intéressés ainsi que des personnes qui en bénéficient. Les bureaux et initiatives de médiation intégrés au réseau fédéral adoptent des positions communes dans le domaine de l'assistance éducative. Celles-ci sont destinées à servir d'orientation tant en interne qu'en externe et à préciser les critères de qualité centraux en termes de contenu de la médiation indépendante dans l'aide à l'enfance et à la jeunesse. Depuis le 10 juin 2021, les bureaux de médiation sont ancrés dans la loi sur l'aide à l'enfance et à la jeunesse à travers le nouvel art. 9a du Livre VIII du Code social.⁴⁴

Depuis juillet 2019, le bureau fédéral de coordination du réseau fédéral financé par le Ministère fédéral de la famille, des personnes âgées, des femmes et de la jeunesse (BMFSFJ) fait office d'interlocuteur national et de spécialiste de la représentation des intérêts pour les bureaux de médiation dans l'aide à l'enfance et à la jeunesse, qui constituent les IIDE en Allemagne.

Spécialisation du personnel : le DIMR ainsi que les IIDE privées et publiques allemandes disposent d'équipes interdisciplinaires.

Reddition de comptes : le DIMR est tenu de rendre compte à ses membres, qui sont des ONG et des représentants d'universités.⁴⁵ Il n'existe pas de ligne claire quant à l'obligation de reddition de comptes incombant aux IIDE allemandes. Elles doivent toutes rendre des comptes au public. Les institutions

³⁹ <https://www.jugendhilferechtsverein.de/>

⁴⁰ <https://www.beschwerdich.sh/>

⁴¹ <https://vertrauenshilfe.de/fachkraefte/>

⁴² <https://www.dein-megafon.de/>

⁴³ <https://ombud-lsa.de/ombudschaft/>

⁴⁴ 10.6.2021 : nouvel art. 9a du Livre VIII du Code social dans la loi sur l'aide à l'enfance et à la jeunesse. Une comparaison entre l'ancienne et la nouvelle version de l'ensemble des normes adaptées est disponible à l'adresse : https://www-buzer-de.translate.google.com/translate/gesetz/7514/v272295-2021-06-10.htm?_x_tr_sl=de&_x_tr_tl=en&_x_tr_hl=en&_x_tr_pto=sc#t1

⁴⁵ <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/das-institut/gremien/mitglieder-des-vereins>

privées sont souvent fondées sous la forme d'associations, de sorte qu'elles sont tenues de rendre compte à leur conseil de direction ou à leurs membres. C'est principalement vis-à-vis de l'organe exécutif du Land que les institutions publiques sont tenues de rendre des comptes. Le réseau fédéral a convenu de critères de qualité centraux en termes de contenu pour les bureaux de médiation dans l'aide à l'enfance et à la jeunesse. Il défend en outre les intérêts et les droits des jeunes et de leurs familles dans le cadre de l'aide à l'enfance et à la jeunesse.⁴⁶

Mandat

Allant au-delà des droits de l'enfant, le mandat du DIMR consiste à informer le grand public de la situation des droits humains en Allemagne et à l'étranger.

« L'Institut assume différentes fonctions, qui englobent l'information et la documentation, la recherche, la consultation politique et l'éducation dans le domaine des droits humains en Allemagne. L'Institut travaille en collaboration avec des partenaires internationaux et nationaux. Il encourage les conventions relatives aux droits humains et son travail est axé sur les thématiques relevant des domaines de la politique de sécurité, de la politique de paix et des droits humains ainsi que de questions stratégiques liées à la politique des droits humains. Le DIMR propose des séminaires, des exposés et des services en lien avec la formation dans le domaine des droits humains. »⁴⁷

Par conséquent, le DIMR ne se charge pas de déposer des propositions de lois et de directives ni de l'alignement avec les droits de l'enfant et n'effectue pas non plus d'actions quasi juridiques. Il surveille dans quelle mesure l'État respecte globalement les différentes conventions. Il établit en outre des rapports sur la situation des enfants et la mise en œuvre de la CDE, propose l'éducation, la promotion des droits de l'enfant ainsi que l'encouragement du réseautage avec le gouvernement et les ONG. Son rôle concernant la participation des enfants se limite à la promotion du droit dans le cadre des autres droits prévus par la CDE.⁴⁸

Les IIDE allemandes ont par ailleurs un mandat quasi juridique restreint, dans le cadre duquel elles sont habilitées à soutenir les enfants portant leurs griefs devant la justice, à initier des démarches juridiques pour défendre les droits des enfants et des jeunes ainsi qu'à engager des processus de médiation ou de conciliation. Elles établissent des rapports sur la situation des enfants et la mise en œuvre de la CDE, et proposent l'éducation, la promotion et la sensibilisation dans le domaine des droits de l'enfant. Elles encouragent la participation des enfants et soutiennent réseautage avec le gouvernement et les ONG. Leur domaine d'action ne comprend pas la présentation de propositions de lois et de directives, la garantie de la prise en compte des droits des enfants par les responsables de la politique nationale ou la surveillance de la conformité de l'État.⁴⁹

3.4.6. Italie

Structure administrative de l'État

L'Italie est une république parlementaire dirigée par un chef de gouvernement, le Premier ministre, qui est nommé par le président, et par un chef d'État, le président. L'instance législative est le Parlement, qui est composé de deux chambres : la Chambre des députés (*Camera dei deputati*) et le Sénat de la République (*Senato della Repubblica*). Le gouvernement, dépositaire du pouvoir exécutif, est dirigé

⁴⁶ <https://bebee-bremen.de/ombudschaft/>

⁴⁷ <https://www.wusgermany.de/de/global-education/european-global-learning-database-englob/german-institute-human-rights>

⁴⁸ <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/20-jahre>

⁴⁹ <https://ombudschaft-jugendhilfe.de/ombudsstellen/>

par le président. Le pays est divisé en 20 régions (regioni), dont cinq bénéficient d'un statut spécial qui leur confère davantage d'autonomie.⁵⁰

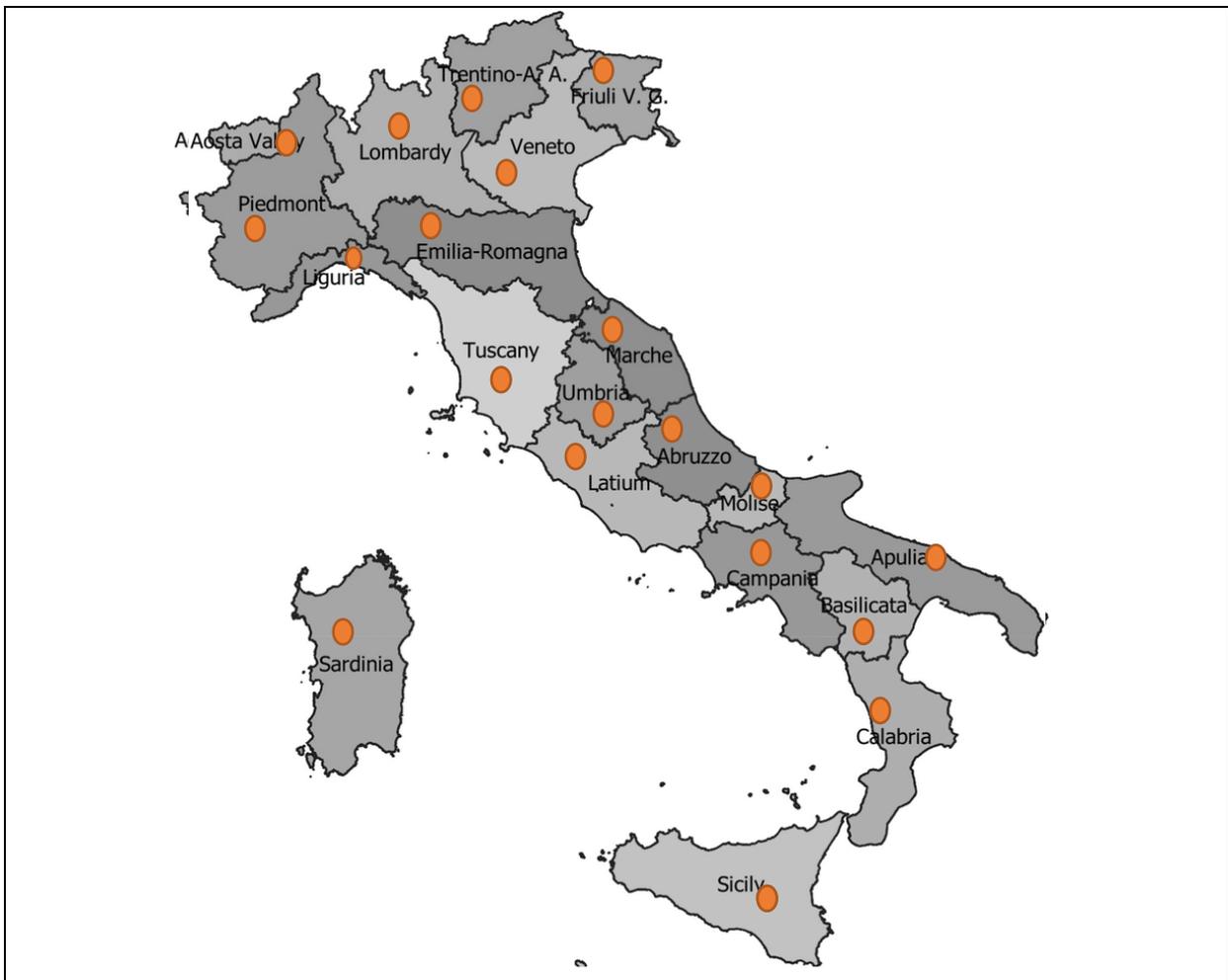
IIDE : structure et organisation

En Italie, les organisations de défense des droits de l'enfant ont dans un premier temps été établies à l'échelle régionale (dans la région de Vénétie depuis 1989) et ce n'est qu'en 2011 qu'une institution nationale a été fondée. À l'heure actuelle, une autorité nationale coexiste avec 21 IIDE régionales instituées au niveau des régions ou provinces.

Forme juridique : les IIDE italiennes revêtent la forme d'organisations publiques.

Rayon d'intervention géographique : l'IIDE nationale est active sur l'ensemble du territoire, tandis que les IIDE régionales, dotées d'une indépendance, d'une autonomie et de compétences exclusives identiques, interviennent dans leurs domaines d'attribution géographiques respectifs.

Figure 7 : Carte : Institutions indépendantes de défense des droits de l'enfant en Italie



Base juridique : nommée *Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza* (AGIA – Autorité garante pour l'enfance et l'adolescence), l'IIDE nationale italienne a été instituée par la loi n° 112 du 12 juillet 2011.⁵¹ Les 21 IIDE régionales sont également investies d'un mandat légal :

⁵⁰ https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/country-profiles/italy_fr; <https://www.britannica.com/place/Italy/Regional-and-local-government>

⁵¹ <https://www.garanteinfanzia.org/legge-istitutiva>

- Vénétie, médiateur régional des droits humains (*Garante regionale dei Diritti della Persona*) (loi régionale n° 42 du 9 août 1988, modifiée par loi régionale n° 37 du 24 décembre 2013)⁵²
- Frioul-Vénétie Julienne (loi régionale 49/1993)
- Marches (loi régionale n° 18 du 15 octobre 2002)
- Latium (loi régionale n° 38 du 28 octobre 2002)
- Calabre (loi régionale n° 28 du 12 novembre 2004)
- Émilie-Romagne (loi régionale n° 9 du 17 février 2005)
- Campanie (loi régionale n° 17 du 24 juillet 2006)
- Pouilles (loi régionale n° 19/2006)
- Molise (loi régionale n° 32 du 2 octobre 2006)
- Ligurie (loi régionale n° 9 du 16 mars 2009)
- Lombardie (loi régionale n° 6 du 30 mars 2009)
- Province autonome de Bolzano-Tyrol du Sud (loi provinciale n° 3 du 26 juin 2009)
- Ombrie (loi régionale n° 18 du 29 juillet 2009)
- Province autonome du Trentin-Tyrol du Sud (loi provinciale n° 1 du 11 février 2009)
- Basilicate (loi régionale n° 18 du 29 juin 2009)
- Piémont (loi régionale n° 31 du 29 juillet 2009)
- Toscane (loi régionale n° 26 du 1^{er} mars 2010)
- Sardaigne (loi régionale n° 8 du 7 février 2011)
- Sicile (loi régionale n° 47 du 10 août 2012)
- Abruzzes (*Garante dell'infanzia e dell'Adolescenza della Regione Abruzzo*) (loi régionale n° 2469F du 2 août 2018)⁵³
- Médiateur pour les enfants et les jeunes de la Vallée d'Aoste (*Garante dei minori*)⁵⁴ (loi régionale n° 3 du 27 mars 2019)

Organisation

Spécialisation : en Italie, l'IIDE nationale et ses homologues régionales sont des organisations spécialisées dans les droits de l'enfant. Ce sont pour la plupart des institutions autonomes, à l'instar du *Garante dell'infanzia e dell'adolescenza* de la région des Abruzzes. Il arrive parfois cependant que le bureau de médiation du secteur public de la région (*Difensore civico*) intervienne aussi en tant que médiateur pour les enfants et les jeunes, comme c'est le cas dans la Vallée d'Aoste et en Vénétie (médiateur régional des droits humains).

*Modèle de coordination*⁵⁵ : les IIDE italiennes fonctionnent selon le modèle de l'institution nationale qui cohabite avec les autres institutions autonomes au niveau infranational. La Conférence nationale sur la protection des droits des enfants et des adolescents, qui est placée sous la direction de l'Autorité nationale, est, le cas échéant, composée des médiateurs régionaux. La Conférence se réunit à l'initiative de l'Autorité ou sur demande de la majorité des médiateurs régionaux pour les enfants et les jeunes ou d'organes similaires. Le directeur de l'Autorité préside la Conférence.

⁵² Loi régionale n° 37 du 24 décembre 2013 : <http://bur.regione.veneto.it/BurVServices/Pubblica/DettaglioLegge.aspx?id=264791>

⁵³ Loi régionale n° 24 du 2 août 2018 : http://www2.consiglio.regione.abruzzo.it/leggi_tv/abruzzo_lr/2018/lr18024/Intero.asp

⁵⁴ Le médiateur régional pour les questions des citoyens fait aussi office de médiateur pour les enfants et les jeunes. En vertu de l'art. 2^{quater} de la loi régionale n° 17 du 28 août 2001, telle que modifiée par la loi régionale n° 3 du 27 mars 2019, le médiateur régional assume de surcroît la fonction de médiateur pour les enfants et les jeunes. Dans ce cadre, il est chargé de promouvoir et de défendre les droits et les intérêts des mineurs, y compris de nationalité étrangère, conformément aux dispositions des conventions internationales et des règlements nationaux ou régionaux en vigueur dans ce domaine. Sont ici notamment à mentionner la loi n° 176 (portant ratification et application de la Convention relative aux droits de l'enfant, formalisée à New York le 20 novembre 1989) et la loi n° 77 du 20 mars 2003 (portant ratification et application de la Convention européenne sur l'exercice des droits de l'enfant, formalisée à Strasbourg le 25 janvier 1996).

⁵⁵ https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/ITA/INT_CRC_NGO_ITA_31109_E.pdf, p. 30

Spécialisation du personnel : les IIDE italiennes disposent d'équipes interdisciplinaires composées de collaborateurs spécialisés.

Reddition de comptes : le Directeur de l'Autorité est désigné par les présidents de la Chambre des députés et du Sénat de la République. C'est pourquoi, les IIDE italiennes établissent des rapports à l'intention du Parlement.

Mandat

Concernant la législation et la politique, le mandat des IIDE italiennes consiste principalement à présenter des propositions de lois et de directives ainsi qu'à veiller à ce que les responsables de la politique nationale tiennent compte des droits des enfants et des adolescents. Elles sont par ailleurs chargées de surveiller la conformité de l'État, mais pas en relation avec le contrôle des institutions, services et établissements responsables de l'accueil ou de la protection des enfants ou encore des lieux de détention. Leur mandat recouvre également l'établissement de rapports sur la situation des enfants et la mise en œuvre de la CDE, l'éducation, la promotion et la sensibilisation dans le domaine des droits de l'enfant, le renforcement de la participation des enfants ainsi que l'encouragement du réseautage avec le gouvernement et les ONG. En Italie, l'IIDE nationale n'a pas de mandat quasi juridique, si bien qu'elle ne propose pas de médiation, n'examine pas de plaintes individuelles et n'apporte pas de soutien aux enfants portant leurs griefs devant la justice. Dans un cadre extrêmement restreint, quelques IIDE régionales peuvent s'acquitter d'actions quasi juridiques relevant de la médiation ou de l'assistance juridique.⁵⁶

3.4.7 Enseignements tirés des expériences réalisées en Europe

Structure organisationnelle

Les IIDE analysées présentent des structures organisationnelles différentes et s'appuient sur divers modèles de coordination. En Belgique, en Autriche et au Royaume-Uni, ce sont des organisations autonomes et indépendantes, qui coexistent aux niveaux des Länder, des régions ou des communes. En France en revanche, l'IIDE est une instance nationale intégrée, qui dispose de bureaux gérés localement par des délégués bénévoles. L'IIDE italienne consiste en une institution nationale indépendante qui cohabite avec d'autres institutions autonomes au niveau infranational. En Allemagne, le DIMR quant à lui est aussi un organe national, mais exerce certaines activités à l'échelle régionale. Dans la quasi-totalité des pays considérés, les IIDE revêtent la forme juridique d'entités publiques dotées d'un mandat légal, sauf en Allemagne où il s'agit d'organisations publiques, privées et semi-publiques. Pour ce qui est du rayon d'intervention géographique, les IIDE française et italienne agissent au niveau national conformément à la structure administrative de l'État, et sont épaulées par des organisations œuvrant à l'échelon régional. Au Royaume-Uni par contre, les IIDE régionales – également selon la structure administrative de l'État – exercent leurs activités au sein des nations. Pour les affaires qui dépassent les frontières d'une nation et concernent le Royaume-Uni, la loi confère la responsabilité formelle au *Children's Commissioner for England* sous la forme d'une compétence d'action subsidiaire. Les IIDE coordonnent leurs activités de manière informelle à travers le BINOCC. En Belgique, en Autriche et en Allemagne, les IIDE interviennent au niveau régional.

Les IIDE analysées sont presque toutes spécialisées dans les droits de l'enfant, à l'exception du DIMR en Allemagne, qui est un bureau de médiation s'adressant au secteur public en général. Toutes les IIDE

⁵⁶ (1) <https://www.garanteinfanzia.org/funzioni>;

(2) <https://www.normattiva.it/atto/caricaDettaglioAtto?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2011-07-19&atto.codiceRedazionale=011G0154&tipoDettaglio=originario&qId=&tabID=0.9479493447669793&title=Atto%20originario&bloccoAggiornamentoBreadCrumb=true> Il s'agit d'acteurs tels que Avocat-e-s de l'enfant Suisse ou la Communauté d'intérêt pour la qualité de la protection de l'enfant (CIQUE).

disposent d'équipes interdisciplinaires dont les membres possèdent des compétences professionnelles. Les IIDE publiques sont tenues de rendre compte aux instances législatives et/ou exécutives, contrairement aux institutions privées et semi-publiques d'Allemagne. Toutes doivent rendre des comptes au grand public.

Mandat

L'étude des « actions quasi juridiques et de médiation » qui relèvent des attributions des IIDE nous porte à conclure que les institutions de Belgique et de France disposent d'un mandat quasi juridique à part entière, qui inclut la médiation, l'examen de plaintes individuelles et l'initiation de démarches juridiques. Il est difficile de déterminer si le mandat des IIDE du Royaume-Uni inclut des actions de médiation, mais elles se chargent au moins de toutes les autres missions quasi juridiques. Les mandats des IIDE allemandes et autrichiennes portent uniquement sur la médiation. Concernant les premières, cela tient surtout à leur forme majoritairement privée et, pour les secondes, à leur orientation sur la protection de l'enfance et au fait qu'il s'agit en général de sous-divisions de services régionaux du secteur public. L'IIDE nationale italienne et le DIMR allemand ne sont pas dotés de mandat quasi juridique. La surveillance de la conformité de l'État en matière de droits de l'enfant est assurée par toutes les institutions hormis le DIMR. Il n'y a qu'en Belgique et au Royaume-Uni que les IIDE contrôlent les institutions et établissements responsables de l'accueil ou de la protection des enfants. Toutes les IIDE remplissent, à des degrés divers, le mandat relatif à l'établissement de rapports sur la situation des enfants et la mise en œuvre de la CDE ainsi qu'à l'éducation, la promotion et la sensibilisation dans le domaine des droits de l'enfant. À cet effet, elles collaborent avec d'autres acteurs opérant dans leur rayon d'intervention géographique de même qu'avec des organisations européennes et internationales. S'agissant de la participation des enfants, les bases juridiques ne mentionnent pas toujours si toutes réalisent des activités avec et pour les enfants, comme le révèle l'analyse des expériences au Royaume-Uni, en Belgique et en France (Lansdown, 2018).

Indépendance

Les IIDE de Belgique, d'Autriche, du Royaume-Uni, de France et d'Italie ainsi que le DIMR allemand peuvent être considérés comme entièrement indépendants à l'aune des critères correspondants :

- absence de possibles ingérences politiques et/ou intérêts économiques ;
- ressources financières, infrastructures et dotation en personnel appropriées ;
- procédure de recrutement décrite dans les bases juridiques (loi, statuts, règlements, etc.) ;
- identification du mandat (en vertu de la loi, de statuts, de règlements, etc.) ;
- présence de mécanismes de responsabilisation.

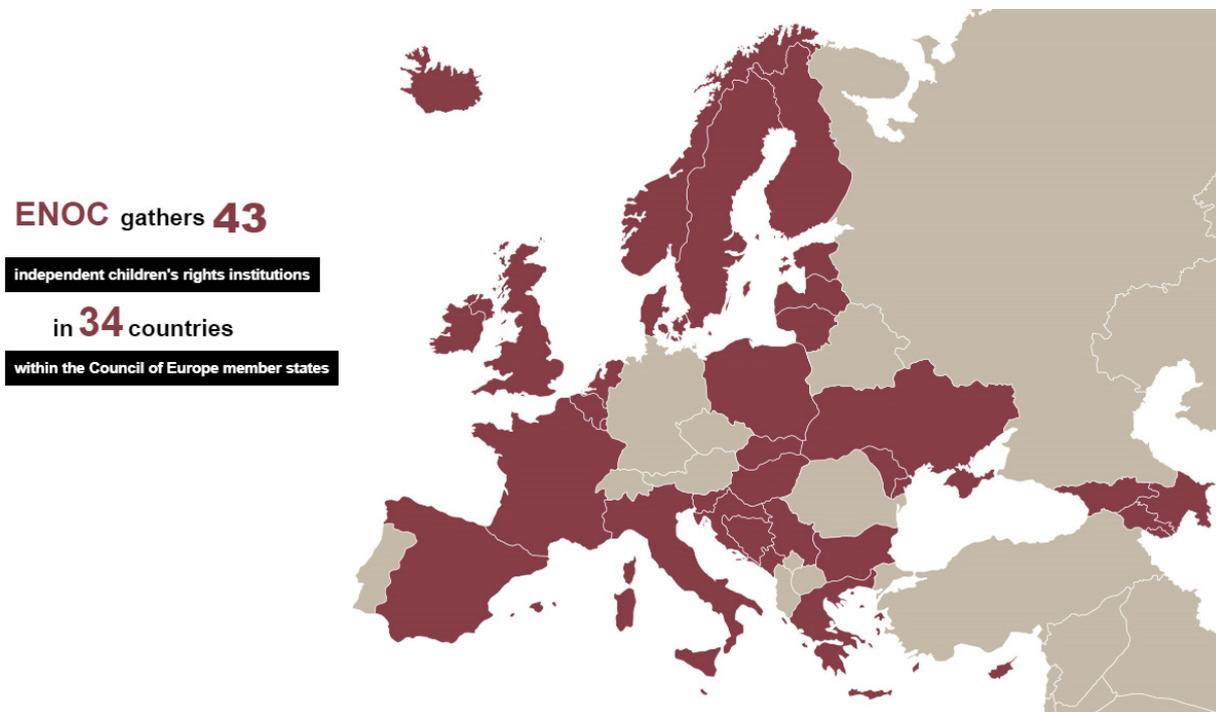
Un examen plus attentif révèle cependant que certains aspects des processus sont susceptibles de menacer l'indépendance. Dans le cadre de la procédure de recrutement au Royaume-Uni par exemple, le CCFW peut être nommé et révoqué par le *First of Wales* (chef de gouvernement du Pays de Galles), ce qui soulève quelques doutes quant à son autonomie. En comparaison, le CYPCS ne peut être destitué qu'à une majorité des deux tiers du Parlement écossais, d'où une plus grande indépendance.

Dans ces pays, les lois relatives aux médiateurs pour les enfants n'abordent pas leur indépendance d'opinion et d'action ni la liberté de définir leurs propres calendriers et activités, ou ne les mentionnent que marginalement.

D'autre part, les IIDE autrichiennes et allemandes ne sont pas considérées comme des organisations indépendantes car beaucoup de critères correspondants ne sont pas remplis, tout particulièrement en Allemagne où la plupart d'entre elles sont privées ou semi-publiques. Ces constats se retrouvent sur la carte représentant le Réseau européen des médiateurs pour enfants et ses membres (fig. 8), où les IIDE

allemandes et autrichiennes ne figurent pas. Comme elles ne satisfont pas aux critères d'indépendance et ne se conforment ainsi pas à l'OG n° 2 du Comité CDE, il leur est impossible de rejoindre le réseau.

Figure 8 : Membres du Réseau européen des médiateurs pour enfants (Réseau européen des médiateurs pour enfants, 2015)



4. Analyse du contexte suisse

Dans ce chapitre, nous allons synthétiser les résultats du module 2. Nous commencerons par un tour d'horizon des acteurs institutionnels qui réalisent déjà en Suisse des tâches et des activités en lien avec la mission de l'IIDE, tous échelons confondus (national, intercantonal, cantonal et communal, voir chap. 4.1). Nous compléterons ensuite cette présentation – élaborée à partir de publications notamment scientifiques ainsi que de données publiques – par les résultats d'une vaste enquête menée auprès des acteurs du domaine (chap. 4.2). Dans un troisième temps, nous exploiterons les conclusions de ces deux premières étapes pour appliquer une analyse SWOT à la création d'une IIDE suisse et, ainsi, en dégager les forces, les faiblesses, les opportunités et les risques (chap. 4.3).

4.1 Résultats de l'inventaire des acteurs du domaine de l'enfance et de leur mandat : structure et reddition de comptes

Dresser l'inventaire des institutions publiques et privées offrant des prestations en lien avec la future IIDE nous a permis de réaliser une évaluation initiale des acteurs importants. Pour ce faire, nous avons puisé à plusieurs études scientifiques en cours de réalisation portant sur ce domaine ainsi qu'à des publications sur les mesures prises par la Confédération et les cantons dans le domaine des droits de l'enfant (littérature scientifique et littérature grise). D'autres acteurs ont été identifiés sur la plateforme en ligne www.politiqueenfancejeunesse.ch. Nous avons en outre utilisé une liste de dispositifs de protection de l'enfance provenant de l'étude Optimus 2, de sorte que notre analyse initiale a porté sur 203 acteurs (voir chap. 2.2). Nous en avons inclus d'autres dans l'enquête réalisée auprès de professionnels (voir chap. 4.2). Dans cette section, nous allons aborder les premiers résultats concernant les dimensions « Structure » et « Reddition de comptes ».

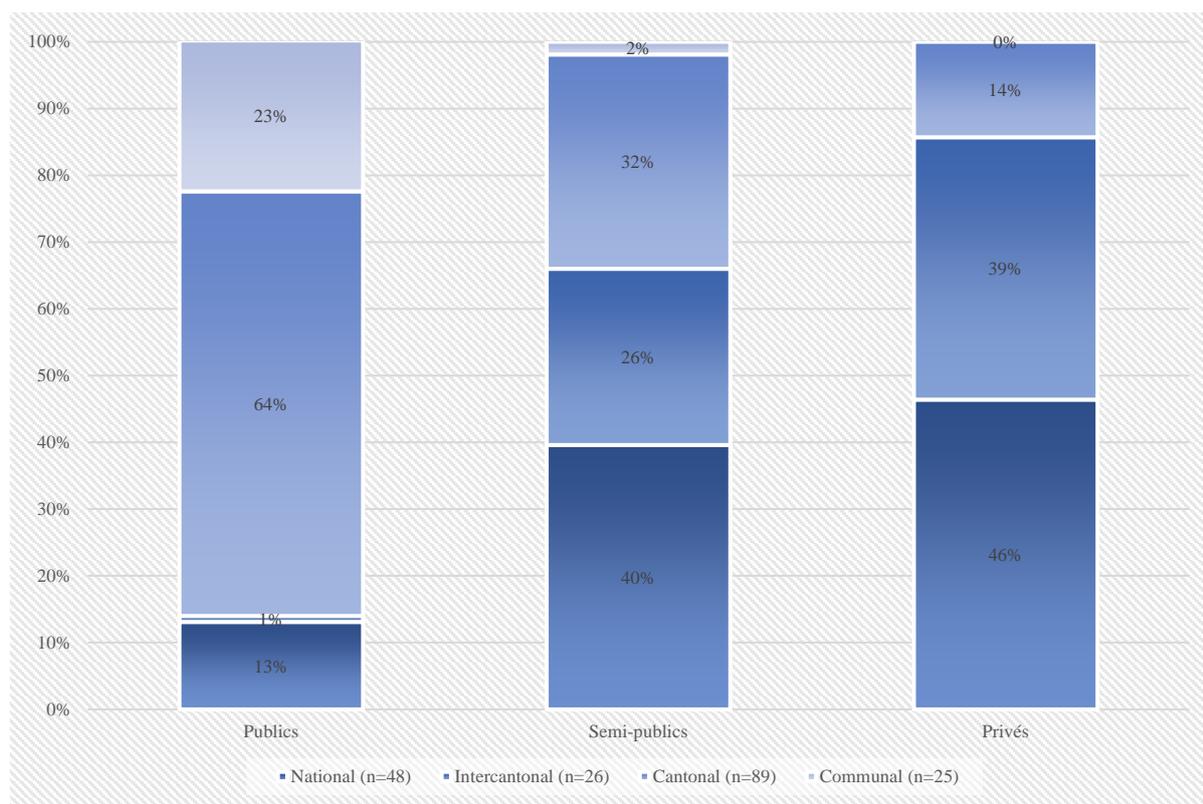
Structure

Sur un total de 203 acteurs, 51 (25,1 %) sont présents à l'échelon national, comme l'exigent tant la motion 19.3633 que l'Observation générale n° 2 (2002), et proposent leurs services en français, en allemand et en italien. Deux acteurs (1,0 %) offrent leurs prestations dans au moins deux langues officielles et les 150 autres en une seule langue : 90 en allemand (44,3 %), 46 en français (22,7 %) et 14 en italien (6,9 %).

Comme le montre l'analyse, la majorité des 107 acteurs publics recensés en Suisse qui réalisent des tâches propres à un service de médiation pour les droits de l'enfant sont actifs à l'échelon cantonal ($n = 68$), alors que la majorité des 29 acteurs privés étudiés ont une orientation nationale ($n = 13$) ou intercantonale ($n = 11$, voir fig. 9). Des 53 acteurs semi-publics, c'est-à-dire des institutions financées au moins en partie par des fonds publics⁵⁷, 40 % sont présents à l'échelle fédérale ($n = 21$), 26 % à l'échelle intercantonale ($n = 14$) et 32 % à l'échelle cantonale ($n=17$). Précisons que les services communaux en question sont tous des institutions publiques, à une exception près (Offene Jugendarbeit Kreuzlingen, voir fig. 9).

Il s'agit d'acteurs tels que Avocat·e·s de l'enfant Suisse ou la Communauté d'intérêt pour la qualité de la protection de l'enfant (CIQUE).

Figure 9 : Rayon d'intervention géographique, par forme juridique des acteurs (n = 188)



Parmi les acteurs publics, 83 (78,3 %) ont indiqué avoir une base légale et trois (2,8 %) ne pas en avoir. Les 21 autres institutions n'ont fourni aucune indication concernant leur base légale.

Nous avons examiné le **degré de spécialisation** de 132 acteurs (65,0 %). Dans la moitié des cas environ ($n = 68$; 51,5 %), ces acteurs se consacrent exclusivement aux enfants, les 64 autres appartenant à une institution dont la mission s'étend au-delà du domaine de l'enfance. En vertu de l'Observation générale n° 2 (2002), l'IIDE devrait être un acteur public spécialisé dans la défense des droits des enfants ou une structure spécialisée incorporée à une institution généraliste. Selon les informations à notre disposition, c'est le cas de 65 des acteurs analysés (voir tab. 2).

Une bonne moitié des acteurs étudiés sont des institutions indépendantes coexistant à l'échelon cantonal, régional ou communal ($n = 101$). Parmi les acteurs présents à l'échelle nationale, 34 sont des institutions ayant une activité à l'échelon régional ou une antenne régionale ou coexistant avec d'autres institutions indépendantes à l'échelon intercantonal, cantonal, régional ou communal (comme l'Office de l'ombudsman des droits de l'enfant Suisse). Il ne nous a pas été possible d'attribuer sans équivoque les 68 acteurs restants à un modèle de coordination. Les institutions nationales n'étant pas toutes des établissements de droit public, quinze acteurs seulement satisfont aux deux exigences découlant des Observations finales (c'est le cas par ex. de la Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse [CFEJ] ou du Centre suisse de compétences pour les droits humains [CSDH]).

Tableau 2 : Degré de spécialisation des acteurs selon la forme juridique et le niveau d'intervention

Rayon d'intervention géographique	Forme juridique	Service spécialisé	Service intégré
National	Public	2 (3 %)	11 (18 %)
	Semi-public	13 (21 %)	5 (8 %)
	Privé	5 (8 %)	6 (10 %)
Intercantonal	Public	1 (2 %)	0 (0 %)
	Semi-public	8 (13 %)	4 (6 %)
	Privé	7 (11 %)	3 (5 %)
Cantonal	Public	19 (30 %)	29 (47 %)
	Semi-public	4 (6 %)	1 (2 %)
	Privé	2 (3 %)	1 (2 %)
Communal	Public	1 (2 %)	2 (3 %)
	Semi-public	1 (2 %)	0 (0 %)
	Privé	0 (0 %)	0 (0 %)
Total		63 (100 %)	62 (100 %)

Ne disposant pas d'indications sur la **spécialisation du personnel** pour la plupart des acteurs ($n = 105-165$), nous avons recueilli des données supplémentaires sur cette caractéristique dans le cadre de l'enquête (voir chap. 4.2). Les données à disposition indiquaient toutefois que le personnel de seize acteurs est manifestement spécialisé dans les droits de l'enfant (c'est le cas par exemple du Bureau des droits de l'enfant de Genève ou de l'Ombudsstelle Kinderrechte Ostschweiz), le personnel de 96 des acteurs dispose de compétences professionnelles intéressant ce domaine et celui de 69 autres présente un profil interdisciplinaire (avec des formations en droit ou en travail social, par ex.). Signalons que la plupart des acteurs dont le personnel est spécialisé dans les droits de l'enfant sont des organisations privées ou semi-publiques. En revanche, les acteurs dont le personnel dispose de compétences professionnelles ou forme des équipes interdisciplinaires sont en majorité des acteurs publics.

Reddition de comptes

Selon l'UNICEF, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance :

« en contribuant à rendre l'action transparente, les mécanismes clairs de responsabilisation peuvent contribuer à gagner la confiance de l'opinion publique et à renforcer la légitimité de l'institution à ses yeux. Ils constituent également un moyen de communiquer officiellement les recommandations des institutions aux organismes publics et d'accroître la responsabilité de mise en œuvre qui incombe à ses derniers. Les mécanismes de responsabilisation comprennent :

- les rapports d'activités écrits remis au Parlement, au gouvernement ou rendus publics chaque année ou de manière régulière [...]
- la diffusion d'informations auprès du grand public [...]
- la surveillance [de l'INDH, de la PK] exercée par la société civile [...]
- la surveillance assurée par les membres d'un réseau [tels que le Comité international de coordination des INDH, PK].
- l'évaluation réalisée par des organismes de surveillance internationaux (par exemple, le Comité des droits de l'enfant et autres organes conventionnels, l'examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme et les procédures spéciales). » (Sedletzki, 2013, p. 35 à 38).

Selon l'Observation générale n° 2 (2002), une IIDE doit être investie du droit de faire rapport – directement, indépendamment et séparément – sur la situation des droits de l'enfant à l'opinion publique et aux instances parlementaires. L'analyse des données publiques montre que 53 acteurs (26,1 %) satisfont à ce critère, principalement des institutions publiques ($n = 35$) (comme la Chambre consultative de la jeunesse ou le Centre interfacultaire en droits de l'enfant [CIDE]).

Mandat

La grille d'analyse nous a permis de dégager 31 tâches différentes devant relever d'une IIDE (voir chap. 3), et cela dans les domaines suivants :

- législation et politique ;
- actions quasi juridiques et médiation ;
- surveillance de la conformité de l'État ;
- établissement de rapports sur la situation des enfants et la mise en œuvre de la CDE ;
- éducation, promotion et sensibilisation dans le domaine des droits de l'enfant ;
- participation des enfants ;
- réseautage.

Législation et politique : selon les données publiques, un quart environ des acteurs réalise au moins une tâche relevant de la législation et de la politique, telle que la présentation de propositions relatives à des lois et des directives (voir fig. 10). Il est intéressant de signaler que les acteurs présentant des propositions de ce genre sont pour l'essentiel des acteurs publics (comme l'Observatoire cantonal valaisan de la jeunesse), tandis que les acteurs privés sont plus nombreux que leurs homologues publics ou semi-publics à s'engager en faveur de la ratification d'instruments internationaux (comme la fondation Protection de l'enfance Suisse).

Actions quasi juridiques et de médiation : ainsi que le montrent les données publiques, environ 30 % des acteurs retenus pour l'étude effectuent au moins une tâche quasi juridique ou une tâche de médiation, comme la protection des victimes et la protection des données ainsi que la surveillance et le suivi au nom des personnes intéressées ou encore l'examen de plaintes ou de requêtes individuelles, y compris celles déposées au nom des enfants ou directement par eux-mêmes (voir fig. 10). Seul un acteur sur dix réalise des enquêtes et des interrogatoires sur des questions en lien avec les droits de l'enfant, est autorisé à convoquer et à interroger des témoins et a accès aux pièces du dossier ainsi qu'aux centres pénitentiaires et aux établissements hébergeant des enfants. S'il y a lieu de faire remarquer que la plupart des tâches quasi juridiques et des tâches de médiation sont réalisées par des acteurs publics (voir fig. 10), cela pourrait s'expliquer par le fait que l'étude inclut des acteurs appartenant au système de poursuite pénale (comme la police et les ministères publics) ainsi que des autorités de protection de l'enfance. Néanmoins, quelques acteurs privés et semi-publics fournissent des conseils juridiques aux tribunaux en matière de droits de l'enfant, dispensent aide et assistance aux enfants prenant part à des procédures judiciaires et sont actifs dans les domaines de la médiation et de la conciliation (les acteurs de la protection de l'enfant et de l'adulte, par ex.).

Surveillance de la conformité de l'État : un petit nombre d'acteurs réalise au moins une tâche relevant de la surveillance de la conformité de l'État (24,6 % ; voir fig. 10). La plupart d'entre eux évaluent la pertinence et l'efficacité des lois et des pratiques en lien avec les droits de l'enfant (comme la Chambre consultative de la jeunesse et le CIDE) ($n = 26$). Ils sont 17 à s'investir dans la surveillance et l'établissement de rapports en lien avec la conformité de l'État et avec les progrès réalisés dans la mise en œuvre des droits des enfants, ainsi que 19 à s'assurer que l'influence des lois et des mesures sur les enfants s'évalue avec rigueur en pesant le pour et le contre, conformément au principe du bien de

l'enfant. S'il s'agit ici aussi principalement d'acteurs publics (voir fig. 10) – ce qui signifie que la surveillance de l'État est principalement confiée à des acteurs publics – quelques acteurs privés et semi-publics se chargent néanmoins des tâches suivantes :

- surveillance et établissement de rapports sur la conformité de l'État et les progrès réalisés en matière de mise en œuvre des droits de l'enfant (comme Amnesty Suisse) ;
- action veillant à ce que l'influence des lois et des mesures sur les enfants s'évalue avec rigueur en pesant le pour et le contre, conformément au principe du bien de l'enfant (c'est le cas de la fondation Protection de l'enfance Suisse), et
- évaluation de la pertinence et de l'efficacité des lois et des pratiques en lien avec les droits de l'enfant (UNICEF Suisse, par ex.).

Toutefois, il n'est pas exclu que les acteurs privés et semi-publics réalisant ces tâches soient surreprésentés dans l'échantillon, car nous y avons inclus la quasi-totalité des membres du Réseau suisse des droits de l'enfant (l'auteur du dernier rapport de la société civile, qui complète les rapports périodiques que la Suisse présente au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies). Or, il s'agit là de représentants de la société civile et d'acteurs auxquels les États contractants ne peuvent pas, en vertu des normes internationales, déléguer de tâches propres à une IIDE.

Établissement de rapports sur la situation des enfants et la mise en œuvre de la CDE : l'intégration à l'échantillon de la plupart des membres du Réseau suisse des droits de l'enfant pourrait par ailleurs expliquer pourquoi nous avons recensé pas moins de 39 acteurs publiant des rapports indépendants sur la mise en œuvre de la CDE (19,2 %). Comme on pouvait s'y attendre, il s'agit sans exception d'acteurs privés ou semi-publics. Cependant, près de la moitié des acteurs préparant et publiant des avis, des recommandations et des rapports ($n = 61$) sont des institutions publiques (à l'instar de l'Anlauf- und Koordinationstelle für Kinder- und Jugendfragen du canton de Soleure). Toutes catégories confondues, environ 40 % des acteurs réalisent au moins une des tâches de rapport sur la situation des enfants et la mise en œuvre de la CDE (voir fig. 10).

Éducation, promotion et sensibilisation dans le domaine des droits de l'enfant : selon les données publiques, environ 40 % des acteurs facilitent l'accès aux informations et réalisent des activités de sensibilisation aux droits de l'enfant ($n = 87$). Néanmoins, rares sont ceux qui :

- s'investissent dans l'éducation aux droits de l'homme ($n = 25$; 12,3 %) ;
- travaillent à faire connaître au grand public l'importance des droits de l'enfant et le sensibilisent à cette question ($n = 43$; 21,2 %) ;
- contribuent à la formulation de programmes de formation initiale et continue ($n = 16$; 7,9 %),
ou
- informent un large public sur les principes et les dispositions de la CDE ($n = 35$; 17,2 %).

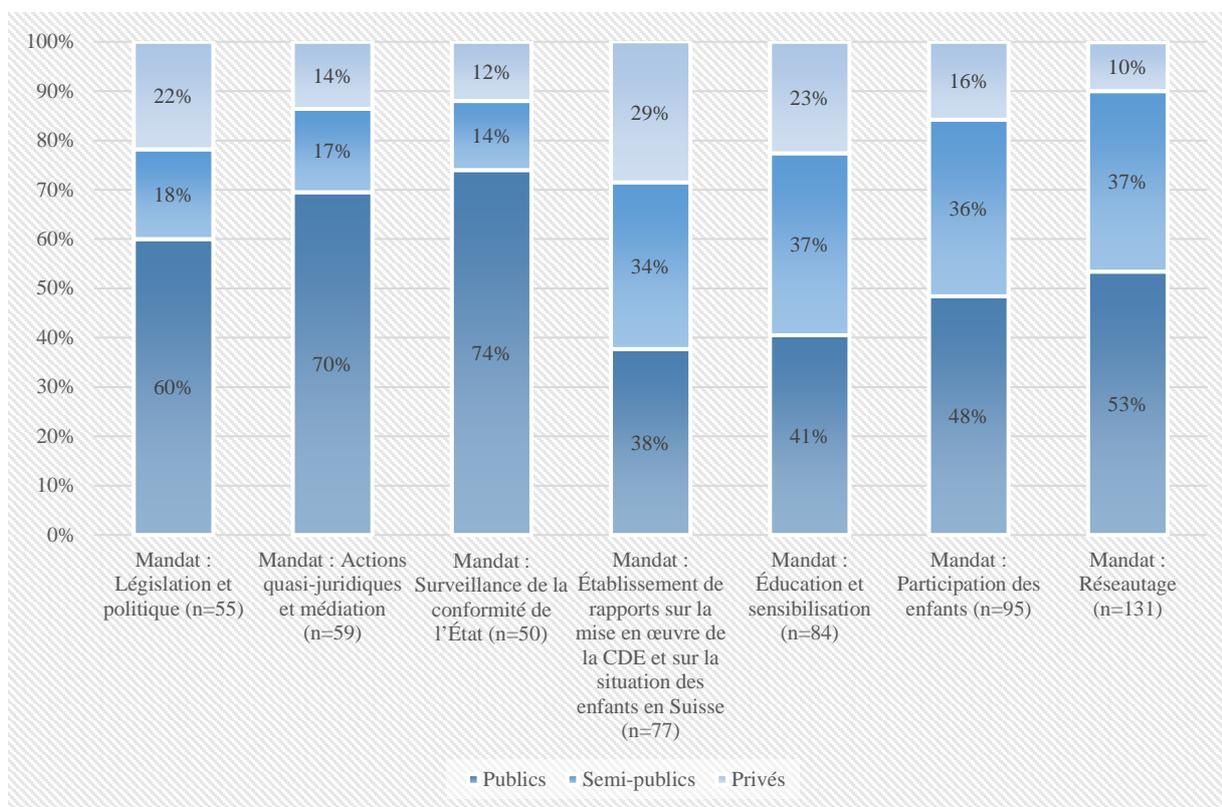
Il est intéressant de signaler que les acteurs privés et semi-publics prédominent parmi les 84 acteurs (41,4 %) réalisant des tâches de sensibilisation et de promotion des droits de l'enfant (comme la Verein Kinderrechte Ostschweiz ou le Lobby suisse de l'enfant, voir fig. 10).

Participation des enfants : environ la moitié des acteurs effectue au moins une tâche relevant de la participation des enfants. Il s'agit par exemple de promouvoir ou de faciliter la participation effective des enfants ou de leur donner accès à des informations sur leur droit d'être entendus et sur leur droit à l'assistance judiciaire (notamment, mais pas exclusivement, lorsqu'ils bénéficient d'une prise en charge hors du foyer parental, voir fig. 10). Signalons ici que les acteurs présents dans ce champ d'activité sont principalement des institutions publiques (la Fachstelle für Kinder- und Familienfragen de Thurgovie,

p. ex.), tandis que la moitié environ des acteurs qui s'investissent directement pour promouvoir, soutenir et faciliter la participation effective des enfants sont des institutions privées ou semi-publiques (comme humanrights.ch, voir fig. 10).

Réseautage : les informations à notre disposition montrent que de nombreux acteurs collaborent avec des ONG ($n = 89$; 43,8 %) ou des organes gouvernementaux ($n = 105$; 51,7 %). Parmi les 140 acteurs dont nous avons pu connaître la composition (nous n'avons pas pu disposer de données concernant les membres de 63 acteurs), 20 (14,3 %) regroupent une grande diversité de représentations (ONG, syndicats, associations professionnelles, etc.). Il s'agit principalement d'acteurs semi-publics, tels que la Communauté d'intérêt pour la qualité de la protection de l'enfant ou la Fondazione della Svizzera italiana per la Protezione dell'Infanzia.

