

Rapport des ONG suisses:

**Commentaire concernant le rapport
du gouvernement suisse**

au

Comité des droits de l'enfant

VUE D'ENSEMBLE	4
FAMILLE	6
Working Poor	6
Familles monoparentales (§ 242s.)	6
Les familles vivant dans la pauvreté (§ 249 - § 252)	8
Crèches et garderies (§ 481s.)	9
Mères de jour (§ 488s.)	9
Aide et assistance de l'état aux parents (§ 229 et suivants)	10
Assurance maternité (§ 241)	10
Services de puériculture (§ 229s.)	10
Santé	11
Mesures de l'assurance invalidité (§ 389s.)	11
Promotion de la santé et autres mesures (§ 409ss.)	12
Mortalité chez les enfants et les jeunes en Suisse (§ 419 et § 420)	13
L'interdiction de mutiler les organes génitaux féminins (§ 451)	13
PROTECTION DE L'ENFANT	14
Maltraitements infantiles	14
Protection pénale contre les violences physiques (§ 365)	14
Information dans les écoles (§ 372e)	14
Système de prévention et d'intervention (§ 372c)	15
Exploitation sexuelle et violence sexuelle (§ 744s.)	15
Tutelle	16
Mesures légales (§ 370)	16
MIGRATION	17
Intégration	17
Libertés et droits civils (§ 133s.)	17
Naturalisation	17
Enfants d'origine étrangère (§ 557s.)	18
Les « sans-papiers »	18
Asile	19
Enfants réfugiés (§ 612s.)	19
Représentation (§ 625)	20
Scolarisation et formation (§ 627)	20
Interrogatoires concernant les motifs de l'asile (§ 628)	21
Détermination de l'âge (§ 623)	22
Assistance, encadrement et hébergement (§ 626)	22

MESURES D'APPLICATION GÉNÉRALE (§ 10s.)	24
Mécanismes existant pour assurer l'application de la convention des droits de l'enfant, coordonner la politique de l'enfance et suivre les progrès réalisés (§ 17s.)	24
La structure fédérative de la Suisse	25
RESPECT DES OPINIONS DE L'ENFANT (§ 102s.)	26
La participation directe des enfants et des jeunes à la vie démocratique (§ 106s.)	26
A l'échelon national (§ 107)	26
A l'échelon cantonal (§ 106)	26
A l'échelon communal (§ 111)	27
RÉSERVES	28
Réserve concernant l'Art. 5 (§ 216s.)	28
Réserve concernant l'Art. 7	28
Réserve concernant l'Art. 10 (§ 274)	28
Réserve concernant l'Art. 37 (§ 677S.)	30
Réserve concernant l'Art. 40 (§ 679)	30

VUE D'ENSEMBLE

Les organisations remercient le gouvernement suisse pour l'élaboration de ce rapport. Il s'avère que la situation des enfants¹ en Suisse est bonne si on se réfère aux normes internationales. Les bases légales permettant aux enfants de grandir dans des conditions favorables et justes existent dans une large mesure et le niveau de vie est comparativement élevé.

Le rapport officiel du gouvernement suisse expose la manière dont la mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant a progressé en Suisse. Il est regrettable que les explications du gouvernement suisse soient difficiles à lire car la structure choisie ne permet guère de se faire une bonne idée des mesures adoptées. De ce fait, les organisations considèrent ce rapport comme une juxtaposition de considérations sur la situation de l'enfant dans notre pays. Les organisations déplorent qu'en raison de l'absence de données exactes, le rapport du gouvernement suisse contienne peu d'informations concernant les véritables progrès accomplis en Suisse en faveur des enfants depuis la ratification de la Convention relative aux droits de l'enfant ; elles formulent ainsi le vœu que le prochain rapport du gouvernement suisse tienne compte davantage de ce fait. Sur ce plan, il y a lieu d'agir ; les organisations sont prêtes en tout temps à soutenir ce processus.

Les organisations constatent qu'en Suisse, les failles se situent surtout au plan de la mise en œuvre des dispositions juridiques. Cette situation requiert de la part de la Confédération, des cantons et des communes un engagement accru. Le présent rapport vise à mettre ces lacunes en évidence. Ces dernières sont résumées brièvement ci-dessous.

- › **Famille** : les enfants constituent un facteur d'appauvrissement pour les familles. En Suisse, des familles de plus en plus nombreuses sont poussées à la limite du minimum existentiel du fait de l'absence de prestations complémentaires. L'enfant représente toujours plus un risque de pauvreté pour les familles. 7-12% de tous les mineurs – entre 100 000 et 190 000 enfants – sont concernés par l'insuffisance des moyens financiers.
- › **Aide et soutien de l'Etat pour les parents**: les allocations familiales sont liées à une activité professionnelle et leur montant varie d'un canton à l'autre. Ceci a pour conséquence un traitement inégal des enfants et de leurs familles. L'octroi des allocations familiales est lié à l'activité professionnelle des parents. Ceci représente un désavantage, surtout pour les familles monoparentales sans revenu. Les enfants vivant dans des familles monoparentales qui reçoivent des contributions de soutien insuffisantes ou n'en reçoivent pas sont insuffisamment protégés.
- › **Structures d'accueil**: les parents ont du mal à trouver une place dans une crèche pour leurs enfants. L'offre insuffisante de crèches et de garderies constitue une difficulté supplémentaire pour les familles qui ont besoin d'un double revenu. En outre, le nombre des enfants livrés à eux-mêmes est en hausse en Suisse.
- › Il existe en Suisse une offre abondante de services de puériculture pour les parents. Souvent, ces services ont du mal à atteindre les groupes cible souhaités.

¹ Dans le rapport qui suit, nous ne faisons pas de distinction entre adolescents et enfants, mais utilisons le terme « enfant/enfants » pour désigner le groupe d'âge des 0-18 ans, conformément à la terminologie de la Convention relative aux droits de l'enfant.

- › **Circulation routière:** la Suisse enregistre l'un des taux de décès d'enfants les plus élevés dans la circulation. Le rapport du gouvernement suisse n'aborde pas ce sujet.
- › **Maltraitance infantile:** en Suisse, les corrections infligées aux enfants sont autorisées. Il n'existe toujours pas de dispositions en Suisse qui interdisent les châtiments corporels et les autres formes de traitements dégradants envers les enfants.
- › **Tutelle:** il est souhaitable que le système des tutelles soit professionnalisé.
- › **Enfants étrangers:** l'intégration des enfants de nationalité étrangère semble insuffisante. Les enfants étrangers sont à plus d'un titre insuffisamment soutenus dans leur intégration et ils sont en surnombre à fréquenter des classes spéciales.
- › **Procédure d'asile:** dans la procédure d'asile, on prend insuffisamment en compte les besoins particuliers des requérants d'asile mineurs.
- › **Application de la Convention relative aux droits de l'enfant en Suisse :** le système fédératif de la Suisse fait obstacle à une politique de l'enfance et de la jeunesse homogène. Il n'y a pas d'autorité nationale qui soit chargée de surveiller et d'accompagner la mise en œuvre de la Convention au niveau fédéral, cantonal et communal.
- › **Participation :** des formes de participation existent, mais elles n'auront de véritable impact que si les adultes s'impliquent sérieusement dans ce processus et veillent à ce que la participation ne soit pas uniquement ponctuelle.
Les nombreux parlements d'enfants ont peu d'influence dans les processus de décision des adultes.

FAMILLE

Working Poor

Dans le rapport du gouvernement suisse, on omet d'aborder le problème des Working Poor : il s'agit là de familles touchées par la pauvreté quand bien même les deux parents ou l'un d'eux exercent une activité professionnelle rémunérée. Les prestations des assurances sociales qui sont présentées dans le rapport du gouvernement suisse (§ 229 et § 459s) ne sont pas réalisées dans tous les cas, car elles sont liées à des conditions comme l'exercice d'une activité rémunérée, le versement de contributions, etc. Des familles toujours plus nombreuses sont poussées à la limite du minimum existentiel du fait des salaires bas et de l'absence de prestations complémentaires. En raison du manque de structures d'accueil pour les enfants, les parents se heurtent à des difficultés supplémentaires lorsqu'il s'agit d'accroître leur revenu. L'enfant devient ainsi toujours plus un facteur d'appauvrissement pour les parents et l'existence de l'enfant n'est pas assurée. Un nombre d'enfants situé entre 100 000 et 190 000 – c'est-à-dire entre 7 et 12% de tous les mineurs – vivent dans des familles dont les moyens financiers sont insuffisants². Un nombre de couples croissant renonce ainsi à avoir des enfants parce que le fait de fonder une famille jouit de peu de considération dans la société et que les enfants entraînent en général une baisse du niveau de vie. 22,4% de tous les couples mariés restent sans enfants.³

De nombreuses familles pourvues d'enfants sont tourmentées par la peur du déchéance sociale. Beaucoup d'entre elles vivent dans des conditions économiques précaires. Des études portant sur la pauvreté des familles ont montré que la pauvreté économique concernait en majorité des mères et des pères (âgés entre 20 et 39 ans) et leurs enfants. Ces working poor proviennent souvent de communautés familiales dans lesquelles les deux parents exercent une activité rémunérée, généralement supérieure à 90%, sans percevoir un salaire suffisant pour leur permettre de vivre dans une certaine dignité. Le risque d'appauvrissement pourrait s'accroître encore, car on constate aujourd'hui déjà une érosion progressive de la classe moyenne. Le manque de moyens financiers influence toujours le potentiel de développement physique et psychique, les possibilités de formation et la socialisation de l'enfant (logement, environnement immédiat, loisirs).

Familles monoparentales (§ 242s.)

Il y a lieu de prévoir des prestations supplémentaires en fonction des besoins afin d'assurer l'existence de l'enfant dans le cas des familles monoparentales et biparentales dont le revenu se situe en dessous du minimum existentiel.

Les charges sont particulièrement lourdes pour les parents qui élèvent seuls leurs enfants. Pour les familles monoparentales, le risque de tomber en dessous du seuil de pauvreté est 2,18 fois plus élevé que pour la moyenne de la population.⁴ Le système d'avancement et d'encaissement de la pension tel qu'il existe ne suffit pas pour une certaine catégorie d'enfants. Près de 200'000

² Rapport sur la situation des enfants et des adolescents en Suisse publié par UNICEF Suisse, la Coordination suisse „Droits de l'enfant“, l'Association Suisse pour la Protection de l'Enfant, Pro Familia Suisse, la Fondation Village d'enfants Pestalozzi et pro juventute, novembre 1999, p. 9. Plus loin, nous le mentionnerons sous la forme « Enfants et adolescents en Suisse ».

³ Enfants et adolescents en Suisse, p. 8.

⁴ Initiative parlementaire 00.442, Jacqueline Fehr au Conseil national, le 2 octobre 2000.

enfants vivant en Suisse ne bénéficient pas d'allocations parce que leurs parents n'ont pas d'activité rémunérée ou sont indépendants. Beaucoup d'enfants ne reçoivent de surcroît qu'une allocation partielle parce que leurs parents ont une activité rémunérée à temps partiel.⁵

- Comme le constate le rapport du gouvernement suisse (§ 244), l'octroi d'allocations familiales est lié à l'exercice d'une activité lucrative.
- Le Tribunal fédéral interdit, lors de l'établissement des contributions d'entretien, d'intervenir dans le minimum existentiel du contribuable. De ce fait, il y a de nombreux enfants auxquels aucune pension alimentaire n'est octroyée. S'il n'y a pas de pension alimentaire établie par contrat ou fixée par le juge, il n'y a pas d'avancement. Les avances ne doivent pas dépasser le montant de la pension alimentaire tel qu'il a été fixé, celui-ci ne suffisant souvent pas à couvrir les frais d'entretien de l'enfant.
- L'Office de la jeunesse de Zurich a édicté en l'an 2000 les recommandations suivantes selon lesquelles les frais d'entretien moyens (alimentation, habillement, logement) se situeraient par mois entre 1190 et 1620 francs par enfant.⁶
- Il est rare que des personnes séparées élevant seules leurs enfants disposent d'une pension aussi élevée.
- Les orphelins ne reçoivent qu'une pension d'orphelin de 804 francs au maximum par mois. Dans le cas de l'orphelin, comme il s'agit d'une rente de l'assurance sociale, l'enfant a au moins légalement droit à cette garantie minimale de son existence.
- Les allocations familiales relèvent de la compétence des cantons. Ce sont eux qui décident de leur montant. Ceci entraîne de grandes disparités entre les cantons. L'allocation la plus faible est versée par le canton de Vaud et s'élève à 140 francs par mois. L'allocation la plus élevée est versée par le canton du Valais ; en septembre 2001, elle a passé de 210 francs à 260 francs par mois.⁷

Revendications:

- Les organisations demandent au gouvernement suisse de prendre les mesures nécessaires pour parvenir à une uniformisation des allocations familiales au plan national.
- L'octroi des allocations familiales et leur montant doivent cesser d'être liés à l'exercice d'une activité rémunérée du parent concerné.
- Les enfants de toutes les familles monoparentales devraient être traités de la même manière en ce qui concerne leur sécurité sociale ; ceci permettrait de combattre une cause d'appauvrissement importante, également du point de vue du nombre.

