

**RAPPORT INITIAL DU GOUVERNEMENT SUISSE
SUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA
CONVENTION RELATIVE AUX DROITS DE L'ENFANT**

Texte original: français et allemand

Berne, le premier novembre 2000

RAPPORT INITIAL DU GOUVERNEMENT SUISSE SUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION RELATIVE AUX DROITS DE L'ENFANT

TABLES DES MATIÈRES

INTRODUCTION	5
INFORMATIONS STATISTIQUES GÉNÉRALES SUR LES ENFANTS	6
I. MESURES D'APPLICATION GÉNÉRALES.....	7
A. <i>Compatibilité de l'ordre juridique suisse avec les obligations découlant de la Convention</i>	<i>7</i>
B. <i>Mesures adoptées au sens de l'article 4 de la Convention.....</i>	<i>8</i>
C. <i>Place de la Convention au regard du droit interne</i>	<i>9</i>
D. <i>Mécanismes existants pour assurer l'application de la Convention, coordonner les politiques applicables aux enfants et suivre les progrès réalisés (article 41).....</i>	<i>9</i>
E. <i>Mesures prises pour faire connaître les principes et les dispositions de la Convention (article 42)</i>	<i>11</i>
F. <i>Diffusion des rapports (article 44, paragraphe 6).....</i>	<i>14</i>
G. <i>Coopération internationale.....</i>	<i>15</i>
II. DÉFINITION DE L'ENFANT	19
A. <i>La définition de l'enfant en droit suisse</i>	<i>19</i>
B. <i>La limite d'âge pour que l'enfant exerce ses droits et remplisse ses obligations. 19</i>	
III. PRINCIPES GÉNÉRAUX	23
A. <i>Non-discrimination (article 2)</i>	<i>23</i>
B. <i>Intérêt supérieur de l'enfant (article 3).....</i>	<i>27</i>
C. <i>Droit à la vie, à la survie et au développement (article 6)</i>	<i>29</i>
D. <i>Respect des opinions de l'enfant (article 12).....</i>	<i>33</i>
IV. LIBERTÉS ET DROITS CIVILS	40
A. <i>Nom et nationalité (article 7).....</i>	<i>40</i>
B. <i>Préservation de l'identité (article 8)</i>	<i>41</i>
C. <i>Liberté d'expression (article 13).....</i>	<i>42</i>
D. <i>Accès à une information appropriée (article 17).....</i>	<i>44</i>
E. <i>Liberté de pensée, de conscience et de religion (article 14).....</i>	<i>49</i>
F. <i>Liberté d'association et de réunion pacifique (article 15).....</i>	<i>52</i>

G.	<i>Protection de la vie privée (article 16)</i>	53
H.	<i>Droit de ne pas être soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (article 37, lettre a)</i>	56
V.	MILIEU FAMILIAL ET PROTECTION DE REMPLACEMENT	57
A.	<i>Orientation parentale (article 5)</i>	57
B.	<i>Responsabilités parentales (article 18, paragraphes 1 et 2)</i>	59
C.	<i>Séparation d'avec les parents (article 9)</i>	65
D.	<i>Réunification familiale (article 10)</i>	69
E.	<i>Déplacement et non-retour illicites (article 11)</i>	78
F.	<i>Recouvrement de la pension alimentaire de l'enfant</i>	80
	<i>(article 27 paragraphe 4)</i>	80
G.	<i>Enfants privés de leur milieu familial (article 20)</i>	81
H.	<i>Adoption (article 21)</i>	83
I.	<i>Examen périodique de placement (article 25)</i>	89
J.	<i>Négligence, exploitation et sévices (article 19), réadaptation physique et psychologique et réinsertion sociale (article 39)</i>	90
VI.	SANTÉ ET BIEN-ÊTRE	99
A.	<i>Enfants handicapés (article 23)</i>	99
B.	<i>La santé et les services médicaux (article 24)</i>	103
C.	<i>Sécurité sociale et établissements de garde d'enfants (articles 26 et 18, paragraphe 3)</i>	115
D.	<i>Niveau de vie (article 27, paragraphes 1 - 3)</i>	120
VII.	ÉDUCATION, LOISIRS ET ACTIVITÉS RÉCRÉATIVES ET CULTURELLES	123
A.	<i>L'éducation, y compris la formation et l'orientation professionnelles (article 28)</i>	123
B.	<i>Objectifs de l'éducation (article 29)</i>	140
C.	<i>Loisirs et activités récréatives et culturelles (article 31)</i>	141
VIII.	MESURES SPÉCIALES DE PROTECTION	146
A.	<i>Les enfants en situation d'urgence (articles 22, 38 et 39)</i>	146
B.	<i>Les enfants en situation de conflit avec la loi (articles 40, 37, 39)</i>	156
C.	<i>Les enfants en situation d'exploitation, réadaptation physique et psychologique et réinsertion sociale (articles 32, 33, 34, 35 et 36)</i>	163
D.	<i>Les enfants appartenant à une minorité (article 30)</i>	180
IX.	CONCLUSION	186

ANNEXES	187
A. <i>Eléments d'une politique suisse de l'enfance et de la jeunesse, Département fédéral de l'intérieur, Berne, 3 juillet 2000.</i>	<i>187</i>
B. <i>Textes légaux.....</i>	<i>187</i>
C. <i>Statistiques</i>	<i>188</i>
D. <i>Liste des principales abréviations.....</i>	<i>188</i>

INTRODUCTION

1. Le Gouvernement suisse a l'honneur de présenter au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies (ci-après: le Comité) le rapport initial de la Suisse, établi conformément à l'article 44 paragraphe 1, lettre a, de la Convention de 1989 relative aux droits de l'enfant¹ (ci-après: la Convention). Ce rapport doit être lu conjointement avec le document de base constituant la première partie des rapports de la Suisse (HRI/CORE/1/Add.29/Rév. 1) ainsi qu'avec les annexes qui l'accompagnent. Il tient compte, en principe, de l'état de la législation au premier novembre 2000.

2. En ce qui concerne les annexes, le Gouvernement suisse renvoie notamment au supplément au premier rapport initial de la Suisse "Eléments d'une politique suisse de l'enfance et de la jeunesse". L'élaboration du rapport a aussi été l'occasion d'examiner la situation des enfants et des jeunes en Suisse, de présenter l'acquis de la politique les concernant et de localiser les lacunes qui existent encore, sur la toile de fond formée par la Convention. Ces informations de base serviront également à la Suisse d'instruments de travail en vue de renforcer la politique future de l'enfance et de la jeunesse.

3. Le présent rapport décrit les mesures d'ordre législatif, administratif, judiciaire ou autres en vigueur en Suisse et concernant les droits garantis par la Convention. Il tente de dépeindre, au-delà de la seule description du régime juridique et de la législation, la situation réelle en matière de protection des droits de l'enfant. Quant à son contenu, sa forme et son articulation, le compte rendu détaillé portant sur les dispositions de la Convention suit les directives du Comité pour l'élaboration des rapports nationaux relatifs à la Convention (documents CRC/C/5, du 15 octobre 1991, et CRC/C/58, du 11 octobre 1996). Du fait de la structure fédérale de l'Etat, qui réserve de larges domaines de compétence à la souveraineté des 26 cantons formant la Confédération suisse, certaines informations sont synthétisées dans le présent rapport sous forme de règles d'ordre général valant pour l'ensemble du territoire suisse. Lorsque cela est apparu nécessaire, des références aux informations cantonales pertinentes ont toutefois été intégrées au présent rapport.

4. Le Gouvernement suisse espère que le présent rapport initial sera susceptible de répondre à l'attente du Comité des droits de l'enfant et que son examen sera l'occasion d'un dialogue fructueux.

5. Le présent rapport a été adopté par le Gouvernement suisse le premier novembre 2000. Il sera publié en allemand, en français, et en italien afin d'être accessible à un large public. Une version résumée du rapport a en outre été élaborée en vue d'assurer une diffusion la plus large possible des principes contenus dans la Convention et de leur mise en œuvre en Suisse.

¹ RS 0.107.

INFORMATIONS STATISTIQUES GÉNÉRALES SUR LES ENFANTS

6. En complément au document de base, il y a lieu de préciser ici que selon les données du dernier recensement fédéral de la population², la population résidente de la Suisse atteignait en 1990 le chiffre de 6'873'687 personnes. Parmi celles-ci figuraient, cette année là, 1'399'011 enfants et jeunes de moins de 18 ans, représentant environ 20% de la population globale. La part des enfants et des jeunes de moins de 18 ans à la population vivant en Suisse était encore de 24% en 1980 et de 28% en 1970.

7. En 1990, sur les 1'399'011 enfants et jeunes vivant en Suisse, 1'132'942 étaient de nationalité suisse. La plupart des enfants étrangers possédaient la nationalité italienne (78'157), yougoslave (46'738), espagnole (27'266), turque (27'079) ou portugaise (26'386)³.

8. 717'395 garçons (51,3%) et 681'616 filles (48,7%) vivaient en Suisse en 1990. En 1997, on comptait 105,1 garçons pour 100 filles, nés vivants. Durant cette même année, 59'117 enfants suisses ont vu le jour en Suisse contre 21'467 enfants de nationalité étrangère.

9. En 1990, 63,6% des enfants vivaient dans des régions urbaines et 36,4% dans des contrées rurales. En ce qui concerne la répartition des langues nationales en 1990, on constate que 64,1% des enfants en Suisse parlaient l'allemand, 20,5% le français, 6,3% l'italien et 0,5% le romanche. 47,2% des enfants étaient, en 1990, de religion catholique-romaine alors que 37,9% étaient protestants⁴.

² Le matériel statistique provient de l'Office fédéral de la statistique.

³ Cf. statistique no 1 en annexe.

⁴ Cf. statistique no 2 en annexe (avec données détaillées sur d'autres langues et religions).

I. MESURES D'APPLICATION GÉNÉRALE

A. Compatibilité de l'ordre juridique suisse avec les obligations découlant de la Convention

10. L'engagement de la Suisse en faveur des droits de la personne⁵, de la démocratie et des principes de l'Etat de droit constitue l'un des cinq objectifs de sa politique extérieure⁶. C'est pourquoi la Suisse met tout en œuvre pour assurer une meilleure protection en droit et en fait de l'enfant, l'un des membres les plus vulnérables de la société.

11. Sur le plan interne, la Constitution fédérale ainsi que de nombreux textes législatifs garantissent les droits de l'enfant dans les différents domaines de la vie. Au niveau international, les droits de l'enfant sont consacrés dans différents instruments auxquels la Suisse est partie, tels que par exemple - au niveau régional - la Convention européenne des droits de l'homme et - au niveau universel - les Conventions relatives aux droits de l'homme des Nations Unies, en particulier la Convention relative aux droits de l'enfant. Le 28 juin 2000, elle a également ratifié la Convention OIT n° 182 sur les pires formes de travail des enfants.

12. L'ordre juridique suisse assure ainsi une large protection aux enfants et aux jeunes, protection qui s'inscrit dans le sens de la Convention. Cependant, lors de l'adhésion de la Suisse à cette dernière, certains domaines dans lesquels le droit fédéral ou cantonal n'était pas compatible ont été identifiés. Cela a conduit à la formulation de réserves à l'égard de cinq dispositions (art. 5, 7, 10, al.1, 37, lit. c, et 40).

13. A diverses reprises, le gouvernement suisse a exprimé son souhait de créer, par les révisions législatives nécessaires, les conditions favorables à un retrait prochain des réserves⁷. Tout récemment, il a eu l'occasion de confirmer sa position à cet égard⁸. Le gouvernement suisse a déjà entrepris d'importantes démarches afin d'examiner et de préparer les modifications du droit en vigueur nécessaires à un tel retrait. Le Parlement devra se prononcer sur ces travaux. Les développements relatifs à ces travaux sont exposés ci-après, dans le cadre des considérations sur les dispositions correspondantes de la Convention (voir paragraphes 218 ss; 141; 303 ss et 676 ss⁹).

⁵ En français, la Suisse utilise aussi bien l'appellation «droits de l'homme» que «droits de la personne», les termes «homme» ou «personne» désignant tout être humain, quel que soit son sexe. Il en va de même pour les autres termes tels que «citoyens», «réfugiés», etc.

⁶ Cf. le rapport du Conseil fédéral du 29 novembre 1993 sur la politique extérieure de la Suisse dans les années 90, FF 1994 I 150, ch. 412 (p.176).

⁷ FF 1994 V 76 ss.

⁸ Voir aussi la prise de position du Conseil fédéral en date du 13 mars 2000 au sujet de la motion Berberat, N° 99.3627, du 22 décembre 1999.

⁹ Sous les commentaires relatifs aux art. 5, 7, 10, 37 et 40 de la Convention.

B. Mesures adoptées au sens de l'article 4 de la Convention

14. D'une manière générale, la Suisse agit en faveur d'une meilleure mise en œuvre des normes internationales sur le plan national. Ainsi, pour ce qui est de la Convention, s'il est vrai que l'ordre juridique suisse apparaît comme largement conforme à cette dernière, il n'en demeure pas moins que la Suisse s'est employée, en s'inspirant directement ou indirectement de la Convention, à opérer d'importantes modifications législatives ainsi qu'à mettre sur pied différentes initiatives visant à renforcer la protection existante. On peut citer notamment:

- La nouvelle Constitution fédérale, entrée en vigueur le 1er janvier 2000, contient désormais:
 - a) dans la partie consacrée aux droits fondamentaux, une disposition expresse sur la protection des enfants et des jeunes (art. 11);
 - b) deux mentions des enfants et des jeunes dans les dispositions définissant les buts sociaux (art. 41, al. 1, lit. f et g);
 - c) une disposition relative au partage des compétences entre la Confédération et les cantons qui porte une attention particulière aux besoins des enfants et des jeunes (art. 67);
 - d) enfin, une disposition constitutionnelle concernant la situation juridique des enfants: l'interdiction de la discrimination du fait de l'âge (art. 8, al. 2).
- Le 21 septembre 1998, un projet de loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs a été soumis au Parlement. Après approbation de ce texte, le droit pénal des mineurs sera réglementé par une loi spécifique, et non plus par un code unique, parallèlement au droit pénal des adultes.¹⁰ Cette nouvelle loi devrait permettre à la Suisse de retirer ses réserves aux articles 37, lettre c, et 40, paragraphe 2, lettre b ii de la Convention¹¹.
- Une révision partielle des normes pénales concernant les infractions contre l'intégrité sexuelle est actuellement en préparation. Il s'agit de prolonger le délai de prescription des délits sexuels commis sur des enfants et de rendre punissable la simple possession de pornographie infantine.
- La loi sur l'aide aux victimes d'infractions est en cours de révision partielle en vue d'améliorer la position, dans la procédure pénale, des mineurs victimes d'infractions contre l'intégrité sexuelle et de les seconder tout au long de la procédure afin d'en atténuer les effets néfastes sur leur équilibre psychique.
- La loi sur l'asile totalement révisée et l'ordonnance 1 sur l'asile - toutes deux entrées en vigueur le 1er octobre 1999 - améliorent la position des mineurs dans la procédure d'asile.
- Le nouveau droit du divorce et le droit de la filiation révisé, entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2000, comporte d'une part d'importantes innovations matérielles allant clairement dans l'intérêt de l'enfant, et d'autre part des améliorations concernant la position de l'enfant dans les procédures concernant le droit de la famille.

¹⁰ Pour plus de détails sur le nouveau droit pénal des mineurs, cf. ci-dessous les commentaires relatifs à l'art. 40 de la Convention.

¹¹ Message concernant la modification du code pénal suisse et du code pénal militaire ainsi qu'une loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs du 21 septembre 1998, FF 1999 1787 ss.

- Le Département fédéral de l'intérieur (DFI) a procédé à une analyse approfondie de la politique nationale de l'enfance et de la jeunesse. On trouvera un aperçu de cette analyse et les perspectives qui s'en dégagent en annexe.
- En collaboration avec le Comité suisse pour l'UNICEF, le DFI a entamé une véritable réflexion sur la médiation pour les enfants¹².

C. Place de la Convention au regard du droit interne

15. La Suisse fait partie des Etats à tradition moniste. Tout traité international - dont la Convention - ratifié par le Gouvernement suisse fait donc partie intégrante de son ordre juridique dès son entrée en vigueur pour la Suisse, sans qu'il y ait besoin de le transposer dans l'ordre juridique interne par l'adoption d'une loi spécifique. La Convention est entrée en vigueur en Suisse le 26 mars 1997.

16. Dès la date d'entrée en vigueur d'un traité international pour la Suisse, il est possible de faire valoir devant les autorités suisses les droits qui en découlent, dans la mesure où les dispositions invoquées sont directement applicables. Une disposition est directement applicable lorsque cette règle, considérée dans son contexte et à la lumière tant de l'objet que du but du traité, est inconditionnelle et suffisamment précise pour produire un effet direct, s'appliquer comme telle à un cas d'espèce et constituer le fondement d'une décision concrète¹³.

D. Mécanismes existants pour assurer l'application de la Convention, coordonner les politiques applicables aux enfants et suivre les progrès réalisés (article 41)

17. Il existe de nombreux mécanismes impliqués dans l'application de la Convention au niveau tant fédéral que cantonal. Ces deux niveaux de compétence découlent de la structure fédérale de la Suisse. En effet, le partage des pouvoirs entre l'Etat central et les cantons répond au principe d'attribution: ne ressortissent à la Confédération que les compétences qui lui sont expressément attribuées par la Constitution, les cantons demeurant souverains en tant que leur souveraineté n'est pas limitée par la Constitution. Comme tels, les cantons exercent tous les droits qui ne sont pas délégués au pouvoir fédéral.

18. En l'espèce, une grande part de la politique de l'enfance et de la jeunesse est du ressort des cantons, notamment l'ensemble de l'école obligatoire, le domaine de l'exécution des peines, certaines parties de la politique de la santé, l'encouragement de la culture et des secteurs importants de la politique sociale (notamment la prise en charge des enfants hors de la famille).

19. Il découle de ce partage de compétences qu'au niveau fédéral, plusieurs offices sont chargés des affaires touchant à l'enfance sur le plan national, notamment:

¹² En collaboration avec le DFI, le Comité suisse pour l'UNICEF a organisé, le 5 février 1999, un colloque sur le thème du travail de médiation pour les enfants.

¹³ Cf. HRI/CORE/1/add.29/Rev. 1, chiffre 79. Voir également ATF 112 Ib 184, 120 Ia 1 et 124 IV 23.

- l'Office fédéral des assurances sociales, au sein du DFI, pour les questions d'assurances sociales et pour certaines fonctions de coordination dans le domaine de la protection de l'enfance (Centrale pour les questions familiales);
- l'Office fédéral de la santé publique, au sein du DFI, pour la problématique du sida et des drogues;
- l'Office fédéral de la culture, au sein du DFI, qui s'occupe notamment des questions relatives à la jeunesse;
- l'Office fédéral de l'éducation et de la science, au sein du DFI, et l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie, au sein du Département fédéral de l'économie (DFE), chargés des questions de l'école et de la formation qui relèvent du niveau fédéral;
- les Offices fédéraux de la justice, de la police, des étrangers et des réfugiés, au sein du Département fédéral de justice et police (DFJP), pour le droit matrimonial, de la famille, du divorce, de l'adoption, de la tutelle, de même que pour la nationalité, le placement d'enfants, les enfants réfugiés, le regroupement familial, la traite et l'enlèvement d'enfants, les infractions contre l'intégrité sexuelle, l'inceste, le tourisme sexuel et l'aide aux victimes d'infractions;
- le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes, au sein du DFI, notamment pour la violence dans le couple et la famille, les abus et le tourisme sexuels, et l'encouragement des jeunes filles à se former dans les professions techniques et scientifiques;
- l'Ecole fédérale des sports de Macolin, au sein du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS), pour les activités sportives et le programme "jeunesse et sport";
- le Secrétariat d'Etat à l'économie, au sein du DFE, pour ce qui est du travail des enfants et de l'assurance chômage.

20. Les offices fédéraux suivants sont chargés des affaires touchant à l'enfance au niveau international:

- la Direction du droit international public, au sein du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), pour la rédaction des rapports concernant la Convention. La Direction du droit international public assume – conjointement avec la Division politique des droits de l'homme et de la politique humanitaire du même Département - la responsabilité pour la promotion et la protection des droits de l'enfant au niveau international, en collaboration avec les autres Etats, les différents organismes internationaux - universels ou régionaux - et avec les organisations de la société civile;
- la Direction du développement et de la coopération, au sein du DFAE, pour les aspects d'aide aux pays en développement en tenant compte des besoins des enfants.

21. Il convient de faire remarquer ici que l'élaboration du présent rapport n'a pas seulement constitué une occasion de procéder à un examen global des diverses mesures prises pour assurer l'application de la Convention. Ces travaux ont contribué à une meilleure coordination entre les divers offices précités compétents dans le domaine des droits de l'enfant.

E. Mesures prises pour faire connaître les principes et les dispositions de la Convention (article 42)

22. La Suisse est convaincue que, pour faire connaître les principes et les dispositions de la Convention sur le plan national, elle ne peut se dispenser d'un travail de relations publiques diversifié jouissant d'une large assise. Par ailleurs, il est également indispensable d'identifier les mesures qui peuvent au mieux toucher le cercle des enfants et des jeunes. A cet égard, on peut affirmer qu'en Suisse, d'une manière générale, les responsables en la matière sont disposés à organiser des campagnes non seulement pour les jeunes, mais également avec eux.

23. A cette fin, des actions ont été entreprises sur de multiples fronts et à différents niveaux en utilisant divers canaux de communication:

a) Le processus d'adhésion de la Suisse à la Convention a permis à l'opinion publique de se familiariser avec ses principes. Elle le doit aux larges débats parlementaires qui ont précédé l'adhésion et à leur médiatisation.

b) Dans le cadre de la procédure législative au niveau fédéral, le gouvernement suisse se réfère systématiquement à la Convention dans les travaux qui touchent son champ d'application. Cette procédure doit d'une part garantir une législation conforme à la Convention et, d'autre part, contribuer à ce que les idées fondamentales contenues dans cet instrument guident les travaux des pouvoirs législatifs, exécutif et judiciaire.

c) Certaines activités sont mises sur pied lors de la Journée des droits de l'enfant¹⁴ (chaque année, le 20 novembre) et lors de la Journée suisse de l'éducation des parents (chaque année, le deuxième samedi de septembre). Ces manifestations constituent des plates-formes idéales pour faire connaître les principes et le contenu de la Convention. Elles sont également l'occasion d'aborder des thèmes spécifiques que les enfants considèrent comme importants.

d) Par des aides financières, la Confédération soutient des organisations non gouvernementales spécialisées qui mettent sur pied des activités ou des manifestations les plus diverses mettant en évidence les aspirations et les droits des enfants. A titre d'exemple, on mentionnera:

- le "*Kinderlobby Schweiz*" et la "*Schweizerische Kindernachrichtenagentur*" qui ont bénéficié de contributions pour leurs travaux concrets de mise en œuvre de la Convention;
- la Fondation *Education et Développement*;
- le *Centre de conseil et d'appui pour les jeunes en matière de droits de l'homme* (CODAP);
- le *Centre international de formation à l'enseignement des droits de l'homme et de la paix* (CIFEDHOP);
- la *Défense des enfants international* (DEI) - *Section Suisse*;
- le *Comité suisse de l'UNICEF*;

¹⁴ Sur l'initiative du Kinderlobby Suisse, le 20 novembre a été proclamé en Suisse Journée de l'enfant depuis 1993, en commémoration du 20 novembre 1959 (date à laquelle l'Assemblée générale de l'ONU a adopté une Déclaration d'intention qui consacrait dix importants droits de l'enfant) et du 20 novembre 1989 (date de l'adoption de la Convention relative aux droits de l'enfant par l'Assemblée générale).

- le *Comité suisse des activités de la jeunesse* (CSAJ).

Par ailleurs, les rencontres d'information organisées une à deux fois par an entre l'administration fédérale et les ONG renforcent la collaboration entre ces acteurs dans le domaine de la protection de l'enfant. La Journée organisée le 5 février 1999 sur le thème du travail de médiation pour les enfants et les jeunes est un exemple de la coopération entre l'administration et les ONG.

e) La Suisse a aussi financé des projets concrets tels que:

- un concours à l'attention des écoliers des classes primaires et secondaires suisses, mis sur pied en 1998 en collaboration avec le comité suisse d'UNICEF, sur le thème de leurs droits et sur la situation des droits de l'enfant dans le monde. Chaque classe a présenté sa conception de ce thème en peignant un drapeau. Parallèlement, les nombreuses écoles participantes ont été encouragées à adopter le sujet des droits de l'enfant comme contenu d'enseignement et de discussion afin d'éveiller l'intérêt et la compréhension des enfants. Pour la manifestation finale, les organisateurs ont invité à Berne les élèves de dix classes qui ont eu l'occasion de débattre de l'importance des droits de l'homme avec des femmes et hommes politiques et, en particulier, avec la cheffe du DFI, Ruth Dreifuss, qui était aussi la Présidente de la Confédération. Le drapeau gagnant orna en 1999 un timbre postal suisse et l'action, par sa large diffusion, a permis à de nombreux écoliers de participer directement, par des moyens artistiques et par leurs débats, à la prise de conscience des principes fondamentaux de la Convention.
- une étude sur l'état de l'éducation scolaire et parascolaire aux droits de la personne en Suisse, tels que définis dans les instruments internationaux existants. Cette étude a permis d'identifier les efforts qui doivent encore être entrepris afin d'améliorer la diffusion et la connaissance des principes énoncés dans la Convention;
- pour ce qui concerne le domaine extra-scolaire, un questionnaire sur l'éducation aux droits de la personne que l'Académie des droits de l'homme a adressé aux institutions de formation continue, aux ONG, aux universités, à la police, aux médias et aux associations œuvrant pour la coopération au développement et dans le domaine social.

f) Les Commissions extra-parlementaires jouent aussi un rôle important dans le domaine de la publicité. Ces organes, institués par la Confédération, assument des tâches publiques pour le compte du gouvernement et de l'administration¹⁵. Les Commissions fédérales qui travaillent à la mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant sont les suivantes: Commission des étrangers, Commission des réfugiés, Commission pour les questions féminines, Commission pour la jeunesse, Commission contre le racisme et Commission de coordination pour les questions familiales. Les rapports d'activité de ces commissions fournissent des indications sur le travail qu'elles accomplissent dans le domaine de la politique de l'enfance.

g) Les bulletins publiés régulièrement par les différents offices fédéraux sont aussi un bon moyen pour faire connaître la Convention, car le cercle de leurs destinataires hors de l'administration fédérale est vaste. Nous citerons, à titre d'exemple, "Questions

¹⁵ Art. 2 de l'Ordonnance du 3 juin 1996 sur les commissions extraparlimentaires, les organes de direction et les représentants de la Confédération (RS 172.31).

familiales", le bulletin d'information de la Centrale pour les questions familiales (Office fédéral des assurances sociales, DFI), qui paraît trois fois par année, ou encore "La Suisse et le monde" (DFAE) qui, en 1998, a consacré l'essentiel d'un de ses numéros aux droits de la personne.

h) Dans le cadre de son Service de conférences, le DFAE propose, parmi beaucoup d'autres sujets, celui de l'engagement de la Suisse en faveur des droits de l'enfant. Répondant à l'invitation d'écoles, d'associations et d'institutions, des spécialistes de ce Département leur font profiter de leurs connaissances.

i) En 1998, le DFAE a chargé des spécialistes externes d'élaborer du matériel didactique approprié sur le thème de la Convention relative aux droits de l'enfant. Au début de 1999, les documents ont été transmis au personnel enseignant (surtout ceux de la période de la scolarité obligatoire - école primaire et secondaire) dans le cadre du Journal suisse des enseignantes et enseignants¹⁶.

j) Au niveau cantonal et communal, les Commissions de jeunesse et les Parlements de jeunes ont un rôle extrêmement important. Ils constituent notamment d'excellents canaux pour informer sur les droits de l'enfant et les mettre en œuvre.

k) La Conférence des directeurs de l'instruction publique (CDIP) est une instance réunissant les organes exécutifs cantonaux responsables du système de formation. Elle assume sur le plan national des fonctions d'organisation et de coordination dans le secteur de l'éducation et de la formation. Par le biais de l'Office fédéral de l'éducation et de la science qui travaille en étroite collaboration avec la CDIP, la Confédération a connaissance des travaux de mise en œuvre de la politique de l'enfance dans les écoles.

l) Les principes fondamentaux des droits de l'enfant ont, dans toute la Suisse, été repris dans les lois scolaires, les ordonnances, les plans d'étude ou les idées directrices pédagogiques. Par ailleurs, certains cantons ont expressément intégré la Convention dans leurs plans d'étude¹⁷, alors que les autres en font mention dans l'enseignement (histoire, éducation civique, préparation au choix d'une profession, etc.), généralement en rapport avec la Déclaration des droits de l'homme¹⁸.

m) La Convention fait aussi l'objet de cours de formation dans les écoles normales et autres établissements d'enseignement (éducation des parents, institutions sociales). En effet, les exigences de la Convention constituent, dans toutes les écoles normales, une des bases de la formation pédagogique¹⁹.

¹⁶ Journal suisse des enseignantes et enseignants (SLZ) 1999, cahier 1, p. 27-33.

¹⁷ Notamment les cantons de OW, GE, ZH, FR et TI. A titre d'exemple, on peut mentionner les cantons suivants: GE a élaboré du matériel didactique adapté au niveau de l'école primaire et plusieurs chapitres du manuel d'éducation civique du niveau supérieur „Education citoyenne“ sont consacrés à la Convention. En outre, le texte de la Convention est distribué à tous les élèves du degré supérieur. FR présente aussi la Convention relative aux droits de l'enfant dans son manuel d'éducation civique. TI informe les écolières et les écoliers au moyen de brochures et d'une exposition itinérante.

¹⁸ Notamment les cantons de ZG, TG, SH, AR, SG, BL, UR, BS, VS et JU.

¹⁹ SG, GR, ZH, TI, JU, SO l'ont expressément pris pour thème dans leurs programmes de formation. Plusieurs cantons font état d'initiatives ponctuelles d'associations, d'écoles ou d'institutions sur le thème de la Convention. Dans le canton du TI, les thèmes de la Convention relative aux droits de l'enfant ont été inscrits au programme de la formation des parents et du service de conseils aux parents. Dans le canton de SO, toutes les autorités et institutions travaillant dans le domaine de la protection des enfants ont été rendues attentives aux exigences particulières de la Convention.

n) De vastes campagnes de sensibilisation ont eu lieu dans les cantons afin de faire connaître la Convention à un large public, en particulier:

- à Luzerne, "Pro Juventute" et la "kinag" (Kindernachrichtenagentur) ont, en 1995, élaboré des projets pour la Journée de l'enfant et publié un calendrier sur les droits de l'enfant;
- en Valais, l'Institut universitaire Kurt Bösch a publié une brochure et mis sur pied une exposition pour faire connaître la Convention;
- à Genève, la Journée de l'enfant, le 20 novembre, est toujours l'occasion de mettre sur pied des manifestations à l'intention d'un large public;
- au Tessin circule l'exposition itinérante „Diritti dei bambini“, dont la portée est renforcée par des brochures et des spots télévisés sur les droits de l'enfant;
- Bâle signale la manifestation éducative „Welt in Basel“, organisée par des particuliers, qui reprend les thèmes de la Convention relative aux droits de l'enfant.

A part cela, des initiatives locales et privées sont prises dans de nombreux cantons pour faire connaître les droits de l'enfant.

o) Les médias électroniques régis par le droit public manifestent un grand intérêt à diffuser des émissions sur les droits de l'enfant et à collaborer avec les services de l'administration dans ce domaine. Un média des plus intéressants à ce titre est Internet. Younet²⁰, association faîtière à but non lucratif de plusieurs organisations travaillant pour et avec la jeunesse, propose sur l'Internet une plate-forme fournissant de nombreuses informations. Younet entend ainsi être, sur Internet, une adresse de référence pour tout ce qui touche les jeunes. Younet bénéficie d'un soutien financier de l'Office fédéral de la culture et de la Division pour la jeunesse, la famille et la prévention du canton de Bâle-Ville. Younet peut être consulté en français, en allemand et en italien.

F. Diffusion des rapports (article 44, paragraphe 6)

24. La Direction du droit international public du DFAE a coordonné les travaux de rédaction du présent rapport. A cet effet, elle a présidé un groupe de travail interdépartemental composé essentiellement de représentants des services suivants de l'administration fédérale:

- Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes;
- Office fédéral de la culture;
- Office fédéral de la santé publique;
- Office fédéral de la statistique;
- Office fédéral des assurances sociales;
- Office fédéral de l'éducation et de la science;
- Office fédéral de la justice;
- Office fédéral de la police;
- Office fédéral des étrangers;

²⁰ Internet: www.younet.ch.

- Office fédéral des réfugiés;
- Office fédéral du sport;
- Secrétariat d'Etat à l'économie;
- Division de la politique des droits de l'homme et de la politique humanitaire.

25. Comme nous avons eu l'occasion de le mentionner plus haut, une partie importante des travaux de mise en œuvre de la Convention relève de la compétence des cantons. Ceux-ci ont dès lors été associés très étroitement à l'élaboration du rapport par le biais d'un questionnaire. La Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales a regroupé et résumé les réponses des cantons.

26. Par ailleurs, une vaste procédure de consultation a eu lieu auprès des partenaires concernés, des cantons, des organisations non gouvernementales, de la Commission fédérale pour les questions féminines, de la Commission fédérale des étrangers, de la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales, de la Commission fédérale des réfugiés, de la Commission fédérale pour la jeunesse et de la Commission fédérale contre le racisme, ainsi qu'auprès de divers milieux intéressés. Tous ont pu, dans un délai de 4 1/2 mois, donner leur avis sur ce rapport.

27. Force est de constater que par son ampleur, ce processus a également été un moyen important de faire connaître les principes et dispositions de la Convention à un large cercle de destinataires.