Figure 10 : Tâches des acteurs selon leur forme juridique



Accessibilité

La plupart des acteurs sont joignables par téléphone ($n = 77$; 37,9 %) et/ou via des canaux numériques (site internet destiné à des enfants ou services de messagerie, par ex. ; $n = 115$; 56,7 %). Un total de 47 acteurs (23,2 %) sont physiquement et géographiquement accessibles à tous les enfants de leur rayon d'action (ville, canton ou regroupement de cantons, ou encore l'ensemble du territoire national). Autrement dit, ils disposent d'un bureau en un lieu desservi par les transports publics pouvant être atteint en un temps raisonnable. Un acteur d'envergure nationale qui aurait des locaux en un seul endroit ne satisferait pas à ce critère. 87 % des acteurs physiquement et géographiquement accessibles sont des institutions publiques. Néanmoins, les locaux de douze acteurs seulement (5,9 %) sont expressément accessibles aux enfants vulnérables (comme des enfants handicapés), du moins selon les informations publiées. Signalons qu'il s'agit là d'institutions publiques, à une exception près (la nouvelle organisation Ombudsman des droits de l'enfant Suisse, voir tab. 3).

Tableau 3 : Accessibilité selon la forme juridique et le rayon d'intervention des acteurs

Rayon d'intervention géographique	Forme juridique	Accessibilité physique et géographique (n = 47)	Accessibilité numérique (n = 109)
National	Public	2 (4 %)	9 (8 %)
	Semi-public	0 (0 %)	19 (17 %)
	Privé	0 (0 %)	8 (7 %)
Intercantonal	Public	0 (0 %)	0 (0 %)
	Semi-public	1 (2 %)	12 (11 %)
	Privé	1 (2 %)	9 (8 %)
Cantonal	Public	34 (72 %)	33 (30 %)
	Semi-public	3 (6 %)	10 (9 %)
	Privé	0 (0 %)	1 (1 %)
Communal	Public	5 (11 %)	7 (6 %)
	Semi-public	1 (2 %)	1 (1 %)
	Privé	0 (0 %)	0 (0 %)
Total		47 (100 %)	109 (100 %)

La plupart des acteurs présents aux échelons national ou intercantonal ne peuvent être joints que par téléphone et/ou par des canaux numériques. En revanche, les acteurs intervenant à l'échelon des cantons ou des communes sont aussi physiquement et géographiquement accessibles, certains également aux enfants vulnérables (voir tab. 3). Il s'agit pour l'essentiel de services sociaux qui offrent un soutien aux enfants et à leurs familles, tels que les services sociaux de la ville de Zurich ou la Direction générale de l'enfance et de la jeunesse du canton de Vaud.

Indépendance

Pour 85 acteurs (41,9 %), nous avons établi l'existence d'une **base légale** (comme la Constitution fédérale [art. 11, 41 et 67] ou la loi fédérale sur l'encouragement des activités extrascolaires des enfants et des jeunes [LEEJ, 2013]) ; il s'agit de 83 acteurs publics et de deux acteurs semi-publics. Pour 34 autres acteurs, les données en notre possession ne permettent pas de déterminer si ce critère est rempli.

Étant donné que la plupart des acteurs analysés sont des institutions publiques, il n'est pas surprenant que la moitié d'entre eux soient financés uniquement par des **fonds publics** (n = 101 ; 49,8 %). C'est également le cas d'un seul acteur semi-public, l'Institut international des droits de l'enfant.

En outre, la plupart des acteurs disposent de **mécanismes de reddition des comptes ou de responsabilisation** (voir ci-dessus, n = 122 ; 60,1 %) et leur mission se fonde dans 83 % des cas sur une loi, des statuts ou des textes similaires (n = 165). Dans 65 % des cas (n = 132), la procédure de recrutement figure dans les bases légales, et il s'agit là pour la plupart d'acteurs publics. En revanche, les acteurs ayant toute liberté pour formuler leur programme et leurs activités sont généralement des acteurs privés ou semi-publics.

Pour la plupart des acteurs, les informations en notre possession ne nous ont pas permis de déterminer s'ils disposent de **ressources financières, d'infrastructures et d'effectifs adéquats** (n = 140) ni de **l'indépendance d'opinion et d'action requise** (n = 90). Nous avons donc collecté ces informations dans le cadre de l'enquête (voir chap. 4.2).

Seul un très faible pourcentage des acteurs étudiés font explicitement référence aux normes internationales ou régionales pour leurs activités de surveillance de la mise en œuvre de la CDE. Trente

acteurs (14,8 %), dont une majorité d'autorités de poursuite pénale, indiquent suivre des directives nationales en matière d'assurance qualité, de déontologie et de normes (c'est le cas par exemple du Bureau fribourgeois de promotion des enfants et des jeunes). Deux acteurs semi-publics seulement font référence aux Principes de Paris : l'Ombudsman des droits de l'enfant Suisse et son homologue pour la Suisse orientale. La première organisation citée est en outre la seule à faire expressément référence à l'Observation générale n° 2. La plupart des acteurs invoquant des prescriptions ou des normes professionnelles nationales sont des institutions publiques ($n = 19$; 61,3 %) ; huit sont des acteurs semi-publics et trois, des acteurs privés.

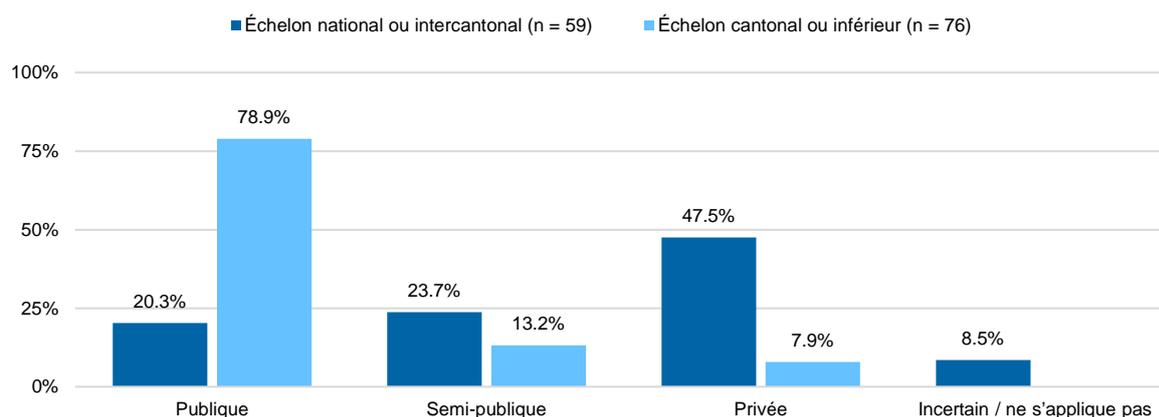
Synthèse

Selon les informations accessibles au public, aucun acteur ne satisfait à tous ni à la moitié des critères découlant des Observations générales n° 2 et 5 ou de la motion 19.3633. Quant aux critères des Observations finales, seule la Police lucernoise en remplit au moins la moitié (huit sur quinze). En revanche, 35 acteurs satisfont à un critère du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications : l'examen de plaintes et de requêtes individuelles, y compris de celles présentées au nom d'enfants ou directement par eux-mêmes. La majorité d'entre eux sont des acteurs publics (68 %) et un tiers, des institutions privées ou semi-publics.

4.2 Enquête auprès de professionnels

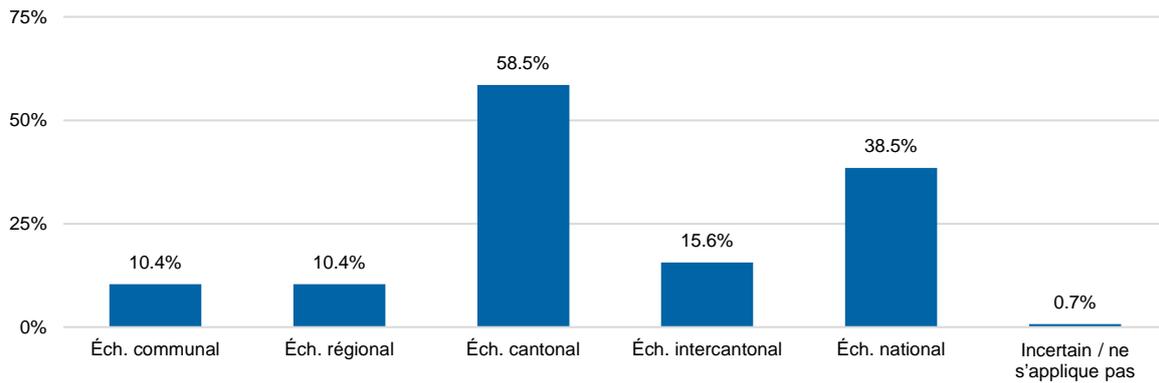
L'analyse de la forme juridique des acteurs indique qu'une bonne moitié des organisations incluses dans notre échantillon sont publiques (53,3 %), que 25,2 % se considèrent comme privées et que 17,8 % disent relever du secteur semi-public. Cinq personnes interrogées ignorent quelle est la forme juridique de leur organisation. Le pourcentage d'organisations privées est significativement supérieur sur les plans national et intercantonal, puisqu'il s'élève à 47,5 %, contre 7,9 % seulement à l'échelle cantonale, régionale ou communale ($X^2(3, n = 135) = 50,563, p < ,001$). Logiquement, le pourcentage d'acteurs publics est supérieur à l'échelon cantonal et à l'échelon inférieur (78,9 % contre 20,3 %, voir fig. 11).

Figure 11 : Forme juridique des organisations composant l'échantillon ($n = 135$)



La plupart des organisations entrant dans l'échantillon sont actives à l'échelon cantonal (58,5 %), tandis que près des deux cinquièmes sont présentes dans toute la Suisse (38,5 %, voir fig. 12) et que le nombre d'acteurs intervenant à l'échelon régional ou communal est faible (10,4 % dans les deux cas). Cette répartition s'explique par la priorité donnée, dans la méthode d'échantillonnage, aux acteurs présents aux échelons supérieurs. Signalons qu'une organisation sur six (16,9 %) est active à plusieurs échelons.

Figure 12 : Niveau d'intervention des organisations (n = 135)



Remarque : certaines organisations étant actives à plus d'un échelon, le total des pourcentages dépasse 100 %.

La composition de l'échantillon au regard de la forme juridique des organisations et de leur niveau d'intervention gagne en clarté lorsqu'on combine ces deux variables (voir tab. 4) : les organisations se classent en particulier dans deux grands groupes, les acteurs publics intervenant à l'échelon cantonal ($n = 55$) et les acteurs privés d'envergure nationale ($n = 28$). Dans le premier groupe, il s'agit souvent de services cantonaux disposant d'un mandat dans le domaine de l'aide à l'enfance et à la jeunesse, dans celui de la protection de l'enfance ou dans les deux (comme un service cantonal de l'enfance et de la jeunesse ou une unité administrative chargée de coordonner la politique de la famille, de l'enfance et de la jeunesse du canton). Parmi les acteurs privés d'envergure nationale, on compte principalement des ONG, dont la mission principale est la défense des droits de l'enfant ou l'offre de prestations en lien avec ce domaine, ou des associations professionnelles (de pédiatres ou de travailleurs sociaux en milieu scolaire, par ex.).

Tableau 4 : Nombre d'organisations représentées dans l'échantillon (tabulation croisée)

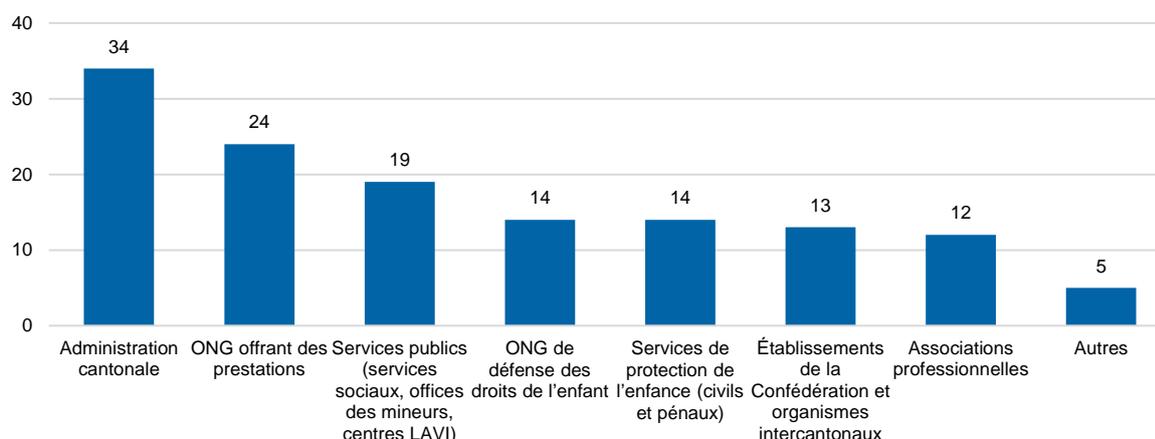
Forme juridique	Éch. communal	Éch. régional	Éch. cantonal	Éch. intercantonal	Éch. national	Total par ligne
Publique	7	6	55	5	9	82
Semi-publique	3	3	12	5	11	34
Privée	4	5	12	9	28	58
Incertain / ne s'applique pas	0	0	0	2	4	6
Total par colonne	14	14	79	21	52	180

Remarque : le total est supérieur à la taille de l'échantillon ($n = 135$), car les personnes interrogées pouvaient indiquer plusieurs niveaux d'intervention pour leur organisation. Elles ne pouvaient toutefois choisir qu'une seule forme juridique.

Il est encore possible d'affiner l'analyse de la composition de l'échantillon en distinguant différentes catégories d'acteurs, en fonction de leur type d'organisation (fig. 13). Outre les services de l'administration cantonale, tels que les services de la jeunesse ou les unités administratives chargées des affaires familiales dont il a été question ci-dessus, nous y retrouvons fréquemment un autre acteur public ($n = 19$) : les organisations offrant des prestations individuelles, tant à des enfants qu'aux personnes qui s'en occupent. Trois services de ce genre revêtent une importance particulière : en premier lieu, les antennes aidant les parents dans leurs tâches éducatives (faisant ou non partie du système formel de protection de l'enfance), en deuxième lieu les services de l'aide sociale qui conseillent et soutiennent financièrement les parents et, en troisième lieu, les centres LAVI qui dispensent des conseils aux victimes de violence, qu'il s'agisse d'adultes ou d'enfants. Certaines ONG complètent l'offre de ces services publics, en fournissant aux familles, aux enfants et aux personnes qui s'occupent d'eux ($n = 24$) des prestations se rapportant généralement à des domaines précis, comme la santé familiale, l'éducation des enfants, la migration ou le droit d'asile. Une autre catégorie est constituée par les ONG spécialisées dans la promotion des droits des enfants ($n = 14$), qu'il s'agisse de l'ensemble des droits garantis par la

CDE ou de certains domaines précis seulement ; ces entités sont souvent des fédérations qui regroupent des spécialistes ou des acteurs institutionnels de petite taille. Quant aux autorités de protection de l'enfance, qui font partie du système formel de protection de l'enfance de droit civil, elles défendent les droits des enfants individuellement, surtout pour ce qui est de leur droit à bénéficier d'attention et de soins parentaux adéquats, et à être protégé contre les violences familiales. Dans le volet pénal du système de protection de l'enfance, les ministères publics des mineurs ont pour mission de protéger, d'éduquer et de resocialiser les mineurs ayant enfreint la loi. Les procureurs des adultes protègent en revanche les enfants et les adolescents en cela qu'ils poursuivent les délinquants adultes ayant commis des infractions à l'encontre de mineurs. Ces institutions essentielles, actives dans le domaine de la protection de l'enfance sur le plan civil et pénal, représentent 10,4 % ($n = 14$) de l'échantillon. Ce dernier comprend aussi divers services publics intercantonaux ou intercommunaux chargés de coordonner les activités des services cantonaux ou communaux ($n = 13$) ainsi que des associations professionnelles de spécialistes jouant un rôle important dans l'offre de prestations destinées aux enfants, tels que le corps enseignant, les travailleurs sociaux en milieu scolaire, les animateurs jeunesse, les représentants légaux et les pédiatres ($n = 12$). Enfin, la catégorie « Divers » ($n = 5$) regroupe des acteurs, certes importants, mais qui n'entrent pas dans les autres catégories : les parlements de jeunes, les médiateurs cantonaux ou encore les centres universitaires spécialisés dans le domaine des droits humains, y compris les droits de l'enfant.

Figure 13 : Nombre d'organisations figurant dans l'échantillon, selon leur type d'organisation, classées selon leur représentativité



4.2.1 Caractéristiques structurelles

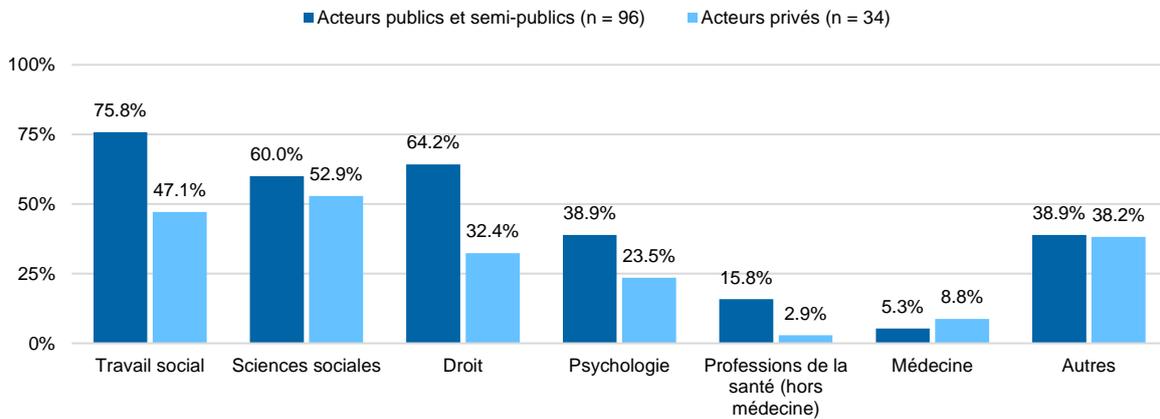
Cette section est consacrée aux caractéristiques structurelles des organisations de l'échantillon. L'ensemble des données à ce sujet provient des renseignements fournis par les personnes interrogées et se rapporte à la grille d'analyse élaborée dans le module 1. Les caractéristiques structurelles constituent un aspect très important, car elles déterminent la capacité des organisations à jouer un rôle dans le domaine de la défense et de la promotion des droits de l'enfant. Nous commencerons par nous intéresser aux qualifications du personnel.

Compétences professionnelles, pluridisciplinarité et spécialisation dans les droits de l'enfant

Nous avons demandé aux répondants de nommer les disciplines pratiquées par au moins un employé de leur organisation en leur fournissant une liste de disciplines, qu'ils pouvaient toutefois compléter. La discipline la plus fréquente, tous acteurs confondus, est le travail social (66,7 % des organisations), suivi des sciences sociales (57 %) et du droit (54,1 %, voir fig. 14). Les acteurs publics et semi-publics

sont bien plus nombreux à engager des diplômés en travail social ($X^2(1, n = 129) = 9,533, p = .002$) et en droit ($X^2(1, n = 129) = 10,304, p = .001$) que les acteurs privés. Aucune différence significative n'est observée pour les autres professions. Un grand nombre de répondants (38,8 %) indiquent des professions ne figurant pas sur la liste standard, principalement des diplômés en économie d'entreprise, sciences de l'éducation ou économie.

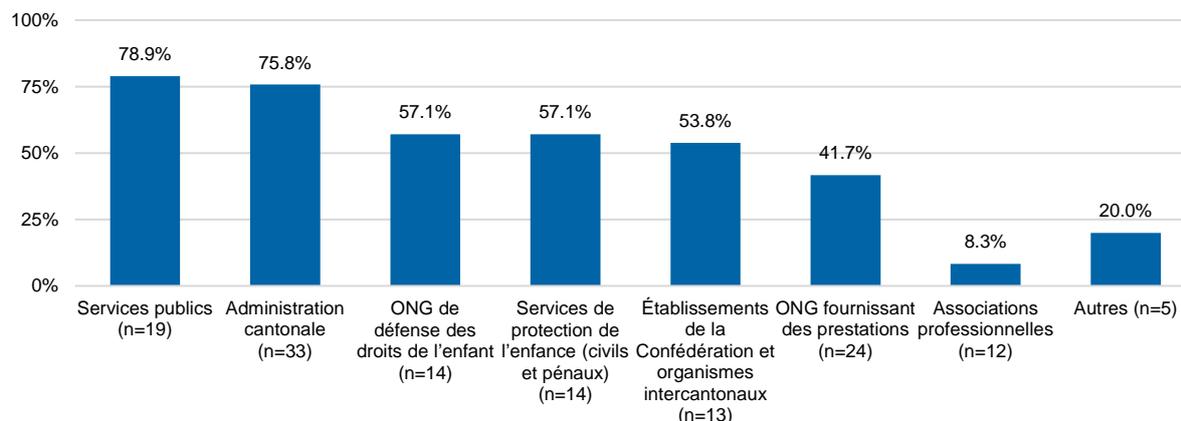
Figure 14 : Fréquence des professions selon la forme juridique des acteurs, par ordre d'importance (n = 130)



La composition pluridisciplinaire de l'effectif est un élément important pour les institutions actives dans le domaine des droits de l'enfant. Pour notre analyse, nous avons défini la pluridisciplinarité comme étant la présence d'au moins trois disciplines au sein d'une seule et même organisation : celle-ci doit donc compter au moins trois employés titulaires d'un diplôme dans des disciplines différentes, revêtant un intérêt pour l'accomplissement de ses tâches dans le domaine des droits de l'enfant⁵⁸. Sur l'ensemble de l'échantillon, plus de la moitié des organisations satisfait à cette exigence (56,0 %), même si cet échantillon comprend des associations professionnelles, qui présentent logiquement des degrés de pluridisciplinarité extrêmement bas (8,3 %). Si l'on exclut du calcul les associations professionnelles, le pourcentage d'acteurs pluridisciplinaires augmente encore pour atteindre 60,7 %. Même avec cette exclusion, la corrélation entre le degré de pluridisciplinarité et le type d'organisation reste significative ($X^2(6, n = 122) = 13,304, p = .038$), et ce sont les services et acteurs publics des administrations cantonales qui remplissent le plus souvent le critère de pluridisciplinarité précité (fig. 15).

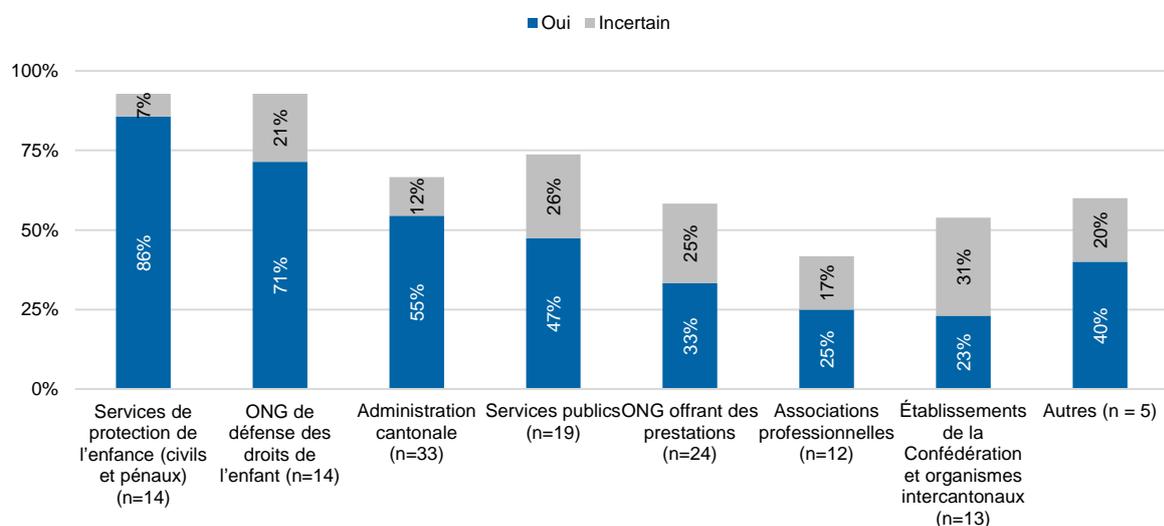
⁵⁸ Lors de l'établissement de l'inventaire des acteurs du domaine de l'enfance, nous avons eu recours à la notion d'« interdisciplinarité » et qualifié une organisation d'interdisciplinaire lorsque deux professions au moins ont été représentées parmi son effectif. Comme il n'était généralement pas possible, dans l'AP2, de déterminer avec certitude le nombre exact de professionnels engagés dans une organisation, nous avons jugé plus fiable de distinguer entre « une discipline » et « plus d'une discipline » qu'entre « une ou deux disciplines » d'une part et « trois disciplines ou plus » d'autre part, car cela aurait requis un examen plus subtil. Ici en revanche, nous avons opté pour la notion de « pluridisciplinarité », qui reflète mieux la pluralité des formations. La notion de pluridisciplinarité correspond également à l'exigence applicable aux autorités de protection des mineurs et des adultes dans le nouveau droit de la protection de l'enfant et de l'adulte en Suisse de 2013.

Figure 15 : Pourcentage d'organisations étudiées satisfaisant au critère de la pluridisciplinarité selon le type d'organisation, par ordre décroissant (n = 134)



La spécialisation de l'effectif des acteurs du domaine des droits de l'enfant est la troisième caractéristique structurelle importante dans ce contexte. Exemples à l'appui, nous avons demandé aux personnes concernées s'il y avait parmi l'effectif de leur organisation au moins une personne titulaire d'une formation certifiée en droits de l'enfant ou dans un domaine étroitement lié à ceux-ci. Un cinquième de ces personnes (19,4 %) affirme ne pas connaître assez précisément le niveau de formation de leurs employés pour répondre à la question, près de la moitié (48,5 %) indique qu'un employé au moins a suivi une formation en droits de l'enfant et le tiers restant (32,1 %) est certain qu'aucun des employés ne dispose d'un diplôme dans ce domaine. Nous avons observé une corrélation significative entre ces réponses et le type de l'organisation ($X^2(14, n = 134) = 23,667, p = .050$). Ainsi, la proportion d'acteurs comptant dans son effectif une personne spécialisée en droits de l'enfant est la plus élevée parmi les autorités et services publics actifs dans le domaine de la protection de l'enfance (sur le plan civil autant que pénal, 85,7 %) ainsi que parmi les ONG ayant fait de la défense des droits de l'enfant leur mission principale (71,4 %). À l'autre extrémité de l'éventail, c'est parmi les associations professionnelles (25,0 %) ainsi que parmi les institutions de la Confédération et les organisations intercantionales (23,1 %) que la proportion d'acteurs disposant de personnel spécialisé en droits de l'enfant est la plus faible (fig. 16).

Figure 16 : Pourcentage d'organisations comptant au moins une personne spécialisée en droits de l'enfant dans leur effectif, par type d'organisation, classées selon le nombre de « Oui » (n = 134)



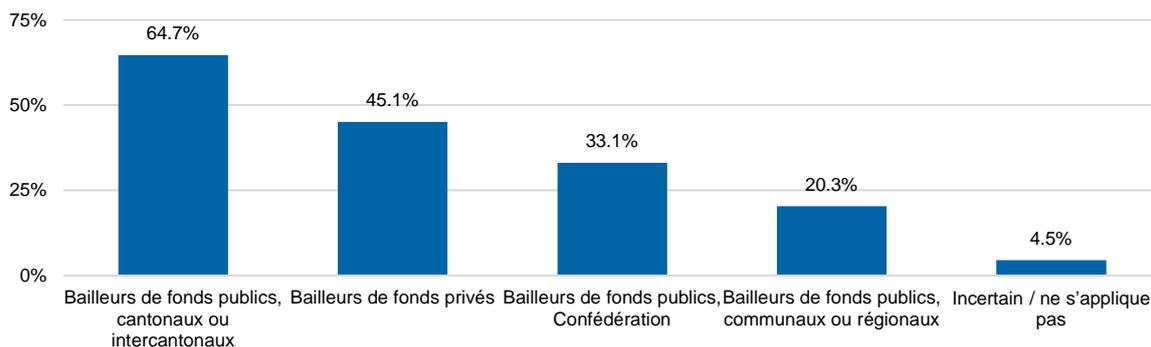
Financement

Nous avons demandé aux répondants d'indiquer les sources de financement de leur organisation, en proposant quatre réponses : 1) financement

fédéral, 2) financement intercantonal ou cantonal, 3) financement régional ou communal et 4) financement privé (fondations, dons, revenus des activités, etc.), plusieurs réponses étant possibles.

Pour près des deux tiers des acteurs (64,7 %), le financement provient notamment d'institutions publiques cantonales ou intercantionales, tandis que près de la moitié sont financés entre autres par des fonds privés (45,1 %, voir fig. 17). La moitié des organisations (50,4 %) est financée *exclusivement* par des fonds publics, alors que seule une organisation sur dix (11,1 %) se finance uniquement par des fonds privés. Le tiers restant (33,3 %) a des sources de financement à la fois publiques et privées. On observe ici aussi une corrélation significative entre le type d'organisation et la caractéristique prise en compte (la source de financement) ($X^2(6, n = 128) = 123,659, p < .001$) : 92,8 % des organisations publiques sont financées uniquement par des fonds publics, tandis que 87,0 % des organisations semi-publiques bénéficient d'un financement tant public que privé. S'agissant des acteurs privés, un peu plus de la moitié (51,1 %) disposent des deux sources de financement et un peu moins de la moitié (45,5 %) sont financés uniquement par des fonds privés. Un seul acteur privé présent dans l'échantillon dit dépendre exclusivement de fonds publics.

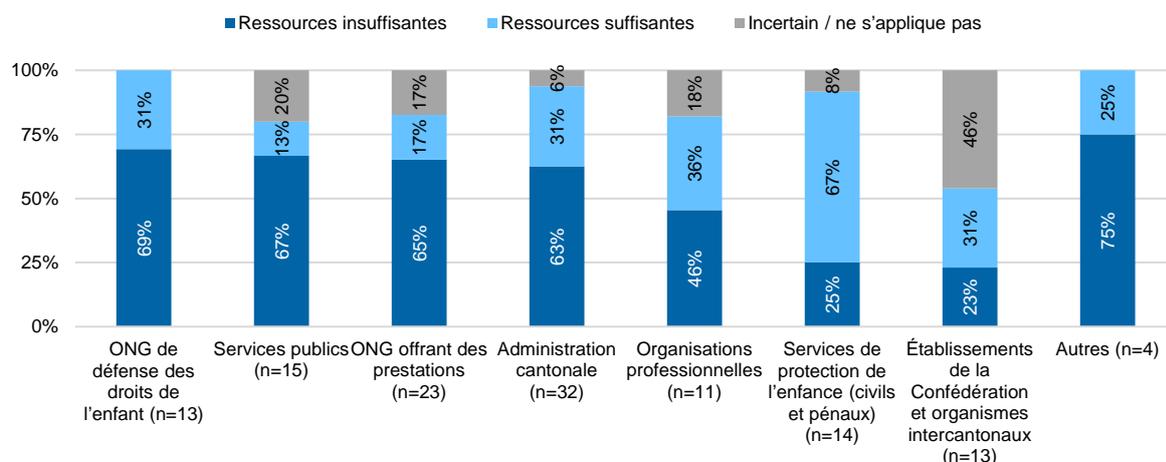
Figure 17 : Sources de financement des organisations, par importance décroissante (n = 133)



Nous avons aussi voulu savoir si les répondants jugeaient que leur organisation disposait d'un financement suffisant pour garantir le respect des droits de l'enfant de façon adéquate. La question posée avait le libellé suivant : « À votre avis, votre organisation est-elle suffisamment financée pour promouvoir et protéger les droits des enfants dans la mesure où son mandat l'exige ? ». Des 123 personnes ayant répondu, 18 (14,3 %) indiquent ne pas en être certaines, plus de la moitié (55,3 %) affirme que leur organisation ne bénéficie pas d'un financement suffisant et un tiers (30,1 %) au contraire qu'elle dispose des ressources nécessaires.

Les appréciations varient en fonction du type d'organisation (fig. 18) : les institutions de la Confédération et les acteurs intercantonaux ainsi que les autorités de droit pénal et civil chargées de protéger les enfants indiquent plus souvent que les autres disposer de ressources suffisantes, la différence étant significative ($X^2(14, n = 123) = 28,276, p = .013$). À l'inverse, pour quatre types d'organisation, une majorité des répondants (de 63 à 69 %) signalent que leur organisation n'est pas dotée des ressources nécessaires à l'accomplissement de sa mission en lien avec les droits de l'enfant ; il s'agit d'acteurs tant publics que privés qui offrent des prestations à leurs clients, d'ONG consacrées à la promotion des droits de l'enfant et de services cantonaux (comme les services ou unités administratives chargées des questions de l'enfance et de la jeunesse).

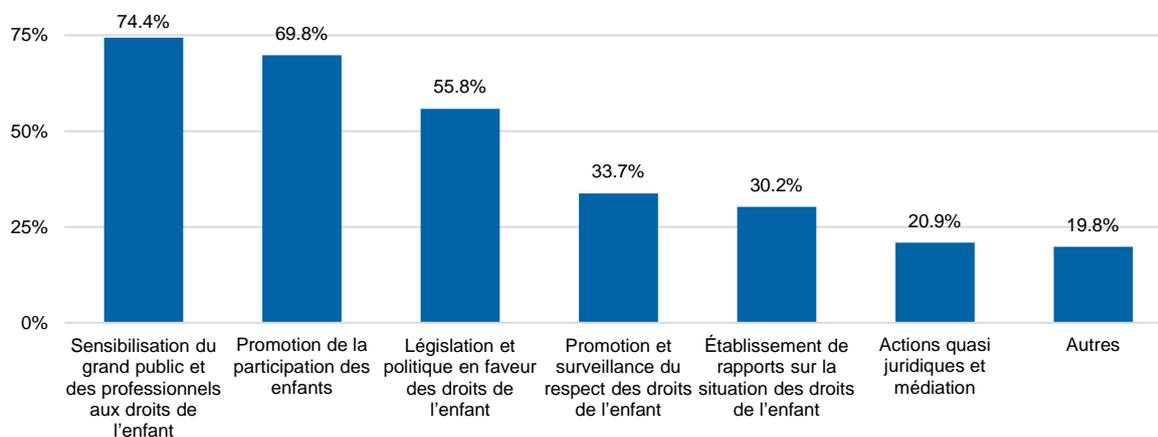
Figure 18 : Pourcentage d'organisations disposant ou non de ressources suffisantes, selon le type d'organisation, classées selon le pourcentage de réponses « insuffisant » (n = 123)



Nous avons demandé aux répondants indiquant que leur organisation ne dispose pas de fonds suffisants de préciser à quoi ils consacraient d'éventuelles ressources supplémentaires, afin de savoir à quels domaines des droits de l'enfant ils étendraient leurs services ou leurs activités ou en quoi ils les amélioreraient. Les répondants pouvaient cocher une ou plusieurs options figurant sur une liste préétablie et indiquer d'autres domaines.

Pas moins de 86 personnes interrogées indiquent que leur organisation ne dispose pas d'un financement suffisant pour leurs activités en lien avec les droits de l'enfant. Dans l'hypothèse où elles disposeraient d'un tel financement, trois quarts d'entre elles (74,4 %) s'investiraient davantage dans la sensibilisation du grand public et des professionnels aux droits de l'enfant (fig. 19) et un pourcentage similaire (69,8 %) seraient davantage actives pour promouvoir la participation des enfants. À l'autre extrémité de l'échelle, un cinquième des répondants (20,1 %) choisirait d'étendre ou d'améliorer leurs activités quasi juridiques ou de leurs tâches de médiation, tandis que 17 personnes ont indiqué d'autres activités. Parmi ces dernières, quelques-unes poursuivraient leur étude des avis des enfants, en réalisant des enquêtes ou des analyses secondaires de données déjà existantes. D'autres lanceraient des projets de promotion des droits de l'enfant, produiraient du matériel adapté aux enfants ou encore étendraient ou amélioreraient leurs activités de conseil sur des questions précises relevant des droits de l'enfant.

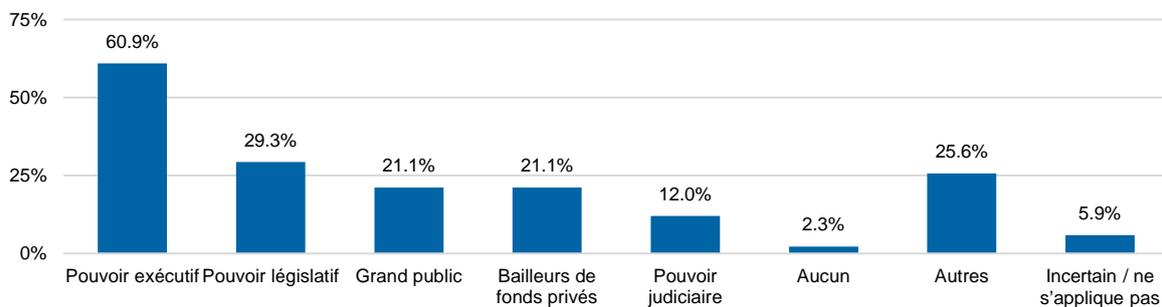
Figure 19 : Domaines dans lesquels les organisations étendraient ou amélioreraient leurs activités si elles disposaient d'un financement adéquat



Reddition de comptes et indépendance

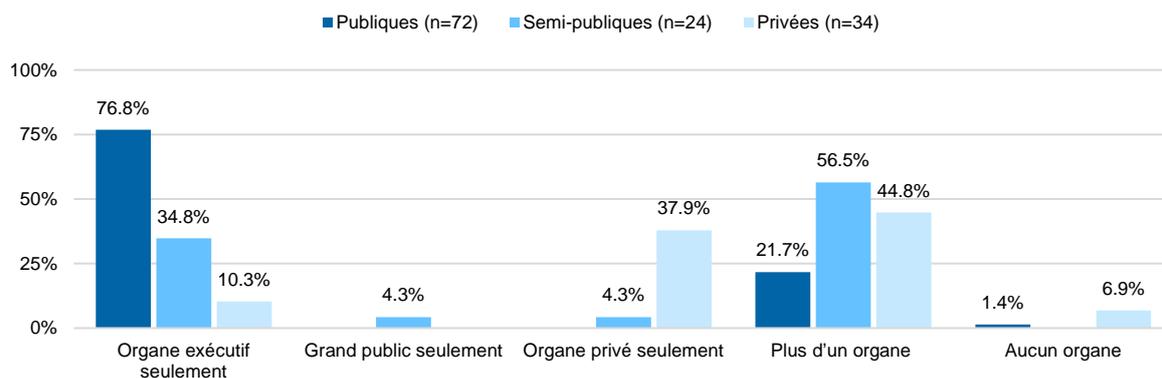
La forme juridique et les sources de financement sont liées à une troisième question importante pour tout acteur de la promotion des droits de l'enfant : la reddition de comptes. Les personnes interrogées devaient indiquer les tiers auxquels leur organisation devait rendre des comptes. La notion de reddition de comptes n'étant pas univoque, nous l'avons définie comme suit aux fins de l'enquête : « Les organisations sont souvent tenues responsables de leurs actions par un organisme ou une autorité supérieure. Cela peut signifier que l'organisation rend régulièrement compte de ses actions à l'organe supérieur et/ou que l'organe supérieur a le pouvoir d'examiner et de réglementer le travail de l'organisation. Votre organisation doit-elle rendre des comptes à l'un des types d'organismes suivants ? ». Les réponses à choix étaient les suivantes : 1) Législatif, 2) Exécutif, 3) Judiciaire, 4) Grand public, 5) Bailleurs de fonds et 6) Autres. Il était possible d'indiquer plusieurs réponses. Les personnes cochant la case « Autres » étaient priées de préciser leur réponse.

Figure 20 : Type d'organe auquel les organisations rendent des comptes, classé par ordre d'importance



Trois cinquièmes des organisations (60,9 %) indiquent qu'elles doivent rendre des comptes à un organe exécutif, la réponse de loin la plus fréquente (fig. 20). À l'autre extrémité de l'échelle, seule une organisation sur huit (12,0 %) signale qu'elle est redevable envers un organe judiciaire, c'est-à-dire un tribunal ou une autorité quasi judiciaire. Un quart des personnes interrogées (25,6 %) ont coché la case « Autres ». Elles l'ont généralement fait non pas pour indiquer un autre type d'organe, mais pour préciser envers quel organe (exécutif, législatif, etc.) leur organisation doit rendre des comptes. D'autres ont coché cette même case pour expliquer que leur organisation doit bel et bien rendre des comptes à un organe, mais qu'elles ne sont pas certaines de la catégorie à indiquer. Afin d'affiner l'analyse, nous avons ensuite redéfini les catégories de réponses et créé un tableau supplémentaire (fig. 21). Signalons que seules trois personnes sur 133 (2,3 %) déclarent que leur organisation n'a pas à rendre de comptes à un organe externe.

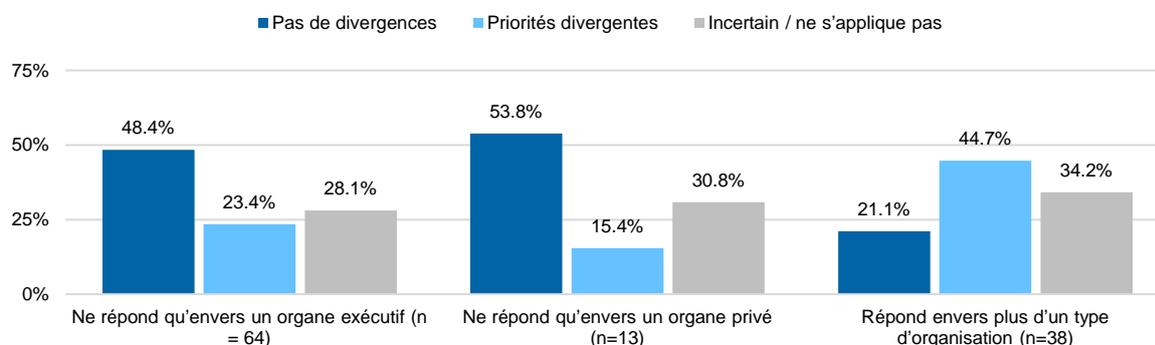
Figure 21 : Type d'organe envers lequel les organisations sont redevables, selon la forme juridique des acteurs (n = 130)



On constate par ailleurs une corrélation significative entre la forme juridique de l'organisation et l'organe auquel elle doit rendre des comptes ($X^2(12, n = 125) = 68,321, p < ,001$) : plus des trois quarts des organisations publiques (76,8 %) indiquent devoir rendre des comptes à un seul organe exécutif, tandis que les organisations privées sont redevables de leur action à des organes privés uniquement (pour 37,9 % d'entre elles) ou *tant* à des instances privées qu'à des organes exécutifs (pour 44,8 %, voir fig. 21).

S'agissant du degré d'indépendance, l'important n'est pas uniquement l'existence d'un organe de surveillance, mais aussi la mesure dans laquelle cet organe influe sur les objectifs et les activités de l'organisation. C'est pour mettre cet aspect en lumière que nous avons demandé aux répondants si leur organisation s'était déjà trouvée dans l'impossibilité d'accomplir intégralement son mandat dans le domaine des droits de l'enfant du fait que les priorités des bailleurs de fonds différaient des leurs. Les personnes répondant par l'affirmative pouvaient préciser si ce cas de figure était rare ou fréquent. Des 123 personnes ayant répondu à cette question supplémentaire, un quart (28,4 %) indiquent que des conflits de ce genre ont déjà surgi et un sixième (15,4 %) précisent qu'ils sont fréquents. Près d'un tiers (31,7 %) ne peuvent pas répondre avec certitude et deux cinquièmes (39,8 %) déclarent qu'aucune situation de ce genre ne s'est produite à leur connaissance. Il est possible que la probabilité d'une divergence de priorités varie en fonction du type d'organe auquel l'organisation doit rendre des comptes : parmi les organisations qui sont redevables envers des organes tant publics que privés, cette probabilité est en effet supérieure à celle constatée parmi les organisations qui le sont uniquement envers un seul type d'organe (public ou privé, voir fig. 22) ($X^2(4, n = 115) = 10,119, p < .038$).

Figure 22 : Fréquence avec laquelle les priorités de l'organisation et des bailleurs de fonds sont contradictoires, selon le schéma de reddition de comptes (n = 115)



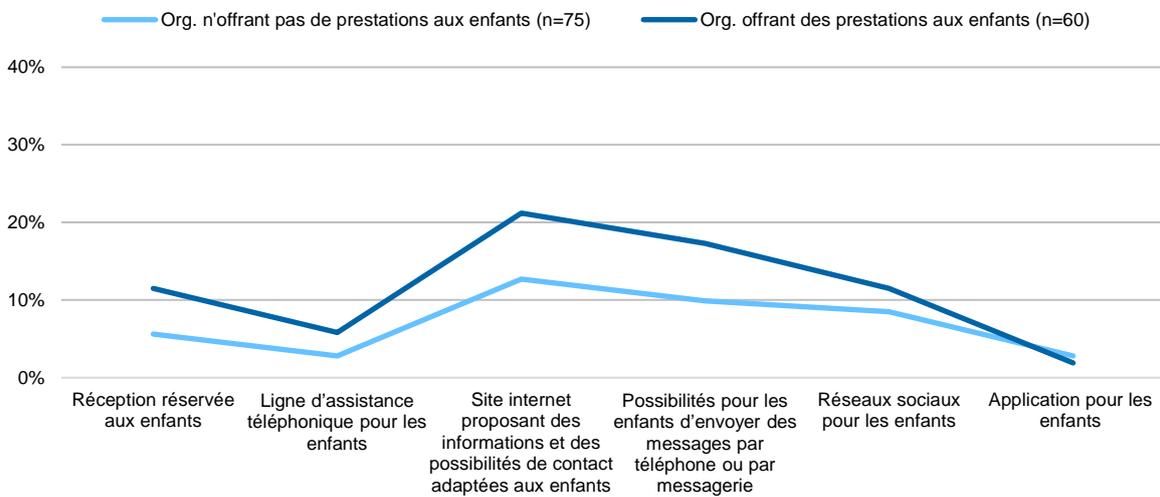
Accessibilité

Une caractéristique structurelle importante pour les organisations actives dans la promotion des droits de l'enfant est l'accessibilité de leurs activités pour les enfants et les jeunes. Deux questions de l'enquête abordent ce sujet : la première fait référence à l'accessibilité physique et numérique pour les enfants et les jeunes en général, tandis que la deuxième s'intéresse aux enfants et aux jeunes particulièrement vulnérables, tels que les enfants réfugiés ou les jeunes présentant un handicap physique ou des difficultés d'apprentissage. Nous avons demandé aux personnes interrogées de nous indiquer les possibilités qu'offre leur organisation à ces deux groupes pour faciliter leur prise de contact avec elle. Elles pouvaient choisir les réponses d'une liste préétablie ou ajouter leurs propres réponses.