⁵ Initiative parlementaire 00.430, Jacqueline Fehr au Conseil national, le 23 juin 2000.

⁶ Initiative parlementaire 00.442, Jacqueline Fehr, Conseil national, 2 octobre 2000.

⁷ Office fédéral des assurances sociales, catégories et calcul des allocations familiales, état au 1^{er} janvier 2001, p. 4 et NZZ, 24 septembre 2001, no 221, p. 10.

Les familles vivant dans la pauvreté (§ 249 - § 252)

Les prestations que fournissent les assurances sociales ne peuvent pas empêcher que des familles vivent, malgré un revenu régulier, en dessous du minimum existentiel établi par la Conférence suisse des institutions d'actions sociales (CSIAS).

Le rapport du gouvernement suisse mentionne les diverses prestations auxquelles peuvent prétendre les familles touchées par la pauvreté. Il faut relever que ces dernières ne restent aucunement passives dans leur situation, car il est bien connu que les familles qui vivent une telle expérience participent activement aux efforts déployés pour surmonter la pauvreté.

L'expérience d'organisations comme ATD Quart Monde, par exemple, montre que les familles touchées durablement par la pauvreté voient leur droit de vivre ensemble constamment menacé en raison de leurs conditions de vie.

Dans certains cas, les enfants sont placés dans des familles d'accueil ou des foyers au mépris des efforts et des espoirs des parents. C'est là une mesure humiliante qui se trouve en contradiction avec l'attente des familles de trouver un appui.

Le système fédératif de la Suisse a pour effet que des modèles d'assurance de l'existence différents sont en vigueur dans les cantons. Le canton du Tessin se montre à cet égard très progressiste. Les organisations sont favorables à l'introduction du modèle tessinois des prestations complémentaires à l'échelon national, car ce système montre que l'octroi d'allocations complémentaires conçues pour assurer l'existence de l'enfant permet de soulager réellement les familles au plan financier.

Suite à deux initiatives parlementaires, la Commission du Conseil national pour la sécurité sociale et la santé a été chargée au printemps 2001 d'élaborer un texte de loi prévoyant l'introduction, à l'échelon national, d'un système de prestations en fonction des besoins, inspiré du modèle tessinois.

Le modèle tessinois connaît deux formes de prestations complémentaires:

1. Allocations familiales pour petits enfants (enfants jusqu'à trois ans): l'allocation familiale pour petits enfants couvre les frais d'entretien de la famille.
2. Prestations complémentaires (pour les enfants jusqu'à 15 ans): l'allocation complémentaire couvre les frais d'entretien de l'enfant.

Dans les deux cas, l'allocation correspond à la différence entre le revenu à disposition dans le sens de la Loi fédérale sur les prestations complémentaires et la limite de revenu inférieure pour les prestations complémentaires. Ces prestations ne doivent pas être remboursées et ne sont pas limitées dans le temps.⁸

⁸ Initiative parlementaire 00.442, Jacqueline Fehr, Conseil national, 2 octobre 2000. Les bases légales qu'il sera nécessaire de créer à cet effet figurent dans l'initiative parlementaire 00.437, Lucrezia Meier-Schatz, Conseil national, 19 septembre 2000. 1. Les familles à faible revenu devraient recevoir une allocation complémentaire pour les enfants de 0 à 14 ans couvrant les besoins de l'enfant selon les montants minimaux des prestations complémentaires. 2. Dans la mesure où le revenu familial se situe en dessous du minimum existentiel en dépit des allocations complémentaires, une allocation pour enfants en bas âge jusqu'à 3 ans est versée en plus au ménages concernés. Cette allocation pour enfants en bas âge devrait combler l'écart entre le revenu dont dispose le ménage et le minimum existentiel, conformément aux prestations complémentaires de l'AVS/AI. 3. Le montant maximum de l'allocation pour enfants en bas âge doit être limité au quadruple de la rente de vieillesse minimale.

Revendications:

- Les organisations demandent aux chambres fédérales d'introduire le plus tôt possible au niveau national le système de prestations en fonction des besoins selon le modèle tessinois.
- Le gouvernement suisse doit déployer certains efforts en collectant du matériel statistique et des témoignages des familles concernées (monographies), de manière à être en possession de données sur les enfants qui sont placés en raison de la pauvreté de leur famille.

CRÈCHES ET GARDERIES (§ 481s.)

L'offre insuffisante de crèches et de garderies en Suisse contraint de nombreuses familles à renoncer à un double revenu et entrave fortement la situation économique, celle des familles monoparentales surtout. La situation économique d'une famille est en effet étroitement liée aux possibilités qu'ont les parents d'avoir un plein emploi régulier.

- Le Conseil fédéral constate lui aussi très justement (§ 481), que l'offre de places dans les crèches est insuffisante en Suisse. Le rapport du Conseil fédéral n'indique toutefois pas clairement de quelle manière le gouvernement suisse pense résoudre la problématique croissante du manque de places dans les crèches.
- Au printemps 2001, le Conseil national a approuvé une motion qui demandait un financement de 100 millions de francs par an durant dix ans pour stimuler le développement des places dans les structures d'accueil. La commission du Conseil national pour la sécurité et la santé prépare actuellement l'arrêté fédéral qui sera probablement adopté l'année prochaine par les deux chambres.

Revendications:

- Il est demandé aux chambres fédérales d'apporter le plus tôt possible une amélioration de l'offre de places dans les structures d'accueil.
- Il est demandé aux communes et aux cantons de soutenir de manière accrue par des subsides les structures d'accueil déjà existantes qui disposent de faibles moyens financiers et dépendent souvent de dons privés.

Mères de jour (§ 488s.)

Le rapport du gouvernement suisse cite indirectement (§ 488) l'Ordonnance fédérale réglant le placement d'enfants datant de 1977 et relève que la prise en charge d'enfants par des mères de jour est surveillée. Cette loi prévoit que les places de garde chez les mères de jour doivent être annoncées mais qu'elles ne sont pas soumises à une autorisation. De ce fait, il n'existe pas de contrôle systématique de la qualité des places de garde et les déclarations qui figurent dans le rapport du gouvernement suisse doivent donc être relativisées.

Revendications:

- Les organisations seraient très favorables à ce que le gouvernement suisse améliore la surveillance de la qualité des places de garde.

AIDE ET ASSISTANCE DE L'ÉTAT AUX PARENTS (§ 229 et suivants)

Assurance maternité (§ 241)

Bien que les votants aient refusé en Suisse le 13 juin 1999 pour la troisième fois de suite l'introduction d'une assurance maternité, la plupart des partis et des associations sont aujourd'hui unanimes à dire qu'il y a lieu d'améliorer la protection des mères.⁹ Différentes propositions sont actuellement discutées dans l'administration fédérale et au Parlement.

Revendications:

- Il est demandé aux chambres fédérales d'introduire le plus tôt possible une assurance maternité telle qu'elle est proposée dans l'initiative du Conseiller national Pierre Triponez (parti libéral).

Services de puériculture (§ 229s.)

Les services de puériculture sont des services de médecine sociale et préventive qui conseillent les parents sur les soins et la santé de leurs enfants ainsi que sur des questions psychosociales. Ces services gratuits, facilement accessibles, sont très appréciés par de nombreux parents en complément au (à la) pédiatre. Le service de puériculture joue aussi un rôle important dans le dépistage précoce des troubles de développement physiques et psychiques chez les nourrissons et les petits enfants.

- Il existe en Suisse un grand nombre de services destinés aux parents. Ils sont présentés aux § 229s. du rapport du gouvernement suisse.
- Le rapport du gouvernement suisse fait mention des différents types de services existants. La grande diversité de ces services à l'échelon communal, cantonal et national accroît, pour le gouvernement suisse, la difficulté de connaître précisément leur travail et leur qualité. Il est impératif d'améliorer la coordination et la communication des organisations concernées au plan communal, cantonal et fédéral.
- Le rapport du gouvernement suisse fait apparaître la formation des parents comme un élément marginal par rapport aux autres services. Il est nécessaire qu'en Suisse aussi la formation des parents soit reconnue en tant que telle comme une partie importante de la formation des adultes et qu'elle soit, par conséquent, soutenue par l'Etat. Le secteur de la formation des parents accomplit notamment un important travail de prévention en ce qui concerne les dépendances, la violence et la santé des enfants en général.
- Le rapport du gouvernement suisse omet toutefois de préciser que l'offre de formation destinée aux parents n'atteint pas tous les groupes souhaités. L'offre de formation destinée aux parents atteint surtout des mères qui n'exercent pas d'activité professionnelle et possèdent un bon niveau de formation.¹⁰
- Pour atteindre d'autres groupes cible, en particulier les pères, les groupements à l'écart de la formation en général, les working poor et les milieux qui sont concernés par la pauvreté, il est nécessaire de concevoir de nouveaux projets ; ces derniers ne sont toutefois réalisables qu'avec le soutien de l'Etat.

⁹ Initiative parlementaire 01.426, Pierre Triponez, Conseil national, 20 juin 2001.

¹⁰ Enfants et adolescents en Suisse, p. 14s.

- Les groupes cible devraient être associés dès le stade d'élaboration des projets. Ceci est une garantie pour que l'offre réponde réellement au groupe cible et soit utilisée.
- L'offre destinée aux migrantes notamment doit être modifiée de manière à tenir compte des traditions culturelles et sociales de leur pays d'origine.
- Par ailleurs, l'offre des services de puériculture devrait être étendue aux parents d'enfants âgés de deux à sept ans (entrée à l'école) car la majorité des cantons ne proposent que ponctuellement des services concernant les enfants d'âge préscolaire.
- Il y a lieu de relever également les disparités entre les zones urbaines et rurales en ce qui concerne l'éventail de l'offre, ainsi que le constate le rapport du gouvernement suisse à l' § 237.

Revendications:

- Des mesures doivent être prises pour atteindre plus directement les groupes cible.
- Il est nécessaire de décentraliser l'offre des services de puériculture et de formation des parents, de manière à offrir à tous les parents le même accès à ces services.

SANTÉ

Mesures de l'assurance invalidité (§ 389s.)

Actuellement, l'Office fédéral des assurances sociales verse des prestations aux écoles spécialisées relevant de l'AI. Tout semble présager que dans le cadre de la nouvelle péréquation financière entre la Confédération et les cantons, la Confédération renoncera à ces prestations. Dans ce cas, il sera nécessaire de promulguer des lois appropriées au plan cantonal et de garantir les normes de qualité existantes. Actuellement, contrairement à ce que dit le rapport du gouvernement suisse (§ 403), les organisations privées ne reçoivent pas de contributions substantielles de la part des cantons.

Dans le rapport du gouvernement suisse, il est également question de contributions aux soins spéciaux (fin du § 391). Il n'est toutefois pas exact que tous les enfants handicapés ont droit à une prise en charge spéciale comme le rapport pourrait le laisser entendre. Ceci n'est valable que pour les enfants handicapés à la naissance et non pas pour les enfants dont le handicap survient à la suite d'une maladie ou d'un accident.

Revendications :

- Il s'agit de garantir aux enfants handicapés la possibilité d'être scolarisés au besoin jusqu'à leur vingtième année et de ne pas être contraints de quitter l'école à la fin de la scolarité obligatoire. Ceci risque en effet d'être le cas dans le cadre de la nouvelle péréquation financière.
- La loi sur l'égalité des handicapés doit comprendre des mesures d'intégration professionnelle tout comme des mesures visant à l'intégration des enfants handicapés dans les écoles.
- Les enfants dont le handicap survient à la suite d'une maladie ou d'un accident doivent être traités sur un pied d'égalité avec les enfants handicapés à la naissance. Car en vertu de l'art.

4 de l'ordonnance relative à l'assurance invalidité, seuls ces derniers ont droit à des contributions aux soins spéciaux (prise en charge à domicile).

Promotion de la santé et autres mesures (§ 409ss.)

- En Suisse, l'état des données concernant la situation générale des enfants et des jeunes est lacunaire et peu systématique. Concernant certains domaines de la vie enfantine, il n'est guère possible de dresser des constats fondés, ce qui s'explique entre autres par le fait que les données disponibles n'ont pas fait l'objet d'une évaluation. Une autre difficulté provient du fait que les études réalisées au niveau local, cantonal et régional sont difficilement comparables, car elles ne se fondent généralement pas sur les mêmes principes méthodologiques et analytiques. Les informations font notamment défaut dans les domaines de la santé, de l'alimentation et du niveau de vie des enfants.
- Dans le domaine de la prévoyance de la santé, il est urgent de collecter des données cohérentes de manière à pouvoir mettre en œuvre une politique de la santé appropriée et ciblée. Sans l'existence de données valables, tout contrôle – par exemple celui du taux de vaccination en Suisse – est impossible. En raison de l'absence de contrôle, la garantie de l'égalité des chances dans l'accès aux soins médicaux n'existe pas. Il n'est pas possible non plus d'établir des comparaisons entre la Suisse et d'autres pays dans le domaine de la prévoyance de la santé.
- Le rapport du gouvernement suisse constate lui aussi (§ 411) qu'il n'existe pas de données concernant le taux de vaccination en Suisse. Il n'explicite toutefois pas davantage par quelles mesures cet état de choses pourrait être amélioré.
- Comme la compétence en matière de santé n'est pas centralisée mais qu'elle est confiée aux cantons, cela a pour conséquence que les besoins des enfants malades – dans les différents groupes d'âge et stades de développement auxquels ils appartiennent - sont pris en compte de manière très inégale par les institutions de la santé. On déplore l'absence de directives et de normes de qualité contraignantes qui seraient valables pour l'ensemble de la Suisse.