28. Le présent rapport a été rédigé dans les trois principales langues officielles de la Confédération (allemand, français et italien). Il pourra donc être consulté par un large public dans ces trois langues. Par ailleurs, on prévoit une publication spéciale de ce rapport (en trois langues également) qui intégrerait les conclusions et recommandations du Comité des droits de l'enfant²¹.

29. Il convient également de mentionner qu'une version résumée a été préparée en vue d'assurer une diffusion la plus large possible des principes contenus dans la Convention et de leur mise en œuvre dans notre pays. Ce document – traduit lui aussi dans les trois principales langues officielles – sera largement distribué (cantons, offices de l'administration, ONG, médias, universités, partis politiques, milieux intéressés).

G. Coopération internationale

30. D'une manière générale, la Suisse cherche à focaliser son aide publique sur des pays, des régions et des populations pauvres du tiers monde, tout en s'efforçant, entre autres, de tenir compte des besoins des enfants. La Suisse attache une importance particulière à la dimension humaine du développement et au développement social. Elle concrétise cette priorité en mettant l'accent sur la promotion humaine, le développement équilibré hommes-femmes, la prise de pouvoir des gens sur leur destinée (empowerment) et la lutte contre la pauvreté. De telles orientations permettent de promouvoir des formes de développement favorables aux enfants.

²¹ Sur le modèle du rapport initial de la Suisse relatif à la mise en œuvre de la Convention internationale de 1965 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

31. Du point de vue de la problématique des enfants, la Suisse attache une grande importance à la mise en place d'un cadre économique et social créant un environnement favorable à leur développement. Ainsi, la promotion des enfants est traitée de manière transversale, au même titre que la lutte contre la pauvreté, le développement équilibré hommes-femmes et la protection de l'environnement. Dans l'établissement des programmes, un accent tout particulier est porté sur les effets prévisibles des mesures envisagées sur la situation des enfants.

32. En Suisse, c'est la Direction du Développement et de la Coopération (DDC), au sein du DFAE, qui s'occupe en premier lieu de la coopération au développement.

1. Activités dans le domaine bilatéral

33. Dans le domaine bilatéral, la Suisse soutient de nombreux projets dans les domaines de l'éducation, de la santé (santé maternelle et infantile, santé génésique), de la production agricole (lorsqu'elle favorise nutrition et sécurité alimentaire), de la lutte contre la pauvreté et de la création d'emplois rémunérés profitant directement aux enfants.

34. La Suisse soutient également des actions spécifiques en faveur des enfants au travers d'ONG suisses, notamment Caritas, Enfants du monde, EPER, Fondation Village d'enfants Pestalozzi à Fribourg, Terre des Hommes Lausanne, Terre des hommes Suisse à Bâle et Vivamos mejor (contributions totales de la DDC aux ONG suisses = 124 millions CHF en 1997).

35. A titre d'exemple, on mentionnera que la Suisse finance, depuis les années 80, un projet au Bangladesh intitulé « Underprivileged Children's Educational Programme » (UCEP) avec les ONG suisses Enfants du monde et SKIP (contribution de 1,1 million de CHF par an).

2. Activités dans le domaine multilatéral

36. Dans le domaine multilatéral, la Suisse soutient par des contributions générales des organisations internationales actives directement ou indirectement, dans le domaine de l'enfance: UNICEF (17 millions CHF pour 1998), ONUSIDA²² (2.2 millions CHF pour 1998), FNUAP²³ (11 millions CHF pour 1998), l'OMS (4.8 millions CHF), PNUD (54 millions CHF pour 1998). Ces contributions ont des effets directs ou indirects sur le bien-être des enfants dans le monde.

37. En soutenant l'UNICEF (la Suisse est l'un des 12 plus importants donateurs) dont le mandat principal est la protection et la défense des droits des enfants, la coopération suisse contribue d'une manière directe à l'amélioration de la situation des enfants. La Suisse appuie des programmes spécifiques de l'UNICEF (humanitaires ou de développement) pour des montants de l'ordre de 4 à 5 millions de francs suisses en moyenne par an. En 1995, l'UNICEF a mis sur pied un Trust Fund pour les femmes et les fillettes « Global Fund for Women and the Girl Child ». Ce fonds, disposant pour l'an 1995 d'un budget de US\$ 3 millions, est alimenté par des contributions volontaires des donateurs, notamment le Danemark, le Canada, les Pays-Bas et la Suisse. La Suisse a versé une contribution de 900'000 CHF en 1995. Les objectifs essentiels de ce fonds sont les suivants:

- redéfinir les rôles dans la famille et améliorer la participation des hommes dans les travaux et les responsabilités familiales;

²² Programme commun des Nations Unies sur le VIH/SIDA.

²³ Fonds des Nations Unies pour la population.

- combattre les attitudes discriminatoires et certaines pratiques qui ont un impact négatif sur la survie et le développement des filles (mariages précoces, mutilations génitales sexuelles, infanticide des fillettes et sélection prénatale du sexe).

38. De plus, la Suisse a soutenu un programme de l'UNICEF pour la promotion des jeunes filles au Pakistan.

3. Activités dans le domaine humanitaire

39. Dans les conflits armés et les catastrophes naturelles, les enfants perdent souvent famille et parenté et deviennent des déplacés à l'intérieur de leur propre pays ou des réfugiés. Dans une première phase du conflit, l'objectif principal de l'assistance humanitaire est de protéger l'enfant et de lui garantir la survie par un accès à des soins médicaux, à un logis, à l'eau potable et à la nourriture. Dans la situation post-confliktuelle, l'objectif est de permettre la réintégration de l'enfant dans sa famille (Tracing): recherche des parents ou proches de l'enfant, intégration provisoire de l'enfant orphelin dans des centres ou dans des familles d'accueil.

40. Afin de coordonner ses activités avec celles d'autres institutions actives dans le domaine humanitaire, la Suisse collabore étroitement avec le HCR, le CICR, le Programme alimentaire mondial (PAM) et l'UNICEF.

41. L'aide humanitaire de la Suisse met l'accent sur la protection et la promotion des enfants à plusieurs niveaux, tout d'abord en finançant les différents programmes des Nations Unies actifs dans le domaine: HCR = CHF 28.4 millions; PAM = CHF 25.6 millions, d'autres institutions (CICR = CHF 81 millions) et des ONG suisses (CHF 37 millions); ensuite, par des contributions financières à des programmes particuliers d'organisations internationales ou par la mise à disposition de matériel et de personnel; enfin, par des actions propres dans différents domaines.

42. Au titre de l'aide humanitaire apportée aux enfants, on peut mentionner les exemples suivants:

- reconstitutions familiales;
- démobilisation des enfants soldats;
- réhabilitation psychique d'enfants traumatisés;
- construction et réhabilitation d'écoles;
- formation d'enfants réfugiés jusqu'à leur retour au pays;
- mines (prévention, déminage, assistance médicale, création de prothèses);
- soutien aux enfants non accompagnés;
- protection contre les épidémies (vaccinations, prévention);
- soutien et suivi des enfants en prison.

43. La contribution suisse à l'Aide Publique au Développement pour les enfants (APD) s'est élevée à CHF 1.217 millions pour 1997, dont la répartition sectorielle était la suivante:

- 13% était consacré à l'éducation, à l'information et à la culture;
- 8% à la santé, à la nutrition et à la population;
- 16% à l'agriculture et à l'élevage;

- 9% aux forêts et à l'environnement;
- 14% à l'infrastructure, à l'eau et à l'énergie;
- 6% à l'artisanat, à l'industrie et au commerce;
- 5% à l'économie globale, aux finances et aux services, et
- 3% à la politique sociale, à l'administration et à la justice.

44. 30% du total de l'APD est consacré à la coopération multilatérale (contributions aux organismes des Nations Unies, tels l'UNICEF et le PNUD, et aux Banques de développement et à leurs fonds spéciaux).

II. DÉFINITION DE L'ENFANT **(article 1)**

A. La définition de l'enfant en droit suisse

45. La notion d'enfant en droit suisse est identique à celle prévue par la Convention. En effet, selon le droit suisse de la famille, chaque personne est un enfant jusqu'à l'âge de dix-huit ans révolus, âge auquel il accède à la majorité (art. 14 du Code civil suisse [ci-après: CC]).

B. La limite d'âge pour que l'enfant exerce ses droits et remplisse ses obligations

46. En ce qui concerne un éventuel âge minimum légal pour exercer certains droits, le droit suisse ne se fonde pas, en règle générale, sur la notion d'âge, mais sur celle de la «capacité civile». Le Code civil suisse fait la distinction entre la jouissance des droits et l'exercice des droits. Alors que «toute personne jouit des droits civils» (art. 11, al. 2, CC) dès sa naissance, c'est-à-dire qu'elle est apte à devenir sujet de droits et d'obligations, seule la personne majeure et capable de discernement possède l'exercice des droits civils et peut, par ses propres actes, fonder des droits et obligations (art. 12 et 13 CC). Conformément à cette définition, l'enfant ne remplit pas la condition de la majorité et n'a donc pas l'exercice des droits civils. Selon sa maturité, l'enfant peut cependant être capable de discernement et de ce fait se voir attribuer l'exercice de certains droits. L'article 16 CC définit la notion de capacité de discernement comme étant la capacité d'agir raisonnablement.

47. Alors que les actes d'un mineur incapable de discernement n'ont en principe pas d'effets juridiques (art. 18 CC), les mineurs capables de discernement peuvent s'obliger avec le consentement de leur représentant légal (soit en principe les parents [art. 304, al.1, CC], exceptionnellement un tuteur [art. 368, al. 1, 407, al. 1, CC]), qui représente l'enfant à l'égard de tiers (art. 19, al. 1, CC). En outre, la loi confère certains droits aux mineurs capables de discernement. L'enfant capable de discernement peut, sans le consentement de son représentant légal:

- acquérir à titre gratuit (art. 19, al. 2, CC); il s'agit en particulier de la faculté de recevoir des donations ou des legs libres de charges;
- exercer des droits strictement personnels (art. 19, al. 2, CC); il s'agit de droits qui sont très étroitement liés à la personnalité de chacun, de sorte que la faculté d'autodétermination est particulièrement importante. La personnalité désigne l'ensemble des biens physiques, psychiques, moraux et sociaux qui appartiennent à une personne du seul fait de son existence. Au nombre des droits de la personnalité, on mentionnera notamment le droit à la vie, à l'intégrité physique, psychique et morale et le droit au respect de la sphère privée et intime, ainsi que le droit à l'honneur et à la liberté de mouvement. L'exercice de ces droits, au sens de l'article 19, alinéa 2, du CC, ne comprend pas seulement la faculté d'accomplir des actes juridiques, mais aussi la faculté de les faire valoir en justice. Dans le cadre de leurs droits strictement personnels, les

mineurs capables de discernement peuvent ainsi ester en justice seuls et également mandater un avocat pour défendre leurs intérêts.

48. La possibilité de faire valoir des droits de façon indépendante dépend donc d'une part de la capacité de discernement de l'enfant et d'autre part du fait qu'il s'agit ou non d'un droit strictement personnel. Une série de règles spéciales complète cependant la norme générale de l'article 19, alinéa 2, du CC, soit en exigeant le consentement du représentant légal, soit en fixant un âge déterminé pour l'exercice de certains droits.

49. Ainsi, le Tribunal fédéral a reconnu que le patient mineur peut consentir seul à un traitement médical qui lui est proposé lorsqu'il est capable de discernement parce qu'il s'agit d'un droit strictement personnel au sens de l'article 19, alinéa 2, du CC, tout en ajoutant que cette capacité de consentir doit être appréciée par le médecin au regard de la nature des problèmes posés par l'intervention²⁴. Le représentant légal devrait être appelé à intervenir chaque fois qu'il y a un doute sur la capacité de la personne mineure d'apprécier objectivement les tenants et les aboutissants de l'intervention proposée. Un enfant capable de discernement peut donc bénéficier de consultations médicales et consentir à un traitement sans l'accord de son représentant légal.

50. En revanche, le mineur ne peut conclure aucun contrat de travail sans le consentement de ses parents (art. 19, al. 1, CC). De plus, la loi sur le travail (LTr.)²⁵ prévoit des mesures spécifiques pour protéger les mineurs. Cette loi a fait l'objet d'une révision acceptée en votation populaire à la fin du mois de novembre 1998. Son article 30 fixe à 15 ans l'âge minimal de l'admission au travail²⁶. De plus, le recours à de jeunes gens (travailleurs des deux sexes âgés de moins de 19 ans révolus et apprentis de moins de 20 ans révolus²⁷) pour des travaux précis peut être interdit par voie d'ordonnance ou soumis à des conditions, dans le but de protéger la vie et la santé de ces jeunes ou pour sauvegarder leur moralité²⁸. Des exceptions peuvent être instaurées par voie d'ordonnance pour des travaux légers, que des enfants peuvent effectuer dès l'âge de 13 ans, ainsi que pour des activités exécutées par des enfants de moins de 15 ans dans le cadre de manifestations culturelles, artistiques ou sportives et dans la publicité.

51. Par rapport à la capacité matrimoniale, une personne ne peut contracter mariage avant l'âge de dix-huit ans révolus (art. 94 CC), alors que le consentement du représentant légal du mineur est nécessaire pour la conclusion des fiançailles (art. 90, al. 2, CC).

52. En revanche, chaque individu, quel que soit son âge, même incapable de discernement, a la capacité de succéder, à condition de naître vivant (art. 544, al. 1, CC).

53. En ce qui concerne la participation à une procédure le concernant, l'enfant a la qualité de partie, en vertu de sa capacité à jouir de droits (art. 11 CC). L'enfant capable de discernement peut agir et mener seul une procédure judiciaire s'il s'agit de faire valoir un droit strictement personnel au sens de l'article 19, alinéa 2, CC. Par ailleurs, selon l'article 323, alinéa 1, CC, l'enfant a droit à l'administration et la jouissance du produit de son travail et des biens que les père et mère lui remettent pour exercer une profession ou une industrie.

²⁴ ATF 114 Ia 350.

²⁵ RS 822.11.

²⁶ Cf. le commentaire relatif à l'art. 32 de la Convention.

²⁷ Art. 29, al. 1, LTr.

²⁸ Art. 29, al. 3, LTr.

Ce principe concerne le travail fondé sur un contrat de travail valable, pour la conclusion duquel l'enfant a besoin du consentement de ses parents (art. 19, al. 1, CC). S'agissant des biens mentionnés, l'enfant acquiert la pleine capacité civile et procédurale. Le pouvoir de représentation de ses parents tombe en conséquence. En dehors de ces cas, il ne peut agir qu'avec l'accord de son représentant légal et sera en règle générale représenté par celui-ci. Dans la représentation de l'enfant, les parents doivent tenir compte autant que possible de l'avis de l'enfant pour les affaires importantes (art. 301, al. 2, CC). Lorsqu'une affaire est susceptible d'opposer les intérêts de l'enfant et de son représentant légal, l'enfant doit se voir nommer un curateur de représentation (art. 306, al. 2, CC) et le pouvoir de représentation des parents tombe en conséquence.

54. En raison du fait qu'il s'agit là de droits strictement personnels au sens de l'article 19, alinéa 2, CC, un enfant capable de discernement peut déposer seul une requête en changement de nom (art. 30, CC) et consentir à son adoption (art. 265, al. 2, CC). Le consentement des parents à l'adoption est cependant aussi requis en principe (art. 265a, al. 1, CC).

55. Quant au droit de l'enfant à être informé sur sa parenté biologique en cas de procréation médicalement assistée, la Loi fédérale sur la procréation médicalement assistée du 18 décembre 1998 (LPMA)²⁹ prévoit le droit de l'enfant, quel que soit son âge, de demander des renseignements sur toutes les données relatives au donneur de sperme, s'il peut faire valoir un intérêt digne de protection³⁰. L'enfant de plus de 18 ans n'a pas à invoquer un tel intérêt pour obtenir des renseignements.

56. L'article 15 de la Constitution garantit la liberté de conscience et de croyance. Selon l'article 303, alinéa 3, du CC, l'enfant âgé de 16 ans révolus a le droit de choisir lui-même sa confession.

57. La loi fédérale sur l'alcool³¹ interdit de remettre des boissons alcoolisées à des enfants et des adolescents de moins de 16 ans, respectivement 18 ans pour les boissons distillées³².

58. Enfin, l'école obligatoire dure neuf ans et se termine en général lorsque l'enfant a 15 ans révolus³³.

59. A l'heure actuelle, l'enfant est susceptible d'être assujéti aux dispositions spéciales sur les mineurs du Code pénal suisse (CP)³⁴. Celui qui n'a pas encore atteint 18 ans est considéré comme mineur au sens du droit pénal. Sont dès lors applicables les dispositions spéciales pour les mineurs fixées aux articles 83 à 88 CP pour les enfants de 7 à 15 ans et aux articles 89 à 99 CP pour les adolescents de 15 à 18 ans. Le Code pénal n'est pas applicable aux enfants de moins de 7 ans révolus. Comme mentionné plus haut, le 21 septembre 1998, le Gouvernement a soumis au Parlement un projet de nouvelle loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs (P-CPMin)³⁵ qui prévoit que la limite inférieure de la majorité pénale sera relevée de 7 à 10 ans (art. 3, P-CPMin)³⁶. En ce qui concerne la capacité de déposer en justice, il

²⁹ FF 1996 III, 197.

³⁰ Art. 27, al. 2, LPMA.

³¹ RS 680.

³² Voir commentaire à l'art. 33 de la Convention.

³³ Voir développements consacrés à l'art. 28 de la Convention.

³⁴ RS 311.0.

³⁵ FF 1999 1787.

³⁶ Voir commentaire à l'art. 40 de la Convention.

convient de noter que la procédure pénale, tout comme la procédure civile, est du ressort des cantons. Certains cantons ne prévoient pas d'âge limite pour déposer en justice; la plupart fixent cette limite à 12, 14 ou 15 ans; de plus, le témoin doit généralement avoir atteint l'âge de 18 ans révolus pour déposer sous serment. Pour ce qui est finalement du dépôt d'une plainte, on distingue selon que l'infraction se poursuit d'office ou sur plainte. Lorsque l'infraction se poursuit d'office, toute personne a qualité pour la dénoncer quel que soit son âge; il suffit que, d'une manière ou d'une autre, elle puisse s'exprimer. Lorsque l'infraction se poursuit sur plainte, toute personne lésée peut porter plainte. Si le lésé n'a pas l'exercice des droits civils, le droit de porter plainte appartient à son représentant légal. S'il est sous tutelle, le droit de porter plainte appartient également à l'autorité tutélaire. Si le lésé est âgé de 18 ans au moins et capable de discernement, il a aussi le droit de porter plainte (art. 28, al. 3, CP). Le P-CP propose que le mineur puisse porter plainte s'il est capable de discernement (art. 30, al. 3). (Voir les développements consacrés à l'article 40 de la Convention.)

III. PRINCIPES GÉNÉRAUX

A. Non-discrimination (article 2)

1. Le principe de l'égalité devant la loi et l'interdiction de la discrimination

60. Le principe général de l'égalité devant la loi exige que tous les individus soient traités en fonction des mêmes règles juridiques dans toutes les situations du droit et de la vie quotidienne. Il ne se limite pas à certains secteurs, mais s'applique à l'ensemble des domaines du droit³⁷. D'une façon générale, l'égalité devant la loi et l'interdiction de la discrimination découlent déjà en Suisse de l'article 8 de la Constitution fédérale d'une part, ainsi que d'autres instruments internationaux d'autre part, notamment la Convention européenne des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ainsi que la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et la Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

61. Le principe de l'égalité devant la loi au sens de l'article 8, alinéa 1, de la Constitution fédérale est un droit constitutionnel autonome. Il garantit d'une manière générale l'égalité des individus devant tous les organes de l'Etat³⁸, spécialement devant les organes policiers et juridictionnels. Le Tribunal fédéral considère que le principe de l'égalité devant la loi est violé lorsque des situations identiques ne sont pas traitées de la même manière, conformément à leur similitude, ou que des situations différentes ne sont pas traitées d'une manière différente, conformément à leur caractère distinct³⁹. L'égalité devant la loi est un principe qui s'applique tant à l'activité législative qu'à l'application du droit⁴⁰. Dans le contexte du principe de l'égalité devant la loi, une inégalité de traitement peut être admise lorsque les situations effectives dont elle résulte sont réellement différentes du point de vue du droit constitutionnel. Dans tous les cas d'inégalité de traitement, le tribunal doit établir de manière objective la mesure dans laquelle une différenciation paraît justifiée au vu des situations effectives.⁴¹

62. L'article 8, 2ème alinéa, de la Constitution fédérale énumère plusieurs motifs impropres à justifier des différences de traitement, tels que l'origine, la race, le sexe, l'âge, la langue, la situation sociale, le mode de vie, les convictions religieuses, philosophiques ou politiques ou encore les déficiences corporelles, mentales ou psychiques. La liste n'est toutefois pas exhaustive afin d'assurer tout développement futur de la jurisprudence tendant à proscrire de nouvelles sources de discrimination.

63. L'égalité devant la loi étant un droit de la personne universellement applicable, la titularité de ce droit incombe à toute personne, mineure ou majeure, suisse ou étrangère. Il est à noter que la qualité d'étranger peut objectivement fonder une différence de traitement lorsque la nationalité suisse joue un rôle fondamental dans les faits à régler; ainsi

³⁷ J.P. Müller, "Grundrechte in der Schweiz; Im Rahmen der Bundesverfassung von 1999, der UNO-Pakte und der EMRK", 3ème édition, 1999, p. 396.

³⁸ J.P. Müller, op.cit., p. 396.

³⁹ Cf. parmi d'autres ATF 124 I 289 E. 3b, p. 292.

⁴⁰ ATF 121 II 198 E. 4a, p. 204.

⁴¹ ATF 122 I 343 E. 4, p. 349 ss.

l'article 121 de la Constitution confère à la Confédération le droit de légiférer sur l'entrée, la sortie, le séjour et l'établissement d'étrangers.

2. Niveau législatif

64. Au niveau législatif, différentes lois mettent en œuvre le principe de l'interdiction de discrimination.

65. Pour ce qui a trait à la discrimination raciale, il convient tout particulièrement de mentionner le nouvel article 261bis du Code pénal – en vigueur depuis le 1er janvier 1995 – dont la teneur est la suivante:

"Discrimination raciale

Celui qui, publiquement, aura incité à la haine ou à la discrimination envers une personne ou un groupe de personnes en raison de leur appartenance raciale, ethnique ou religieuse;

Celui qui, publiquement, aura propagé une idéologie visant à rabaisser ou à dénigrer de façon systématique les membres d'une race, d'une ethnie ou d'une religion;

Celui qui, dans le même dessein, aura organisé ou encouragé des actions de propagande ou y aura pris part;

Celui qui aura publiquement, par la parole, l'écriture, l'image, le geste, par des voies de fait ou de toute autre manière, abaissé ou discriminé d'une façon qui porte atteinte à la dignité humaine une personne ou un groupe de personnes en raison de leur race, de leur appartenance ethnique ou de leur religion ou qui, pour la même raison, niera, minimisera grossièrement ou cherchera à justifier un génocide ou d'autres crimes contre l'humanité;

Celui qui aura refusé à une personne ou à un groupe de personnes, en raison de leur appartenance raciale, ethnique ou religieuse, une prestation destinée à l'usage public, sera puni de l'emprisonnement ou de l'amende."

66. Tous ces actes sont poursuivis d'office. A ce jour, une soixantaine de condamnations ont été prononcées par des tribunaux cantonaux. Le 5 décembre 1997, le Tribunal fédéral a rendu un premier arrêt en application de la nouvelle disposition pénale⁴², dans une affaire portant sur l'envoi de plusieurs lettres contenant des propos antisémites.

67. La législation suisse (notamment la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions du 4 octobre 1991⁴³) permet aux personnes victimes d'agressions racistes entraînant une atteinte à leur intégrité physique, psychique ou sexuelle d'obtenir réparation.

68. En ce qui concerne le domaine de l'égalité entre les sexes, il convient de rappeler que l'article 8 de la Constitution dispose d'un alinéa qui traite spécifiquement de cette problématique. A teneur de cette disposition, "l'homme et la femme sont égaux en droits. La loi pourvoit à l'égalité de droit et de fait, en particulier dans les domaines de la famille, de la formation et du travail. L'homme et la femme ont droit à un salaire égal pour un travail de valeur égale."

69. Sur le plan législatif, c'est la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes⁴⁴ qui assure notamment l'égalité des sexes dans le domaine du travail, en concrétisant en particulier le principe de l'égalité de salaire. L'égalité de traitement peut être ainsi réalisée dans la totalité des secteurs de la vie professionnelle. Cette loi est applicable à tous les travailleurs et

⁴² ATF 123 IV 202.

⁴³ RS 312.5.

⁴⁴ RS 151. Entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1996.

travailleuses, sans égard au fait que leurs rapports de travail soient régis par le droit privé ou par le droit public, qu'il soit fédéral, cantonal ou communal.

3. Mesures⁴⁵

70. a) Une Commission fédérale contre le racisme (CFR) a été instituée à la suite de l'adhésion de la Suisse à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Cette commission se compose de représentants de minorités, de communautés religieuses, d'ONG particulièrement engagées dans ce domaine, des Conférences des directeurs cantonaux de la police et de l'instruction publique et des partenaires sociaux ainsi que d'experts.

La Commission fédérale contre le racisme se penche sur le problème de la discrimination raciale et œuvre en faveur d'une meilleure entente entre les personnes de races, de couleurs, d'origines - nationales ou ethniques - et de religions différentes. D'une part, elle lutte contre toutes les formes de discrimination raciale, directe ou indirecte, et accorde une attention particulière à la prévention. Cette Commission renseigne également les citoyens sur les voies et moyens de droit dans leurs conflits à cet égard, clarifie les faits et tente la conciliation sans toutefois disposer d'aucun pouvoir décisionnel. Enfin, elle publie aussi des rapports périodiques sur des sujets d'actualité⁴⁶.

La Commission édite depuis l'automne 1997 la revue "Spock", qui s'adresse aux jeunes salariées et salariés. Elle contient des informations sur des thèmes comme l'égalité des chances, le plurilinguisme ou les préjugés. Les informations publiées dans ce cadre ont pour objectif de réaffirmer qu'il est possible, aussi dans le monde du travail, de coexister sans exclusion.

b) Dans le cadre du Conseil de l'Europe, la Confédération s'est engagée dans la "Campagne de la jeunesse contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance"⁴⁷. Un fonds s'est appliqué à soutenir des activités entreprises par des jeunes aux niveaux local, régional et national. Un large public a pu être sensibilisé au besoin de développer une société plus tolérante et plus ouverte. Le but de cette campagne était d'encourager la population, particulièrement les jeunes, à s'engager activement contre toute forme de racisme, de xénophobie et d'intolérance. C'est dans ce cadre qu'a paru, par exemple, la brochure « Liebe Schweiz – Jugendliche aus Bosnien-Herzegowina schreiben », éditée par l'association NCBI (National Coalition Building Institute), une organisation reconnue d'utilité publique, confessionnellement et politiquement neutre, qui s'engage pour une société plus tolérante, contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie.

c) La Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) a confirmé, dans sa Déclaration "Racisme et école"⁴⁸, qu'il faut intégrer sans réserve les enfants et les adolescents étrangers, tout en apprenant à estimer leur culture et à la considérer de manière positive. Pour la CDIP, l'école doit éduquer à la tolérance et à la paix.

⁴⁵ Les aspects de l'intégration des enfants étrangers dans le système scolaire suisse sont discutés sous l'art. 28 de la Convention.

⁴⁶ Autres exemples de publications parues récemment: "Diskriminierungsverbot und Familiennachzug, 1998; Antisemitismus in der Schweiz, 1998; Getrennte Klassen? 1999".

⁴⁷ Décidée par le sommet des chefs d'Etat et de gouvernement réuni à Vienne, en 1993.

⁴⁸ Du 6 juin 1991.

L'enseignement et l'éducation en milieu scolaire doivent avoir pour objectifs, d'une part, d'inciter les enfants à prendre conscience des formes ouvertes et cachées de racisme et à les combattre et, d'autre part, de permettre des échanges ouverts et confiants avec des personnes ou des groupes de personnes étrangers.

d) Des mesures importantes ont aussi été prises pour lutter contre la propagande raciste sur Internet. La Suisse est particulièrement à la pointe dans cette lutte. Il convient de relever qu'un grand nombre des propositions et recommandations émises à cet égard lors du séminaire d'experts organisé du 16 au 18 février 2000 sur la préparation de la Conférence mondiale contre le racisme ont déjà trouvé écho en Suisse. En effet, ces propositions et recommandations ont été transmises aux fournisseurs d'accès Internet ainsi qu'aux administrations publiques concernées⁴⁹ et diverses mesures de lutte ont d'ores et déjà été prises en Suisse⁵⁰.

e) En plus, des programmes de formation ont été mis en place pour les policiers et les gardiens d'établissements pénitentiaires, programmes qui visent avant tout à diminuer les cas de brutalités policières dont ont été victimes des personnes d'origine étrangère.

f) Sur la base du Programme d'action adopté lors de la 4ème Conférence mondiale sur les femmes à Pékin en 1995, le Conseil fédéral a chargé un groupe de travail au sein de l'administration fédérale d'élaborer un plan d'action pour la Suisse. Ce plan d'action "Egalité entre femmes et hommes" a été publié en juin 1999 et contient au chapitre L relatif à la petite fille une série de mesures visant à éliminer les discriminations dans les domaines de la formation, des statistiques, de la violence, de la santé, du travail et des activités de jeunesse.

Depuis 1995, on note une prise de conscience accrue de la nécessité de prendre en compte la diversité des situations des filles et des garçons ainsi que des jeunes filles et des jeunes gens et de la traduire dans des politiques adaptées aux unes et aux autres (voir notamment le chapitre consacré à la formation).

g) Le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes a été créé en 1988. Il est chargé de promouvoir l'égalité entre les sexes dans tous les domaines de la vie en société. Il s'engage en faveur de l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et prépare les décisions et mesures visant à promouvoir et assurer l'égalité. Il travaille en collaboration avec les organismes fédéraux, cantonaux, communaux ou non gouvernementaux actifs dans le domaine. Il conseille les autorités comme les particuliers, prépare et soutient des actions de promotion de l'égalité entre les sexes. Il informe le public et participe à des projets d'importance nationale. Il alloue des aides financières à la promotion de programmes visant à favoriser la réalisation de l'égalité entre femmes et hommes dans la vie professionnelle, notamment dans le domaine de la formation professionnelle et par ce biais, soutient l'intégration des jeunes filles dans les filières de formation traditionnellement considérées comme masculines.

Le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes décerne chaque année un prix doté de 10'000 francs, « Zora la rousse », qui récompense les médias pour les enfants et les jeunes. L'attribution de ce prix doit servir, d'une part, à faire reconnaître l'importance de ces médias dans l'opinion que les jeunes se forgent des rôles de la femme et de l'homme et, d'autre part,

⁴⁹ Cf. Office fédéral de la Justice, Rapport d'un groupe interdépartemental sur des questions relevant du droit pénal, du droit de la protection des données et du droit d'auteur suscitées par Internet, Berne, mai 1996.

⁵⁰ On peut mentionner ici l'avis du 14 février 2000 de la police fédérale et les recommandations du DFAE.

à rendre des projets concrets plus accessibles au public visé. Sont distingués des projets culturels dans le domaine des médias pour les enfants et les jeunes (théâtre, danse, musique, littérature, cinéma, projets scolaires, expositions) qui traitent de l'égalité entre filles et garçons et entre femmes et hommes, remettent en question les comportements spécifiquement liés à un rôle ou mettent en évidence des formes nouvelles et innovatrices d'organisation de la vie commune.

h) Sur les plans cantonal et communal, des bureaux de l'égalité entre femmes et hommes ont été créés aux fins de promouvoir l'égalité entre hommes et femmes ainsi qu'entre garçons et filles.

i) Il existe aussi une Commission fédérale pour les questions féminines qui a renforcé son travail général d'information sur les divers thèmes de la politique d'égalité. La Commission extraparlamentaire, créée en 1976, a pour fonction de conseiller le gouvernement, de prendre position sur toutes les questions relevant de l'égalité entre femmes et hommes, d'informer le public et les autorités. La Commission a traité à de nombreuses reprises de thèmes relevant de la politique familiale et des enfants. Elle a notamment publié un vaste rapport sur les structures d'accueil pour les enfants et a effectué une étude sur le thème du rapport entre filles et garçons dans le cadre des activités de jeunesse extrascolaire.

B. Intérêt supérieur de l'enfant (article 3)

1. L'intérêt supérieur de l'enfant dans l'ordre juridique suisse

71. Le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant constitue une idée directrice du droit suisse. Comme nous avons eu l'occasion de le mentionner plus haut, la Constitution fédérale accorde aux enfants et aux jeunes une place spéciale dans l'énumération des droits fondamentaux et des buts sociaux.

72. Au niveau législatif, différentes lois transcrivent également cette idée directrice. Nous songeons en particulier au Code civil, pierre angulaire du droit de la famille. Le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant y est consacré à différentes reprises.

73. Dans le cadre de l'exercice de l'autorité parentale, l'intérêt de l'enfant revêt une importance centrale. Ainsi, selon l'article 301 CC, les parents déterminent les soins et l'éducation à donner à l'enfant « en vue de son bien » et prennent les décisions nécessaires « sous réserve de sa propre capacité ». L'autorité parentale doit donc respecter les droits de la personnalité de l'enfant. C'est l'intérêt de l'enfant qui fixe ainsi le cadre légitime de la relation entre les parents et l'enfant. L'intérêt de l'enfant, la capacité d'action qui lui est propre et les mesures de protection en sa faveur délimitent la sphère de décision parentale.