Les exigences qu'une organisation doit remplir en matière d'accessibilité physique et numérique varient selon qu'elle propose ou non des services directement aux enfants et aux jeunes. Nous avons par conséquent analysé séparément les réponses des organisations offrant directement des prestations à cette population et les réponses de celles qui ne le font pas. Pour ces deux groupes, les possibilités

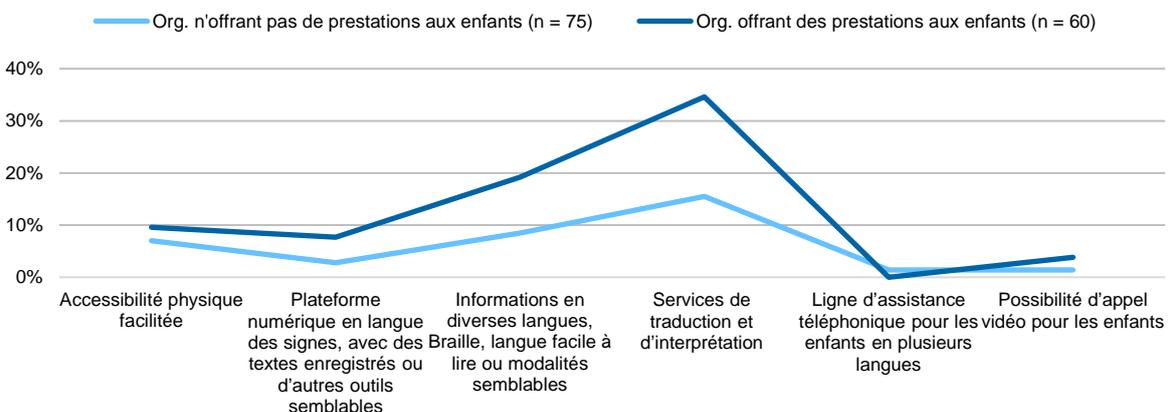
d'entrer facilement en contact avec l'organisation pour les enfants et les jeunes en général sont l'exception et non la règle (fig. 23). Ainsi, un cinquième seulement des personnes dont l'organisation fournit des prestations aux enfants et aux jeunes indiquent avoir un site internet proposant des informations et des possibilités de contact adaptées aux enfants (21,2 %), et ce pourcentage est encore inférieur dans le cas des organisations qui ne proposent pas de prestations de ce genre (12,7 %). Un quart environ des personnes interrogées choisissent la réponse « Autre », mais le font presque toujours pour expliquer pourquoi leur organisation ne propose pas davantage de possibilités de contact adaptées aux enfants (parce que les parents sont les premiers destinataires de leurs prestations, par ex.). Une des personnes interrogées précise que son organisation fournit des documents adaptés aux enfants sous une autre forme (brochure ou dépliant) et une autre, que le comité de son organisation est dirigé par une jeune personne.

Figure 23 : Pourcentage d'organisations proposant des possibilités de contact adaptées aux enfants, selon le type d'organisation



Les résultats sont comparables pour les possibilités de contact direct des enfants particulièrement vulnérables (fig. 24). Il faut toutefois souligner qu'un nombre non négligeable d'organisations offrant des prestations aux enfants disposent de services de traduction et d'interprétation : un tiers des répondants (34,6 %) indique que leur organisation offre de telles prestations et un cinquième (19,2 %) qu'elle fournit des informations en diverses langues et en langue facile à lire.

Figure 24 : Pourcentage d'organisations proposant des possibilités de contact adaptées aux enfants vulnérables, selon le type d'organisation



4.2.2 Tâches et activités

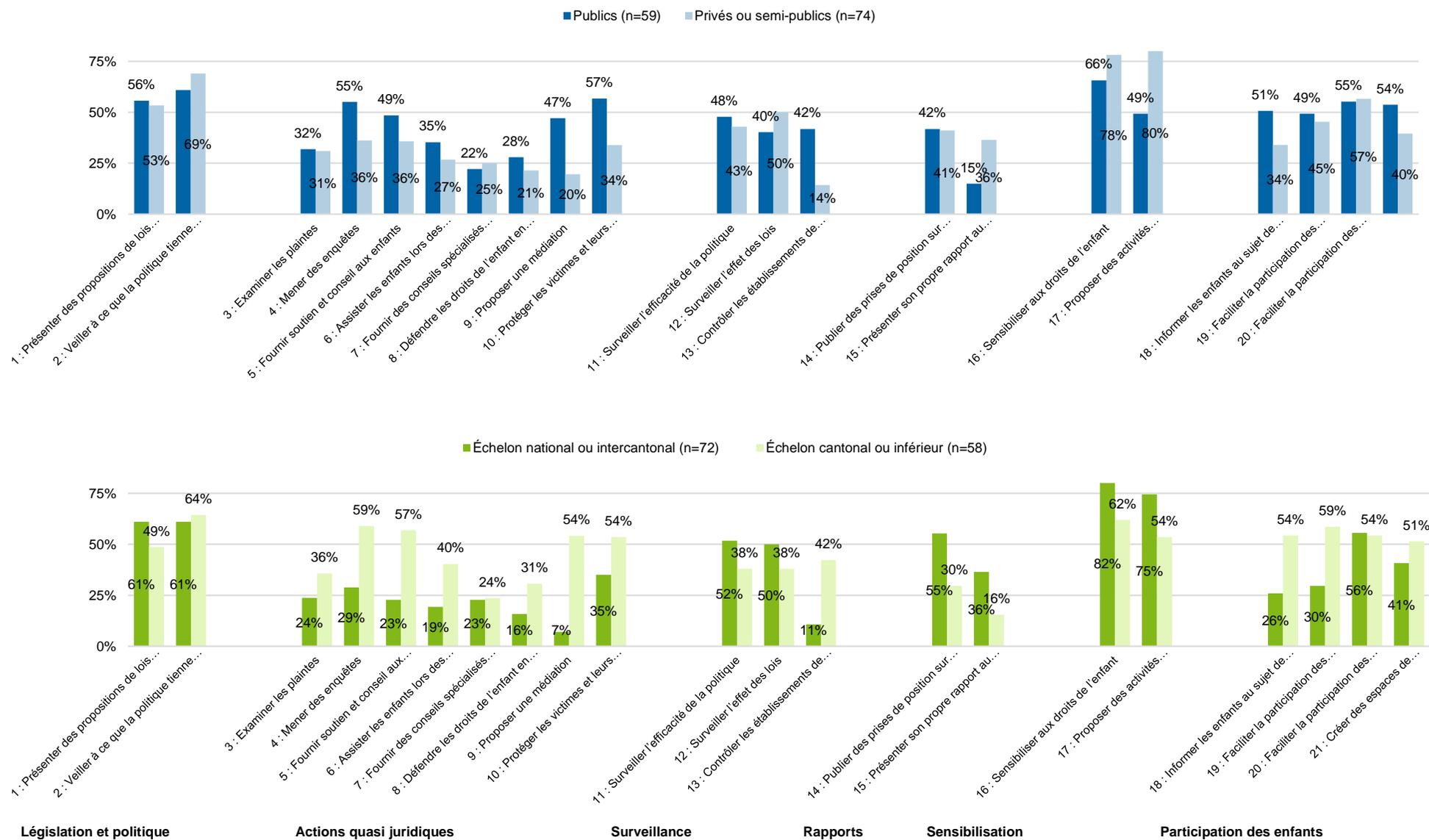
Dans cette partie, nous présenterons les résultats concernant les activités concrètes que réalisent en Suisse les organisations de l'échantillon de notre étude dans le domaine des droits de l'enfant. Signalons à cet égard que, contrairement à ce qui a été fait pour l'inventaire des acteurs (chap. 4.1), les données proviennent ici des indications fournies par les personnes interrogées elles-mêmes, sur la base d'une liste prédéfinie fournie par nos soins (annexe 6). Nous leur avons demandé, pour chaque élément de la liste, si leur organisation avait réalisé au moins une activité au cours des douze mois précédant l'enquête. Pour certaines activités, nous leur avons posé des questions supplémentaires, comme l'échelon politique auquel leur organisation les réalise ou sur quels droits de l'enfant elle met l'accent. Nous avons tiré cette liste d'activités de la grille d'analyse établie dans le module 1 pour dresser l'inventaire des acteurs. Cette grille d'analyse se fondait quant à elle sur les sources suivantes : la motion 19.3633, les Observations générales n° 2 et 5 du Comité des droits de l'enfant, les Observations finales de ce même organe (rapports concernant la Suisse, n° 2 à 6) ainsi que le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications. Les 21 activités répertoriées dans le questionnaire couvrent six des sept catégories de tâches et activités importantes en matière de défense et de promotion des droits de l'enfant : 1) législation et politique, 2) actions quasi juridiques et 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 CDE, 5) éducation, promotion et sensibilisation dans le domaine des droits de l'enfant et 6) participation des enfants.

Le pourcentage d'acteurs indiquant avoir réalisé au moins une activité au cours des douze derniers mois, tous les échelons politiques confondus, va de 23,3 % (conseils dispensés aux autorités et aux tribunaux en matière de droits des enfants) à 70,6 % (actions de sensibilisation et de promotion des droits de l'enfant auprès du grand public, voir annexe 8). C'est dans les domaines *Législation et politique* et *Éducation et sensibilisation* que les organisations réalisent généralement le plus d'activités et dans les domaines *Actions quasi juridiques*, *Surveillance de la conformité de l'État* et *Établissement de rapports sur la situation des enfants* qu'elles en réalisent le moins ; quant aux activités du domaine de la *Participation des enfants*, leur nombre se situe entre les deux groupes. Les résultats ne varient guère en fonction du type d'organisation (publiques, privées et semi-publiques, voir fig. 25). Au cours des douze mois précédant l'enquête, les acteurs publics ont réalisé en moyenne 9,2 des 21 activités ($ET = 4,6$), contre 8,3 pour les acteurs privés ou semi-publics ($ET = 4,5$). Cet écart n'est pas statistiquement significatif ($t(126) = 1,059$, p bilatéral = .291). Les acteurs publics sont plus nombreux à réaliser des tâches quasi juridiques que les acteurs privés et semi-publics, en particulier en ce qui concerne les activités de médiation ($X^2(2, n = 124) = 10,366$, $p = .006$), la protection des victimes et des données ($X^2(2, n = 123) = 11,785$, $p = .003$), ainsi que la surveillance et l'établissement de rapports sur la situation des enfants placés en institution ($X^2(2, n = 123) = 13,078$, $p = .001$). À l'inverse, les acteurs privés et semi-publics s'investissent davantage dans la sensibilisation du public aux droits de l'enfant ($X^2(2, n = 122) = 13,325$, $p = .001$).

Ces résultats ne permettent pas de tirer de conclusions sur l'échelon politique auquel ont lieu les activités. Si, par souci d'efficience, nous ne nous sommes enquis du niveau d'intervention que pour un petit nombre d'activités, il est toutefois possible, dans une certaine mesure, de déduire ce niveau du type d'organisation : il semble en effet logique de supposer que la plupart des acteurs qui interviennent généralement à un échelon y réalisent aussi des activités concrètes. En partant de cette hypothèse, le pourcentage d'acteurs réalisant des activités à l'échelon national ou intercantonal semble considérablement plus faible que celui des acteurs présents à l'échelon cantonal ou inférieur (fig. 25). Les acteurs intervenant à l'échelon cantonal ou inférieur sont par conséquent plus susceptibles de réaliser des

activités quasi juridiques, d'informer les enfants au sujet de leur droit d'être entendus et de promouvoir la participation de ces derniers en leur sein. À l'inverse, il est probable que les acteurs présents à l'échelon national ou intercantonal réalisent davantage de tâches générales (rapports sur la mise en œuvre des droits de l'enfant ou sensibilisation et promotion des droits de l'enfant auprès du grand public, par ex.).

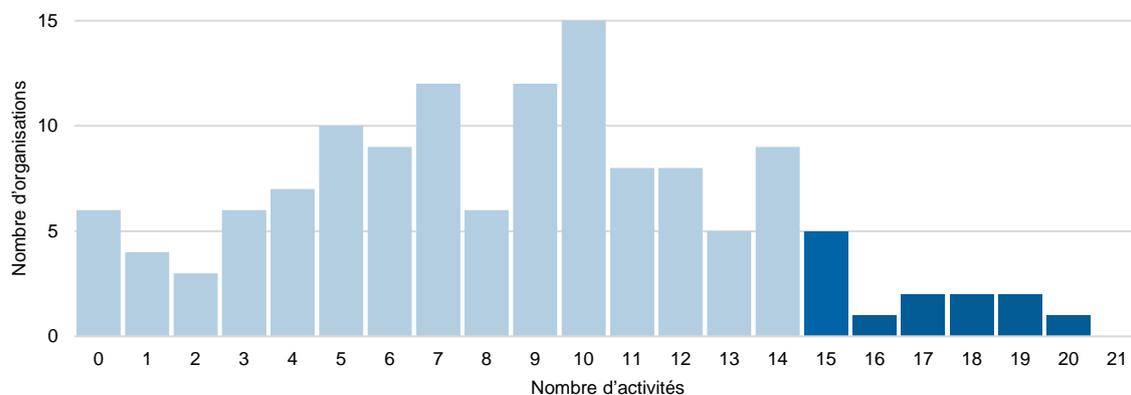
Figure 25 : Pourcentage d'acteurs qui, au cours des douze mois précédant l'enquête, ont réalisé au moins une activité tous les échelons politiques confondus, selon le type d'organisation (soit public, soit semi-public ou privé) (n = 124-133) et pourcentage d'acteurs ayant réalisé au moins une activité au cours des douze mois précédant l'enquête, selon leur échelon politique (n = 124-130)



Remarque : Les astérisques indiquent les écarts significatifs entre les deux groupes. * p < .05, ** p < .01, *** p < .001. Les tests de significativité sont des tests du chi carré.

Pour certaines des tâches quasi juridiques, nous avons demandé aux personnes interrogées quels droits de l'enfant leurs activités ont couverts au cours des douze mois précédant l'enquête. Les activités de promotion ou de défense de ces droits précis peuvent en effet être bien moins fréquentes que ce que toutes les réponses présentées ci-dessus laissent supposer. L'exemple suivant, tiré des annexes 8 et 9, illustre bien cette observation : un total de 24 % des acteurs indiquent avoir adopté des mesures juridiques contre une violation des droits de l'enfant *quelle qu'elle soit*, alors que seulement 3,9 % des acteurs répondent avoir adopté des mesures pour défendre les droits des enfants exploités. Les résultats présentés jusqu'ici concernaient différents *types* d'acteurs définis en fonction de leur forme juridique, de leur échelon politique habituel ou de leur domaine de spécialisation. En revanche, si l'on considère chaque acteur séparément (c'est-à-dire chaque organisation ayant répondu au questionnaire), le nombre d'activités réalisées durant l'année précédant l'enquête va de 0 à 20 (sur un total possible de 21). En moyenne, les acteurs indiquent qu'ils réalisent 8,6 activités ($ET = 4,6$, *médiane* = 9, voir fig. 26).

Figure 26 : Nombre d'activités réalisées par organisation ($n = 133$)



Douze acteurs réalisaient au moins 15 activités (annexe 7). Trois de ces acteurs sont généralement présents à l'échelon national, huit à l'échelon cantonal et un (une organisation d'une grande ville couvrant plusieurs communes) à l'échelon régional. Tous niveaux d'intervention confondus, aucune organisation n'exerce toutes les activités qu'une IIDE doit réaliser pour respecter les normes internationales. Si on limite l'analyse aux activités que la motion 19.3633 énonce ou qui peuvent en être raisonnablement déduites, le nombre d'activités passe de 21 à 14 activités⁵⁹. Une organisation exerçant provisoirement la fonction de service de médiation semi-public pour les droits de l'enfant en Suisse indique réaliser la totalité de ces activités-là. Signalons toutefois que ces données ont été fournies par les organisations elles-mêmes et que la liste des activités ne tient compte ni des caractéristiques structurelles (comme le degré d'indépendance) ni des compétences de droit public (comme le droit de demander des renseignements à des autorités ou à des tribunaux).

4.2.3 Qualité de la coopération

Nous avons prié les répondants de porter une appréciation sur la qualité de la coopération entre leur organisation et d'autres organisations figurant sur une liste. Ces derniers devaient indiquer, pour chaque type d'organisation, s'ils ont collaboré avec elles durant les douze mois précédant l'enquête. Dans

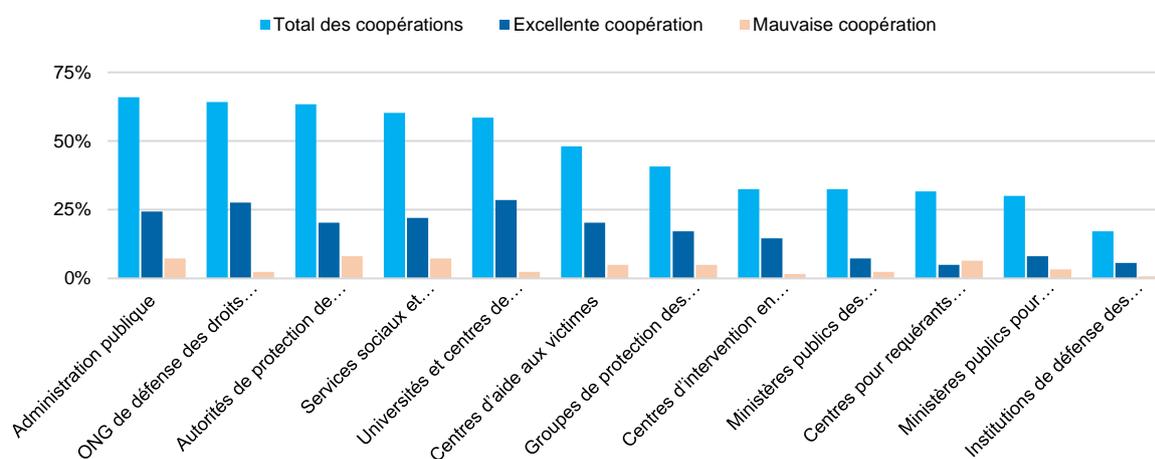
⁵⁹ Il s'agit des activités suivantes : 1) soumettre des propositions de loi ou de directive ; 2) s'assurer que les décideurs politiques fédéraux prennent en compte les droits de l'enfant ; 5) aider et conseiller les enfants ; 6) aider les enfants à saisir la justice ; 9) proposer des services de médiation ; 11) surveiller l'efficacité des mesures politiques ; 12) surveiller l'influence des lois ; 14) publier des prises de position concernant les droits de l'enfant ; 15) contribuer de façon indépendante à l'élaboration de rapports ; 16) sensibiliser le grand public aux droits des enfants ; 17) éduquer aux droits des enfants ; 18) informer les enfants au sujet de leur droit d'être entendus ; 19) faciliter la participation des enfants au sein de l'organisation ; 20) faciliter la participation des enfants en général.⁶⁰

<https://www.blueoceanstrategy.com/tools/value-innovation/>

l'affirmative, nous leur demandions si cette coopération avait été mauvaise, satisfaisante ou excellente. La liste comprenait les types d'organisation suivants : services de l'administration publique s'occupant de questions relatives aux droits de l'enfant, ONG dont la mission principale est la défense de ces droits, autorités de protection de l'enfance et groupes de protection de l'enfance (dans les hôpitaux, par exemple), services sociaux et services de l'enfance et de la jeunesse, centres LAVI, centres d'intervention en cas de crise (foyers pour jeunes, par ex.), centres pour requérants d'asile, ministères publics pour mineurs et pour adultes, institutions indépendantes des droits humains et centres de recherche (rattachés à une université, par ex.). Notre analyse avait deux objectifs : déterminer dans les grandes lignes l'intensité de la coopération entre les différents acteurs institutionnels dans ce domaine et établir s'il existait dans cette coopération des problèmes méritant d'être relevés.

L'annexe 11 présente les résultats en détail. S'agissant de l'intensité de la coopération entre les acteurs, en moyenne 45,4 % des répondants indiquent avoir coopéré avec un des types d'organisation de la liste, durant l'année précédant l'enquête. Ils qualifient cette coopération de mauvaise dans 9,5 % et d'excellente dans 35,4 % des cas. Tant l'intensité que la qualité de la coopération sont fonction du type d'organisation : par ordre d'importance décroissante, c'est avec les types d'organisation suivants que la coopération est la plus intense : services de l'administration publique s'occupant de questions relatives aux droits de l'enfant (65,9 % des répondants ayant indiqué avoir collaboré avec une organisation de ce genre durant l'année précédant l'enquête), ONG dont la mission principale est la défense des droits de l'enfant (64,2 %), services sociaux ainsi que services de l'enfance, de la jeunesse et de la famille (63,4 %), autorités de protection de l'enfance (60,2 %) et centres de recherche (58,5 %, voir fig. 27). Pour tous les types d'organisation, les répondants sont beaucoup plus nombreux à qualifier la coopération de satisfaisante ou d'excellente que de mauvaise. Cependant, le pourcentage d'appréciations négatives est supérieur pour quelques types d'organisation, en particulier pour les centres pour requérants d'asile (proportion d'appréciations négatives pour tous les rapports de coopération : 20,5 %), les autorités de protection de l'enfance (12,8 %), les services sociaux (12,1 %) et les groupes de protection de l'enfance (12,0 %). À l'autre extrémité de l'échelle, c'est la coopération avec des ONG dont la mission principale est la défense des droits des enfants qui est la moins souvent qualifiée de mauvaise (proportion d'appréciations négatives pour tous les rapports de coopération : 3,7 %). Enfin, comme il ressort très clairement de l'annexe 11, les acteurs privés et semi-publics qualifient plus souvent de mauvaise la coopération avec d'autres organisations que les institutions publiques, dans une proportion de 15,2 % contre seulement 5,4 % ($X^2(4, n = 119) = 26,318, p < .001$).

Figure 27 : Qualité de la coopération avec différents types d'organisation, selon indication des répondants, toutes appréciations regroupées, classée selon la fréquence de la coopération (n = 130)



4.2.4 Lacunes identifiées en matière de promotion et de défense des droits de l'enfant

Après la section consacrée aux activités de l'organisation, notre enquête posait la question suivante : « Selon vous, quelles sont les lacunes les plus pressantes concernant la mise en œuvre des droits de l'enfant en Suisse aujourd'hui ? » Des 135 personnes interrogées, 101 (74,8 %) y ont répondu.

Pour analyser ces données, nous avons commencé par segmenter les réponses en unités formant chacune un énoncé distinct du point de vue sémantique ($n = 308$), avant de les catégoriser en fonction de la taxonomie de la grille d'analyse (annexe 1) qui comprend trois catégories principales : « lacunes structurelles », « lacunes se rapportant aux activités » et « lacunes se rapportant à des droits spécifiques ». Nous avons créé des sous-catégories là où la logique l'exigeait. Des 308 énoncés identifiés, nous avons pu en attribuer 93 % à l'une des catégories prédéfinies : 40 % aux lacunes structurelles, 18 % aux lacunes se rapportant aux activités et 35 % aux lacunes se rapportant à des droits spécifiques, 7 % étant inclassables.

Lacunes structurelles

La sous-catégorie *Manque de temps, d'argent et d'effectif* est l'une des plus mentionnées, avec 26 énoncés (annexe 12). Elle est suivie par le *manque de sensibilisation* (16 énoncés), le *manque de coordination ou de coopération* (14 énoncés), le *manque de surveillance quant au respect des droits de l'enfant* (14 énoncés), la *faible accessibilité des prestations* (13 énoncés), le *manque de connaissances des professionnels* (11 énoncés), les *lacunes de la législation* (8 énoncés), la *prévention insuffisante* (6 énoncés) et les *lacunes en matière de mise en œuvre* (5 énoncés). S'agissant du manque de temps, d'argent et d'effectif, les répondants indiquent que, si les droits de l'enfant sont largement connus, les ressources consacrées à leur mise en œuvre restent cependant limitées, ce qui se manifeste par exemple dans le fait que les professionnels ne consacrent qu'un temps très limité à parler avec les enfants. Ils signalent aussi des lacunes en ce qui concerne la mise en place d'une véritable culture des droits de l'enfant, constatant un manque de reconnaissance de ces droits par la société et les autorités. Ils insistent de même sur l'importance de pratiquer et d'exiger ces droits au quotidien, déplorant une pratique judiciaire encore trop axée sur les intérêts et les droits des parents. Certains mentionnent parmi les lacunes la structure fédéraliste de la Suisse et son corollaire, l'absence de coordination tant entre les différents échelons de l'administration (Confédération, cantons et communes) qu'entre les diverses disciplines. D'autres regrettent un manque de prestations globales, susceptible de compromettre l'égalité des chances. Quelques répondants dénoncent des inégalités dans la qualité de la protection octroyée aux enfants en fonction de leur canton de domicile – alors que tous les enfants ont les mêmes droits, ce qu'ils considèrent comme une grave injustice. Parmi les autres lacunes mentionnées, le manque de volonté politique et l'absence de directives nationales de rang supérieur ou encore de bases légales fédérales, cantonales ou communales sont cités. Un répondant indique que les droits des enfants sont absents des processus législatifs. Il ressort aussi des réponses données que l'accès aux prestations (telles que le conseil, la médiation ou l'examen de plaintes) et la mise à disposition d'informations adaptées aux enfants restent limités, surtout pour les groupes vulnérables (les répondants mentionnent à ce sujet les enfants des familles pauvres ou à bas de niveau de formation ainsi que les enfants porteurs de handicaps psychiques ou physiques). On peut par ailleurs déduire des réponses que les professionnels des institutions de droit public (tribunaux, administration et autorités de protection de l'enfance) ne disposent pas toujours des connaissances requises (tant d'ordre théorique que pratique) en matière de droits de l'enfant. D'autres répondants voient un problème dans le fait qu'il est rarement fait appel à des avocats spécialisés dans les droits de l'enfant. D'autres encore regrettent le nombre insuffisant d'institutions spécialisées (trop peu d'établissements pénitentiaires et de maisons d'arrêt pour les jeunes, par ex.).

Lacunes se rapportant aux activités

S'agissant des lacunes relevées dans les activités se rapportant aux droits des enfants, la sous-catégorie la plus citée est le *manque de sensibilisation* (30 énoncés, voir annexe 13). Cette catégorie, bien qu'elle comprenne des réponses sémantiquement proches (« sensibiliser », « davantage de sensibilisation en matière de droits de l'enfant en Suisse »), fait toutefois aussi référence à des groupes précis : les enfants et les adolescents d'abord, mais également les parents, les professionnels travaillant avec des enfants, les autorités, les services de l'administration, les tribunaux ou les responsables politiques (un répondant regrette ainsi qu'à l'école, on n'informe pas suffisamment sur les droits des enfants, les services existants et les endroits où les enfants peuvent demander de l'aide). La sous-catégorie *Formation des professionnels* comprend quatorze énoncés, formulés en particulier par groupe de professionnels et d'institutions : autorités de protection de l'enfance, tribunaux, structures d'accueil, groupes de jeux, maisons des familles ou, de façon générale, des « professionnels du domaine enfance et jeunesse ». Ils demandent l'intégration des droits de l'enfant dans les filières de formation initiale et continue des professionnels. En dernier lieu, la sous-catégorie *Établissement de rapports sur la situation des droits de l'enfant* comprend neuf énoncés. Ces derniers font en particulier état de l'absence de données fiables sur la fréquence de la maltraitance et de la violence à l'égard des enfants, sur le bien-être des enfants ou encore sur les taux d'incidence des mesures de protection de l'enfance (placements compris). Une personne déplore par exemple l'absence de statistiques nationales qui permettraient de comparer la situation dans les différents cantons et de susciter des changements rapides.

Lacunes se rapportant à des droits spécifiques

Nous avons identifié 101 énoncés se rapportant à des problèmes liés à la promotion de droits spécifiques (annexe 14). La lacune la plus souvent mentionnée concerne le *droit de l'enfant à la participation et la prise en compte de son opinion* avec 34 énoncés. Si certains propos sont plutôt d'ordre général (« faible participation », « promotion de la participation »), d'autres se rapportent à des domaines ou à des groupes précis, comme le droit d'être entendu dans les procédures de divorce, la participation des enfants dont le père ou la mère purge une peine d'emprisonnement ferme et celle des migrants mineurs. Les répondants demandent l'association systématique des enfants aux démarches, l'adoption d'une perspective centrée sur le bien de l'enfant et le recours accru aux avocats spécialisés dans les droits de l'enfant, afin d'éviter une « parodie de participation », selon les termes d'un répondant. La deuxième sous-catégorie est celle du *Droit à la santé et au bien-être*, avec 20 énoncés. Elle comprend l'inclusion des enfants porteurs de handicaps physiques ou psychiques, mais aussi la création de places thérapeutiques supplémentaires afin de répondre à la surcharge des cliniques et des services destinés aux enfants et aux jeunes. D'autres répondants demandent de garantir que les enfants et les jeunes puissent avoir accès aux prestations des assurances sociales, et que celles-ci soient suffisantes. Quant à la catégorie *Droit à la protection contre toute forme de violence*, elle comprend treize énoncés. Les répondants demandent notamment l'adoption d'une loi contre les châtiments corporels (interdiction des violences faites aux enfants, y compris les gifles) et le durcissement de l'interdiction des mutilations génitales féminines. Douze autres réponses entrent dans la sous-catégorie du *Droit à la non-discrimination*. Ce droit est formulé soit de façon générale, soit en lien avec l'origine, la situation socio-économique, le sexe, le handicap ou le statut de séjour (respect des droits des enfants sans passeport suisse ainsi que des enfants de migrants et de réfugiés). Neuf énoncés font référence au *droit à l'éducation, aux loisirs et à la culture*. À cet égard, les répondants mentionnent l'égalité des chances dans le système éducatif ainsi que la protection de l'environnement, la préservation de l'espace de jeu naturel des enfants et la protection contre les nuisances sonores ou encore le droit aux loisirs. Nous avons attribué d'autres propos aux sous-catégories *Protection particulière des enfants en situation de détresse* (8 énoncés) et *Enfants issus de minorités* (5 énoncés), même s'il n'est pas toujours facile de distinguer ces deux

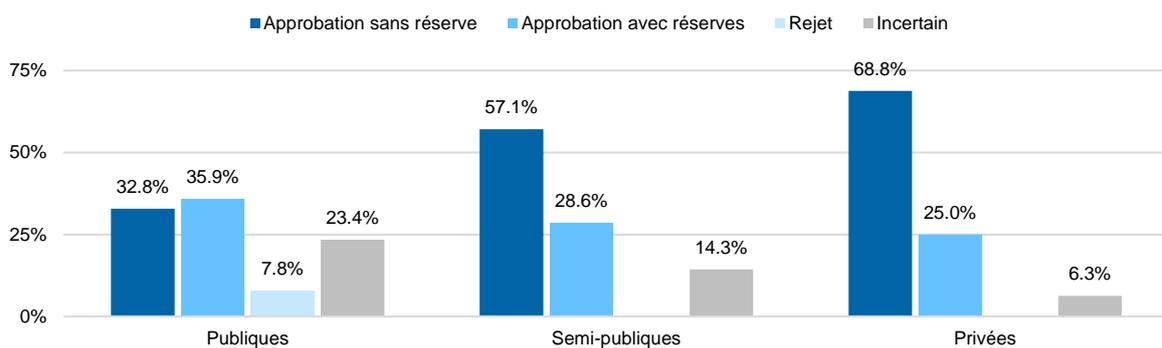
catégories. S'agissant des enfants en situation de détresse, les répondants font souvent référence au domaine de l'asile et des réfugiés, dans lequel ils constatent d'importantes lacunes en matière de mise en œuvre des droits de l'enfant, notamment en ce qui concerne l'hébergement. Les énoncés concernant les enfants issus de minorités soulèvent notamment la question des enfants placés et en particulier de leur sort lorsqu'ils quittent l'institution, les répondants demandant aux autorités et aux responsables politiques de défendre les intérêts des enfants ayant été placés dans des foyers ou des familles d'accueil.

4.2.5 Opinions sur la motion 19.3633

Nous avons demandé aux répondants leur opinion sur la motion 19.3633 : 45,5 % ($n = 55$) l'approuvent sans réserve, 32,2 % ($n = 39$) avec des réserves et 5,0 % ($n = 6$) s'y opposent ; les autres (17,4 %, $n = 21$) ne savent pas qu'en penser.

On observe une corrélation statistique entre la forme juridique de l'organisation et l'opinion sur la motion ($X^2(9, n = 151) = 20,597, p = .021$, voir fig. 28) : 68,8 % des répondants travaillant pour une organisation privée approuvent la motion sans réserve et aucun d'entre eux ne la rejette ; les représentants d'acteurs semi-publics fournissent des réponses semblables, mais légèrement moins positives ; quant aux membres d'une organisation publique, ils ne sont en revanche que 32,8 % à appuyer sans réserve ladite motion, et 7,8 % à s'y opposer.

Figure 28 : Opinion sur la motion 19.3633, selon la forme juridique ($n = 121$)



Nous avons demandé aux personnes formulant des réserves ou s'opposant à la motion de nous en expliquer brièvement les raisons et avons procédé à une analyse qualitative des réponses apportées. Des réponses exprimées, nous avons pu en attribuer 65 aux trois catégories suivantes, classées par ordre d'importance : *Réserves d'ordre structurel* (36 réponses), *Importance de prévoir une compétence étendue* (23 réponses) et *Autres modèles possibles* (4 réponses). Deux réponses n'entraient dans aucune de ces trois catégories.

Réserves d'ordre structurel

Nous avons classé les réserves d'ordre structurel dans les sous-catégories suivantes : *Réserves portant sur la mise en œuvre* (17 réponses), *Prise en compte des structures fédérales existantes* (11 réponses) et *Accès limité aux prestations* (8 réponses). S'agissant des réserves portant sur la mise en œuvre, les personnes interrogées indiquent que la création d'un organe supplémentaire pourrait compliquer la coordination entre les structures existantes, l'une des difficultés consistant à éviter les doublons (et donc à ne pas créer de compétences parallèles). Elles craignent également que des processus de collaboration interinstitutionnelle complexes puissent limiter considérablement l'efficacité d'une institution nationale des droits de l'enfant. D'autres répondants expriment des réserves quant à la modalité de la protection des données ou à la garantie de l'indépendance de la nouvelle institution. Quelques-uns avancent que certaines dispositions légales actuellement en vigueur pourraient limiter la capacité d'intervention d'un

bureau de médiation, faisant valoir que les procédures relevant du droit pénal des mineurs se déroulent à huis clos, de sorte que la diffusion d'informations est restreinte. Les réserves exprimées portent aussi sur le financement ou sur le manque de ressources. D'autres répondants encore craignent que le monde politique crée un bureau de médiation pour « se laver les mains » et que les exigences visant à renforcer les droits de l'enfant ne soient satisfaites qu'en apparence, la situation restant au demeurant insatisfaisante. Dans les réponses attribuées à la sous-catégorie *Prise en compte des structures fédérales existantes*, les répondants insistent sur l'importance d'adapter le nouvel organe à la culture de chaque canton et région linguistique et, le cas échéant, d'envisager la création d'antennes régionales. D'autres estiment qu'un bureau de médiation national ne saurait remplacer les structures régionales ; parmi eux, certains considèrent qu'un organe fédéral n'a guère de sens dans un système fédéraliste comme la Suisse ou jugent qu'une intervention à cet échelon ne se traduira pas nécessairement par une amélioration de la situation. Certaines réserves portent par ailleurs sur l'accessibilité des prestations, certains répondants craignant qu'un bureau de médiation national ne soit pas d'un accès suffisamment facile, du moins pour une partie des enfants et des jeunes : pour de nombreux enfants, il semble déraisonnable d'exiger d'eux qu'ils rassemblent leur courage et s'adressent à un bureau à Berne (ou dans une autre ville), sans savoir si le personnel parle leur langue maternelle et les prendra au sérieux.

Importance de prévoir une compétence étendue

Nous avons classé 23 réponses dans la catégorie *Importance de prévoir une compétence étendue*. Certains répondants doutent que la compétence que le motionnaire propose d'attribuer au nouveau bureau soit suffisamment étendue, notamment du fait que cet organe n'aurait pas le pouvoir de recevoir et d'examiner les plaintes des enfants ni de présenter des recours. D'autres répondants exigent que ce nouveau bureau ait aussi la compétence de recueillir des données qualitatives et quantitatives pour surveiller et évaluer la mise en œuvre de la CDE (ce qui ne figure pas explicitement dans la motion) et en faire rapport ainsi que la tâche d'examiner si la législation et la pratique sont appropriées et efficaces. Parmi les autres exigences formulées dans les réponses, mentionnons la nécessité d'étendre les compétences de l'institution aux échanges à l'échelon national et international, ainsi que l'importance de lui confier des tâches majeures dans le domaine de la sensibilisation afin qu'elle puisse mener des campagnes de promotion et de sensibilisation aux droits de l'enfant. Une personne demande par ailleurs que ce bureau intervienne aussi en amont des problématiques, et pas seulement en aval. Tous les répondants n'appellent cependant pas de leurs vœux l'octroi de *davantage* de compétences : l'un d'entre eux fait ainsi valoir qu'il faut définir les compétences du nouveau bureau de façon aussi stricte que possible afin qu'il ne fasse que combler les lacunes observées en matière de prestations.

Autres modèles possibles

Quatre personnes proposent expressément des alternatives à la création d'un bureau de médiation national. La première estime que cette fonction devrait être confiée à une institution existante et qu'il ne faudrait pas en créer de nouvelle : elle propose d'examiner si des ONG telles que Pro Juventute ne seraient pas mieux en mesure d'assumer cette tâche qu'une nouvelle organisation qui compliquerait la coordination. D'autres défendent l'idée d'un développement et d'un renforcement des structures existantes à l'échelon cantonal et régional, considérant que, si l'on décidait de consacrer des ressources supplémentaires à la défense des droits des enfants, la priorité devrait être de renforcer les organisations qui œuvrent déjà en faveur des enfants et qui en sont proches. Une troisième avance des arguments semblables, rappelant que l'on fait déjà beaucoup pour l'enfance et que des améliorations peuvent se greffer sur les institutions existantes, comme la création de juridictions pénales pour mineurs ou la mise sur pied de cours de formation pour le personnel de la magistrature. Une quatrième propose de déléguer

aux cantons les tâches propres à une IIIE, en demandant de vérifier si, une fois la base légale adoptée à l'échelon fédéral, ces tâches supplémentaires pourraient faire l'objet d'un mandat confié aux cantons.

4.2.6 Synthèse et limitations

Dans les pages qui précèdent, nous avons présenté les résultats de notre enquête auprès des professionnels. Tirés des informations fournies par les organisations elles-mêmes, ces résultats complètent ceux de notre inventaire des acteurs (chap. 4.1). S'ils rejoignent les conclusions de notre analyse bibliographique et documentaire, ils nous apportent toutefois de nombreux éléments permettant de préciser le tableau.

Structure

L'enquête a permis de dégager diverses caractéristiques structurelles déterminantes pour la capacité des organisations à défendre et à promouvoir les droits de l'enfant. En ce qui concerne les qualifications du personnel, plus de la moitié de toutes les organisations étudiées emploient des spécialistes appartenant à au moins trois des professions retenues, de sorte qu'elles satisfont aux exigences minimales de pluridisciplinarité. Cette proportion est bien supérieure chez les acteurs publics, où elle atteint les trois quarts, que chez les organisations privées et semi-publiques, chez lesquelles elle se situe à la moitié. La spécialisation du personnel est particulièrement élevée parmi les services intervenant dans le système de protection de l'enfance et parmi les ONG ayant pour mission principale la promotion de leurs droits : quatre cinquièmes environ de ces organisations indiquent que leur personnel est titulaire d'une telle spécialisation. Pour les organisations de droit public proposant des prestations destinées aux enfants et pour les services des administrations cantonales, cette proportion avoisine 50 %. À l'autre extrémité de l'échelle, seul un tiers des organisations privées prestataires de services pour l'enfance et seul un quart des services fédéraux ou intercantonaux indiquent employer un spécialiste des droits de l'enfant, selon les indications fournies par les organisations et services eux-mêmes.

L'enquête confirme l'hypothèse selon laquelle les bailleurs de fonds tant publics que privés apportent une contribution déterminante au travail des organisations qui se consacrent à la défense et à la promotion des droits de l'enfant. Si les organisations publiques sont presque exclusivement financées par des fonds publics, près de la moitié des organisations privées sont en revanche soutenues par des bailleurs de fonds aussi bien privés que publics. Nombre d'acteurs signalent toutefois ne pas disposer du financement nécessaire pour accomplir leur mandat potentiel de défense des droits de l'enfant ; il s'agit principalement d'acteurs (publics ou privés) qui offrent des prestations, d'ONG de défense des droits de l'enfant ainsi que de services cantonaux de l'enfance, de la jeunesse et de la famille : la majorité de leurs représentants déplorent un financement insuffisant. Si elles disposaient de davantage de ressources, ces organisations les consacraient en priorité à la sensibilisation aux droits de l'enfant du grand public et des professionnels, à l'encouragement de la participation des enfants et à la promotion d'un cadre légal et politique plus favorable à l'enfance. L'accomplissement des tâches quasi juridiques ne semble en revanche que rarement souffrir d'un manque de financement.

Les conflits d'intérêts entre organisations et bailleurs de fonds sont relativement fréquents, puisque plus d'un quart des organisations indiquent ne pas avoir pu, à un moment donné, réaliser une activité qu'elles jugeaient nécessaire à la défense ou à la promotion des droits de l'enfant du fait que leurs bailleurs de fonds avaient défini d'autres priorités. Cette situation concerne surtout les organisations devant rendre des comptes à des bailleurs de fonds tant privés que publics, ce qui est habituellement le cas des acteurs privés et des acteurs semi-publics. Selon les réponses des personnes interrogées, ces conflits d'intérêts sont dès lors plus fréquents chez les acteurs privés ou semi-publics que chez les institutions publiques.

D'après les résultats du questionnaire, la mise à disposition de canaux de contact adaptés aux enfants est l'exception, *tous types d'organisation confondus* : un cinquième seulement de tous les acteurs proposant des prestations aux enfants dispose d'un site internet présentant des informations adaptées à leur public cible, et cette proportion est même encore plus faible pour les modalités facilitant l'accès aux enfants vulnérables ou handicapés, comme l'utilisation du langage simplifié ou l'offre de services d'interprétation.

Interrogés sur les problèmes les plus urgents concernant la mise en œuvre des droits de l'enfant en Suisse, les répondants mentionnent un grand nombre de lacunes structurelles. C'est le manque d'argent, de temps et de personnel spécialisé qui est le plus souvent avancé comme obstacle à une défense ou à une promotion optimale de ces droits. Parmi les autres lacunes fréquemment mentionnées, citons le manque de sensibilisation et de connaissances de nombreux acteurs – y compris des professionnels du domaine – en matière de droits de l'enfant, le manque de coordination entre organisations et services, l'inaccessibilité de nombreuses prestations destinées aux enfants ou encore les failles des législations fédérale et cantonales, tant en ce qui concerne les droits de l'enfant en général que pour ce qui est des droits spécifiques, comme le droit à la protection contre les châtiments corporels.

Activités

L'enquête montre que, dans le contexte suisse actuel, les tâches et activités propres à une IIDE sont réalisées simultanément par un vaste éventail d'acteurs publics, semi-publics et privés, et réparties entre ces acteurs. Si les tâches relevant de la législation et de la politique, de la surveillance, de l'établissement de rapports et de la participation des enfants s'inscrivent dans tous les échelons du système politique suisse (Confédération, cantons et régions ou communes), les tâches quasi juridiques se retrouvent plutôt aux échelons cantonal et régional.

C'est pour les activités relevant de la législation et de la politique ainsi que de l'éducation et de la sensibilisation aux droits de l'enfant que le pourcentage d'acteurs indiquant réaliser des activités est le plus élevé ; viennent ensuite les activités de promotion de la participation des enfants dans les procédures individuelles ou sur le plan politique. Les domaines les moins mentionnés sont les tâches quasi juridiques, la surveillance de la conformité de l'État et l'établissement de rapports sur la situation des droits de l'enfant. Les pourcentages observés ne varient guère en fonction de la forme juridique des acteurs : les acteurs publics indiquent avoir réalisé au cours des douze mois précédant l'enquête en moyenne 9,2 des 21 activités retenues, contre 8,3 pour les acteurs privés ou semi-publics. Ces acteurs publics réalisent plus de tâches quasi juridiques – en particulier en ce qui concerne les activités de médiation, la protection des victimes et des données – et s'investissent davantage dans la surveillance et l'établissement de rapports sur la situation des enfants placés. À l'inverse, les acteurs privés ou semi-publics mettent davantage l'accent sur la sensibilisation du public à l'importance des droits de l'enfant.

Cependant, les répondants mentionnent nettement moins souvent la défense et la promotion de *droits de l'enfant spécifiques* que ce que laissent supposer les pourcentages présentés à la section précédente, comme le montre cet exemple : si un tiers des acteurs indiquent avoir réalisé une activité de médiation, quelle qu'elle soit, durant l'année précédant l'enquête, seulement 3,9 % ont joué ce rôle dans des cas relevant de la justice des mineurs et seulement 2,3 % exercent une fonction de médiateur dans des cas concernant le droit à la non-discrimination. Le nombre moyen d'activités que les organisations réalisent en faveur des droits de l'enfant en général, et non en faveur d'un droit précis, est de 8,2, l'éventail allant de 0 à 20 sur 21 activités possibles. Aucun acteur ne réalise donc la totalité des activités sur lesquelles porte l'étude, ni à l'échelle fédérale, ni à l'échelle cantonale.

Pour ce qui est des lacunes dans la mise en œuvre actuelle des droits de l'enfant en Suisse, les répondants font également référence à des activités spécifiques. L'insuffisance des actions menées pour sensibiliser grand public et professionnels aux droits de l'enfant vient en tête de liste des observations, ce qui recoupe l'une des lacunes structurelles mentionnées ci-dessus. Les répondants sont aussi nombreux à pointer du doigt les lacunes de la surveillance en Suisse, en particulier des activités de surveillance fondées sur des statistiques. Ils constatent ainsi un manque de données collectées, tant sur la surveillance des prestations (nombre d'enfants et de jeunes placés et autres interventions des autorités de protection de l'enfance, comme l'accompagnement des familles) que sur les situations de vie et le bien-être des enfants (comme la fréquence des actes de violence à l'égard des enfants à l'intérieur et à l'extérieur de la famille). En outre, les répondants sont nombreux à signaler que les activités en Suisse sont trop souvent réalisées en réaction à un événement, c'est-à-dire qu'elles interviennent une fois que les droits des enfants ont été violés, et qu'il convient de faire davantage de prévention.

Opinions sur la motion 19.3633

Près de la moitié des répondants (45,5 %) indiquent soutenir sans réserve la motion 19.3633, un tiers (32,2 %) l'approuver avec certaines réserves et 5 % la rejeter. Près d'un cinquième (17,4 %) n'ont pas d'avis tranché à cet égard. On observe une corrélation statistique significative entre l'opinion sur la motion et la forme juridique de l'organisation que représentent les répondants : si deux tiers (68,8 %) des répondants travaillant pour une organisation privée la soutiennent sans réserve, ils ne sont qu'un tiers à le faire (32,8 %) dans le cas des professionnels au service d'un acteur public. Les réserves exprimées portent notamment sur la capacité de la nouvelle institution à s'intégrer sans heurts dans le paysage fédéraliste des compétences et des prestations en Suisse et à prendre en compte à cet égard les intérêts des acteurs à tous les échelons du système politique suisse, y compris à l'échelon cantonal. Certains répondants s'interrogent sur la capacité d'une institution nationale à proposer des prestations réellement accessibles aux enfants et aux jeunes de l'ensemble du pays. Un troisième groupe d'acteurs indique douter que les compétences de la nouvelle institution telles qu'elles sont prévues dans la motion soient suffisamment étendues, par exemple pour l'examen de plaintes individuelles ou pour la collecte des données nécessaires à la surveillance.