Revendication:

- Les organisations demandent que l'on collecte les données de manière plus large et systématique de façon à avoir une base de données cohérente permettant des analyses fondées.
- Les organisations demandent en outre que l'accès aux données et aux études déjà existantes soit facilité grâce à une amélioration de la coordination et de la diffusion des constats qui en résultent.

Mortalité chez les enfants et les jeunes en Suisse (§ 419 et § 420)

En comparaison avec d'autres pays industrialisés, la Suisse enregistre l'un des taux de décès les plus élevés pour les accidents (suicide compris).

Les accidents et en particulier les accidents de la circulation sont la cause de décès la plus fréquente chez les enfants de 5 à 16 ans.¹¹

- L'exemple de la Suède montre qu'il est possible de réduire considérablement le taux d'accidents des enfants dans la circulation en menant une campagne de prévention à large échelle.

Revendication:

- Il est demandé au gouvernement suisse de prendre des mesures pour abaisser le taux d'accidents des enfants et des adolescents en Suisse.

L'interdiction de mutiler les organes génitaux féminins (§ 450)

En raison du nombre croissant de migrantes en provenance de pays qui pratiquent l'excision, il est impératif d'élaborer des directives à l'intention du personnel médical et de mettre sur pied une campagne de prévention destinée aux groupes cible concernés.

- Le rapport de la Confédération mentionne qu'après avoir établi si des mutilations sont pratiquées en Suisse, des mesures doivent être prises pour lutter contre ces pratiques.
- Une enquête réalisée auprès des gynécologues en Suisse sur l'initiative d'UNICEF suisse et de l'Association suisse de gynécologie et d'obstétrique permet de supposer que l'excision est également pratiquée en Suisse. Sur les 1162 gynécologues interrogés, deux déclaraient avoir reçu la demande d'exciser une fillette. Des recherches menées dans la population concernée ont également révélé que des excisions étaient pratiquées en Suisse par des personnes venues de l'étranger.
- L'enquête menée par UNICEF suisse et l'Association suisse de gynécologie et d'obstétrique montre en outre que les gynécologues doivent étonnamment souvent traiter et suivre des femmes excisées. En effet, 20% des gynécologues ont déjà eu en consultation une femme excisée et la demande de réinfibuler une femme après l'accouchement a déjà été faite à 8% d'entre eux.

Revendication:

- Il est demandé au gouvernement suisse de prendre immédiatement les contre-mesures appropriées pour enrayer cette pratique dans notre pays.

¹¹ Enfants et adolescents en Suisse, p. 18. Le nombre élevé des victimes de la circulation chez les enfants de 1 à 14 ans en Suisse est également constaté dans : Innocenti Report Card, Issue No, 2: A League Table of Child Deaths by Injury in Rich Nations, February 2001, p. 10.

PROTECTION DE L'ENFANT

MALTRAITANCES INFANTILES

Protection pénale contre les violences physiques (§ 365)

- Selon le rapport de la Confédération, le droit pénal protège chaque personne contre des violences physiques. Dans l'article 126 du CP, il est stipulé que même les coups et pratiques similaires n'ayant pas pour conséquence des lésions du corps ou de la santé sont considérés comme voies de fait. D'après un arrêt du Tribunal fédéral (ATF 117 IV p. 14ss.), les actes (gifle et autres coups infligés par des parents à leurs enfants) ne sont considérés comme voies de fait que s'ils dépassent la mesure habituellement tolérée par la société.
- En Suisse, il n'existe encore aucune loi interdisant les châtiments corporels et autres traitements dégradants infligés aux enfants. En 1996, une motion a certes été déposée par la commission du Conseil national pour les questions juridiques (96.376 – « Interdiction légale des châtiments corporels et des traitements dégradants infligés aux enfants ») ; mais jusqu'à maintenant, l'intention de créer une loi dans ce sens ne s'est pas manifestée. En vertu de la Convention, les Etats signataires doivent entreprendre « tout ce qui est en leur pouvoir » pour améliorer la protection des enfants contre la violence. La passivité de la Suisse (concernant l'interdiction des corrections) se trouve en contradiction avec cette exigence.
- Par ailleurs, l'interdiction de la pratique des châtiments corporels ou des corrections par les enseignants est absente de nombreuses lois scolaires cantonales. Bien au contraire : ainsi, par exemple, en vertu de l'ordonnance relative à l'enseignement primaire du canton de Zurich, les corrections « sont excusables si les circonstances sont particulières, notamment si l'enseignant a fait l'objet d'une provocation ». Dans de nombreuses autres lois scolaires et ordonnances cantonales, cette question n'est pas mentionnée explicitement.

Revendications:

- Si le Tribunal fédéral ne réexamine pas de son propre chef son interprétation très large de ce qui doit être considéré comme voie de fait, il s'agira de revoir la définition du droit pénal dans un sens plus strict en se référant à l'intérêt supérieur de l'enfant.
- Il y a lieu de combler les lacunes existantes au niveau fédéral et cantonal dans la législation et les ordonnances en ce qui concerne les châtiments corporels. Il y a lieu en outre de supprimer les disparités des différentes lois et ordonnances scolaires dans le sens d'une interdiction des châtiments corporels et des corrections.
- Lorsque des parents et des responsables de l'éducation négligent leur obligation de prendre soin des enfants à leur charge, cela peut conduire à un abandon. La question de l'abandon devrait faire l'objet d'un débat approfondi en Suisse parmi tous les intéressés. Il y a lieu de prendre les mesures appropriées pour prévenir ce phénomène.

Information dans les écoles (§ 372e)

- Comme le mentionne le rapport, des thèmes comme les maltraitances infantiles, l'exploitation sexuelle des enfants et les droits de l'enfant sont intégrés aux plans d'étude. Les enseignants restent néanmoins libres d'aborder ou non ces thèmes. Une approche

continue et systématique de ces thèmes n'est pas prévue. Des valeurs empiriques montrent que, dans les écoles, ces thèmes sont en majorité éludés.

Revendication:

- La Confédération et la Conférence suisse des directeurs de l'instruction publique (CDIP) doivent faire en sorte que les cantons et les communes accordent davantage d'attention au traitement de ces thèmes en classe, par exemple en les faisant inscrire de manière fixe à la grille horaire.

Système de prévention et d'intervention (§ 372c)

- Le rapport du gouvernement suisse mentionne (§ 372 c) que plusieurs cantons auraient amélioré leur système de prévention et d'intervention dans le domaine des maltraitances infantiles. L'énumération qui est faite par la suite des villes et des cantons dans lesquels ce serait le cas est pauvre.
- Cette énumération ne montre pas en outre si des démarches sont entreprises – et lesquelles - par tous les autres cantons non cités.

Revendications:

- L'expérience des organisations montre que les systèmes de prévention en vigueur dans quelques régions et cantons sont insuffisants. Les organisations demandent donc qu'une enquête soit menée dans les cantons afin d'établir si leurs systèmes de prévention et d'intervention dans le domaine des maltraitances infantiles résistent à un contrôle systématique des objectifs.

Exploitation sexuelle et violence sexuelle (§ 744s.)

Le rapport du gouvernement suisse mentionne (§ 747) que la pornographie est interdite en vertu du Code pénal suisse. Le rapport n'aborde pas plus avant le problème croissant de la pornographie enfantine sur Internet et n'entre pas en matière sur les contre-mesures à prendre.

- Depuis la fin de 1999, il n'y a plus aucun service à l'échelon fédéral qui s'occupe de la lutte et de la prévention de la criminalité sur Internet et, par ce biais, de la lutte contre la pornographie enfantine.
- D'après la délégation de gestion responsable de la surveillance de la protection de l'Etat, il est urgent d'agir.

Revendications:

- A l'échelon fédéral, il y a lieu de réintroduire les services de surveillance d'Internet compétents, car comparativement aux pays qui l'entourent, la Suisse se montre passive et peu dynamique dans ce domaine.

TUTELLE

Mesures légales (§ 370)

- Le rapport de la Confédération note dans la partie intitulée „mesures au plan légal“ que le code civil prévoit différentes mesures susceptibles d’être utilisées pour la protection de l’enfant. Les bases légales existant en Suisse sont suffisantes. Dans l’exécution cependant, il y a encore des améliorations à apporter. Les mesures de protection de l’enfant sont, dans la plupart des localités, aux mains d’instances non professionnelles qui exercent leur activité en tant que membres des autorités. Les compétences professionnelles que doivent posséder les membres des autorités ne sont pas mentionnées dans la loi, raison pour laquelle aucune exigence de qualité ne peut être formulée à l’endroit de telles instances.

Revendication:

- La professionnalisation (et la régionalisation) des organes responsables des mesures civiles de protection de l’enfant doivent être explicitement ancrées dans le cadre de la révision de la loi sur les tutelles, notamment par l’inscription de certaines exigences de qualité dans les ordonnances.
- Certains cantons ont établi un profil des exigences qu’un tuteur doit remplir, mais celui-ci diffère d’un canton à l’autre. Il serait très souhaitable de formuler un profil transparent et précis des exigences à remplir par un tuteur. Il faudrait en outre que les exigences des différents cantons soient le plus homogènes possible.

MIGRATION

INTÉGRATION

LIBERTÉS ET DROITS CIVILS (§ 133s.)

Naturalisation

Dans le chapitre consacré aux libertés et aux droits civils, le rapport du gouvernement suisse n'aborde pas le fait qu'en Suisse, les demandes de naturalisation ont été refusées de manière accrue par les communes. L'énorme accumulation des cas concernant les ressortissants de certaines nationalités permet d'admettre que les droits fondamentaux des requérants ne sont plus garantis. Le Conseil fédéral se doit de veiller à l'application des droits fondamentaux à tous les niveaux de l'action de l'Etat. En ce qui concerne l'acquisition des droits de cité, cela signifie entre autres qu'une procédure non-discriminatoire doit pouvoir être garantie.

- La procédure de naturalisation en Suisse se caractérise par trois niveaux de naturalisation (commune, canton, Confédération). La Constitution fédérale oblige uniquement la Confédération à édicter des dispositions minimales sur la naturalisation des étrangers et des étrangères par les cantons (Art. 38 Cst.). Il en a résulté une pratique qui aménage l'acquisition des droits de cité de manière très disparate et aboutit à d'énormes inégalités.¹²
- Depuis un certain temps, on assiste à l'échelon communal à des tentatives politiques visant à soumettre la décision de la naturalisation au vote populaire. Les taux élevés de refus essuyés par les demandes de naturalisation à Emmen/LU montrent qu'il en a résulté une discrimination évidente des ressortissants de certains groupes ou nationalités ; actuellement, les personnes concernées sont principalement des ressortissants d'ex-Yougoslavie et de Turquie. Les droits fondamentaux des intéressés à la dignité humaine, à l'égalité des droits et à la protection contre l'arbitraire sont ainsi lésés. En raison des tendances xénophobes de la société, on court le risque d'enfreindre l'interdiction du racisme si la procédure de naturalisation est soumise au plébiscite.
- Le tribunal administratif du canton de Bâle-Campagne a édicté le 29 mars 2000 un arrêt en vertu duquel la non-naturalisation fondée uniquement sur la nationalité contrevient à l'obligation de l'égalité des droits et à l'interdiction de l'arbitraire.

Revendications:

- Il y a lieu de souhaiter une attitude plus ouverte à l'endroit des requérants dans la procédure de naturalisation. Il est demandé au Conseil fédéral de préparer les mesures nécessaires au plan légal et constitutionnel pour garantir les droits fondamentaux dans la procédure de naturalisation.
- Il y a lieu en particulier de faciliter la naturalisation des jeunes étrangers et étrangères qui sont nés et ont grandi en Suisse. Il en va de même des enfants entrés en Suisse en vue d'adoption et dont l'adoption a échoué.

¹² Motion 00.3092, Regine Aepli Wartmann, Conseil national, 22 mars 2000.

- L'article 34 de la Convention sur les réfugiés oblige les Etats à accorder aux réfugiés reconnus une naturalisation facilitée. Tel n'est pas le cas en Suisse. Il est demandé au gouvernement suisse de prendre les mesures nécessaires à l'application de l'art. 34 de la Convention sur les réfugiés.

Enfants d'origine étrangère (§ 557s.)

L'école joue un rôle particulièrement important dans l'intégration des jeunes d'origine étrangère. Afin de faciliter leur intégration, des mesures d'appui et des cours intensifs de langue sont proposés aux jeunes étrangers. Du fait de leur langue et de leur statut socio-économique, les enfants d'origine étrangère ont malgré tout des chances de formation moins bonnes que les enfants suisses.

- Le rapport de la Confédération confirme cela en constatant que les enfants d'origine étrangère sont en surnombre dans les classes spéciales (§ 559 et § 563). Le désavantage des enfants d'origine étrangère en matière de formation est reconnu ouvertement.
- Le rapport du gouvernement suisse n'indique toutefois que dans quelques passages les contre-mesures à prendre pour remédier à ce désavantage (§ 562 - § 566). Ces mesures sont insuffisantes pour garantir l'égalité des chances des jeunes d'origine étrangère dans le domaine de la formation.