74. La récente révision du Code civil suisse concernant entre autres le divorce et le droit de la filiation⁵¹ a été guidée par le principe de la sauvegarde optimale de l'intérêt des enfants. Leurs intérêts sont désormais davantage pris en compte, notamment dans la procédure de divorce ou de séparation. Que ce soit pour les couples divorcés ou pour les concubins, on

⁵¹ Voir les commentaires aux articles 9, 12 et 18 de la Convention.

prévoit désormais la possibilité d'exercer en commun l'autorité parentale. Le droit de visite devient un droit réciproque des parents et des enfants.

75. De même, sous le titre "Protection de l'enfant", l'article 307 CC oblige l'autorité tutélaire à prendre les mesures appropriées pour protéger l'enfant lorsque son développement est menacé et lorsque ses parents n'y remédient pas eux-mêmes ou sont hors d'état de le faire. Il en va de même pour les enfants placés chez des parents nourriciers ou pour d'autres enfants vivant hors de la communauté familiale.

76. L'intérêt de l'enfant est en outre décisif pour les décisions de transfert de l'autorité parentale au père non marié avec la mère (art. 298, al. 2, CC), en matière d'adoption qui doit impérativement servir au bien de l'enfant (art. 264 CC), ainsi que pour la décision de retrait du droit d'entretenir des relations personnelles (art. 274 CC).

2. Attention prêtée au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant dans la pratique

77. Il ressort de la jurisprudence du Tribunal fédéral et des tribunaux cantonaux, ainsi que des décisions des autorités administratives et des institutions de protections sociales, qu'une place incontestable est accordée au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant.

78. A titre d'exemple, on mentionnera que selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, l'intérêt supérieur de l'enfant joue un rôle essentiel dans l'attribution de l'autorité parentale lors de la procédure de divorce. Au niveau de la prise de décision, les enfants peuvent être entendus par le tribunal qui statue sur le divorce ou par une tierce personne, à moins que des motifs importants ne s'y opposent. Par ailleurs, une assistance judiciaire chargée de représenter les intérêts de l'enfant peut être désignée durant la procédure de divorce, notamment lorsque les parents se trouvent en profond désaccord.

79. L'autorité tutélaire, à l'heure du choix parmi les différentes mesures envisageables – qui comprennent notamment le rappel des parents à leurs devoirs, des indications ou instructions relatives aux soins, à l'éducation et à la formation de l'enfant, la désignation d'une personne ayant un droit de regard et d'information, la nomination d'un curateur, le retrait du droit de garde, voire de l'autorité parentale et le placement sous tutelle de l'enfant ou, dans les cas les plus graves, la possibilité d'ordonner le placement de l'enfant dans un établissement adéquat⁵² – est entièrement guidée par l'intérêt supérieur de l'enfant.

80. Au niveau administratif, l'intérêt de l'enfant joue un rôle essentiel. Les domaines sont nombreux mais nous pouvons citer à titre d'exemple le domaine des décisions relatives à des cas de changement de nom d'un enfant où tout sera mis en œuvre dans son intérêt.

81. Enfin, d'une manière générale, on relèvera que dans sa jurisprudence constante, le Tribunal fédéral a reconnu le principe de l'intérêt de l'enfant en tant que maxime de l'application du droit "lorsque le sort de l'enfant est en jeu"⁵³, notamment dans les domaines du droit des mineurs.

82. En ce qui concerne les limites et les conflits potentiels dans l'application du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant, il faut relever qu'ils peuvent résider plutôt dans la sphère

⁵² Cf. la statistique suisse de la tutelle pour l'année 1997 au sujet des mesures de protection de l'enfant, anciennes et nouvelles (statistique n° 5 de l'annexe).

⁵³ ATF 117 II 353.

familiale. En effet, les autorités ou les détenteurs de l'autorité parentale peuvent être amenés par des conceptions paternalistes à ne pas considérer les intérêts de l'enfant comme un aspect primordial et à ne pas reconnaître cet enfant comme le principal protagoniste. Des conflits peuvent également se produire lorsque l'intérêt objectif de l'enfant ne s'accorde pas avec sa volonté subjective. Cependant, le fait que l'Etat dans son ensemble accorde une place primordiale aux intérêts des enfants et des jeunes a une influence positive considérable et contribue au changement des visions qui ne tiendraient pas suffisamment en compte les intérêts de l'enfant.

C. Droit à la vie, à la survie et au développement (article 6)

1. Droit à la vie

83. En Suisse, le droit à la vie est garanti par l'article 10 de la Constitution fédérale d'une part, ainsi que par des instruments internationaux d'autre part, dont notamment le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (art. 6) ainsi que la Convention européenne des droits de l'homme (art. 2).

84. Par ailleurs, la peine de mort est expressément interdite en Suisse tant par la Constitution fédérale (art. 10, al.1) que par le Protocole facultatif - au Pacte précité - visant à abolir la peine de mort, ainsi que par le Protocole additionnel n° 6 à la Convention européenne susmentionnée. Par le jeu de ces diverses obligations internationales, la Suisse s'est engagée à ne pas réintroduire la peine capitale dans son droit. Celle-ci est donc abolie de manière irrévocable⁵⁴.

85. Le Tribunal fédéral a qualifié la vie humaine d'aspect élémentaire de l'épanouissement de la personnalité et l'a classée dans le noyau intangible de la liberté personnelle. Le droit à la vie ne se limite pas seulement à l'existence physique, mais il garantit aussi l'ensemble des fonctions corporelles et morales nécessaires à l'existence.

86. En ce qui concerne le commencement de la protection du droit à la vie, la question est encore ouverte, mais il convient de mentionner que le droit pénal suisse punit actuellement l'avortement à partir du moment de la nidation dans l'utérus de la femme⁵⁵.

87. Pour ce qui est de la fin de la protection de ce droit, le Tribunal fédéral s'est fondé sur le critère de la mort cérébrale, en accord avec la doctrine médicale récente. En matière d'euthanasie, celle que l'on appelle active est en tout cas interdite, car elle viole le principe fondamental de l'interdiction de l'homicide intentionnel (réprimé par l'art. 111 CP).

88. Au niveau législatif, le Code pénal suisse réprime toute forme d'homicide, notamment l'assassinat (art. 112 CP), le meurtre sur demande de la victime (art. 114 CP), l'incitation et l'assistance au suicide (art. 115 CP), l'infanticide (art. 116 CP). La mise en danger de la vie ou de la santé d'autrui (articles 127 à 129 CP) est également prohibée et les victimes de ces

⁵⁴ Cf. commentaires consacrés à l'art. 37 de la Convention.

⁵⁵ Un projet développé sur la base d'une initiative parlementaire Haering Binder portant sur la solution des délais est actuellement l'objet des délibérations parlementaires. Ce projet propose la non-punissabilité de l'interruption de grossesse pratiquée au cours des quatorze semaines suivant le début des dernières règles.

infractions disposent des voies de recours ordinaires pour faire valoir leur droit à réparation. Le cas échéant, elles pourront se prévaloir de l'application de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI)⁵⁶.

2. Droit à la survie

89. La Suisse est un Etat social, ce qui signifie qu'elle œuvre pour la réalisation d'un juste ordre social. Depuis les temps les plus anciens, l'assistance envers les personnes dans le besoin a été considérée comme une importante tâche publique.

90. Le droit à des conditions minimales d'existence, reconnu par le Tribunal fédéral en octobre 1995 en tant que droit constitutionnel non écrit⁵⁷, est ancré à l'article 12 de la Constitution fédérale. A teneur de celui-ci, quiconque est dans une situation de détresse et n'est pas en mesure de subvenir à son entretien a le droit d'être aidé et assisté et de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine. L'arrêt du Tribunal fédéral consacrant le droit au minimum vital en tant que droit constitutionnel non écrit a été à l'origine de l'initiative du Comité Directeur pour les Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe visant à engager une réflexion sur un droit à la garantie des besoins humains matériels élémentaires et sur la possibilité de faire valoir ce droit en justice. Le Comité des Ministres a adopté le 19 janvier 2000 la "Recommandation n° R (2000) 3 aux Etats membres sur le droit à la satisfaction des besoins matériels élémentaires des personnes en situation d'extrême précarité". Ce droit est également consacré par l'art. 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

91. D'une manière générale, on peut affirmer que la Suisse connaît un niveau élevé de protection sociale. Les deux éléments essentiels de la protection sociale sont les assurances sociales et l'aide sociale⁵⁸.

92. Les assurances sociales versent des prestations lors de la réalisation du risque assuré. Elles couvrent les neuf branches traditionnelles de la sécurité sociale et relèvent quasiment toutes de la compétence de la Confédération. Signalons que la Suisse a ratifié la Convention n° 102 et la Convention n° 128 de l'OIT, ainsi que le Code européen de sécurité sociale du Conseil de l'Europe.

93. L'aide sociale obéit au principe de la subsidiarité : elle ne prend en charge que les personnes qui ne sont pas couvertes par la sécurité sociale, qui ne le sont plus ou dont le revenu est insuffisant. Elle comprend les prestations garantissant le minimum vital et un large éventail d'aides allant au-delà. Elle relève de la compétence des cantons qui fixent les conditions et l'étendue des prestations. La Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) a établi des normes pour le calcul de l'aide sociale qui représentent dans la plupart des cantons le critère déterminant pour établir le montant des prestations d'aide sociale, s'agissant de l'assistance matérielle.

94. En matière d'aide sociale, la Confédération ne dispose que de compétences ponctuelles: assistance aux Suisses de l'étranger⁵⁹, assistance aux requérants d'asile et aux

⁵⁶ RS 312.5.

⁵⁷ ATF 121 I 367.

⁵⁸ Cf. commentaires relatifs aux art. 26 et 27.

réfugiés. L'assistance est accordée aux étrangers autant qu'aux ressortissants suisses. Si la personne en détresse est étrangère, elle sera également protégée par le droit sur l'asile, notamment par la loi fédérale sur l'asile et ses ordonnances d'exécution⁶⁰ ainsi que par la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers⁶¹ et l'Ordonnance sur l'admission provisoire des étrangers du 25 novembre 1987⁶².

95. Par ailleurs, la Loi fédérale du 24 juin 1977 sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (LAS, RS 851.1) détermine le canton compétent pour assister une personne dans le besoin qui séjourne en Suisse. On applique le principe de l'assistance au lieu de domicile, aussi bien pour les citoyens suisses que pour les étrangers. Quel que soit le lieu de séjour, l'enfant mineur partage le domicile d'assistance de ses parents ou de celui d'entre eux qui détient l'autorité parentale (art. 7, al. 1, LAS). Dans certains cas exceptionnels, les enfants mineurs peuvent avoir un domicile d'assistance propre, par exemple au siège de l'autorité tutélaire ou lorsqu'ils exercent une activité lucrative (art. 7, al. 3, LAS).

96. Il convient encore de relever l'existence de l'important réseau d'aide sociale non publique – Eglises, institutions privées – qui œuvre à côté de l'aide sociale de base assurée par le système étatique.

3. Garantie du développement de l'enfant

97. Le droit au développement de l'enfant est consacré tant sur le plan interne qu'au niveau international, notamment par l'article 24 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

98. Sur le plan interne, diverses dispositions de la Constitution fédérale garantissent le droit au développement de l'enfant:

a) D'une manière générale, la protection de l'intégrité physique et psychique de toute personne est une composante du droit fondamental à la liberté personnelle (art. 10 Constitution fédérale). Cette protection constitutionnelle exige de l'Etat un comportement actif. L'Etat doit ainsi façonner son ordre juridique afin d'assurer une telle protection.

b) L'ordre juridique doit leur porter une attention particulière aux enfants, en raison de leur incapacité à se défendre contre les mauvais traitements que pourraient leur infliger leurs parents ou des tiers. Cette protection spécifique de l'intégrité physique des enfants et des jeunes est consacrée à l'article 11 de la Constitution fédérale.

c) L'article 11 de la Constitution fédérale reconnaît également de manière explicite le droit à l'encouragement du développement des enfants et des jeunes.

d) Dans le cadre des buts sociaux, il est précisé que le législateur doit non seulement assurer une protection particulière à l'enfant, mais encore lui permettre de bénéficier d'une formation initiale et continue, et favoriser son intégration sociale, culturelle et politique (art. 41 Cst. féd.).

⁵⁹ Cf. de la Loi fédérale sur l'assistance des Suisses de l'étranger (RS 852.1) et une ordonnance d'exécution (RS 852.11) qui fixent le principe et les modalités d'assistance de ces personnes lorsqu'elles sont dans le besoin.

⁶⁰ RS 142.311 et 142.312.

⁶¹ RS 142.20.

⁶² RS 142.281.

e) L'article 67 de la Constitution fédérale mentionne encore que la Confédération et les cantons, dans l'accomplissement de leurs tâches, tiennent compte des besoins de développement et de protection propres aux enfants et aux jeunes.

f) L'enseignement de base (école obligatoire) est constitutionnellement garanti et gratuit à l'école publique (art. 19 Cst. féd.), ce qui permet à tous les enfants, y compris les enfants des classes sociales les plus défavorisées, de se former et d'avoir un bon degré d'instruction⁶³.

99. Il convient également de mentionner que le droit civil et le droit pénal contiennent des dispositions spécifiques sur le droit au développement de l'enfant:

a) Les Titres septième et huitième du Code civil suisse traitent de l'établissement et des effets de la filiation. Y sont notamment réglés le nom et le droit de cité de l'enfant, les devoirs des parents et des enfants en matière d'aide et d'égards réciproques, ainsi que le droit des parents d'entretenir des relations personnelles avec leur enfant. Le devoir d'entretien des parents est aussi réglementé. D'une manière générale, les parents sont tenus d'élever l'enfant selon leurs facultés et leurs moyens, en favorisant son développement corporel, intellectuel et moral.

b) Sous le titre "Protection de l'enfant", les articles 307 et suivants du Code civil prévoient que l'autorité tutélaire prend les mesures nécessaires pour protéger l'enfant si son développement est menacé et les parents n'y remédient pas d'eux-mêmes ou sont hors d'état de le faire⁶⁴.

c) Dans le domaine du droit du travail, le mineur (de 15 ans révolus au minimum⁶⁵) ne peut conclure de contrat de travail sans le consentement de ses parents. En outre, il existe des règles spéciales pour protéger les personnes mineures.

d) Pour ce qui est du droit pénal, les articles 187 et 188 du Code pénal punissent la mise en danger du développement des mineurs et les actes d'ordre sexuel avec des mineurs ou des personnes dépendantes⁶⁶.

4. L'enregistrement de décès d'enfants

100. Tout décès et toute découverte d'un cadavre sont déclarés dans les deux jours à l'officier de l'état civil, qui procédera à l'inscription au registre des décès⁶⁷, qu'il s'agisse d'un enfant ou d'un adulte. Le décès de l'enfant mort-né après le sixième mois de la grossesse n'y est pas inscrit mais est mentionné au registre des naissances⁶⁸. Les détails concernant l'activité des officiers d'état civil et la tenue des registres sont réglés de façon spécifique dans l'Ordonnance sur l'état civil⁶⁹. La preuve du décès doit être fournie par un certificat médical⁷⁰. La cause du décès est communiquée par le médecin à l'Office fédéral des statistiques mais

⁶³ Cf. commentaire à l'art. 28 de la Convention.

⁶⁴ Concernant les diverses mesures que les autorités peuvent prendre, cf. ci-dessus des commentaires relatifs à l'art. 3 de la Convention.

⁶⁵ Cf. commentaire à l'art. 32 de la Convention.

⁶⁶ Cf. commentaires relatifs aux art. 19 et 34 de la Convention.

⁶⁷ Art. 48 CC et 74, al. 1, OEC.

⁶⁸ Art. 59, al. 1, et 74, al. 2, de l'Ordonnance du 1^{er} juin 1953 sur l'état civil (OEC), RS 211.112.1.

⁶⁹ RS 211.112.1

⁷⁰ Art. 82 OEC.

n'est pas indiquée dans le registre des décès⁷¹. Suivant la cause du décès, les autorités locales peuvent ouvrir une enquête sur la base des codes de procédure pénale cantonaux.

5. La mortalité des enfants

101. Globalement, l'état de santé des enfants suisses est bon et ne cesse de s'améliorer. La mortalité périnatale a baissé de 35.5% entre 1979 et 1992, la mortalité néonatale précoce (avant la fin de la première semaine de vie) de 40% durant cette même période. Les progrès médicaux, en particulier ceux qui se sont produits en pédiatrie, ont permis de baisser de manière sensible la mortalité pendant la première année de vie. Ils ont également permis de réduire la mortalité provoquée par les tumeurs malignes. Il y a tout lieu de croire que ces progrès se poursuivront à l'avenir. Actuellement, une fille qui naît en Suisse peut espérer dépasser 82.1 ans et un garçon atteindre 75.3 ans.

D. Respect des opinions de l'enfant (article 12)

1. Liberté d'opinion de l'enfant

102. Le respect des opinions de l'enfant présuppose le droit d'exprimer son opinion. Or, la liberté d'opinion, liée de manière indissociable à la liberté d'expression, est acquise à toute personne physique ou morale, mineure ou majeure. Cette liberté (qui est analysée dans le cadre du chapitre consacré aux Libertés et droits civils) est garantie tant par l'article 16 de la Constitution fédérale que par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (art.19) et par la Convention européenne des droits de l'homme (art. 10). Il convient de noter qu'il est essentiel de prendre en compte l'opinion de l'enfant dans tous les domaines de la vie.

a) Les parents

103. Le droit de la famille consacre le principe selon lequel les parents, dans l'exercice de leurs compétences parentales, accordent à l'enfant la liberté d'organiser sa vie selon son degré de maturité et tiennent compte autant que possible de son avis pour les affaires importantes⁷². C'est ainsi que les décisions concernant les études sont généralement prises par les parents ou les personnes légalement responsables de l'enfant, après consultation de ce dernier. Le principe vaut non seulement pour les parents, mais aussi pour les beaux-parents, pour les parents nourriciers, pour le tuteur et pour toute autorité amenée à prendre des décisions concernant l'enfant.

b) L'école

104. Dans le système scolaire, chaque canton tient compte des opinions de l'enfant. En effet, dans tous les cantons, les enfants et les jeunes directement concernés par une affaire sont entendus. Et en cas de problème scolaire, ils sont systématiquement associés à la recherche de solutions. Les cantons emploient différents moyens qui permettent de tenir

⁷¹ Art. 83, al. 1, OEC a contrario.

⁷² Art. 301, al. 2, CC.

compte de l'opinion de l'enfant. Ils peuvent consister en une "auto-évaluation des écoliers"⁷³, une mise en place de "médiateurs scolaires" comme interlocuteurs de l'enfant en cas de difficultés dans le cadre scolaire⁷⁴, ou encore en la prise en compte de l'opinion des parents – qui interviennent au nom des enfants - lors de décisions concernant l'attribution des élèves à une école ou la promotion dans une classe supérieure⁷⁵.

105. Les auditions et entretiens sont effectués par des enseignant(e)s, des directrices ou directeurs d'établissements et/ou par des inspectrices ou inspecteurs scolaires, qui ont tous une formation pédagogique et, dans la plupart des cas, continuent de se perfectionner régulièrement dans ce domaine. Selon la situation, le personnel enseignant et les représentants des écoles collaborent avec des psychologues, des psychiatres ou d'autres spécialistes de l'aide aux enfants et adolescents.

c) La participation directe des enfants et des adolescents à la vie démocratique

106. Il y a actuellement en Suisse 43 parlements des jeunes : 24 en Suisse alémanique, 17 en Suisse romande, un parlement bilingue à Bienne et un dans le canton du Tessin. Vingt autres parlements sont en formation. L'âge des participants s'échelonne entre 13 et 25 ans. Plus des deux tiers des parlements des jeunes disposent d'un budget annuel propre (qui va de 700.– CHF à 40'000.– CHF). Les jeunes réalisent des projets qui leur tiennent à cœur, de la piste pour planches à roulettes à l'aide humanitaire dans le cadre de la collaboration internationale. Les compétences des parlements des jeunes formés récemment sont de plus en plus substantielles et elles vont parfois jusqu'à la capacité de déposer des motions auprès des autorités. Les parlements des jeunes cantonaux et communaux sont regroupés dans l'Association faîtière des parlements des jeunes de Suisse. Cette association est chargée de représenter les intérêts des jeunes et d'être une interlocutrice des autorités aux niveaux national et international.

107. La septième Session Fédérale des Jeunes a eu lieu en novembre 1998 à Berne (elle réunissait des jeunes âgés de 14 à 17 ans). Auparavant, plus de 700 jeunes avaient discuté au sein d'assemblées régionales des thèmes traités dans la session (politiques de l'asile, du développement, du statut de l'homme et de la femme, protection des minorités, chômage des jeunes et politique des langues). Dans le cadre de cette session, les jeunes ont notamment exprimé le souhait que l'apprentissage d'une deuxième langue nationale commence plus tôt et que l'enseignement d'une troisième langue nationale devienne obligatoire. Par ailleurs, ils ont aussi demandé qu'une instance indépendante soit mise en place pour établir un palmarès des entreprises suisses en fonction de leur engagement en faveur du développement durable. Enfin, le Parlement des jeunes soutient aussi énergiquement la création de la Fondation suisse de solidarité, dont les prestations reviendraient entre autres à des enfants et à des adolescents.

108. En décembre 1998, dans le cadre de la Révision de la Constitution du canton de Fribourg, on a aussi consulté les jeunes, afin de prendre leurs besoins en compte dans le cadre de la procédure de réforme. Les jeunes ont notamment mentionné les thèmes de la décriminalisation des drogues douces, du respect des droits de l'homme, d'un enseignement plus intensif des langues, de la suppression des devoirs scolaires durant les fins de semaines et du respect de l'opinion des enfants et adolescents.

⁷³ Comme c'est le cas, par exemple, à BE, LU, FR.

⁷⁴ Par exemple le canton du JU.

⁷⁵ Par exemple dans les cantons de BE, BS, GE, FR, LU.

109. Le canton de Saint-Gall a lancé une nouvelle forme de participation politique des jeunes avec un projet intitulé "Avenir offensif". Plus de 250 jeunes ont eu l'occasion de formuler des "visions" dans les sept ateliers créés dans ce cadre, qui furent consacrés aux thèmes de la mobilité, de la communication, de l'environnement, de la communauté, de la santé, du travail et de la formation. Les "visions" s'adressent à la Confédération, aux cantons et aux communes. Le Parlement cantonal des jeunes les a remises au Gouvernement de St-Gall à l'occasion de la deuxième session des jeunes, tenue le 7 novembre 1998. Le Conseil des jeunes de St-Gall, "enceinte exécutive" élue par le Parlement des jeunes, va examiner avec les participants aux prochaines sessions des jeunes si les politiciens ont entrepris de mettre en œuvre les requêtes présentées et si des progrès ont été accomplis.

110. De plus, les enfants et les adolescents peuvent parfois aussi faire valoir leurs souhaits dans le cadre de forums des jeunes ou de conseils des jeunes (voir p. ex. le Forum des jeunes de la Commune de Hofstetten-Flüh, dans le canton de Soleure, et le Conseil des jeunes de St-Gall).

111. Des projets de participation de différents types existent, surtout au niveau des communes. Leur but est de mieux intégrer les jeunes dans la vie de la commune. Dans ce domaine, il existe dans l'administration du canton de Lucerne un service de conseil qui fournit aux communes et aux régions des informations sur les méthodes permettant de favoriser la participation des jeunes. Enfin, on discute actuellement, par exemple dans le canton de Berne, d'abaisser l'âge du droit de vote au niveau communal de 18 à 16 ans.

2. Le droit d'être entendu de l'enfant

112. Le droit d'être entendu est garanti par les articles 29 et 30 de la Constitution fédérale, ainsi que par les articles 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. Il est également mis en œuvre par les trois lois de procédure pénale fédérales et par les 26 codes de procédure pénale cantonaux. En tant que règle de procédure, le droit d'être entendu est dans la compétence législative des cantons sous réserve des règles de procédures contenues dans le droit fédéral.

113. A condition d'avoir le discernement, l'enfant peut être partie à une procédure. Il peut également agir en justice - seul ou par l'intermédiaire du représentant de son choix, et cela même sans l'accord de son représentant légal⁷⁶ - si l'un des droits relevant de sa personnalité est en jeu. D'une manière générale, on peut affirmer que les enfants et les jeunes sont entendus lorsqu'une procédure ou une mesure affecte directement leur situation.

114. Bien que les cantons diffèrent entre eux dans la manière de gérer l'organisation des auditions de l'enfant dans les procédures qui le concernent, il convient de remarquer que ce sont des services spécialisés ou des personnes formées dans les domaines du travail social, de la pédagogie, de la psychologie ou de la psychiatrie qui sont chargés de ces auditions particulièrement importantes.

115. Pour ce qui est de la limite d'âge en matière d'audition, les cantons ont développé des procédures pragmatiques - qui, dans le détail, peuvent différer légèrement les unes des autres. Dans les affaires relevant du droit pénal, les cantons se réfèrent souvent à l'âge scolaire qui

⁷⁶ ATF 120 Ia 369.

coïncide aussi avec l'âge de la majorité pénale, fixé à 7 ans⁷⁷. Dans les cas des mesures de protection de l'enfant ou des problèmes de maltraitance, des interrogatoires sont aussi nécessaires en âge préscolaire. On tient alors compte de la capacité de discernement et des facultés d'expression de l'enfant. Certains cantons auditionnent les enfants dès le 24ème mois⁷⁸, d'autres à partir de "environ 3 ans"⁷⁹, d'autres se réfèrent enfin à "l'âge du jardin d'enfants"⁸⁰. Dans tous les cas, les cantons tiennent compte de la situation concrète et du développement individuel de l'enfant. Pour obtenir des résultats vraiment utilisables, les auditions sont menées de façon à respecter le monde de l'enfant. Ainsi, c'est souvent dans un lieu qui lui est familier et en présence d'une personne en qui il a confiance que le petit enfant est entendu par un spécialiste (assistant social ou psychologue) et on peut utiliser des accessoires qui le rassurent⁸¹. C'est souvent dans un rapport d'expert que le résultat de l'interrogatoire est consigné et non pas dans un procès-verbal à proprement parler. Afin d'éviter d'accabler l'enfant par des interrogatoires répétés, ces auditions sont souvent enregistrées sur vidéo.

a) Procédure de divorce

116. La récente révision du droit du divorce et de la filiation a notablement amélioré la position de l'enfant dans les procédures de droit de la famille, notamment en garantissant expressément le droit de l'enfant d'être entendu.

117. Le juge doit tenir compte de l'avis de l'enfant dans la procédure de divorce au moment de fixer l'attribution de l'autorité parentale et de régler les relations personnelles⁸². Pour ce faire, l'enfant doit être entendu par le juge ou un tiers nommé à cet effet⁸³. Cette audition doit se faire de manière appropriée, c'est-à-dire adaptée aux enfants. Le mode d'audition dépend essentiellement de l'âge, du développement intellectuel et des données individuelles de l'enfant. L'âge de l'enfant ou d'autres motifs importants (par exemple le refus de l'audition par l'enfant) peuvent justifier que l'on renonce à l'audition.

118. En outre, l'enfant se voit accorder le droit d'introduire une requête en modification de l'attribution de l'autorité parentale lorsque des faits nouveaux importants l'exigent pour son bien⁸⁴. Le juge peut également ordonner que l'enfant soit représenté par un curateur dans la procédure lorsque de justes motifs l'exigent, soit en particulier dans le cas où les père et mère ne sont pas d'accord sur l'attribution de l'autorité parentale, lorsque l'autorité tutélaire le requiert, lorsqu'il existe des doutes sur le bien-fondé des conclusions communes des père et mère relatives à l'attribution de l'autorité parentale ou à la façon dont les relations personnelles sont réglées ou qu'elles justifient d'examiner la nécessité de prononcer une mesure de protection de l'enfant⁸⁵. Lorsque l'enfant capable de discernement le requiert, le juge doit en revanche ordonner une curatelle⁸⁶. Le curateur peut déposer des conclusions dans la procédure de divorce et interjeter recours contre les décisions relatives à l'attribution de

⁷⁷ Voir par exemples les cantons d'AR et UR.

⁷⁸ SZ fixe par exemple la limite d'âge à 24 mois pour les filles et 30 mois pour les garçons.

⁷⁹ Par exemple ZG et GR.

⁸⁰ BS.

⁸¹ Par exemple des poupées, en AR.

⁸² Art. 133, al. 2, CC.

⁸³ Art. 144, al. 1, CC.

⁸⁴ Art. 134, al. 1, CC.

⁸⁵ Art. 146, al. 2, CC.

⁸⁶ Art. 146, al. 3, CC.

l'autorité parentale, à des questions essentielles concernant les relations personnelles ou aux mesures de protection de l'enfant⁸⁷. Les frais de procédure et les dépens ne peuvent être mis à la charge de l'enfant⁸⁸.

119. Les juges, bien que spécialisés dans les procédures de divorce ou bénéficiant d'une formation psychopédagogique, peuvent ressentir le besoin de faire appel à des psychologues ou à des psychiatres pour une expertise plus approfondie. Ils n'hésiteront pas à recourir à de tels spécialistes en cas de nécessité, ceci d'autant plus dans les cas de procédures de divorce conflictuelles.

b) Procédure relative aux mesures protectrices de l'enfant

120. Dans la procédure relative aux mesures protectrices de l'enfant, l'article 314, chiffre 1 du CC, stipule ce qui suit: "Avant d'ordonner une mesure de protection de l'enfant, l'autorité tutélaire ou le tiers nommé à cet effet entend l'enfant personnellement et de manière appropriée, pour autant que son âge ou d'autres motifs importants ne s'opposent pas à l'audition".

121. Ces mesures sont prononcées par un juge civil qui en plus de sa formation juridique, a reçu une formation complémentaire psychopédagogique. Par ailleurs, des enquêtes plus approfondies sur la situation des enfants et des adolescents sont souvent menées par des spécialistes dotés d'une formation et d'une expérience spécifiques, le plus souvent des assistantes sociales ou assistants sociaux, des éducatrices ou éducateurs, des psychologues et/ou des psychiatres.

122. C'est par l'intermédiaire des déclarations des parents ou des curateurs ou curatrices qu'on prend en compte les intérêts des enfants. Ces derniers sont entendus personnellement lorsqu'ils sont considérés comme capables de discernement, surtout lorsqu'il y a désaccord entre les parents et l'enfant⁸⁹. Les enfants sont tout particulièrement entendus dans les cas où ils sont séparés de leur famille. En cas d'hébergement dans une famille nourricière ou dans une institution, on les interroge régulièrement sur la façon dont ils se sentent⁹⁰. En outre, il est fréquent que, dans le cadre de mesures de protection, des spécialistes (psychologues ou psychiatres) s'occupent des enfants, qui peuvent alors exprimer leur avis également par leur intermédiaire.

c) Etablissement ou contestation de la filiation, entretien, changement de nom

123. Dans les procédures relatives à l'établissement ou à la contestation de la filiation⁹¹, à l'entretien⁹² et au changement de nom⁹³, l'enfant a la qualité de partie. En principe, il est représenté par le détenteur de l'autorité parentale. En cas de conflit d'intérêts entre l'enfant et son représentant légal, un curateur de représentation⁹⁴ doit être nommé à l'enfant selon l'article 306, 2^e alinéa, CC. Si l'enfant est capable de discernement, il peut agir seul dans les

⁸⁷ Art. 147, al. 2, CC.

⁸⁸ Art. 147, al. 3, CC.

⁸⁹ Par exemple dans les cantons de SG, BL, SZ. Dans le canton de Bâle-Ville, par exemple, les enfants de moins de 14 ans sont entendus si nécessaire et ceux de 14 ans et plus le sont obligatoirement.

⁹⁰ Dans le canton de BE, par exemple, on le fait tous les six mois.

⁹¹ Art. 256, al. 1, ch. 2, CC; art. 259, al. 2., ch. 2 CC; art. 260a, al. 1., CC.

⁹² Art. 279, al. 1, CC.

⁹³ Art. 30, al. 1, CC.

⁹⁴ Art. 392, ch. 2, CC.

actions en recherche de paternité, en contestation de la filiation et en changement de nom, étant donné le caractère strictement personnel des droits faisant l'objet de ces actions.

d) Procédure d'adoption

124. Nous renvoyons ici aux développements relatifs à l'adoption qui figurent sous l'analyse de la mise en œuvre de l'article 21 de la Convention. L'on mentionne cependant brièvement ici que l'enfant est toujours associé à l'entretien concernant son adoption. Par ailleurs, le consentement de l'enfant capable de discernement est nécessaire en vertu du droit fédéral⁹⁵.

e) Procédures pénales

125. En procédure pénale, le droit d'être entendu est acquis à toute personne physique, qu'elle soit majeure ou mineure.

126. L'interrogatoire est presque toujours mené par des personnes qui sont particulièrement sensibilisées aux problèmes de la jeunesse ou qui ont reçu une formation appropriée, habituellement par des juges pour enfants, par des fonctionnaires de police au bénéfice d'une formation spécifique ou, éventuellement, par des spécialistes, tels que des assistants sociaux ou des psychologues. Lors d'infractions mineures, on peut renoncer à l'audition de l'enfant.

127. Les enquêtes de police sont souvent conduites par des fonctionnaires de police spécialement formé(e)s. Les avocat(e)s et juges pour enfants ont la plupart du temps une formation juridique, qui peut être complétée par des formations et des spécialisations spécifiquement consacrées au travail avec les enfants. Dans les tribunaux des mineurs, des personnes dotées d'une formation pédagogique ou psychologique siègent souvent à côté du juge des mineurs. Les avocat(e)s et tribunaux pour enfants ont fréquemment pour collaborateurs des assistants sociaux, des pédagogues sociaux et/ou des psychologues, qui effectuent des expertises sur demande du juge (ces expertises peuvent aussi être confiées à des services disposant des ressources adéquates, par exemple aux offices des mineurs ou à des services psychosociaux pour enfants et adolescents).