Réserves

Certains résultats présentés dans les sections précédentes méritent d'être remis en perspective. En effet, nous n'avons inclus dans notre inventaire (chap. 4.1) que les acteurs que nous avons identifiés en interrogeant notre base de données, en naviguant sur Internet ou en effectuant des recherches informatiques, et au sujet desquels nous disposions de suffisamment de données pour déterminer s'ils offraient des prestations entrant dans le domaine d'action d'une IIIDE. Par ailleurs, nous ne disposons pas de toutes les informations essentielles pour tous les acteurs ; pour certains, ces informations étaient même très lacunaires, comme dans le cas du nouvel Office de l'ombudsman des droits de l'enfant Suisse. Il nous a donc fallu mener une enquête auprès des professionnels de ces organisations (chap. 4.2) afin de dresser un tableau plus détaillé et plus fiable de la situation actuelle en Suisse. Par ailleurs, l'interprétation des résultats de l'enquête doit elle aussi être remise en perspective. La principale réserve en la matière porte sur le fait que l'enquête ne se fonde que sur les renseignements fournis par les organisations elles-mêmes. Or, en dépit du soin apporté à la formulation des questions, il n'est pas exclu que les répondants aient pu les interpréter de diverses façons, car elles étaient rédigées de façon concise. Par exemple pour la question « au cours des douze derniers mois, votre organisation s'est-elle engagée dans des services de médiation et/ou de conciliation dans des situations de violations des droits de l'enfant ? », il est possible que les répondants n'aient pas tous donné la même signification aux notions de « médiation et/ou conciliation ». Seules des explications détaillées auraient permis d'écarter cette

possibilité, mais elles auraient demandé trop de temps aux répondants et le taux de réponse aurait chuté en conséquence. Autre réserve : nous avons demandé à une seule personne par organisation de répondre à l'enquête, de sorte que la vision subjective de cette personne peut avoir influé sur les réponses. Dans une situation idéale, nous aurions recueilli de manière indépendante les réponses de plusieurs personnes pour une seule et même organisation. Par ailleurs, le temps à disposition pour réaliser l'enquête étant limité, nous n'avons pas pu inclure dans l'échantillonnage tous les acteurs pertinents à l'échelon cantonal et avons été amenés en lieu et place à composer un échantillon aléatoire stratifié par canton et type d'organisation. Cette stratégie d'échantillonnage a écarté des acteurs qui auraient été importants pour le sujet de l'étude. Nous avons aussi exclu de l'enquête les acteurs communaux, à l'exception des organisations provenant de sept grandes villes représentant les trois régions linguistiques. En conséquence, cette étude n'aborde que de façon marginale les activités liées aux droits de l'enfant que les institutions réalisent à l'échelon communal.

4.3 Analyse SWOT préliminaire du système suisse

Afin d'approfondir les conclusions tirées de l'inventaire des acteurs et de l'enquête auprès des professionnels, nous avons effectué une analyse bibliographique des politiques cantonales et fédérale dans le domaine des droits de l'enfant, ce qui nous a permis de cerner le contexte suisse dans toute sa complexité et de tenir compte des derniers événements.

Nous avons ensuite dégagé les principaux résultats et procédé à une analyse des forces, des faiblesses, des opportunités et des dangers pour chacun des quatre groupes de critères, en procédant à une analyse SWOT. Cette méthode ne se limite pas au monde de l'entreprise, puisqu'elle est aussi appliquée avec succès dans le secteur public pour définir et mettre en œuvre des initiatives institutionnelles et politiques. Pour chaque composante SWOT, nous avons formulé trois questions afin de guider l'analyse, selon la méthode décrite à la figure 29. Pour terminer, nous avons synthétisé les résultats de cette analyse, en mettant l'accent sur les principales conclusions applicables au contexte suisse et sur les principales lacunes détectées en lien avec la mission et le mandat d'une IIDE.

Figure 29 : Illustration de la méthode SWOT



Le tableau suivant synthétise les résultats de l'analyse SWOT.

Tableau 5 : Analyse SWOT du contexte suisse, par dimension

<p>Forces</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tous les cantons ont adopté une politique de l'enfance et de la jeunesse (Comité CDE, 2021, par. 8). • Un grand nombre d'acteurs assument des activités qui complètent le mandat d'une éventuelle IIDE. • La collaboration entre les différents acteurs travaillant avec des enfants et des jeunes est généralement bonne : <ul style="list-style-type: none"> - Les responsables des services cantonaux s'efforcent de collaborer entre eux au sein de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS). - De nombreux acteurs ont mis sur pied une collaboration efficace avec la société civile. - Les acteurs publics, les acteurs privés et les centres de recherche collaborent activement et qualifient souvent cette collaboration d'excellente. 	<p>Faiblesses</p> <ul style="list-style-type: none"> • Forte fragmentation régionale en ce qui concerne la structure et les niveaux d'intervention. • Manque de collaboration globale, tant verticale qu'horizontale. • Pas d'acteur responsable d'une surveillance générale de la mise en œuvre des mesures en faveur de l'enfance et de leur impact sur les enfants. • Pas de données longitudinales fiables sur la situation des droits de l'enfant (Comité CDE, 2021, par. 11). • Participation inexistante ou faible du groupe cible (enfants) à la définition et à la mise en œuvre de la politique de l'enfance. • Le système agit en aval plutôt qu'en amont des problèmes. • La structure de l'INDH ne prévoit pas de médiation en matière de droits des enfants et n'est pas habilitée à recevoir des plaintes individuelles. • Mauvaises expériences faites dans la collaboration entre des acteurs travaillant avec des enfants et des jeunes et les centres pour requérants d'asile, les autorités de protection de l'enfance et les services sociaux. • Contrairement aux acteurs publics, les acteurs privés et les acteurs semi-publics font de mauvaises expériences dans la collaboration avec d'autres acteurs.
<p>Opportunités</p> <ul style="list-style-type: none"> • Grâce au principe de subsidiarité, les cantons bénéficient d'une grande latitude pour définir leur politique et peuvent prendre des initiatives. • Excellence scientifique (recherche et enseignement) dans le domaine des droits de l'enfant. • Disponibilité de fonds tant privés que publics pour développer des initiatives. • Intérêt intersectoriel pour les questions de l'enfance et de la jeunesse. • Création d'une INDH suisse. • Adoption de la motion 19.3633 et des réflexions qui en constituent le socle : <ul style="list-style-type: none"> - instituer un acteur servant de catalyseur et accomplissant également des tâches quasi juridiques en aval et en amont des événements ; - ce catalyseur doit être à même de collaborer avec le paysage fragmenté des acteurs actuels afin d'atteindre les objectifs suivants : <ol style="list-style-type: none"> a) garantir que l'avis des enfants est entendu et pris en compte dans l'élaboration des lois et des politiques publiques ; 	<p>Risques</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'écart entre cantons en matière de qualité de vie et de possibilités d'épanouissement des enfants pourrait s'accroître (Comité CDE, 2021, par. 11, 17 et 39). • La pression politique internationale pourrait s'accroître en raison : <ul style="list-style-type: none"> - de l'absence d'étude d'impact de la politique de l'enfance et de la jeunesse ; - de l'absence de procédures de consultation des enfants bien établies ; - de l'absence d'accès aux voies de droit judiciaires et quasi judiciaires. • Manque de participation active au débat politique à l'échelon national et cantonal afin d'éviter les infractions et d'optimiser les coûts. • La compréhension des besoins et de l'avis des enfants resterait limitée. • Les acteurs s'adressent à des interlocuteurs indirects (parents et enseignants, par ex.) et n'ont pas de contact direct avec les enfants dans le but de recueillir leur opinion sur les affaires les intéressant.

<p>b) contribuer à la définition des lois et des politiques publiques en se fondant sur les opinions et les besoins des enfants ;</p> <p>c) surveiller la conformité de la politique à la CDE et</p> <p>d) donner son appui à l'éducation aux droits de l'enfant et à leur promotion.</p>	<ul style="list-style-type: none">• La difficile coopération avec les centres pour requérants d'asile, les autorités de protection de l'enfance et les services sociaux pourrait favoriser d'autres violations des droits de l'enfant.
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

5. Institution indépendante de défense des droits de l'enfant en Suisse : intérêt, domaines d'action et structure

Ce chapitre du rapport s'articule en trois parties : la première cerne ce qu'une institution indépendante de défense des droits de l'enfant (IIDE) apporterait à la Suisse, la deuxième aborde les domaines d'action de cette future institution en Suisse et la troisième esquisse quatre modèles possibles ainsi que leur structure et leur gouvernance.

5.1 Création d'une IIDE en Suisse : quel intérêt ?

Comme le montrent les résultats présentés dans le chapitre précédent, il n'est judicieux de créer une IIDE que si cette dernière, par ses activités, remédie aux limites et lacunes du système actuel.

Pour juger de l'intérêt, pour la Suisse, de se doter d'une telle institution et en délimiter les domaines d'action, il convient toutefois d'abord de déterminer si elle apporterait des changements. Autrement dit, il faut se demander en quoi la future IIDE se distinguerait des prestations et acteurs en place, si elle générerait une plus-value par rapport à la situation actuelle et, enfin, si la qualité de vie des enfants et des jeunes vivant en Suisse s'en trouverait améliorée.

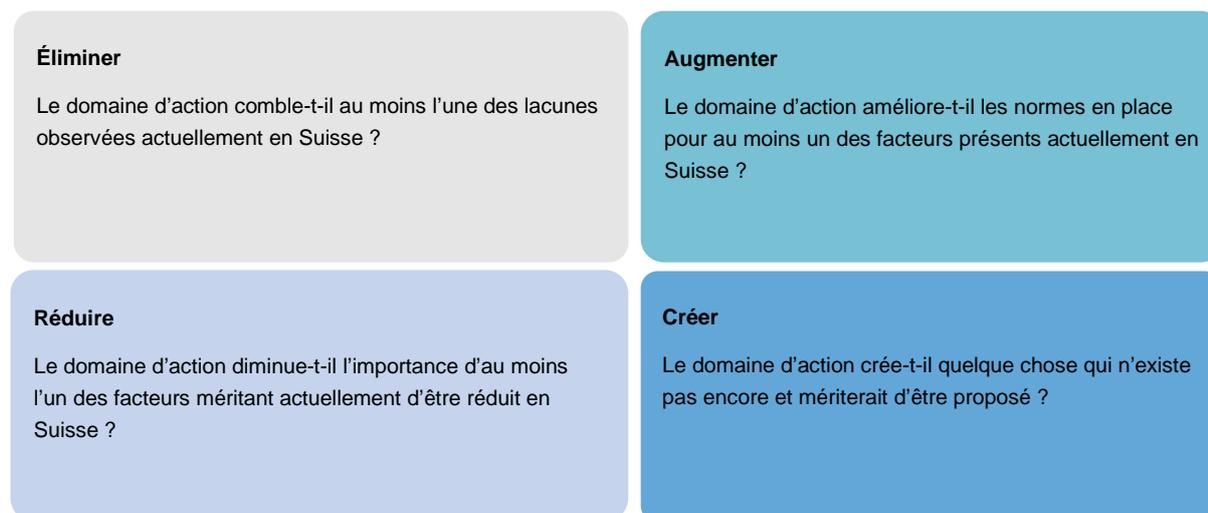
Pour déterminer la plus-value qu'apporterait la future IIDE, nous avons eu recours à la notion d'innovation-valeur telle que définie dans la stratégie « Océan bleu »⁶⁰. Cette stratégie de développement très utilisée pour la création d'entreprises constitue un outil adéquat pour notre analyse en cela qu'elle s'applique à la création de quelque chose de nouveau, dans notre cas une institution n'existant pas encore en Suisse (chap. 4). Dans ce contexte, l'« innovation-valeur » signifie que la nouveauté générée par une future IIDE aurait un effet nettement positif sur le bien-être des enfants.

En tant qu'actrice novatrice assumant des tâches novatrices, la future IIDE doit apporter une valeur ajoutée, c'est-à-dire réduire ou combler les lacunes actuelles, fournir des prestations utiles aux enfants ainsi qu'à tous les acteurs et organisations qui travaillent avec des enfants ou les prennent en charge, proposer de nouvelles prestations et réaliser de nouvelles tâches ou encore renforcer le potentiel actuellement présent en Suisse.

Nous avons par conséquent analysé chacun des domaines d'action qu'une IIDE suisse serait susceptible d'assumer (chap. 3) à l'aide des questions suivantes :

⁶⁰ <https://www.blueoceanstrategy.com/tools/value-innovation/>

Figure 30 : Grille ERAC adaptée



Source : adapté de la grille ERAC tirée de la [Stratégie Océan bleu](#)

Cette grille, connue sous le nom de « grille ERAC », permet de déterminer en quoi les différentes prestations de la future IIDE se distingueraient des activités semblables déjà réalisées dans le domaine. Ce qui, à son tour, répond à la question de savoir s'il est indiqué de créer une IIDE chargée de ces tâches ou si, au contraire, il n'est pas approprié de le faire, car cette organisation ne se différencierait pas nettement des prestations déjà offertes en Suisse.

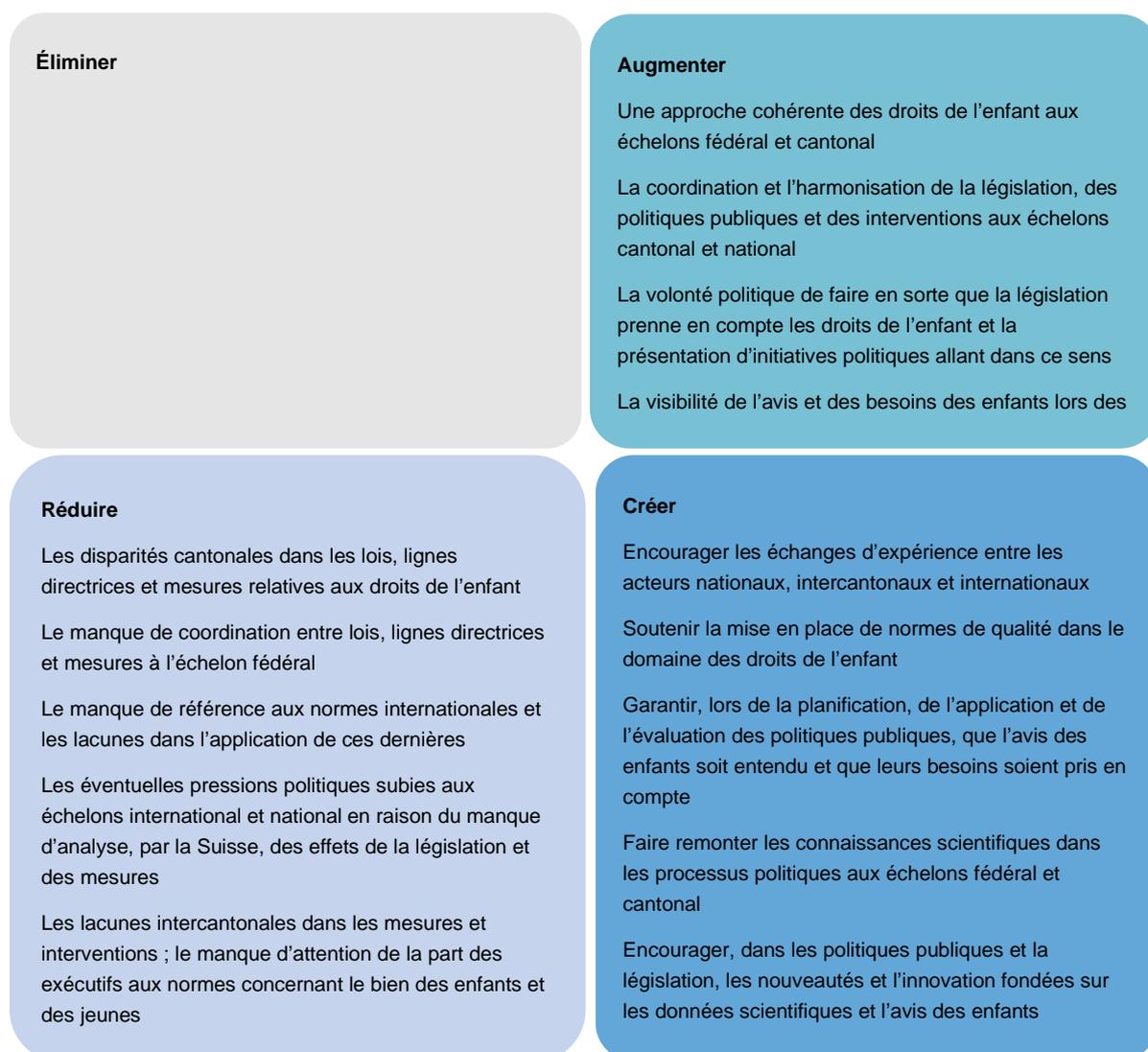
Nous présentons et analysons dans les pages qui suivent les résultats obtenus à l'aide de la grille ERAC, et cela, pour chaque domaine d'action.

Analyse de la valeur dans le domaine d'action « législation et politiques publiques »

Le mandat législatif et politique consiste à :

- soumettre des propositions concernant des lois et des lignes directrices ;
- garantir que les élus nationaux prennent en compte les droits de l'enfant ;
- encourager la ratification d'instruments de garantie des droits humains.

Figure 31 : Grille ERAC appliquée au domaine d'action « législation et politiques publiques »



Résultat de l'analyse

L'introduction de cette prestation apporte une plus-value, car elle comble une lacune en Suisse et constitue une innovation, comme le montre la grille ERAC. Cette prestation est en cela très novatrice. Actuellement, ce type de services ne sont disponibles que de manière très limitée, puisqu'il n'y a pas encore d'acteurs qui aident à prendre en compte l'ensemble des droits de l'enfant lors de la conception des lois et des politiques publiques ou de leur révision. L'introduction d'une telle prestation serait donc très précieuse. Quant au risque qu'un autre acteur puisse aussi la proposer, il est très faible, car elle représente une lourde charge. Cette nouvelle prestation pourrait toutefois remettre en question l'équilibre du système actuel, et par conséquent être refusée par certains acteurs politiques.

La question se pose également de savoir si la future IIDE est à même de mobiliser les ressources nécessaires pour ce domaine d'action. Si elle devait être une organisation privée et, par conséquent, sans mandat légal, l'efficacité et la portée de ce domaine seraient limitées pour ce qui est de l'impact et de l'innovation. On peut par conséquent se demander si, dans le cadre des processus au cœur du système démocratique que sont la conception ou la révision de lois ou de programmes, les parlements

et gouvernements fédéraux, cantonaux et communaux accepteraient d'être conseillés par une organisation certes indépendante, mais privée.

Partenaires possibles : parlements et gouvernements aux échelons fédéral, cantonal et communal, médias, société civile (ONG, etc.)

Analyse de la valeur dans le domaine « actions quasi juridiques et médiation »

Le mandat « quasi juridique » comprend les tâches suivantes :

- examiner les plaintes et requêtes individuelles ;
- réaliser des investigations et enquêtes ;
- citer et interroger des témoins ;
- conseiller les tribunaux dans des affaires touchant les droits de l'enfant ; soutenir les enfants dans des procédures judiciaires ;
- défendre les droits des enfants devant les juges ;
- proposer médiation et conciliation, et
- assurer la protection des données et des victimes ainsi que les contrôles et le suivi au nom des victimes.

Figure 32 : Grille ERAC appliquée au domaine « actions quasi juridiques et médiation »

Éliminer

L'absence d'une organisation compétente pour instruire les violations des droits de l'enfant commises par des acteurs étatiques

Le manque de soutien accordé aux enfants vulnérables qui déposent une plainte (enfants vivant en foyer, requérants d'asile ou réfugiés, des enfants issus de minorités, porteurs de handicap ou pris en charge hors de leur foyer parental)

Le manque de système national soutenant la mise en œuvre du Protocole facultatif à la Convention relative

Réduire

Le manque de procédures de plainte et d'indemnisation pour violations des droits de l'enfant commises par les autorités ou par des acteurs mandatés par l'État

Le manque d'accessibilité, pour les enfants, des voies de droit judiciaires ou quasi judiciaires

Augmenter

La protection des données des enfants nécessitant un soutien juridique, en accordant à leur vie privée une protection similaire à celle que prévoit le droit pénal des mineurs

La coordination des mesures prises par différents acteurs pour un seul et unique enfant (médiation interinstitutionnelle)

Créer

Une IIIDE chargée d'examiner les plaintes individuelles et les voies de droit à disposition

Une IIIDE ayant compétence pour convoquer les acteurs et témoins concernés et les interroger

Une IIIDE chargée de rencontrer et d'écouter les enfants en toute confidentialité dans toutes les formes de prise en charge alternative et dans des contextes de protection spécifiques

Une IIIDE disposant des moyens et du personnel nécessaires pour réaliser son mandat quasi juridique

De chambres rassemblant les spécialistes des droits de l'enfant tels qu'avocats, juges et médiateurs

Résultat de l'analyse

Comme permet de le constater la grille ERAC, la mise en œuvre de ce domaine d'action est judicieuse en cela qu'elle comble les lacunes constatées par les acteurs dans le système suisse et répond au critère de la nouveauté. Cette prestation est en cela très novatrice. Actuellement, le système suisse ne permet pratiquement pas aux enfants et aux jeunes d'accéder à des voies quasi judiciaires ou à des procédures de médiation ou d'indemnisation. De plus, il n'existe, hormis le système de protection de l'enfant et des droits de l'enfant, ni procédure de plainte et d'indemnisation en cas de violation commise par les autorités ou par des acteurs mandatés par ces dernières, ni système national aidant les enfants à accéder aux procédures de présentation de communication telles que prévues par le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications (OPIC).

La future IIIDE, en assumant ces domaines d'action, s'inscrira dans le contexte suisse avec des mécanismes de plainte quasi judiciaires ; elle ne rendra cependant en règle générale pas de décisions contraignantes et sera d'accès moins formel et plus aisé que les mécanismes du système judiciaire (Sedletzki et Lúx, 2019). Les mécanismes de plainte de l'IIIDE constituent une possibilité de faciliter l'accès à la justice pour les enfants. La manière dont l'IIIDE recevra et traitera les plaintes dépendra de son mandat légal et de ses compétences.

Possibles partenaires : enfants, parties prenantes dans les divers secteurs de la justice, prestataires de services, écoles et établissements de formation, institutions pour enfants présentant des besoins particuliers tels que les enfants requérants d'asile ou réfugiés, ceux issus de minorités, porteurs de handicap et encore les enfants pris en charge hors du foyer parental.

Analyse de la valeur pour le domaine d'action « Suivi du respect des droits de l'enfant par l'État »

Le mandat de surveillance de la conformité de l'État en matière de droits de l'enfant comprend les tâches suivantes :

- surveiller la conformité de l'État et les progrès réalisés dans la mise en œuvre des droits de l'enfant ;
- analyser l'efficacité des lois et mesures dans le domaine des droits de l'enfant ;
- analyser les lois et pratiques en lien avec la protection des droits de l'enfant, sous l'angle de ces mêmes droits ;
- surveiller la mise en œuvre des droits de l'enfant et la situation des enfants pris en charge par des institutions, des services ou des établissements de protection de l'enfance ;
- visiter les hébergements institutionnels pour jeunes, et
- accéder (de manière conforme à la protection des données) aux enfants pris en charge hors du foyer parental ou vivant en institution.

Figure 33 : Grille ERAC pour le domaine d'action « surveillance de la conformité de l'État »

Éliminer

Le manque de données fiables et objectives couvrant l'ensemble des droits de l'enfant

Augmenter

La structure (cantonale, régionale) susceptible de contribuer à contrôler la situation des droits de l'enfant et de présenter des rapports sur le sujet

La visibilité de l'avis des enfants

La prise en compte de la sensibilité et de la diversité culturelles ainsi que de la présence de l'IIDE à l'échelon cantonal

La mise à profit des compétences des universités et centres universitaires présents dans les cantons, afin que la recherche puisse analyser l'effet des lois et mesures politiques et surveiller la situation des enfants

La responsabilisation en matière de droits de l'enfant dans le contexte suisse

Réduire

Le manque de surveillance générale du respect par l'État de l'ensemble des droits de l'enfant

Le degré de fragmentation et d'incomplétude des données relevées

La mise en place lacunaire des services et activités contribuant à la défense des droits de l'enfant

Créer

Un système capable d'anticiper les futurs risques inhérents à la mise en œuvre des droits de l'enfant

Un encouragement des nouveautés et innovations les plus efficaces en matière de mesures et d'interventions politiques, sur la base de données scientifiques

Une analyse de l'effet des mesures politiques en faveur des droits de l'enfant

Des instruments et mesures permettant de relever des données et de produire des statistiques sur des aspects tels que la violence à l'égard des enfants, les mesures de protection, les violations des droits des enfants et le bien de l'enfant

Des analyses d'impact appropriées sur les mesures politiques, lois et réglementations concernant les droits de l'enfant

La participation des enfants à la surveillance de la concrétisation de leurs droits

Résultats de l'analyse

La grille ERAC montre que ce domaine d'action apporte une plus-value, car il innove et comble des lacunes constatées par les acteurs suisses (chap. 4.2.4). Dans le système helvétique, les prestations suivantes ne sont fournies que partiellement et elles sont difficiles à proposer autrement qu'à travers une IIIE : surveiller le respect par l'État de tous les droits de l'enfant ainsi que les progrès réalisés dans la concrétisation de ces droits ; analyser l'efficacité des lois et des mesures politiques en lien avec les droits de l'enfant et contrôler la mise en œuvre de ces droits et les conditions dans lesquelles vivent les enfants pris en charge par des institutions ou services. Ces contrôles et analyses représentent par conséquent une réelle plus-value.

La surveillance du respect des droits de l'enfant par l'État peut prendre bien des formes. Elle peut se faire en collaboration avec les institutions académiques et les acteurs compétents, en se fondant sur les domaines de recherche définis par l'IIIE, ou encore sur demande d'acteurs cantonaux ou communaux. Les enfants doivent y être associés, quel que soit le modèle retenu. En mettant en place une telle surveillance, on s'assure que le système suisse assume ses responsabilités envers les droits de l'enfant et prenne désormais l'initiative pour réprimer les violations de ces mêmes droits.

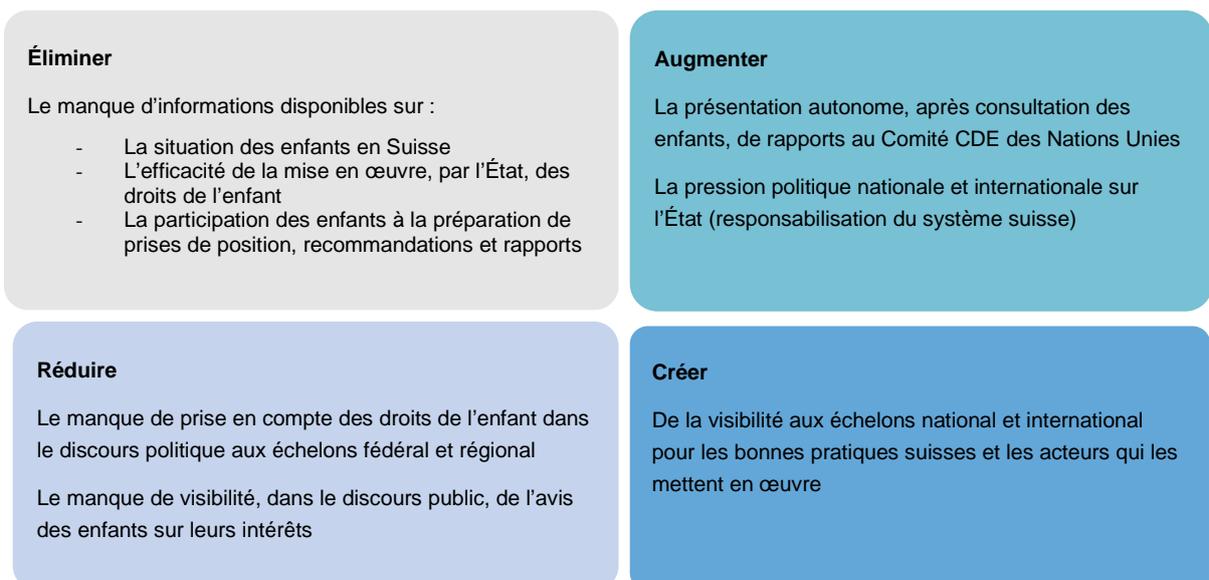
Possibles partenaires : services fédéraux, cantonaux et communaux, organisations semi-publiques, instituts de recherche, médias, public

Analyse de la valeur pour le domaine d'action « établissement de rapports sur la situation des enfants et la mise en œuvre de la Convention des droits de l'enfant (CDE) »

L'établissement de rapports sur la situation des enfants et la mise en œuvre de la CDE comprend les tâches suivantes :

- élaborer et publier des prises de position, recommandations et rapports, et
- présenter un rapport indépendant dans le cadre du suivi de la CDE.

Figure 34 : Grille ERAC appliquée au domaine d'action « établissement de rapports sur la situation des enfants et la mise en œuvre de la Convention des droits de l'enfant (CDE) »



Résultat de l'analyse

Ce domaine d'action apporte une plus-value en cela qu'il comble les lacunes observées par les acteurs dans le système suisse et remplit le critère de l'innovation, d'où son caractère pionnier. Il est étroitement lié aux autres tâches de l'IIDE, et en particulier à celles des domaines « surveillance de la conformité de l'État » et « participation des enfants ». Dans ce domaine d'action, l'IIDE élabore des prises de position, des recommandations et des rapports destinés à être publiés et contribue de manière indépendante aux rapports présentés dans le cadre du suivi de la CDE.

Deux particularités du mandat d'une IIDE apparaissent nettement dans ces tâches : premièrement, l'échange avec les enfants et en faveur des enfants et deuxièmement, le rôle de médiatrice qu'assume cette institution entre les enfants et la société, mais aussi entre les échelons national et international (Ruggiero et Hanson, 2020 ; Sedletzki, 2018).

L'IIDE ne se limite pas à établir des rapports sur les enfants, elle élabore aussi avec eux le matériel destiné à être publié (prises de position, recommandations et rapports). Dans le cadre de cette vaste tâche, elle peut être en contact direct avec les expériences des enfants, au-delà du strict processus de plainte, et tant informer les enfants qu'obtenir des informations de leur part. Elle peut par conséquent faire rapport sur leur vécu (bien-être et exercice de leurs droits) aux échelons national et régional ; au plan international, elle peut en informer le Comité CDE. Ce faisant, elle confère aussi de la visibilité à son rôle, de sorte que toutes les parties prenantes, et en particulier les enfants, la connaissent mieux, elle et ses tâches. De même, l'IIDE les aidera à mieux faire valoir leurs droits et à participer à ses activités (surtout via le mécanisme de plainte, si ce dernier est prévu).

Il s'agit là, comme le montre l'analyse de la situation actuelle en Suisse, d'un domaine d'action essentiel de par sa valeur, sa rareté et sa particularité. Le risque que ces prestations soient également fournies par d'autres entités est très faible. S'il existe certes déjà plusieurs acteurs (surtout privés ou semi-publics) qui élaborent et publient des prises de position, des recommandations et des rapports, également dans le cadre de la CDE, ces derniers ne couvrent pas l'ensemble des droits de l'enfant, mais seulement certains domaines précis découlant du mandat, de l'activité ou des tâches qu'ils assument dans le cadre de la CDE. Leur démarche n'est pas non plus bilatérale, ce qui fait de l'échange d'informations avec les enfants la plus-value essentielle et la principale innovation de la future IIDE dans le système suisse (voir chap. 4).

Les partenariats avec d'autres institutions, organisations et associations professionnelles sont particulièrement indiqués pour étendre la portée de ce domaine d'action, puisqu'ils aident ces entités à atteindre leurs objectifs. Du point de vue organisationnel, cela signifie qu'il est nécessaire d'identifier les acteurs suisses susceptibles de sensibiliser le plus grand nombre d'enfants.

Possibles partenaires : enfants, Comité CDE, écoles et établissements de formation, société civile, professionnels des droits de l'enfant, institutions académiques, médias, public

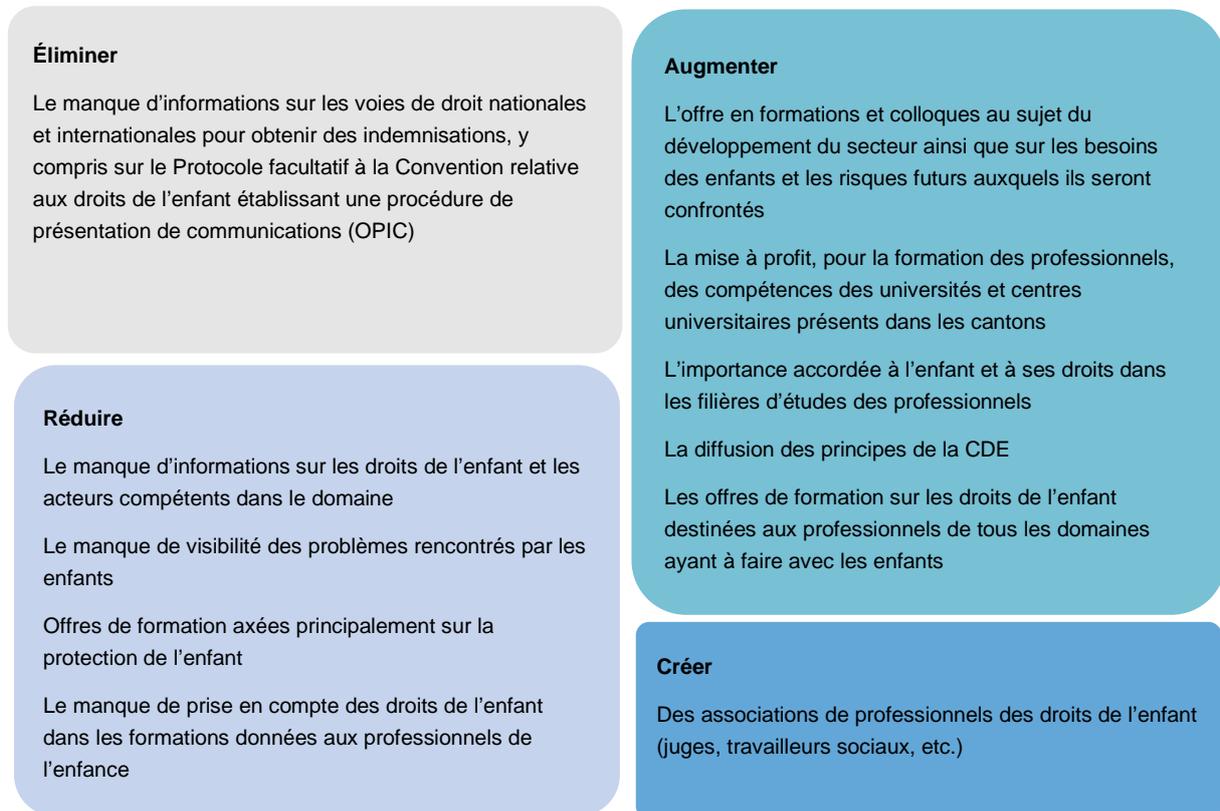
Analyse de valeur du domaine d'action « éducation, promotion et sensibilisation dans le domaine des droits de l'enfant »

Le mandat « éducation, promotion et sensibilisation dans le domaine des droits de l'enfant » comprend les tâches suivantes :

- faciliter l'accès aux informations sur les droits de l'enfant et notamment sur ses droits en lien avec des services étatiques et des services de médiation, sensibiliser à cette thématique ;
- encourager la formation et la formation continue dans le domaine des droits de l'enfant ;

- encourager la prise de conscience et la sensibilisation du grand public à l'importance des droits de l'enfant ;
- aider à la conception de programmes de formation et de formation continue, et
- informer à large échelle sur les principes et les dispositions de la CDE.

Figure 35 : Grille ERAC appliquée au domaine d'action « éducation, promotion et sensibilisation dans le domaine des droits de l'enfant »



Résultat de l'analyse

Comme le montre l'analyse de la situation actuelle en Suisse, le domaine d'action « éducation, promotion et sensibilisation dans le domaine des droits de l'enfant » n'est dans l'ensemble pas significatif, ni par sa valeur, ni par sa rareté, ni par sa particularité. Le risque de doublons y est élevé, puisque d'autres entités proposent ces offres : plusieurs prestataires, et en particulier des établissements académiques, dispensent des formations sur les droits de l'enfant ou sur des sujets proches, tandis que de nombreux acteurs privés et semi-publics s'investissent dans le plaidoyer en faveur des droits de l'enfant et des principes de la CDE et œuvrent afin de sensibiliser le public à ce sujet.

Cette prestation existant déjà sur le marché, la concurrence est importante. La valeur ajoutée qu'une IIDE pourrait offrir dans ce domaine serait donc fortement tributaire de sa collaboration avec les acteurs en place, tant pour ce qui est de la sensibilisation aux droits de l'enfant que de l'éducation à ce sujet. L'IIDE devrait par conséquent, surtout pour ce qui est de l'éducation aux droits de l'enfant, non pas proposer son propre catalogue de formations, mais :

- apporter un soutien aux programmes de formations existants qui ne se limitent pas à la protection de l'enfance et participer à l'harmonisation de l'offre, afin que l'accent soit davantage mis sur les droits et les besoins de l'enfant ;

- contribuer à ce que les plans d'études accordent davantage d'importance aux droits de l'enfant ;
- apporter son soutien à la conception de programmes de formation habilitant à exercer certaines professions et reconnus par les associations professionnelles, et
- participer à la création d'associations de professionnels du domaine des droits de l'enfant (avocats, juges, travailleurs sociaux, etc.).

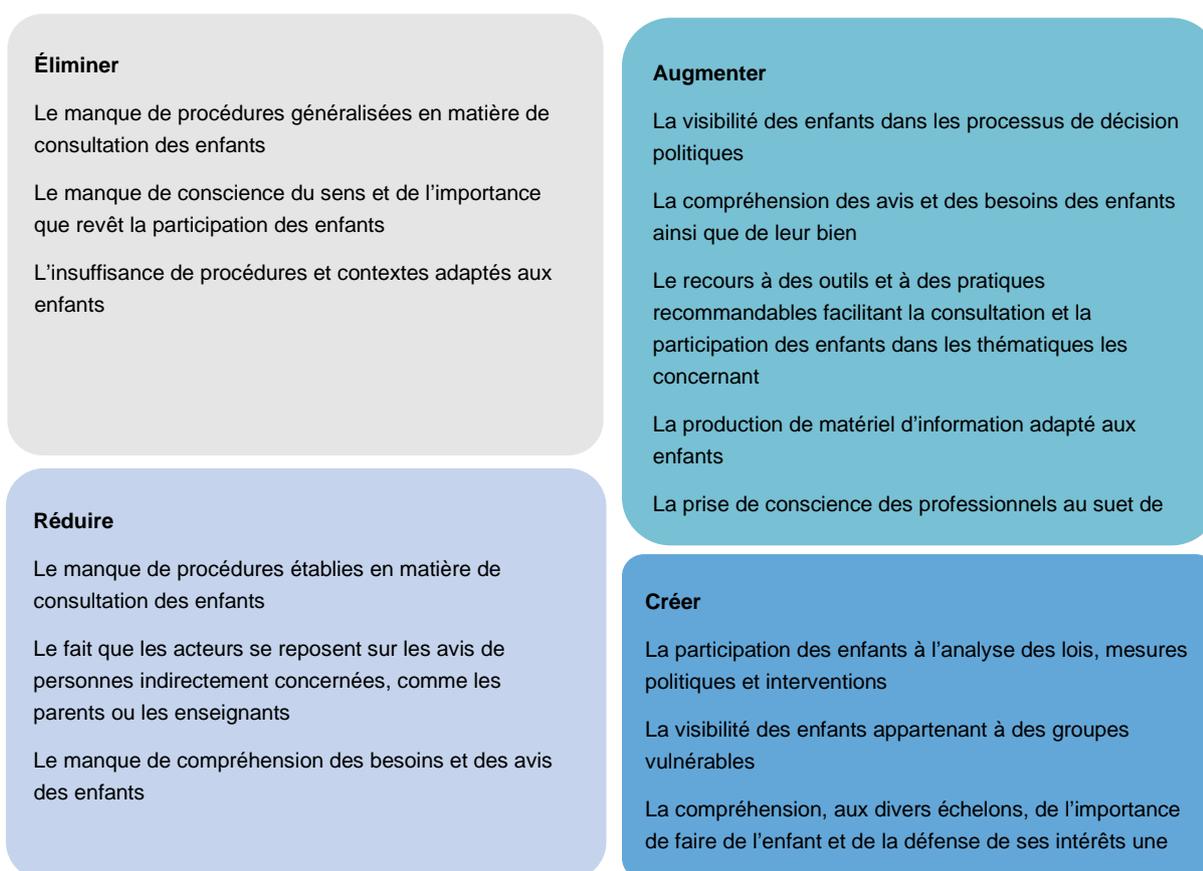
Possibles partenaires : écoles et établissements de formation, organismes publics, société civile, professionnels du domaine des droits de l'enfant, institutions académiques, enfants

Analyse de la valeur dans le domaine d'action « participation des enfants »

Dans ce domaine, les tâches de l'IIDE peuvent par exemple consister à :

- faire en sorte que les enfants, et en particulier ceux pris en charge hors du foyer parental, aient accès à des informations sur leur droit d'être entendu et leur droit à une assistance judiciaire ;
- garantir que les enfants puissent exprimer leur avis et que celui-là soit entendu, et
- encourager et faciliter la participation effective des enfants et des ONG de défense des droits de l'enfant.

Figure 36 : Grille ERAC appliquée au domaine d'action « participation des enfants »



Résultat de l'analyse

Le domaine d'action « participation des enfants » ne comble pas seulement un besoin essentiel dans le contexte suisse ; il apporte aussi des nouveautés. De plus, ses prestations permettent à la future IIDE de se démarquer des autres offres. Il s'agit là d'une prestation rare, qui ne peut être fournie sans savoir-faire spécifique ni prise de conscience préalable. Les mécanismes de participation des enfants sont en

effet peu présents en Suisse et ne bénéficient pas d'un ancrage systématique ; ils ne sont proposés que dans le cadre de la protection des enfants et de la justice des mineurs, et même là, souvent de manière indirecte seulement, par le truchement de personnes indirectement concernées, comme les parents, les enseignants ou les médecins.

Si l'on en croit les résultats obtenus pour le critère de l'accessibilité des acteurs actuels et de leurs services, une importante lacune se dessine, qui confirme que les enfants, leurs rôles et leur avis ne sont le plus souvent pas considérés comme prioritaires. À l'heure actuelle, on entend par « accessibilité » essentiellement le fait de garantir l'accès aux adultes – qui sont considérés comme des représentants des avis et des besoins des enfants.

Ce domaine d'action génère en ce sens une véritable plus-value. Pour qu'il en aille réellement ainsi et pour que la future IIDE puisse intervenir en amont, il faut que la participation des enfants soit tant un moyen qu'un objectif dans la réalisation de cette tâche. En d'autres termes : la participation devrait tout à la fois faire partie intégrante des processus de travail internes (moyen) et constituer une pratique établie dans toutes les institutions, services et établissements pour enfants (objectif). Tout autre acteur souhaitant se charger de ce domaine d'action serait obligé de commencer par adapter son organisation à cette mission ; ce sera par conséquent la tâche de la future IIDE que de soutenir ce processus en formant les acteurs actuels, afin qu'ils associent les enfants à leurs activités.

Possibles partenaires : enfants ainsi que tous les autres acteurs souhaitant assumer des tâches dans ce domaine

Analyse de la valeur dans le domaine d'action « réseautage »

Font partie des tâches dans ce domaine :

- collaborer avec les ONG ;
- collaborer avec les gouvernements, et
- garantir une représentation plurielle des enfants.

Figure 37 : Grille ERAC appliquée au domaine d'action « réseautage »



Résultat de l'analyse

Le domaine d'action « réseautage » ne remplit pas seulement un besoin, il apporte aussi une nouveauté. En effet, si les acteurs publics ont mentionné les efforts qu'ils consentent pour collaborer au sein des organismes d'importance pour les droits de l'enfant, comme la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) et la Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse (CFEJ), et si de nombreux acteurs collaborent déjà avec la société civile, ces coopérations ne sont toutefois pas systématiques, mais dépendent des intérêts de chacun des acteurs. Cette prestation est par conséquent encore rare et difficile à garantir par d'autres moyens : dans ce domaine, une IIDE apporterait donc une véritable plus-value.

Étant donné le nombre élevé d'acteurs en Suisse et l'étendue de leurs activités (chap. 4.1), l'IIDE a intérêt à établir des partenariats avec d'autres institutions, organisations et associations professionnelles pour atteindre ses objectifs. Du point de vue organisationnel, il est par conséquent important d'identifier les acteurs suisses intéressés à conclure des alliances sur le long terme sur la base de conventions et de déclarations d'intention formelles ainsi que de définir clairement leurs tâches respectives – même si de tels partenariats peuvent aussi, dans certaines conditions et dans certains cas, être informels et temporaires.

Possibles partenaires : OFAS, CDAS et CFEJ notamment, observatoires cantonaux et intercantonaux, acteurs nationaux et internationaux ainsi que groupes d'intérêts au sein de la société civile

5.2 Mandat susceptible d'être attribué à la future IIDE

Dans les analyses faites ci-dessus pour chaque domaine d'action, nous avons comparé toutes les tâches qui relèveraient de la compétence de la future IIDE aux prestations et fonctions similaires existant déjà dans le contexte suisse. Nous avons vérifié, à l'aide de la grille ERAC, s'il serait judicieux qu'une IIDE assume ces tâches, ou si ses prestations ne se distingueraient pas suffisamment des offres déjà proposées en Suisse.