Revendications:

- Les organisations demandent au gouvernement suisse de revoir entièrement la conception de l'intégration – comme cela s'est fait dans la ville de Bâle - en opérant un changement de paradigme. Le concept d'intégration de la ville de Bâle s'éloigne de l'approche habituelle fondée sur un déficit pour mettre au premier plan le développement du potentiel de formation de la population migrante.¹³
- Dans de nombreuses villes qui connaissent une proportion élevée d'étrangers, il existe des classes dont le taux d'élèves étrangers atteint presque 100%. Dans de tels cas, l'intégration des enfants étrangers n'est pas garantie. En juin 1999, le Conseil fédéral a déclaré que l'existence de classes séparées pour les élèves étrangers était contraire à la Constitution (voir également § 565). Des mesures doivent donc être prises pour permettre une intégration, même dans les cas où les classes séparées se sont développées pour ainsi dire « naturellement ».

Les « sans-papiers »

Le rapport du gouvernement suisse n'aborde pas la situation particulière des personnes sans protection et sans droits dites « sans-papiers ».

Le nombre des « sans-papiers » se trouvant en Suisse est inconnu. Ce sont des saisonniers dont l'autorisation de travail et de séjour est échue, des migrants et des migrantes dont on apprécie la main-d'œuvre par ex. pour les travaux domestiques, l'hôtellerie ou les soins aux personnes âgées mais qui, pour les raisons les plus diverses, n'ont pas ou plus d'autorisation de

¹³ Enfants et adolescents en Suisse, p. 44.

séjour valable ; ce sont également des enfants et des jeunes qui n'avaient pas droit au regroupement familial.

- Pour les enfants qui séjournent illégalement en Suisse, le gouvernement suisse a émis une recommandation en vertu de laquelle les parents ont la possibilité de scolariser leurs enfants sans que les écoles soient obligées de procéder à une dénonciation en raison de l'illégalité de leur séjour (voir également le rapport du gouvernement § 567).
- Les enfants qui séjournent illégalement en Suisse de même que leurs parents n'ont cependant pas droit aux prestations des assurances sociales comme la caisse maladie, l'AI, etc. Le droit à l'assurance de l'existence inscrit dans la Constitution suisse ne peut pas être appliqué au groupe des « sans-papiers ».

Revendications:

- Il est demandé au gouvernement suisse de prendre des mesures immédiates pour abolir l'absence de protection et de droits des « sans-papiers » et de leurs enfants en créant les conditions légales appropriées.

ASILE¹⁴

Enfants réfugiés (§ 612s.)

Le nombre des requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA) a augmenté ces dernières années. Il y a lieu de prendre en compte les conditions particulières des requérants d'asile mineurs durant toute la procédure.

- Le rapport du gouvernement suisse relève (§ 619) que la loi sur l'asile entrée en vigueur le 1er octobre 1999 contient des normes spécifiques pour que l'on tienne compte de manière appropriée, dans la procédure d'asile, de la situation particulière des requérants d'asile mineurs non accompagnés.

Le rapport ne rend toutefois pas du tout compte de la manière dont ces normes sont appliquées dans la pratique.

Revendication:

- Il y a lieu de prendre des mesures pour garantir une procédure équitable qui prenne en compte les besoins et les exigences particuliers des requérants d'asile mineurs.

¹⁴ Pour la rédaction du chapitre suivant, nous nous sommes appuyés essentiellement sur les documents de la Schweizerische Flüchtlingshilfe/ Organisation suisse d'aide aux réfugiés. Il y a lieu de mentionner : Die Bedeutung der Kinderrechtskonvention im Asylbereich, Kurzkomentar der Schweizerischen Flüchtlingshilfe, juin 2000 ; Entwurf einer Teilrevision des Asylgesetzes und der damit zusammenhängenden Änderung des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG) und des Bundesgesetzes über Krankenversicherung (KVG), Stellungnahme der Schweizerischen Flüchtlingshilfe, 4 septembre 2001; Entwurf des Bundesgesetzes für Ausländerinnen und Ausländer, Stellungnahme der Schweizerischen Flüchtlingshilfe, octobre 2000.

Représentation (§ 625)

- Le rapport du gouvernement suisse relève (§ 625) qu'un représentant est attribué au requérant d'asile mineur non accompagné pour la durée de la procédure.
- Dans de nombreux cantons suisses, la pratique consiste généralement à ne pas ordonner de mesures tutélaires pour les requérants d'asile mineurs non accompagnés. La prescription systématique de mesures tutélaires n'est attestée que dans les cantons de Genève et de Vaud¹⁵. L'absence de prescription de mesures tutélaires constitue une discrimination par rapport aux autres enfants étrangers ou suisses.
- La commission de recours en matière d'asile a décidé dans ce contexte « d'attribuer au mineur capable de discernement non accompagné et non représenté une assistance juridique pour la durée de la procédure d'asile (au moins) jusqu'au moment de la première audition sur les motifs d'asile »¹⁶. Cette mesure devrait garantir que les intérêts juridiques des mineurs non accompagnés soient représentés en ce qui concerne la procédure d'asile. Le jugement de principe de la commission de recours en matière d'asile doit être salué comme une tentative d'atténuer l'absence illégale de mesures tutélaires par l'obligation d'une assistance juridique dans la procédure d'asile.
- La Loi sur l'asile du 1er octobre 1999 prévoit l'attribution d'une personne de confiance jusqu'au moment de l'ordonnance des mesures tutélaires. La loi sur l'asile ne précise toutefois pas si cette personne de confiance fonctionnera également comme représentant juridique durant la procédure d'asile. En raison de ce manque de clarté, la représentation juridique des requérants d'asile mineurs non accompagnés n'est pas garantie.

Revendications:

- Lors du choix de la personne de confiance prévue par la loi, il y a lieu de veiller à ce que cette dernière puisse fonctionner également comme représentant juridique ou d'introduire dans la procédure d'asile une représentation juridique gratuite pour les requérants d'asile mineurs non accompagnés.
- Afin de mieux saisir la portée de cette problématique, il y a lieu de favoriser la collecte des données statistiques concernant le nombre et le type de mesures tutélaires ordonnées pour les requérants d'asile mineurs non accompagnés.

Scolarisation et formation (§ 627)

Les requérants d'asile mineurs doivent être scolarisés le plus tôt possible.

- Le rapport du gouvernement suisse indique (§ 627) que les requérants d'asile mineurs non accompagnés sont généralement scolarisés au cours des trois premiers mois suivant leur arrivée.
- L'expérience montre que la scolarisation n'a généralement pas lieu au bout de trois mois mais qu'il peut y avoir des périodes d'attente allant jusqu'à un an.

¹⁵ Cf. Doppelt schutzlos, 1996, une enquête menée par Pro Familia, Pro Juventute, la Coordination suisse droits de l'enfant, l'Association suisse pour la protection et l'enfant et le Comité suisse pour l'UNICEF, ainsi que Enfants et adolescents en Suisse, p. 79.

¹⁶ JICRA 1998/No 13, Regeste, p. 84, décision de principe.

- Un autre problème se pose pour les requérants d'asile et les jeunes admis à titre provisoire qui ne sont plus enregistrés par le système scolaire suisse. Leurs chances d'intégration sont plus faibles. L'Organisation suisse d'aide aux réfugiés salue positivement le développement de programmes d'intégration spéciaux pour les jeunes concernés comme l'a proposé la commission d'experts « Migration ». Il est important que ces programmes soient orientés, dans le domaine de l'asile aussi, sur l'exercice d'une profession et qu'ils ne visent pas uniquement à fournir une occupation. Lorsque les délais de sortie sont fixés, la priorité doit être donnée à l'achèvement de la formation.
- Les requérants d'asile d'âge préscolaire sont généralement privés de la fréquentation d'un groupe de jeu, d'une crèche ou d'un jardin d'enfants ; il leur manque ainsi des contacts sociaux importants avec d'autres enfants, ce qui se répercute très négativement sur leur développement général.

Revendication:

- Il est demandé au gouvernement suisse de pousser les cantons auxquels revient la compétence de scolariser les requérants d'asile mineurs non accompagnés à rendre la scolarisation effective dans les plus brefs délais (tolérance de deux semaines).
- La possibilité d'effectuer une formation professionnelle devrait être offerte aux requérants d'asile mineurs et aux jeunes admis à titre provisoire. Tous les jeunes qui séjournent plus d'un an en Suisse et pour lesquels il n'y a pas de renvoi prévu dans un proche avenir doivent pouvoir accéder à un apprentissage et l'achever sans que la police des étrangers ne fixe de restrictions.
- Les enfants et les jeunes qui séjournent plus de quatre ans en Suisse doivent pouvoir bénéficier d'un droit de séjour (de même que leur famille) – indépendamment de la décision concernant l'asile, car ils ont « pris racine » ici.
- Afin de saisir plus précisément la portée de cette problématique, on encouragera la collecte de données statistiques sur les conditions d'admission aux apprentissages et autres voies de formation pour les requérants d'asile mineurs et les jeunes admis à titre provisoire, ainsi que sur le nombre des entrées en apprentissage effectives.

Interrogatoires concernant les motifs de l'asile (§ 628)

- Le rapport du gouvernement suisse relève (§ 628) que la personne chargée d'interroger le jeune requérant doit tout mettre en oeuvre pour que l'audition ait lieu dans une atmosphère adaptée aux circonstances. Dans la pratique, l'application des dispositions légales n'est toutefois pas toujours garantie.

Revendications:

- Les organisations demandent conformément à l'art. 12 CDE que les requérants d'asile mineurs soient impérativement interrogés par des auditeurs et des auditrices instruits et formés spécialement, au plan psychologique, pour être en contact avec des enfants.

- Un modèle d'interrogatoire particulier devrait être conçu pour les requérants d'asile mineurs. Jusqu'à maintenant, les jeunes étaient interrogés selon le modèle en vigueur pour les adultes.¹⁷
- Dans l'évaluation de la crédibilité, l'âge et le degré de maturité de l'enfant ou du jeune requérant doivent être absolument pris en compte. L'évaluation devrait également se fonder sur des investigations plus approfondies menées dans le pays d'origine.

Détermination de l'âge (§ 623)

- Le rapport du gouvernement suisse relève (§ 623) que les centres d'enregistrement sont invités à procéder à des investigations (en particulier à des examens médicaux) pour déterminer l'âge des intéressés.
- Dans la nouvelle révision de la loi sur l'asile pour laquelle la procédure de consultation est en cours jusqu'au 20 septembre 2001, il est stipulé à l'art. 17, al. 4 qu'en cas de refus du requérant d'asile de se soumettre à un examen, on admettra qu'il est majeur.

Revendications:

- En cas de doute, il y a lieu d'admettre que le jeune requérant est mineur.

Assistance, encadrement et hébergement (§ 626)

- Le rapport du gouvernement suisse relève (§ 626), que les requérants d'asile mineurs (en particulier ceux qui sont non accompagnés) sont hébergés dans des familles d'accueil ou des centres pour requérants, moyennant la prise en compte de leur âge et de leur degré de développement.
- Ce sont les cantons qui ont la responsabilité de prendre en charge les requérants d'asile mineurs non accompagnés et les admis provisoires. Les cantons s'acquittent de cette tâche de façon très disparate. Il s'avère que les requérants d'asile mineurs sont le plus souvent hébergés dans des centres collectifs pour adultes sans que l'on prévoie de structure d'encadrement particulière. Si l'on considère l'intérêt supérieur de l'enfant, ce type d'hébergement dans des centres collectifs pour adultes n'est pas approprié. Les enfants sont souvent livrés à eux-mêmes et le risque d'abandon s'en trouve accru.

Revendications:

- Au sens des art. 29 et 39 CDE, l'hébergement des requérants d'asile mineurs non accompagnés doit être adapté à leur âge et à leurs besoins d'encadrement spécifiques. Le rapport du Conseil fédéral omet (§ 626), de rendre compte de la création d'établissements particuliers pour les mineurs non accompagnés.
- Les établissements qu'il s'agit de créer devraient garantir aux requérants d'asile mineurs un encadrement adapté à leur âge, une éducation, l'intégration au contexte suisse et la préservation de leur identité religieuse, culturelle et linguistique.
- Il y a lieu de soutenir les structures qui s'emploient à la réhabilitation des enfants victimes de la torture, de la violence ou de la guerre.

¹⁷ Enfants et adolescents en Suisse, p. 82 et Organisation suisse d'aide aux réfugiés.

- Pour mieux saisir la portée de cette problématique, il y a lieu de favoriser la collecte de données statistiques dans les cantons concernant le type et la capacité des établissements de prise en charge et d'hébergement destinés aux requérants d'asile mineurs non accompagnés et aux admis provisoires.

MESURES D'APPLICATION GÉNÉRALE (§ 10s.)

MÉCANISMES EXISTANT POUR ASSURER L'APPLICATION DE LA CONVENTION DES DROITS DE L'ENFANT, COORDONNER LA POLITIQUE DE L'ENFANCE ET SUIVRE LES PROGRÈS RÉALISÉS (§ 17s.)