128. Il convient encore de relever que le nouveau projet de loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs (P-CPMin) renforce la position procédurale de l'enfant en lui accordant notamment le droit d'être entendu personnellement. Par ailleurs, le projet de révision de la partie générale du Code Pénal (P-CP) reconnaît au mineur capable de discernement le droit de porter plainte.

f) Procédure dans le cadre d'infractions commises contre l'intégrité sexuelle

129. En ce qui concerne la problématique de l'audition d'enfants victimes d'infractions contre l'intégrité sexuelle ou de maltraitance dans l'entourage familial, il est apparu que les auditions répétées et les interrogatoires inadaptés peuvent entraîner chez l'enfant de nouveaux traumatismes⁹⁶. Ainsi, pour éviter que l'enfant ne subisse une seconde atteinte psychique, appelée "victimisation secondaire", l'ensemble des cantons veillent à ce que cette audition

⁹⁵ Art. 265, al. 2, CC. A titre d'exemple, on mentionnera que BL place la limite vers 5 ou 6 ans, SZ vers 10 ans alors que les cantons du Tessin et de Vaud demandent que l'enfant à adopter fournisse une confirmation écrite de la requête.

⁹⁶ Cf. commentaire à l'art. 19 de la Convention.

revête une forme appropriée et soit effectuée par l'autorité compétente ou un/e spécialiste. Afin d'épargner à l'enfant des répétitions ou des confrontations pénibles, sa déposition est souvent enregistrée sur vidéo.

130. Il convient également de noter que le Gouvernement suisse a présenté au Parlement une modification de la loi sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI), qui améliore la protection des victimes de moins de 18 ans et qui visent en particulier à atténuer, par des dispositions de procédure, les traumatismes que peuvent entraîner les procédures judiciaires pour les enfants victimes de délits sexuels notamment.

131. Dans ce domaine délicat, les enquêtes de police sont menées, dans tous les cantons, par des fonctionnaires de police qui ont suivi une formation ou une spécialisation les préparant spécifiquement à travailler avec des enfants ou adolescents en situation difficile. Par ailleurs, les victimes sont prises en charge par des spécialistes.

g) Procédures d'asile

132. Pour ce qui est de l'audition des enfants dans le cadre des procédures d'asile, voir les commentaires relatifs à l'article 22 de la Convention.

IV. LIBERTÉS ET DROITS CIVILS **(articles 7, 8, 13 à 17 et 37 lettre a)**

A. Nom et nationalité (article 7)

1. Enregistrement et nom

133. La naissance d'un enfant vivant est inscrite au registre des naissances⁹⁷. Il en va de même de l'enfant mort-né après le sixième mois de grossesse. Les hôpitaux ont une obligation de déclarer les naissances survenues dans l'établissement. De même, lorsque l'enfant n'est pas né dans un hôpital ou dans un établissement, l'époux de la mère, la sage-femme, le médecin, toute autre personne qui a assisté à la naissance, et la mère sont tenus de déclarer la naissance⁹⁸. La découverte d'un enfant exposé, abandonné et dont la filiation est inconnue ou incertaine est aussi inscrite au registre des naissances⁹⁹.

134. Chaque nouveau-né a un ou plusieurs prénoms et un nom de famille, qui confèrent immédiatement à l'enfant une identité propre¹⁰⁰. Il convient de relever que le droit suisse protège le droit de l'enfant à avoir un prénom conforme à ses intérêts, en ce sens que l'officier d'état civil doit refuser les prénoms manifestement préjudiciables aux intérêts de l'enfant¹⁰¹. Le Tribunal fédéral a souligné à plusieurs reprises que dans le choix du prénom de l'enfant, seul le bien de l'enfant est déterminant, et non pas les conceptions religieuses des parents ou leur besoin d'originalité.

2. Droit de connaître ses parents

135. Le droit suisse de la famille prévoit la possibilité pour un enfant dont la paternité n'a pas été revendiquée d'exercer une action en recherche de paternité¹⁰². Il s'agit d'un droit strictement personnel que l'enfant peut exercer seul s'il est capable de discernement. Si ce n'est pas le cas, un représentant légal doit agir et un curateur de représentation lui sera nommé, même s'il est sous autorité parentale de sa mère, afin d'éviter les conflits d'intérêt entre l'enfant et son parent¹⁰³.

136. Quant au droit de l'enfant de connaître son origine biologique, il est désormais reconnu expressément par la Constitution fédérale. En effet, son article 119, alinéa 2, lettre g, stipule que toute personne a accès aux données relatives à son ascendance. Ainsi, dans les cas d'adoption, l'enfant dispose en principe d'un droit à la communication d'un extrait de registre.

⁹⁷ Art. 59 OEC.

⁹⁸ Art. 61 OEC.

⁹⁹ Art. 59, al. 2, OEC.

¹⁰⁰ Art. 270 CC et art. 67 et 69 OEC.

¹⁰¹ Art. 69, al. 2bis, CC.

¹⁰² Art. 261, al. 1, CC.

¹⁰³ Art. 309, al. 1, CC. Cf. la statistique N° 5 dans les annexes.

137. L'article 27, alinéa 2, de la loi fédérale sur la procréation médicalement assistée du 18 décembre 1998 (LPMA)¹⁰⁴, prévoit que "lorsqu'il peut faire valoir un intérêt légitime, l'enfant, quel que soit son âge, a le droit d'obtenir toutes les données relatives au donneur". L'enfant âgé de dix-huit ans révolus peut obtenir de l'office les données concernant l'identité du donneur et son aspect physique (al. 1), sans devoir justifier d'un intérêt particulier.

3. Droit de l'enfant d'être élevé par ses parents

138. Pour ce qui est du droit de l'enfant d'être élevé par ses parents, le Code civil suisse prévoit que les parents sont en premier lieu responsables de la protection et de l'éducation de leurs enfants. Dès sa naissance, l'enfant est soumis à l'autorité parentale de ses parents s'ils sont mariés¹⁰⁵, de sa mère si elle n'est pas mariée avec son père¹⁰⁶. Une autorité ne peut intervenir que si la protection de l'enfant le requiert parce que son développement est menacé et que les père et mère n'y remédient pas eux-mêmes.

4. Nationalité

139. Les enfants de père ou de mère suisse acquièrent automatiquement la nationalité suisse à la naissance. En cas de reconnaissance par un père suisse, l'enfant acquiert la nationalité suisse par voie de la naturalisation facilitée.

140. Lors de son adhésion à la Convention, la Suisse a réservé sa législation sur la nationalité "qui n'accorde pas un droit à l'acquisition de la nationalité suisse". En effet, la façon dont l'ancienne Constitution fédérale répartissait les compétences entre Confédération, cantons et communes en matière de naturalisation ne permettait pas à la Confédération de disposer, sur la base du seul droit fédéral, que les enfants apatrides acquièrent la citoyenneté suisse. Or, depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution fédérale, la situation juridique s'est modifiée dans la mesure où la Confédération est désormais chargée de faciliter la naturalisation des enfants apatrides (art. 38, al. 3). La révision de la législation sur la nationalité, en tant que concrétisation de ce mandat constitutionnel, permettra une nouvelle appréciation de la situation¹⁰⁷.

B. Préservation de l'identité (article 8)

141. Le droit de l'enfant de préserver son identité, y compris sa nationalité, son nom et ses relations familiales, tels qu'ils sont reconnus par la loi, sans ingérence illégale est garanti en Suisse aux niveaux constitutionnel et législatif.

142. En droit suisse, la protection de l'identité découle de la protection de la personnalité. Sur le plan des droits fondamentaux garantis par la Constitution fédérale, la protection de la personnalité résulte en particulier de la liberté personnelle (art. 10) et de la dignité humaine

¹⁰⁴ FF 1998 4992.

¹⁰⁵ Art. 297, al. 1, CC.

¹⁰⁶ Art. 298, al. 1, CC. La situation de l'enfant de parents divorcés est examinée dans le commentaire relatif à l'art. 18 de la Convention.

¹⁰⁷ Voir à ce propos aussi la prise de position du Conseil fédéral en date du 13 mars 2000 au sujet de la motion Berberat, N 99.3627, du 22 décembre 1999.

(art. 7). Par ailleurs, la protection de la sphère privée peut être déduite de l'article 13 de la Constitution fédérale ainsi que de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Au niveau législatif, la protection de l'identité est également consacrée par le Code civil (art. 28 et ss).

143. Le nom et la nationalité suisse de l'enfant sont portés sur des registres qui sont tenus par l'officier d'état civil¹⁰⁸. En ce qui concerne le nom de l'enfant, celui-ci est porté sur le registre des naissances du lieu de naissance¹⁰⁹. Les éléments pertinents du point de vue de la nationalité suisse sont portés sur le registre des familles, qui est attribué à chaque commune (circonscription d'un canton) et qui en contient tous les ressortissants¹¹⁰. L'inscription en tant que ressortissant de la commune dans le registre des familles de la commune témoigne ainsi de la nationalité de l'enfant.

144. Selon l'article 45 du Code civil, seul le juge peut ordonner la rectification d'une inscription, sous réserve d'inexactitudes résultant d'une inadvertance ou d'une erreur manifestes. Dans ces cas, c'est l'autorité de surveillance qui doit prescrire la rectification. L'état civil est surveillé par les cantons, qui ont le devoir de faire inspecter chaque année les offices de l'état civil; le Département fédéral de justice et police fait procéder par son service de l'état civil à des inspections dans les cantons¹¹¹. Les actes de gestion de l'officier de l'état civil peuvent faire l'objet d'une plainte à l'autorité cantonale de surveillance dans les dix jours dès la connaissance de l'acte. La procédure est gratuite¹¹². Toute personne dont les intérêts juridiques sont touchés par l'acte de gestion a qualité pour l'attaquer. S'il est question de droits strictement personnels, le mineur capable de discernement peut agir seul, même à défaut du consentement de son représentant légal. Une curatelle de représentation *ad hoc* pourra alors être instituée par l'autorité tutélaire.

C. Liberté d'expression (article 13)

1. Le principe

145. La liberté d'expression est consacrée à l'article 16 de la Constitution fédérale. En droit international, elle est garantie par les articles 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ainsi que par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme. Elle appartient à toute personne physique ou morale, étrangère ou nationale, mineure ou majeure. La liberté d'expression est le fondement de tout Etat démocratique, parce que, permettant la libre formation de l'opinion, elle est indispensable au plein exercice de la démocratie¹¹³.

146. Cette liberté comprend la liberté de se former une opinion, la liberté d'avoir sa propre opinion et de la communiquer à autrui. Le droit de se former une opinion implique le droit de recevoir, sans ingérence de la part de l'Etat et sans considération de frontières, des opinions et

¹⁰⁸ Art. 27 OEC.

¹⁰⁹ Art. 67 OEC.

¹¹⁰ Art. 114 OEC.

¹¹¹ Art. 18 OEC.

¹¹² Sont réservés les cas où la plainte est abusive.

¹¹³ ATF 96 I 586, 592.

des informations, et de s'informer à des sources accessibles à tous¹¹⁴. Il présuppose donc l'existence d'un droit à l'information¹¹⁵, puisqu'il est clair que pour pouvoir se forger une opinion, il faut également pouvoir s'informer.

147. Le domaine protégé par la liberté d'expression couvre l'ensemble des "produits" ou messages de la pensée humaine, qu'il s'agisse d'un sentiment, d'une réflexion, d'une opinion, d'une information, etc.¹¹⁶ Tous les moyens propres à établir la communication des messages sont protégés : la parole, l'écrit, la forme artistique. A cet égard il est à noter que la liberté d'expression est également la source d'autres droits fondamentaux, par exemple la liberté du cinéma, la liberté de l'art, la liberté de la science.

148. La liberté d'expression appartient bien entendu aux écoliers, aux étudiants et aux apprentis¹¹⁷. On considère de manière positive le fait que l'adolescent s'initie au niveau scolaire à l'exercice des droits fondamentaux: l'école a aussi pour tâche de développer l'indépendance d'esprit, le sens critique et l'aptitude à s'exprimer, aspects qui, tous, permettront au jeune d'acquérir une certaine maturité. Un enfant qui, dans le cadre de l'école, aura appris à formuler sans crainte ses opinions et ses propositions, sera bien préparé à l'avenir à aborder le domaine plus vaste de la réflexion politique et culturelle. L'école contribue à instaurer un climat de respect mutuel.

2. Les éventuelles restrictions

149. Comme toutes les libertés individuelles, la liberté d'expression peut aussi être soumise à des restrictions. Ces restrictions doivent obéir à certaines conditions pour être licites: être fondées sur une base légale, être justifiées par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui, être proportionnelles au but visé et ne pas violer le noyau intangible des droits fondamentaux (art. 36, Constitution fédérale)¹¹⁸.

150. Dans le cas de la liberté d'expression, il s'agit en général d'opérer une balance entre l'intérêt public au maintien de l'ordre, l'intérêt public à la libre expression et l'intérêt privé de la personne mise en cause. La liberté d'expression doit en particulier respecter les limites posées par le droit pénal et par le droit civil¹¹⁹.

151. En droit pénal, c'est surtout la protection de l'honneur, de la jeunesse et de la paix publique qui justifie des restrictions¹²⁰.

¹¹⁴ ATF 108 Ia 277.

¹¹⁵ Cf. commentaire à l'art. 12 de la Convention.

¹¹⁶ Cf. Message sur la réforme de la Constitution fédérale du Conseil fédéral du 20 novembre 1996, FF 1997 I 1 s., art. 14, p. 160.

¹¹⁷ Cf. MÜLLER in: Commentaire de la Constitution fédérale, liberté d'expression, n°48 et ss.

¹¹⁸ Dans la Constitution ces restrictions ont été codifiées dans une disposition à caractère général à la fin du catalogue des droits fondamentaux (art. 36).

¹¹⁹ Cf. l'art. 15 de la Convention.

¹²⁰ Interdiction: de la dénonciation calomnieuse (art. 303); de violer des secrets commerciaux, privés, de fonction, professionnels ou militaires (art. 162, 179, 179^{quater}, 320, 321 et 329); d'utiliser abusivement une installation de télécommunication (art. 179^{septies}); de la provocation publique au crime ou à la violence (art. 259); de la discrimination raciale, ethnique ou religieuse (art. 261^{bis}); de porter atteinte à la paix des morts (art. 262) et interdiction de porter atteinte aux emblèmes suisses (art. 270); de représenter la violence (art. 135); de porter atteinte à la liberté de croyance et des cultes (art. 261); de provoquer et d'inciter à la violation des devoirs militaires (art. 276); de faire de la propagande subversive étrangère (art. 275^{bis}); d'outrager publiquement un Etat

152. En droit civil, les articles 28 et suivants du Code Civil, protègent la personnalité contre les atteintes illicites, notamment par voie de presse: droit à réparation, mesures provisionnelles destinées à empêcher l'atteinte, droit de réponse.

153. Le contrôle est généralement exercé à titre subséquent, avec quelques exceptions: la censure cinématographique et les mesures provisionnelles prises par un juge pour prévenir une atteinte grave et imminente à la personnalité.

154. De plus, la liberté d'expression de certaines catégories de personnes (par exemple fonctionnaires ou détenus) peut, en raison de leurs rapports particuliers avec l'Etat, être soumise à des restrictions supplémentaires, voire à un contrôle préalable. Par exemple, les détenus peuvent se prévaloir de la liberté d'expression et du droit de recevoir des informations de sources généralement accessibles, pour autant que l'ordre et la sécurité pénitentiaires n'en soient pas affectés.

155. Dans le contexte qui nous occupe, il est important de mentionner le cas suivant, qui se présenta dans le canton de St-Gall dans les années 70¹²¹. Un étudiant avait fourni une contribution pour le journal de l'école qui se voulait satirique, mais qui avait été jugée attentatoire à la liberté de croyance et des cultes¹²². A la suite de cet épisode, il avait été puni par des sanctions disciplinaires. Dans ce cas, le Tribunal fédéral précisa que la liberté d'expression des écoliers peut être limitée « dans la mesure où le but et la bonne marche de l'école l'exigent », mais que l'écolier n'est pas lié par la vision du monde et la tendance philosophique de l'école qu'il fréquente. Il peut exprimer des opinions divergentes sans devoir craindre des sanctions disciplinaires, lorsqu'il le fait par des moyens licites et lorsque son comportement ne dégénère pas en une agitation nuisible à la bonne marche et au but de l'école. Dans le cas en question, le Tribunal fédéral admit le recours de l'étudiant et jugea la mesure disciplinaire disproportionnée et contraire à la liberté de la presse et d'expression.

D. Accès à une information appropriée (article 17)

156. La Suisse reconnaît l'importance de la fonction remplie par les médias et veille à ce que toute personne, et notamment les enfants, ait accès à une information et des matériels provenant de sources nationales et internationales diverses. Le droit à l'information découle, en Suisse, de la liberté d'expression qui est garantie par l'article 16 de la Constitution fédérale (voir développements ci-dessus).

1. Livres et médias électroniques destinés aux enfants et aux jeunes

157. Chaque école de Suisse dispose de sa propre bibliothèque, qui est garnie principalement de livres pour enfants et pour adolescents. De plus, on trouve dans beaucoup de salles de classe un espace-livres ou une petite bibliothèque, pourvus d'un choix de livres adapté à l'âge des élèves concernés. Dans toutes les classes en effet, on recourt - pour aborder

étranger ou une organisation interétatique (art. 296 et 297). Voir également les dispositions sur la protection de l'honneur (art. 173 et ss) et certaines infractions contre l'intégrité sexuelle (art. 187 et ss).

¹²¹ ATF du 24 mai 1978, ZBl 1978, p. 510.

¹²² Art. 261 CP.

certaines sujets - à des livres pour enfants ou pour adolescents. Le corps enseignant de la plupart des cantons peut aussi recourir aux services de centres didactiques.

158. Parallèlement aux différentes bibliothèques cantonales, on a édifié un vaste réseau de bibliothèques publiques générales, qui dépendent le plus souvent des communes ou de syndicats de communes. Avec les collections qu'elle propose en prêt, la Bibliothèque pour tous (BPT) permet aux petites bibliothèques de renouveler et d'élargir leur offre à peu de frais. Dans le canton de NE notamment, le "bibliobus" représente une offre originale: au cours de tournées régulières, il dessert les localités isolées, leur proposant des lectures pour tous les âges.

159. En ce qui concerne les médias électroniques, l'initiation à leur utilisation figure dans tous les plans d'études cantonaux. Beaucoup de cantons ont à proprement parler une branche "connaissance des médias", surtout dans les dernières années d'école primaire. Et pour ce qui est des classes supérieures, une introduction à l'informatique et des médias électroniques est prévue la plupart du temps comme branche obligatoire, parfois (ou de façon complémentaire) comme branche à option. A cet égard, il convient de noter que de nombreux cantons font un effort particulier pour la diffusion des médias électroniques dans la formation de base et la formation continue des enseignants, ainsi que pour le développement des infrastructures.

160. A titre d'exemple, il convient de mentionner que le canton de Genève a installé dans toutes les écoles des «bibliothèques-centres de documentation et médiathèques». Dans le cadre de festivités d'anniversaire, le canton d'Argovie a raccordé à Internet les écoles de 200 communes (sur 232). Le canton de Bâle encourage l'utilisation des médias électroniques dans les écoles au moyen du projet NIKTA@BAS (Nouvelles technologies de l'information et de la communication dans les écoles bâloises). D'une manière générale, on peut affirmer que l'accessibilité des différents médias (livres, images, vidéo, ordinateurs, Internet, etc.) aux enfants dans le cadre de l'enseignement habituel représente une tendance qui se renforce constamment.

2. Mesures adoptées pour encourager la production et diffusion de livres ainsi que des médias électroniques pour enfants

161. Tant au niveau fédéral que cantonal, des mesures sont régulièrement adoptées pour encourager la production et la diffusion de livres pour enfants.

162. La Confédération apporte son soutien aux organisations qui s'occupent de la production et de la diffusion de littérature pour l'enfance et la jeunesse. Pour ce faire, l'Office fédéral de la culture dispose d'un crédit pour l'encouragement de la littérature destinée aux enfants et aux jeunes. Le but de ces mesures d'encouragement est de soutenir et de développer le plaisir que les enfants et les jeunes peuvent trouver dans la lecture et dans les langues. Les aides financières annuelles sont notamment attribuées aux organisations suivantes, qui sont apolitiques et neutres du point de vue religieux et idéologique : Schweizer Jugendbuch-Institut, Ligue suisse de littérature pour la jeunesse, Œuvre Suisse des Lectures pour la Jeunesse et Livres sans frontières Suisse. En 1985, le montant versé s'élevait au total à 180'000 CHF, en 1990 à 250'000 CHF, en 1995 à 289'000 CHF et en 1999 à 285'000 CHF.

163. La Confédération – en conformité notamment avec la loi fédérale concernant

l'encouragement des activités de jeunesse extra-scolaires (LJ)¹²³ - soutient également et encourage de nombreux projets et activités au niveau national, dans le but d'améliorer la qualité de l'information destinée aux enfants et aux jeunes¹²⁴. Dans ce cadre, il faut mentionner la création d'un site Internet, qui a été créé pour les jeunes et par des jeunes. Tous les vecteurs d'information, qu'ils connaissent une parution unique ou périodique (livres, revues, brochures, dossiers, vidéos, etc.), peuvent être soutenus, de même que les activités d'information qui s'adressent au public (par le biais de la presse, de la radio et de la télévision). Conformément aux prescriptions légales, le soutien dont il est question ici est accordé lorsque les projets concernent des activités extra-scolaires, impliquent une participation active des jeunes et ont une portée nationale.

164. Par ailleurs, tous les cantons soutiennent des actions de promotion de la lecture ou en organisent eux-mêmes. Ainsi, Uri organise chaque année environ une dizaine de manifestations de promotion de la lecture; Bâle met sur pied "Le bateau aux livres" pour différents degrés scolaires; Lucerne, Berne et Zurich proposent systématiquement aux écoles des lectures d'auteurs; Berne édite la revue trimestrielle "*Bücherbär*", qui donne des informations sur les nouvelles publications; Soleure a nommé dans ce domaine une préposée cantonale et édite, avec le canton d'Argovie, un périodique scolaire qui véhicule des informations sur le sujet.

165. La plupart des cantons soutiennent de cas en cas la production et la diffusion de livres pour enfants et pour adolescents en prélevant sur leur budget culturel des contributions aux frais de production. Ainsi, les Grisons encouragent tout particulièrement la production de livres pour la jeunesse en langue romanche et en langue italienne (deux minorités linguistiques en Suisse), en versant des subventions aux associations qui promeuvent ces deux langues.

3. Radio, télévision et presse

166. L'autonomie dans la conception des programmes de la radio et de la télévision, ainsi que la liberté de la presse sont garanties par les articles 17 et 93 de la Constitution fédérale. La Confédération n'a donc pas la compétence d'influencer directement, par exemple, la programmation de la radio et de la télévision ou les articles et dossiers paraissant dans la presse écrite. Fondamentalement, les responsables des programmes de radio et télévision ne sont pas liés par des directives fédérales, cantonales ou communales. Ils doivent cependant respecter les conditions-cadres légales établies par la Confédération.

167. Les émissions pour les enfants et jeunes sont une composante permanente des programmes des radios et télévisions publiques. A titre d'exemple nous mentionnerons:

- "Oops": en 1998 la télévision suisse-allemande SF DRS a inauguré ce programme destiné aux enfants et aux jeunes, qui propose du lundi au vendredi (de 17 à 19 h 30) des émissions principalement destinées au groupe des 15 à 25 ans. "Oops" vise à "informer en divertissant et divertir en informant"; le programme exclut les représentations de la violence, de même que les images encourageant la discrimination sexuelle ou raciale.

¹²³ RS 446.1. Voir également l'Ordonnance concernant l'encouragement des activités de jeunesse extra-scolaire du 10 décembre 1990 (RS 446.11).

- Radio 3fach, qui est une radio locale de Lucerne faite par des jeunes et pour les jeunes et exempte de toute publicité, a commencé à fonctionner en été 1998.
- Radio 105 Network, un émetteur-radio privé de Suisse alémanique, s'adresse aussi, de par le contenu de ses programmes, spécifiquement à un public de jeunes et il dispose d'une concession formulée précisément pour cette orientation. D'après cette concession (du 16 juin 1997), la chaîne doit contribuer à la libre formation de l'opinion des jeunes, leur fournir une information objective et contribuer à leur développement culturel et à leur divertissement.
- La chaîne de télévision privée "SwissHits" diffuse un programme spécialisé en Suisse alémanique. Celui-ci est surtout composé d'émissions musicales et il informe notamment les téléspectatrices et les téléspectateurs sur divers événements culturels, en particulier dans le domaine de la musique destinée aux jeunes. Cette information est diversifiée, tient compte des aspirations des jeunes et favorise leur développement culturel. Le Conseil fédéral a accordé la concession pour ce nouveau programme le 24 février 1999.
- Depuis l'automne 1999, la nouvelle radio suisse-allemande « Virus » émet un programme spécialement destiné à la jeunesse. D'après la concession du 17 février 1999, l'émission jeunesse émise par satellite doit prendre en considération les aspirations des jeunes et favoriser leur épanouissement culturel.

4. Mesures de protection

168. Dans le domaine des médias, la Suisse prend de nombreuses mesures de protection en faveur des enfants et des jeunes.

169. En ce qui concerne les mesures de protection dans le domaine de la radio et de la télévision, la Suisse s'est ainsi assurée, selon le genre d'émission, en sus des mesures de protection indirectes mentionnées ci-dessus (notamment la surveillance des contenus lors de l'examen de la demande de concession), certains moyens d'influence au niveau national aussi bien qu'international.

170. Sur le plan national, l'article 18 LRTV prévoit que le Conseil fédéral peut prononcer des interdictions spéciales de messages publicitaires aux fins de protéger la jeunesse et l'environnement. L'Ordonnance sur la radio et la télévision (ORTV)¹²⁵ interdit la publicité qui exploite la crédulité naturelle des enfants ou le manque d'expérience des adolescents, ou encore qui abuse de leur attachement (article 15, let. e).

171. Au niveau international, la Convention européenne sur la télévision transfrontière¹²⁶ fixe notamment certaines normes minimales s'appliquant aux programmes de télévision. Il ressort de son article 7, paragraphe 2, qu'aucune émission susceptible de porter préjudice à l'épanouissement physique, psychique et moral des enfants ou des adolescents ne doit être transmise lorsque ces derniers sont susceptibles, en raison de l'horaire de transmission et de réception, de la regarder. Par ailleurs, l'article 11, alinéa 3, prévoit que la publicité destinée

¹²⁵ RS 784.401.

¹²⁶ Entrée en vigueur pour la Suisse le 1^{er} mai 1993. RS 0.784.405. La Convention, qui a été révisée en 1998, entrera en vigueur en Suisse le 1^{er} octobre 2000.

aux enfants ou faisant appel à des enfants doit éviter de porter préjudice aux intérêts de ces derniers et tenir compte de leur sensibilité particulière¹²⁷.

172. Pour ce qui est de la représentation de la violence, l'article 135 CP déclare généralement punissable la production ou l'offre de représentations qui illustrent des actes de cruauté envers des êtres humains ou des animaux, sans présenter aucune valeur d'ordre culturel ou scientifique digne de protection. Cette norme ne représente cependant pas une mesure de protection exclusivement en faveur des enfants et des jeunes, puisqu'elle ne contient pas de limite d'âge.

173. En ce qui concerne la pornographie, le Code pénal pénalise, depuis le 1er octobre 1992, toute confrontation de celle-ci avec des jeunes gens. Est punissable en effet, en vertu de l'article 197 CP¹²⁸, celui qui aura offert, montré, rendu accessible à une personne de moins de 16 ans ou mis à sa disposition des écrits, enregistrements sonores ou visuels, images ou autres objets pornographiques ou des représentations pornographiques. Les enfants de moins de 16 ans sont protégés de tout contact avec la pornographie. Le droit pénal empêche également que l'individu soit confronté contre sa volonté à des représentations de contenu sexuel, comme cela peut par exemple être le cas de certaines photographies aux vitrines de kiosques et de cinémas.

5. Coopération internationale et apprentissage global

174. Comme nous l'avons mentionné plus haut, la Suisse est très active dans le cadre de la coopération internationale, notamment dans le domaine de l'information et des enfants, par le biais de la Direction du développement et de la coopération (DDC).

175. La Suisse s'engage également dans cette problématique par le biais de la Fondation Education et Développement - qui est une fondation nationale soutenue par la Confédération, la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique, des associations d'enseignants et des organisations privées d'aide au développement. Cette fondation s'est donnée le mandat de promouvoir et d'ancrer dans les écoles suisses un apprentissage global. Ses thèmes de prédilection sont les droits de l'homme, le pluriculturalisme, l'éducation à la paix, les relations Nord-Sud et le développement durable. Elle exerce des activités d'information et de conseil, de prêt et de vente de matériel et propose des cours de formation de base et continue. Elle s'adresse aux enseignantes et enseignants de tous les niveaux.

176. En outre, la Suisse est aussi pays membre de l'accord partiel du Conseil de l'Europe concernant l'entretien du Centre Européen pour l'Interdépendance et la Solidarité Mondiales (Centre Nord-Sud à Lisbonne), qui poursuit les mêmes buts que la Fondation Education et Développement.

¹²⁷ Cette disposition s'applique également au "téléshopping". Voir l'« Avis N° 8 (1997) relatif à la publicité destinée aux enfants et à la publicité pour les boissons alcoolisées » du Conseil de l'Europe qui commente cette disposition de l'art. 11, al. 3, de la Convention. Sur les restrictions imposées à la publicité pour l'alcool et le tabac, voir aussi, ci-dessous, les commentaires concernant l'art. 33 de la Convention.

¹²⁸ Voir les différentes peines prévues à l'art. 197 CP.

E. Liberté de pensée, de conscience et de religion (article 14)

1. Le principe

177. La liberté de conscience et de croyance est consacrée à l'article 15 de la Constitution fédérale. Elle est également garantie en Suisse par l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme. Comme toute liberté fondamentale, elle appartient à toutes les personnes physiques, aussi bien aux ressortissants étrangers qu'aux Suisses. A certaines conditions, elle peut aussi être revendiquée par les personnes morales.

178. Toute conviction se rapportant à la relation de l'être humain avec une réalité transcendante et qui a des dimensions idéologiques, indépendamment de son contenu (même l'athéisme) est protégée. La liberté de conscience et de croyance protège le droit individuel de prendre des décisions sur des questions inhérentes à la religion en toute autonomie et sans intervention de l'Etat. Nul ne peut être contraint de faire partie d'une association religieuse, de suivre un enseignement religieux ou d'accomplir un acte religieux, ni encourir une peine pour cause de nature religieuse.

179. Les cantons sont libres de déterminer leurs rappports avec les églises, dans le respect de la liberté de conscience et de croyance. Ils peuvent désigner une ou plusieurs églises comme "églises officielles" et, par exemple, se charger de la rémunération de leurs ministres. La Constitution protège aussi le droit de changer de religion¹²⁹.

180. La liberté religieuse s'applique également dans les rappports entre époux¹³⁰.

181. Pour ce qui est des enfants, l'article 303 du Code civil prescrit que le détenteur de l'autorité parentale ou tutélaire dispose (sous réserve du principe que nul ne peut se voir imposer une religion) de l'éducation religieuse de ses enfants (ou pupilles) jusqu'à 16 ans, âge à partir duquel l'enfant peut choisir librement sa religion.

182. La neutralité confessionnelle de l'école publique est un aspect qui découle également de la garantie générale de la liberté de conscience et de croyance. Ainsi, l'instruction dans les écoles publiques¹³¹, qui est obligatoire et gratuite, se doit d'être neutre d'un point de vue religieux. En effet, la neutralité confessionnelle et religieuse revêt une importance particulière pour l'école publique, car l'enseignement est obligatoire pour chacun, sans aucune différence entre les confessions. Le but de cette disposition est de garantir le respect de la sensibilité des individus de convictions différentes, de renforcer le droit conféré aux parents par l'article 303 du Code civil et de protéger de toute influence le droit des enfants de choisir librement leur confession au moment où ils accomplissent leur 16^e année¹³².

183. Le principe de la neutralité confessionnelle est applicable aux écoles publiques de tous les niveaux. Tous les élèves doivent pouvoir suivre l'enseignement dispensé par ces écoles, sans préjudice de leur liberté de croyance et de conscience. L'instruction ne doit discriminer

¹²⁹ ATF 104 Ia 84.

¹³⁰ Effet horizontal direct, voir ATF 4 434ss.

¹³¹ Conformément à l'art. 62 de la Constitution, il appartient aux cantons de pourvoir à l'instruction primaire dans les écoles publiques.

¹³² ATF 116 Ia 252, 260 consid. 6.

aucune confession, ni heurter aucune conviction religieuse, ni imposer aucun comportement religieux. Le contenu, les méthodes ou l'organisation de l'instruction orientés confessionnellement ou hostiles à des conceptions religieuses seraient inconstitutionnels¹³³. Dès lors, tout dénigrement de confessions ou de convictions religieuses déterminées, contenu soit dans l'organisation de l'enseignement, soit dans l'exposé d'un enseignant, soit encore dans les livres d'école, violerait la liberté de conscience et de croyance, que l'atteinte ait un caractère intentionnel ou non.

184. L'instruction ne doit pas être a-religieuse ou dépourvue de coloration religieuse pour autant, mais la liberté de conscience et de croyance implique que l'instruction religieuse fasse l'objet d'un enseignement distinct et facultatif. Ce n'est que lorsqu'un écolier est forcé de suivre un enseignement religieux que sa liberté de conscience et de croyance est violée. Ces derniers temps, certains cantons ont introduit un enseignement religieux, neutre confessionnellement, obligatoire pour tous les élèves. Cet enseignement est organisé de telle manière que les enfants de différentes confessions peuvent le suivre sans que cela porte atteinte à leur liberté de religion.