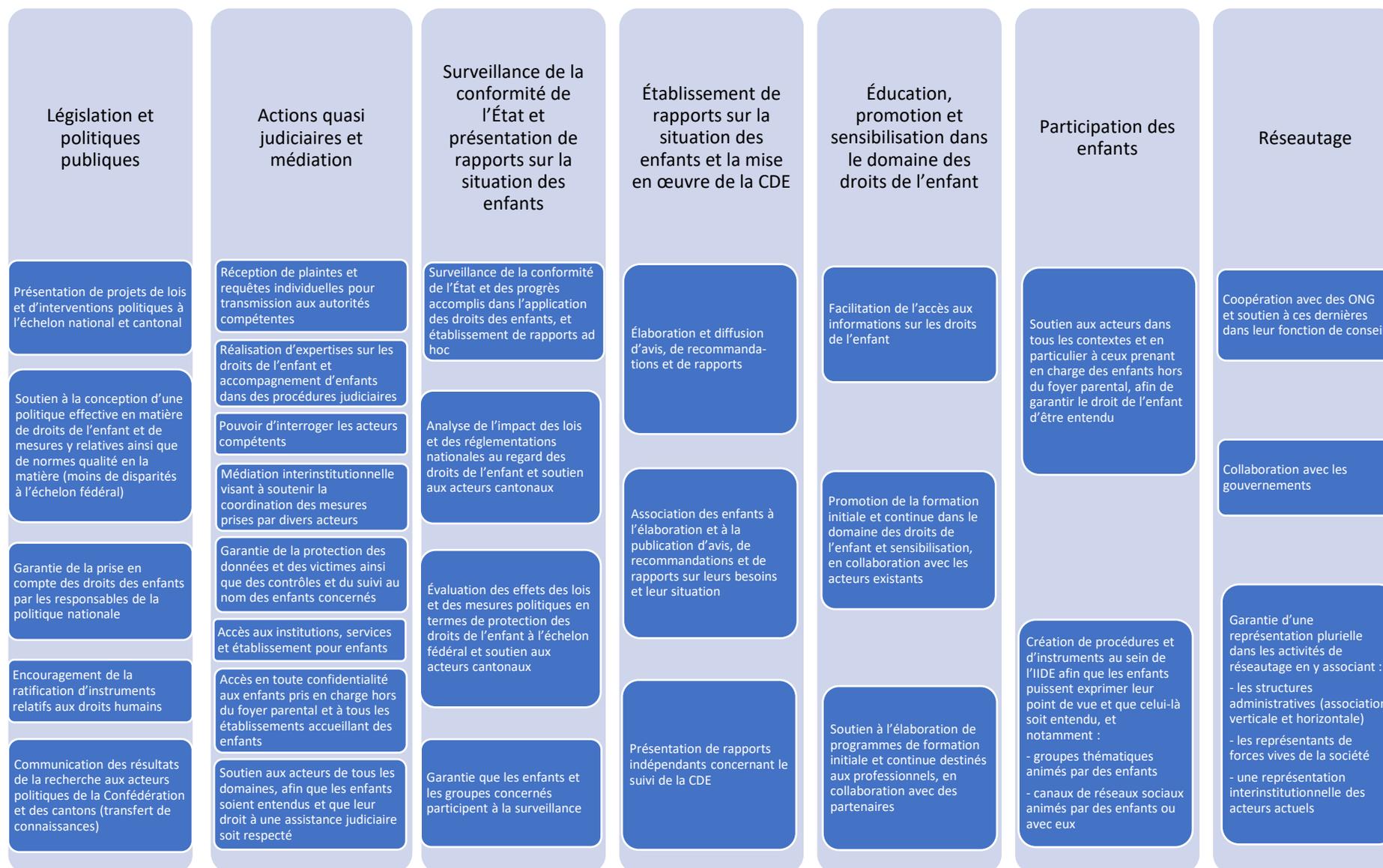
Les analyses de valeur réalisées pour chaque domaine d'action rejoignent la motion 19.3633 et les normes internationales en la matière, puisqu'elles montrent qu'une IIDE n'apporte une valeur ajoutée que si elle fait office de catalyseur et assume des fonctions quasi juridiques de façon tant proactive que réactive. Les expériences faites dans d'autres pays (chap. 3.4) montrent que la future IIDE devrait, dans ce rôle de catalyseur, être capable de collaborer avec la grande variété d'acteurs déjà actifs sur le territoire suisse, si l'on attend d'elle qu'elle atteigne les objectifs généraux suivants :

- garantir que l'avis des enfants sera entendu et pris en compte dans la législation et les politiques publiques ;
- harmoniser la législation et les politiques publiques avec les droits et les besoins des enfants ;
- surveiller la mise en œuvre de la CDE par l'État ;
- soutenir l'introduction de normes de qualité nationales, pour une meilleure harmonisation des services régionaux s'occupant d'enfants ;
- soutenir l'élargissement de l'offre de formation pour les professionnels de tous les secteurs, et
- améliorer la diffusion à large échelle d'informations sur la situation et l'avis des enfants.

Ces résultats permettent d'esquisser, pour une future IIDE, un hypothétique mandat à la fois novateur et le plus adapté possible au contexte suisse. Il est possible, en se fondant sur l'analyse présentée ci-dessus, d'adapter chacun des sept domaines d'action du modèle (fig. 1, chap. 3.2) en leur appliquant la grille d'analyse ERAC, qui permet de déterminer ce qu'il faut créer, augmenter, réduire et éliminer (fig. 38). Il en ressort une ébauche de mandat qui complète les prestations déjà offertes par les acteurs

en place (chap. 4.). Pour le domaine d'action « législation et politiques publiques », par exemple, cela passe par une définition plus précise des activités qui s'y réfèrent, c'est-à-dire en accordant davantage de poids à celles qui relèvent de la participation des enfants, un axe essentiel qui traverse tous les domaines d'action du mandat de la future IIIE. Il est aussi possible de coordonner l'ensemble des tâches relevant des domaines de l'éducation et de la sensibilisation ainsi que de la participation. Il s'agit surtout de proposer un soutien et des aides tout en conférant davantage d'importance à l'information sur les droits de l'enfant fournie directement à ces derniers (individuellement ou en groupes).

Figure 38 : Mandat que pourrait assumer une future IIDE suisse



5.3 Quelle organisation pour une future IIDE ?

5.3.1 Définition de modèles organisationnels : la méthode de l'évaluation des risques

Nous esquissons ici quatre modèles d'organisation envisageables pour une future IIDE. Nous les avons conçus sur la base des modèles théoriques et empiriques déjà existants (et présentés au chap. 3), que nous avons adaptés au contexte suisse (chap. 4). Comme il ressort notamment des expériences faites en Europe (chap. 3), la Suisse doit, en raison des particularités de son système politique et de son écosystème d'acteurs appartenant au domaine des droits de l'enfant, concevoir son IIDE de manière à ce que celle-ci soit la plus adaptée possible à son contexte. Les modèles présentés doivent par conséquent prendre en compte ces réflexions et attirer l'attention sur les risques inhérents aux divers aspects structurels et organisationnels.

Nous définissons ci-après quatre modèles envisageables et en présentons la structure et la gouvernance. Pour chacun d'entre eux, nous décrivons les aspects suivants :

- structure générale ;
- forme juridique ;
- mode de financement ;
- système de coordination, et
- risques liés à la création de l'IIDE.

Nous passons ci-dessous en revue chacun de ces modèles d'organisation, en identifiant et analysant les risques qu'ils présentent.

L'analyse des risques est une méthode servant à déterminer les principaux risques d'une organisation et à évaluer leurs possibles conséquences sur les activités de l'organisation en question (ce que nous faisons en nous fondant sur l'analyse mentionnée ci-dessus). L'objectif est de développer une stratégie de gestion des risques comprenant notamment des mesures de prévention et de correction. Une matrice des risques telle que celle de la figure ci-après permet de classer les risques selon deux critères :

- leur gravité, c'est-à-dire leurs conséquences potentielles (faible, moyenne, forte), et
- la probabilité de leur survenance, c'est-à-dire la probabilité de les voir se concrétiser (de « improbable » à « pratiquement certaine »).

Gravité (impact)	Forte			
	Moyenne			
	Faible			
		Survenance improbable	Survenance probable	Survenance pratiquement certaine
		Probabilité		

Plus la survenance d'un risque est probable et plus ses conséquences sont graves, plus il faut consacrer de ressources afin de l'écartier ou de le réduire. On prend généralement en compte plusieurs catégories de risques. Pour la présente analyse, nous avons défini les types suivants :

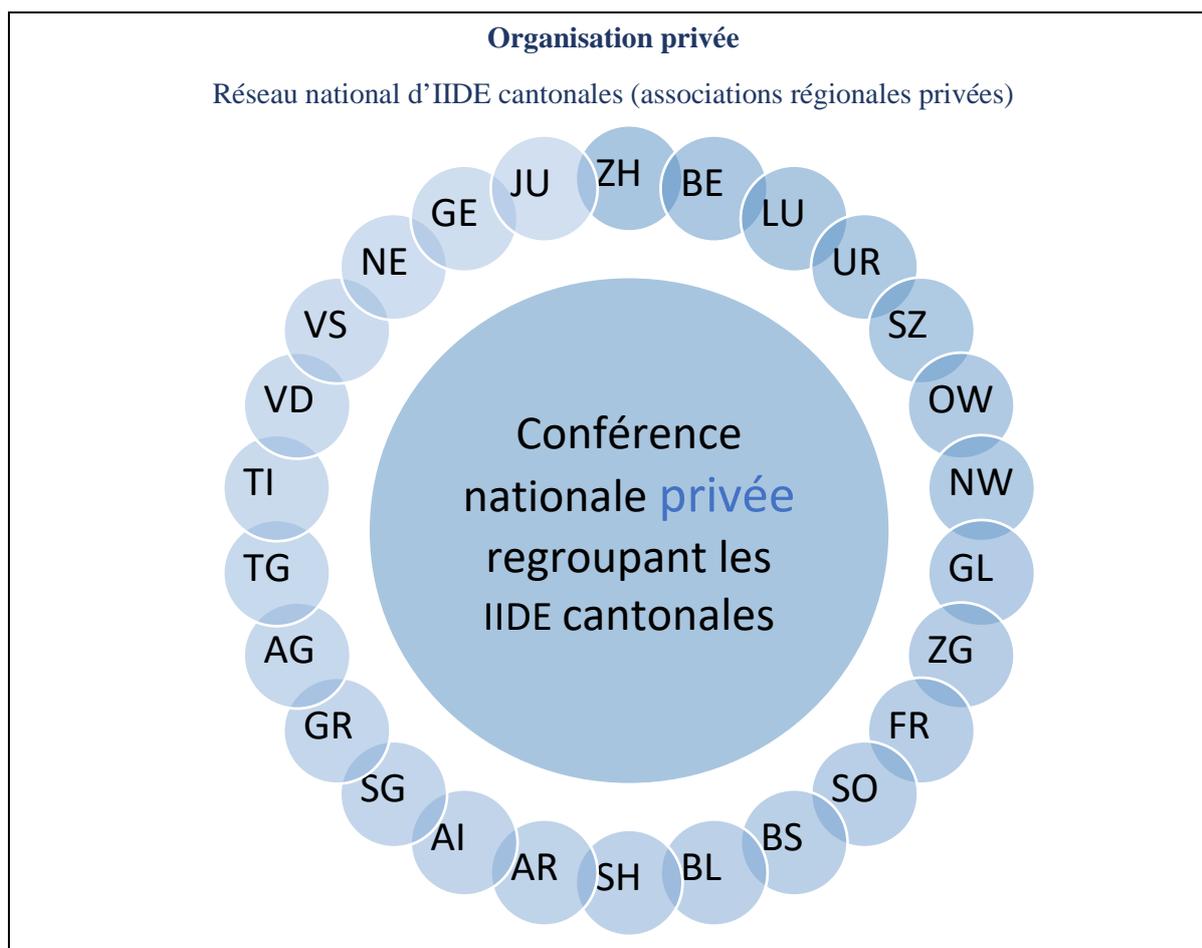
- risques stratégiques en lien avec les mesures politiques, les évolutions sociétales, la concurrence, les partenaires, la capacité d'innovation ;
- risques concernant les prestations : accès aux groupes cibles, qualité, crédibilité ;
- risques financiers : sources de financement, prix des prestations, et
- risques opérationnels liés à la gouvernance : processus et procédures internes, statut juridique, personnel, compétences et emplacement.

Dans l'analyse qui suit, nous nous limitons aux risques figurant en rouge dans la matrice, c'est-à-dire à ceux entraînant de graves conséquences et dont la survenance est probable ou pratiquement certaine ainsi qu'aux risques de gravité moyenne dont la survenance est pratiquement certaine.

5.3.2 Modèles d'organisation envisageables

Organisation privée : réseau national d'IIDE cantonales comprenant des associations régionales privées

Figure 39 : Illustration du modèle « Organisation privée »



Structure : des institutions des droits de l'enfant spécialisées, indépendantes et privées sont créées sous la forme d'associations cantonales et regroupées au sein d'une association centrale, la Conférence (ou Réseau) des IIDE cantonales ; les représentants des associations cantonales élisent un médiateur national pour les droits de l'enfant.

À l'échelon cantonal, chaque IIDE prend la forme d'une association privée, dont les membres proviennent de diverses organisations actives dans le domaine des droits de l'enfant ou de la protection de l'enfance (ONG, associations professionnelles, institutions académiques, etc.). Les membres de chacune de ces associations privées élisent un comité qui, à son tour, engage pour une période déterminée un médiateur cantonal présentant l'expérience et les mérites voulus.

Une Conférence nationale réunit les médiateurs cantonaux. Ces derniers élisent parmi eux le médiateur national, qui sera chargé de présider pour un laps de temps donné la Conférence nationale (ou Réseau national) des IIDE cantonales. Un groupe d'experts soutient le médiateur national dans son travail.

Forme juridique : les associations cantonales sont constituées selon le droit suisse des associations (art. 60 à 79 CC, code civil suisse). La Conférence nationale (ou Réseau national) regroupant les IIDE cantonales prend elle aussi la forme d'une association de droit privé.

Mode de financement : les associations cantonales sont financées essentiellement par des fonds publics, octroyés par les cantons. Le poste de médiateur national est lui aussi financé par des fonds publics, au moyen d'une contribution supplémentaire de la Confédération. Afin de mener des projets ou des activités supplémentaires, les associations peuvent par ailleurs aussi lancer des recherches de fonds privés.

Coordination et compétences : à l'échelon cantonal, la Conférence nationale (ou Réseau national) des IIDE cantonales coexiste aux côtés d'autres institutions indépendantes. Elle est dirigée par le médiateur national, qui est chargé de coordonner les activités de ces institutions cantonales indépendantes.

La Conférence nationale (ou Réseau national) des IIDE cantonales garantit un niveau de coordination adéquat aux efforts et activités des IIDE cantonales, en particulier quand ces dernières traitent de questions d'importance nationale.

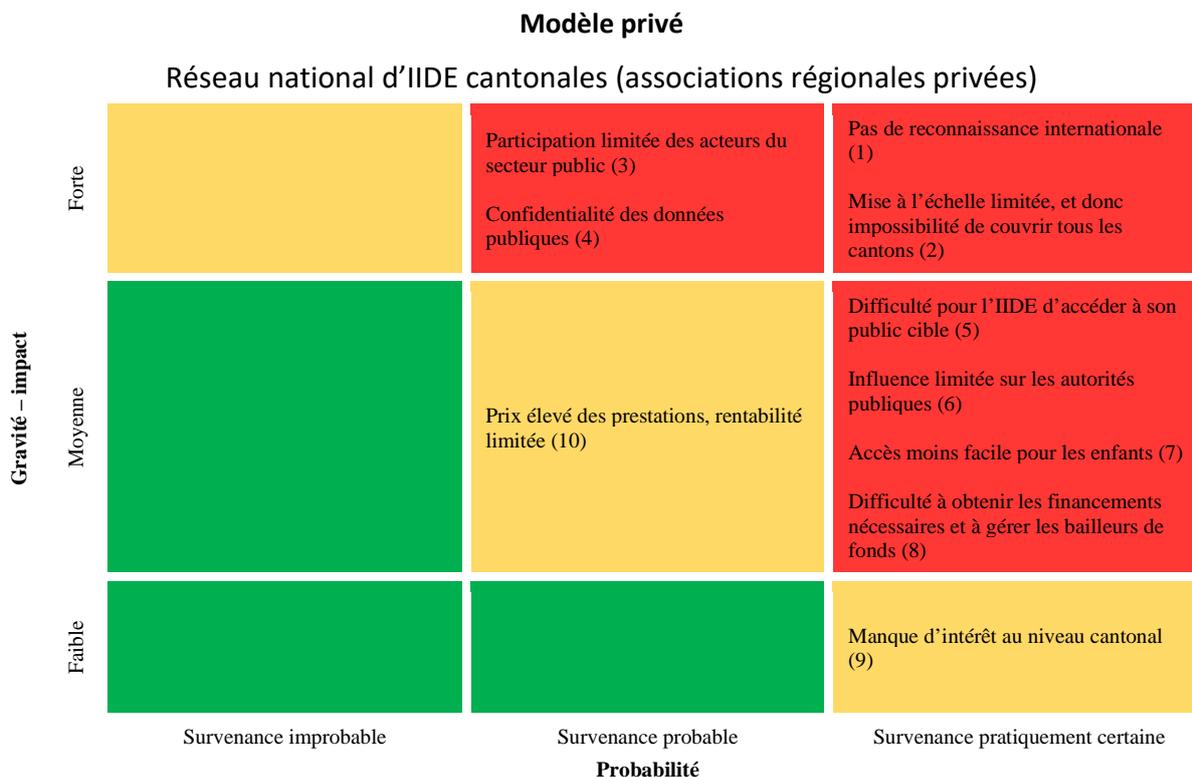
Les institutions cantonales présentent des rapports à leur comité et à leurs membres, qui ont engagé leur personnel, ainsi qu'à leurs bailleurs de fonds (publics ou privés). La personne responsable de la Conférence nationale (ou Réseau national) des IIDE cantonales, c'est-à-dire le médiateur national pour les enfants, présente ses rapports à la Conférence des médiateurs cantonaux ainsi qu'à ses bailleurs de fonds publics.

Parmi les risques aux conséquences graves encourus avec ce modèle figurent : **le manque de reconnaissance internationale (1)** : les États parties signataires de la CDE sont tenus, entre autres, de se doter d'une IIDE. C'est par conséquent un mandat de droit public qui est conféré à une telle institution. Le modèle d'organisation privée présenté ici ne serait donc pas reconnu au plan international, à l'instar de l'institution allemande. Une IIDE privée ne pourrait en outre pas être membre à part entière du Réseau européen des médiateurs pour enfants (ENOC), ce qui limiterait ses possibilités de coopération au plan international. **Mise à l'échelle limitée, et donc impossibilité de couvrir tous les cantons (2)**. Étant donné que les acteurs privés sont répartis de manière inégale dans les 26 cantons et que leur intérêt pour cette démarche n'est pas prévisible, il est impossible de garantir la couverture de tous les cantons. **Une participation limitée des acteurs du secteur public (3)** constitue également un risque important. La composante publique faisant défaut dans un modèle d'organisation privée, les pouvoirs publics ne pourraient par exemple pas soutenir la création des associations cantonales. Reste, enfin, le problème du **caractère confidentiel des données (4)** et de la protection de la vie privée de l'enfant, un aspect essentiel de la motion 19.3633.

Parmi les risques de gravité moyenne dont la survenance est pratiquement certaine, on compte **la difficulté d'accès au groupe cible (5)** : une institution privée ne bénéficiant pas de la légitimité nécessaire

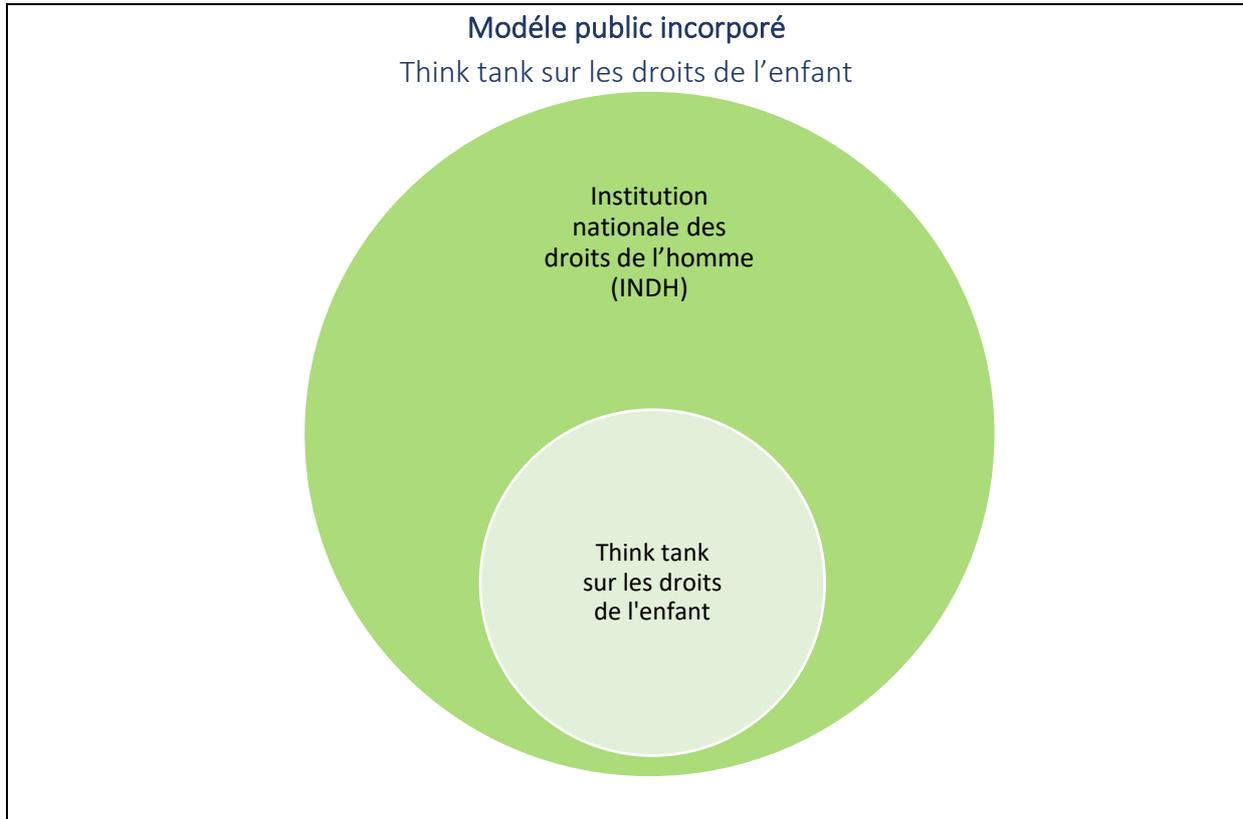
pour se rendre dans des établissements de prise en charge d'enfants et entamer une collaboration pérenne avec ces dernières, il en découlerait une charge supplémentaire non négligeable, sous forme par exemple de demandes d'autorisation ou d'évaluation des conséquences éthiques des procédures associant les enfants. **L'influence limitée sur les autorités (6)** constitue un autre risque aux conséquences moyennement graves dont la survenue est pratiquement certaine : une institution autoproclamée (c'est-à-dire privée) de défense des droits de l'enfant est susceptible d'avoir moins d'influence qu'une IIDE publique. Elle ne serait qu'une organisation parmi tant d'autres, et risquerait de ne pas être écoutée par le gouvernement. Un autre risque d'une entité privée est d'être **moins facile d'accès pour les enfants (7)**. Enfin, cette activité présuppose un grand travail sur les processus et les structures, mais aussi l'acquisition de compétences professionnelles, ce qui pourrait générer d'importants coûts. Une institution privée risquerait par conséquent d'être confrontée à **la difficulté d'obtenir les financements nécessaires et de gérer les bailleurs de fonds (8)**. Cet obstacle tient essentiellement à la nécessité de trouver des financements privés et publics pour mener les activités et, par conséquent, à l'obligation de supporter les coûts structurels non seulement de cette recherche de fonds, mais aussi de la présentation de rapports qui s'en suit.

Figure 40 : Risques liés au modèle privé



Modèle public incorporé : un think tank sur les droits de l'enfant incorporé

Figure 41 : Illustration du modèle public incorporé



Structure : avec un modèle public incorporé, l'IIDE serait l'une des composantes de l'Institution nationale de droits de l'homme (INDH), qui va commencer ses activités prochainement à la suite de la modification de la loi fédérale sur des mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme en Suisse, intervenue le 1^{er} octobre 2021⁶¹.

La création de l'INDH suisse est prévue pour début 2023. Cette institution prendra la forme d'une corporation de droit public (association), ce qui lui confère un mandat global de promotion et de défense des droits humains comprenant les tâches suivantes :

- information et documentation ;
- recherche ;
- conseil ;
- promotion du dialogue et de la collaboration ;
- éducation aux droits humains et sensibilisation, et
- échanges au niveau international.

L'INDH n'est pas dotée de compétences spécifiques dans le domaine des droits de l'enfant. Elle n'est en particulier chargée ni de l'examen des plaintes individuelles, ni de tâches de surveillance ou de médiation.

L'INDH peut fournir des prestations de service à des autorités et à des acteurs privés, contre rémunération.

⁶¹ Voir RO 2022 317 – loi fédérale du 19 décembre 2003 sur des mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme en Suisse (admin.ch) (entrée en vigueur en 2023) FF 2021 2325 – loi fédérale sur des mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme en Suisse (admin.ch)

L'INDH peut, dans le cadre de son mandat de sensibilisation aux droits de l'enfant à l'échelle du pays, prévoir de créer un think tank sur les droits de l'enfant, qui serait constitué par des membres de son assemblée.

Les organes de l'INDH sont l'assemblée des membres, le comité et l'organe de révision.

Peuvent être membres de l'INDH des personnes physiques ou morales dont les activités sont liées à la défense et à la promotion des droits de l'homme. L'assemblée décide des admissions sur recommandation du comité. Les membres de l'assemblée sont également des personnes physiques ou morales dont les activités sont liées à la défense et à la promotion des droits de l'homme. La Confédération et les cantons peuvent être représentés à l'assemblée, mais n'y ont pas le droit de vote.

L'assemblée nomme les membres du comité. Elle veille ce faisant à garantir une représentation pluraliste des forces sociales engagées dans la défense et la promotion des droits de l'homme, et une représentation équilibrée des femmes et des hommes ainsi que des communautés linguistiques⁶².

Forme juridique : think tank sur les droits de l'enfant incorporé à une association de droit public, l'Institution nationale des droits de l'homme.

Mode de financement : le Conseil fédéral propose tous les quatre ans à l'Assemblée fédérale, après audition des cantons, un plafond de dépenses destiné au financement de l'organisation et des activités de l'INDH.

La Confédération soutient chaque année l'institution en lui octroyant le montant approuvé par le Parlement. L'objectif visé est que les cantons prennent en charge les coûts d'infrastructure et que l'INDH soit rattachée à une ou plusieurs universités⁶³.

Si un think tank devait être incorporé à l'INDH, il s'agirait d'identifier les universités faisant de la recherche dans des domaines proches et pouvant soutenir son travail. Il faudrait aussi adapter le plafond de dépenses annuelles de l'INDH, afin d'assurer son financement.

Coordination et compétences : l'assemblée de l'INDH est responsable de la coordination des activités, avec l'aide de représentants de la Confédération et des cantons ; ces derniers peuvent participer à l'assemblée des membres, mais n'y ont pas le droit de vote.

L'INDH publie chaque année un rapport d'activités, qu'elle présente au Conseil fédéral et à l'Assemblée fédérale. Si un think tank sur les droits humains est incorporé à l'INDH, cette dernière devrait prévoir d'y traiter aussi les sujets en lien avec les droits de l'enfant.

Parmi les risques aux conséquences graves encourus avec ce modèle figure la **nécessité de modifier la loi portant création de l'INDH (1)** : la révision de la loi en question étant intervenue au terme d'un processus extrêmement laborieux, il est très peu probable que les Chambres en modifient la teneur si peu de temps avant la création de l'INDH. Le **manque de reconnaissance internationale (2)** en constitue un autre : si la loi instituant l'INDH ne peut être modifiée, cette institution et le think tank sur les droits de l'enfant n'obtiendront pas de mandat légal leur octroyant des compétences spécifiques dans le domaine des droits de l'enfant. Autre risque de même calibre : **le choix du site et ses répercussions sur l'identification des universités cantonales (3)** ainsi que le fait que les cantons doivent être d'accord de mettre à disposition les connaissances académiques en leur possession dans le domaine ainsi que les moyens financiers nécessaires pour couvrir les frais structurels découlant de la réalisation des activités. Enfin, le think tank nécessitant une modification de la loi portant création de

⁶² Art. 10c, al. 4, FF 2021 2325 Loi fédérale sur des mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme

⁶³ Art. 10a, al. 2, FF 2021 2325 Loi fédérale sur des mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme

l'INDH, nous identifions aussi un risque considérable pour la **pérennité (4)** de l'IIDE : si cette inscription dans la loi ne devait pas s'avérer possible, le think tank sur les droits de l'enfant serait totalement remis au bon vouloir de l'assemblée de l'INDH.

Parmi les risques de gravité moyenne dont la survenance est pratiquement certaine, on compte la **difficulté d'accès au groupe cible (5)**, puisque cet accès n'est pas inclus dans le mandat des acteurs académiques travaillant avec le think tank sur les droits de l'enfant. En font également partie le **manque de rapport avec la réalité vécue par les enfants et le manque d'adhésion aux politiques menées (6)** : à ce sujet, il faut souligner que s'il est vrai que les acteurs académiques sont susceptibles d'être éloignés des besoins locaux, les politiques publiques doivent toutefois pouvoir reposer sur des décisions scientifiquement fondées. Quant au risque d'**accès difficile ou peu adapté aux enfants (7)**, il s'explique par le fait que si les acteurs académiques peuvent certes accepter ponctuellement des mandats de recherche dans le cadre desquels il est possible qu'ils consultent des enfants, cela ne signifie pas pour autant qu'on introduise une procédure de consultation durable et structurée, ni des procédures faciles d'accès pour les enfants.

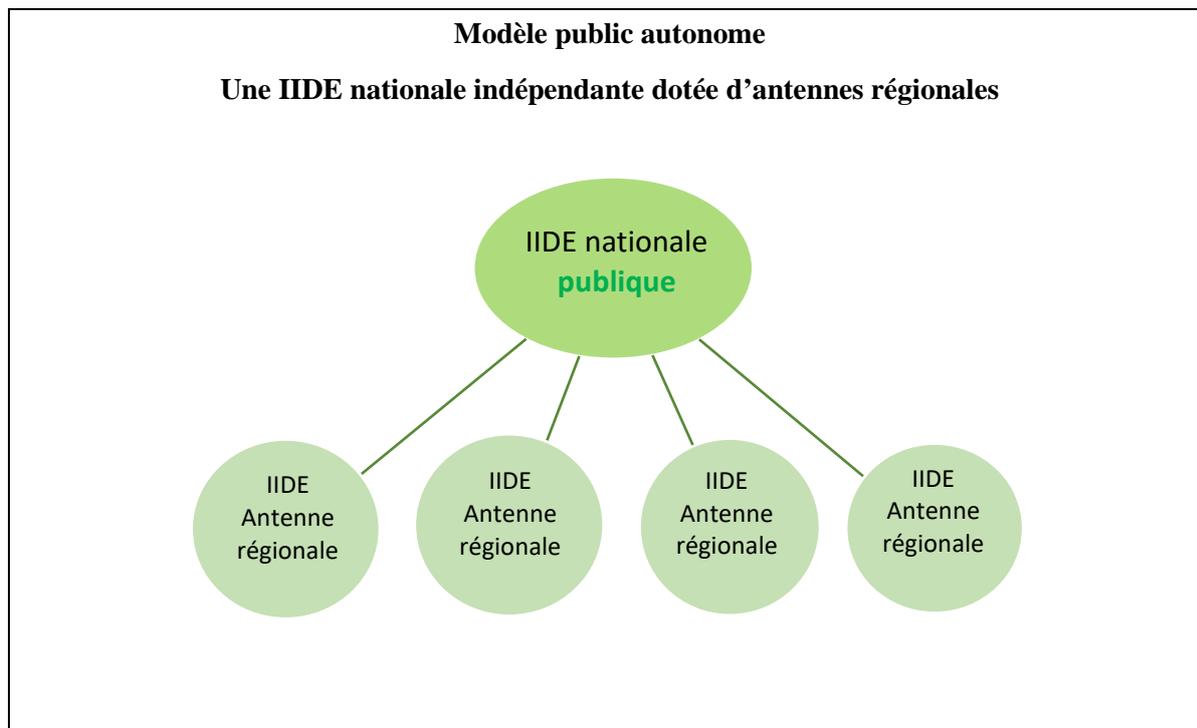
Figure 42 : Risques liés au modèle public incorporé

Modèle public incorporé
Think tank sur les droits de l'enfant

Gravité (impact)	Forte	Manque d'intérêt au niveau cantonal (12)	Question de la pérennité (4)	Modification de la loi portant création de l'INDH (1) Pas de reconnaissance internationale (2) Choix du site et ses répercussions sur l'identification des universités cantonales (3)
	Moyenne		Coûts plus élevés en raison du soutien aux universités retenues (10) Possibilité limitée d'insérer un axe thématique sur les droits de l'enfant dans la loi portant création de l'INDH (11)	Difficulté d'accès de l'IIDE à son public cible (5) Manque de rapport avec la réalité vécue par les enfants et manque d'adhésion aux politiques publiques (6) Accès difficile pour les enfants (7)
	Faible			
		Survenance improbable	Survenance probable	Survenance presque certaine
		Probabilité		

Modèle public autonome : une IIDE nationale et indépendante dotée d'antennes régionales

Figure 43 : Illustration du modèle public autonome



Structure : une loi fédérale institue une IIDE nationale, que viennent compléter au moins quatre antennes régionales. Chacune de ces antennes est dirigée par un médiateur, qui est l'interlocuteur régional pour les enfants. Elles sont réparties de manière judicieuse sur le territoire suisse, afin d'être le plus accessibles possible pour les enfants⁶⁴.

Dans ce modèle, les médiateurs régionaux sont nommés par le médiateur national, en accord avec les cantons concernés.

L'IIDE ainsi que les responsables des antennes régionales sont épaulés par une équipe interdisciplinaire. Une Conférence consultative est mise en place afin d'assurer un dialogue permanent avec toutes les forces de la société qui s'engagent en faveur des droits humains. Pour assurer la plus grande pluralité possible, ses membres devraient provenir d'entités tant privées que publiques telles que des ONG, des associations professionnelles et des institutions académiques actives dans des domaines en lien avec les droits des enfants ou la protection de l'enfance.

Forme juridique : l'IIDE et ses antennes régionales sont dotées d'un mandat légal.

Mode de financement : l'IIDE et ses antennes régionales sont financées exclusivement par des fonds publics provenant de la Confédération et des cantons.

Coordination et compétences : l'IIDE est responsable de la coordination. Elle et ses antennes régionales coordonnent de manière adéquate l'ensemble de leurs activités, en particulier quand elles traitent de questions d'importance nationale.

L'IIDE présente directement à l'Assemblée fédérale des rapports sur les activités menées au plan national et au plan régional. Chaque antenne régionale informe, notamment en présentant des rapports,

⁶⁴ Il serait par exemple envisageable de reprendre les sept grandes régions utilisées notamment par l'Office fédéral de la statistique : Espace Mittelland, Suisse du Nord-Ouest, Suisse orientale, Région lémanique, Tessin, Suisse centrale et Zurich.

les exécutifs cantonaux de sa zone d'influence ainsi que les groupes d'intérêts concernés qui en font partie et qui sont présents dans ces cantons.

L'IIDE publie chaque année un rapport d'activité ; il en établit une version simplifiée destinée aux enfants.

Figure 44 : Risques liés au modèle public autonome

Modèle public autonome

Une IIDE publique dotée d'antennes régionales

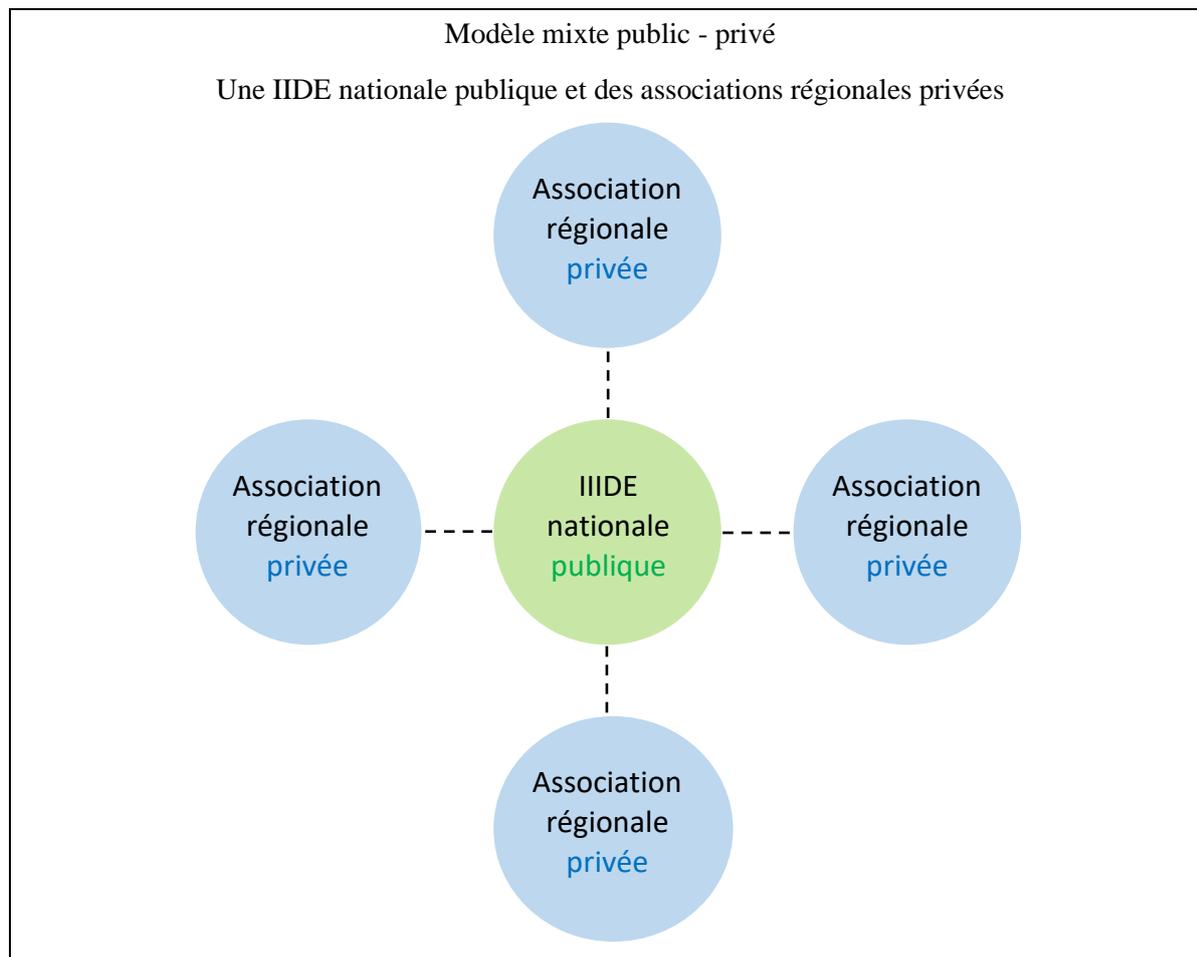
Gravité (impact)	Forte			Nécessité d'une loi fédérale portant création de l'IIDE (1) Volonté politique dans les cantons (2)
	Moyenne	Manque de financement pour les antennes régionales (5)	Rapport limité avec la réalité vécue par les enfants et manque d'adhésion aux politiques (6)	Difficulté d'accès aux antennes régionales pour les enfants (3) Choix des sites des antennes régionales (4)
	Faible			
		Survenance improbable	Survenance probable	Survenance pratiquement certaine
		Probabilité		

Parmi les risques aux conséquences graves encourus avec ce modèle figure entre autres la **nécessité d'adopter une loi fédérale portant création de l'IIDE (1)**. Si la motion 19.3633 a eu le mérite de lancer les discussions en vue de doter la Suisse d'une IIDE, reste à savoir, d'une part, dans quelle mesure la Confédération a la volonté de créer un ou plusieurs acteurs publics chargés d'un mandat légal et, d'autre part, si la **participation politique des cantons (2)** est souhaitée, et le cas échéant, dans quelle mesure. Les compétences dans le domaine des droits de l'enfant étant réparties entre acteurs publics présents à l'échelon national et à l'échelon cantonal – fédéralisme oblige –, ces deux échelons doivent collaborer au sein de projets communs. Or, pour toutes les entités concernées, une telle coopération ne va pas sans efforts considérables et engagement (notamment financier) à long terme, et ses résultats ne se manifesteront probablement que de manière échelonnée.

Parmi les risques de gravité moyenne dont la survenance est pratiquement certaine, on compte la **difficulté d'accès aux antennes régionales pour les enfants (3)**. Les antennes régionales de l'IIDE doivent se doter d'instruments et d'établissements permettant aux enfants d'accéder à leurs prestations. Elles devraient en outre être structurées de manière à ce que leurs activités à l'échelon cantonal couvrent le mieux possible les besoins de la région. Une telle structure présenterait aussi l'avantage de limiter un autre risque de gravité moyenne dont la survenance est pratiquement certaine, le **choix du siège des antennes régionales (4)**.

Modèle mixte : une IIIDE nationale publique et des institutions cantonales privées

Figure 45 : Illustration du modèle mixte public - privé



Structure : cette organisation prend la forme d'une institution publique fédérale, dirigée par le médiateur national. Ce modèle est une combinaison de deux modèles présentés ci-dessus (privé et public autonome). L'Assemblée fédérale élit le médiateur national, qui est secondé par une équipe d'experts.

Chaque région se dote d'une association regroupant des membres d'organisations privées et publiques telles qu'ONG, syndicats, associations professionnelles et institutions académiques actives dans le domaine des droits de l'enfant ou de la protection de l'enfance. Chacune de ces associations régionales est à son tour dirigée par un médiateur, qui est l'interlocuteur régional pour les enfants. Comme dans le modèle public autonome, ces entités régionales sont réparties de manière judicieuse sur le territoire suisse, afin d'être le plus accessibles possible pour les enfants⁶⁵. Les membres de chacune de ces associations régionales élisent un comité, et ce dernier engage pour une période déterminée un coordinateur présentant l'expérience et les mérites voulus.

Les coordinateurs régionaux et le médiateur national composent la Conférence nationale des médiateurs et coordonnent leurs mesures, sous la houlette de ce dernier.

⁶⁵ Ici aussi, il serait envisageable de reprendre les sept grandes régions utilisées notamment par l'Office fédéral de la statistique : Espace Mittelland, Suisse du Nord-Ouest, Suisse orientale, Région lémanique, Tessin, Suisse centrale et Zurich.

Forme juridique : les associations cantonales sont inscrites au registre du commerce selon le droit suisse des associations⁶⁶. C'est en revanche une loi fédérale qui institue l'IIDE, et cette dernière rend compte de ses activités à l'Assemblée fédérale.

Mode de financement : les associations régionales sont essentiellement financées par des fonds publics et privés, afin de pouvoir réaliser des projets ou activités supplémentaires. L'IIDE nationale est quant à elle financée par des fonds publics tant nationaux que cantonaux.

Coordination et compétences : l'IIDE nationale publique dotée d'un mandat légal coexiste avec des associations régionales privées. Elle garantit la coordination avec les associations régionales et les coordinateurs régionaux, dans le cadre de la Conférence nationale des médiateurs, en particulier pour les questions d'importance nationale.

Les coordinateurs régionaux rendent compte au comité de leur association régionale, qui les a engagés ; l'IIDE nationale présente ses rapports à l'Assemblée fédérale.

L'IIDE nationale et les associations régionales publient ensemble un rapport d'activités annuel destiné aux adultes ainsi qu'une version simplifiée pour les enfants.

Parmi les risques aux conséquences graves encourus avec ce modèle figure entre autres la **nécessité d'adopter une loi fédérale portant création de l'IIDE (1)**. Si la motion 19.3633 a eu le mérite de lancer les discussions en vue de doter la Suisse d'une IIDE, reste à savoir ici également dans quelle mesure la Confédération a la volonté de créer un ou plusieurs acteurs publics chargés d'un mandat légal. Quant au risque en lien avec la **confidentialité des données publiques (2)** relatives aux associations régionales et à la protection de la vie privée de l'enfant, il est déjà abordé dans la motion 19.3633. Par ailleurs, avec un tel modèle, les **organes législatifs cantonaux pourraient se sentir exclus du processus (3)** de création des associations régionales privées. La composante publique faisant défaut dans un modèle d'organisation privée, les services étatiques ne pourraient par exemple pas soutenir la création des associations cantonales.

Parmi les risques de gravité moyenne dont la survenance est pratiquement certaine, on compte la **difficulté d'accès au groupe cible (3)** : l'IIDE publique étant sise à l'échelon fédéral, elle est relativement éloignée de la réalité vécue par les enfants. L'association des enfants aux démarches et leur accès aux activités de l'IIDE pourraient être améliorés en concevant des outils plurilingues adaptés à cette population, qui présenteraient en outre l'avantage de permettre d'accéder à distance aux prestations de l'IIDE. Les associations régionales peuvent favoriser ce processus. Il sera toutefois peut-être nécessaire de consentir d'autres efforts de fond pour assurer la collaboration entre acteurs publics et acteurs privés, ce qui est étroitement lié au risque que constitue le **caractère informel de l'engagement que prendraient les associations régionales privées de se coordonner avec l'IIDE nationale (4)**. Pour ce qui est de la difficulté d'accès au groupe cible, il faut aussi indiquer qu'étant donné que les associations régionales privées s'octroieraient elles-mêmes leur statut, elles ne bénéficieraient pas de la légitimité nécessaire pour se rendre dans des établissements prenant en charge des enfants et établir des coopérations durables avec ces institutions. Lesdits acteurs régionaux devraient par conséquent assumer une charge supplémentaire non négligeable, sous forme par exemple de demandes d'autorisation ou d'évaluation des conséquences éthiques des procédures associant les enfants. Des associations régionales privées courent aussi le risque d'être **sous-financées (5)**. Les cantons ne participant pas à leur création, ils pourraient décider de ne pas leur octroyer de fonds, mais d'investir dans des services chargés de faire le lien entre l'IIDE nationale et la réalité du canton. Le fait que les **associations régionales privées**

⁶⁶ Art. 60 à 79 CC, Code civil suisse⁶⁷ Comité international de coordination des institutions nationales des droits de l'homme (<https://www.ohchr.org/fr/countries/nhri>) et Alliance mondiale des institutions nationales des droits de l'homme (<https://ganhri.org>)

ne seraient pas reconnues par les instances internationales (6) pourrait constituer un autre risque : les États parties signataires de la CDE sont en effet tenus, entre autres, de se doter d'une IIDE. C'est par conséquent un mandat de droit public qui est prévu pour une telle institution. Le modèle mixte privé-public présenté ici ne pourrait donc pas bénéficier de la reconnaissance internationale, à l'instar des acteurs régionaux privés dont s'est dotée l'Allemagne. Une IIDE conçue sur cette base ne pourrait en outre pas être membre à part entière du Réseau européen des médiateurs pour enfants (ENOC), ce qui limiterait ses possibilités de coopération au plan international.

Figure 46 : Risques liés au modèle mixte public - privé

Modèle mixte public - privé

Une IIDE nationale publique et des associations régionales privées

Gravité (impact)	Forte		Confidentialité des données publiques (2) Les organes législatifs cantonaux se sentent exclus du processus de sélection (3)	Nécessité d'une loi fédérale portant création de l'IIDE nationale (1)
	Moyenne		Question de la pérennité des associations régionales privées (10) Possibilité de mise à l'échelle limitée pour couvrir tous les cantons : manque d'acteurs privés capables d'assurer une couverture cantonale adéquate dans leurs régions (11)	Difficulté d'accès au public cible (3) Engagement informel des associations régionales à se coordonner avec l'IIDE nationale (4) Sous-financement des associations régionales privées (5) Non reconnaissance internationale des associations régionales privées (6)
	Faible			Manque d'intérêt au niveau cantonal (7) Choix du siège des quatre associations régionales privées (8) Collecte de fonds et gestion des donateurs potentiellement difficile pour les associations régionales privées (9)
		Survenance improbable	Survenance probable	Survenance pratiquement certaine
		Probabilité		

6. Conclusion : une IIDE – un investissement judicieux pour la Suisse

La présente étude a été menée afin d'établir quel intérêt aurait la Suisse à se doter d'une IIDE ; elle a également servi à examiner si une IIDE comblerait les lacunes que les divers acteurs interrogés ont relevées dans le domaine de la défense et de la promotion des droits de l'enfant. Nous avons recouru pour ce faire à diverses méthodes descriptives, évaluatives et analytiques afin d'identifier les lacunes d'ordre organisationnel et opérationnel et d'aider les décideurs politiques à concevoir des solutions viables adaptées au contexte suisse.