En Suisse, divers organes à l'échelon communal, cantonal et fédéral ont été chargés, ces dernières années, de s'occuper des questions concernant les jeunes. Des commissions de la jeunesse, des délégués à la jeunesse et des bureaux des enfants ont été ainsi créés ; ils accomplissent, dans un sens très large, un travail de médiation. La loi suisse d'encouragement à la jeunesse soutient des projets en faveur des jeunes. Quant à la Commission fédérale de la jeunesse, elle a centré son travail également sur les jeunes de 16 à 24 ans.

Le champ d'action de la Convention relative aux droits de l'enfant concerne tous les individus âgés de 0 à 18 ans. La mise en œuvre de ce traité nécessite donc des mesures appropriées pour cette tranche d'âge, en particulier pour les jeunes enfants. Les enfants et les jeunes n'ont pas les mêmes besoins. Le contexte de vie, les besoins d'autonomie, la sécurité ou les mécanismes de résolution des conflits ont un caractère différent et se modifient avec l'âge. Ceci est le cas en particulier en ce qui concerne les possibilités de participation. Ces conditions doivent être prises en compte dans les discussions relatives à l'encouragement de la mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant.

Les organisations non gouvernementales observent avec une inquiétude croissante que les besoins des enfants les plus jeunes ne sont pas pris en compte avec une attention suffisante, en ce qui concerne par exemple l'encouragement de leurs possibilités de participation. Les organes existants ont tendance à intégrer les intérêts des jeunes enfants dans leur travail habituel sans tirer les conséquences nécessaires concernant le volume de travail, la composition des organes, l'augmentation des moyens à disposition. De surcroît, le travail continu d'observation, d'accompagnement et de consultation portant sur la mise en œuvre de la convention diffère du soutien à la jeunesse tel qu'il était pratiqué jusqu'à maintenant. L'extension du champ d'action des organes existants aux jeunes enfants entraîne des responsabilités pour une tranche d'âge dont les besoins ne pourraient pas être plus disparates. Ces organes se trouvent de ce fait responsables de l'encouragement des jeunes de 0 à 28 ans. La discussion actuelle sur les enfants et les jeunes où l'on ne cesse de se demander de qui on parle reflète bien cette situation.

Revendications:

- Les organisations non gouvernementales demandent à la Suisse de mettre en place des organes appropriés pour observer, accompagner et mettre en œuvre la Convention relative aux droits de l'enfant en les dotant des moyens utiles pour assurer le soutien nécessaire à tous les enfants jusqu'à 18 ans.
- La loi d'encouragement à la jeunesse doit être ajustée dans la perspective du soutien de projets pour les enfants qui ne font pas partie du champ d'action défini par la loi.

LA STRUCTURE FÉDÉRATIVE DE LA SUISSE

Du fait des structures fédératives de la Suisse, la mise en oeuvre de la Convention des droits de l'enfant manque souvent de cohérence dans différents domaines, et ce, au détriment des enfants. Dans plusieurs domaines qui concernent l'enfant, la mise en oeuvre de la législation nationale relève de la compétence des cantons ; il en va de même des lois cantonales. Celles-ci sont mises en premier chef en application par les communes. La loi scolaire est un bon exemple : l'école relève de la compétence des cantons, la Confédération peut édicter des recommandations ; c'est aux communes qu'il appartient de garantir l'enseignement, autrement dit d'appliquer les lois cantonales. Cette situation a pour conséquence que la Confédération n'est pas partout dotée de compétences même si c'est elle qui a ratifié le traité international. Il en résulte que la Confédération a, dans de nombreux domaines, des fonctions de recommandation, d'observation et de coordination.

Du point de vue des organisations, la Confédération a notamment pour tâche d'observer la mise en oeuvre de la Convention des droits de l'enfant et d'engager la discussion avec les cantons. Il s'ajoute à cela que, comme la mise en oeuvre de la Convention des droits de l'enfant se fonde sur le principe de la subsidiarité – souvent appliqué en Suisse – les organisations non gouvernementales se voient confier l'exécution de certaines mesures émanant de l'Etat. Les organisations assument des tâches au plan fédéral, cantonal et communal. C'est une raison suffisante pour que la Confédération s'occupe d'observer et de coordonner la mise en oeuvre de la Convention des droits de l'enfant de manière plus étroite.

Le rapport du gouvernement suisse se réfère à différents endroits à la structure fédérative de la Suisse¹⁸ et se dérobe parfois à ses responsabilités. Nous citerons en particulier § 17 et § 18 du rapport du gouvernement suisse où ce dernier parvient à une conclusion similaire.

¹⁸ §17, §18, §25, §59, §93, §243, §249, §255, §372, §494, §499, §594, §608, §628, §713 dans le rapport du gouvernement suisse.

RESPECT DES OPINIONS DE L'ENFANT (§ 102s.)

Des modèles de participation des jeunes aux processus sociaux et politiques existent en Suisse depuis le début des années 70. Le droit fondamental des jeunes à participer n'est guère contesté ; il n'est pas rare que l'initiative en faveur de la participation des jeunes émane des adultes. Généralement, les difficultés se situent plutôt au niveau de la concrétisation et de l'application des aspirations des jeunes. L'idée de la participation des enfants est beaucoup plus récente. Il n'existe que peu de lois au niveau cantonal et communal qui ancrent la participation des enfants et des jeunes et encouragent, sur cette base, leur participation (ordonnance communale de la Ville de Berne et de la Ville de Lucerne). Il n'existe toutefois pas pour le moment en Suisse – à l'instar de celui qui s'est développé ces dix dernières en Allemagne et en Autriche - de véritable mouvement en faveur de la création de structures communales défendant les intérêts des enfants et des jeunes. Une condition importante pour promouvoir la participation des enfants et faire passer les intérêts des enfants dans la politique communale – à savoir la garantie d'une certaine continuité grâce à un service désigné à cet effet dans la commune – n'est donc pas (encore) remplie.

LA PARTICIPATION DIRECTE DES ENFANTS ET DES JEUNES À LA VIE DÉMOCRATIQUE (§ 106s.)

A l'échelon national (§ 107)

Le rapport du gouvernement suisse mentionne (§ 107) la Session Fédérale des Jeunes comme un exemple de possibilité de participation des jeunes à la vie démocratique. La session des jeunes a lieu une fois par an depuis 1991.

- Bien que la session des jeunes soit devenue un moyen reconnu de formation de l'opinion pour les jeunes, son pouvoir d'influence sur la politique nationale reste marginal. A part quelques rares exceptions, les pétitions adoptées par la session des jeunes n'ont pas été reprises par le Parlement.¹⁹ Les possibilités de participation des jeunes sont donc, en pratique, extrêmement limitées.

A l'échelon cantonal (§ 106)

Le rapport du gouvernement suisse fait mention (§ 106), de l'existence de parlements des jeunes dans différents cantons.

- A l'échelon cantonal, il n'existe en Suisse de possibilités de participation dignes de ce nom ni pour les jeunes ni pour les enfants. Les quelques rares parlements des jeunes existants à l'échelon cantonal²⁰ constituent une exception.

¹⁹ Enfants et adolescents en Suisse, p. 106.

²⁰ En octobre 2001, il n'existe que 9 parlements des jeunes à l'échelon cantonal: AG, BL, BS, FR, SG, SZ, TG, VS et ZG.

A l'échelon communal (§ 111)

A l'échelon communal, ce sont les parlements des jeunes qui constituent la forme de participation la plus répandue. Les parlements des jeunes sont en principe ouverts à tous les jeunes. Le travail des parlements des jeunes ne se déroule pas toujours sans heurt. Les voix critiques émanant des autorités et du public concernent toujours le même genre de problèmes : motivation des jeunes, légitimation des membres et continuité du travail.

Revendications:

- Pour ne pas perdre leur intérêt, les jeunes ont besoin d'un travail concret pour lequel les résultats sont visibles rapidement.
- La participation des enfants et des jeunes enregistre des succès lorsqu'elle est inscrite dans un système de politique de l'enfance et de la jeunesse où des services précis (délégués à l'enfance et à la jeunesse, services de médiation, commissions, etc.) en garantissent la continuité. Il y a lieu de mettre en place des services de ce type à tous les échelons politiques.
- La participation des enfants et des jeunes doit faire intervenir des formes et des méthodes adaptées au degré de maturité des jeunes. Les procédures politiques et internes à l'administration doivent s'ouvrir à ces formes.
- La participation des jeunes dès la phase de planification des projets est une démarche qui permet de réaliser des projets avec des jeunes de manière adaptée au groupe cible.
- Si elle reste privée d'une véritable influence, la participation n'est qu'un alibi. Les possibilités d'influence doivent être inscrites dans la loi. La participation directe des enfants et des jeunes doit donc être ancrée légalement à tous les niveaux de la politique.

RÉSERVES

En Suisse, la Convention de l'ONU est entrée en vigueur le 26 mars 1997 avec cinq réserves qui concernent les articles ci-dessous. Aucune de ces réserves n'a été retirée à ce jour.

RÉSERVE CONCERNANT L'ART. 5 (§ 216s.)

La Suisse a émis une réserve concernant l'art. 5 de la CDE. Il y a lieu de supprimer cette réserve, car elle n'est pas motivée par une incompatibilité de la Convention des droits de l'enfant et de la législation suisse mais bien davantage par des considérations d'ordre politique. Initialement, le gouvernement n'avait pas l'intention d'émettre de réserve concernant cet article. Au Parlement, il y avait toutefois une opposition de principe à l'adhésion de la Suisse à la Convention ; cette opposition s'est cristallisée surtout sur l'Art. 5, parce que ce dernier « sapait » soi-disant l'autorité parentale. Cette réserve a été émise dans le but de calmer l'opposition. En mars 2000, en réponse à une motion parlementaire, le Conseil fédéral s'est exprimé en ces termes : « Il est majoritairement admis qu'en raison de sa justification avant tout politique et non pas juridique, cette réserve doit être considérée comme non-authentique ». Les organisations saluent très positivement l'attitude du gouvernement suisse qui se déclare prêt à envisager le retrait de cette réserve si les recommandations du comité des droits de l'enfant devaient aller dans ce sens.

RÉSERVE CONCERNANT L'ART. 7

Lors de la ratification de la CDE, la Suisse a émis une réserve concernant l'art. 7, car la législation suisse sur la nationalité ne prévoit pas le droit d'acquérir la nationalité suisse. Ceci est également valable pour les enfants apatrides. Les enfants réfugiés de même que les enfants étrangers venus en Suisse en vue d'une adoption ultérieure peuvent être concernés par ce problème.²¹ Dans le sens de la CDE, il serait souhaitable d'autoriser, au moins pour les enfants apatrides, une naturalisation facilitée comme elle l'est dans certains cantons pour les jeunes de nationalité étrangère. Par la révision de la Constitution fédérale, la compétence d'accorder une naturalisation facilitée aux enfants apatrides a été attribuée à la Confédération (art. 36, al. III Cst). La révision de la législation suisse sur la nationalité qui devra concrétiser ce mandat permettra de concilier l'ordre juridique suisse avec l'art. 7 de la Convention des droits de l'enfant. La Confédération s'est exprimée comme suit à ce sujet : « Il s'agira alors d'examiner en détail si et dans quelle mesure cette réserve sera encore justifiée au moment où la loi aura été modifiée ». ²²

RÉSERVE CONCERNANT L'ART. 10 (§ 274)

Les dispositions restrictives du droit des étrangers ont eu pour effet que, lors de la ratification de la Convention relative aux droits de l'enfant, la Suisse a émis une réserve à propos de l'art. 10.

²¹ Enfants et adolescents en Suisse, p. 60.

²² Prise de position du Conseil fédéral en date du 13.02.2000 à propos de la motion 99.3627, Didier Berberat au Conseil national, 22.12.1999.

C'est dans ce contexte juridique qu'il s'agit d'examiner la situation des enfants qui séjournent en Suisse sans statut légal. Ce sont des enfants de saisonniers, de titulaires d'une autorisation de courte durée ou d'un permis annuel ou de requérants d'asile. On ignore combien d'enfants vivent en Suisse sans statut légal. L'origine de ces enfants est aussi en grande partie inconnue. Les enfants sans statut légal sont admis aujourd'hui dans les écoles publiques. Les enfants ne sortent néanmoins pas tous de la clandestinité, par crainte d'être dénoncés. Même pour les enfants qui vont à l'école, un certain nombre de problèmes subsistent, surtout en ce qui concerne leur socialisation.

La situation des enfants d'âge préscolaire est encore plus difficile. L'accès à un groupe de jeu, à une crèche ou à l'école enfantine leur est généralement défendu. Ils n'ont donc pas de contacts avec d'autres enfants, un facteur de socialisation essentiel, ce qui se répercute très négativement sur leur développement général.