2. Exemples tirés de la jurisprudence du Tribunal fédéral

185. Le Tribunal fédéral (TF) a rendu un arrêt en 1993 à propos d'un cas où un élève avait été dispensé du cours d'histoire biblique à la demande des parents. Le directeur de l'école décida que, durant cette leçon, l'élève serait occupé à d'autres travaux dans la salle de classe. Les parents réclamèrent sans succès que leur fils soit déplacé dans une autre salle pendant la leçon en question. Ils furent déboutés dans le recours qu'ils adressèrent au Département de l'instruction publique cantonal compétent en la matière, qui prétendit que l'histoire biblique ne constituait pas un enseignement religieux, au sens de l'article 49 de la Constitution fédérale. A l'inverse, le TF affirma que des cours d'histoire biblique constituent un enseignement religieux, puisque c'est un enseignement qui a pour objet les rapports de l'homme avec la divinité. Selon le TF, même un enseignement non confessionnel ou interconfessionnel dans ce domaine constitue un enseignement religieux.

186. Le Tribunal fédéral s'est montré assez strict dans l'application du principe de la neutralité confessionnelle. Récemment, il a rejeté le recours d'une enseignante genevoise à laquelle les autorités cantonales avaient interdit de porter le foulard islamique pendant les cours¹³⁴. Le TF a souligné que la préservation de la paix religieuse prévaut sur le droit individuel à porter un symbole religieux et que l'interdiction de porter le foulard islamique protège aussi les droits des élèves et des parents. Les juges ont réitéré l'importance particulière de la neutralité confessionnelle à l'école primaire, étant donné que les enfants en bas âge sont très facilement influençables. Il reste à ajouter que l'enseignante a depuis lors déposé recours auprès de la Cour européenne des droits de l'homme.

187. Avec ce jugement le Tribunal fédéral a confirmé sa position vis-à-vis de la liberté religieuse. En effet, en 1990¹³⁵ déjà, il avait interdit le placement d'un crucifix dans une salle de classe, estimant que cela était contraire au principe de la neutralité confessionnelle de l'école. Il avait considéré que l'Etat, en tant que garant de la neutralité confessionnelle constitutionnellement garantie, doit éviter de s'identifier avec une religion minoritaire ou

¹³³ Cf. Borghi, in Commentaire de la Constitution fédérale, art. 27, n° 68 et ss.

¹³⁴ ATF 123 I 296.

¹³⁵ ATF 116 Ia 252.

majoritaire, en ignorant des convictions différentes. Le fait de voir un symbole religieux dans une salle de classe pouvait, selon le Tribunal fédéral, blesser les convictions religieuses d'une personne n'appartenant pas à cette religion.

3. Légitimité des restrictions à la liberté de conscience et de croyance

188. En vertu de l'article 36 de la Constitution fédérale, toute restriction d'un droit fondamental doit être fondée sur une base légale, justifiée par un intérêt public (ordre public, sûreté publique, santé et moralité publiques) ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui et doit être proportionnée au but poursuivi.

4. Minorités religieuses : jurisprudence du Tribunal fédéral

189. La liberté de conscience et de croyance s'entend également aux droits des minorités confessionnelles¹³⁶. Comme le Tribunal fédéral l'a relevé, c'est surtout à travers la tolérance que la liberté de croyance et de croyance peut être garantie à l'école¹³⁷. Voici quelques exemples d'arrêts rendus par le Tribunal fédéral sur la licéité des restrictions à cette liberté, qui permettent en même temps d'aborder le problème de la liberté de conscience et de croyance des minorités:

a) Dans l'ATF 114 Ia (1988) 129, le Tribunal fédéral a admis le recours pour violation de la liberté de conscience, de croyance et de culte du père d'une fille en âge scolaire, qui, membre de la « Weltweite Kirche Gottes » avait demandé que sa fille soit dispensée de l'école pendant 5 jours pour la fête des Tabernacles. Les autorités scolaires compétentes n'avaient accordé que 4 jours de congé, en effectuant un parallélisme entre les fêtes célébrées par les membres de cette Eglise et les adhérents du judaïsme. Le Tribunal fédéral a admis que, même si la perturbation de l'enseignement peut être majeure lorsque les dispenses portent sur plusieurs jours consécutifs, il est difficilement soutenable que cette perturbation soit sensiblement plus forte lorsqu'il s'agit d'absences de 5 à 6 jours consécutifs au lieu de 4 jours seulement. En plus, une dispense scolaire de 4 jours n'était d'aucune utilité pour le recourant, puisque, pour observer le précepte de sa religion lui imposant de fêter en communauté les 8 jours de la fête des Tabernacles (ce qui se fait normalement à l'étranger), il aurait eu besoin d'un jour supplémentaire. Selon le Tribunal fédéral, si les dispenses concédées annuellement aux membres d'une communauté religieuse ne dépassent pas en durée celles qu'accorde le canton de Zurich aux adeptes de la religion juive les plus favorisés à cet égard, c'est porter atteinte au principe de la proportionnalité que de refuser une dispense scolaire de cinq jours consécutifs pour le motif que les élèves israélites ne sont jamais appelés à demander des dispenses de plus de quatre jours d'affilée. Pour le recourant, le fait d'accorder une dispense pour 4 jours au lieu de 5 comportait une grande différence et lui portait une grave atteinte à sa liberté de croyance, de conscience et de culte. En plus, l'éventuelle gêne causée par l'octroi d'une journée supplémentaire n'apparaissait, pour l'enseignement, pas importante. Au vu de tout cela, le Tribunal fédéral a jugé que le refus d'accorder la dispense demandée causait une atteinte disproportionnée: la décision violant la liberté de croyance, de conscience et de culte et a donc dû être annulée.

¹³⁶ Cf. aussi commentaire à l'art. 30 de la Convention.

¹³⁷ ATF 114 Ia 134.

Dans l'ATF 119 Ia (1993) 178-195, un musulman avait sollicité, pour des motifs religieux, que sa fille soit libérée du cours obligatoire de natation à l'école primaire. Après que toutes les instances cantonales zurichoises rejetèrent cette demande, le Tribunal fédéral accepta le recours du père, déclarant qu'il n'était pas compatible avec la liberté de conscience et de croyance de contraindre une fillette à participer à la leçon obligatoire de natation, laquelle impliquait qu'elle se présente en maillot de bain devant d'autres personnes. La Cour affirma que l'interdit observé par les musulmans orthodoxes de faire de la natation dans un cadre mixte tombait dans le domaine protégé par la liberté religieuse selon l'article 15 de la Constitution fédérale et l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme. Le passage suivant de l'arrêt est particulièrement intéressant: "La garantie constitutionnelle de la liberté religieuse ne protège pas seulement les confessions des Eglises ou communautés chrétiennes occidentales; le champ de protection s'étend à toutes les religions, indépendamment du nombre d'adeptes en Suisse. La religion islamique est donc protégée."

b) Une autre affaire concerne l'interdiction - émanant d'une commission scolaire - pour une jeune fille de porter le foulard islamique à l'école primaire gratuite. Le Département cantonal compétent avait accepté le recours du père de cette élève en s'appuyant sur la position définie par la Conférence des directeurs de l'instruction publique des cantons romands et du Tessin, qui avait autorisé en 1996 le port par les élèves d'attributs religieux traditionnels (comme la croix, la kippa ou le foulard). Le Tribunal administratif du canton de Neuchâtel a rejeté le recours de la commission scolaire contre la décision du Département. Il a en effet observé que le devoir de laïcité de l'école publique n'implique pas une mission pour l'école d'empêcher le voisinage de convictions religieuses différentes. Dans le cas d'espèce, selon le Tribunal, la décision de la commission scolaire risquait de créer de graves conflits entre l'élève intéressée et l'école, mais aussi entre cette élève et sa propre famille. Le Tribunal a donc considéré que la formation de l'élève aurait pu être compromise par la décision de la commission et il a autorisé la jeune fille à se rendre à l'école en portant son foulard.

190. En conclusion, on peut affirmer que dans les faits, les dispenses en matière de jours de congé, de la pratique du sport, de l'habillement, ou autre, sont accordées avec beaucoup de facilité, voire encore de manière systématique¹³⁸. Il convient de noter que l'on veille aussi à ce que les enfants concernés ne souffrent pas d'un déficit de formation pour avoir été dispensés d'un enseignement. Certains cantons ont émis, à cet égard, des directives ou des recommandations à l'intention des autorités scolaires locales¹³⁹.

F. Liberté d'association et de réunion pacifique (article 15)

1. La liberté d'association

191. En Suisse, cette liberté est garantie tant par la Constitution fédérale (art. 23) que par le droit international, aux articles 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et 11 de la Convention européenne des droits de l'homme. La liberté d'association comprend notamment le droit de créer (ou de dissoudre) librement des associations, d'y adhérer, d'en faire partie et de participer aux activités associatives.

¹³⁸ A GE par exemple.

¹³⁹ Par exemple, SG, SZ ou BE.

192. Ce droit appartient à tout un chacun. Les enfants sont également titulaires de cette liberté, qu'ils soient de nationalité suisse ou non.

193. La liberté d'association peut faire l'objet de restrictions dans la mesure où elles sont faites dans le respect des principes de l'exigence d'une base légale, de l'intérêt public et de la proportionnalité (art. 36 de la Constitution fédérale). La liberté d'association est ainsi susceptible d'être restreinte si elle représente un véritable danger sérieux, direct et imminent.

194. Il existe en Suisse de très nombreuses organisations pour l'enfance et la jeunesse dans lesquelles les jeunes sont directement engagés. Il convient de mentionner en particulier le Conseil suisse des activités de jeunesse (CSAJ) qui existe depuis 1931 et qui constitue l'organisation faîtière des organisations de jeunesse en Suisse. Les membres du CSAJ proviennent d'associations très diverses, telles qu'organisations confessionnelles ou politiques pour la paix, partis de jeunes, syndicats et associations professionnelles de jeunes, écolières et écoliers, étudiantes et étudiants ainsi qu'associations d'étudiants, mouvements scouts, associations pour l'environnement, organisations d'échange de jeunes, centres de jeunesse, etc.

2. La liberté de réunion pacifique

195. La Constitution fédérale consacre, à son article 22, la liberté de réunion. En Suisse, cette liberté est également garantie par l'article 21 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ainsi que par l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme. La liberté de réunion constitue un droit indispensable du régime démocratique suisse.

196. La liberté de réunion appartient à toute personne physique - y compris les enfants - qu'elle soit de nationalité suisse ou étrangère.

197. Ainsi toute personne a le droit de se réunir avec d'autres personnes en vue de poursuivre ou de réaliser un but commun, d'échanger des opinions ou de les communiquer à des tiers. La liberté de réunion ne protège pas uniquement les rassemblements à caractère politique, mais également les rencontres amicales scientifiques, artistiques, sportives ou récréatives. Ce sont surtout ces rencontres qui concernent le plus souvent les enfants.

G. Protection de la vie privée (article 16)

1. Le principe

198. La Constitution fédérale consacre la protection de la sphère privée à son article 13. Par ailleurs, l'article 10, qui garantit notamment la liberté personnelle, protège des atteintes illégales à l'honneur et à la réputation. Au niveau international, la Suisse est liée par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme ainsi que par l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui contiennent une garantie de la vie privée, de la famille, du domicile, de la correspondance et de la réputation.

199. En droit suisse, le droit fondamental au respect de la vie privée confère à toute personne le droit d'organiser sa vie et d'entretenir des rapports avec d'autres personnes, sans que l'Etat ne l'en empêche, et il inclut aussi le respect de la sphère intime.

200. Le Tribunal fédéral applique surtout les principes tirés de l'article 8, paragraphe 2, de la Convention européenne des droits de l'homme, selon lequel une ingérence dans l'exercice du droit au respect de la vie privée n'est possible que "pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure, qui dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui"¹⁴⁰. Ces principes guident également la législation suisse dans les domaines qui appellent l'intervention de l'Etat et où il convient alors de limiter celle-ci à ce qui est strictement nécessaire au but poursuivi par la législation.

201. De manière générale, la protection de l'enfant contre des atteintes à sa vie privée peut se trouver en contradiction avec les droits des parents, notamment lorsqu'ils sont titulaires de l'autorité parentale. Ce sont les circonstances particulières qui permettront de trancher si c'est le droit des parents d'éduquer leur enfant ou la protection de la vie privée de l'enfant qui doit prévaloir, et ceci dans tous les domaines qui touchent à la vie privée, comme le contrôle des relations personnelles avec des tiers. En tout état de cause, l'intérêt de l'enfant sera le critère déterminant¹⁴¹, l'avis de ce dernier ayant d'autant plus de poids s'il dispose déjà de la capacité de discernement.

202. Dans les rapports entre particuliers, les règles du droit civil sur la protection de la personnalité, et celles du droit pénal sur la protection de l'honneur ou du secret, en particulier le secret médical, introduisent des limitations à la liberté d'autrui nécessaires à la protection du respect de la vie d'autrui.

2. Voies de droit

203. Si l'atteinte à la personnalité est le fait de personnes privées, les dispositions des articles 28 et suivants du Code civil suisse permettent à la victime d'aller en justice. Ainsi la victime d'une atteinte illicite peut requérir du juge qu'il l'empêche si elle est imminente, qu'il la fasse cesser si elle perdure, ou qu'il en constate l'illicéité si le trouble subsiste. Ces droits relatifs à la protection de la personnalité sont des droits strictement personnels, que l'enfant capable de discernement peut invoquer devant les tribunaux même sans l'accord de son représentant légal¹⁴².

204. Tandis que sous le régime de l'actuel Code pénal, le lésé ne peut porter plainte lui-même que s'il a 18 ans révolus et est capable de discernement, cette situation devrait probablement changer avec la révision du Code pénal suisse, car il est prévu que les mineurs capables de discernement pourront dans le futur porter plainte (art. 30 du projet de CP révisé).

¹⁴⁰ ATF 120 Ib 4.

¹⁴¹ ATF 120 Ia 376.

¹⁴² Art. 19, al. 2, CC.

3. Protection de la correspondance et du domaine privé de l'enfant

205. Sur le plan législatif, la correspondance de l'enfant est protégée, en particulier, par l'article 179 CP, qui punit toute personne qui, sans en avoir le droit, aura ouvert un pli ou colis fermé pour prendre connaissance de son contenu. L'écoute et l'enregistrement de conversations privées, de même que les violations du domaine secret ou du domaine privé au moyen d'un appareil de prise de vues sont punissables en vertu des articles 179 bis et suivants CP.

4. Protection des données personnelles de l'enfant

206. La loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (LPD)¹⁴³ contient des principes applicables tant à l'administration publique qu'aux particuliers et protège la personnalité et les droits fondamentaux des personnes physiques et des personnes morales au sujet desquelles des données sont recueillies. Ses dispositions peuvent être invoquées par toute personne qui subit une atteinte à sa personnalité, y compris, par conséquent, les enfants.

207. La LPD s'applique à tout traitement de données personnelles effectué par des organes fédéraux ou des personnes privées (physiques ou morales). Elle définit des principes généraux applicables à la manière de traiter les données: licéité de la collecte, bonne foi, proportionnalité, finalité du traitement, exactitude des données, garantie des droits de la personnalité, sécurité des données.

208. La loi sur la protection des données institue un préposé fédéral à la protection des données, qui surveille l'application de la loi par les organes fédéraux et conseille les personnes privées. Les recours contre les décisions des organes fédéraux et cantonaux en matière de protection des données doivent être portés devant la Commission fédérale de la protection des données. Dans le cas où le maître du fichier est une personne privée, les voies de droit ressortissent à la procédure privée. Toutefois, la décision de la dernière instance cantonale peut être attaquée devant la Commission fédérale de la protection des données également.

209. Sur le plan international, on peut mentionner que la Suisse est partie à la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, de 1981¹⁴⁴.

210. Dans le domaine de l'enregistrement des données relatives à des infractions pénales, les enfants de 7 à 15 ans jouissent d'une protection absolue, puisque les mesures ou punitions qui peuvent être prises à leur égard ne sont pas inscrites au casier judiciaire, en vertu de l'article 12 de l'Ordonnance sur le casier judiciaire informatisé¹⁴⁵. En vertu de l'article 369 P-CP et du projet de loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs (P-DPMin), il est prévu de n'inscrire que les sanctions les plus sévères: pour les mineurs de moins de 15 ans, on n'inscrira que les condamnations ayant entraîné un placement en établissement fermé (art. 14, al. 2., P-DPMin); pour les mineurs de plus de 15 ans, on n'inscrira que celles ayant entraîné une privation de liberté (art. 24 P-DPMin) ou le placement susmentionné.

¹⁴³ RS 235.1.

¹⁴⁴ FF 1997 I 701. La Suisse a ratifié cet instrument le 2 octobre 1997. Il est entré en vigueur pour la Suisse le 1^{er} février 1998.

¹⁴⁵ Du 1er décembre 1999. RS 331.

211. En ce qui concerne les enfants placés, qu'il s'agisse des enfants placés chez des parents nourriciers ou dans des institutions, l'article 22 de l'Ordonnance réglant le placement d'enfants¹⁴⁶ stipule que "toutes les personnes préposées à la surveillance des enfants placés doivent observer le secret à l'égard de tiers".

H. Droit de ne pas être soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (article 37, lettre a)

212. L'article 10 de la Constitution fédérale précise que la torture et toute autre peine ou traitement cruel, inhumain ou dégradant sont interdits. Par ailleurs, la Suisse est également tenue au respect des garanties internationales y relatives, consacrées notamment par les instruments suivants: la Convention des Nations Unies du 10 décembre 1984 contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants¹⁴⁷, la Convention européenne du 26 novembre 1987 pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants¹⁴⁸, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (art. 7) et la Convention européenne des droits de l'homme (art. 3).

213. La Suisse considère que l'interdiction de la torture et de tout autre traitement inhumain ou dégradant relève d'un principe général du droit des gens et qu'elle doit être respectée par toute autorité en tant que *jus cogens*¹⁴⁹. Ainsi, la poursuite et la répression a lieu sur la base des dispositions particulières du droit pénal, notamment des articles relatifs à l'homicide¹⁵⁰, aux lésions corporelles¹⁵¹, à la mise en danger de la vie ou de la santé d'autrui¹⁵² ainsi qu'aux atteintes à la liberté (menace, contrainte, séquestration et enlèvement)¹⁵³.

214. Pour ce qui est des conditions de détention en Suisse, elles font l'objet de divers mécanismes internationaux de contrôle: rapports étatiques et procédure de communications individuelles devant le Comité des Nations Unies contre la torture (CAT) d'une part, visites par les membres du Comité européen de prévention de la torture dans les institutions pénitentiaires suisses d'autre part. Il y a lieu de souligner ici que la Suisse est depuis fort longtemps active au plan international pour l'ajout d'un protocole facultatif à la Convention de l'ONU sur la torture, instituant une procédure de visite dans les institutions pénitentiaires nationales.

215. Bien qu'il ait été constaté dans des cas isolés que des personnes, parfois étrangères, ont subi du fait des forces de police des traitements contraires au droit lors de leur arrestation et de leur détention, ces cas n'ont jamais porté sur des enfants ou sur des adolescents.

¹⁴⁶ RS 211.222.338, Ordonnance du 19 octobre 1977.

¹⁴⁷ RS 0.105.

¹⁴⁸ RS 0.106.

¹⁴⁹ ATF 108 Ib 408.

¹⁵⁰ Art. 111 et ss. CP.

¹⁵¹ Art. 122 et ss. CP.

¹⁵² Art. 127 et ss. CP.

¹⁵³ Art. 180 et ss. CP.

V. MILIEU FAMILIAL ET PROTECTION DE REEMPLACEMENT

A. Orientation parentale (article 5)¹⁵⁴

1. Réserve

216. La Suisse respecte la responsabilité, le droit et le devoir qu'ont les parents ou, le cas échéant, les membres de la famille élargie, les tuteurs ou autres personnes légalement responsables de l'enfant, de donner à celui-ci, d'une manière qui corresponde au développement de ses capacités l'orientation et les conseils appropriés à l'exercice des droits que lui reconnaît la Convention.

217. En effet, les dispositions du droit suisse donnent aux parents et le droit et la responsabilité première de diriger l'éducation de l'enfant et cherchent en même temps à tenir compte du droit de l'enfant au respect de sa personnalité en développement. Il appartient aux parents de déterminer les soins et l'éducation à donner à l'enfant "en vue de son bien" et prendre les décisions nécessaires "sous réserve de sa propre capacité" (art. 301 CC). L'enfant doit obéissance à ses parents; ceux-ci doivent cependant lui accorder "la liberté d'organiser sa vie selon son degré de maturité" et tiennent compte "autant que possible de son avis" pour les affaires importantes. Aux termes de l'article 302 CC, les parents doivent élever l'enfant selon leurs facultés, ainsi que favoriser et protéger son développement corporel, intellectuel et moral. Ils ont la responsabilité d'une éducation appropriée et disposent de l'éducation religieuse jusqu'à ce que l'enfant ait atteint l'âge de 16 ans¹⁵⁵. Ils sont en outre tenus de collaborer avec l'école et les "institutions publiques et d'utilité publique de protection de la jeunesse"¹⁵⁶.

218. La réserve de la Suisse selon laquelle "la législation suisse concernant l'autorité parentale demeure réservée" n'a pas été émise en raison de l'incompatibilité de l'ordre juridique suisse à la Convention; elle a été formulée notamment parce que la Convention ne définit pas de façon précise le droit des parents. Toutefois, le Gouvernement suisse serait disposé à examiner le retrait de cette réserve sur la base des commentaires et éventuelles recommandations du Comité à cet égard¹⁵⁷. Au niveau interne, il reviendra au Parlement de se prononcer sur le retrait de cette réserve.

2. Renseignements sur les structures familiales dans la société

219. La "famille" dans l'ordre juridique suisse est une notion souple qui permet d'englober des situations différentes selon le domaine en cause (droit privé, droit fiscal, police des étrangers ou législation sociale, par exemple). Dans tous les domaines, c'est principalement le

¹⁵⁴ Les informations sur les services et institutions d'orientation familiale, d'éducation des parents, etc. se trouvent dans le commentaire relatif à l'art. 18 de la Convention.

¹⁵⁵ Art. 303 CC.

¹⁵⁶ Art. 302, al. 3, CC.

¹⁵⁷ Voir la récente prise de position du Conseil fédéral en date du 13 mars 2000 au sujet de la motion Berberat, N° 99.3627, du 22 décembre 1999.

but de la législation qui détermine les titulaires de droits et d'obligations et notamment les relations qu'il convient de considérer comme constitutives d'une "famille". En Suisse, on peut cependant retenir cette définition générale de la "famille": "un groupe social d'un genre particulier, fondé sur les relations entre parents et enfants, et reconnu comme tel par la société, c'est-à-dire institutionnalisé".¹⁵⁸

220. Ainsi, la principale caractéristique de la famille est la présence d'enfants. Cette définition permet de prendre en considération toutes les formes de la famille, y compris celles qui sont composées d'une mère ou d'un père seuls pour élever leurs enfants, ou celles dont les enfants vivent à l'extérieur pour les besoins de leur éducation. Elle n'est toutefois pas limitative ni juridiquement contraignante.

221. Dans le même sens, on peut également mentionner la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme relative à la notion de "vie familiale" (reprise par le Tribunal fédéral), selon laquelle les liens protégés s'étendent à la parenté "jouant un rôle déterminant dans la famille". Ce principe, susceptible d'interprétation très souple, permet de tenir compte des hypothèses et besoins particuliers de chaque domaine de l'application du droit.

222. D'après le recensement de 1990¹⁵⁹, il y avait à cette époque 1'399'011 enfants de moins de 18 ans dont 87,9 % vivaient dans un ménage de deux parents comptant un enfant ou plus. 7,3 % des enfants vivaient dans un ménage monoparental et 2,2 % d'entre eux vivaient avec un couple non marié. Enfin, seulement 1,7 % des personnes de moins de 18 ans vivaient dans un ménage collectif (home pour enfants, etc.).

223. Le nombre d'enfants mineurs de parents divorcés a constamment augmenté au cours de ces cinquante dernières années: il y en avait 3'991 en 1950, 4'941 en 1960, 6'985 en 1970, 11'356 en 1980, 11'396 en 1990 et 13'642 en 1997 dont la garde avait été attribuée à la mère dans 12'228 cas. 1'316 enfants étaient attribués au père, et 38 au père sous réserve à un tiers.

224. La faible proportion des naissances survenant hors mariage constitue une des caractéristiques du comportement démographique des Suisses. En 1997, seules 8 naissances vivantes sur 100 sont survenues hors mariage. Au cours du siècle, l'évolution des naissances hors mariage a été marquée d'abord par une diminution chez les très jeunes femmes; plus récemment, on a observé une forte augmentation des naissances hors mariage survenant après l'âge de 25 ans. Les femmes célibataires donnant naissance à un enfant représentaient en 1997 un groupe dont les caractéristiques étaient différentes de celles des femmes mariées, en terme de lieu, de nationalité, de résidence ou de religion. Ainsi, c'est parmi les femmes de nationalité africaine que l'on compte le plus de naissances hors mariage (près de 17% des naissances contre 8.9% pour les femmes de nationalité suisse). En revanche, la proportion de femmes non mariées parmi les femmes donnant naissance à un enfant en 1997 est faible pour les Européennes (5.8%), les Asiatiques (5.3%) et les Américaines (6.8%). Cette proportion est plus élevée chez les femmes de confession protestante (9.0%) que chez les femmes catholiques (7.2%). Elle est de 15.6% parmi les femmes se déclarant sans religion, contre 1.9% pour les femmes de religion juive. C'est à Bâle-Ville que la proportion de naissances

¹⁵⁸ Définition générale de la famille proposée par un groupe d'experts fédéraux en 1982 dans le rapport "La politique familiale en Suisse" (Rapport final présenté au Chef du Département fédéral de l'Intérieur par le Groupe de travail "Rapport sur la famille"), p. 7.

¹⁵⁹ Voir les statistiques détaillées n° 3 et 4 en annexe (Population en dessous de 18 ans par type de ménage et région de domicile).

hors mariage est la plus élevée (12.5%), tandis qu'elle est la plus faible à Appenzell Rhodes-Intérieures (2.6%).

B. Responsabilités parentales (article 18, paragraphes 1 et 2)

1. Responsabilité des parents

225. En droit suisse, la responsabilité parentale est circonscrite par la notion d'autorité parentale, qui est le pouvoir légal des parents de prendre les décisions nécessaires pour l'enfant mineur. L'autorité parentale constitue la base juridique de l'éducation et de la représentation de l'enfant, tout comme de l'administration de ses biens, par les père et mère. L'autorité parentale est exclusivement orientée sur l'intérêt de l'enfant¹⁶⁰. En vertu de l'article 301, alinéa 1, du CC les parents déterminent les soins à donner à l'enfant, dirigent son éducation en vue de son bien et prennent les décisions nécessaires, sous réserve de sa propre capacité. Ils sont tenus d'élever l'enfant selon leurs facultés et leurs moyens et ils ont le devoir de favoriser et de protéger son développement corporel, intellectuel et moral (art. 302, al. 1, CC). Les parents doivent pourvoir à l'entretien de l'enfant et assumer, par conséquent, les frais de son éducation, de sa formation et des mesures prises pour le protéger (art. 276 CC)¹⁶¹. Celui qui viole son devoir d'assister ou d'élever une personne mineure dont il a ainsi mis en danger le développement physique ou psychique, ou qui a manqué à ce devoir, est puni d'après l'article 219 du CP. En 1996, il y a eu 16 condamnations en vertu de cette disposition.

226. Pendant le mariage, les parents exercent l'autorité parentale en commun¹⁶².

227. En ce qui concerne les parents divorcés, l'article 133, alinéa 3, CC leur accorde la possibilité de demander au juge le maintien de l'exercice en commun de l'autorité parentale. La loi pose plusieurs conditions: les parents doivent soumettre à ratification une convention qui détermine leur participation à la prise en charge de l'enfant et la répartition des frais d'entretien de celui-ci et doivent s'adresser ensemble au juge. Par ailleurs, le juge ne peut prononcer la mesure que si elle est compatible avec le bien de l'enfant. L'intérêt supérieur de l'enfant reste donc le critère déterminant pour la décision sur l'autorité parentale.

228. Quant aux parents non mariés, ceux-ci peuvent demander à l'autorité tutélaire l'attribution de l'autorité parentale conjointe, sans faire de distinction selon que les parents vivent ensemble ou non. Ce n'est pas la vie commune qui doit être le critère déterminant, mais la volonté commune des parents d'assumer l'entière responsabilité de l'enfant aussi longtemps que cela est compatible avec le bien de celui-ci. Dans leur requête, les parents doivent soumettre à la ratification de l'autorité tutélaire une convention qui détermine leur participation à la prise en charge de l'enfant et la répartition des frais d'entretien de celui-ci. L'autorité tutélaire attribue l'autorité parentale aux deux parents, "pour autant que cela soit compatible avec le bien de l'enfant". L'intérêt de l'enfant reste donc le point central à la base de la décision de l'autorité. L'attribution de l'autorité parentale doit en outre être modifiée "lorsque des faits nouveaux importants l'exigent pour le bien de l'enfant"¹⁶³.

¹⁶⁰ Art. 301, al. 1, CC.

¹⁶¹ Cf. commentaire à l'art. 27 de la Convention.

¹⁶² Art. 297, al. 1, CC.

¹⁶³ Art. 298a, al. 2, CC.

2. Aide et assistance de l'Etat aux parents

a) Services d'orientation familiale et de formation des parents

229. En Suisse, en particulier sur le plan local, il existe de nombreuses institutions et services étatiques ou privés à disposition des parents pour toute question relative à l'éducation ou au développement de l'enfant. Les institutions sont en règle générale soutenues par des fonds publics.

230. L'Etat propose et finance certains programmes. Tout ce qui est mis en œuvre dans le cadre des centres cantonaux de consultation en matière de grossesse, des bureaux cantonaux ou communaux pour l'égalité entre homme et femme, des offices cantonaux ou communaux pour la protection de la jeunesse, et d'autres services publics est financé par l'Etat. Des organisations privées proposent des programmes également. Elles sont, pour certaines, au bénéfice de subventions publiques, tout en ayant des moyens propres; le financement de leurs programmes est de fait mixte.

231. En vertu de la loi fédérale sur les centres de consultation en matière de grossesse du 9 octobre 1981¹⁶⁴, les cantons ont institué des offices de consultation et de planning familial auprès desquels la consultation est gratuite. D'autre part, il existe dans tous les cantons des programmes destinés aux futurs parents concernant la préparation à l'accouchement et les nouvelles tâches liées aux soins d'un nourrisson, afin que ceux-ci soient au mieux à même de faire face à leurs nouvelles responsabilités. Les écoles de parents et centres de formation d'adultes proposent une multitude de cours axés spécifiquement sur les divers thèmes du développement de l'enfant, de la scolarité. Tous les objectifs de ces cours sont, dans un premier temps d'aider les parents à éviter les situations de crise, et dans un deuxième temps de les aider à gérer ces situations si crise il y a.

232. En outre, l'article 171 CC enjoint aux cantons de mettre à disposition des conjoints un office de consultation pour toute difficulté rencontrée dans leur vie commune ou leurs tâches de parents.

233. Les écoles prévoient la rencontre régulière entre les enseignants et les parents, afin d'informer ceux-ci sur l'enseignement dispensé et les progrès ou difficultés éventuelles de leur enfant.

234. Tous les cantons ont diverses offres en vue d'apporter un soutien aux efforts éducatifs des parents. Il y a un grand nombre de services de l'Etat généralement accessibles et dotés de spécialistes qui sont en mesure, en cas de besoin, d'accompagner, de soutenir et de conseiller les parents: services psychologiques de l'enfance, instances psychiatriques pour la jeunesse, services sociaux, services de conseil et d'orientation professionnelle, services de pédagogie curative, offre de conseil des services sociaux, parmi bien d'autres encore. Nombre de ces services ne sont pas seulement à la disposition des parents, mais encore à celle des institutions d'enseignement pour les aider à résoudre les problèmes relatifs à l'éducation.

235. De plus, des possibilités d'aide et de conseil sont offertes par les communes ou les associations de communes.

¹⁶⁴ RS 857.5.

236. Un grand nombre d'associations et d'initiatives privées complètent cette offre à l'intention des parents intéressés, par exemple la lettre aux parents de Pro Juventute, des associations de parents d'élèves, des associations de formation des parents, des services de conseils conjugaux, de conseils aux parents, des associations et services confessionnels, des instances de conseil aux jeunes familles, etc. Il est fréquent que ces initiatives privées bénéficient du soutien de l'Etat.

237. Les cantons très peuplés disposant de centres urbains¹⁶⁵ ont un réseau très dense et très différencié de services de conseil. Les cantons de moins grande taille se rattachent souvent à un canton central afin de pouvoir offrir certains services. En Suisse orientale par exemple le service psychiatrique de l'enfance et de la jeunesse de Saint-Gall propose ses services aux cantons SG, AI et AR. Citons également l'accord passé par le canton NW avec le service psychiatrique de l'enfance et de la jeunesse de Lucerne. Lorsque le besoin s'en fait sentir, de nombreux cantons développent également des structures décentralisées afin que la population rurale puisse bénéficier de la même desserte que la population des centres urbains, par exemple les services régionaux de conseil en matière d'éducation BE, les centres régionaux de l'Office cantonal des mineurs VS, les secrétariats de districts et de villes ZH, les services sociaux régionaux FR, etc.

b) Mesures, structures et actions dans le domaine de la petite enfance

238. Les services de conseil s'adressant aux parents de jeunes enfants sont le fruit d'initiatives de l'Etat¹⁶⁶ ainsi que d'initiatives privées¹⁶⁷. L'offre de suivi dans le domaine de la petite enfance varie d'un canton à l'autre. Certains cantons proposent des offres très étendues alors que d'autres sont en plein développement en la matière¹⁶⁸.