Tant la motion 19.3633 que les normes internationales soulignent l'importance de se doter d'une IIDE pour concrétiser – avec et pour les enfants – l'ensemble des droits matériels inscrits dans la CDE. La présente analyse montre (voir chap. 4 et 5) qu'une IIDE non seulement apporterait une valeur ajoutée de par son mandat, mais qu'elle serait aussi un moteur d'innovation de par sa structure participative adaptée aux enfants. Pour ce qui est de ce dernier aspect, il ressort de notre étude que les services adaptés aux enfants ne sont qu'une rare exception, quel que soit le type d'organisation. Selon les informations fournies par les acteurs eux-mêmes, parmi les entités proposant des services aux enfants, seule une sur cinq fournit des informations destinées à ce public cible sur son site internet. Et il est encore plus rare d'en trouver qui facilitent l'accès à leurs prestations aux enfants vulnérables ou défavorisés, par exemple en recourant à la langue facile à lire ou à des services de traduction (voir chap. 4.2.6).

La création d'une IIDE peut remettre en question l'idée que l'on se fait traditionnellement d'un système national efficace dans le domaine de la défense des droits de l'enfant. Elle peut aussi bousculer des manières de penser calquées sur les seuls adultes. La présente étude montre toutefois qu'une IIDE dotée du mandat décrit ci-dessus (voir chap. 5.2) et d'une approche orientée enfants ne limite pas forcément la gouvernance, mais peut au contraire la renforcer, grâce à une meilleure compréhension des besoins des enfants et à une anticipation des futures violations des droits de l'enfant. L'IIDE constitue par conséquent une réponse aux préoccupations des personnes interrogées, qui déploraient le caractère trop réactif des mesures prises en Suisse et soulignaient aussi l'insuffisance des mesures de prévention ainsi qu'une tendance à réagir après coup seulement aux violations des droits de l'enfant (voir chap. 4.2.6). Une IIDE rendrait par ailleurs tant le grand public que les professionnels plus conscients des droits de l'enfant et étendrait leurs connaissances sur le sujet. De nombreuses personnes interrogées constataient aussi que les acteurs – y compris certains professionnels – ne sont ni assez conscients de l'importance des droits de l'enfant, ni suffisamment renseignés sur le sujet. Ce qui nous amène directement à une préoccupation souvent exprimée durant notre enquête : l'accès aux prestations destinées aux enfants n'est pas assez facilité et les droits de l'enfant en général, tout comme certains de ces droits en particulier, tels que la protection contre les punitions corporelles, ne font pas l'objet de dispositions légales nationales ou cantonales. Selon leurs propres déclarations, seule une organisation privée sur trois fournit des prestations aux enfants et seule une sur quatre (parmi les organismes publics nationaux ou intercantonaux) emploie un spécialiste des droits de l'enfant (voir chap. 4.2.6).

Pour ce qui est de la concrétisation des droits de l'enfant en Suisse, de nombreuses personnes interrogées ont exprimé des préoccupations d'ordre structurel. L'aspect qu'elles relèvent le plus souvent est le manque de temps, de personnel qualifié et de moyens financiers, qui empêche les acteurs du domaine de faire tout ce qu'il faudrait pour promouvoir et défendre les droits de l'enfant. Nombre d'entre elles estiment aussi que les organisations et prestations ne sont pas suffisamment coordonnées. Certains experts pointent également du doigt certaines activités précises, comme une surveillance de la conformité de l'État inexistante et en particulier l'absence de données permettant de réaliser cette surveillance, ce qui reflète l'aspect structurel de la problématique. Ils regrettent l'absence de relevés statistiques tant

pour ce qui est de la situation et du bien-être des enfants en général que pour ce qui est du monitoring des prestations (données concernant le nombre d'enfants et de jeunes placés hors du foyer parental ou ayant bénéficié d'un soutien ambulatoire ou à domicile en raison d'une mise en danger, par ex.). Le présent rapport montre qu'une future IIDE suisse dotée du mandat précisé ci-dessus sera à même de combler plusieurs lacunes constatées dans notre pays et que le risque de doublons avec des prestations déjà offertes par d'autres acteurs est limité. En effet, bien que plusieurs acteurs apportent déjà une contribution considérable à la défense et à la promotion des droits de l'enfant, ils ne couvrent pas toute la gamme de droits reconnus par la CDE et ne fondent pas leur travail sur une approche d'échange avec les enfants et d'association de ces derniers aux démarches. Et c'est précisément cette valeur ajoutée déterminante et cette nouveauté qu'amènera la future IIDE (voir chap. 5.2).

Pour que la future IIDE amène une plus-value dans le contexte suisse, elle doit avoir, comme le montre l'étude, pour mission principale de renforcer les prestations offertes par les acteurs déjà sur le terrain, non pas pour limiter la responsabilité de ces derniers, mais plutôt pour les accompagner dans la mise en place d'un régime de gouvernance capable de donner davantage d'importance aux droits de l'enfant dans un système conçu par les adultes et pour les adultes. De plus, la nouvelle institution contribuera à combler des lacunes dans le domaine de la surveillance des politiques publiques et des pratiques, comme cela a été le cas dans d'autres pays (Flekkoy, 1989 ; Klep, Rap, & Pattyn, 2022 ; Musinguzi & Ellingsen, 2017 ; Swansea University & University of Central Lancashire, 2008) ; elle garantira aussi que les conséquences de ces mesures sur les droits de l'enfant seront comprises et prises en compte.

Ces vingt dernières années, il est ressorti des débats en cours sur la scène internationale au sujet des institutions de défense des droits de l'enfant que la deuxième Observation générale relative à la CDE – qui a eu le mérite d'appliquer les Principes de Paris aux droits de l'enfant – est une bonne base pour créer une IIDE performante. Bien qu'ayant adhéré aux principes figurant dans cette observation générale, les États parties n'en ont pas moins gardé une large autonomie pour ce qui est de la composition et des tâches concrètes de l'IIDE. Ils ont donc conçu différents types d'institutions des droits de l'enfant, comme le montrent les expériences faites dans différents pays d'Europe (chap. 3). Il faut voir dans cette conséquence de la grande variété des structures gouvernementales un facteur positif permettant aux États parties de se doter d'une IIDE adaptée à leurs particularités. La Suisse a elle aussi besoin, comme les autres États européens, de concevoir sa propre IIDE, qui saura s'inscrire au mieux dans la réalité helvétique. Pour ce faire, elle pourra se fonder sur les modèles proposés (voir chap. 5.3). Il lui faut ce faisant être consciente que chacun de ces modèles a ses risques, qu'il lui faudra absolument prendre en compte. L'IIDE suisse doit être conçue de manière à permettre à la fois une représentation régionale forte et efficace, en association avec les cantons, ainsi qu'une solide coordination centrale et une harmonisation à l'échelon national. Les modèles privés, par exemple, offrent la possibilité d'impliquer la société civile et assurent une représentation locale, mais soulèvent des incertitudes quant à leur indépendance, ce qui pourrait les empêcher d'être conformes aux Principes de Paris et à la deuxième Observation générale relative à la CDE. Avec un modèle public en revanche, il pourrait s'avérer difficile d'associer de manière satisfaisante la société civile aux travaux de l'institution, mais l'indépendance exigée serait assurée ; pour être efficace, une telle institution devrait toutefois pouvoir disposer d'une marge de manœuvre à l'échelon cantonal. Enfin, un modèle mixte pourrait probablement compenser les désavantages du modèle public en y associant les cantons et la société civile, mais en fragmentant encore plus le système, puisqu'une IIDE nationale publique exercerait peu d'influence sur les entités privées.

Il s'agit donc de mener des débats aux échelons national et cantonal, en y associant les enfants, afin d'adapter encore davantage les modèles proposés au contexte suisse.

7. Bibliographie

- Bargal, D. (2008). Action research: A paradigm for achieving social change. *Small Group Research*, 39(1), 17–27. <https://doi.org/10.1177/1046496407313407>.
- Bennett, R.J. (2021). United Kingdom. In J. Martí-Henneberg (Éd.), *European Regions, 1870 – 2020* (pp. 47 à 64). https://doi.org/10.1007/978-3-030-61537-6_6.
- Bradbury Huang, H. (2010). What is good action research?: Why the resurgent interest? *Action Research*, 8(1), 93-109. <https://doi.org/10.1177/1476750310362435>.
- Bradbury, H., Waddell, S., O' Brien, K., Apgar, M., Teehankee, B. et Fazey, I. (2019). A call to Action Research for Transformations (ART): The times demand it. Editorial. *Action Research*, 17(1), 1–10. <https://doi.org/10.1177/1476750319829633>.
- Bursens, M. et Massart-Piérard, F. (2009). Kingdom of Belgium Peter Bursens. In H. Michelmann (Éd.), *Foreign Relations in Federal Countries* (pp. 91 à 114). McGill-Queen's University Press. <http://www.jstor.org/stable/j.ctt80bcr>.
- Chapnik, L., Curran, J., Fournier, J., Kleczewski, A.-G., Polanco Lazo, R. et Viennet, C. (2021). *Legal opinion on Mediation Office and Services for Children's Rights*. current to: 29.04.2021 E-Avis ISDC 04, www.isdc.chwww.isdc.ch.
- Deschouwer, K. (2005) Kingdom of Belgium. In J. Kincaid, et G. Alan Tarr (Éd.), *Constitutional Origins, Structure, and Change in Federal Countries* (pp. 48 à 75). McGill-Queen's University Press. <http://www.jstor.org/stable/j.ctt80vfv>.
- Dosher, M., Benepe, O., Humphrey, A., Stewart, R. et Lie, B. (1960). *The SWOT analysis method*. Stanford Research Institute.
- Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse (CFEJ). (2020). *Création d'un bureau national de médiation pour les droits de l'enfant en Suisse : document de référence de la CFEJ*. Département fédéral de l'intérieur (DFI) https://ekkj.admin.ch/fileadmin/user_upload/ekkj/02publikationen/weitere_Publikationen/f_2020_Document_de_reference_CFEJ_Bureau_de_mediation_pour_les_droits_de_l_enfant.pdf
- Réseau européen des médiateurs (sans date). *Membres du Réseau européen des médiateurs*. Union européenne. <https://www.ombudsman.europa.eu/fr/european-network-of-ombudsmen/members/all-members>.
- Réseau européen de médiateurs pour les enfants (ENOC). (2015). *Membres de l'ENOC*. <https://enoc.eu/who-we-are/enoc-members/>
- Flekkoy, M. G. (1989). Child Advocacy in Norway: The Ombudsman. *Child Welfare Volume*, 68(2), 113-122.
- Gamper, A. (2006). Republic of Austria. In K. Le Roy et C. Saunders (Éd.), *Legislative, Executive, and Judicial Governance in Federal Countries* (pp. 72 à 100). McGill-Queen's University Press. <http://www.jstor.org/stable/j.ctt80q7h>.
- Gordon, M. (2018). The basic constitutional law. In P. Dunleavy, A. Park, et R. Taylor (Éd.), *The UK's Changing Democracy*. LSE Press. <https://doi.org/10.31389/book1.n>.
- Hitz Quenon, N. (2015). Le droit de protection de l'enfant. Les premiers effets de la mise en œuvre dans les cantons de Genève, Vaud et Zurich. *RMA*, 6, 399-412.

- Jud, A., Kosirnik, C., Mitrovic, T., Ben Salah, H., Fux, E., Koehler, J., Portmann, R. et Knüsel, R. (2018). Mobilizing agencies for incidence surveys on child maltreatment: successful participation in Switzerland and lessons learned. *Child Adolesc Psychiatry Ment Health*, 12(3). <https://doi.org/10.1186/s13034-017-0211-2>.
- Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) (2012). *Défendre les droits de l'enfant. Rapport de synthèse de l'étude mondiale sur les institutions indépendantes de défense des droits de l'enfant*. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/championing2_fre.pdf.
- Klep, K., Rap, S. et Pattyn, V. (2022) *How to Research Independent Children's Rights Institutions: Lessons Learned from the Evaluation of the Dutch Children's Ombudsman*. In Lux, B. Gran, et L.E. Bass (Éd.), *The Roles of Independent Children's Rights Institutions in Advancing Human Rights of Children (Sociological Studies of Children and Youth, Vol. 28)* (pp. 55 à 73). Emerald Publishing Limited. <https://doi.org/10.1108/S1537-466120220000028005>.
- Krüger, P. et Jud, A. (2015). Overview of previous agency surveys and national administrative data sets. In A. Jud, L. M. Jones et C. Mikton (Éd.), *Toolkit on mapping legal, health and social services responses to child maltreatment* (pp. 4 à 9). Suisse : Organisation mondiale de la santé.
- Lachat-Cler, M. (2018). La politique de l'enfance et de la jeunesse en Suisse. Point de vue du secrétariat général de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS). In R. Ruggiero, C. Nanchen et P. D. Jaffé (Éd.), *Quelle adéquation entre la Politique de l'enfance et de la jeunesse et la réalité de terrain ?* (pp. 11 à 17). Centre interfacultaire en droits de l'enfant.
- Lansdown, G. (2018). *National human rights institutions (NHRIs) Series: Tools to support child-friendly practices. Children's participation in the work of NHRIs*. UNICEF. [Brochure]. https://www.unicef.org/eca/sites/unicef.org/eca/files/2019-02/NHRI_Participation.pdf.
- Lätsch, D. et Krüger, P. (2018). Die Früherkennung von innerfamiliärer Gewalt gegen Kinder in der Gesundheitsversorgung. *Praxis der Rechtspsychologie*, 28(2), (pp. 49 à 80).
- Mauborgne, R. et Chan Kim, W. (2015). *Blue Ocean Strategy, Expanded Edition: How to Create Uncontested Market Space and Make the Competition Irrelevant*. Harvard Business Review.
- Musinguzi, P. et Ellingsen, I. T. (2017). The Norwegian Ombudsman for Children on child participation: Perceptions, impacts and dilemmas. *Journal of Comparative Social Work*, 12(2), 147-169. <https://doi.org/10.31265/jcsw.v12i2.153>.
- Roelli, B. (2021). Die Anlaufstelle KESCHA – Entstehung, Arbeitsweise, Erfahrungen. In P. Eitel et B. Graham-Siegenthaler (Éd.), *Aspekte rechtlicher Nähebeziehungen* (pp. 217 à 248). Schulthess.
- Ruggiero R. et Hanson, K. (2020). Independent children's human rights institutions 'in the middle' between local and global perspectives. *Societies Without Borders*, 14(1), 1-15.
- Ruggiero, R. (2008). *Ombudsman for Children in Federal and Regional States* [unpublished doctoral dissertation], Università degli Studi del Molise.
- Ruggiero, R. (2013). Ombudspersons for Children in Selected Decentralized European States: Implementing the CRC in Belgium, Spain and the United Kingdom. *Interdisciplinary Journal of Family Studies*, 18(2), 65-97.
- Ruggiero, R. (2020). Children's Ombudsperson/Commissioners for Children's Rights. In D. T. Cook (Éd.), *The SAGE Encyclopedia of Children and Childhood Studies* (p. 483). Sage.

- Ruggiero, R. et Combremont, M. (2018). Coordination des politiques et evidence-based policy: leçons apprises et conseils à suivre pour promouvoir la politique suisse en matière de jeunesse. In R. Ruggiero, C. Nanchen et P. D. Jaffé (Éd.). *Quelle adéquation entre la Politique de l'enfance et de la jeunesse et la réalité de terrain?* (pp. 91 à 99). Centre interfacultaire en droits de l'enfant. https://www.unige.ch/cide/files/8015/4167/0349/Publication_Adequation_Politique_enfance_jeunesse_Re_alite_terrain.pdf.
- Sedletzki, V. (2013). *Championing Children's Rights: A global study of independent human rights institutions for children*. Innocenti Publications. <https://www.unicef-irc.org/publications/669-championing-childrens-rights-a-global-study-of-independent-human-rights-institutions.html>.
- Sedletzki, V. (2018). *National human rights institutions (NHRIs) Series: Tools to support child-friendly practices. Promotion and outreach with and for children*. UNICEF. [Brochure]. https://www.unicef.org/eca/sites/unicef.org/eca/files/2019-02/NHRI_Promotion%26Outreach.pdf.
- Sedletzki, V. et Lúx, A. (2019). *National human rights institutions (NHRIs) Series: Tools to support child-friendly practices. Child-friendly complaint mechanisms*. UNICEF. [Brochure]. https://www.unicef.org/eca/sites/unicef.org/eca/files/2019-02/NHRI_ComplaintMechanisms.pdf.
- Sedletzki, Vanessa (2012). *Défendre les droits de l'enfant : Rapport de synthèse de l'étude mondiale sur les institutions indépendantes de défense des droits de l'enfant*. Innocenti Publications. <https://www.unicef-irc.org/publications/677-d%C3%A9fendre-les-droits-de-lenfant-rapport-de-synth%C3%A8se-de-l%C3%A9tude-mondiale-sur-les.html>.
- Swansea University et University of Central Lancashire. (2008). Evaluating the Children's Commissioner for Wales. <https://senedd.wales/media/hkrhh1mn/cc-001eng-english.pdf>.
- Comité des droits de l'enfant des Nations Unies (CDE). (2002, 15 novembre). *Observation générale n° 2 (2002). Le rôle des institutions nationales indépendantes de défense des droits de l'homme dans la protection et la promotion des droits de l'enfant (CRC/GC/2002/2)*. Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. <https://www.refworld.org/docid/4538834e4.html>.
- Comité des droits de l'enfant des Nations Unies (CDE). (2003, 27 novembre). *Observation générale n° 5 (2003). Mesures d'application générales de la Convention relative aux droits de l'enfant (art. 4, 42 et 44, par. 6) (CRC/GC/2003/5)*. Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. <https://www.refworld.org/docid/4538834f11.html>.
- Comité des droits de l'enfant des Nations Unies (CDE). (2004a, 1^{er} octobre). *Observations finales : Croatie (CRC/C/15/Add. 243)*. Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G04/442/92/PDF/G0444292.pdf?OpenElement>.
- Comité des droits de l'enfant des Nations Unies (CDE). (2004b, 30 juin). *Observations finales : Panama (CRC/C/15/Add. 233)*. Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsgnXZ0ChBsrwmcy8%2F%2BFNoDFsOB1IIfB8PN5C6TAuBTERPoUIUBfxbCDJ9NqRocKhUbAigu8HLLeLpcYul117xkzvPALrXLSYcfP4vAO%2FUEd0H>.
- Comité des droits de l'enfant des Nations Unies (CDE). (2005a, 31 mars). *Observations finales : Autriche (CRC/C/15/Add. 251)*. Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsgnXZ0ChBsrwmcy8%2f%2bFNoDER8cYoH%2bhc%2f5IUfYrBavHxz1WwaiPrHRdAHi6bxY8ontKYxXquLGuUB3pWAwU6ILJVn3MzKOnN4qmH3Qp5s2W>.

- Comité des droits de l'enfant des Nations Unies (CDE). (2005b, 11 février). *Observations finales : Bolivie*. Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. <https://www.refworld.org/docid/43f3053a0.html>.
- Comité des droits de l'enfant des Nations Unies (CDE). (2006, 8 juin) *Observations finales : Colombie* (CRC/C/COL/CO/3). Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. <https://www.refworld.org/docid/45377ee30.html>.
- Comité des droits de l'enfant des Nations Unies (CDE). (2008, 22 octobre). *Observations finales : Autriche* (CRC/C/OPSC/AUT/CO1). Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/446/64/PDF/G0844664.pdf?OpenElement>.
- Comité des droits de l'enfant des Nations Unies (CDE). (2011a, 31 octobre). *Observations finales : Italie* (CRC/C/ITA/CO3-4). Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/466/12/PDF/G1146612.pdf?OpenElement>.
- Comité des droits de l'enfant des Nations Unies (CDE). (2011b, 16 novembre). *Third and fourth Periodic Reports of States parties due 2009, Austria* (CRC/C/AUT/3-4). Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. https://www.ohchr.org/sites/default/files/english/bodies/crc/docs/AdvanceVersions/CRC-C-AUT-3_4.pdf.
- Comité des droits de l'enfant des Nations Unies (CDE). (2014, 25 février). *Observations finales concernant les troisième et quatrième rapports périodiques de l'Allemagne, soumis en un seul document** (CRC/C/DEU/CO3-4). Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/411/27/PDF/G1441127.pdf?OpenElement>.
- Comité des droits de l'enfant des Nations Unies (CDE). (2020, 6 mars). *Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Austria* (CRC/C/AUT/CO5-6). Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G20/060/64/PDF/G2006064.pdf?OpenElement>.
- Comité des droits de l'enfant des Nations Unies (CDE). (2021, 21 octobre). *Observations finales concernant le rapport de la Suisse valant cinquième et sixième rapports périodique* (CRC/C/CHE/CO5-6). Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. https://www.netzwerk-kinderrechte.ch/resources/Empfehlungen-Kinderrechtsausschuss_2021_FRZ1.pdf.
- Nations Unies. (1993, 20 décembre). *Instruments des droits de l'homme. Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (les Principes de Paris)*. Résolution 48/134 de l'Assemblée générale. <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/principles-relating-status-national-institutions-paris>.

8. Annexe

Annexe 1 : Grille d'analyse

Analysis Grid Framework - Criteria	Motion 19.3633	CRC General Comment 2 (CRC/GC/2002/2)	CRC General Comment 5 (CRC/GC/2003/5)	Concluding observations of the Committee on the rights of the child: Switzerland Report 2 till 6 - Independent Monitoring body	OPIC
I. Structure and organization (level of operation federal, cantonal, or municipal and geographical coverage) and Nature (public, semipublic, private)					
1.1 Legal nature: public and para-public, and private bodies		Legislatively mandated entity. Para. 8 The role of NHRIs, with their <u>legislative base and specific powers</u> , is complementary. It is essential that institutions work closely with NGOs and that governments respect the independence of both NHRIs and NGOs. Para. 26			
1.2 Geographical scope of action: 1.2.1. Federal level: public and semi-public bodies emanating from the Confederation, and private bodies 1.2.2. Linguistic geographical identities (inter-cantonal actors): actors playing a transversal role in several or one of the four linguistic areas (French, German, Italian and Romansh) 1.2.3. Cantonal level: public and semi-public organizations emanating from the Cantons, and private entities	Operate at nationwide level			Federal/National scope CRC/C/15/Add.182 para. 16 and central CRC/C/CHE/CO/2-4 Para. 18	
1.3 Legal basis: to be provided only for the public actors identified					
1.4 Organizational level of specialization and coordination systems Three main structural categories: 1.4.1 Specialized ICHRI: a children's human rights institution dedicated exclusively to children. If the actor analyzed is a public entity, it is important to identify if it is entranced in a specific legal provision 1.4.2 Integrated ICHRI: the ICHRI is integrated into a general human rights institution. If the actor analyzed is a public entity, it is important to identify if it is entranced in a specific legal provision 1.4.3 General Institution: the ICHRI is integrated into the General Institution, and it is entranced in a specific legal provision	Legislatively mandated entity. Para. 8 The role of NHRIs, with their <u>legislative base and specific powers</u> , is complementary. It is essential that institutions work closely with NGOs and that governments respect the independence of both NHRIs and NGOs. para 26	The NHRI establishment process should be consultative, inclusive, and transparent, initiated and supported at the highest levels of government and inclusive of all relevant elements of the State, the legislature and civil society. Para. 10			

Analysis Grid Framework - Criteria	Motion 19.3633	CRC General Comment 2 (CRC/GC/2002/2)	CRC General Comment 5 (CRC/GC/2003/5)	Concluding observations of the Committee on the rights of the child: Switzerland Report 2 till 6 - Independent Monitoring body	OPIC
<p>1.5 Four main coordination models: 1.5.1 National institutions with some activities at the local level 1.5.2 National institutions with branch offices at the local level 1.5.3 National institutions that coexist with autonomous institutions at the sub-national level 1.5.4 Autonomous independent institutions that coexist at the cantonal, regional, or municipal levels</p>	<p>Shall not have the possibility to give instructions and overlap with cantonal competencies (limitation)</p>	<p>Cooperation with other UN and Human Rights bodies. Para. 22, 23 and 24</p>		<p>The Committee notes the establishment of mediators in a number of cantons and of mechanisms specialized in children's issues in a number of cantons and cities. The Committee also notes that there have been a number of parliamentary motions for the establishment of a federal national human rights institution. However, the Committee is concerned that there is no central independent mechanism to monitor the implementation of the Convention, and which is empowered to receive and address individual complaints of children at the cantonal and federal levels. CRC/C/15/Add.182 13 June 2002 Para. 15 Concluding observations of the Committee on the rights of the child: Switzerland.</p>	
<p>1.6 Specialization of the staff, both in terms of training and professional experience: 1.6.1 Specialization in children's and adolescents' Rights 1.6.2 Professional expertise 1.6.3 Interdisciplinarity</p>		<p>Able to ensure regional and international cooperation on children's and adolescents' rights issues. Para. 23</p>			
<p>1.7 Accountability: 1.7.1 Legislative: for public and semi-public actors at federal or cantonal level 1.7.2 Executive: for public and semi-public actors at federal or cantonal level 1.7.3 Judiciary: for public and semi-public actors at federal or cantonal level 1.7.4 Donors: mainly for private actors 1.7.5 General Public 1.7.6 Others</p>		<p>Right to report directly, independently, and separately on the state of children's and adolescents' rights to the public and to parliamentary bodies. Para. 18</p>		<p>Full compliance with the principles relating to the status of national institutions for the promotion and protection of human rights (the Paris Principles). CRC/C/CHE/CO/5-6, Para. 13.c.</p>	
2.Mandate/Activities					
2.1 Legislation and policy					
<p>2.1.1 Submission of proposals on laws and policies</p>	<p>Issue recommendations to the state</p>	<p>Promote harmonization of national legislation, regulations and practices with the CRC and its optional protocol. Para. 19 (e)</p>			

Analysis Grid Framework - Criteria	Motion 19.3633	CRC General Comment 2 (CRC/GC/2002/2)	CRC General Comment 5 (CRC/GC/2003/5)	Concluding observations of the Committee on the rights of the child: Switzerland Report 2 till 6 - Independent Monitoring body	OPIC
2.1.2 Ensure national policy makers take children's and adolescents' rights into account. Para 19.f.		Ensure national economic policy makers take children's and adolescents' rights into account. Para. 19 (f) Promote harmonization of national legislation, regulations and practices with the Convention on the Rights of the Child, its Optional Protocols, and other international human rights instruments relevant to children's rights and promote their effective implementation, including through the provision of advice to public and private bodies in construing and applying the Convention. Para. 19 (e)			
2.1.3 Encourage ratification of human rights instruments		Encourage ratification of human rights instruments. Para. 19 (h)			
2.2 Monitoring state compliance					
2.2.1 Monitor and report on State's compliance and progress towards implementation of children's rights.	Mediation office essential to solicitate and reinforce the position of children and adolescents to improve the judicial response to their needs.	Promote and protect the rights of the child. Para. 3 The State ratifies the Convention on the Rights of the Child and takes on obligations to implement it fully. The role of NHRIs is to monitor independently the State's compliance and progress towards implementation and to do all it can to ensure full respect for children's rights. While this may require the institution to develop projects to enhance the promotion and protection of children's rights, it should not lead to the Government delegating its monitoring obligations to the national institution. Para. 25 Review government implementation and monitoring of the state of children's and adolescents' rights. Para 19 (g)	Role to protect and promote the rights of the child. Para. 65		
2.2.2 Ensure that the impact of laws and policies on children is carefully considered based on the best interest principle		Ensure that the impact of laws and policies on children is carefully considered based on the best interest principle. Para 19 (i)			
2.2.3 Keep under review the adequacy and effectiveness of law and practice relating to the protection of children's and adolescents' rights		Keep under review the adequacy and effectiveness of law and practice related to the protection of children's and adolescents' rights. Para 19 (d)	Monitor independently the State's compliance and progress towards implementation and to do all it can to ensure full respect for children's rights. Para. 65		
2.2.4 Monitoring of the state of children's and adolescents' rights and the related childhood condition.		Ensure that the institutions, services, and facilities responsible for the care or protection of children conform with the standards: undertake visits to juvenile homes and care institutions to report on the situation and to make recommendations for improvement. Para 19 (s)			
2.2.5 Undertake visits to juvenile homes and care institutions to report on the situation and to make recommendations for improvement.					
2.2.6 Access, in conditions of privacy, to children in all forms of alternative care and to all institutions that include children		Access, in conditions of privacy, to children in all forms of alternative care and to all institutions that include children. Para.15			

Analysis Grid Framework - Criteria	Motion 19.3633	CRC General Comment 2 (CRC/GC/2002/2)	CRC General Comment 5 (CRC/GC/2003/5)	Concluding observations of the Committee on the rights of the child: Switzerland Report 2 till 6 - Independent Monitoring body	OPIC
2.3 Quasi-judicial and mediation tasks					
2.3.1 Consider individual complaints and petitions, including those submitted on behalf of or directly by children	Inform and counsel children to grant access to justice / Offer Judicial counseling (ONLY)	Consider individual complaints and petitions and carry out investigations, including those submitted on behalf of or directly by children. Para. 13		Mandate to receive, investigate and address complaints from children. The Committee insists on FULL mandate - CRC/C/CHE/CO/5-6 Para. 13 (a)	States are therefore encouraged to develop effective and appropriate internal redress for children (para. 8), being guided by the best interests of the child as a primary consideration and taking into account the principle of child-sensitivity (Para. 7). The crucial role of national human rights institutions and other relevant specialized institutions, mandated to promote and protect the rights of the child, is also underlined (Para. 9). As such, strengthening children's access to justice and the implementation of children's rights at national level through effective remedies at the domestic level are important pillars of the new Protocol (Preamble)
2.3.2. Identify and solicit the intervention of competent actors (catalyzer of intervention)					
2.3.3 Carry out investigations and inquiries on matters related to children's and adolescents' rights		Undertake investigations into any situation of violation of children's rights, on complaint or on their own initiative, within the scope of their mandate. Para. 19 (a) Conduct inquiries on matters related to children's rights. Para. 19 (b)			
2.3.4 Powers to compel and question witnesses		To be able to effectively carry out such investigations, they must have the powers to compel and question witnesses, access relevant documentary evidence and access places of detention. Para. 13			
2.3.5 Access relevant documentary evidence and places of detention and facilities dedicated to children					

Analysis Grid Framework - Criteria	Motion 19.3633	CRC General Comment 2 (CRC/GC/2002/2)	CRC General Comment 5 (CRC/GC/2003/5)	Concluding observations of the Committee on the rights of the child: Switzerland Report 2 till 6 - Independent Monitoring body	OPIC
2.3.6 Provide expertise in children rights to the court and support children taking cases to court		Provide expertise in children's and adolescents' right to the court. Para. 19 (r) Support children taking cases to court. Para. 14			
2.3.7 Take legal proceeding to vindicate children's and adolescents' rights		Take legal proceeding to vindicate children's and adolescents' rights. Para. 19 (p)			
2.3.8 Engage in mediation and conciliation	Act as mediator between the child and the state services/ refer to services were necessary	Engage in mediation and conciliation. Para. 19 (q)			
2.3.9 Ensure privacy and protection of victims and undertake monitoring and follow up activities for them				Ensure privacy and protection of victims and undertake monitoring and follow up activities for them CRC/C/CHE/CO/2-4 Para. 19	
2.4. Reporting on the children's conditions and the implementation of the CRC					
2.4.1 Prepare and publicize opinions, recommendations, and reports		Prepare and publicize opinions, recommendations, and reports. Para. 19 (c)			
2.4.2 Contribute independently to the reporting process under the CRC		Contribute independently to the reporting process under the CRC. Para. 20			
2.5 Education, promoting rights and raising awareness	Facilitate access to information and provide sensitization on children rights	Undertake human rights education. Para. 19(o) Promote public understanding and awareness of the importance of children's and adolescents' rights. Para. 19 (l)			
2.5.1 Facilitate access to information and provide sensitization on children rights including their rights related to the quasi-judicial and mediation services		Make the principles and provisions of the convention widely known. Para. 19 (m)			
2.5.2 Undertake human rights education		Assist in the formulation of programs for the teaching of, research into, and integration of children's rights in the curricula of schools and universities and in professional circles. Para. 19 (n)			
2.5.3 Promote public understanding and awareness of the importance of children's and adolescents' rights					
2.5.4 Assist in formulation of training programs					
2.5.5 Make the principles and provisions of the convention widely known					
2.6 Child participation					
2.6.1 Grant children access to information on their rights to be heard and express their opinion (in settings dedicated to children)	Build and establish a relationship of trust with the child. Grant access to information, to the right to be heard and to the right to legal representation, notably in situations of placement in alternative care (in particular and not exclusively)	Ensure the views of children are expressed and heard. Para. 19 (j) Advocate for and facilitate meaningful participation by children and adolescents rights NGOs. Para. 19 (f)			
2.6.2 Ensure the views of children are expressed and heard					
2.6.3 Advocate for, support and facilitate meaningful participation by children					

2.7 Networking					
2.7.1 Collaboration with NGOs		Non-governmental organizations play a vital role in promoting human rights and children's rights. The role of NHRIs, with their legislative base and specific powers, is complementary. It is essential that institutions work closely with NGOs and that governments respect the independence of both NHRIs and NGOs. Para. 26			
2.7.2 Collaboration with Governments					
2.7.3 Pluralistic representation (NGOs, Unions, professional organizations, universities, government department in advisory capacity only)		Pluralistic representation (NGOs, Unions, professional organizations, universities, government department in advisory capacity only). Para. 12			
3. Accessibility					
3.1 Physical and geographical	Accessible to all children and their caregivers on the Swiss territories	Geographically and physically accessible to all children, including the most vulnerable (children in care or detention, indigenous groups, children with disability, refugees and migrant children, street children, special needs in relation to language, health, culture, and education). Para. 15		Accessible CRC/C/15/Add.182 Para. 16	
3.2 Phone	Accessible by phone				
3.3 Digital access tools (website, social media, apps, ...)					
3.4 Facilities to enable access for vulnerable children					
4. Interdependency					
4.1 Legal basis	Independent from administration	Legislatively mandated entity. Para. 8 The role of NHRIs, with their legislative base and specific powers, is complementary. It is essential that institutions work closely with NGOs and that governments respect the independence of both NHRIs and NGOs. Para. 26			
4.2 Free from any possible political biases and/or economic interests		Resources: reasonable financial provision for the operation of the institution. Para.11	Independence in funding, mandate, and immunities. Para. 65	Independence in funding, mandate, and immunities CRC/C/CHE/CO/2-4 Para. 19	
4.2.1 public funds					
4.2.2 private funds					
4.2.3 mixture of public and private funds					
4.3 Adequate financial resources, infrastructure, and staffing					
4.4 Appointment process is described in the setting up regulation (determined by law, statutes, regulation, ...)		The NHRI establishment process should be consultative, inclusive, and transparent, initiated and supported at the highest levels of government, and inclusive of all relevant elements of the State, the legislature and civil society. Para. 10			
4.5 Identification of the mandate (determined by law, statute, regulations ...)		Legislatively mandated entity. Para. 8			
4.6 Immunities of opinion and action (determined by law, statute, regulations ...)		It is essential that institutions work closely with NGOs and that governments respect the independence of both NHRIs and NGOs. Para. 26	"Independent human rights institutions are complementary to effective government structures for children; the essential element is independence". Para. 65		

Annexe 2 : Aperçu des structures IIDE des pays étudiés

Critères IIDE / Pays	Belgique	Autriche	Royaume-Uni	France	Allemagne		Italie
					IIDE	DIMR	
Nature juridique							
Établissements publics	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Non	Oui
Établissements non publics	Non	Non	Non	Non	Oui	Oui	Non
Établissements privés	Non	Non	Non	Non	Oui	Non	Non
Rayon d'action géographique							
Niveau fédéral/national	Non	Non	Oui	Oui, défenseur des droits de l'enfant	Non	Oui	Oui
Niveau régional/étatique	Oui	Oui	Oui	Oui, responsable de la région	Oui	Non	Oui
Niveau municipal	Non	Non	Non	Oui, délégués volontaires	Non	Non	Non
Base juridique							
Base juridique	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui, pour les établissements publics Non, pour les privés et semi-publics	Oui	Oui
Degré de spécialisation organisationnelle							
ICHRI spécialisé	Oui	Oui	Oui	Non	Oui	Non	Oui
ICHRI intégrée	Non	Non	Non	Oui	Non	Non	Non
Aménagement général	Non	Non	Non	Non	Non	Oui	Non
Modèles de coordination							
Organismes nationaux avec quelques activités au niveau local	Non	Non	Non	Non	Non	Oui	Non
Institutions nationales avec des antennes au niveau local	Non	Non	Non	Oui, responsable régional et délégué au niveau local	Non	Non	Non
Institutions nationales coexistant avec des institutions autonomes au niveau infranational	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Oui

Critères IIIDE / Pays	Belgique	Autriche	Royaume-Uni	France	Allemagne		Italie
					IIIDE	DIMR	
Institutions autonomes et indépendantes coexistant au niveau cantonal, régional ou communal	Oui	Oui, avec un certain degré de coordination par un réseau Conférence permanente	Oui, les questions transnationales sont traitées par l'Angleterre. Un réseau de médiateurs pour enfants assure un certain degré de coordination.	Non	Oui, avec un certain degré de standardisation et de coordination au niveau national	Non	Non
Spécialisation dans les droits des enfants et des jeunes	Pas trouvé	Pas trouvé	Pas trouvé	Pas trouvé	Pas trouvé	Pas trouvé	Pas trouvé
Compétence professionnelle	Oui	Oui	Oui	Oui, seulement au niveau nat.	Oui	Oui	Oui
Interdisciplinarité	Oui	Oui	Oui	Oui, seulement au niveau nat.	Oui	Oui	Oui
Responsabilité							
Législatif	Oui, Comm. flamande	Pas trouvé	Oui, pour l'Écosse	Oui	Pas clair	Non	Oui
Pouvoir exécutif	Oui, Comm. francophone	Pas trouvé	Oui, pour le Pays de Galles, l'Angleterre et l'Irlande du Nord	Oui	Pas clair	Non	Non
Pouvoir judiciaire	Non	Pas trouvé	Non	Non	Pas clair	Non	Non
Distributeur	Non	Pas trouvé	Non	Non	Pas clair	Non	Non
Public en général	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Autres	Non	Non	Non	Non	Oui, dans certains cas au conseil d'administration et aux membres	Oui, le conseil d'administration et les membres	
Mandat							
Législation et politique	Oui	Oui	Oui	Oui	Non	Non	Oui
Missions de quasi-juridiction et de médiation	Complètement	Partiellement	Partiellement	Complètement	Partiellement	Non	Non
L'examen des plaintes et pétitions individuelles, y compris celles déposées au nom des enfants ou directement par eux	Oui	Non	Oui, sauf pour l'Angleterre	Oui	Non	Non	Non
Prendre des mesures juridiques pour faire respecter les droits des enfants et des jeunes	Oui	Non	Oui	Oui	Oui	Non	Non
Initier la médiation et la conciliation	Oui	Oui	Manque d'informations	Oui	Oui	Non	Non

Critères IIDE / Pays	Belgique	Autriche	Royaume-Uni	France	Allemagne		Italie
					IIDE	DIMR	
Contrôle de la conformité aux réglementations nationales	Oui	Oui	Oui	Oui	Non	Partiellement	Oui
Surveiller les droits des enfants et des jeunes et la situation des enfants dans les institutions, les services et les établissements responsables de la prise en charge ou de la protection des enfants, y compris en effectuant des visites dans les foyers pour jeunes et les structures d'accueil, en s'entretenant en privé avec les enfants afin de rendre compte de la situation et de faire des recommandations	Oui, dans la région flamande. Non, dans la région francophone	Information non trouvée	Oui	Non	Non	Non	Non
Rapports sur les conditions de vie des enfants et la mise en œuvre de la CDE	Partiellement	Oui	Oui	Oui	Partiellement	Partiellement	Oui
Éducation, promotion des droits de l'enfant et sensibilisation	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Participation des enfants	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Non	Oui
Mise en réseau et coordination	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Autonomie							
Base juridique	Oui	Oui	Oui	Oui	Non	Oui	Oui
Libre d'éventuels préjugés politiques et/ou d'intérêts économiques	Oui	Oui	Oui	Oui	Non	Oui	Oui
Ressources financières, infrastructure et personnel adéquats	Oui	Oui	Oui	Recours partiel à des délégués bénévoles	Partiellement	Non	Oui
La procédure de nomination est décrite dans le règlement de mise en place (défini par la loi, les statuts, les règlements, ...)	Oui	Pas trouvé	Oui	Oui	Non	Oui	Oui
Identification du mandat (déterminé par la loi, les statuts, les règlements ...)	Oui	Pas trouvé	Oui	Oui	Non	Oui	Oui
Immunité d'opinion et d'action (déterminée par la loi, les statuts, les règlements ...)	Non	Non	Oui	Oui	Non	Oui	Oui
Liberté dans la définition de leur agenda et de leurs activités (déterminées par des lois, des statuts, des règlements, ...)	Oui	Non	Oui	Oui	Non	Oui	Oui
Existence de mécanismes de responsabilisation	Oui	Oui	Oui	Oui	Non	Oui	Oui
L'application de normes internationales et régionales pour les institutions indépendantes des droits de l'homme et leur contrôle peut également renforcer l'indépendance institutionnelle.	Oui	Non	Oui	Non	Non	Oui	Oui

Annexe 3 : Analyse SWOT du contexte suisse par dimension

1. Structure et organisation

<p>Forces</p> <ul style="list-style-type: none"> • Il existe un large éventail d'acteurs publics, parapublics et privés qui opèrent à différents niveaux (fédéral, cantonal, intercantonal) (conformément à la motion 19.3633 et aux normes internationales) • La majorité des acteurs sont définis par la loi et ont été investis d'un mandat légal (acteurs publics) (conformément à la motion 19.3633 et aux normes internationales) • Un grand nombre d'acteurs travaillent exclusivement sur des problématiques liées aux enfants (une majorité d'acteurs publics) • Les acteurs publics disposent d'une expertise professionnelle et d'une formation interdisciplinaire sur les problématiques liées aux enfants • La couverture géographique du territoire national est excellente 	<p>Faiblesses</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les acteurs privés travaillent généralement à l'échelle fédérale et sont dès lors moins connectés aux réalités locales • Dans l'ensemble, tous les acteurs disposent de peu de personnel spécialisé dans les droits de l'enfant • En tant que fournisseurs de prestations, ils intègrent fréquemment des acteurs plus généralistes • Peu d'acteurs (14) répondent aux exigences découlant des observations finales sur les acteurs publics et spécialisés investis d'un mandat légal • Les catégories d'acteur sont extrêmement fragmentées. • Les pratiques sont peu coordonnées tant sur le plan horizontal que vertical • Peu d'acteurs, principalement dans le secteur public, remplissent les critères nécessaires pour rendre compte à la fois au Parlement et au grand public (motion 19.3633 et normes internationales)
<p>Opportunités</p> <ul style="list-style-type: none"> • Possibilité de consolider la spécialisation dans les droits de l'enfant et la formation interdisciplinaire de tous les acteurs • Proximité avec les réalités et les besoins locaux • Intérêt croissant pour l'intégration des droits de l'enfant à l'échelle politique • Création d'une institution nationale exerçant à l'échelle locale des activités qui répondent aux exigences découlant de la motion 19.3633 et aux normes internationales (acteurs publics spécialisés investis d'un mandat légal) 	<p>Dangers</p> <ul style="list-style-type: none"> • Certains acteurs privés pourraient être tentés de se positionner en institution indépendante des droits de l'enfant • Les acteurs privés rendent moins compte aux organes exécutifs, judiciaires et législatifs et peuvent être influencés par leurs donateurs, car c'est fréquemment à eux qu'ils rendent compte

2. Mandat/activités

Forces	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> • Certains mandats sont quasi judiciaires étant donné que les plaintes et les demandes individuelles ou groupées proviennent principalement d'acteurs publics • Les mandats de contrôle de la conformité de l'action publique sont principalement exécutés par des acteurs publics • Un grand nombre d'acteurs publics s'efforcent de veiller à ce que l'opinion des enfants soit exprimée (principalement dans les systèmes de justice pénale et de protection de l'enfance) • Un grand nombre d'acteurs privés revendiquent une participation significative des enfants et y contribuent • Plusieurs acteurs, principalement dans le secteur public, publient des prises de position, des recommandations et des rapports • Beaucoup d'acteurs se coordonnent effectivement avec les ONG et les entités gouvernementales • Les acteurs académiques spécialisés et/ou actifs sur un projet traitant de cette thématique font des recherches et offrent des formations sur les droits de l'enfant et les problématiques liées à l'enfance • Les activités réalisées par les acteurs existants correspondent tout à fait à leurs mandats et rôles, elles complètent le mandat d'une institution indépendante des droits de l'enfant 	<ul style="list-style-type: none"> • Un éventail extrêmement fragmenté d'acteurs assumant des tâches complémentaires au mandat de l'institution indépendante des droits de l'enfant • Très peu d'acteurs sont investis de mandats quasi judiciaires ; lorsqu'il y en a, ils font partie du système judiciaire pénal et des autorités de protection de l'enfance • Un nombre restreint d'acteurs parapublics et privés proposent des services de médiation et soutiennent les enfants devant les tribunaux, mais aucun acteur privé ne bénéficie d'un mandat judiciaire/de médiation complet • L'audition des enfants quand elle a lieu se fait principalement dans le cadre judiciaire pénal et de la protection de l'enfance. La participation des enfants est inscrite dans le mandat de seulement 25 % des acteurs (principalement dans le cadre de la protection de l'enfance) • Très peu d'acteurs soumettent des propositions de lois et de politiques • Très peu d'acteurs s'assurent que les lois et politiques prennent en compte les droits de l'enfant et/ou revendiquent la ratification par les organismes de défense des droits humains • Un petit nombre d'acteurs privés s'assurent que l'opinion des enfants est exprimée et entendue • Très peu d'acteurs publics défendent une participation utile des enfants et y contribuent • Très peu d'acteurs contrôlent la conformité de l'action publique à la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE), la majorité sont des acteurs publics • Très peu d'acteurs disposent d'une représentation pluraliste. La plupart de ces acteurs sont privés ou parapublics • Aucun acteur privé n'est investi d'un mandat pour réaliser de visites dans des structures dédiées aux enfants, dresser un bilan ni formuler des recommandations • Aucun acteur ne réalise d'étude pour évaluer le bien-être des enfants à l'échelle nationale • Aucun acteur ne travaille en consultation avec les mineurs