Un autre problème concerne le domaine des assurances sociales: les enfants sans statut légal ne sont généralement pas assurés contre les maladies et les accidents, si bien que, le cas échéant, les frais occasionnés ne sont pas couverts. Cette situation a pour conséquence que, en cas d'accident ou de maladie, les familles doivent chercher des solutions financières adéquates ou remettre à plus tard une consultation, ce qui peut porter préjudice à la santé de ces enfants. Le droit au regroupement familial n'est pas garanti dans la procédure d'asile non plus. Les admis provisoires n'ont pas droit au regroupement familial ; quant aux réfugiés reconnus, ils sont soumis à un délai de trois ans avant de pouvoir faire venir leur famille. Les organisations sont d'avis que, dans le sens de l'article 10 de la Convention des droits de l'enfant, les admis provisoires devraient avoir droit au regroupement familial ; par ailleurs, le regroupement familial devrait être accordé sans restriction aux réfugiés admis à titre provisoire.²³ La réunion de la famille n'est pas non plus assurée dans la procédure de renvoi. En vertu de l'art. 34 de l'ordonnance sur l'asile 1, la famille peut être séparée lorsque cela est jugé nécessaire. Dans son arrêt 124 II 361 E. 3b, le Tribunal fédéral a conclu que l'article 10 de la Convention des droits de l'enfant ne constituait pas, pour tous les étrangers et étrangères, un droit au regroupement familial absolu et juridiquement applicable mais qu'il laissait aux Etats parties une certaine marge de manœuvre. La révision prochaine du droit des étrangers devra se pencher sur la question du regroupement familial et sur la réserve concernant l'art. 10. Sous l'angle de la politique de l'asile, le Conseil fédéral ne juge toutefois pas opportun de retirer complètement cette réserve ; en effet, si le droit au regroupement familial était accordé plus largement, cela pourrait avoir pour conséquence une augmentation du nombre des requérants d'asile en Suisse, ce qui aurait à son tour des répercussions financières.²⁴

²³ Voir à ce propos : Die Bedeutung der Kinderrechtskonvention im Asylbereich, Kurzkomentar der Schweizerischen Flüchtlingshilfe /Organisation suisse d'aide aux réfugiés, juin 2000, p. 2-3 et Entwurf einer Teilrevision des Asylgesetzes und der damit zusammenhängenden Änderung des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG) und des Bundesgesetzes über Krankenversicherung (KVG), Stellungnahme der Schweizerischen Flüchtlingshilfe, 4 septembre 2001, p. 16 et 55.

²⁴ Prise de position du Conseil fédéral du 13.02.2000 à propos de la motion 99.3627, Didier Berberat au Conseil national, 22.12.1999.

RÉSERVE CONCERNANT L'ART. 37 (§ 677s.)

La séparation des mineurs et des adultes détenus n'est pas garantie dans tous les cas. Le projet de révision du droit pénal des mineurs prévoit une entière séparation des mineurs et des adultes, aussi bien en détention préventive que lors de la privation de liberté en tant que mesure ou peine. Le Conseil fédéral a déjà annoncé que cette réforme pourrait avoir pour conséquence le retrait de la réserve (FF1 1999 2279). Comme les cantons bénéficient d'un délai de transition de dix ans, il

faudra encore attendre très longtemps – malgré la réforme prévue – pour que la réserve puisse effectivement être retirée.

RÉSERVE CONCERNANT L'ART. 40 (§ 679)

Cette réserve concerne le droit à une assistance juridique et à une séparation des autorités d'instruction et de jugement, tant au plan de l'organisation que du personnel, le fait que les jugements pénaux ne puissent pas faire l'objet d'un pourvoi en nullité dans les cas où le jugement de première instance a été rendu par le Tribunal fédéral ainsi que la décharge complète des frais au cas où il serait fait appel à un interprète. La révision prochaine du droit pénal des mineurs et l'uniformisation des codes de procédure pénale offrent la possibilité d'adapter les nouvelles lois aux exigences de la Convention.

Revendication :

- Il y a lieu de retirer toutes les réserves le plus tôt possible et d'aménager les révisions de la législation de telle manière que les réserves puissent être supprimées.

LA PRISE DE POSITION PRÉSENTE A ÉTÉ COSIGNÉE PAR LES ORGANISATIONS SUIVANTES:

Aide et conseil aux victimes d'infractions

Aide Suisse contre le SIDA (ASS)

Amnesty International, Section Suisse

Association Suisse de Parents Adoptifs

Association suisse de psychologie de l'enfance et de l'adolescence (ASPEA)

Association des pères divorcés

Associations faitière des enseignantes et des enseignants suisse

Association internationale pour la défense de la liberté religieuse

Association Paidos

Association suisse en faveur des infirmes moteur cérébral (ASIMC)

Association suisse l'enfant et l'hôpital

Association suisse pour la protection de l'enfant

Association suisse pour la protection de l'enfant, Tessin

Association suisse pour les droits de la femme

Association Suisse pour les Droits de la personne

Association suisse pour les enfants enplacement

ATD Quart Monde

Comité suisse pour l'UNICEF

Conférence des associations de parents de handicapés (CAPH)

Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS)

Conseil suisse de la paix

CO-OPERAID

Coordination Suisse „Droit de l'enfant“

Ecole et famille Suisse

ECPAT - Association contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales

Enfants du Monde

Fédération Internationale des Communautés Educatives (FICE Suisse)

Fédération Suisse des familles monoparentales

Fédération suisse des parents d'aveugles et de malvoyants

Fédération suisse des parents d'aveugles et de malvoyants, Zürich

Fédération suisse pour la formation des parents

Fondation Village d'enfants Pestalozzi

Groupe de travail Tourisme et Développement

Kovive

Kraftpunkt

La main tendue

Lobby Enfants Suisse

Mouvement Scout de Suisse (MSdS)

Oeuvre suisse d'entraide ouvrière (OSEO)

Organisation Suisse d'aide aux réfugiés (OSAR)

Pro Familia Suisse

pro juventute

Radix- Promotion de la Santé

terre des hommes Suisse

Syndicat suisse de services publics (SSP)

World Vision Suisse

Complément

Rapport des ONG suisses

**Informations complémentaires à
l'attention du Comité des Nations
Unies pour les droits de l'enfant**

donnant suite à l'audition des ONG

du 7 février 2002

SOMMAIRE

avant-propos 35

les conséquences du fédéralisme sur la politique de l'enfance et la politique familiale 36

Allocations familiales 36

Nature des allocations familiales _____	37
Disparité des allocations familiales _____	37
Disparité des allocations de naissance _____	40
Recommandations en vue d'une uniformisation des allocations familiales _____	40

Prestations en cas de besoin 40

Nature des prestations en cas de besoin _____	40
Le modèle tessinois, un système qui permettrait de régler pour l'ensemble de la Suisse les prestations en cas de besoin versées aux familles à faible revenu _____	41
Recommandations en vue d'une extension à l'ensemble de la Suisse des prestations en cas de besoin selon le modèle tessinois _____	41

Assurance maladie 41

La charge des primes d'assurance maladie pour les familles à faible revenu _____	41
Réduction des primes de l'assurance maladie obligatoire _____	42

victimes de la circulation routière 44

ANNEXES

14

Annexe A: Prestations en cas de besoin versées aux parents dans les cantons

Annexe B: Assurance-maladie : Primes cantonales moyennes pour enfants (de 0 à 18 ans)
de 1997 à 2002

AVANT-PROPOS

Le 7 février 2002, des représentant(e)s des organisations non gouvernementales ont été invités par le Comité des Nations Unies pour les droits de l'enfant à s'exprimer sur le rapport commun déposé en octobre 2001, intitulé «Rapport des ONG suisses: Commentaire concernant le rapport du gouvernement suisse au Comité des droits de l'enfant. »

Le rapport qui suit apporte des réponses à certaines des questions soulevées par le Comité des Nations Unies pour les droits de l'enfant au cours de l'audition du 7 février. Nous espérons que les réponses détaillées aux questions constitueront, pour les membres du Comité des droits de l'enfant des éclaircissements utiles. Comme les données existantes sont limitées, ce rapport ne peut toutefois aucunement prétendre à l'exhaustivité. Les organisations estiment donc absolument indispensable d'améliorer par la suite l'état des données concernant tous les domaines liés à l'enfant.

Le rapport qui suit s'intéresse tout spécialement à la question de savoir dans quelle mesure la structure fédérative de la Suisse a pour conséquence une inégalité de traitement des enfants. Nous examinerons cette question en prenant comme exemples les différences existantes en matière d'allocations familiales, de prestations en cas de besoin et de primes d'assurance maladie. Nous reprenons également la question concernant le nombre élevé des victimes de la circulation routière.

Au cours de l'audition du 6 février 2002, une question a également été soulevée concernant la situation des enfants des Gens du voyage dans notre pays. Les recherches que nous avons menées dans ce sens et les questions que nous avons posées à la « Radgenossenschaft der Landstrasse », une association des Gens du voyage en Suisse, ont montré qu'il n'était pas possible actuellement de décrire la situation des enfants des Gens du voyage car les données fiables manquent. Nous espérons toutefois pouvoir apporter des éléments sur cette question au moment de la remise du deuxième rapport du gouvernement suisse au Comité des Nations Unies pour les droits de l'enfant.

Les organisations se tiennent à la disposition du Comité des Nations Unies pour les droits de l'enfant si d'autres questions se présentent.

LES CONSEQUENCES DU FEDERALISME SUR LA POLITIQUE DE L'ENFANCE ET LA POLITIQUE FAMILIALE

Dans son rapport, le gouvernement suisse rappelle fréquemment²⁵ que notre pays a une structure fédérative et que les cantons sont souverains dans des domaines fondamentaux comme l'école, l'exécution pénale, la politique en matière de santé, la promotion de la culture ainsi que des domaines importants de la politique sociale et familiale.

La souveraineté des cantons dans ces domaines constitue l'un des piliers essentiel de notre système. Le gouvernement suisse qui a signé la Convention des droits de l'enfant se heurte au problème qu'il ne peut influencer que de manière restreinte son application dans les cantons.

Prenons l'exemple de l'école : l'obligation de fréquenter l'école est inscrite dans la Constitution, mais la façon dont le système scolaire est organisé et financé relève de la responsabilité des cantons et des communes. Dans ce domaine, la Confédération n'a aucune compétence de décision. Ceci a pour conséquence que la Suisse compte 26 systèmes scolaires cantonaux différents. Pour les enfants, cette situation devient problématique quand la famille doit, pour des raisons professionnelles ou autres, aller s'établir dans un autre canton. Le plan d'étude tout comme la désignations des niveaux et degrés scolaires varient en effet d'un canton à l'autre. Il arrive ainsi que la mère et l'enfant (les enfants) restent dans l'ancien canton, alors que le père réside pendant la semaine dans le canton où il a obtenu un nouvel emploi.

Le fédéralisme peut certainement comporter des avantages pour la population. Mais le principe de la subsidiarité peut entraver, dans certains domaines, par exemple dans le domaine de la politique de l'enfance et de la politique familiale, une mise en œuvre cohérente de la Convention des droits de l'enfant dans les cantons. Cela peut entraîner des inégalités de traitement pour les enfants et leurs familles.

Nous allons tenter d'illustrer cela en nous référant à la disparité des allocations familiales, des prestations en cas de besoin et des primes d'assurance maladie. Notre rapport ne prétend pas être exhaustif.

ALLOCATIONS FAMILIALES

Les rares compétences de la Confédération en matière de politique familiale sont définies par l'article 116 de la Constitution fédérale. La Confédération est tenue de prendre en compte les besoins de la famille dans les limites de ses compétences. A côté de ces directives générales, l'article constitutionnel établit également la compétence de la Confédération de légiférer en matière de caisses de compensation familiales, donc en matière d'allocations familiales. Jusqu'à maintenant, la Confédération n'a toutefois réglé la question des allocations familiales que pour l'agriculture et ses propres employés.²⁶

²⁵ §17, §18, § 25, § 59, § 93, § 243, § 249, § 255, § 372, § 494, § 499, § 594, § 608, § 628, §713 dans le rapport du gouvernement suisse.

²⁶ <http://www.bsv.admin.ch/fam/grundlag/d/politik.htm>

Les allocations familiales (allocations pour enfants, pour la formation professionnelle et allocations de naissance) ne sont de ce fait pas réglées de manière uniforme par une loi fédérale; chaque canton édicte une loi qui fixe le type d'allocation, son montant et les conditions pour y avoir droit. Rien que pour le cas des salariés, nous sommes donc confrontés à 26 systèmes cantonaux d'allocations familiales différents.

Nature des allocations familiales

Les allocations familiales sont une branche dépendant des assurances sociales. Les allocations familiales remplissent toutefois une fonction fondamentalement différente de celle des prestations des autres branches des assurances sociales. Elles ne sont pas destinées à remplacer le revenu, mais à le compléter. Si l'activité salariée est abandonnée, les allocations familiales sont normalement supprimées. Autrement dit, les allocations familiales ne sont versées qu'aux parents qui ont un revenu.

Disparité des allocations familiales

Le système tel qu'il existe en Suisse exclut certains groupes de la population du droit aux allocations familiales. Les salariés ont droit aux allocations familiales, les travailleurs indépendants n'y ont droit que dans quelques rares cantons, en fonction de leur revenu ; quant aux personnes sans activité salariée, elles n'y ont droit qu'à titre exceptionnel.

- Seuls neuf cantons reconnaissent aux travailleurs indépendants le droit de recevoir des allocations familiales: Lucerne, Uri, Schwyz, Zoug, Schaffhouse, Appenzell Rhodes - Intérieures, Appenzell Rhodes-Extérieures, St. Gall, Grisons.
Les 17 autres cantons ne versent pas d'allocations familiales aux travailleurs indépendants.
- Les personnes sans activité salariée ne peuvent faire valoir leur droit à des allocations familiales que dans quatre cantons - Valais, Fribourg, Genève et Jura - et à certaines conditions.
Les 22 autres cantons ne versent pas d'allocations familiales aux personnes sans activité salariée.