239. Les formes et les responsabilités des services de conseil et de contact sont très variées. Les services proposés aux jeunes parents et à leurs enfants consistent notamment en des possibilités de contacts, de rencontres, d'information, de conseil et de suivi auprès de spécialistes (travailleurs sociaux, pédagogues)¹⁶⁹.

c) Information des parents

240. Dans les cantons et certaines villes, les offices pour la protection de la jeunesse ou offices des mineurs éditent des fiches d'informations, envoyées systématiquement aux parents,

¹⁶⁵ Tels GE, BE, AG, ZH ou BS.

¹⁶⁶ Dans le canton de Zurich par exemple, la loi de 1981 sur l'aide à la jeunesse a chargé le secrétariat à la jeunesse du conseil pour la petite enfance. Sa tâche consiste aussi bien à apporter une aide dans des cas particuliers qu'à prendre des mesures préventives et à encourager l'aide autonome et l'initiative privée.

¹⁶⁷ Ainsi, le point de contact parents et enfants St. Johann à Bâle est une institution du Basler Frauenverein fondé il y a vingt ans.

¹⁶⁸ Par exemple dans les cantons de BL et AG.

¹⁶⁹ A titre d'exemple, il existe actuellement à Bâle neuf centres et services de ce type soutenus par le canton. Il existe en plus à Bâle des services de conseil aux mères et aux pères, un centre de contact pour les parents de nourrissons qui prodiguent un soutien aussi bien au plan médical que dans le domaine psychosocial. Les parents sont adressés au service de conseil éducatif aux familles de Bâle lorsque les problèmes sont plus graves. Il y lieu de mentionner également ici le service de pédagogie thérapeutique de Bâle-Ville. A Bâle également, il faut indiquer que la formation des parents fait partie de la formation des adultes. Elle accompagne et soutient les parents dans leur travail d'éducation et apporte ainsi une contribution à l'épanouissement et au développement sain des enfants et de leurs parents dans leur communauté familiale. Il s'agit ici d'une action de prévention de la dépendance et de la violence ainsi que de la promotion de la santé en général.

au sujet du développement de l'enfant, du point de vue tant physique que psychique. Des adresses de lieux de conseils et d'associations de parents y figurent également. Certains services publics financent directement la production d'information. Les bureaux cantonaux de l'égalité entre hommes et femmes et les offices cantonaux pour la protection de la jeunesse ou les offices des mineurs publient, dans de nombreux cantons, des classeurs ou répertoires d'adresses utiles aux parents, couvrant des domaines tels que la scolarité, la santé, les loisirs ou les divers services d'aide en cas de problèmes. D'autre part, la production d'information est aussi financée par des organismes privés (par exemple les lettres aux parents de la fondation Pro Juventute) dont certains sont aussi au bénéfice de subventions publiques.

d) Assurance-maternité

241. L'article 116 de la Constitution fédérale stipule que la Confédération doit instituer une assurance-maternité. La volonté de soutien de l'Etat envers les parents dans l'accomplissement de leurs tâches et en particulier le soutien aux mères s'était notamment concrétisé par l'adoption, le 18 décembre 1998, de la loi fédérale sur l'assurance maternité par le Parlement. Cette loi prévoyait le versement pendant 14 semaines d'une allocation pour perte de gain pour toutes les femmes exerçant une activité lucrative (salariée et indépendante), égale à 80% du salaire (jusqu'à un certain plafond). A côté de cela, une prestation de base unique était prévue pour toutes les femmes (actives ou non) qui vivent dans des conditions économiques modestes. La loi a fait l'objet d'une demande de référendum. Elle a donc été soumise au peuple en votation populaire, le 13 juin 1999, et le peuple l'a refusée. Conscient de l'importance d'une telle assurance, le Parlement a déjà entrepris les travaux nécessaires afin de pouvoir soumettre - en tenant compte des critiques qui ont été formulées à l'occasion du vote populaire y relatif - un nouveau projet de loi à cet égard.

3. Familles monoparentales

242. Des aides particulières dont peuvent bénéficier les familles monoparentales sont prévues dans différentes lois.

243. Ainsi, le Code civil suisse prévoit des mesures en cas de carence du parent débiteur, c'est-à-dire lorsque le parent gardien ne reçoit pas les contributions à l'entretien de l'enfant¹⁷⁰. L'exécution de la loi étant déléguée aux cantons, les systèmes ainsi que les montants octroyés varient sensiblement d'un canton à l'autre. Il convient de noter que tous les cantons ont instauré un service de recouvrement des contributions alimentaires et d'avances. Le parent gardien peut y faire appel en cas de non-versement des contributions. De même, le parent débiteur peut y faire appel lors de problèmes temporaires de solvabilité.

244. En ce qui concerne les allocations pour enfants, celles-ci dépendent dans la plupart des cantons de l'exercice d'une activité lucrative. Les parents qui élèvent seuls leurs enfants et qui exercent une activité lucrative à temps partiel n'auraient – de fait - droit qu'à une allocation partielle. Afin de remédier à cela, les cantons veillent à verser des allocations entières aux parents qui élèvent seuls leurs enfants si ces parents exercent une activité à temps partiel en raison de leurs obligations familiales.

¹⁷⁰ Cf. commentaire à l'art. 27 de la Convention.

245. La nouvelle loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal)¹⁷¹ a rendu l'assurance des soins médicaux et pharmaceutiques obligatoire pour toute la population domiciliée en Suisse. Les primes sont toujours individuelles et ne sont pas proportionnelles au revenu de l'assuré, mais la LAMal a mis sur pied un système financé par les pouvoirs publics pour la réduction des primes des personnes de condition économique modeste. De fait, les familles monoparentales se trouvant dans une situation précaire en bénéficient.

246. Plusieurs cantons ont institué des prestations de besoin, soumises à conditions de revenu, et versées notamment aux parents qui élèvent seuls leurs enfants. Ces prestations sont dans la plupart des cas liées à la maternité et versées durant une période variant de 6 mois à 3 ans après la naissance, selon les cantons. Les cantons qui ont émis des conditions d'octroi exigent généralement que la mère, respectivement le père, s'occupe lui-même de son enfant à raison d'un minimum de 50% de son temps par rapport au temps consacré à l'activité lucrative.

247. D'autre part, il existe quelques foyers pour les familles monoparentales en difficultés, émanant d'initiatives privées (souvent des associations cantonales ou locales de familles monoparentales), ou d'églises, qui sont parfois au bénéfice de subventions publiques et offrent des prestations en matière de logement et de garde des enfants.

248. Des institutions pour femmes en détresse sont parfois aussi d'un grand secours. Leur nature temporaire permet à des femmes séparées de leur conjoint, souvent pour des raisons de violence, de retrouver un nouvel équilibre. La prise en charge des enfants y est généralement assurée durant la semaine si les femmes exercent une activité professionnelle.

4. Familles vivant dans la pauvreté

249. La Constitution fédérale (art. 115) et la loi fédérale sur la compétence en matière d'assistance à des personnes dans le besoin¹⁷² fixent les compétences des cantons en la matière. L'Etat a le devoir d'accorder aux personnes dans le besoin une aide appropriée leur permettant d'assurer leur existence. Chaque canton a donc mis en place un service d'aide sociale, où des assistants sociaux s'occupent du suivi des dossiers des personnes qui requièrent une aide. Le remboursement de l'aide est prévu dans la plupart des cantons sous certaines conditions et pour un certain montant. Cette aide s'adresse à toute personne dans le besoin. Elle n'est pas particulièrement ciblée sur les parents, mais ils peuvent bien entendu en bénéficier.

250. Les personnes à charge sont prises en considération dans le calcul des prestations des assurances sociales (rentes pour enfants, allocations de chômage plus élevées, allocations familiales notamment).

251. Les prestations de besoin versées aux parents dans certains cantons peuvent constituer une aide lors de situations économiques précaires.

252. De nombreuses organisations et associations caritatives occupent également une place importante lorsqu'il s'agit du thème de la pauvreté. Nombreuses sont celles qui bénéficient du soutien financier de l'Etat. Ces organisations peuvent apporter non seulement une aide

¹⁷¹ RS 832.10.

¹⁷² RS 851.1.

financière, mais surtout un soutien plus personnalisé aux parents dans le besoin. Elles peuvent, par exemple, proposer des cours de formation dans les domaines où les parents auraient des lacunes, des loisirs qui prennent en charge les enfants, des activités en famille. Ces organisations sont parfois aussi un lien entre les familles dans le besoin et les institutions d'aide sociale publique. Toutes ne sont pas actives et regroupées en une organisation faîtière au niveau national; il est de ce fait difficile de les recenser exhaustivement. Les associations de familles du quart monde assurent généralement une permanence, proposent des programmes de formation, un accompagnement social et des activités en famille.

5. Familles étrangères et réfugiés

253. Les parents étrangers bénéficient des mêmes prestations que les autres parents dans l'accomplissement de leurs tâches. Des problèmes spécifiques à leur situation de migrants se posent et des prestations particulières leurs sont offertes.

254. Le soutien spécifique qui est apporté aux parents de nationalité étrangère s'inscrit dans le cadre de la politique d'intégration des étrangers menée en Suisse. En effet, les autorités suisses se sont prononcées en faveur d'une politique active de l'intégration pour ce qui concerne la population étrangère résidente et diverses instances fédérales, cantonales et communales s'occupent de cette question.

255. A l'échelon cantonal, de nombreux organismes et particuliers contribuent à promouvoir l'intégration des étrangers en Suisse. Il existe près de 40 services cantonaux, régionaux ou locaux d'aide aux étrangers; il s'agit d'institutions ou d'organisations de droit privé ou public: centres de rencontres, de conseil, d'information ou de coordination. Les prestations offertes par ces services s'adressent également aux parents: cours de perfectionnement, de langue, conseil individuel, etc. Ces services travaillent souvent en collaboration avec des autorités cantonales et locales, des églises, des partenaires sociaux ou des groupements d'étrangers. Ces milieux constituent aussi leur principale source de financement.

256. L'intégration des réfugiés reconnus relève de la responsabilité des œuvres d'entraide. L'Office fédéral des réfugiés s'engage cependant à soutenir financièrement des projets d'intégration appropriés, par exemple des cours de langue et d'alphabétisation ou des projets dans le domaine de la formation des parents. La compétence de la Confédération s'étend uniquement jusqu'au moment où l'autorisation d'établissement est délivrée, les cantons prenant la relève ensuite¹⁷³.

257. D'après une enquête réalisée par le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes auprès d'institutions et de bénévoles travaillant dans le domaine de l'asile, 85% des personnes interrogées constatent que les femmes réfugiées rencontrent des difficultés au niveau de l'éducation de leurs enfants. Les étrangères exerçant une profession estiment que c'est en raison du fait que ces mères, ne bénéficiant plus du soutien de leur parenté et de leur voisinage et faute également de places dans les crèches ou les garderies, ne trouvent pas en Suisse le moyen de se décharger suffisamment. Elles auraient également de la peine à s'orienter dans leur nouvel environnement, par exemple dans le système scolaire suisse.

¹⁷³ Cf. commentaire à l'art. 22 de la Convention.

258. Des points de rencontre pour femmes réfugiées, financés aujourd'hui par des dons ou par la Confédération, sont un excellent lieu d'échange, de soutien aux mères dans leurs tâches éducatives. Parfois, ces centres offrent des cours de langue et disposent en même temps d'une garderie. La Croix-Rouge suisse organise des lieux de rencontre et de soutien aux groupes "femmes-enfants".

259. La Suisse s'efforce ainsi de développer et de soutenir davantage des structures réunissant sous un même toit crèche et activités pour les parents.

6. Domaine scolaire

260. Le domaine scolaire relevant de la compétence cantonale, des mesures ont été prises par les cantons pour répondre aux besoins engendrés par la présence d'enfants étrangers dans les écoles¹⁷⁴. Les enseignants en particulier reçoivent dans certains cas une préparation spécifique pour accueillir les enfants et les parents en provenance de pays étrangers. La formation destinée aux futurs enseignants prévoit un volet consacré au traitement des problèmes scolaires des enfants étrangers. En outre, chaque canton dispose au sein de la direction de l'instruction publique, d'un collaborateur responsable des questions relevant de la pédagogie interculturelle (conseil, perfectionnement à l'intention des enseignants, service de consultation sur les questions scolaires destiné aux parents étrangers).

261. La Commission fédérale des étrangers a démontré que le succès scolaire des enfants étrangers est étroitement lié à l'intégration des parents, à l'étendue des contacts entretenus par les parents avec des Suisses, à la satisfaction qu'ils ont de vivre en Suisse, ainsi qu'à leur connaissance de la langue et du système de formation scolaire et professionnel en Suisse. La Suisse a tenu compte de ce constat dans le cadre de sa politique active d'intégration des étrangers.

262. Les services cantonaux d'aide aux étrangers, les organisations (par exemple Croix-Rouge suisse) et les syndicats publient régulièrement des informations thématiques dans des journaux ou bulletins et éditent des brochures d'information sur divers domaines, notamment sur les structures destinées aux enfants, sur le système scolaire, etc.

C. Séparation d'avec les parents (article 9)

1. Séparation d'avec les parents

263. En Suisse, une autorité ne saurait intervenir dans la relation entre l'enfant et ses parents que lorsque le bien de l'enfant est menacé¹⁷⁵ et que le danger ne peut être écarté d'une autre manière. Ainsi, la séparation de l'enfant de ses parents n'est possible que sous la forme d'une mesure protectrice de l'enfant. La protection juridique de l'enfant comprend, en tant que mesure protectrice la plus incisive, le retrait du droit de garde parentale ou de l'autorité parentale¹⁷⁶. Les autorités doivent intervenir d'office, dès qu'elles ont connaissance du danger

¹⁷⁴ Cf. commentaire à l'art. 28 de la Convention.

¹⁷⁵ Art. 307 CC.

¹⁷⁶ Art. 310 et 311 CC.

que court l'enfant. Les organes tutélaires, ainsi que les autorités administratives, les tribunaux, les organes de la justice pénale et les personnes désignées par le droit cantonal, notamment les instituteurs, organes de police, médecins et assistants sociaux, sont tenus de signaler les cas qui méritent attention. En vertu de l'article 317 CC, les cantons doivent en effet assurer une collaboration efficace des autorités et services chargés des mesures de droit civil pour la protection de l'enfance, du droit pénal des mineurs et d'autres formes d'aide à la jeunesse.

264. Le retrait du droit de garde fondé sur l'article 310 CC ne peut être ordonné par l'autorité tutélaire que s'il n'est pas possible d'éviter autrement que le développement de l'enfant ne soit compromis¹⁷⁷. L'autorité tutélaire retire également la garde aux parents, à la demande de ceux-ci ou de l'enfant, lorsque les rapports entre eux sont si gravement atteints que le maintien de l'enfant dans la communauté familiale est devenu insupportable et que, selon toute prévision, d'autres mesures seraient inefficaces. Cette règle concerne tous les cas où les rapports entre les parents et l'enfant sont perturbés au point de rendre impossible une éducation harmonieuse et de constituer un danger pour le développement de l'enfant. Le retrait du droit de garde est prononcé par l'autorité tutélaire, autorité de première instance, dont la décision est susceptible de recours auprès d'une autorité judiciaire cantonale, puis en dernière instance auprès du Tribunal fédéral.

265. Le retrait de l'autorité parentale fondé sur l'article 311 CC présuppose que les père et mère ne sont plus en mesure d'exercer correctement l'autorité parentale pour cause d'inexpérience, de maladie, d'infirmité, d'absence ou d'autres motifs analogues¹⁷⁸. L'incapacité peut également résulter du comportement des parents si ceux-ci ne se sont pas souciés sérieusement de l'enfant ou s'ils ont manqué gravement à leurs devoirs envers lui. Le retrait de l'autorité parentale est prononcé par l'autorité tutélaire de surveillance, soit une autorité de deuxième instance. Si l'autorité tutélaire de surveillance n'est pas une autorité judiciaire, un contrôle judiciaire est néanmoins garanti¹⁷⁹. La décision de retrait de l'autorité parentale est en outre susceptible d'un recours en réforme au Tribunal fédéral.

266. En cas de suspension de la vie commune des parents, l'article 176 CC renvoie aux dispositions générales sur les effets de la filiation. En cas de séparation judiciaire, le droit de garde est exercé par l'un des parents, mais l'autorité parentale peut continuer à être exercée par les deux parents¹⁸⁰.

267. Dans le cadre des dispositions relatives à la suspension de la vie commune et à la procédure de divorce, le juge civil prend les décisions relatives à l'attribution de la garde parentale et de l'autorité parentale¹⁸¹. Ces décisions sont sujettes aux voies de recours correspondantes au niveau fédéral.

2. Possibilité de participer à la procédure de séparation

268. L'article 310 CC règle la séparation de l'enfant et de sa famille dans le cadre des mesures de protection de l'enfant. La procédure y relative est, sous réserve de quelques règles

¹⁷⁷ Cf. statistique no 5 dans l'annexe.

¹⁷⁸ Cf. statistique no 5 dans l'annexe.

¹⁷⁹ Art. 314, ch. 1, CC.

¹⁸⁰ Art. 297, al. 2 CC. Pour le cas de divorce, voir le commentaire à l'art. 18 de la Convention.

¹⁸¹ Art. 176 et 156 CC.

de droit fédéral, réglementée par les cantons¹⁸² ce qui a pour conséquence une pratique des autorités de tutelle sensiblement différente d'un canton à l'autre, notamment pour ce qui touche à l'audition de l'enfant. Celui-ci est en tout cas entendu si sa maturité le permet. Dans la procédure relative au retrait de la garde, l'enfant capable de discernement dispose, en vertu du droit fédéral¹⁸³, d'un droit de solliciter des mesures et par conséquent d'être entendu. Par ailleurs, selon l'article 420 CC, toute personne qui justifie d'un intérêt – c'est-à-dire les parents, mais également l'enfant capable de discernement, et toute autre personne proche de l'enfant – peut faire appel contre la décision des autorités de tutelle.

269. Le droit civil prévoit également la représentation de l'enfant dans la procédure de divorce ou de séparation de ses parents¹⁸⁴. Lorsque de justes motifs l'exigent, le juge peut ordonner que l'enfant soit représenté par un curateur dans la procédure¹⁸⁵. Il doit notamment examiner s'il convient d'instaurer une curatelle lorsque les père et mère déposent des conclusions différentes relatives à l'autorité parentale ou à des questions importantes concernant les relations personnelles avec l'enfant ou lorsque l'audition des père et mère ou de l'enfant, ou d'autres raisons, font sérieusement douter du bien-fondé des conclusions communes des père et mère relatives à l'attribution de l'autorité parentale ou à la façon dont les relations personnelles sont réglées ou qu'elles justifient que la nécessité de prononcer une mesure de protection de l'enfant soit examinée¹⁸⁶. Le juge doit en revanche ordonner la curatelle lorsque l'enfant capable de discernement le requiert¹⁸⁷. Dans le cadre de ses attributions relatives à l'attribution de l'autorité parentale, aux questions essentielles concernant les relations personnelles et aux mesures de protection de l'enfant, le curateur exerce pour l'enfant les mêmes droits liés à la qualité de partie que les parents. Ainsi, il peut déposer des conclusions et interjeter des recours¹⁸⁸. Les frais de procédure et de dépens ne peuvent en aucun cas être mis à la charge de l'enfant¹⁸⁹.

270. Par ailleurs, l'enfant doit être entendu dans les procédures relatives à la protection de l'enfant, aux relations personnelles et au droit de visite, à moins que son âge ou d'autres motifs importants ne s'opposent à l'audition.

3. Le droit d'entretenir régulièrement des contacts personnels

270. Le droit de visite de l'enfant est conçu expressément comme un droit de l'enfant et non pas uniquement comme un droit du parent qui n'est pas détenteur de l'autorité parentale. C'est notamment pour tenir compte de l'article 9, alinéa 3, de la Convention, que le Gouvernement suisse, lors de la récente révision du Code civil, a proposé d'instaurer un droit de visite réciproque de l'enfant et des père et mère non-détenteurs de la garde. Il s'agit d'un droit-devoir: les père et mère et l'enfant se doivent mutuellement aide, égards et respect¹⁹⁰, ce qui implique que les parents ont une obligation d'exercer ce droit. En contrepartie de ce droit-devoir des père et mère, il existe un droit de l'enfant d'entretenir des relations personnelles

¹⁸² Art. 314, 1^{ère} phrase, CC.

¹⁸³ Art. 310, al. 2, CC.

¹⁸⁴ Art. 133, al. 2, CC. Cf. le commentaire à l'art. 12 de la Convention.

¹⁸⁵ Art. 146, al. 1, CC.

¹⁸⁶ Art. 146, al. 2., CC.

¹⁸⁷ Art. 146, al. 3, CC.

¹⁸⁸ Art. 147, al. 2, CC.

¹⁸⁹ Art. 147, al. 3, CC.

¹⁹⁰ Art. 272 CC.

avec ses père et mère. Ainsi, l'article 273, alinéa 1, CC prévoit que le père ou la mère qui ne détient pas l'autorité parentale ou la garde ainsi que l'enfant mineur ont réciproquement le droit d'entretenir des relations personnelles indiquées par les circonstances. Le droit de l'enfant d'entretenir des relations personnelles doit être compris comme un droit de la personnalité. L'autorité tutélaire peut cependant rappeler le père et la mère, les parents nourriciers ou l'enfant à leurs devoirs et leur donner des instructions lorsque l'exercice des relations personnelles ou son défaut est préjudiciable pour l'enfant¹⁹¹. Ici également, l'intérêt de l'enfant est prépondérant pour limiter son droit aux relations personnelles en vue de le protéger. L'organisation du droit de visite de l'enfant est laissée en principe aux intéressés.

271. Le droit civil prévoit, en tant que complément nécessaire du droit d'entretenir des relations personnelles, le droit du parent qui ne détient pas l'autorité parentale de recevoir les informations et renseignements sur des événements particuliers survenant dans la vie de l'enfant et d'être entendu avant la prise de décisions importantes pour le développement de celui-ci¹⁹². Selon l'article 275a, alinéa 2, CC, le parent non-détenteur de l'autorité parentale peut se renseigner directement auprès des tiers qui s'occupent de l'enfant (médecins, enseignants, maîtres d'apprentissage). Il va de soi que les tiers doivent alors respecter les droits de la personnalité de l'enfant. Le bien de l'enfant peut d'ailleurs exiger, suivant les circonstances, que le droit à l'information et aux renseignements soit limité ou retiré¹⁹³.

4. En cas de détention

272. Dans les cas de détention de mineur, le projet de loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs¹⁹⁴, la garde des père et mère ou des parents nourriciers est nécessairement retirée pendant la durée du placement, puisque le mineur ne vit plus chez ses parents durant cette période. En effet, ces derniers n'ont plus le pouvoir de décider de son lieu de résidence et de l'assistance directe à lui prodiguer. L'autorité d'exécution règle, si nécessaire, le droit des parents ou de tiers d'entretenir des relations personnelles avec le mineur en vertu des articles 273 et suivants du Code civil. Une éventuelle limitation ou une suppression des relations personnelles entre les parents et les enfants, n'est admissible que dans des conditions très restrictives, à savoir si elles compromettent le développement de l'enfant (art. 274, al. 2, CC).

273. En ce qui concerne le cas particulier des mères incarcérées, il convient de noter que des dispositions sont prises en Suisse pour assurer les relations personnelles entre l'enfant et sa mère au-delà du droit de visite habituellement prévu. En effet, dans la division "mère et enfant" qui a été ouverte en 1962 dans les établissements d'Hindelbank (exécution des peines prononcées contre des femmes), il y a des places pour des mères accompagnées d'enfants ayant jusqu'à trois ans. De même, l'établissement pénitentiaire pour femmes "La Tuillière", situé à Lonay (Vaud), accueille occasionnellement les enfants de femmes incarcérées¹⁹⁵. Enfin, dans le pénitencier du canton du Tessin, on a créé et bien équipé un appartement destiné aux visites, dans lequel l'enfant d'un parent emprisonné peut trouver une atmosphère "normale" et familiale. Des spécialistes suivent la relation entre l'enfant et le parent incarcéré.

¹⁹¹ Art. 273, al. 2, CC.

¹⁹² Art. 275a, al. 1, CC.

¹⁹³ Art. 275a, al. 3, CC.

¹⁹⁴ FF 1999 1787.

¹⁹⁵ Cf. Bulletin d'information de la Centrale pour les questions familiales, mars 1998.

D. Réunification familiale (article 10)

1. Remarques introductives

274. Selon l'article 10, paragraphe 1, la demande d'entrée ou de sortie du pays que l'enfant ou ses parents présentent à des fins de regroupement familial doit être examinée dans un esprit positif, avec humanité et diligence. Cette disposition est interprétée en ce sens qu'elle ne crée pas de droit au regroupement familial en faveur de l'enfant ou de ses parents, mais exhorte les Etats parties à traiter chaque demande au plus près des intérêts de l'enfant dans le cadre des dispositions en vigueur en matière d'immigration. Le Président du groupe de travail de la Commission des droits de l'homme s'était d'ailleurs déjà exprimé dans ce sens au moment de la rédaction de la Convention en disant que "l'article 10 n'est pas censé affecter le droit général des Etats d'adopter et d'appliquer leur propre législation en matière d'immigration"¹⁹⁶. Pour sa part, le Tribunal fédéral a eu l'occasion de confirmer cette interprétation et de préciser dans un récent arrêt¹⁹⁷ que l'article 10, paragraphe 1, ne confère à l'enfant et à ses parents aucun droit justiciable au regroupement familial ni ne porte atteinte à la loi que se donnent les Etats en matière d'immigration. Ainsi, le paragraphe 1 prescrit aux Etats parties une certaine attitude mais n'affecte pas leur liberté de réglementer l'immigration en fixant des conditions au regroupement familial. Toutefois, en refusant de manière expresse le regroupement familial aux étrangers en séjour de courte durée, la législation suisse lie les autorités d'exécution et les empêche d'examiner les demandes dans un esprit positif, avec humanité et diligence. Il s'ensuit que la Suisse n'est pas en mesure, tout au moins actuellement¹⁹⁸, de satisfaire entièrement à l'exigence posée par l'article 10, paragraphe 1. C'est la raison pour laquelle elle a formulé la réserve suivante en adhérant à la Convention: "Est réservée la législation suisse, qui ne garantit pas le regroupement familial à certaines catégories d'étrangers."

275. Selon l'article 10, paragraphe 2, l'enfant dont les parents résident dans des Etats différents a le droit d'entretenir avec eux, sauf circonstances exceptionnelles, des relations personnelles ainsi que des contacts directs et réguliers. Les séjours de visite répondent à ce besoin. En disposant à cette fin que l'enfant et ses parents ont le droit de quitter tout pays, y compris le leur, et de revenir dans leur propre pays, le paragraphe 2 confirme des droits reconnus et appliqués par la Suisse¹⁹⁹. En revanche, il ne crée aucune obligation d'admettre des étrangers sur le territoire national. Ici, comme au paragraphe 1, la Convention réserve la compétence des Etats en matière d'immigration.

2. Visites familiales

276. L'entrée en Suisse à des fins de visites familiales est en principe accordée aux membres de familles de nationalité étrangère – enfants et parents – lorsque les frais de séjour et la sortie de Suisse sont assurés et *a fortiori* lorsque les conditions objectives du regroupement familial sont réunies. Il en va de même pour les contacts réguliers entre parents et enfant adoptif, entre un parent et son enfant d'un premier lit comme aussi entre parents

¹⁹⁶ Commission des droits de l'homme, 45^e session, 2 mars 1989, ch. 203 (E/CN.4/1989/48).

¹⁹⁷ ATF 124 II 361, consid. 3.

¹⁹⁸ En ce qui concerne le retrait de la réserve, voir le texte sous art. 10 chiffre 9.

¹⁹⁹ La Suisse est liée par l'Art. 12 du Pacte II.

naturels et leur enfant. S'il y a doute sur la capacité du résident étranger à supporter les frais de séjour des membres de la famille qui lui rendent visite, l'autorité pourra subordonner la délivrance du visa ou le franchissement de la frontière à la production d'une déclaration de garantie dûment visée par l'autorité compétente du lieu de résidence. Pour le surplus, les séjours de visite ne donnent lieu à aucune autorisation spéciale pour autant que la totalité de ces séjours ne dépasse pas six mois par tranche de 12 mois et que tout séjour de trois mois consécutifs soit obligatoirement suivi d'une absence de Suisse d'un mois au minimum²⁰⁰.

3. Le regroupement familial

277. L'enfant de conjoints dont l'un au moins est suisse ou l'enfant d'une Suissesse qui n'est pas mariée avec le père acquiert la nationalité suisse de plein droit dès sa naissance²⁰¹. Il dispose en cette qualité de la faculté d'entrer en tout temps sur le territoire suisse soit pour vivre auprès de son parent suisse, soit pour entretenir avec lui des relations personnelles.

278. Le regroupement familial des membres de famille de nationalité étrangère relève, quant à lui, de la politique migratoire de la Suisse. Ainsi, les règles sur le regroupement familial ne s'appliquent qu'aux étrangers admis à séjourner de manière durable, au moins pour une année, soit comme personnes actives, soit comme rentiers ou autres personnes sans activité lucrative. D'après les données statistiques, l'immigration familiale représentait en 1997 30.8%, en 1998 29.8% et en 1999 30.6% des entrées à des fins de séjour durable. Le regroupement familial²⁰² comprend en droit suisse le conjoint et les enfants célibataires de moins de 18 ans²⁰³ (enfants adoptés et enfants étrangers de parents suisses²⁰⁴ inclus). Le regroupement peut être concomitant à la prise de résidence de l'étranger ou s'effectuer par la suite²⁰⁵. En fait, il doit permettre à tous les membres de la famille *stricto sensu*, et pas seulement à certains d'entre eux, de vivre ensemble, afin que la dynamique familiale contribue à une meilleure intégration sociale des membres de la famille que si ces derniers sont séparés dans des pays différents. On considère donc, selon la pratique constante, qu'il y a regroupement familial lorsque le centre de la vie familiale se trouve en Suisse. Dans certains cas, l'autorité admettra un regroupement partiel lorsque les parents vivent séparés, dans d'autres un regroupement différé s'il est dans l'intérêt de l'enfant par exemple que celui-ci poursuive sa scolarité au pays d'origine avant de rejoindre ses parents. Lorsque la famille a été séparée ou divisée et que seul un des parents réside en Suisse, l'enfant vivant à l'étranger n'a pas un droit inconditionnel à le rejoindre: il est nécessaire tout au moins que l'enfant entretienne avec ce parent la relation familiale principale²⁰⁶ ou que de nouvelles relations familiales soient clairement définies avec le parent se trouvant en Suisse si celui-ci est appelé à remplacer le conjoint décédé qui exerçait le droit de garde ou le conjoint qui a manqué à ses

²⁰⁰ Art. 2, al. 7, du Règlement du 1^{er} mars 1949 de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (RSEE / RS 142.201).

²⁰¹ Art. 1 de la loi fédérale du 29 septembre 1952 sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (RS 141.0).

²⁰² Voir art. 7 et 17, al. 2, de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE, RS 142.20), ainsi que l'art. 38 de l'Ordonnance du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (OLE / RS 823.21).

²⁰³ L'âge limite est fixé à 20 ans pour les enfants ressortissants d'Espagne, d'Italie et du Portugal, principaux pays émetteurs de main-d'œuvre.

²⁰⁴ ATF 118 Ib 153, consid. 1b.

²⁰⁵ Le délai d'attente qui était d'une année a été totalement supprimé en 1993.

²⁰⁶ ATF 118 Ib 153. Dans le cas d'espèce, le regroupement familial a été refusé au motif que l'enfant avait vécu séparé du parent demandeur et qu'il voulait venir en Suisse peu de temps avant ses 18 ans essentiellement à des fins économiques. Voir aussi ATF 125 II 585.

devoirs de parents²⁰⁷. Il convient en tout cas d'éviter toute mesure qui n'aboutirait qu'à diviser encore plus la famille²⁰⁸. Selon la législation en vigueur, le regroupement s'effectue autour des parents, voire du père ou de la mère, mais non autour de l'enfant. Si l'enfant se trouve seul en Suisse, ce ne peut être qu'à titre temporaire et à des fins de scolarité, d'études ou de traitement médical, le centre de la vie familiale demeurant à l'étranger. L'enfant ne pourra donc pas se faire rejoindre par ses parents mais aura la possibilité, conformément à l'article 10, paragraphe 2, de la Convention de maintenir avec eux des contacts réguliers.

279. La Suisse connaît deux types d'autorisation de résidence: l'autorisation de séjour²⁰⁹, de durée limitée et soumise à des conditions, et l'autorisation d'établissement²¹⁰, inconditionnelle et de durée indéterminée, qui s'obtient après un séjour régulier et ininterrompu de 10 ans, voire de 5 ans sur base d'accords bilatéraux ou de réciprocité. La décision en matière de regroupement familial va dépendre en partie du type d'autorisation que possède le ressortissant étranger, notamment de la question de savoir si le regroupement familial repose sur un droit²¹¹ ou non²¹². Lorsque les conditions du regroupement familial ne sont pas réunies, la réunification familiale peut néanmoins s'opérer, de cas en cas, par d'autres voies s'il existe un intérêt prépondérant à ce qu'un membre de la famille reçoive une autorisation de séjour: il en ira ainsi lorsque l'intéressé peut se prévaloir du droit au respect de la vie familiale d'après l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, en particulier dans les cas de rigueur excessive²¹³ ou pour des motifs importants²¹⁴.

4. Droit au regroupement familial

280. L'article 17, alinéa 2, LSEE, donne au ressortissant étranger établi, c'est-à-dire à celui qui possède une autorisation d'établissement, le droit de vivre en Suisse avec sa famille. A cet effet il reconnaît au conjoint non seulement le droit à une autorisation de séjour aussi longtemps que les époux vivent ensemble, mais aussi un droit à l'autorisation d'établissement après cinq ans de vie commune passée en Suisse. Cet article accorde par ailleurs à l'enfant de moins de 18 ans²¹⁵ le droit d'être inclus dans l'autorisation d'établissement de ses parents ou de l'un d'eux aussi longtemps qu'il fait ménage commun avec eux.