Opportunités	Dangers
<ul style="list-style-type: none"> • Opportunité d'établir un acteur catalyseur jouant un rôle quasi judiciaire réactif et proactif : <ul style="list-style-type: none"> - « réactif » signifie qu'il admet le dépôt de plaintes et sollicite l'intervention de l'acteur de référence compétent ; - « proactif » signifie qu'il recueille l'opinion et les besoins des enfants, et analyse (directement ou avec l'aide d'autres acteurs) le bien-être des enfants – toujours en les consultant – à l'échelle nationale ; - L'acteur catalyseur doit être capable d'opérer de manière collaborative avec l'éventail extrêmement fragmenté d'acteurs en Suisse dans les buts suivants : <ol style="list-style-type: none"> a. s'assurer que l'opinion des enfants est entendue et intégrée dans l'élaboration des politiques et les processus d'évaluation ; b. contribuer à façonner la législation et les politiques sur la base des opinions des enfants et de l'analyse des besoins ; c. contrôler la conformité de l'action publique ; d. soutenir la formation et promouvoir les droits de l'enfant. 	<ul style="list-style-type: none"> • Les acteurs publics au sein du système de protection de l'enfance exécutent des tâches quasi judiciaires et de médiation dans lesquelles l'auteur est une personne, ils se peut donc qu'ils ne traitent pas les cas où l'auteur est l'État ou une entité mandatée par celui-ci • Le système est fortement réactif et accorde peu d'attention à l'approche proactive pour réduire le risque et empêcher de futures violations • Très peu d'acteurs sont investis d'un mandat global d'éducation et de promotion des droits de l'enfant • La majorité des acteurs font un travail général de sensibilisation et de promotion (principalement les acteurs parapublics et privés) • Aucun mandat d'acteur privé ou public ne couvre le mandat d'une institution indépendante des droits de l'enfant, particulièrement en ce qui concerne les tâches quasi judiciaires/de médiation, le contrôle de la conformité de l'action publique et le compte rendu de la situation des droits de l'enfant • L'accès à la médiation est limité. Seuls 6,9 % des acteurs y ont recours et 17,2 % tiennent compte des plaintes et demandes individuelles, y compris celles soumises au nom d'enfants ou directement par ceux-ci • Aucun acteur public ne rend directement compte à la CIDE sur le bien-être des enfants à l'échelle nationale • Les acteurs opèrent en se reposant à tort sur des interlocuteurs indirects, tels que les parents, les enseignants (à l'exception des autorités de la protection de l'enfance et les acteurs du système judiciaire pénal) • La compréhension des besoins et de l'opinion des enfants est limitée • Les acteurs ne tiennent pas compte des besoins et de l'opinion des enfants dans les processus décisionnels relatifs aux politiques et aux pratiques

3. Accessibilité

<p>Forces</p> <ul style="list-style-type: none"> • Excellente couverture géographique du territoire national et disponibilité de bureaux locaux 	<p>Faiblesses</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pas de bureau principal et très peu d'établissements réels dédiés ou adaptés aux enfants • Seuls douze acteurs sont accessibles aux enfants vulnérables • Usage limité d'outils numériques et de lignes directes adaptés aux enfants • Peu de visibilité des outils numériques et de lignes directes adaptés aux enfants • Peu d'informations sur l'existence d'outils facilement accessibles aux enfants
<p>Opportunités</p> <ul style="list-style-type: none"> • Grâce à l'excellente couverture géographique, les processus adaptés aux enfants peuvent facilement être étendus à une plus grande échelle 	<p>Dangers</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les acteurs opèrent en se reposant à tort sur des interlocuteurs indirects, tels que les parents, les professionnels de la protection de l'enfance, les écoles, etc. • Très peu de compréhension des besoins de l'enfant. Leurs opinions ne sont pas prises en compte, ni incluses dans les processus décisionnels relatifs aux politiques et aux pratiques

4. Indépendance

<p>Forces</p> <ul style="list-style-type: none"> • La plupart des acteurs (la moitié d'entre eux) sont désignés/mandatés par la loi (principalement des acteurs publics) • En cas de renvoi à des autorités individuelles, le processus d'attribution est clairement défini par la réglementation (principalement des acteurs publics) 	<p>Faiblesses</p> <ul style="list-style-type: none"> • Très peu d'acteurs se fondent expressément sur des normes internationales ou régionales pour asseoir l'indépendance institutionnelle • Seuls deux acteurs parapublics renvoient expressément aux Principes de Paris et à l'observation générale n°2 • La plupart des acteurs qui se fondent sur la réglementation nationale ou les normes professionnelles sont des institutions publiques • La plupart des acteurs, en particulier les acteurs publics, ne sont pour l'essentiel pas libres de définir leur agenda • Peu d'acteurs bénéficient d'une immunité d'opinion et d'action en vertu de la loi • Les informations sur l'adéquation des ressources financières des acteurs sont rares • Les acteurs privés ont recours principalement à une combinaison de fonds publics et privés susceptible de compromettre leur indépendance et leur stabilité
<p>Opportunités</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les acteurs publics ont recours principalement à des fonds publics, de sorte que la liberté de définir leur agenda et les ressources adéquates peut être fixée dans la loi • L'ancrage dans la loi des structures publiques garantit la stabilité et la consolidation de l'activité • Des mécanismes instaurant une obligation de rendre compte au pouvoir exécutif et au public (motion 19.3633 et normes internationales) peuvent être imposés par la loi 	<p>Dangers</p> <ul style="list-style-type: none"> • Acteurs n'appliquant pas les normes internationales, tels que les Principes de Paris et par conséquent non agréés au niveau des Nations Unies⁶⁷ ou au sein de l'ENOC⁶⁸ • Multiplication des acteurs privés sans grand changement en termes de consolidation et d'extensibilité

⁶⁷ Comité international de coordination des institutions nationales des droits de l'homme (<https://www.ohchr.org/fr/countries/nhri>) et Alliance mondiale des institutions nationales des droits de l'homme (<https://ganhri.org>)

⁶⁸ European Network of Ombudspersons for Children: <https://enoc.eu>

Annexe 4 : Le paysage des acteurs en Suisse

Canton	Organisation
AG	Departement Bildung, Kultur und Sport AG
AG	Jugendbeschwerdekammer Kanton Aargau
AG	Jugendparlament Aargau
AG	Kommission für Kinder- und Jugendfragen Kanton Aargau
AI	Kinder- und Jugendkommission AI
AR	Jugendanwaltschaft Oberegg AI -> Jugendanwaltschaft Appenzell-Innerrhoden
BE	Abteilung Familie und Gesellschaft - Direktion für Integration und Soziales BE
BE	Berner Rechtsberatungsstelle für Menschen in Not
BE	Familie & Quartier Stadt Bern - Direktion für Bildung, Soziales und Sport
BE	Kantonales Jugendamt - Direktion für Inneres und Justiz BE
BE	Kantonales Jugendparlament Bern
BE	KESB Oberland West BE
BE	KESB Thun
BE	Kinderparlament Stadt Bern KiPa
BE	Sozialdienst Stadt Bern
BL	Amt für Kind, Jugend und Behindertenangebote - Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion BL
BL	Jugendrat Baselland
BL	Kantonale Kinder- und Jugendkommission BL
BS	Jugend, Familie und Sport - Erziehungsdepartement des Kantons Basel-Stadt
BS	Junger Rat Basel Stadt
BS	Kinderbüro Basel
FR	Bureau de promotion des enfants et des jeunes BPEJ
FR	Centre national de compétences et de prestations pour l'éducation en vue d'un développement durable - Education 21
FR	Commission de coordination en charge du suivi de la politique de la jeunesse
FR	Commission de l'enfance et de la jeunesse CEJ
FR	Conseil des jeunes CJ
FR	Fachstelle für Kinder- und Jugendförderung NE
FR	Juris Conseil Junior
FR	Service de l'enfance et de la jeunesse SEJ
GE	Bureau des droits de l'enfant - Genève
GE	Le Service d'autorisation et de surveillance accueil de jour SASJ
GE	ODAGE (Kommission für Kinderrechte in der Genfer Anwaltskammer)
GE	Office de l'enfance et de la jeunesse OEJ
GE	Parlement des Jeunes Genevois PJG
GE	Service de protection des mineurs SPMi
GE	Service social ville de Genève
GL	Hauptabteilung Soziale Dienste GL
GR	Bündner Mädchenparlament
GR	Jugendsession GR
GR	Fachbereich Familie, Kinder, Jugend - Departement für Volkswirtschaft und Soziales, Kantonales Sozialamt GR
JU	Délégué.e à la jeunesse - Jura
JU	Tribunal des mineurs JU
LU	Abteilung Kindheit-Jugend-Familie und Integration - Dienststelle Soziales und Gesellschaft Kt. LU, Gesundheits- und Sozialdepartement
LU	Dienststelle Soziales und Gesellschaft - Fachstelle Kinderschutz LU
LU	Jugendparlament Kanton Luzern (JUKALU)
LU	Luzerner Polizei
NE	Centre LAVI de Neuchâtel

NE	Délégué.e à la jeunesse - Neuchatel
NE	Parquet général NE
NE	Service de protection de l'adulte et de la jeunesse SPAJ
NE	Tribunal régional du Littoral et du Val-de-Travers, Boudry NE
NW	Jugendanwaltschaft Nidwalden
NW	Sozialamt - Gesundheits- und Sozialdirektion NW
OW	Abteilung Fachstelle Gesellschaftsfragen - Kantonales Sozialamt OW
SG	Kanton SG, Kinderrechte, Beratung und Unterstützung
SG	Fallberatung Kinderschutz Ost SG
SG	Familien- Kinder und Jugendbeauftragte - Departement Gesundheit und Soziales, Amt für Soziales, Abteilung Chancengleichheit SG
SG	Jugendanwaltschaft St.Gallen
SH	Anlauf- und Koordinationsstelle Jugendhilfe Schaffhausen
SH	Fachstelle für Gewaltbetroffene SH
SH	Jugendparlament Schaffhausen
SH	Kantonale Kinder- und Jugendkommission Kanton Schaffhausen
SO	Anlauf- und Koordinationsstelle für Kinder- und Jugendfragen SO
SO	Fachkommission Familie - Kind - Jugend SO
SO	KESB Region Solothurn
SO	Verein Jugendparlament Kanton Solothurn JUPASO
SZ	Departement des Innern - Amt für Gesundheit und Soziales SZ
SZ	Schwyzer Kinderparlament
SZ	Staatsanwaltschaft March SZ -> Staatsanwaltschaft Kanton Schwyz
TG	Benefo - Opferhilfe Thurgau
TG	conexfamilia TG
TG	Fachstelle für Kinder-, Jugend- und Familienfragen (KJF) Thurgau
TG	feel-ok Thurgau
TG	Helpline Thurgau
TG	Offene Jugendarbeit Kreuzlingen TG
TG	Perspektive Thurgau
TG	Verein Beratungsstelle für gewaltbetroffene Frauen TG
TG	Verein Jugendparlament Thurgau
TI	Autorità regionale di protezione dei minori e degli adulti 3 TI
TI	Commissione comunale dell'infanzia e della gioventù Lugano
TI	Consiglio Cantonale dei Giovani
TI	Fondazione ASPI
TI	Gruppo 20 Novembre
TI	Istituto Vanoni di Lugano
TI	L'Ufficio del sostegno a enti e attività per le famiglie e i giovani (UFaG)
TI	Ministero pubblico TI
TI	Parlamento comunale dei bambini e dei giovani Lugano
TI	Servizio per l'aiuto alle vittime di reati Locarno e Valli
TI	Sezione Reati contro l'Integrità delle Persone (SRIP)
TI	Ufficio dei giovani
TI	Ufficio delle famiglie e dei minorenni (UFAM) - Lugano Viganello
UR	Abteilung Kulturförderung und Jugendarbeit - Amt für Kultur und Sport, Bildungs- und Kulturdirektion UR
UR	Amt für Soziales - Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektion UR
UR	Kantonale Kinder- und Jugendkommission UR
UR	Kantonales Jugendparlament Uri
VD	AVASAD, Unité PSPS, SESAME
VD	Chambre consultative de la jeunesse
VD	Commission consultative de protection des mineurs
VD	Commission de jeunes du canton de Vaud

VD	Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ)
VD	Justice de paix Morges VD
VD	Service Social Lausanne
VS	Bureau du délégué cantonal à la jeunesse
VS	Observatoire cantonal de la jeunesse
VS	Office pour la protection de l'enfant OPE
VS	Parlement des jeunes du valais
VS	Service cantonal de la jeunesse et centre pour le développement et la thérapie de l'enfant et de l'adolescent CDTEA
VS	Service cantonal de la jeunesse SCJ
VS	Service de l'action social SAS
VS	Staatsanwaltschaft Oberwallis
ZG	punkto Eltern Kinder & Jugendliche
ZH	Jugendanwaltschaft Limmattal/Albis
ZH	Jugendanwaltschaft See/Oberland ZH
ZH	Jugendanwaltschaft Stadt Zürich
ZH	Jugendparlament Kanton Zürich
ZH	Kantonale Kinder- und Jugendkommission Kt. Zürich
ZH	KESB Winterthur/Andelfingen
ZH	KESB Zürich Stadt
ZH	AJB
ZH	okaj Zürich
ZH	Schlupfhuus
ZH	Soziale Dienste - Departement Soziales Stadt Winterthur
ZH	Soziale Dienste Stadt Winterthur
ZH	Soziale Dienste Stadt Zürich
supra-canton.	ASSITEJ Suisse
supra-canton.	AFAJ
supra-canton.	Alliance Enfance
supra-canton.	Amnesty Schweiz
supra-canton.	Association Particip'Action
supra-canton.	Association Patouch
supra-canton.	Associazione Franca
supra-canton.	Bundesamt für Justiz
supra-canton.	Campus für Demokratie - Stiftung Dialog (spezifisch politische Bildung und Partizipation)
supra-canton.	Centre suisse de compétence pour les droits humains CSDH
supra-canton.	Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse CFEJ
supra-canton.	Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes COPMA
supra-canton.	Conférence Latine de Promotion et de Protection de la Jeunesse CLPPI
supra-canton.	Conférence pour la politique de l'enfance et de la jeunesse CDAS
supra-canton.	Conférence pour la politique de l'enfance et de la jeunesse CPEJ
supra-canton.	Conférence romande des Délégué(e)s à l'Enfance et à la jeunesse CRDEJ
supra-canton.	Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique CDIP
supra-canton.	Conférence suisse des responsables cantonaux de la protection de l'enfance et de l'aide à la jeunesse CPEAJ
supra-canton.	CSAJ
supra-canton.	CSDM
supra-canton.	Die Allianz für die Rechte der Migrantenkinder (ADEM)
supra-canton.	Dynamo International
supra-canton.	EBG
supra-canton.	EDA
supra-canton.	Enfants du monde
supra-canton.	Fachstelle Zwangsheirat

supra-canton. fedpol
supra-canton. FICE Schweiz
supra-canton. FRB
supra-canton. FSPJ
supra-canton. humanrights.ch
supra-canton. IAO
supra-canton. IGQK
supra-canton. infoklick.ch
supra-canton. Innocence en Danger
supra-canton. Integras inkl. Groupe Romand des Droits de l'enfant
supra-canton. International Institute for the Rights of the Child
supra-canton. Internationaler Sozialdienst
supra-canton. Jacobs Foundation
supra-canton. Jugendparlament SG AI AR
supra-canton. KESCHA
supra-canton. Kinderanwaltschaft Schweiz
supra-canton. Kinderlobby Schweiz
supra-canton. Kindernothilfe Schweiz
supra-canton. Kinderrechte Mobil
supra-canton. Kinderschutz Schweiz
supra-canton. LIMITA
supra-canton. Marie Meierhofer Institut für das Kind
supra-canton. Mouvement d'Apostolat Des Enfants et Préadolescents Action Catholique des
Enfants MADEP-ACE

supra-canton. Netzwerk Bildung und Familie
supra-canton. Office fédéral des assurances sociales OFAS
supra-canton. Ombudsstelle Kinderrechte Ostschweiz
supra-canton. PACH
supra-canton. Pro enfance
supra-canton. Pro Juventute
supra-canton. Pro Kinderrechte Schweiz
supra-canton. Quality4Children
supra-canton. Save the Children
supra-canton. Schulnetz21
supra-canton. Schweizer Kinderombudsstelle
supra-canton. Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände
supra-canton. Schweizerische Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht
supra-canton. Schweizerische Flüchtlingshilfe
supra-canton. Solidaritätsnetzwerk Ostschweiz/ Beobachtungsstelle für Asyl- und
Ausländerrecht Ostschweiz

supra-canton. Solidarité sans frontières
supra-canton. Stiftung Kinderdorf Pestalozzi
supra-canton. Terre des hommes
supra-canton. Transgender Network Switzerland
supra-canton. tschau.ch
supra-canton. Unicef Schweiz
supra-canton. Uni GE - CIDE
supra-canton. Verband heilpädagogischer Dienste Schweiz
supra-canton. Verein Kinderrechte Ostschweiz
supra-canton. Vereinigung Cerebral
supra-canton. YOUVITA
supra-canton. Zentrum für Menschenrechtsbildung
supra-canton. Zwischengeschlecht.org

Annexe 5 : online questionnaire

Projet "Promotion et protection des droits de l'enfant : état des lieux et mesures à prendre"

Enquête auprès des experts

Contenu

Introduction	122
Section 1 : Caractéristiques de l'organisation	123
Section 2 : Mandats et activités	125
Actions dans le cadre législative et politique	125
Actions quasi-judiciaires et de médiation	126
Actions de promotion et surveillance du respect des droits de l'enfant	130
Actions liées à la présentation de rapports sur les conditions des droits de l'enfant	131
Actions de promotion et de sensibilisation aux droits de l'enfant auprès du grand public et des professionnels	132
Action pour garantir la participation des enfants	133
Financement	134
Section 3 : Accessibilité	135
Section 4 : Coopération et coordination	136
Section 6 : Évaluation de la motion Noser	139
Section 7 : Caractéristiques des répondants	140
Sortie	141

Introduction

Cher Monsieur ou Madame,

Merci de participer à cette enquête. L'enquête porte sur les caractéristiques de base, les mandats et les activités de l'organisation que vous représentez en vue de protéger ou de promouvoir les droits de l'enfant, dans quelle mesure votre organisation coopère avec d'autres organisations opérantes dans ce domaine, et votre évaluation des aspects centraux de la motion 19.3633. Votre contribution nous aidera à évaluer comment les rôles et les responsabilités en matière de droit de l'enfant sont distribués entre les acteurs institutionnels en Suisse, et quelle serait les perspectives d'une institution indépendante des droits humains pour les enfants (ICHRI). Nous vous remercions vivement de votre contribution.

Nous vous informons que :

- Vos réponses seront stockées sur une plateforme strictement sécurisée et ne seront communiquées à personne en dehors de l'équipe de recherche. Les membres de l'équipe de recherche sont soumis au devoir de confidentialité et aux règles de protection des données applicables localement.
- Notre rapport final de recherche, n'identifiera pas les réponses individuelles des acteurs. En revanche, le rapport portera sur l'analyse des données agrégées des différents types d'acteurs.
- Vous pouvez réviser vos réponses précédentes en utilisant le bouton "retour", jusqu'au moment où vous cliquez sur le bouton d'envoi sur la dernière page. Toutefois, il n'est PAS possible de revenir sur un questionnaire incomplet après avoir fermé l'onglet correspondant dans votre navigateur. Nous vous demandons de bien vouloir remplir tout le questionnaire en une seule fois.

Si vous avez des questions, vous pouvez nous les communiquer sur l'adresse électronique suivante : julia.quehenberger@zhaw.ch. Merci d'avance.

Au nom de l'équipe de recherche :

Dr Roberta Ruggiero, Université de Genève

Prof. Dr. David Lätsch, Université des sciences appliquées de Zurich

Prof. Dr. Paula Krüger, Université des sciences appliquées et des arts de Lucerne.

Section 1 : Caractéristiques de l'organisation

1. Veuillez indiquer le nom complet de l'organisation que vous représentez.

Il peut s'agir d'une organisation faîtière (comme un département cantonal) ou d'une unité organisationnelle au sein de cette organisation faîtière (comme un centre de compétence au sein du département). Veuillez décider de l'organisation qu'il vous convient de représenter et répondre à toutes les questions suivantes en conséquence, c'est-à-dire du point de vue de l'organisation ou de l'unité organisationnelle que vous avez référencée ci-dessous.

2. Laquelle des catégories juridiques suivantes correspond le mieux à votre organisation ?

- 1 Public
- 2 Para-publics (par exemple, remplissant à la fois des mandats publics et non publics, ou financés dans une large mesure par des acteurs publics et privés).
- 3 Privé
- 98 Pas sûr / Ne s'applique pas

3. À quel niveau de gouvernement votre organisation opère-t-elle ?

Vous pouvez cocher plusieurs options.

- 1 National
- 2 Inter-cantonal (au moins deux cantons)
- 3 Cantonal
- 4 Régional (au moins deux municipalités)
- 5 Municipal
- 98 Pas sûr / Ne s'applique pas

4. Parmi les professions suivantes, lesquelles sont représentées par au moins un employé de votre organisation ?

Vous pouvez cocher plusieurs options. Une profession est représentée si au moins un membre du personnel est titulaire d'un diplôme certifié dans cette profession (par exemple, une licence ou un master).

- 1 Droit
- 2 Travail social
- 3 Psychologie
- 4 Sciences sociales (comme la sociologie, les sciences politiques, etc.)
- 5 Médecine
- 6 autres professions de santé
- 7 autre, veuillez préciser :
- 98 Pas sûr / Ne s'applique pas

5. Votre organisation comprend-elle au moins un membre du personnel (c'est-à-dire un employé sous contrat avec votre organisation) ayant une formation/un enseignement certifié sur les droits de l'enfant et/ou sur des questions étroitement liées aux droits de l'enfant (par exemple, la protection de l'enfance, la migration des enfants) ?

Il peut s'agir, par exemple, d'un diplôme de bachelor ou de master en études des droits de l'enfant, ou d'un certificat postgrade (tel que CAS, MAS) dans un cours consacré en grande partie ou entièrement aux questions liées aux droits de l'enfant.

- 1 Non
- 2 Oui
- 98 Pas sûr / Ne s'applique pas

6. Les organisations sont souvent tenues responsables de leurs actions par un organisme ou une autorité supérieure. Cela peut signifier que l'organisation rend régulièrement compte de ses actions à l'organe supérieur et/ou que l'organe supérieur a le pouvoir d'examiner et de réglementer le travail de l'organisation. Votre organisation est-elle responsable devant l'un des types d'organismes suivants ?

Vous pouvez cocher plusieurs options.

- 1 Législatif (par exemple, le parlement cantonal)
- 2 Exécutif (par exemple, branche du gouvernement du canton)
- 3 Judiciaire
- 4 Grand public
- 5 Donateurs
- 6 Autre, veuillez préciser :
- 98 Pas sûr / Ne s'applique pas

7. Quelles sont les sources de financement de votre organisation ?

Vous pouvez cocher plusieurs options.

- 1 Sources publiques au niveau fédéral
- 2 Sources publiques au niveau cantonal ou intercantonal
- 3 Sources publiques au niveau municipal ou régional
- 4 Sources privées (par exemple, fondations, donations, revenus d'activités, etc.)
- 98 Pas sûr / Ne s'applique pas

Section 2 : Mandats et activités

Dans la section suivante, nous allons énumérer plusieurs mandats et activités qui peuvent ou non être réalisés par des organisations axées sur les services liés à l'enfance et/ou sur les droits de l'enfant. Pour chaque tâche, nous allons vous demander si votre organisation a effectué cette tâche au cours des douze derniers mois. Dans ce qui suit, "votre organisation" signifie *vous-même et/ou vos collègues agissant dans leur capacité professionnelle en tant que membres de votre organisation (celle que vous avez mentionnée précédemment)*. Par "enfants", nous entendons les *enfants et les jeunes entre la naissance et l'âge de 18 ans*, conformément à l'art. 1 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (Convention). Enfin, le terme "droits de l'enfant" fait référence à l'ensemble des droits codifiés dans la Convention, y compris par exemple (mais sans s'y limiter) le droit des enfants à la santé, à l'éducation, à la protection contre la violence et l'exploitation, à une prise en charge parentale adéquate ou à la liberté d'expression et de participation.

Actions dans le cadre législative et politique

8. Au cours des douze derniers mois, votre organisation a-t-elle soumis des propositions sur les politiques et/ou les lois concernant les droits de l'enfant, au niveau local, cantonal, intercantonal ou national ?

- 1 Non
- 2 Oui
- 98 Pas sûr / Ne s'applique pas

[IF 8=2] *A quel niveau de gouvernement votre organisation a-t-elle fait cela ? Vous pouvez cocher plusieurs options.*

- 1 National
- 2 Inter-cantonal
- 3 Cantonal
- 4 Régionale (au moins deux municipalités impliquées)
- 5 Municipalités
- 98 Pas sûr / Ne s'applique pas

9. Au cours des douze derniers mois, votre organisation a-t-elle mis en œuvre des actions pour s'assurer que les décideurs politiques prennent en compte les droits de l'enfant (par exemple en partageant les opinions des enfants sur la question discutée, en organisant des sessions de consultation avec les enfants, etc.) ?

- 1 Non
- 2 Oui
- 98 Pas sûr / Ne s'applique pas

[IF 9=2] *A quel niveau de gouvernement votre organisation a-t-elle fait cela ? Vous pouvez cocher plusieurs options.*

- 1 National
- 2 Inter-cantonal
- 3 Cantonal
- 4 Régionale (au moins deux municipalités concernées)
- 5 Municipalités

98 Pas sûr / Ne s'applique pas

Actions quasi-judiciaires et de médiation

10. Au cours des douze derniers mois, votre organisation a-t-elle reçu et examiné des réclamations, plaintes ou pétitions individuelles ou collectives soumises directement par un enfant ou au nom d'un enfant ?

1 Non

2 Oui

98 Pas sûr / Ne s'applique pas

11. Au cours des douze derniers mois, votre organisation a-t-elle mené des enquêtes ou des investigations sur des questions relatives à une violation des droits des enfants (par exemple, le droit des enfants à l'éducation, à la participation ou à la protection contre la violence) ?

1 Non

2 Oui

98 Pas sûr / Ne s'applique pas

[IF 11=2] *Lesquels des droits de l'enfant suivants ces actions concernaient-elles ? Vous pouvez cocher plusieurs options.*

1 Droit à la non-discrimination

2 Droit à ce que l'intérêt supérieur de l'enfant soit une considération primordiale

3 Droits liés aux normes et standard de qualité relatifs aux services et équipements des institutions

4 Droit à la participation et au respect de l'opinion de l'enfant

5 Droits et libertés civils de l'enfant (par exemple, les droits à la liberté d'expression, à la liberté de religion, à préserver l'identité de l'enfant)

6 Droit à un environnement familial ou au service de protection de remplacement (par exemple, les droits à une orientation et à des soins parentaux adéquats et droit à des soins adéquats dans le cadre d'un placement hors du domicile)

7 Droit à la protection contre toutes les formes de violence (par exemple, les droits à la protection contre la maltraitance des enfants et à la protection contre la violence extra-familiale)

8 Droit à la santé et au bien-être (par exemple, les droits à un niveau de vie suffisant, à des soins de santé adéquats, à la protection contre la drogue et les droits des enfants handicapés)

9 Droit à l'éducation, aux loisirs et aux activités culturelles (par exemple, les droits au jeu et à la participation à des loisirs et activités culturelles)

10 Droit à une protection spéciale : Les enfants en situation d'urgence (par exemple, les droits à la protection des enfants réfugiés et migrants et à la réhabilitation des enfants victimes)

11 Droit à une protection spéciale : Enfants impliqués dans le système d'administration de la justice juvénile

12 Droit à une protection spéciale : Enfants en situation d'exploitation (par exemple, les droits à la protection contre l'exploitation sexuelle, contre la traite des êtres humains et contre l'enlèvement d'enfants)

13 Droit à une protection spéciale : Enfants appartenant à un groupe minoritaire ou à un groupe indigène

- 14 Autre, veuillez préciser :
- 98 Pas sûr
- 12. Au cours des douze derniers mois, votre organisation a-t-elle aidé et/ou conseillé des enfants qui avaient été maltraités ou qui avaient subi toute autre violation des droits de l'enfant ?**
- 1 Non
- 2 Oui
- 98 Pas sûr / Ne s'applique pas
- 13. Au cours des douze derniers mois, votre organisation a-t-elle aidé des enfants à saisir la justice (par exemple, en les conseillant, en les orientant vers un avocat spécialisé, etc.)**
- 1 Non
- 2 Oui
- 98 Pas sûr / Ne s'applique pas
- 14. Au cours des douze derniers mois, votre organisation a-t-elle fourni une expertise en matière de droits de l'enfant à un tribunal ou à une autorité publique ?**
- 1 Non
- 2 Oui
- 98 Pas sûr / Ne s'applique pas
- 15. Au cours des douze derniers mois, votre organisation a-t-elle engagé des procédures judiciaires pour faire valoir les droits des enfants dans des cas individuels ou collectifs ?**
- 1 Non
- 2 Oui
- 98 Pas sûr / Ne s'applique pas
- [IF 15=2] Lesquels des droits de l'enfant suivants ces actions concernaient-elles ? Vous pouvez cocher plusieurs options.**
- 1 Droit à la non-discrimination
- 2 Droit à ce que l'intérêt supérieur de l'enfant soit une considération primordiale
- 3 Droits liés aux normes et standard de qualité relatifs aux services et équipements des institutions
- 4 Droit à la participation et au respect de l'opinion de l'enfant
- 5 Droits et libertés civils de l'enfant (par exemple, les droits à la liberté d'expression, à la liberté de religion, à préserver l'identité de l'enfant)
- 6 Droit à un environnement familial ou au service de protection de remplacement (par exemple, les droits à une orientation et à des soins parentaux adéquats et droit à des soins adéquats dans le cadre d'un placement hors du domicile)
- 7 Droit à la protection contre toutes les formes de violence (par exemple, les droits à la protection contre la maltraitance des enfants et à la protection contre la violence extra-familiale)
- 8 Droit à la santé et au bien-être (par exemple, les droits à un niveau de vie suffisant, à des soins de santé adéquats, à la protection contre la drogue et les droits des enfants handicapés)

- 9 Droit à l'éducation, aux loisirs et aux activités culturelles (par exemple, les droits au jeu et à la participation à des loisirs et activités culturelles)
- 10 Droit à une protection spéciale : Les enfants en situation d'urgence (par exemple, les droits à la protection des enfants réfugiés et migrants et à la réhabilitation des enfants victimes)
- 11 Droit à une protection spéciale : Enfants impliqués dans le système d'administration de la justice juvénile
- 12 Droit à une protection spéciale : Enfants en situation d'exploitation (par exemple, les droits à la protection contre l'exploitation sexuelle, contre la traite des êtres humains et contre l'enlèvement d'enfants)
- 13 Droit à une protection spéciale : Enfants appartenant à un groupe minoritaire ou à un groupe indigène
- 14 Autre, veuillez préciser :
- 98 Pas sûr

16. Au cours des douze derniers mois, votre organisation s'est-elle engagée dans des services de médiation et/ou de conciliation dans des situations de violations des droits de l'enfant ?

- 1 Non
- 2 Oui
- 98 Pas sûr / Ne s'applique pas

[IF 16=2] *Lesquels des droits de l'enfant suivants ces actions concernaient-elles ? Vous pouvez cocher plusieurs options.*

- 1 Droit à la non-discrimination
- 2 Droit à ce que l'intérêt supérieur de l'enfant soit une considération primordiale
- 3 Droits liés aux normes et standards de qualité relatifs aux services et équipements des institutions
- 4 Droit à la participation et au respect de l'opinion de l'enfant
- 5 Droits et libertés civils de l'enfant (par exemple, les droits à la liberté d'expression, à la liberté de religion, à préserver l'identité de l'enfant)
- 6 Droit à un environnement familial ou au service de protection de remplacement (par exemple, les droits à une orientation et à des soins parentaux adéquats et droit à des soins adéquats dans le cadre d'un placement hors du domicile)
- 7 Droit à la protection contre toutes les formes de violence (par exemple, les droits à la protection contre la maltraitance des enfants et à la protection contre la violence extra-familiale)
- 8 Droit à la santé et au bien-être (par exemple, les droits à un niveau de vie suffisant, à des soins de santé adéquats, à la protection contre la drogue et les droits des enfants handicapés)
- 9 Droit à l'éducation, aux loisirs et aux activités culturelles (par exemple, les droits au jeu et à la participation à des loisirs et activités culturelles)
- 10 Droit à une protection spéciale : Les enfants en situation d'urgence (par exemple, les droits à la protection des enfants réfugiés et migrants et à la réhabilitation des enfants victimes)
- 11 Droit à une protection spéciale : Enfants impliqués dans le système d'administration de la justice juvénile
- 12 Droit à une protection spéciale : Enfants en situation d'exploitation (par exemple, les droits à la protection contre l'exploitation sexuelle, contre la traite des êtres humains et contre l'enlèvement d'enfants)

- 13 Droit à une protection spéciale : Enfants appartenant à un groupe minoritaire ou à un groupe indigène
- 14 Autre, veuillez préciser :
- 98 Pas sûr

17. Au cours des douze derniers mois, votre organisation a-t-elle mis en œuvre des actions visant à garantir le respect de la vie privée et la protection des enfants en tant que victimes de maltraitance ou d'autres violations de leurs droits ?

- 1 Non
- 2 Oui
- 98 Pas sûr / Ne s'applique pas

[IF 17=2] Parmi les droits de l'enfant suivants, lesquels ont été violés dans ces cas ? Vous pouvez cocher plusieurs options.

- 1 Droit à la non-discrimination
- 2 Droit à ce que l'intérêt supérieur de l'enfant soit une considération primordiale
- 3 Droits liés aux normes et standard de qualité relatifs aux services et équipements des institutions
- 4 Droit à la participation et au respect de l'opinion de l'enfant
- 5 Droits et libertés civils de l'enfant (par exemple, les droits à la liberté d'expression, à la liberté de religion, à préserver l'identité de l'enfant)
- 6 Droit à un environnement familial ou au service de protection de remplacement (par exemple, les droits à une orientation et à des soins parentaux adéquats et droit à des soins adéquats dans le cadre d'un placement hors du domicile)
- 7 Droit à la protection contre toutes les formes de violence (par exemple, les droits à la protection contre la maltraitance des enfants et à la protection contre la violence extra-familiale)
- 8 Droit à la santé et au bien-être (par exemple, les droits à un niveau de vie suffisant, à des soins de santé adéquats, à la protection contre la drogue et les droits des enfants handicapés)
- 9 Droit à l'éducation, aux loisirs et aux activités culturelles (par exemple, les droits au jeu et à la participation à des loisirs et activités culturelles)
- 10 Droit à une protection spéciale : Les enfants en situation d'urgence (par exemple, les droits à la protection des enfants réfugiés et migrants et à la réhabilitation des enfants victimes)
- 11 Droit à une protection spéciale : Enfants impliqués dans le système d'administration de la justice juvénile
- 12 Droit à une protection spéciale : Enfants en situation d'exploitation (par exemple, les droits à la protection contre l'exploitation sexuelle, contre la traite des êtres humains et contre l'enlèvement d'enfants)
- 13 Droit à une protection spéciale : Enfants appartenant à un groupe minoritaire ou à un groupe indigène
- 14 Autre, veuillez préciser :
- 98 Pas sûr

Actions de promotion et surveillance du respect des droits de l'enfant

- 18. Au cours des douze derniers mois, votre organisation a-t-elle mis en œuvre des actions pour vérifier si les réglementations, lois, politiques et pratiques publiques étaient adéquates et efficaces pour promouvoir et réaliser les droits de l'enfant ?**

- 1 Non
- 2 Oui
- 98 Pas sûr / Ne s'applique pas

[IF 18=2] *A quel niveau de gouvernement votre organisation a-t-elle fait cela ? Vous pouvez cocher plusieurs options.*

- 1 National
- 2 Inter-cantonal
- 3 Cantonal
- 4 Régionale (au moins deux municipalités impliquées)
- 5 Municipalités
- 98 Pas sûr / Ne s'applique pas

- 19. Au cours des douze derniers mois, votre organisation a-t-elle mis en œuvre des actions pour s'assurer que l'impact des lois et des politiques sur les enfants est soigneusement pris en compte par les personnes impliquées en fonction de l'intérêt supérieur des enfants (par exemple, évaluation des lois, des politiques ou des pratiques, etc.)**

- 1 Non
- 2 Oui
- 98 Pas sûr / Ne s'applique pas

[IF 19=2] *A quel niveau de gouvernement votre organisation a-t-elle fait cela ? Vous pouvez cocher plusieurs options.*

- 1 National
- 2 Inter-cantonal
- 3 Cantonal
- 4 Régionale (au moins deux municipalités impliquées)
- 5 Municipalités
- 98 Pas sûr / Ne s'applique pas

- 20. Au cours des douze derniers mois, votre organisation a-t-elle accédé à des lieux de prise en charge extrafamiliale dédiés aux enfants (par exemple, un centre d'hébergement, un centre de détention, un centre d'asile, etc.) afin d'inspecter l'état des droits de l'enfant dans cette institution et de faire des recommandations d'amélioration ?**

- 1 Non
- 2 Oui
- 98 Pas sûr / Ne s'applique pas

[IF 20=2] *A quelle catégorie ce lieu/ces lieux appartiennent-ils ? Vous pouvez cocher plusieurs options.*

- 1 Maison de soins résidentiels

- 2 Placement en famille d'accueil
- 3 Centre de détention
- 4 Centre d'asile
- 5 Hôpital
- 6 Pensionnat
- 7 Autre, veuillez préciser :
- 98 Pas sûr / Ne s'applique pas

Actions liées à la présentation de rapports sur les conditions des droits de l'enfant

21. Au cours des douze derniers mois, votre organisation a-t-elle préparé et publié des avis, des recommandations ou des rapports concernant l'état des droits de l'enfant en Suisse, au niveau local, cantonal, intercantonal ou national ?

- 1 Non
- 2 Oui
- 98 Pas sûr / Ne s'applique pas

[IF 21=2] *A quel niveau de gouvernement votre organisation a fait cela ? Vous pouvez cocher plusieurs options.*

- 1 National
- 2 Inter-cantonal
- 3 Cantonal
- 4 Régionale (au moins deux municipalités impliquées)
- 5 Municipalités
- 98 Pas sûr / Ne s'applique pas

[IF 21=2] *Lesquels des droits de l'enfant suivants ces actions concernaient-elles ? Vous pouvez cocher plusieurs options.*

- 1 Droit à la non-discrimination
- 2 Droit à ce que l'intérêt supérieur de l'enfant soit une considération primordiale
- 3 Droits liés aux normes et standard de qualité relatifs aux services et équipements des institutions
- 4 Droit à la participation et au respect de l'opinion de l'enfant
- 5 Droits et libertés civils de l'enfant (par exemple, les droits à la liberté d'expression, à la liberté de religion, à préserver l'identité de l'enfant)
- 6 Droit à un environnement familial ou au service de protection de remplacement (par exemple, les droits à une orientation et à des soins parentaux adéquats et droit à des soins adéquats dans le cadre d'un placement hors du domicile)
- 7 Droit à la protection contre toutes les formes de violence (par exemple, les droits à la protection contre la maltraitance des enfants et à la protection contre la violence extra-familiale)
- 8 Droit à la santé et au bien-être (par exemple, les droits à un niveau de vie suffisant, à des soins de santé adéquats, à la protection contre la drogue et les droits des enfants handicapés)
- 9 Droit à l'éducation, aux loisirs et aux activités culturelles (par exemple, les droits au jeu et à la participation à des loisirs et activités culturelles)

- 10 Droit à une protection spéciale : Les enfants en situation d'urgence (par exemple, les droits à la protection des enfants réfugiés et migrants et à la réhabilitation des enfants victimes)
- 11 Droit à une protection spéciale : Enfants impliqués dans le système d'administration de la justice juvénile
- 12 Droit à une protection spéciale : Enfants en situation d'exploitation (par exemple, les droits à la protection contre l'exploitation sexuelle, contre la traite des êtres humains et contre l'enlèvement d'enfants)
- 13 Droit à une protection spéciale : Enfants appartenant à un groupe minoritaire ou à un groupe indigène
- 14 Autre, veuillez préciser : ((chaîne, 300))
- 98 Pas sûr

22. La question suivante concerne les 36 derniers mois. Au cours des 36 derniers mois, votre organisation a-t-elle contribué de manière indépendante au processus de soumission de rapport dans le cadre des rapports périodiques pour la Suisse soumis aux Comités de la convention relatif aux droits de l'enfant ?

*La contribution au rapport soumis par le Réseau suisse des droits de l'enfant compte pour "oui".
La contribution au rapport périodique de la Confédération suisse compte pour "non".*

- 1 Non
- 2 Oui
- 98 Pas sûr / Ne s'applique pas

Actions de promotion et de sensibilisation aux droits de l'enfant auprès du grand public et des professionnels.

23. Au cours des douze derniers mois, votre organisation a-t-elle mis en œuvre des actions visant à promouvoir la compréhension et la sensibilisation du public à l'importance des droits de l'enfant ?

- 1 Non
- 2 Oui
- 98 Pas sûr / Ne s'applique pas

[IF 23=2] *A quel niveau de gouvernement votre organisation a-t-elle fait cela ? Vous pouvez cocher plusieurs options.*

- 1 National
- 2 Inter-cantonal
- 3 Cantonal
- 4 Régionale (au moins deux municipalités impliquées)
- 5 Municipalités
- 98 Pas sûr / Ne s'applique pas

24. Au cours des douze derniers mois, votre organisation a-t-elle dispensé une éducation aux droits de l'homme à des personnes autres que les employés de l'organisation, par exemple par le biais de cours, de manuels ou d'autres supports pédagogiques ?

Cela inclut les activités d'éducation sur les droits de l'enfant que votre organisation mène dans le cadre des activités éducatives d'une autre organisation.

- 1 Non
- 2 Oui
- 98 Pas sûr / Ne s'applique pas

Action pour garantir la participation des enfants

25. Au cours des douze derniers mois, votre organisation a-t-elle mis en œuvre des actions pour permettre aux enfants d'accéder à l'information sur leur droit d'être entendu ?

- 1 Non
- 2 Oui
- 98 Pas sûr / Ne s'applique pas

26. Au cours des douze derniers mois, votre organisation a-t-elle mis en œuvre des actions visant à permettre aux enfants d'exprimer facilement leurs points de vue et leurs opinions sur des questions liées aux services ou aux actions de votre organisation ?

- 1 Non
- 2 Oui
- 98 Pas sûr / Ne s'applique pas

27. Au cours des douze derniers mois, votre organisation a-t-elle mis en œuvre des actions pour défendre et faciliter la participation des enfants dans des lieux et des contextes autres que ceux de votre propre organisation ?

- 1 Non
- 2 Oui
- 98 Pas sûr / Ne s'applique pas

28. Au cours des douze derniers mois, votre organisation a-t-elle mis en œuvre des actions pour défendre et faciliter la participation d'organisations composées d'enfants, telles que des associations de jeunes ou des groupes de jeunes ?

- 1 Non
- 2 Oui
- 98 Pas sûr / Ne s'applique pas

[IF 28=2] *A quel niveau de gouvernement votre organisation a-t-elle fait cela ? Vous pouvez cocher plusieurs options.*

- 1 National
- 2 Inter-cantonal
- 3 Cantonal
- 4 Régionale (au moins deux municipalités impliquées)
- 5 Municipalités
- 98 Pas sûr / Ne s'applique pas

29. Au cours des douze derniers mois, votre organisation a-t-elle entrepris l'une des activités suivantes pour consulter les enfants dans l'exercice de son mandat ?

Vous pouvez cocher plusieurs options.

- 1 Groupes consultatifs composés d'enfants

- 2 Groupe de discussion avec des enfants
- 3 Enquêtes en ligne ou hors ligne pour recueillir l'opinion des enfants
- 4 Interviews avec des enfants
- 5 Autre, veuillez préciser : ((chaîne))
- 98 Pas sûr / Ne s'applique pas

Financement

30. A votre avis, votre organisation est-elle suffisamment financée pour promouvoir et protéger les droits des enfants dans la mesure où son mandat l'exige ?

- 1 Non
- 2 Oui
- 98 Pas sûr / Ne s'applique pas

[IF 30=1 OR 98] *Si vous aviez plus de ressources, dans lequel des domaines suivants des droits de l'enfant votre organisation serait-elle susceptible d'étendre ou d'améliorer ses actions ?*

- 1 Législation et politique en matière de droits de l'enfant
- 2 Missions quasi-judiciaires et de médiation
- 3 Promotion et surveillance du respect aux droits de l'enfant en Suisse
- 4 Rapports sur les conditions des droits de l'enfant
- 5 Promotion la sensibilisation aux droits de l'enfant auprès du grand public et des professionnels.
- 6 Promotion de la participation des enfants
- 7 Autre, veuillez préciser :
- 98 Pas sûr / Ne s'applique pas

31. Est-il déjà arrivé que votre organisation ne soit pas en mesure, ou pas entièrement en mesure, de remplir son mandat en matière de protection et de promotion des droits de l'enfant parce que vos bailleurs de fonds avaient des priorités différentes ?

- 1 Non
- 2 Oui, mais cela s'est rarement produit
- 3 Oui, cela s'est souvent produit
- 98 Pas sûr / Ne s'applique pas

Section 3 : Accessibilité

32. Parmi les moyens suivants, quels sont ceux que votre organisation met à la disposition des enfants pour leur permettre d'entrer facilement en contact avec elle ?

Pour rappel, le terme "enfants" désigne les enfants et les jeunes jusqu'à l'âge de 18 ans. Vous pouvez cocher plusieurs options.

- 1 Front-desk dédié aux enfants
- 2 Ligne d'assistance téléphonique pour les enfants
- 3 Site web contenant des informations et des contacts adaptés aux enfants
- 4 Possibilité pour les enfants d'envoyer des messages de type "chat" ou "texto"
- 5 Page de médias sociaux consacrée aux enfants
- 6 Application numérique pour les enfants
- 7 Autre, veuillez préciser :
- 8 Aucune de ces réponses
- 98 Pas sûr / Ne s'applique pas

33. Parmi les moyens suivants, lesquels votre organisation met-elle en place pour faciliter le contact des enfants vulnérables avec votre organisation ?

Vous pouvez cocher plusieurs options.

- 1 Faciliter l'accès physique au bureau
- 2 Plateformes numériques développées en plusieurs langues, en langage des signes, en fonction de lecture à haute voix ou en format facile pour les enfants ayant un niveau d'alphabétisation limité.
- 3 Matériel d'information (numérique et papier) fourni en plusieurs langues, en langue des signes, en fonction de lecture à haute voix/braille ou en langage/format facile pour les enfants ayant un niveau d'alphabétisation limité.
- 4 Services de traduction et d'interprétation
- 5 Ligne d'assistance téléphonique pour les enfants en plusieurs langues
- 6 Vidéophone pour enfants
- 7 Autre, veuillez préciser :
- 8 Aucune de ces réponses
- 98 Pas sûr / Ne s'applique pas

Section 4 : Coopération et coordination

Dans la section suivante, nous allons vous interroger brièvement sur l'étendue et la qualité de la coopération de votre organisation avec d'autres organisations qui fournissent des services, mènent des actions ou font de la sensibilisation dans le contexte des droits de l'enfant.

Si votre organisation a coopéré (y compris échange d'informations, coordination d'actions, etc.) avec une autre organisation **au moins une fois au cours des 12 derniers mois**, nous vous demandons **d'évaluer la qualité de votre coopération avec cette organisation au cours de cette période**. Si votre organisation n'a pas coopéré avec une organisation de type en question, vous pouvez simplement laisser la réponse à "ne s'applique pas".

En moyenne, comment évaluez-vous la qualité de la coopération de votre organisation avec les types d'organisations suivantes au cours des 12 derniers mois ?