Concernant le nombre des enfants d'indépendants et de parents sans activité salariée concernés, il n'y a pas de chiffres disponibles. Les organisations soulignent donc une fois de plus la nécessité de réaliser des travaux de recherche supplémentaires et d'améliorer l'état des données dans ces domaines.

Le montant des allocations pour enfants varie d'un canton à l'autre et peut présenter des différences considérables (de 150 à 260 francs), comme l'illustre le tableau suivant.
Allocations familiales selon le droit cantonal pour les salariés dont les enfants vivent en Suisse Etat au 1er janvier 2002

Canton	Montant mensuel par enfant		Limite d'âge		Allocation de naissance
	Allocation pour enfant	Allocation de format. prof. ¹	Ordinaire	spéciale ²	
ZH	170/195 ^{3,4}	-	16	20/25	-
BE	160/190 ³	-	16	20/25	-
LU	165/195 ³	225	16	18/25	800 ⁵
UR	190	-	16	18/25	1000
SZ	160	-	16	18/25 ⁶	800
OW	170	-	16	25/25	-
NW	175/200 ³	-	16	18/25	-
GL	160	-	16	18/25	-
ZG	230/280 ⁷	-	16	20/25	-
FR	210/230 ⁷	270/290 ⁷	15	20/25	1500 ⁸
SO	175	-	18	18/25 ⁹	600
BS	150	180	16	25/25	-
BL	150	180 ¹⁰	16	25/25	-
SH	160	200	16	18/25	-
AR	170	-	16	18/25	-
AI	180/185 ⁷	-	16	18/25	-
SG	170/190 ⁷	190	16	18/25	-
GR	150	175	16	20/25 ¹¹	-
AG	150	-	16	20/25	-
TG	190	-	16	18/25	-
TI	183	-	15	20/20 ¹²	-
VD ¹⁶	150 ¹³	195	16	20/25 ¹¹	1500 ^{8, 14}
VS	260/344 ⁷	360/444 ⁷	16	20/25	1500 ^{8, 15}
NE ¹⁷	160/180	220/240	16	20/25 ¹¹	1000
	200/250	260/310			
GE	200/220 ³	-	18	18/18	1000 ⁸
JU	154/178 ¹⁸	206	16	25/25 ⁸	782 ⁸
	132 ¹⁹	132 ¹⁹			

¹ L'allocation de formation professionnelle remplace l'allocation pour enfant; dans les cantons ne connaissant pas l'allocation de formation professionnelle, l'allocation pour enfant est versée jusqu'à la fin des études ou de l'apprentissage, mais au plus tard jusqu'à la limite d'âge. **L'allocation de formation professionnelle ne figure dans le tableau que si elle est supérieure à l'allocation pour enfant.**

² Le premier taux est celui de l'allocation versée pour chacun des deux premiers enfants; le second taux est celui de l'allocation versée dès le troisième enfant.

³ ZH, BE et LU: le premier taux est celui de l'allocation versée pour les enfants au-dessous de 12 ans; le second taux est celui de l'allocation pour les enfants de plus de 12 ans. NW: Le premier taux est celui de l'allocation pour les enfants au-dessous de 16 ans; le second taux est celui de l'allocation pour les enfants de plus de 16 ans.

GE: Le premier taux est celui de l'allocation versée pour les enfants au-dessous de 15 ans; le second taux est celui de l'allocation pour les enfants de plus de 15 ans.

- ⁴ La date de l'entrée en vigueur, qui sera fixée dans le courant de l'année 2002, n'est pas encore connue. Jusque-là, le montant actuel de 150 francs est applicable.
- ⁵ L'allocation de naissance n'est versée que pour les enfants nés en Suisse et inscrits dans un registre suisse des naissances.
- ⁶ Les travailleurs ont droit aux allocations familiales pour leurs enfants légitimes vivant à l'étranger uniquement jusqu'à ce que ceux-ci aient atteint l'âge de 16 ans révolus.
- ⁷ Le premier taux est celui de l'allocation versée pour chacun des deux premiers enfants; le second taux est celui de l'allocation versée dès le troisième enfant.
- ⁸ Il est versé une allocation d'accueil, du même montant que l'allocation de naissance, pour l'enfant placé en vue d'adoption.
- ⁹ La limite d'âge est de 25 ans pour les enfants invalides depuis la naissance ou qui le sont devenus pendant l'enfance.
- ¹⁰ Pour les enfants en formation professionnelle et vivant à l'étranger, l'allocation s'élève à 150 francs.
- ¹¹ Il n'est pas octroyé d'allocations pour les enfants au bénéfice d'une rente de l'AI. Dans les cantons du Tessin et de Vaud, 50 pour cent de l'allocation sont versés en cas d'octroi d'une demi-rente AI et, au Tessin, 75 pour cent en cas d'octroi d'un quart de rente.
- ¹² Pour les enfants handicapés en formation spéciale et pour les enfants en formation en Suisse.
- ¹³ Pour le troisième enfant et chacun des suivants, il est versé en plus 170 francs si les enfants résident en Suisse. L'allocation pour enfant s'élève à 195 francs par mois pour les enfants de 16 à 20 ans incapables de gagner leur vie.
- ¹⁴ En cas de naissances multiples, l'allocation de naissance est doublée. Il en va de même de l'allocation d'accueil lorsqu'il y a adoption de plus d'un enfant en même temps.
- ¹⁵ L'allocation est majorée de 50 pour cent en cas de naissances ou d'accueils multiples.
- ¹⁶ Minimum légal: chaque caisse peut verser plus selon ses possibilités financières.
- ¹⁷ Dans l'ordre, les montants correspondent à l'allocation versée pour le premier, le deuxième, le troisième et à partir du quatrième enfant.
- ¹⁸ Le premier montant concerne les familles avec un ou deux enfants; le second, les familles de trois enfants et plus.
- ¹⁹ Les personnes bénéficiaires d'une allocation pour enfant ou d'une allocation de formation professionnelle ont droit à une allocation de ménage de 132 francs par mois.

Source: Office fédéral des assurances sociales (OFAS), Genres et montants des allocations familiales, Etat au 1er janvier 2002

Disparité des allocations de naissance

L'allocation de naissance est une somme unique versée aux parents après la naissance de leur enfant. Comme le montre le tableau précédent, il existe des différences considérables entre les cantons, également en ce qui concerne le droit à une allocation de naissance.

- Dans les cantons suivants, les parents n'ont pas droit à une allocation de naissance: ZH, BE, OW, NW, GL, ZG, BS, BL, SH, AR, AI, SG, GR AG, TG, TI
- Le canton de Soleure verse une allocation de naissance de 600 francs ; il est suivi par le canton du Jura qui verse une allocation de naissance de 782 francs. Dans les cantons de Lucerne et d'Obwald, on reçoit 800 francs, et dans les cantons d'Uri, de Neuchâtel et de Genève 1000 francs. C'est dans les cantons de Fribourg, Vaud et Valais que l'allocation de naissance est la plus élevée, puisqu'elle atteint 1500 francs.

Recommandations en vue d'une uniformisation des allocations familiales

Pro Familia Suisse, l'association faîtière des organisations actives dans le domaine de la famille en Suisse de même que la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales recommandent, en vue d'abolir l'inégalité des allocations pour enfants, une solution fédérale qui se baserait sur le principe « un enfant – une allocation ». Le montant de l'allocation versée à tous les parents (indépendants, sans activité salariée, travaillant à temps partiel et à plein temps) devrait être fixée à 200 francs au minimum. Le montant de cette allocation mensuelle pour enfants correspond à la proposition de la Commission de la sécurité sociale et de la santé du Conseil national, datant de 1995. Un projet de loi approprié n'a pas encore été soumis au Parlement à ce jour.

PRESTATIONS EN CAS DE BESOIN

Nature des prestations en cas de besoin

Les prestations en cas de besoin sont conçues de manière analogue aux prestations complémentaires²⁷ et constituent une forme intermédiaire entre l'assurance sociale et l'aide sociale : le droit à ces prestations existe certes, mais les conditions pour y prétendre et le montant des prestations accordées dépendent du revenu et de la fortune du (de la) bénéficiaire.

Onze cantons seulement (Zurich, Lucerne, Glaris, Zoug, Fribourg, Schaffhouse, St. Gall, Grisons, Tessin, Vaud, Neuchâtel) connaissent des prestations en cas de besoin, qui sont versées à des mères et parfois à des pères d'enfants en bas âge nécessiteux. La durée de la période où l'on peut y avoir droit varie toutefois considérablement d'un canton à l'autre (entre 6

²⁷ Les prestations complémentaires interviennent lorsque le revenu ne couvre pas le coût de la vie minimum. Les prestations complémentaires sont des prestations en cas de besoin et ne sont pas des prestations sociales. Certaines conditions doivent être remplies pour y avoir droit. Il s'agit de diverses conditions personnelles et économiques. Au plan économique, il doit y avoir un excédent des dépenses, c'est-à-dire que les dépenses reconnues légalement doivent être supérieures aux recettes prévisibles.

mois et 2 ans), de même que les conditions à remplir et les délais de carence (pas de délai de carence si le bénéficiaire est établi depuis plus de 3 ans dans le canton). (Voir annexe A)

Le modèle tessinois, un système qui permettrait de régler pour l'ensemble de la Suisse les prestations en cas de besoin versées aux familles à faible revenu

Le canton du Tessin est le seul à connaître un système de prestations en cas de besoin qui prévoit, en cas de nécessité, des prestations jusqu'à la 15^e année révolue de l'enfant, ce qui représente une aide réelle pour les familles à faible revenu. Le modèle tessinois prévoit, à côté des allocations pour enfants et des allocations de formation professionnelle liées au revenu, d'un montant de 183 francs, deux formes d'allocations destinées aux familles à faible revenu :

- des allocations complémentaires pour les enfants de 0 à 14 ans (jusqu'au 15^e anniversaire) dans les familles à faible revenu et
- une allocation pour les enfants en bas âges destinée aux ménages dont les enfants ont entre 0 et 2 ans et dont le revenu reste en-dessous du minimum existentiel malgré des prestations complémentaires.

Recommandations en vue d'une extension à l'ensemble de la Suisse des prestations en cas de besoin selon le modèle tessinois

Le Parlement a adopté deux initiatives parlementaires demandant l'introduction de prestations complémentaires pour les familles et prendra position probablement l'an prochain sur un projet de loi. L'extension du modèle tessinois à l'ensemble de la Suisse est préconisée par différents acteurs comme la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales, l'initiative des villes, la Conférence suisse des institutions d'action sociale, Pro Familia Suisse et pro juventute. Cet instrument ciblé des prestations complémentaires permettrait de réduire considérablement la pauvreté des familles. Les experts estiment que cette mesure pourrait ramener entre 2,6 et 3,7% le taux de pauvreté qui s'élève actuellement à 6%. L'extension du modèle tessinois à l'ensemble de la Suisse représenterait environ 370 millions de francs – un coût relativement faible.

ASSURANCE MALADIE

La charge des primes d'assurance maladie pour les familles à faible revenu

Le système des primes par tête dans l'assurance maladie obligatoire a pour effet que les familles à faible revenu pourvues d'enfants sont lourdement grevées. Il s'ajoute à cela que le montant des primes d'assurance maladie pour les enfants de 0 à 18 ans varie considérablement, non seulement d'un canton à l'autre, mais encore à l'intérieur des cantons, d'une assurance à l'autre. (Voir annexe B)

Dans le canton de Genève, la prime d'assurance mensuelle pour un enfant s'élève en moyenne à 95 francs. Ainsi, dans le canton de Genève, les parents paient pour leur enfant une prime d'assurance maladie de plus de la moitié supérieure (56%) à celle que paient des parents dans

le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures. La prime d'assurance mensuelle pour un enfant ne s'élève en effet, dans ce canton, qu'à 41 francs. Comme le montant de la prime de caisse maladie est aussi influencé par des facteurs comme les coûts des prestations et les risques, il convient toutefois de relativiser la comparaison entre Genève et Appenzell Rhodes-Intérieures. Mais si l'on compare Genève et Zurich qui sont plus proches l'une de l'autre que Genève et Appenzell Rhodes-Intérieures en ce qui concerne la densité des médecins et le revenu salarial, on constate tout de même une différence de prime. Comme mentionné plus haut, les parents paient à Genève une prime mensuelle de 95 francs, alors que cette dernière s'élève à 63 francs à Zurich.