281. Le droit au regroupement familial ne sera reconnu en vertu de cette disposition que si la vie commune est sérieusement envisagée et qu'il n'existe aucun danger concret que les membres de la famille tombent de manière continue et dans une large mesure à la charge de l'assistance publique. De plus, ce droit ne devra pas être invoqué de manière abusive. Le regroupement familial ne saurait être motivé seulement par des raisons économiques ou professionnelles²¹⁶. Il ne vise pas non plus à assurer une formation en Suisse ni même à conférer de nouvelles chances dans la vie²¹⁷. Ainsi il y a abus de droit, selon le Tribunal

²⁰⁷ ATF non publié du 23 février 1996 dans la cause C.-P.-V, 2A.354/1995. Voir aussi ATF 125 II 585.

²⁰⁸ ATF 118 Ib 153.

²⁰⁹ Art. 5, LSEE.

²¹⁰ Art. 6, LSEE.

²¹¹ Art. 17, al. 2 LSEE.

²¹² Art. 38 OLE.

²¹³ Art. 13, lit. f OLE.

²¹⁴ Art. 36 OLE.

²¹⁵ L'enfant d'un ressortissant espagnol, italien ou portugais, admis dans le cadre du regroupement familial entre 18 ans et 20 ans, obtient l'autorisation d'établissement après un séjour régulier et ininterrompu de cinq ans.

²¹⁶ ATF 115 Ib 97, consid. 3.

²¹⁷ ATF 119 Ib 81.

fédéral, lorsqu'un parent établi, ayant délibérément choisi de vivre séparé de ses enfants durant de nombreuses années, se prévaut de l'article 17, alinéa 2, LSEE, pour obtenir de se faire rejoindre, au titre du regroupement familial, par un enfant de près de 18 ans dans le seul but de permettre à celui-ci d'accéder au marché suisse du travail juste avant qu'il ne soit soumis aux mesures de contingentement de la main-d'œuvre étrangère²¹⁸.

5. Regroupement familial fondé sur le droit au respect de la vie familiale (article 8 CEDH)

282. La Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) n'octroie aucun droit d'asile, de séjour ou de séjour prolongé. Elle protège néanmoins en son article 8 l'unité et la vie commune de la famille. Aussi, des mesures étatiques – restrictions d'entrée, expulsion, extradition – peuvent-elles porter atteinte au droit à la protection de la vie familiale. Selon l'article 8, alinéa 2, de la Convention européenne des droits de l'homme, une atteinte à la vie familiale est néanmoins admissible, pour autant qu'elle soit prévue par la loi, qu'elle poursuive un intérêt public et soit proportionnée. La Convention exige ainsi de la police des étrangers qu'elle procède à une pesée entre les intérêts privés au regroupement familial et les intérêts publics à son refus, pesée où les intérêts publics doivent l'emporter de telle sorte que l'atteinte paraisse nécessaire²¹⁹.

283. Ainsi le Tribunal fédéral a aussi reconnu de manière générale, suivant l'exemple de la pratique des organes de Strasbourg, qu'un droit de résidence en Suisse peut résulter de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme²²⁰. Selon le Tribunal fédéral, la possibilité d'invoquer l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme dans le cadre des mesures du droit des étrangers est soumise à la condition qu'une relation familiale existe entre le ressortissant étranger et une personne au bénéfice d'un droit de résidence (citoyenneté suisse ou permis d'établissement) ou une personne pouvant au moins faire valoir un droit de séjour prolongé. La relation doit être réellement vécue et intacte²²¹.

284. Le droit au respect de la vie familiale ne peut toutefois être invoqué que lorsque la mesure étatique conduit à la séparation des membres de la famille. Aussi l'Etat ne porte-t-il pas atteinte à la vie familiale, lorsque le ressortissant étranger a librement décidé de vivre séparé de sa famille dans un autre pays²²². Il en va de même lorsque l'on peut raisonnablement exiger des membres de la famille qui résident en Suisse de suivre à l'étranger la personne qui s'est vue refuser une autorisation de séjour, et de mener leur vie familiale à l'étranger²²³.

285. Au départ, le Tribunal fédéral avait souligné que la protection était limitée à la famille au sens étroit, c'est-à-dire aux conjoints et à leurs enfants mineurs. Suivant cela, il n'y a vie familiale au sens de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme qu'entre

²¹⁸ ATF 115 Ib 97, consid. 3.

²¹⁹ ATF 122 II 1 consid. 2, 120 Ib 1 consid. 3b.

²²⁰ ATF 109 Ib 183.

²²¹ Le Tribunal fédéral a notamment précisé que l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme trouvait application dans le cas d'un père qui suite à son divorce avait perdu le droit de séjourner en Suisse, mais dont le fils possédait la nationalité suisse ; ceci car le père étranger pouvait invoquer une relation familiale intacte avec son enfant, alors même qu'il n'avait pas l'autorité parentale ou le droit de garde. (ATF 120 Ib 1, consid. 1d.)

²²² ATF 119 Ib 81 consid. 4a; 118 Ib 153 consid. 2d.

²²³ ATF 122 II 289 consid. 3b.

les conjoints, entre les parents et leurs enfants mineurs, ainsi qu'entre le père ou la mère vivant séparé ou divorcé qui n'est pas investi du droit de garde avec ses enfants mineurs²²⁴. Au vu de la jurisprudence de Strasbourg, selon laquelle l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme pourrait également couvrir la vie familiale élargie, le Tribunal fédéral s'est vu contraint d'élargir la portée de la protection de la vie familiale. Dès lors, une vie familiale méritant protection peut en principe aussi exister, lorsqu'il existe une relation de dépendance, entre les parents et leurs enfants majeurs ou entre des membres de la famille plus éloignés, comme par exemple les frères et sœurs ou demi-frères et sœurs²²⁵.

286. Dans l'affaire Gül, la Cour européenne des droits de l'homme eut l'occasion d'examiner cette jurisprudence. Le Tribunal fédéral avait refusé aux conjoints Gül, au bénéfice d'un permis de séjour en Suisse délivré pour des motifs humanitaires, que leur fils de 6 ans – abandonné en Turquie par son père à l'âge de 3 mois – les rejoigne, car ils ne possédaient aucun droit de séjour ferme au sens de la jurisprudence du Tribunal fédéral²²⁶. La Cour européenne des droits de l'homme nia également qu'il y eut atteinte à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Le père plaignant avait d'autres moyens à sa disposition pour mener une vie familiale avec son fils. Le retour en Turquie ne serait certainement pas facile, mais pas non plus exclu. Dans son argumentation, la Cour mentionna la jurisprudence du Tribunal fédéral, selon laquelle un droit au regroupement familial n'appartient en principe qu'aux personnes qui disposent d'un droit reconnu de résidence en Suisse, c'est-à-dire qui peuvent au moins faire valoir une ferme prétention à un permis de séjour²²⁷.

6. Situations particulières

287. L'étranger qui ne dispose pas d'un droit d'établissement en vertu de l'article 17, alinéa 2, LSEE, ne peut pas prétendre au regroupement familial. Il a besoin d'une autorisation pour faire venir son conjoint et ses enfants célibataires de moins de 18 ans dont il a la charge²²⁸. L'autorité statue librement, conformément à l'article 4 LSEE. Elle autorise en principe le regroupement familial de l'étranger lorsque son séjour et, le cas échéant, son activité lucrative paraissent suffisamment stables, qu'il vit en communauté avec sa famille et dispose à cet effet d'une habitation convenable, qu'il est pourvu de moyens financiers suffisants pour l'entretenir et, si besoin est, que la garde des enfants est assurée²²⁹.

288. L'enfant célibataire de moins de 18 ans, dont les parents sont titulaires d'une autorisation de séjour, peut obtenir la même autorisation que ces derniers mais ne saurait

²²⁴ ATF 115 Ib 97; 118 Ib 153; 120 Ib 1; 120 Ib 22.

²²⁵ Dans le cadre des mesures du droit des étrangers, une vie familiale ne mérite en l'occurrence protection, conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral, que lorsqu'il existe une relation de dépendance entre les membres de la famille. Cela peut en particulier résulter de besoins d'assistance ou de soins, par exemple lors d'handicaps corporels ou mentaux, ou de sévères maladies, et ce indépendamment alors de l'âge de la personne concernée. (ATF 120 Ib 257, consid. 1e, 261 ; 115 Ib 1 ; et diverses décisions non publiées, citées notamment in : Martina Caroni, Privat- und Familienleben zwischen Menschenrecht und Migration, Diss. Bern, Berlin, 1999, p. 185.

²²⁶ ATF 119 Ib 91.

²²⁷ Arrêt Gül c. Suisse, du 19.2.1996, Rec. 1996-I, N° 3.

²²⁸ Art. 38 OLE.

²²⁹ Art. 39 OLE.

prétendre au regroupement familial²³⁰. Il faut que les conditions du regroupement familial soient réunies ²³¹. Si, par la suite, l'un des parents obtient l'autorisation d'établissement, l'enfant aura droit à cette autorisation à condition d'être célibataire et âgé de moins 18 ans, sinon l'autorisation d'établissement ne lui sera délivrée qu'après un séjour régulier et ininterrompu de 10 ans, voire de 5 ans sur base d'accords bilatéraux ou de réciprocité.

289. L'intérêt de l'enfant célibataire de moins de 18 ans est également pris en compte notamment dans les situations suivantes: lorsque les parents vivent séparés ou sont divorcés, l'enfant bénéficiera du même statut que le parent (père ou mère) qui en a la garde. Le parent vivant en Suisse pourra même, s'il est titulaire d'une autorisation d'établissement, se prévaloir du droit de le faire venir en Suisse si l'enfant entretient avec lui une relation familiale prioritaire²³². L'enfant d'un premier lit, célibataire de moins de 18 ans, pourra être compris dans l'autorisation d'établissement de son père ou de sa mère par application analogique de l'article 17, alinéa 2, LSEE. Il est en outre conforme à la pratique que l'enfant d'un couple de personnes non mariées qui vivent ensemble obtienne à sa naissance une autorisation d'établissement si son père est suisse. Si le père est étranger, l'enfant sera mis au bénéfice de la même autorisation que sa mère et obtiendra l'autorisation d'établissement en même temps que celle-ci; lors du mariage subséquent de ses parents, il bénéficiera du statut du père ou de la mère qui lui est le plus favorable²³³.

7. Autorisation de séjour en vertu du droit au respect de la vie familiale

290. Normalement, l'étranger au bénéfice de l'article 17, alinéa 2, LSEE, peut également invoquer l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme qui garantit le droit au respect de la vie privée et familiale (al. 1), compte tenu des intérêts en présence (al. 2). Cet article ne garantit pas le droit d'entrer et de résider dans un Etat donné, mais l'étranger peut s'en prévaloir sous certaines conditions pour s'opposer à l'éventuelle séparation de sa famille et obtenir une autorisation de séjour. Pour savoir si elle est tenue d'accorder une autorisation de séjour en vertu de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, l'autorité de police des étrangers doit procéder à une pesée des intérêts privés et publics²³⁴. Celle-ci n'a lieu qu'en cas d'atteinte au respect de la vie familiale, à savoir quand les droits garantis par l'article 8, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme ²³⁵, sont lésés.

291. La jurisprudence du Tribunal fédéral est abondante et très largement inspirée par les instances de Strasbourg. L'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme protège l'étranger contre le refus ou le non-renouvellement d'une autorisation de séjour et lui permet, sous certaines conditions, de rejoindre un parent établi en Suisse de manière à ce que les membres de la famille ne soient pas séparés²³⁶. La protection accordée par cette disposition se limite à la famille au sens étroit, à savoir au conjoint et aux enfants mineurs vivant en ménage commun. Lorsque celui qui requiert une autorisation de séjour n'appartient pas au cercle des personnes sujettes au regroupement familial, la relation familiale peut

²³⁰ Selon l'art. 13 de l'Accord d'émigration italo-suisse de 1964, le travailleur italien bénéficiant d'une autorisation de séjour a le droit, sous certaines conditions, de faire venir en Suisse son épouse et ses enfants mineurs (RS 0.142.114.548).

²³¹ Art. 38 et 39 OLE.

²³² ATF 118 Ib 153 et 125 II 585.

²³³ Art. 17, al. 2 LSEE; art. 38 et 39 OLE.

²³⁴ ATF 122 II 1; 120 Ib 1 et 125 II 633.

²³⁵ ATF 115 Ib 1.

²³⁶ ATF 109 Ib 183.

néanmoins être protégée si le requérant souffre d'un handicap mental ou physique ou d'une maladie grave et qu'il est dépendant d'un membre de la famille bénéficiant d'un droit de présence en Suisse²³⁷. La protection de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme ne peut être revendiquée que si les relations familiales sont intactes et sérieusement vécues²³⁸. Cette disposition ne confère pas un droit absolu d'entrée et de séjour aux membres de la famille²³⁹, notamment si l'étranger a décidé lui-même de vivre séparé d'elle dans un autre pays²⁴⁰.

292. Selon le Tribunal fédéral, l'article 8 de la CEDH peut être invoqué s'il s'agit d'un enfant vivant à l'étranger par rapport à un parent séjournant en Suisse qui bénéficie d'un droit à l'autorisation de séjour et avec lequel l'enfant entretient la relation familiale principale²⁴¹. Toutefois un membre de famille ne peut pas se prévaloir de l'article 8 de la CEDH si son conjoint ou son parent résidant en Suisse n'y a pas un droit de présence assuré, mais une simple autorisation de séjour renouvelable selon la libre appréciation²⁴² de l'autorité cantonale²⁴³. Dans l'arrêt Gül²⁴⁴, confirmé par la Cour européenne des droits de l'homme, le Tribunal fédéral a eu l'occasion de préciser qu'un étranger titulaire d'une autorisation de séjour, dont le statut de police des étrangers est par conséquent précaire, n'est pas en mesure, par sa présence en Suisse, de conférer à un autre étranger un statut plus fort, soit un droit à l'autorisation de séjour.

293. Le Tribunal fédéral a dénié le droit d'invoquer la protection de l'article 8, paragraphe 1 de la Convention européenne des droits de l'homme, à l'étranger qui, désireux d'assurer un avenir professionnel ou de parfaire une formation, montrait clairement que sa démarche était motivée par d'autres motifs que celui de permettre ou de reconstituer la vie familiale commune²⁴⁵.

294. Par ailleurs, il n'y a pas d'atteinte au respect de la vie familiale, selon le Tribunal fédéral, lorsqu'on peut exiger des proches parents ayant le droit de vivre en Suisse qu'ils suivent à l'étranger la personne qui s'est vu refuser une autorisation de séjour²⁴⁶. Enfin, dans le cas d'un enfant bénéficiant d'un droit de séjour en Suisse et dont le père avait perdu l'autorisation de séjour à la suite d'un divorce, le Tribunal fédéral a même admis la protection de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme pour justifier l'octroi à ce père d'une autorisation de séjour, alors même que l'enfant n'était pas placé sous son autorité parentale ni sous sa garde, parce qu'il entretenait avec son enfant une relation très étroite²⁴⁷.

²³⁷ ATF 120 Ib 257, consid. 1e; 115 Ib 1.

²³⁸ ATF 122 II 385, consid. 1c.

²³⁹ ATF 122 II 289, consid. 3b.

²⁴⁰ ATF 119 Ib 81, consid. 4a; 118 Ib 153, consid. 2d.

²⁴¹ ATF 122 II 385, consid. 4.

²⁴² Art. 4 LSEE.

²⁴³ ATF 122 II 1.

²⁴⁴ ATF 119 Ib 91. La Cour européenne n'a pas admis en l'espèce de violation de l'art. 8 de la CEDH en tenant compte du fait que l'étranger voulant faire venir en Suisse des membres de sa famille dans le cadre du regroupement familial (ici deux enfants) ne bénéficiait que d'une autorisation de séjour révocable, ne conférant pas selon la législation suisse de droit au regroupement et qu'un retour en Turquie des personnes séjournant en Suisse, pour y développer la vie familiale, était possible.

²⁴⁵ ATF 119 Ib 91 et 125 II 585.

²⁴⁶ ATF 122 II 289, consid. 3; ATF 115 Ib 1.

²⁴⁷ ATF 120 Ib 1. Dans le cas d'espèce, une autorisation de séjour a été délivrée pour permettre à un ressortissant tunisien de vivre auprès de sa fille, enfant naturelle de nationalité suisse, qu'il voyait chaque semaine et à laquelle il versait régulièrement une pension alimentaire.

8. Séjour autorisé à titre exceptionnel

295. Si, dans un cas d'espèce, les conditions du regroupement familial ne sont pas remplies, l'autorité cantonale de police des étrangers peut néanmoins permettre à un étranger, au vu des circonstances, de vivre en Suisse auprès de sa famille en lui accordant une autorisation de séjour sans activité lucrative lorsque des raisons importantes l'exigent²⁴⁸, voire en lui donnant accès au marché du travail sans le soumettre aux contingents de main-d'œuvre étrangère lorsqu'un refus d'autorisation le placerait dans une situation d'extrême gravité²⁴⁹. Bien que ces deux dispositions ne confèrent aucun droit de séjour, elles laissent à l'autorité la faculté de prendre en considération les intérêts supérieurs de l'enfant.

9. Regroupement familial en matière d'asile

296. Les demandes de regroupement familial fondées sur des arguments se rapportant à la situation politique dans le pays d'origine doivent être présentées sur la base de la loi fédérale sur l'asile (LAsi) du 26 juin 1998²⁵⁰ et non sur celle de la LSEE. Ainsi, la réunification de la famille, au sens de l'article 10, paragraphe 1, de la Convention, va dépendre du statut de l'étranger, selon qu'il est requérant d'asile, réfugié ou personne admise provisoirement ou personne à protéger provisoirement.

297. Le requérant d'asile n'est pas autorisé pendant la procédure d'asile à faire venir les membres de sa famille. Toutefois, si ceux-ci l'ont rejoint, l'Office fédéral des réfugiés (ODR) fera en sorte de regrouper la famille, compte tenu du droit qu'a cet étranger, en vertu de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, au respect de sa vie familiale²⁵¹.

298. Quant au réfugié, il a droit à la réunification de sa famille, telle qu'elle était constituée au moment de la fuite, et à ce que les membres de la famille bénéficient en Suisse du même statut que lui s'ils partagent avec lui la même nationalité. En revanche, si la famille du réfugié est binationale et qu'il n'existe aucun risque de persécution dans l'autre pays d'origine, l'autorité pourra exiger²⁵² que le regroupement de tous les membres de la famille s'effectue dans cet autre pays à condition, bien entendu, que le séjour y soit possible, licite et raisonnablement exigible. Le principe de l'unité de la famille prévaut également en cas de renvoi: ainsi l'Office fédéral des réfugiés veille à ce que les délais de départ assignés à chacun des membres de famille leur permettent de quitter ensemble le territoire suisse²⁵³.

299. En vertu de l'article 51, alinéa 1, LAsi, le conjoint du réfugié et les enfants mineurs ont le droit de rejoindre le réfugié en Suisse. L'article 51, alinéa 2, LAsi, permet aussi d'englober dans le cercle des bénéficiaires d'autres proches parents si des circonstances particulières le justifient. C'est également en vertu de cette disposition qu'il est possible à l'enfant se trouvant seul en Suisse comme réfugié de se faire rejoindre par ses parents. Quant à l'enfant né en Suisse de parents réfugiés, il obtient également le statut de réfugié²⁵⁴.

²⁴⁸ Art. 36, OLE.

²⁴⁹ Art. 13, lit. f, OLE.

²⁵⁰ RO 1999 2262.

²⁵¹ Art. 27, al. 3, LAsi.

²⁵² Décision du 20 février 1996 de la Commission de recours en matière d'asile (JICRA 1996 / 14).

²⁵³ Art. 44, al. 1, LAsi.

²⁵⁴ Art. 51, al. 3, LAsi.

300. Lorsque le requérant d'asile est débouté mais autorisé à demeurer en Suisse à titre temporaire parce que son renvoi ne peut être exigé, il est conforme à la pratique de l'Office fédéral des réfugiés que son admission provisoire conduise ordinairement à celle de tous les membres de sa famille qui ont demandé l'asile. La jurisprudence a confirmé cette pratique en la fondant sur le principe de l'unité de la famille inscrit à l'article 44, alinéa 1, LAsi²⁵⁵. L'ordre d'arrivée en Suisse des différents membres de la famille et le fait que la famille se soit constituée avant le départ ou seulement dans le pays d'accueil n'ont aucune incidence sur la décision. En revanche, lorsque la demande de regroupement familial²⁵⁶ est déposée à l'étranger, la personne admise provisoirement ne pourra obtenir de se faire rejoindre par les membres de sa famille que si les conditions ordinaires du regroupement familial sont remplies²⁵⁷; il faudra en outre que l'autorité cantonale soit disposée à délivrer une autorisation de séjour à chacun des membres de famille, qu'il ne soit pas possible avant longtemps d'exécuter la décision de renvoi de l'étranger admis provisoirement et qu'il n'y ait aucune raison de limiter le droit de cet étranger au respect de sa vie de famille.

301. Ainsi, tant en matière de renvoi que d'admission, la législation sur l'asile permet de prendre en compte le besoin de réunification des familles et, par conséquent, protège les intérêts de l'enfant.

10. Réserve

302. Il résulte de ce qui précède que les étrangers en séjour durable peuvent obtenir la réunification de leur famille, soit en se prévalant d'un droit, soit en remplissant certaines conditions ou encore en recourant à d'autres voies légales donnant accès au séjour. Par sa législation en matière d'immigration et sa jurisprudence protégeant l'unité familiale, la Suisse prend en compte le besoin de regroupement familial des enfants dépendant de parents en séjour durable.

303. Toutefois, selon le droit en vigueur, les saisonniers, les bénéficiaires d'une autorisation de courte durée, les stagiaires, les élèves et les étudiants ainsi que les curistes ne sont pas autorisés à faire venir en Suisse les membres de leur famille autrement qu'au titre des séjours de visite (six mois par année)²⁵⁸. Cela ne les prive cependant pas du droit de déposer malgré tout une demande de regroupement familial et d'obtenir une décision susceptible de recours. Outre la difficulté d'obtenir la sortie de Suisse d'une famille déjà installée, cette restriction au regroupement familial, actuellement remise en question, a été maintenue dans le but d'épargner aux membres de la famille toutes sortes de complications liées à la scolarité et au logement tant dans le pays de départ que dans celui d'accueil. Des exceptions, il est vrai, ont déjà été introduites en faveur de certains étrangers pour la durée de leur activité en Suisse. C'est ainsi que les correspondants de presse et les fonctionnaires d'administrations étrangères, les hôtes académiques et les personnes bénéficiant d'un congé sabbatique, les doctorants, post-doctorants et boursiers de la Confédération ainsi que certains stagiaires de pays appliquant la réciprocité peuvent être autorisés à venir en Suisse avec les membres de leur famille et que ces derniers se voient généralement admis sur le marché de l'emploi.

²⁵⁵ Décision du 6 novembre 1995 de la Commission de recours en matière d'asile (JICRA 1995/24).

²⁵⁶ Art. 7 de l'Ordonnance du 25 novembre 1987 sur l'admission provisoire des étrangers (RS 142.281).

²⁵⁷ Cf. ch. 3 *supra*.

²⁵⁸ Art. 38, al. 2, OLE.

304. A part ces exceptions, force est de constater qu'en refusant le regroupement familial aux étrangers en séjour de courte durée, l'ordre juridique suisse ne répond pas entièrement aux exigences formulées à l'article 10, paragraphe 1, de la Convention. C'est pourquoi une réserve a été formulée à cet égard. Toutefois, comme indiqué plus haut, les modifications du droit en vigueur nécessaires à un retrait des réserves dans le domaine de la LSEE ont été entreprises. Ainsi, une révision complète de la LSEE est actuellement en cours, qui prévoit précisément d'étendre à toutes les catégories d'étrangers la faculté de bénéficier du regroupement familial²⁵⁹.

E. Déplacement et non-retour illicites (article 11)

1. Les mesures prises au niveau national

305. La protection des mineurs contre un enlèvement est spécifiquement réglementée par le Code pénal. A teneur de l'article 220 CP, celui qui aura soustrait ou refusé de remettre un mineur à la personne qui exerce l'autorité parentale ou la tutelle sera, sur plainte, puni de l'emprisonnement ou de l'amende. En 1997, 21 personnes ont été jugées en vertu de cette disposition. La voie pénale est indiquée a priori dans les situations d'enlèvement concernant des Etats non-parties aux conventions internationales en la matière (voir point 2 ci-dessous). Une telle procédure peut cependant être mise en œuvre parallèlement au dépôt d'une requête tendant au retour sur le plan civil (conventionnel), par exemple pour favoriser les recherches en vue de localisation ou pour accentuer la pression sur le ravisseur par le truchement d'une demande d'extradition. La protection de l'enfant nécessite pourtant que les intérêts en présence soient soigneusement pesés avant d'introduire une action pénale, dont l'issue pourrait lui être personnellement néfaste, si elle devait engendrer une nouvelle rupture des relations avec l'un des deux parents ou tenir en échec tout éventuel règlement amiable.

306. L'article 292 du CP suisse permet en outre au juge civil d'assortir sa décision d'une sanction (arrêts ou amende), en cas de non-respect par les parties. En effet, s'il convient d'admettre qu'une procédure à caractère civil peut présenter certains avantages dans les conflits familiaux, force est de constater que l'application des dispositions conventionnelles et surtout l'exécution des décisions qui en découlent ne s'effectuent pas sans difficultés. Les moyens de contrainte du droit pénal faisant ici défaut, il est recommandé aux tribunaux civils de recourir à la disposition précitée afin d'empêcher que l'enfant soit encore perturbé lors de l'exécution.

307. La mise en œuvre des décisions de retour fait du reste l'objet d'une attention particulière de la part des diverses autorités ou services sociaux appelés à y participer, qui cherchent à l'organiser dans la sauvegarde des intérêts de l'enfant. A l'exemple d'autres autorités centrales, celle de la Suisse tend à encourager un suivi des décisions de retour, de manière à éviter qu'après le rétablissement du droit de garde, l'enfant n'ait plus de contacts avec le parent ravisseur, situation en règle générale contraire à son épanouissement²⁶⁰.

²⁵⁹ Concernant la réserve, voir aussi la prise de position du Conseil fédéral en date du 13 mars 2000 au sujet de la motion Berberat, N° 99.3627, du 22 décembre 1999.

²⁶⁰ L'idée d'un suivi des décisions de retour a été soutenue par diverses délégations, dont celle de la Suisse, et agréée lors de la Troisième Réunion de la Commission spéciale relative au fonctionnement de la Convention de La Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants en mars 1997

308. La Suisse accorde une grande importance à la problématique des déplacements et non-retours illicites des enfants. Il existe au niveau national une autorité centrale en matière d'enlèvement d'enfants intégrée dans l'Office fédéral de la justice du Département fédéral de justice et police, qui exerce ses tâches en corrélation avec les autorités fédérales - en particulier l'Office fédéral de la police - et cantonales. Hormis la part importante revenant aux tribunaux chargés de rendre des décisions relatives au retour d'enfants ou à la protection des droits de visite, d'autres organes cantonaux, notamment tutélaires et policiers, sont engagés dans le traitement des affaires d'enlèvement. Les autorités assistent les personnes concernées dans le but d'obtenir le retour des enfants illégalement enlevés à l'étranger.

309. La prévention des enlèvements revêt une importance particulière dans la mesure où elle constitue une forme de protection préalable de l'enfant contre le traumatisme provoqué la plupart du temps par un tel événement. Elle est d'autant plus significative lorsque l'Etat où l'enfant serait emmené n'est partie à aucune des conventions. La prévention amplifie aussi l'effet prophylactique que ces dernières produisent grâce à leur champ d'application étendu (diminution des Etats dits refuges, soit dans lesquelles elles ne peuvent pas être invoquées). L'autorité centrale entretient notamment les contacts nécessaires à ce sujet avec les autorités concernées et fournit à tout intéressé des conseils et des renseignements ainsi qu'un aide-mémoire, voire invite les parents à se mettre en contact avec la Fondation suisse du service social international (SSI), qui s'occupe également de cette question.

310. L'attribution, lors des divorces et des séparations, de droits de visite transfrontières représente un autre facteur susceptible de prévenir l'enlèvement international d'enfants. En effet, la prise en considération de l'élément d'extranéité, comme celle de la perspective d'une résidence des parents dans des Etats différents, déjà au moment de la dissolution du mariage ou de la communauté domestique, permet d'éviter le non-retour d'enfants à l'issue de l'exercice d'un droit de visite que le parent bénéficiaire aurait considéré comme insuffisant ou obtenu avec trop de difficulté.

311. La reconnaissance des décisions de garde doit également être favorisée, car elle permet, à titre préventif, d'assurer à l'enfant une stabilité dans l'exercice des droits qui lui sont reconnus. La reconnaissance des décisions de garde mérite d'être retenue plus fréquemment, compte tenu de son potentiel protecteur pour l'enfant, qui verra sa situation réglée de manière semblable dans les Etats de résidence, voire d'origine de ses deux parents.

2. Accords bilatéraux et multilatéraux

312. La Suisse a ratifié la Convention européenne sur la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière de garde des enfants et le rétablissement de la garde des enfants du 20 mai 1980²⁶¹ et la Convention de La Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants du 25 octobre 1980²⁶². En vigueur depuis le 1^{er} janvier 1984, ces conventions sont appliquées directement en Suisse, sans qu'il ait été besoin de les relayer par une loi fédérale d'exécution.

²⁶¹ RS 0.211.230.01.

²⁶² RS 0.211.230.02. Ces instruments complètent sous un angle spécifique la Convention de La Haye du 5 octobre 1961 concernant la compétence des autorités et la loi applicable en matière de protection des mineurs (RS 0.211.231.01), préalablement ratifiée par la Suisse.

313. Favorable au principe d'une extension des accords multilatéraux prévalant dans ce domaine, la Suisse a accepté l'adhésion de la plupart des Etats parties à la Convention de La Haye susmentionnée²⁶³. Dans les années 1998 et 1999, 162 requêtes formelles ont été traitées dans le cadre des deux conventions précitées, conduisant à un résultat positif dans plus des deux tiers des cas, sous forme de retours d'enfants, de protection des droits de visite ou de règlements amiables entre les parents. Parmi les Etats avec lesquels la Suisse entretient les rapports les plus fréquents apparaissent l'Allemagne, les Etats-Unis, la France, l'Italie, le Royaume-Uni, le Portugal et les Etats issus de l'ancienne Yougoslavie.

F. Recouvrement de la pension alimentaire de l'enfant (article 27 paragraphe 4)

314. Lorsque les parents n'exécutent par leur obligation d'entretien²⁶⁴, l'enfant peut réclamer l'entretien en justice, à son père ou à sa mère, ou aux deux en vertu de l'article 279, alinéa 1, CC. L'action en paiement d'entretien est intentée par l'enfant lui-même avec le consentement de son représentant légal, s'il est capable de discernement, ou en son nom par son représentant légal. Lorsqu'il existe un conflit d'intérêts entre les parents et l'enfant, l'autorité tutélaire peut nommer un curateur chargé de représenter l'enfant pour faire valoir sa créance alimentaire²⁶⁵.

315. La compétence pour statuer sur une action en paiement d'entretien appartient exclusivement au juge, dans le cadre d'une procédure civile, à l'exclusion de toute autorité administrative. De par le droit fédéral²⁶⁶, les cantons doivent soumettre à une procédure simple et rapide les litiges concernant l'obligation d'entretien. La contribution d'entretien doit correspondre aux besoins de l'enfant, ainsi qu'à la situation de fortune et aux ressources des père et mère, compte tenu de la fortune et des revenus de l'enfant²⁶⁷. Les allocations pour enfants qui reviennent à la personne tenue de pourvoir à l'entretien de l'enfant, doivent en principe être versées en sus de la contribution d'entretien²⁶⁸. Les contributions sont versées au représentant légal de l'enfant²⁶⁹.

316. Lorsque le père ou la mère néglige son obligation d'entretien, l'autorité tutélaire ou un autre office désigné par le droit cantonal doit aider de manière adéquate et gratuitement l'autre parent, qui le demande, à obtenir l'exécution des prestations d'entretien²⁷⁰. Le juge peut également astreindre le parent tenu de verser l'entretien à fournir des sûretés appropriées pour les contributions d'entretien futur ou prescrire à ses débiteurs d'opérer tout ou partie de leurs paiements entre les mains du représentant légal de l'enfant²⁷¹.

²⁶³ L'adhésion à la convention n'aura d'effet que dans les rapports entre l'Etat adhérent et les Etats contractants qui auront déclaré accepter cette adhésion (art. 38).

²⁶⁴ Cf. commentaire aux art. 18 et 27 de la Convention.

²⁶⁵ Art. 308, al. 2, CC., Cf. statistique No. 5 en annexe.

²⁶⁶ Art. 280, al. 1, CC.

²⁶⁷ Art. 285, al. 1, CC.

²⁶⁸ Art. 285, al. 2, CC.

²⁶⁹ Art. 289, al. 1, CC.

²⁷⁰ Art. 290 CC.

²⁷¹ Art. 291 et 292 CC.

317. En vertu du principe de l'avance des contributions d'entretien, la collectivité publique verse des prestations à l'enfant pour le compte des parents défailants, lorsque les père et mère ne satisfont pas à leur obligation d'entretien²⁷². Tous les cantons ont prévu un tel système d'avances.

318. Selon l'article 217 CP, celui qui n'aura pas fourni les aliments ou les subsides qu'il doit en vertu du droit de la famille, bien qu'il en eût les moyens ou pût les avoir, sera, sur plainte, puni de l'emprisonnement. Les autorités et services désignés par le canton ont également le droit de plainte en la matière. Ce sont 657 personnes qui ont été jugées en vertu de cette disposition pénale en 1996.