34. ONG dédiée à la protection ou à la promotion des droits de l'enfant

- 1 ne s'applique pas
- 2 Insatisfaisante
- 3 Satisfaisante
- 4 Excellente
- 98 Pas sûr

35. Autorité de protection de l'enfance y

- 1 ne s'applique pas
- 2 Insatisfaisante
- 3 Satisfaisante
- 4 Excellente
- 98 Pas sûr

36. Groupe de protection de l'enfance

- 1 ne s'applique pas
- 2 Insatisfaisante
- 3 Satisfaisante
- 4 Excellente
- 98 Pas sûr

37. Agence de service social public ou services à l'enfance et à la jeunesse

- 1 ne s'applique pas
- 2 Insatisfaisante
- 3 Satisfaisante
- 4 Excellente
- 98 Pas sûr

38. Agence d'aide aux victimes

- 1 ne s'applique pas
- 2 Insatisfaisante

- 3 Satisfaisante
 - 4 Excellente
 - 98 Pas sûr
- 39. Centre d'intervention en cas de crise (tel que foyers pour femmes, foyers pour filles/garçons)**
- 1 ne s'applique pas
 - 2 Insatisfaisante
 - 3 Satisfaisante
 - 4 Excellente
 - 98 Pas sûr
- 40. Centre d'asile**
- 1 ne s'applique pas
 - 2 Insatisfaisante
 - 3 Satisfaisante
 - 4 Excellente
 - 98 Pas sûr
- 41. Bureau de l'administration publique ayant des responsabilités en matière de droits de l'enfant (municipal, cantonal ou fédéral)**
- 1 ne s'applique pas
 - 2 Insatisfaisante
 - 3 Satisfaisante
 - 4 Excellente
 - 98 Pas sûr
- 42. Bureau du procureur général (pour les adultes)**
- 1 ne s'applique pas
 - 2 Insatisfaisante
 - 3 Satisfaisante
 - 4 Excellente
 - 98 Pas sûr
- 43. Bureau du Procureur de la jeunesse**
- 1 ne s'applique pas
 - 2 Insatisfaisante
 - 3 Satisfaisante
 - 4 Excellente
 - 98 Pas sûr
- 44. Université ou centre de recherche travaillant sur des questions liées aux droits de l'enfant**
- 1 ne s'applique pas
 - 2 Insatisfaisante

- 3 Satisfaisante
- 4 Excellente
- 98 Pas sûr

45. Institution indépendante des droits de l'homme

- 1 ne s'applique pas
- 2 Insatisfaisante
- 3 Satisfaisante
- 4 Excellente
- 98 Pas sûr

46. Au cours des 12 derniers mois, avez-vous coopéré avec d'autres types d'organisations dédiées à la protection ou à la promotion des droits de l'enfant, en dehors de celles mentionnées dans la section précédente de ce questionnaire ?

- 1 Non
- 2 Oui
- 98 Pas sûr

[IF 46=1] *Veillez préciser de quel(s) type(s) d'organisation (s) s'agissait-il.*

Section 5 : Perception des lacunes dans la mise en œuvre des droits de l'enfant

47. Selon vous, quelles sont les lacunes les plus pressantes concernant la mise en œuvre des droits de l'enfant en Suisse aujourd'hui ? Veuillez les décrire brièvement.

Section 6 : Évaluation de la motion 19.3633

Le 24 septembre 2020, le Conseil national a transmis en tant que deuxième conseil la motion 19.3633 sur la création d'une institution indépendante pour les droits humains des enfants (ICHRI). Ce bureau doit avoir les compétences nécessaires pour recevoir et échanger des informations avec les autorités et les tribunaux, être accessible à tous les enfants et adolescents jusqu'à 18 ans ainsi qu'à ceux qui les prennent en charge, conseiller les personnes concernées, servir de médiateur entre l'enfant et les autorités étatiques et veiller à ce que les enfants et les adolescents aient accès à la justice. Plus d'informations sur le contenu de la motion peuvent être trouvées ici :

<https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20193633>

<https://www.parlament.ch/it/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20193633>

<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20193633>

48. En tant qu'expert dans votre domaine, comment évaluez-vous la perspective de la création en Suisse d'une ICHRI telle que décrite dans la motion 19.3633 ?

- 1 Je suis en faveur de la motion, sans réserve
- 2 Je suis en faveur, mais j'ai des réserves
- 3 Je ne suis pas en faveur
- 98 Pas sûr

[IF 48=1] *Pouvez-vous décrire brièvement pourquoi vous êtes en faveur de cette motion ?*

[IF 48=2] *Pouvez-vous décrire brièvement vos réserves sur la motion ?*

[IF 48=3] *Pouvez-vous décrire brièvement vos objections à la motion*

49. Selon vous, lesquels des droits de l'enfant suivants devraient être couverts par le mandat de la ICHRI ?

Vous pouvez cocher plusieurs options.

- 1 Tous les droits de l'enfant
- 2 Droit à la non-discrimination
- 3 Droit à ce que l'intérêt supérieur de l'enfant soit une considération primordiale
- 4 Droits liés aux normes et standard de qualité relatifs aux services et équipements des institutions
- 5 Droit à la participation et au respect de l'opinion de l'enfant
- 6 Droits et libertés civils de l'enfant (par exemple, les droits à la liberté d'expression, à la liberté de religion, à préserver l'identité de l'enfant)
- 7 Droit à un environnement familial ou au service de protection de remplacement (par exemple, les droits à une orientation et à des soins parentaux adéquats et droit à des soins adéquats dans le cadre d'un placement hors du domicile)
- 8 Droit à la protection contre toutes les formes de violence (par exemple, les droits à la protection contre la maltraitance des enfants et à la protection contre la violence extra-familiale)
- 9 Droit à la santé et au bien-être (par exemple, les droits à un niveau de vie suffisant, à des soins de santé adéquats, à la protection contre la drogue et les droits des enfants handicapés)
- 10 Droit à l'éducation, aux loisirs et aux activités culturelles (par exemple, les droits au jeu et à la participation à des loisirs et activités culturelles)

- 11 Droit à une protection spéciale : Les enfants en situation d'urgence (par exemple, les droits à la protection des enfants réfugiés et migrants et à la réhabilitation des enfants victimes)
- 12 Droit à une protection spéciale : Enfants impliqués dans le système d'administration de la justice juvénile
- 13 Droit à une protection spéciale : Enfants en situation d'exploitation (par exemple, les droits à la protection contre l'exploitation sexuelle, contre la traite des êtres humains et contre l'enlèvement d'enfants)
- 14 Droit à une protection spéciale : Enfants appartenant à un groupe minoritaire ou à un groupe indigène
- 15 Autre, veuillez préciser :
- 98 Pas sûr

Section 7 : Caractéristiques des répondants

Dans cette dernière section, nous vous posons quelques questions sur votre parcours professionnel.

50. Quel est votre parcours professionnel ?

Vous pouvez cocher plusieurs options. Un parcours professionnel compte si vous avez un diplôme de premier cycle ou de deuxième cycle dans le domaine.

- 1 Droit
- 2 Travail social
- 3 Psychologie
- 4 Sciences sociales (comme la sociologie, les sciences politiques, etc.)
- 5 Médecine
- 6 Autres sciences de la santé
- 7 Autre, veuillez préciser :
- 98 Pas sûr

51. Êtes-vous titulaire d'un diplôme ou d'un certificat de troisième cycle en matière de droits de l'enfant ?

Le fait d'avoir reçu une formation sur les droits de l'enfant dans le cadre d'un enseignement portant sur un autre sujet ou domaine ne compte pas.

- 1 Oui
- 2 Non
- 98 Pas sûr

52. Combien d'années d'expérience professionnelle avez-vous dans le domaine où vous travaillez actuellement ?

- 1 moins de 2 ans
- 2 2 à 5 ans
- 3 6 à 10 ans
- 4 plus de 10 ans
- 98 Pas sûr

53. Quel est la nature du poste que vous-occupez dans votre organisation ?

Vous pouvez cocher plusieurs options.

- 1 Gestionnaire de niveau supérieur (cadres supérieurs)
- 2 Gestionnaire de niveau intermédiaire ou inférieur (superviseurs des travailleurs sociaux)
- 3 Travailleur administratif (pas en contact avec les utilisateurs de services)
- 4 Travailleur social (en contact avec les utilisateurs de services)
- 5 Autre, veuillez préciser :
- 98 Pas sûr

Sortie**54. Souhaitez-vous nous dire autre chose sur le thème des droits de l'enfant ou sur l'enquête ?**

Si oui, veuillez utiliser ce champ (3 000 caractères maximum).

Pour terminer l'enquête, veuillez cliquer sur "Continuer".

((avant la soumission))

Vous avez atteint la fin du questionnaire. Veuillez appuyer sur le bouton pour le soumettre.

((après soumission))

Nous vous remercions de votre participation. Votre contribution est très appréciée.

Annexe 6 : Items de l'enquête, relatifs aux tâches et activités distinctes des acteurs organisationnels

Actions dans le cadre législative et politique

- 01: Au cours des douze derniers mois, votre organisation a-t-elle soumis des propositions sur les politiques et/ou les lois concernant les droits de l'enfant, au niveau local, cantonal, intercantonal ou national?
- 02: Au cours des douze derniers mois, votre organisation a-t-elle mis en œuvre des actions pour s'assurer que les décideurs politiques prennent en compte les droits de l'enfant (par exemple en partageant les opinions des enfants sur la question discutée, en organisant des sessions de consultation avec les enfants, etc.)?

Actions quasi-judiciaires et de médiation

- 03: Au cours des douze derniers mois, votre organisation a-t-elle reçu et examiné des réclamations, plaintes ou pétitions individuelles ou collectives soumises directement par un enfant ou au nom d'un enfant?
- 04: Au cours des douze derniers mois, votre organisation a-t-elle mené des enquêtes ou des investigations sur des questions relatives à une violation des droits des enfants (par exemple, le droit des enfants à l'éducation, à la participation ou à la protection contre la violence)?
- 05: Au cours des douze derniers mois, votre organisation a-t-elle aidé et/ou conseillé des enfants qui avaient été maltraités ou qui avaient subi toute autre violation des droits de l'enfant?
- 06: Au cours des douze derniers mois, votre organisation a-t-elle aidé des enfants à saisir la justice (par exemple, en les conseillant, en les orientant vers un avocat spécialisé, etc.)?
- 07: Au cours des douze derniers mois, votre organisation a-t-elle fourni une expertise en matière de droits de l'enfant à un tribunal ou à une autorité publique?
- 08: Au cours des douze derniers mois, votre organisation a-t-elle engagé des procédures judiciaires pour faire valoir les droits des enfants dans des cas individuels ou collectifs?
- 09: Au cours des douze derniers mois, votre organisation s'est-elle engagée dans des services de médiation et/ou de conciliation dans des situations de violations des droits de l'enfant?
- 10: Au cours des douze derniers mois, votre organisation a-t-elle mis en œuvre des actions visant à garantir le respect de la vie privée et la protection des enfants en tant que victimes de maltraitance ou d'autres violations de leur droits?

Actions de promotion et surveillance du respect des droits de l'enfant

- 11: Au cours des douze derniers mois, votre organisation a-t-elle mis en œuvre des actions pour vérifier si les réglementations, lois, politiques et pratiques publiques étaient adéquates et efficaces pour promouvoir et réaliser les droits de l'enfant?
- 12: Au cours des douze derniers mois, votre organisation a-t-elle mis en œuvre des actions pour s'assurer que l'impact des lois et des politiques sur les enfants est soigneusement pris en compte par les personnes impliquées en fonction de l'intérêt supérieur des enfants (par exemple, évaluation des lois, des politiques ou des pratiques, etc.)?
- 13: Au cours des douze derniers mois, votre organisation a-t-elle accédé à des lieux de prise en charge extrafamiliale dédiés aux enfants (par exemple, un centre d'hébergement, un centre de détention, un centre d'asile, etc.) afin d'inspecter l'état des droits de l'enfant dans cette institution et de faire des recommandations d'amélioration?

Actions liées à la présentation de rapports sur les conditions des droits de l'enfant

- 14: Au cours des douze derniers mois, votre organisation a-t-elle préparé et publié des avis, des recommandations ou des rapports concernant l'état des droits de l'enfant en Suisse, au niveau local, cantonal, intercantonal ou national?
- 15: La question suivante concerne les 36 derniers mois. Au cours des 36 derniers mois, votre organisation a-t-elle contribué de manière indépendante au processus de soumission de rapport dans le cadre des rapports périodiques pour la Suisse soumis aux Comités de la convention relatif aux droits de l'enfant?

Actions de promotion et de sensibilisation aux droits de l'enfant auprès du grand public et des professionnels

- 16: Au cours des douze derniers mois, votre organisation a-t-elle mis en œuvre des actions visant à promouvoir la compréhension et la sensibilisation du public à l'importance des droits de l'enfant?
- 17: Au cours des douze derniers mois, votre organisation a-t-elle dispensé une éducation aux droits de l'homme à des personnes autres que les employés de l'organisation, par exemple par le biais de cours, de manuels ou d'autres supports pédagogiques?

Actions pour garantir la participation des enfants

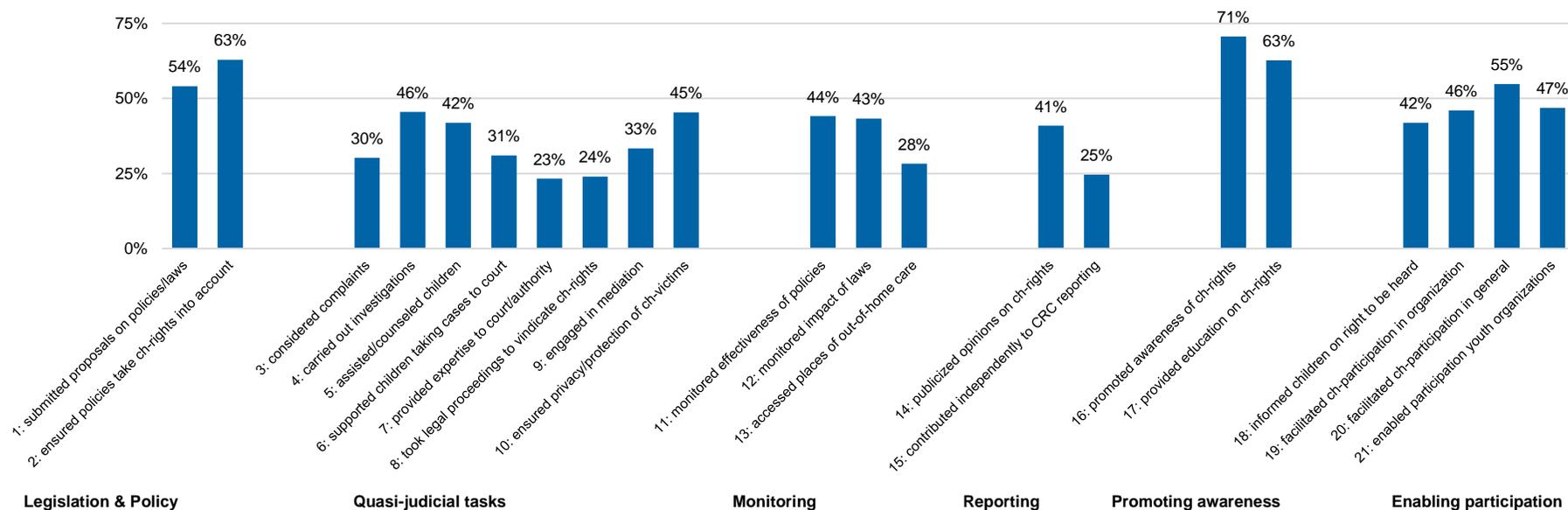
- 18: Au cours des douze derniers mois, votre organisation a-t-elle mis en œuvre des actions pour permettre aux enfants d'accéder à l'information sur leur droit d'être entendu?
- 19: Au cours des douze derniers mois, votre organisation a-t-elle mis en œuvre des actions visant à permettre aux enfants d'exprimer facilement leurs points de vue et leurs opinions sur des questions liées aux services ou aux actions de votre organisation?
- 20: Au cours des douze derniers mois, votre organisation a-t-elle mis en œuvre des actions pour défendre et faciliter la participation d'organisations composées d'enfants, telles que des associations de jeunes ou des groupes de jeunes?
- 21: Au cours des douze derniers mois, votre organisation a-t-elle entrepris l'une des activités suivantes pour consulter les enfants dans l'exercice de son mandat?
-

Annexe 7 : Centile des 10 premières organisations, classées selon le nombre d'activités déclarées

<i>Organization</i>	<i>Legal type</i>	<i>Level of government</i>	<i>No. of activities</i>
Ombudsperson's Office for Children	para-public	national	20
General Directorate for Children and Youth	public	cantonal	19
Cantonal Youth Office	public	cantonal	19
University Center for Children's Rights	public	cantonal	18
Cantonal Youth Office, Unit of Children and Youth Services	public	cantonal	18
General Directorate of the Office for Children and Youth	public	cantonal	17
Office for the Protection of Adults and Children	public	cantonal	17
International Social Services	para-public	national	15
Association for the Prevention of Violence Against Children and Adolescents	private	national	15
Department of Family, Children and Youth of the Cantonal Department of Social Services	public	cantonal	15
Office for Society and Social Affairs, Unit for Family, Childhood and Youth	public	cantonal	15
Unit of Children and Youth Welfare Services	public	regional	15

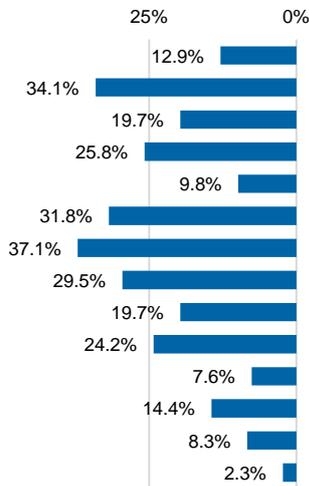
Note. Level of government reflects organizations' self-reports. The theoretical maximum for number of activities is 21.

Annexe 8 : Pourcentage d'acteurs ayant exercé au moins une fois une activité à n'importe quel niveau de gouvernement au cours des 12 derniers mois (N = 124–133)

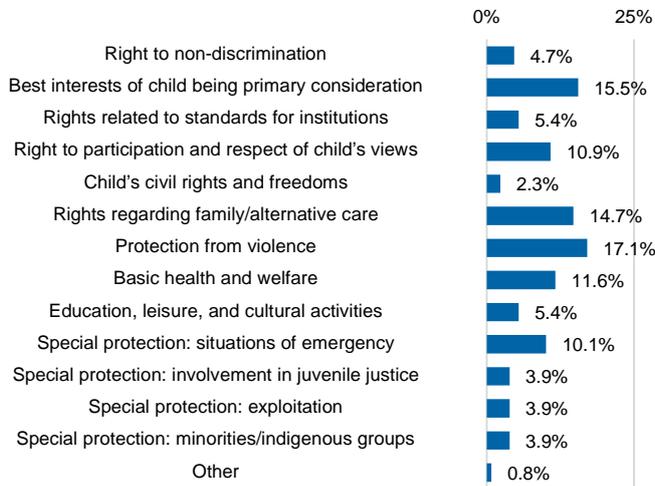


Annexe 9 : Pourcentage d'acteurs menant des activités quasi-juridiques concernant des droits spécifiques des enfants (N = 124–133)

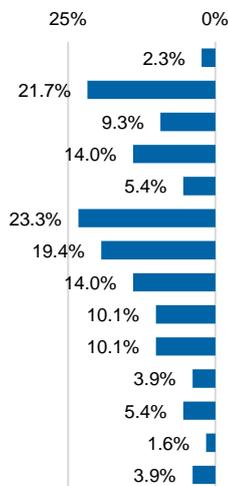
04: Has your organization carried out any investigations or inquiries on matters relating to a violation of children's rights?



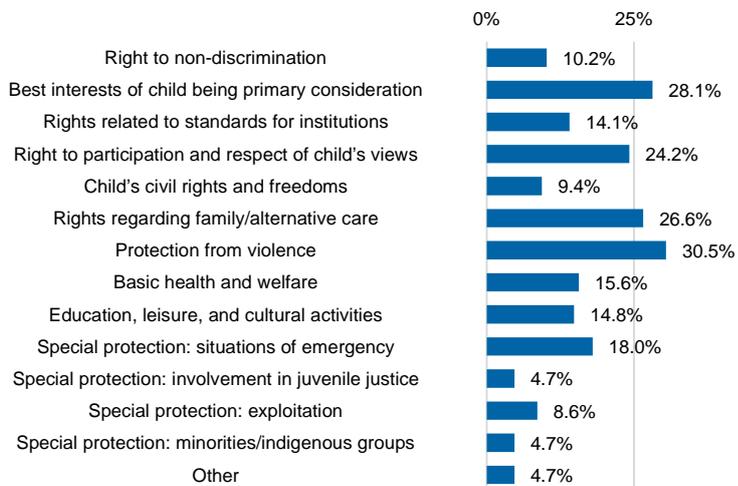
08: Has your organization taken legal proceedings to vindicate children's rights in individual or group cases?



09: Has your organization engaged in mediation and/or in conciliation services in cases involving children's rights?



10: Has your organization implemented actions to ensure the privacy and protection of child victims of maltreatment or other violations of children's rights?



Annexe 10 : Analyse supplémentaire de l'éventail des activités couvertes

Figure A.1. Absolute number of activities that different types of actors performed on average, based on self-reports, by domain of tasks (N = 124–133)

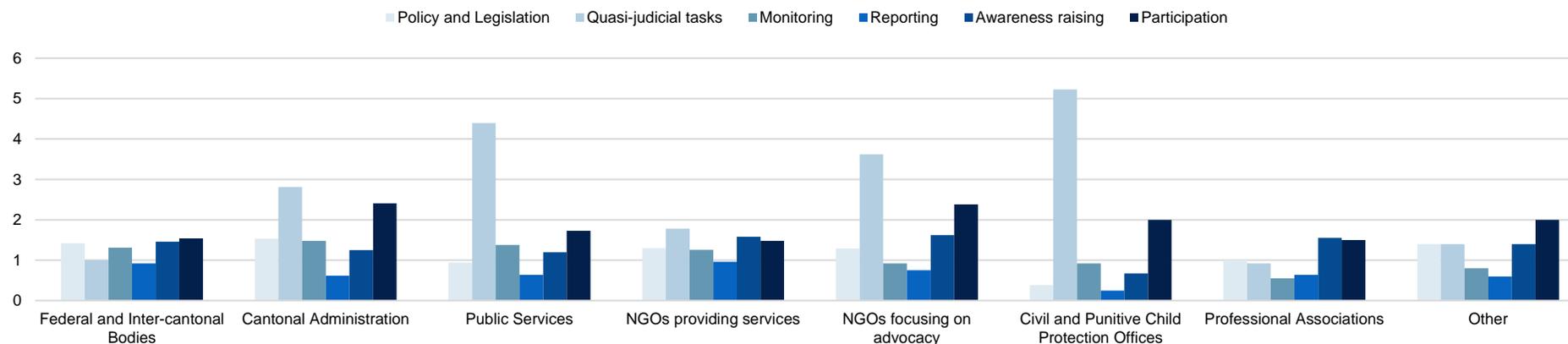


Figure A.2. Range of activities covered by organizations, across types of actors, by domain and sum score (standardized z scores) (N = 124–133)

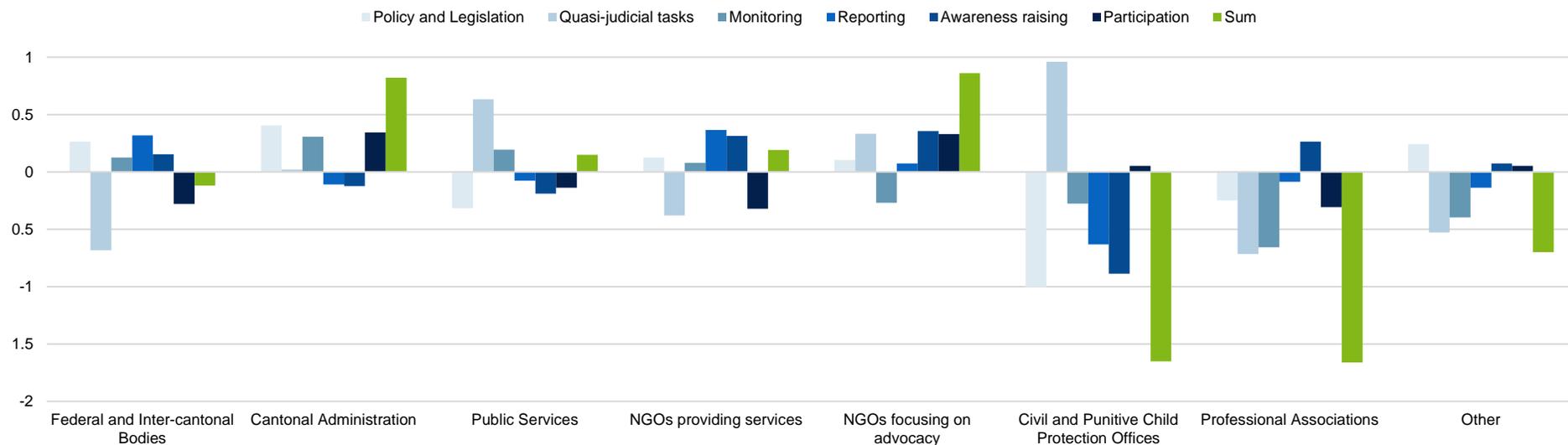
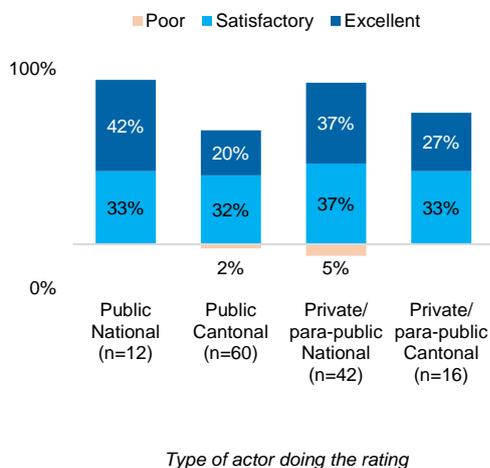


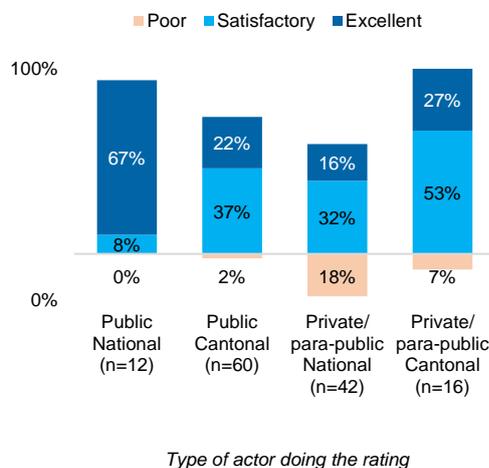
Figure A.1 shows the absolute number of activities that different types of actors performed in the past year on average, according to their self-reports, ordered along the six domains of activities. This mode of presentation makes it apparent that some types of actors spread their activities quite evenly across all domains, whereas others focused on specific activities. The latter applies most pronouncedly to public services and child protective services, both of which specialize in quasi-judicial tasks. To provide a rough estimate of the organizations' *overall* involvement in the promotion and protection of children's rights, we calculated an average value that is the sum of the z-standardized scores across the six domains. Simply put, this value reflects the organizations' involvement in activities related to children's rights where each of the six domains counts the same. In other words, the average value corrects the fact that the domains differ in terms of the number of activities they include. The standardized scores for each individual domain and for this sum score are presented in Figure A.2. A value of 1 means that the organization's involvement in children's rights activities is one standard deviation above that of the average, a value of 0 signifies it is average, and a value of -1 indicates that it is one standard deviation below average. Organizations belonging to the administration of cantons and NGOs focusing on advocacy address the widest range of children's rights, at least according to their self-reported activities.

Annexe 11 : Qualité de la coopération avec différents types d'organisations, évaluée par type d'acteur (N = 130)

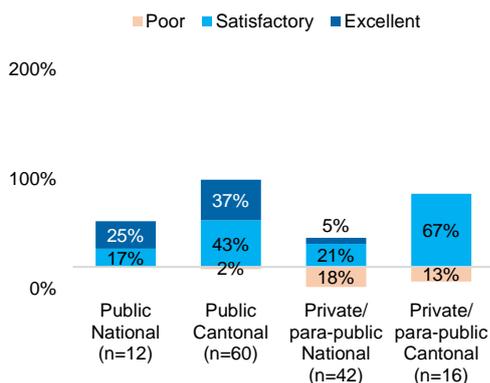
NGOs focusing on advocacy for children's rights



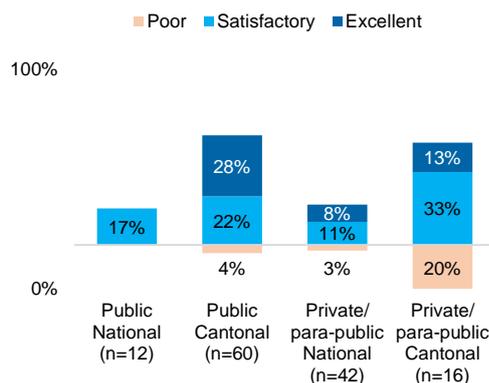
Public administration concerned with children's rights



Child protection authorities

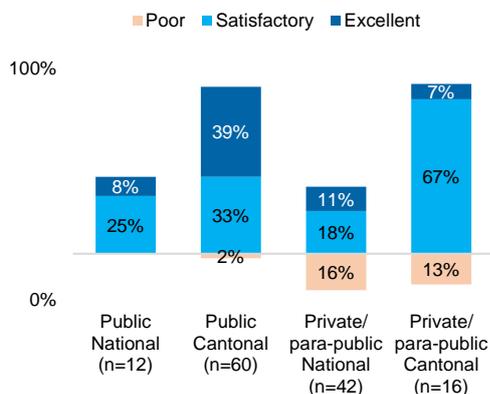


Child protection groups (e.g., at hospitals)

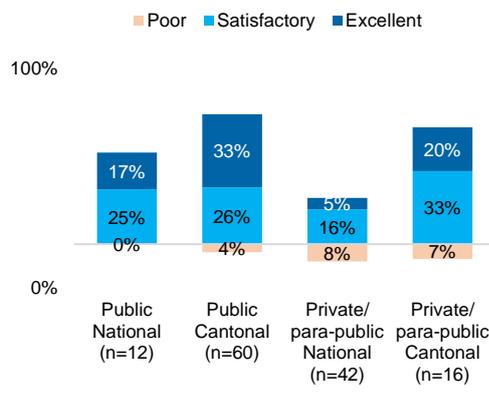


Note. Percentages do not add up to 100% because not all actors cooperated with all other actors. The percentages of actors who responded by "not applicable" or "not sure" were counted in the descriptive analysis but are omitted in the figure. For example, 83% of public actors operating at the national level had not cooperated at all with child protection groups. National = National or inter-cantonal. Cantonal = Cantonal or below.

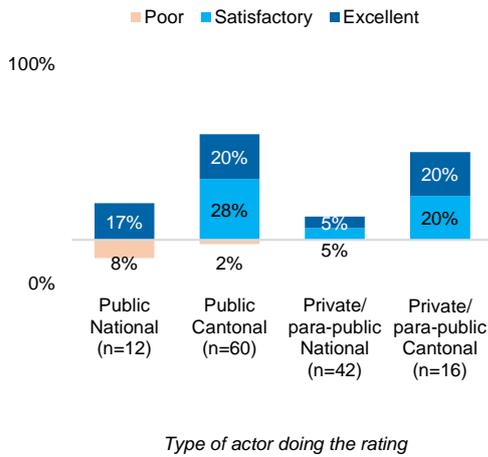
Public social services/children and youth services



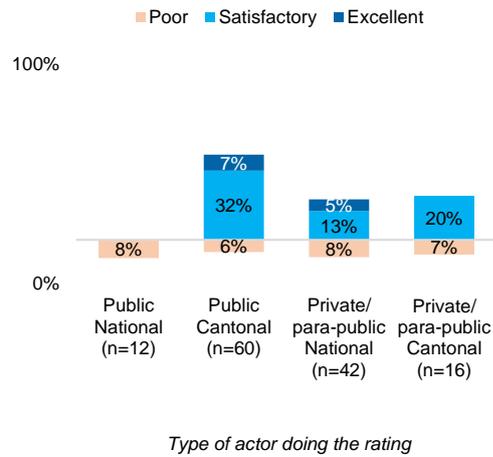
Victim aid agencies



Crisis intervention centers

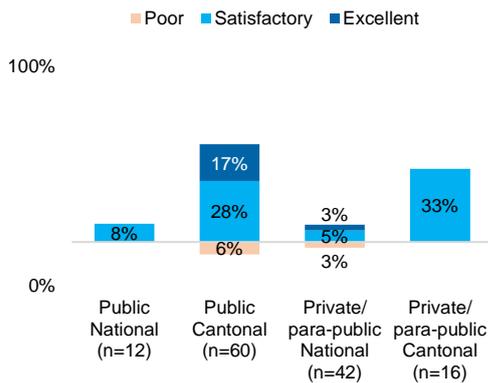


Asylum centers

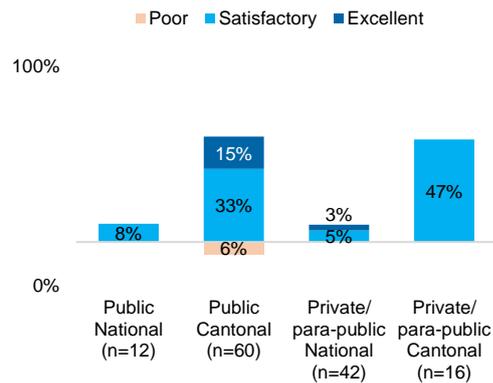


Note. Percentages do not add up to 100% because not all actors cooperated with all other actors. The percentages of actors who responded by “not applicable” or “not sure” were counted in the descriptive analysis but are omitted in the figure. For example, 92% of public actors operating at the national level had not cooperated at all with asylum centers. National = National or inter-cantonal. Cantonal = Cantonal or below.

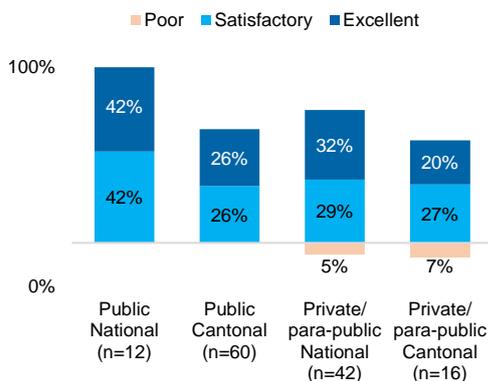
Adult prosecutor's offices



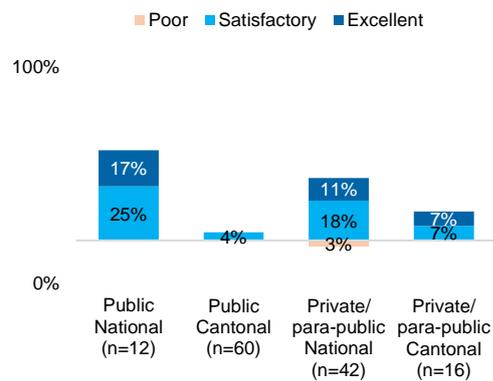
Youth prosecutor's offices



Universities/Research Centers



Independent human right institutions



Note. Percentages do not add up to 100% because not all actors cooperated with all other actors. The percentages of actors who responded by “not applicable” or “not sure” were counted in the descriptive analysis but are omitted in the figure. For example, 92% of public actors operating at the national level had not cooperated at all with asylum centers. National = National or inter-cantonal. Cantonal = Cantonal or below.

Annexe 12. Lacunes perçues en matière de droits de l'enfant, déclarations classées dans la catégorie "Structure"

(Sous-)catégorie	Exemples de déclarations		
le manque de temps, d'argent et de personnel (26)	"Bien que de nombreuses autorités, agences spécialisées, écoles, etc. soient désormais conscientes des droits de l'enfant, il n'y a souvent pas assez de temps pour informer les enfants à ce sujet et pour les impliquer activement"	"Ressources humaines avec personnes de soutien"	"Ressources financières"
manque de sensibilisation (16)	"Manque de reconnaissance"	"Les tribunaux sont encore trop axés sur les intérêts et les droits des parents"	"Très souvent, l'expression 'droits de l'enfant' déclenche à elle seule des réactions négatives chez les adultes, tels que les enseignants ou les tuteurs"
manque de coordination/coopération (14)	"Selon moi, il existe aujourd'hui de bonnes organisations qui défendent les droits de l'enfant, tentent de les mettre en œuvre et impliquent activement les enfants, mais souvent elles ne travaillent pas de manière coordonnée entre elles, certains projets ne voient pas le jour et il n'existe qu'un réseau marginal"	"La pratique en matière d'audition varie considérablement d'un canton à l'autre et d'une autorité ou d'un tribunal à l'autre, ce qui constitue une lacune importante"	"La faiblesse du système actuel de protection de l'enfance en Suisse réside dans la grande fragmentation des organisations responsables. Le problème le plus urgent est donc celui de la coordination entre les nombreuses organisations qui s'occupent des droits de l'enfant"
l'absence de contrôle du respect de la droits de l'enfant (14)	"Pas une priorité politique"	"Les recommandations de CDAS et de COPMA doivent être suivies d'effet"	"Les départements IV, V et VI de la Cour administrative fédérale refusent de facto d'appliquer la CDE, ignorent le droit à la coopération et à la coordination avec les autorités de protection de l'enfance en vertu de l'art. 448 Para. 4 du code civil"
faible accessibilité des services (13)	"Accès facile et sans obstacle à des services de médiation et de conseil indépendants".	"Garantir l'accès au système judiciaire/aux autorités et aux mécanismes de plainte existants aux niveaux communal, cantonal, national et international (conseils individuels et systématiques)"	"Informations adaptées aux enfants sur toutes les chaînes"
le manque de connaissances des professionnels (11)	"Aucune division de la Cour fédérale ne révèle une connaissance opérationnelle de la CDE"	"Formation des professionnels en matière de droits de l'enfant"	"Connaissance des enfants et adolescents vulnérables en ce qui concerne les droits de l'enfant et les possibilités pour eux de porter plainte.
besoin de législation (8)	"L'absence de reconnaissance des droits de l'enfant en tant qu'obligation légale contraignante"	"Pas de base légale ancrée au niveau fédéral, ni au niveau cantonal, ni au niveau communal "	"De notre point de vue, les problèmes les plus urgents sont que les droits de l'enfant ne sont pas assez contraignants et qu'ils ne sont pas applicables"
le manque de prévention (6)	"Trop peu de prévention"	"Absence d'exigences de l'État en matière de mesures de prévention efficaces"	"Il faut faire plus pour prévenir la violence à l'égard des enfants"
nécessité de mise en œuvre (5)	"Consacrer activement la mise en œuvre"	"Application pratique des dispositions de la CDE"	

Note : Les chiffres entre parenthèses indiquent le nombre de déclarations attribuées à chaque (sous-)catégorie. Les chiffres entre parenthèses indiquent le nombre d'affirmations attribuées à chaque (sous-)catégorie. Seules les sous-catégories comportant au moins cinq déclarations sont présentées. Les exemples de déclarations en allemand ou en italien été traduits.

Annexe 13. Lacunes perçues en matière de promotion et de protection des droits de l'enfant, déclarations attribuées à la catégorie "Activités"

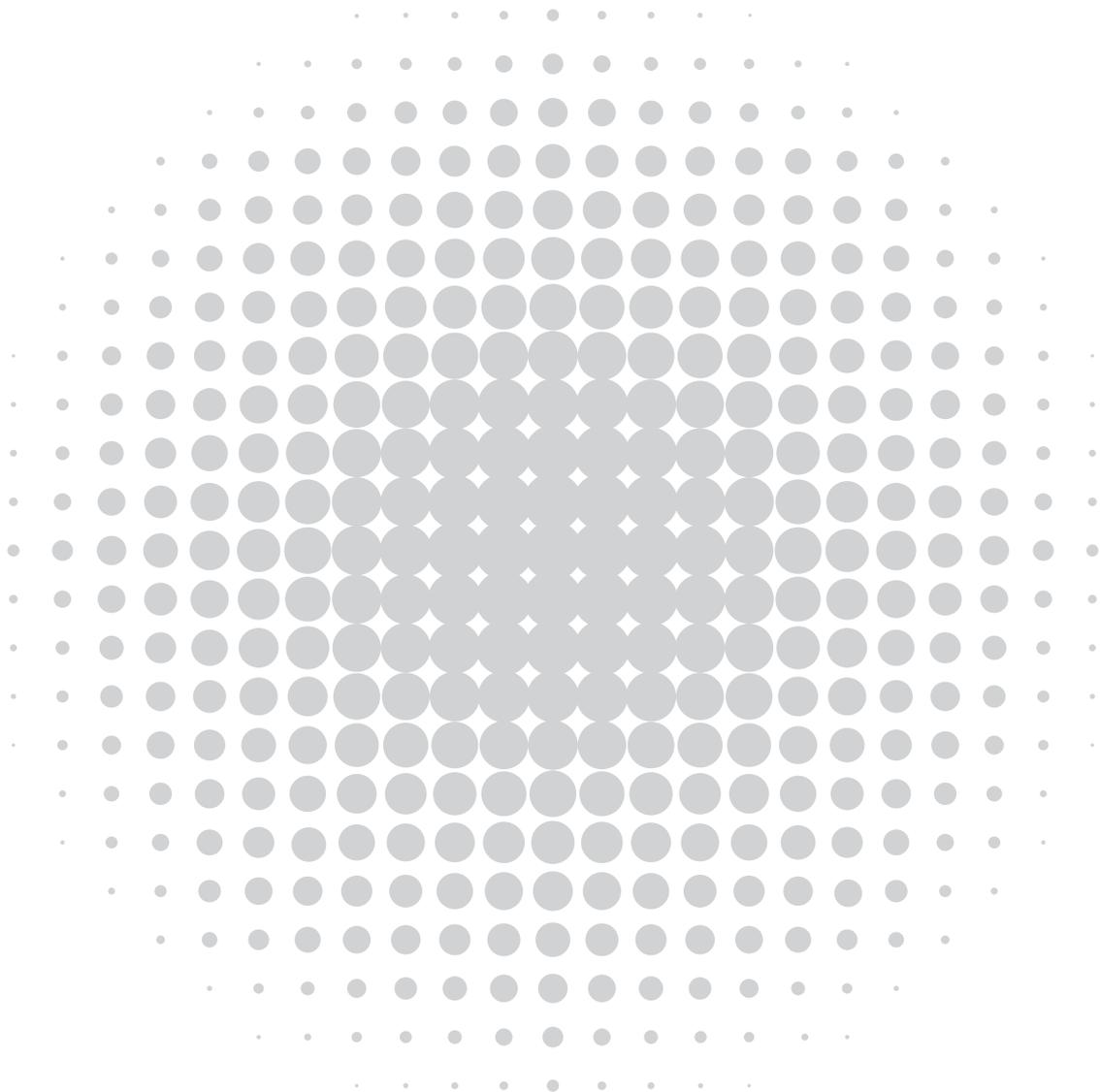
<i>(Sous-)catégorie</i>	<i>Exemples de déclarations</i>		
Activités (53)			
Manque de sensibilisation (30)	"Sensibilisation du public à tous les niveaux politiques, sensibilisation de l'administration"	"Sensibilisation accrue aux droits de l'enfant en Suisse"	"Faire de la publicité auprès des parents, en particulier ceux qui ont une expérience de la migration"
Formation des professionnels (14)	"Travail de formation continue auprès du public, des politiciens et des autorités et tribunaux chargés de la mise en œuvre des droits de l'enfant"	"Formation et perfectionnement des professionnels de la justice"	"Inclusion des droits de l'enfant dans la formation des professionnels"
Rapport sur la situation des droits de l'enfant (9)	"Trop peu de données significatives"	"Collecte de données, notamment en ce qui concerne les placements extrafamiliaux"	"Manque de données pour surveiller le bien-être des enfants dès la naissance, pour faire des déclarations sur la mise en œuvre de la CDE"

Note : Les chiffres entre parenthèses indiquent le nombre de déclarations attribuées à chaque (sous-)catégorie. Les chiffres entre parenthèses indiquent le nombre d'affirmations attribuées à chaque (sous-)catégorie. Seules les sous-catégories comportant au moins cinq déclarations sont présentées. Les exemples de déclarations en allemand ou en italien ont été traduits.

Annexe 14. Lacunes perçues en matière de promotion et de protection des droits de l'enfant, déclarations classées dans la catégorie "Droits spécifiques de l'enfant"

<i>(Sous-)catégorie</i>	<i>Exemples de déclarations</i>		
Droits spécifiques des enfants (101)			
Droit à la participation et au respect de leurs opinions (34)	"Manque de participation systématique des enfants et des jeunes en général et dans des domaines spécifiques (par exemple, les enfants dans les procédures judiciaires)"	"Promouvoir le droit d'être entendu"	"Les écoles se targuent de l'avoir inscrit au programme et pourtant nos analyses dans le canton montrent que la plupart des enfants et des jeunes ont l'impression de ne pas avoir vraiment leur mot à dire". "Éviter les simulacres de participation"
Droit à la santé et au bien-être (20)	Art. 26 "Participation active et inclusion des enfants handicapés"	"Sécurisation obligatoire des places thérapeutiques manquantes (surcharge des cliniques et services pour enfants et adolescents)"	Art. 26 "Accès suffisant aux prestations de sécurité sociale (les enfants sont le groupe le plus touché par la pauvreté)"
Droit à la protection contre toutes les formes de violence (13)	"Mettre en œuvre l'interdiction de la violence à l'égard des enfants"	"Faire respecter l'interdiction actuelle des mutilations génitales féminines sur les enfants, quel que soit leur sexe"	"Droit à une éducation non violente"
Droit à la non-discrimination (12)	"Droit de ne pas être discriminé"	"Pour les enfants étrangers, en particulier les demandeurs d'asile, il y a un manque de sensibilité à tous les niveaux, ce qui rend la Suisse peu attrayante pour les familles"	"Discrimination à l'égard des personnes lesbiennes, gays, bi sexuelles, transgenres, queer et intersexuées et autres, pauvreté, sexe, origine, handicap"
Droit à l'éducation, aux loisirs et aux activités culturelles (9)	"Préservation de l'espace naturel de jeu"	"Droit à l'éducation pour les enfants migrants"	"Les États parties reconnaissent à l'enfant le droit au repos et aux loisirs, le droit de jouer et de se livrer à des activités de loisirs adaptées à son âge, et le droit de participer librement à la vie culturelle et artistique"
Protection spéciale des enfants dans les situations d'urgence (8)	"Respect des droits des enfants sans nationalité suisse, des enfants migrants et réfugiés (notamment le droit à la vie familiale ou à ne pas être séparé de sa famille en raison d'une expulsion ou d'un renvoi, le droit d'être entendu dans les procédures d'asile et de droit des étrangers, de ne pas vivre avec une aide sociale réduite ou dans l'aide d'urgence, et de ne pas être logé dans des habitations collectives)"	"Les enfants des demandeurs d'asile sont systématiquement négligés"	"Dans le secteur de l'asile et des réfugiés, il existe malheureusement de nombreuses lacunes en matière d'hébergement"
protection spéciale des enfants appartenant à une minorité (5)	"Les autorités et les responsables politiques doivent également prendre au sérieux les préoccupations des personnes ayant quitté le système de prise en charge"		

Note : Les chiffres entre parenthèses indiquent le nombre de déclarations attribuées à chaque (sous-)catégorie. Les chiffres entre parenthèses indiquent le nombre d'affirmations attribuées à chaque (sous-)catégorie. Seules les sous-catégories comportant au moins cinq déclarations sont présentées. Les exemples de déclarations en allemand ou en italien ont été traduits.



ofas.admin.ch