En mettant en oeuvre la loi sur l'assurance maladie de 1996, le législateur a prévu que le montant des primes varierait d'un canton à l'autre. Il a donc introduit en même temps une réduction individuelle des primes grâce à des contributions fédérales et cantonales pouvant être versées aux assurés de conditions économiques modestes. La loi sur l'assurance maladie fixe uniquement le montant des contributions fédérales pour la réduction individuelle des primes ainsi que les prestations qui sont à la charge des cantons. Le Parlement a confié aux cantons le soin de fixer les modalités concrètes de ces mesures. Il en a résulté 26 systèmes de réduction des primes dont les différences d'efficacité sociale et politique sont considérables. Les conditions nécessaires ainsi que la manière de calculer qui a droit à ce type de subvention diffèrent également d'un canton à l'autre.²⁸

Réduction des primes de l'assurance maladie obligatoire

Dans son message relatif à la loi sur l'assurance maladie, le Conseil fédéral avait formulé comme objectif une charge financière qui devrait atteindre au maximum 8 pour cent du revenu imposable. Comme le montre une étude mandatée par l'Office fédéral des assurances sociales²⁹, la charge financière reste très lourde dans plusieurs cantons pour les familles et les personnes élevant seules leurs enfants, malgré la réduction des primes. Dans ses calculs, cette étude part en outre du principe que 8 pour cent du revenu imposable représentent environ 6 pour cent du revenu disponible. Le revenu disponible est calculé sur la base du revenu net auquel on soustrait les impôts cantonaux, communaux et fédéraux.

Cette étude examine la charge financière que représentent les primes pour les cas suivants:

- une retraitée ayant une rente de 35 000 francs (cet exemple ne sera pas repris dans la suite de ce rapport)
- une personne seule élevant deux enfants de six et huit ans, ayant un revenu brut de 40 000 francs
- une famille de la classe moyenne ayant deux enfants de 10 et 15 ans et un revenu brut de 70 000 francs

²⁸ Die sozialpolitische Wirksamkeit der Prämienverbilligung in den Kantonen: Monitoring 2000, étude réalisée par A. Balthasar, Interface Institut für Politikstudien, 31. Januar 2001, Luzern. <http://www.interface-politikstudien.ch/Deutsch/aktuell.htm> p. 29.

²⁹ Die sozialpolitische Wirksamkeit der Prämienverbilligung in den Kantonen: Monitoring 2000, étude réalisée par A. Balthasar, Interface Institut für Politikstudien, 31. Januar 2001, Luzern. <http://www.interface-politikstudien.ch/Deutsch/aktuell.htm>

- une famille nombreuse ayant quatre enfants âgés de deux, quatre, sept et dix ans et un revenu brut de 70 000 francs

L'étude citée montre que l'objectif du Conseil fédéral - à savoir atteindre une charge financière maximale de 8 pour cent du revenu imposable pour les primes d'assurance maladie - n'était pas atteint dans les cantons de Zurich, Lucerne, Soleure, Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Schaffhouse, Argovie, Thurgovie, Tessin, Vaud, Genève et Jura.³⁰

Cette étude a permis d'établir en outre les faits suivants:

- Pour la « famille de la classe moyenne », la charge financière que constitue la prime de l'assurance maladie obligatoire continue, même après la réduction, de dépasser dans 20 cantons les 6 pour cent du revenu disponible. Dans de nombreux cantons, la charge des primes continue donc d'être relativement élevée pour la « famille de la classe moyenne », même après la réduction. La « famille de la classe moyenne » n'a de surcroît pas droit à une réduction de ses primes dans les cantons de Zurich, Schwyz, Glaris et Tessin.³¹
- Quant à la personne „*élevant seule ses enfants*“; elle ne doit payer, après réduction, plus de 6 pour cent du revenu disponible pour la prime d'assurance maladie que dans les cantons de Bâle-Campagne et de Genève. Même si la réduction de la prime signifie un allègement financier pour beaucoup de personnes élevant seules leurs enfants, l'étude constate cependant que la situation s'est détériorée entre 1998 et 2000 en ce qui concerne l'efficacité de la réduction des primes pour les personnes élevant seules leurs enfants : si l'on considère la moyenne suisse, la charge financière pour les personnes élevant seules leurs enfants a passé, en pour cent du revenu disponible, de 3.5 (1998) à 5.4 pour cent (2000).³²
- Dans le cas de la *famille nombreuse*, la prime d'assurance maladie dépasse la barre des 6 pour cent du revenu disponible dans les cantons de Zurich, Lucerne, Schwyz, Soleure, Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Thurgovie, Tessin et Genève. En dépit des allègements parfois considérables, les objectifs sociaux et politiques ne sont donc pas atteints à maint endroit pour ces groupes.

Force est donc de constater que le système de réduction des primes ne réussit pas à compenser de manière équitable la différence de montant des primes d'assurance maladie. L'exemple des personnes élevant seules leurs enfants montre notamment que la prime annuelle d'assurance maladie moyenne continue, même après réduction, d'être, dans le canton de Genève, près de 10 fois supérieure à ce qu'elle est dans le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures (2952 francs dans le canton de Genève, 252 francs dans le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures).³³

Le montant des primes n'est pas le seul à varier d'un canton à l'autre ; l'infrastructure médicale à disposition diffère aussi beaucoup d'un canton à l'autre. Ainsi, les parents qui résident dans des cantons dont l'infrastructure est faible se trouvent contraints de conclure pour leurs enfants des assurances complémentaires, de manière à pouvoir les faire soigner, en cas de nécessité, hors de leur propre canton. Il arrive souvent que l'hôpital pédiatrique le plus proche se trouve à quelques kilomètres ; mais, dans un autre canton, les parents dont l'enfant souffre d'une grave

³⁰ Idem, p. 7.

³¹ Idem, p. 7-8.

³² Idem, p. 8 et p. 10.

³³ Idem, Annexe A4, p. 95.

affection, d'un handicap ou d'une maladie chronique doivent d'abord surmonter des barrières bureaucratiques pour que le traitement médical nécessaire à leur enfant soit pris en charge par la caisse maladie, l'assurance invalidité ou d'autres institutions.

VICTIMES DE LA CIRCULATION ROUTIERE

L'augmentation rapide de la circulation et les nombreuses victimes d'accidents sur les routes en Suisse exigent que l'on repense la conception de la sécurité routière. Jusqu'à maintenant, la conception de la sécurité routière admettait qu'un certain nombre de morts et de blessés était inévitable. En octobre 1997, la Suède a défini pour la première fois une nouvelle directive en matière de politique de la circulation la « Vision Zero ». Cela signifie que la circulation routière ne devrait plus tuer ni blesser personne.

La nouvelle conception de la sécurité routière doit avoir pour référence les membres les plus faibles de la circulation, à savoir les piétons, les cyclistes et les motocyclistes et tout particulièrement les enfants. Le système de la circulation doit être organisé de manière à permettre aux enfants et aux véhicules de coexister.

Une analyse de la statistique relative aux causes des décès réalisée par le Bureau suisse de prévention des accidents a conclu que près de la moitié (49.3%) des accidents mortels d'enfants (0 –14 ans) s'étaient produits de 1991 à 1995 dans la circulation routière. Pour la même période, la proportion moyenne des enfants qui ont perdu la vie sur la route dans les pays de l'OCDE atteint 41 pour cent.³⁴

La dernière statistique relative aux causes des décès à laquelle nous avons eu accès date de 1998: elle indique que 20 pour cent de tous les décès (donc pas seulement des accidents, comme c'était le cas dans le précédent alinéa, mais également des maladies) sont imputables à des accidents de la circulation chez les garçons âgés de 1 à 14 ans. Pour les filles du même groupe d'âge, la proportion atteint 12 pour cent : elle est donc un peu plus faible. En 1998, les accidents de la circulation représentent donc, avant le décès causé par des maladies cancéreuses sévères, la première cause de décès pour les enfants de 1 à 14 ans. Chez les filles, la mort causée par des accidents de la route se situe au second rang (le premier rang est occupé par les accidents de type général).

Une statistique concernant les enfants victimes de la circulation routière, établie par le Bureau suisse de prévention des accidents (bpa), indique pour l'an 2000 un nombre de 2562 enfants blessés au cours d'accidents de la circulation. Durant la même année, 28 enfants ont perdu la vie dans des accidents de la circulation.³⁵ Il convient de préciser que cette statistique ne prend en considération que le groupe d'âge des 0-14 ans. Pour le groupe d'âge des 0-18 ans auquel

³⁴ Innocenti Report Card, Issue No. 2, Child Deaths by Injury in Rich Nations, UNICEF Innocenti Research Centre, Florence, February 2001, p. 9.

³⁵ Beratungsstelle für Unfallverhütung (bfu), Statistik 2001, Unfall-Strassenverkehr, Verunfallte Kinder (0-14 Jahre) im Strassenverkehr 1980-2000, http://www.bfu.ch/forschung/statistik/statistik_%202001/usv_t_09.htm

s'applique la Convention relative aux droits de l'enfant, le nombre des victimes devrait donc être encore un peu plus élevé.

Une autre statistique du Bureau de prévention des accidents concernant les blessés en fonction de leur catégorie d'âge et de la place qu'ils occupent dans la circulation indique, pour l'année 2000, que les enfants viennent en tête des blessés dans les catégories des piétons, des cyclistes et des motocyclistes:

- Le groupe d'âge des 5-9 ans enregistre, avec 440 enfants accidentés en l'an 2000, le taux d'accident le plus élevé des piétons, tous groupes d'âge confondus.
- Le groupe d'âge des 10-14 ans enregistre, avec 507 enfants accidentés, le taux d'accident le plus élevé des cyclistes, tous groupes d'âge confondus.
- Quant au groupe d'âge des 15 –17 ans, il enregistre, avec 402 enfants accidentés, le taux d'accident le plus élevé des usagers de cycles à moteur, tous groupes d'âge confondus.³⁶

Si l'on analyse les données concernant les accidents sur un grand nombre d'années, il s'avère que les accidents ont, dans l'ensemble, diminué chez les enfants. Mais ce recul se limite au groupe des enfants les plus jeunes. Les enfants dès l'âge de neuf ans, de même que tous les enfants qui utilisent un véhicule, ont à peu près le même nombre d'accidents qu'il y a vingt ans. Cela signifie que les mesures prises jusqu'à maintenant dans le domaine de la prévention des accidents chez les enfants ont clairement manqué leur but. Le recul des accidents dans le groupe des jeunes enfants s'explique en partie aussi par le fait que les enfants ont été évincés, au cours des années, de leur espace de jeu initial et qu'ils sont de plus en plus souvent accompagnés. Aujourd'hui, en Suisse, le quart - voire même le tiers - des enfants de cinq ans ne peut plus sortir non accompagné de l'appartement ou de la maison. La perte importante d'espace de jeu restreint fortement le développement des capacités motrices des enfants. Une bonne coordination et une bonne maîtrise des mouvements sont pourtant un facteur essentiel de l'éducation routière. Autrement dit, il devient illusoire que les dangers de la circulation puissent être maîtrisés par les enfants - et en particulier par l'éducation routière - lorsque les bases indispensables manquent.

Tandis que l'éducation routière est inscrite dans les plans d'étude de toute la Suisse au niveau de l'école infantine et du cycle primaire, cette obligation n'existe plus au cycle secondaire. De nombreuses institutions (police, associations, instructeurs d'auto-école, assurances) déploient toutefois des efforts supplémentaires pour instruire les jeunes membres de la circulation. La Suisse est cependant encore fort éloignée d'une uniformisation de l'éducation routière.³⁷

Dans ce contexte, le fait que la Suisse n'a pas d'office ou de département préposé à la sécurité routière apparaît comme problématique. Un tel organe devrait avoir en main toutes les données concernant la prévention des accidents dans la circulation et aurait pour tâche d'élaborer, de coordonner et de mettre en œuvre la politique en matière de sécurité routière. Actuellement, ce

³⁶ Beratungsstelle für Unfallverhütung (bfu), Statistik 2001, Unfall-Strassenverkehr, Verletzte nach Altersklasse und Verkehrsteilnahme, 2000, http://www.bfu.ch/forschung/statistik/statistik_%202001/usv_t_19.htm.

³⁷ Report 36 der Beratungsstelle für Unfallverhütung, Konkretisierung eines Ausbildungskonzeptes für Velo- und Mofafahrer an der Oberstufe, Jacqueline Bächli-Biétry, 1998.

sont la Confédération, les cantons, des institutions publiques et un grand nombre d'organisations privées et d'associations qui se partagent cette lourde responsabilité.

A l'initiative du Conseiller fédéral Moritz Leuenberger, la Suisse devrait concevoir pour la première fois une politique en matière de sécurité routière. A la fin de l'an 2000, le Bureau suisse de prévention des accidents a reçu pour mandat d'établir un rapport concernant les bases d'une politique générale de sécurité routière au plan national et d'élaborer un concept approprié. Ce rapport a été déposé récemment au Département de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication. Le contenu de ce rapport n'est pas encore connu du public. Il reste à voir quelles seront les prochaines démarches du Département.

ANNEXES

Annexe A

Prestations en cas de besoin versées aux parents dans les cantons, Etat au 1er janvier 2002 : Description sommaire des réglementations cantonales sur les prestations en cas de besoin versées aux parents, Office fédéral des assurances sociales, <http://www.bsv.admin.ch/fam/beratung/d/bedarf.pdf>, page 32-36.

Annexe B

Assurance-maladie : Primes cantonales moyennes pour enfants (de 0 à 18 ans) de 1997 à 2002, Statistique de l'assurance-maladie 2000, Assureurs reconnus par la Confédération, Office fédéral des assurances sociales, Section statistique, <http://www.bsv.admin.ch/statistik/details/f/kv00f.pdf>, page 70.