319. En ce qui concerne l'exécution internationale du droit à l'entretien, il y a lieu de mentionner que la Suisse a adhéré aux Conventions de La Haye sur la loi applicable aux obligations alimentaires envers les enfants, du 24 octobre 1956²⁷³, sur la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière d'obligations alimentaires envers les enfants, du 15 avril 1958²⁷⁴, sur la loi applicable aux obligations alimentaires, du 2 octobre 1973²⁷⁵, et sur la reconnaissance et l'exécution de décisions relatives aux obligations alimentaires, du 2 octobre 1973²⁷⁶, de même qu'à la Convention de New-York sur le recouvrement des aliments à l'étranger, du 20 juin 1956²⁷⁷.

G. Enfants privés de leur milieu familial (article 20)

320. Comme nous avons eu l'occasion de le mentionner plus haut, un enfant ne peut - en Suisse - être privé de son milieu familial que si cette mesure est l'ultime moyen d'éviter que son développement ne soit compromis²⁷⁸. L'enfant dont la garde a été retirée aux parents doit être placé de façon appropriée²⁷⁹, c'est-à-dire d'une manière correspondant à sa personnalité et à ses besoins en matière d'éducation et de formation. Outre les parents, l'enfant capable de discernement doit être entendu²⁸⁰. Tous les cantons s'efforcent de tenir compte du contexte religieux, culturel ou linguistique de l'enfant à placer. Ce sont le plus souvent des services spécialisés qui interviennent dans ces cas (office de la jeunesse, service psychologique ou psychiatrique de la jeunesse) et tiennent compte des circonstances personnelles de l'enfant.

321. Le placement peut se faire dans une famille d'accueil, dans une institution ou dans un établissement pour enfants ou encore en vue d'adoption²⁸¹.

322. En vertu de l'article 316 CC, le placement d'enfant auprès de parents nourriciers ou en institution requiert une autorisation de l'autorité tutélaire et est soumis à la surveillance de l'autorité tutélaire ou d'un autre office désigné par le droit cantonal.

²⁷² Art. 293, al. 2, CC.

²⁷³ RS 0.211.221.431.

²⁷⁴ RS 0.211.221.432.

²⁷⁵ RS 0.211.213.01.

²⁷⁶ RS 0.211.213.02.

²⁷⁷ RS 0.274.15.

²⁷⁸ Art. 310, al. 1, CC.

²⁷⁹ Art. 310, al. 1, CC.

²⁸⁰ Art. 301, al. 2, CC.

²⁸¹ Cf. commentaire à l'art. 21.

1. Placement familial

323. Les articles 4 et suivants de l'Ordonnance fédérale réglant le placement d'enfants, (OPE)²⁸² régissent le placement familial. Une autorisation officielle est requise pour le placement, pendant plus de trois mois ou pour une durée indéterminée, d'un enfant d'âge scolaire ou n'ayant pas encore atteint 15 ans révolus, chez des parents nourriciers qui se chargent d'assurer son entretien et son éducation, à titre onéreux ou gratuit²⁸³. Cette autorisation ne peut être octroyée que si les qualités personnelles, les aptitudes éducatives, l'état de santé des parents nourriciers et des autres personnes vivant dans leur ménage, et les conditions de logement offrent toute garantie que l'enfant placé bénéficiera de soins, d'une éducation et d'une formation adéquats, et que le bien-être des autres enfants vivants dans la famille sera sauvegardé²⁸⁴. La surveillance est assurée par des visites d'une personne compétente que désigne l'autorité; lorsqu'il est impossible de remédier à certains manques, l'autorisation est retirée. S'il y a péril en la demeure, l'enfant est retiré immédiatement²⁸⁵.

2. Placement en institution

324. De même, les institutions qui s'occupent d'accueillir des enfants afin de prendre soins d'eux, de les éduquer et leur donner une formation, sont soumises à une autorisation officielle²⁸⁶. Avant de délivrer l'autorisation, l'autorité doit notamment s'assurer que les conditions suivantes sont remplies: les conditions dans l'institution sont propres à favoriser le développement physique et mental des enfants; les qualités personnelles, les aptitudes éducatives, l'état de santé et la formation du directeur de l'institution et de ses collaborateurs leur permettent d'assurer leur tâche; les pensionnaires bénéficient d'une alimentation saine et variée et sont sous surveillance médicale; les pensionnaires sont assurés convenablement contre la maladie, les accidents et en matière de responsabilité civile²⁸⁷. Les institutions reçoivent la visite d'un représentant qualifié de l'autorité aussi souvent que cela est nécessaire, mais au moins une fois tous les deux ans²⁸⁸. Ce représentant doit se renseigner auprès des pensionnaires, notamment à l'occasion d'entretien, sur leur état et sur la manière dont on s'occupe d'eux. Le retrait de l'autorisation peut être prononcé lorsqu'il existe des manques auxquels le directeur de l'établissement n'a pas remédié sans retard. Lorsqu'il y a péril en la demeure, l'autorité ordonne la fermeture immédiate de l'établissement²⁸⁹.

3. Placement dans un établissement

325. L'enfant peut être placé dans un établissement approprié à des fins d'assistance. Selon le Tribunal fédéral, il y a placement en établissement au sens de l'article 314a CC dans les cas

²⁸² Du 19 octobre 1977; RS 211.222.338.

²⁸³ Art. 4, OPE.

²⁸⁴ Art. 5, OPE.

²⁸⁵ Art. 10 et 11, OPE.

²⁸⁶ Art. 13, OPE.

²⁸⁷ Art. 15, OPE.

²⁸⁸ Art. 19, al. 1, OPE.

²⁸⁹ Art. 20, OPE.

où la liberté de l'enfant placé est restreinte de manière plus importante que celle des enfants du même âge que lui élevés dans une famille²⁹⁰.

326. Lorsqu'un enfant est placé dans un tel établissement, les articles 397*d*, 397*e* et 397*f*, du CC, relatifs au contrôle judiciaire et à la procédure en cas de privation de liberté à des fins d'assistance à l'égard des personnes majeures ou interdites s'appliquent par analogie²⁹¹. Si l'enfant n'a pas encore atteint l'âge de 16 ans révolus, il ne peut pas lui-même en appeler au juge, mais un proche peut le faire pour lui²⁹². Le recours en réforme au Tribunal fédéral est recevable contre le placement dans une telle institution ou le refus de mettre fin à cette mesure.

H. Adoption (article 21)

327. En Suisse, l'intérêt supérieur de l'enfant constitue le principe directeur en cas d'adoption. Un enfant ne peut être adopté que si toutes les circonstances permettent de prévoir que cela servira à son bien. L'adoption n'est possible que si les parents adoptifs ont fourni des soins à l'enfant et pourvu à son éducation pendant au moins deux ans²⁹³. L'autorisation de placement en vue d'adoption ne peut être délivrée que s'il n'existe aucun empêchement légal s'opposant à la future adoption et si les circonstances permettent de prévoir qu'elle sera prononcée²⁹⁴. L'intérêt de l'enfant est également important lorsque les parents adoptifs ont déjà d'autres enfants. En effet, l'adoption ne doit pas porter une atteinte inévitabile à la situation des enfants des adoptants, soit ne pas compromettre leur développement ou modifier défavorablement la structure de la famille.

1. Adoption sans élément d'extranéité

a) Consentements nécessaires

328. Lorsque l'enfant est capable de discernement, l'adoption ne peut avoir lieu qu'avec son consentement²⁹⁵. Celui-ci devra être déclaré à l'autorité d'adoption ou à l'instance chargée de l'enquête. L'enfant doit en tout cas être informé dès que possible, et d'une manière appropriée, de la situation. Si l'enfant est sous tutelle, et même s'il est capable de discernement, l'adoption ne peut avoir lieu que du consentement de l'autorité tutélaire de surveillance²⁹⁶. Le bien de l'enfant est déterminant pour l'octroi ou le refus du consentement.

329. Les père et mère doivent également donner en principe tous deux leur consentement²⁹⁷. Ce consentement ne peut être donné avant six semaines à compter de la naissance de l'enfant; il peut être révoqué dans les six semaines qui suivent sa réception par l'autorité²⁹⁸. Il peut être fait abstraction du consentement de l'un des parents, lorsqu'il est

²⁹⁰ ATF 121 III 307.

²⁹¹ Art. 314*a*, al. 1, CC.

²⁹² Art. 314*a*, al. 2, et 397*d* CC.

²⁹³ Art. 264, CC.

²⁹⁴ Art. 5, OPE.

²⁹⁵ Art. 265, al. 2, CC.

²⁹⁶ Art. 265, al. 3., CC.

²⁹⁷ Art. 265*a* CC.

²⁹⁸ Art. 265*b*, al. 1 et 2, CC.

inconnu, absent depuis longtemps, sans résidence connue, incapable de discernement de manière durable ou lorsqu'il ne s'est pas soucié sérieusement de l'enfant²⁹⁹.

330. Par ailleurs, lorsque les parents adoptifs ont des enfants, l'opinion de ces derniers doit également être prise en considération³⁰⁰.

b) Autres conditions

331. Une condition nécessaire à l'adoption est que l'enfant doit être d'au moins 16 ans plus jeune que les parents adoptifs³⁰¹. Par ailleurs, des époux ne peuvent adopter que conjointement³⁰². Les époux ne peuvent adopter ensemble que s'ils sont mariés depuis cinq ans ou âgés tous les deux de 35 ans³⁰³. L'adoption dite de l'enfant du conjoint constitue une variante de l'adoption conjointe. Un époux peut ainsi adopter l'enfant de son conjoint si l'époux adoptant est marié avec ce dernier depuis cinq ans³⁰⁴. L'adoption par une personne seule, non mariée, est également possible et présuppose l'âge minimum de 35 ans chez l'adoptant.

c) Autorités compétentes et enquêtes

332. L'adoption est prononcée par l'autorité cantonale compétente du domicile des parents adoptifs.³⁰⁵ Elle ne peut être prononcée qu'après une enquête approfondie portant sur toutes les circonstances pertinentes³⁰⁶. Il faut notamment vérifier divers facteurs relatifs à la personnalité et la santé des parents adoptifs et de l'enfant, sur la convenance mutuelle, l'aptitude des parents adoptifs à éduquer l'enfant, leur situation économique, leurs mobiles et leurs conditions familiales, ainsi que sur l'évolution du lien nourricier. Sous réserve des articles 268 à 268b CC, la procédure d'adoption est régie par le droit cantonal. En cas de refus de l'adoption, les requérants peuvent recourir en réforme au Tribunal fédéral.

333. Le placement d'enfants par des intermédiaires en vue de l'adoption est en outre placé sous la surveillance du canton; celui qui fait des placements à titre principal ou accessoire doit avoir une autorisation³⁰⁷.

d) Effets de l'adoption

334. L'enfant adopté acquiert le statut juridique d'un enfant des parents adoptifs (art. 267, al. 1, CC). L'adoption crée donc un lien de filiation entre l'adoptant, ou les époux adoptants, et l'enfant. Le lien de filiation antérieur s'éteint (art. 267, al. 2, CC), excepté en cas d'adoption par un époux, de l'enfant de son conjoint, le lien avec l'époux de l'adoptant subsistant. L'adoption est indissoluble, sous réserve d'une action en annulation (art. 269 à 269b CC) ou d'une nouvelle adoption subséquente. L'enfant entre dans la parenté des adoptants, comme s'il était leur propre enfant de sang. Aucune distinction n'est faite selon que

²⁹⁹ Art. 265c, CC.

³⁰⁰ Art. 268a, al. 3, CC.

³⁰¹ Art. 265, al. 1, CC.

³⁰² Art. 264a, al. 1, CC.

³⁰³ Art. 264a, al. 2, CC.

³⁰⁴ Art. 264a, al. 3, CC.

³⁰⁵ Art. 268 CC.

³⁰⁶ Art. 268a CC

³⁰⁷ Art. 269c CC; Ordonnance sur l'activité intermédiaire en vue de l'adoption, RS 211.221.36.

la parenté existe par le sang ou l'adoption. L'adopté reçoit le nom de famille que porte l'adoptant au moment de l'adoption. L'adoption fait ensuite naître le devoir d'entretien des parents adoptifs, qui acquièrent de plein droit l'autorité parentale sur l'enfant mineur (art. 296 CC). Le droit de l'enfant de connaître l'identité de ses parents biologiques a déjà été mentionné dans le commentaire relatif à l'article 7 de la Convention.

2. Adoption internationale

a) Bases légales et garanties au bénéfice de l'enfant

335. D'une manière générale, on peut dire qu'en Suisse, le principe suivant sert de ligne de conduite en matière d'adoption internationale: une adoption à l'étranger ne doit être envisagée comme un moyen approprié de procurer une famille à l'enfant que si ce dernier ne peut, dans son pays d'origine, être élevé convenablement ni dans sa propre famille ni dans une famille adoptive ou nourricière³⁰⁸.

336. Les conditions de l'adoption prononcée en Suisse sont régies par le droit suisse. Lorsqu'il apparaît qu'une adoption ne serait pas reconnue dans l'Etat du domicile ou dans l'Etat national de l'adoptant ou des époux adoptants et qu'il en résulterait un grave préjudice pour l'enfant, l'autorité tient compte en outre des conditions posées par le droit en question. Si, malgré cela, la reconnaissance ne paraît pas assurée, l'adoption ne doit pas être prononcée³⁰⁹.

337. Selon l'article 78, alinéa 1, de la loi fédérale du 18 décembre 1987 sur le droit international privé (LDIP)³¹⁰, les adoptions intervenues à l'étranger sont reconnues en Suisse lorsqu'elles ont été prononcées dans l'Etat du domicile ou dans l'Etat national de l'adoptant ou des époux adoptants.

338. L'article 78, alinéa 2, LDIP dispose par ailleurs que les adoptions ou les institutions semblables du droit étranger qui ont des effets essentiellement différents du lien de filiation au sens du droit suisse ne sont reconnues en Suisse qu'avec les effets qui leur sont attachés dans l'Etat dans lequel elles ont été prononcées. Ces effets ne sauraient être plus étendus en Suisse qu'à l'étranger. D'ailleurs, si les conditions du droit international privé sont remplies, il est possible, dans de tels cas, de requérir le prononcé d'une adoption plénière en Suisse³¹¹. Il s'ensuit que si l'adoption étrangère ne déploie à l'étranger que les effets d'une adoption simple, elle ne saurait être reconnue en Suisse en tant qu'adoption plénière, bien que le droit suisse actuel ne connaisse que cette dernière forme d'adoption. L'article 78, 2^e alinéa, se borne à fixer les limites de l'équivalence attribuée à l'adoption simple. Cette disposition n'entend en revanche pas désigner directement la loi applicable aux effets d'une telle adoption, en dérogeant aux règles générales de conflit destinées aux divers effets de la filiation, ainsi qu'aux successions³¹².

³⁰⁸ Circulaire du 21 décembre 1988 du Conseil fédéral aux autorités de surveillance concernant le placement d'enfants et l'activité d'intermédiaire en vue de l'adoption. FF 1989 I 8, sous ch. 114.1.

³⁰⁹ Art. 77, al. 2, LDIP.

³¹⁰ Entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1989.

³¹¹ Voir Art. 75, al. 1, et 77 LDIP; art. 264 à 269, CC.

³¹² Voir, à ce sujet, A. Bucher, Droit international privé suisse, t. II, Personnes, famille, successions, p. 251, nos 755 et 756.

339. Conformément à l'article 75, alinéa 1, LDIP, ce sont les autorités judiciaires ou administratives suisses du domicile de l'adoptant ou des époux adoptants qui sont compétentes pour prononcer l'adoption.

340. L'Ordonnance fédérale du 19 octobre 1977 réglant le placement d'enfants (OPE)³¹³ s'applique si une adoption étrangère ne peut pas être reconnue en Suisse³¹⁴ ou qu'une adoption n'ait pas été prononcée à l'étranger. Cette Ordonnance régit le placement en Suisse, en vue de leur adoption ultérieure par des personnes domiciliées en Suisse, d'enfants venant de l'étranger.

341. En vertu de l'OPE, le placement d'enfants hors du foyer familial est soumis à autorisation et à surveillance. L'autorité tutélaire du lieu de placement est compétente pour délivrer l'autorisation et pour exercer la surveillance. Les cantons peuvent charger d'autres autorités ou offices d'assumer ces tâches.

342. L'article 4 de l'OPE stipule que lorsqu'il s'agit de placer, en vue de son adoption, un enfant de nationalité étrangère qui a vécu jusqu'alors à l'étranger, une telle autorisation est nécessaire si l'enfant est âgé de moins de 18 ans révolus.

343. Comme il a été relevé ci-dessus, en vertu l'OPE, l'autorisation de placement ne peut en particulier être délivrée que s'il n'existe aucun empêchement légal s'opposant à la future adoption, et si les circonstances permettent de prévoir qu'elle sera prononcée. Sous l'angle de l'alinéa c de l'article 21 susmentionné, il convient de relever qu'en cas de placement d'un enfant étranger, il faut satisfaire à des conditions supplémentaires, qui tiennent partiellement aux qualités des parents nourriciers et partiellement au consentement de l'autorité compétente pour le placement dans l'Etat d'origine³¹⁵.

344. Ainsi, lorsqu'un enfant de nationalité étrangère qui a vécu jusqu'alors à l'étranger est placé en vue de son adoption, les parents nourriciers doivent être prêts à l'accepter avec ses particularités et à lui apprendre à connaître son pays d'origine d'une manière adaptée à son âge. Les parents nourriciers doivent par ailleurs présenter³¹⁶:

- un rapport médical sur la santé de l'enfant;
- un rapport sur la vie que l'enfant a eue jusqu'alors, pour autant que celle-ci soit connue;
- un document attestant le consentement des parents à l'adoption de l'enfant ou une déclaration d'une autorité du pays d'origine de l'enfant indiquant les raisons pour lesquelles ce consentement ne peut pas être donné;
- une déclaration d'une autorité compétente selon le pays d'origine de l'enfant certifiant que ce dernier peut être confié à des parents nourriciers en Suisse.

345. En vertu de l'engagement qu'ils ont dû souscrire avant l'autorisation de placement³¹⁷, les parents nourriciers doivent pourvoir à l'entretien de l'enfant en Suisse comme si celui-ci

³¹³ A teneur de la révision du 21 décembre 1988 (RS 211. 222. 338).

³¹⁴ Art. 78 de la loi fédérale du 18 décembre 1987 sur le droit international privé (LDIP), RS 291.

³¹⁵ Cf. art. 6 de l'OPE; C. Hegnauer, Droit suisse de la filiation et de la famille, ad. franç. par B. Schneider, Berne 1990, 3^e éd., p. 80, no 11. 07.

³¹⁶ Art. 6, al. 2, OPE.

³¹⁷ Art. 6, al. 4, OPE.

était le leur, même si l'adoption n'est pas prononcée, ainsi que rembourser à la collectivité publique les frais d'entretien de l'enfant que celle-ci a assumés à leur place. Cette obligation d'entretien subsiste même lorsque l'enfant doit être placé ailleurs. Elle ne s'éteint que si l'enfant est adopté par des tiers ou retourne dans son pays d'origine.

346. L'autorisation délivrée pour l'accueil d'un enfant de nationalité étrangère³¹⁸ ne produit ses effets que lorsque le visa est octroyé ou que l'octroi de l'autorisation de séjour est assuré³¹⁹.

347. Même lorsque l'enfant a été adopté dans son Etat d'origine, il est considéré en Suisse comme un enfant placé auprès de parents nourriciers, sauf dans les cas exceptionnels où l'adoption étrangère peut être reconnue en Suisse³²⁰. Les futurs parents adoptifs ne sont pas encore investis de la responsabilité parentale, mais sont soumis à la surveillance de l'autorité de placement. Le représentant légal de l'enfant est en règle générale un tuteur, qui suit le déroulement de la période probatoire et doit consentir à l'adoption ultérieure. Si des difficultés surgissent et qu'elles ne puissent être aplanies dans un délai utile, le représentant légal de l'enfant peut, en cas de nécessité, le placer ailleurs.

348. Comme dans le cas d'une adoption purement nationale, l'enfant jouit d'une forte protection sur le plan juridique pendant la période probatoire.

349. Toutefois, il subsiste certaines inégalités en ce qui concerne les mesures de réadaptation de l'assurance-invalidité³²¹. En effet, selon l'article 9, alinéa 3, de la loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité (LAI³²²), les étrangers de moins de 20 ans ont droit à des mesures de réadaptation, si, lors de la survenance de l'invalidité, leur père ou mère est assuré et, s'il s'agit d'étrangers, compte au moins une année entière de cotisations ou dix années de résidence ininterrompue en Suisse. En outre, l'enfant en question doit être né invalide en Suisse ou, lors de la survenance de l'invalidité, avoir résidé en Suisse sans interruption depuis une année au moins ou depuis sa naissance. Ceci a pour conséquence que les enfants déplacés vers la Suisse en vue de leur adoption n'ont en tout cas pas droit aux mesures de réadaptation prévues par la LAI avant le prononcé de l'adoption, c'est-à-dire pendant au moins deux ans. Lorsque les parents adoptifs sont de nationalité étrangère, l'enfant n'a droit à des prestations que s'ils remplissent les conditions énoncées plus haut même après le prononcé de l'adoption. Il convient toutefois de relever que certaines des lacunes existant dans le domaine des assurances sociales ont été comblées par la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal³²³). Après la prochaine ratification de la Convention de La Haye du 29 mai 1999 relative à la protection des enfants et à la coopération dans le domaine de l'adoption internationale (voir sous lit. c), le nombre des cas problématiques diminueront encore, car la Convention allège de manière essentielle la reconnaissance en Suisse des adoptions étrangères.

350. Jusqu'à l'adoption, qui lui confère la nationalité de ses parents adoptifs suisses, l'enfant reste étranger et, de ce fait, il lui faut une autorisation de séjour. Une telle autorisation peut être accordée à l'enfant placé auprès des parents nourriciers étrangers si les conditions du

³¹⁸ Art. 6 et 6a, OPE.

³¹⁹ Art. 8b, OPE.

³²⁰ Art. 78, al. 1, LDIP.

³²¹ Cf. commentaire à l'Art. 23, lit. b).

³²² RS 831.20.

³²³ RS 832.10.

Code civil sur le placement des enfants et l'adoption sont remplies³²⁴. Ces autorisations sont délivrées par les autorités cantonales compétentes. Celles-ci travaillent en liaison étroite avec les services spécialisés de la protection de l'enfance et de la jeunesse, compétents en matière d'autorisation dans la perspective d'une adoption. Si l'adoption n'est pas prononcée et qu'elle échoue également après un nouveau placement, l'autorisation de séjour ainsi accordée ne peut être prolongée. Toutefois, en pratique on accorde régulièrement à de tels enfants une autorisation de séjour – qui doit être renouvelée chaque année – lorsque des raisons importantes l'exigent. A ce jour, il n'y a pas eu de cas de retours forcés. Eu égard à la prochaine ratification de ladite Convention de La Haye, il est prévu d'octroyer à ces enfants un droit de résidence en Suisse.

351. La situation se présente différemment lorsque ce sont des ressortissants étrangers domiciliés en Suisse qui entendent adopter des enfants. Jusqu'à leur adoption, il leur faut également une autorisation de séjour³²⁵. Après l'adoption, ils sont inclus dans l'autorisation de séjour ou le permis d'établissement de leurs parents adoptifs, pour autant que les conditions requises soient remplies.

352. La question de savoir si la situation des enfants sur le plan du droit des étrangers pourrait encore être améliorée est en train d'être examinée dans le cadre de la révision de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers³²⁶.

b) Lutte contre le profit matériel indu pouvant découler d'une adoption internationale

353. Afin que le placement de l'enfant ne se traduise pas par un profit matériel indu pour les personnes qui en sont responsables, il a été légiféré en Suisse de sorte à ce que l'intermédiaire n'ait droit qu'au remboursement de ses dépenses et à une modeste rétribution pour son travail³²⁷. Il est interdit aux parents nourriciers de payer une rémunération à l'intermédiaire ou aux parents naturels pour les soins donnés à l'enfant.

354. Par ailleurs, une loi en cours d'élaboration (voir sous point c) tient compte de l'obligation de prendre des mesures contre la traite d'enfants imposée aux Etats contractants par la convention de La Haye sur l'adoption. Ainsi l'article 24 de ce projet prévoit que sera puni de l'emprisonnement celui qui, contre la promesse d'un gain matériel ou d'un autre avantage, obtient des parents biologiques ou d'autres titulaires de la garde de l'enfant, d'une autorité ou de personnes impliquées dans la procédure d'adoption, qu'un enfant résidant habituellement à l'étranger soit confié, en vue de son adoption, à une personne résidant habituellement en Suisse. Celui qui agit par métier ou comme membre d'une bande ou d'une organisation criminelle sera puni de la réclusion pour dix ans au plus et de l'amende jusqu'à 100'000 francs.

c) Accords bilatéraux et multilatéraux

355. Depuis le 1^{er} avril 1973, la Suisse est liée par la Convention européenne du 24 avril 1976 en matière d'adoption des enfants³²⁸. En outre, elle est toujours liée à l'Autriche et au

³²⁴ Art. 35 de l'Ordonnance du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (OLE). RS 823.21.

³²⁵ Autorisation qui leur est accordée sur la base de l'art. 35 OLE.

³²⁶ RS 142.20.

³²⁷ Art. 13, al. 2, de l'Ordonnance du 28 mars 1973 sur l'activité d'intermédiaire en vue de l'adoption. RS 211.221.36.

³²⁸ RS 0.211.221.310.

Royaume-Uni par la Convention de La Haye du 15 novembre 1965 concernant la compétence des autorités, la loi applicable et la reconnaissance des décisions en matière d'adoption³²⁹.

356. En Suisse, les travaux en vue de la ratification de la Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale et de la création d'une loi fédérale aux fins de mettre en œuvre la Convention dans l'ordre juridique suisse sont en cours³³⁰. La loi intègre la procédure régie par la Convention de La Haye dans les procédures de placement et d'adoption suisses existantes. En outre, des mesures sont prévues afin d'assurer la protection de l'enfant en cas d'adoption internationale et en particulier pour lutter contre les gains matériels indus et la traite d'enfants. Ces mesures s'appliquent, que l'enfant soit ou non originaire d'un Etat contractant. Enfin, il est envisagé d'apporter deux modifications au Code civil, à savoir la centralisation, auprès d'une seule autorité cantonale, de la compétence en matière de placement d'enfants, en vue de leur adoption, et la réduction à une année de la période probatoire qui doit précéder l'adoption en vertu de l'article 264 CC.

357. Soulignons aussi qu'en attendant l'entrée en vigueur en Suisse de la Convention de La Haye susmentionnée de 1993 la Suisse et la Roumanie ont conclu, le 2 octobre 1997, un accord de coopération dans le domaine de l'adoption.

2. Données statistiques

358. En 1997, 1043 enfants ont été adoptés en Suisse. Il y avait pratiquement autant de filles que de garçons (91 garçons et 100 filles en 1990, 99 garçons et 100 filles en 1995, 87 garçons et 100 filles en 1997). La plupart des enfants (544 en 1997) ont été adoptés par un couple marié. Par ailleurs, 459 enfants ont été adoptés en 1997 par leur beau-père, 18 par leur belle-mère et 22 par une personne seule.

359. En 1997, 502 enfants d'origine européenne ont été adoptés, dont 310 de citoyenneté suisse. 71 enfants adoptés venaient d'Afrique, 251 d'Amérique (en particulier du Brésil et de la Colombie) et 228 d'Asie (en particulier d'Inde et de Thaïlande).

360. 295 des 1043 enfants adoptés en 1997 étaient âgés de 0 à 4 ans au moment de l'adoption. 348 avaient de 5 à 9 ans, 206 de 10 à 14 ans, 120 de 15 à 19 ans et 74 d'entre eux avaient plus de 20 ans.

I. Examen périodique de placement (article 25)

361. Le droit suisse de la filiation prévoit que l'enfant peut être retiré à ses parents et placé de façon appropriée dans le cadre des mesures protectrices, lorsque le danger ne peut être écarté d'une autre manière³³¹. L'article 313 CC prévoit que les mesures prises pour protéger l'enfant doivent être adaptées à un changement de situation. Il en découle donc un devoir de contrôler les mesures qui ont été prononcées à l'égard de l'enfant. La nécessité d'un contrôle

³²⁹ RS 0.211.221.315.

³³⁰ Le Conseil fédéral a transmis au Parlement, par décision du 19 mai 1999, le message relatif à la ratification de la Convention (FF 1999 5129).

³³¹ Art. 310, al. 1, CC.

régulier résulte également du principe général du droit suisse de la filiation, selon lequel les mesures des autorités sont subordonnées à l'intérêt de l'enfant.

362. La surveillance dans le cadre du placement familial ainsi que dans le cadre des institutions qui s'occupent d'accueillir des enfants afin de prendre soin d'eux, de les éduquer et leur donner une formation, est assurée par des visites d'une personne compétente et qualifiée, que désigne l'autorité compétente. Ces visites doivent se faire aussi fréquemment que nécessaire, mais en tout cas une fois par année, respectivement une fois tous les deux ans³³². La personne chargée des visites doit s'assurer que les conditions auxquelles est subordonné le placement sont remplies.

363. Enfin, il résulte de l'exigence d'un placement dans un établissement approprié que les autorités tutélaires sont chargées de contrôler régulièrement ces mesures. De même, la loi prévoit que la personne en cause doit être libérée dès que son état le permet³³³, ce qui implique de vérifier périodiquement cet état. La personne concernée par une privation de liberté à des fins d'assistance ou une personne qui lui est proche peut en appeler au juge; il en va de même en cas de rejet d'une demande de libération³³⁴. L'enfant de moins de seize ans révolus, placé dans un établissement ne peut cependant pas lui-même en appeler au juge à l'encontre de cette mesure³³⁵, mais un proche peut le faire pour lui. Le recours en réforme au Tribunal fédéral est recevable contre le placement dans un établissement ou le refus de mettre fin à cette mesure.

J. Négligence, exploitation et sévices (article 19), réadaptation physique et psychologique et réinsertion sociale (article 39)

364. Outre l'adoption de mesures législatives, en particulier les dispositions protectrices du Code civil³³⁶ et du Code pénal, la Suisse a mis en place et continue à améliorer différentes structures essentiellement orientées vers la prévention ainsi que l'encadrement des victimes de mauvais traitements.

1. Mesures législatives

a) Droit pénal

365. En premier lieu, le droit pénal protège toute personne contre les violences physiques par le biais des dispositions relatives aux infractions contre la vie et l'intégrité corporelle³³⁷. Parmi ces dispositions, il convient de mentionner que l'article 136 CP punit de l'emprisonnement ou de l'amende celui qui aura remis à un enfant de moins de 16 ans, ou qui aura mis à sa disposition, des boissons alcoolisées ou d'autres substances en une quantité

³³² Art. 10 et 19, al. 1, OPE. Cf. pour plus de détails ci-après les commentaires sous art. 20 de la Convention.

³³³ Art. 397a, al. 3, CC.

³³⁴ Art. 397d CC.

³³⁵ Art. 314a, al. 2, CC.

³³⁶ Voir ci-après.

³³⁷ Art. 111 ss., CP (homicide); art. 122 ss. (surtout art. 123, al. 2: lésions corporelles simples contre un enfant, dont l'auteur de l'infraction avait la garde ou sur lequel il avait le devoir de veiller).

propre à mettre en danger la santé, ou des stupéfiants au sens de la loi fédérale du 3 octobre 1951 sur les stupéfiants³³⁸.

366. En second lieu, le droit pénal protège toute personne victime d'infraction à l'intégrité sexuelle. Le droit pénal accorde une protection spéciale aux jeunes face aux perturbations pouvant affecter leur développement sexuel (article 187 à 200)³³⁹. L'âge limite de protection est fixé à 16 ans³⁴⁰, âge auquel on peut reconnaître aux jeunes la faculté de se déterminer librement en matière sexuelle. Parmi les dispositions protectrices spécialement applicables aux enfants, on peut citer les articles 187 et 188 CP³⁴¹ qui punissent la mise en danger du développement des mineurs et les actes d'ordre sexuel avec des mineurs de moins de 16 ans ou des personnes de plus de 16 ans dépendantes, ainsi que l'article 213 CP qui incrimine l'inceste.

367. L'action pénale pour les infractions d'ordre sexuel commises avec des enfants se prescrit par dix ans afin de tenir compte du fait que les enfants refoulent souvent les actes d'ordre sexuel auxquels ils ont été contraints ou les taisent en raison des menaces dont ils sont l'objet de la part de l'auteur. Toutefois, le délai de prescription actuel de dix ans paraît parfois trop court. C'est pourquoi un modèle de prescription, dans lequel la poursuite pénale des actes d'ordre sexuel commis avec des enfants de moins de 16 ans serait suspendue jusqu'à ce que la victime ait atteint l'âge de 18 ans, est en cours d'élaboration.

368. Il convient également de relever que le code pénal prévoit³⁴² l'obligation et le droit d'aviser l'autorité tutélaire de situations dangereuses pour les enfants. En effet, lorsque au cours d'une poursuite pour infraction commise à l'encontre de mineurs, l'autorité compétente constate que d'autres mesures s'imposent, elle en avise immédiatement l'autorité tutélaire³⁴³. Celle-ci tutélaire décide, dans chaque cas, si des mesures supplémentaires doivent être prises et, dans l'affirmative, de quelle nature, et si d'autres autorités ou services doivent être avisés. En outre, l'idée que les services sociaux devraient être tenus d'aviser l'autorité tutélaire ou un autre service désigné en droit cantonal, s'ils ne peuvent pas protéger efficacement la victime mineure, est largement répandue au niveau cantonal. L'article 358^{ter} CP permet de délier du secret professionnel ou de fonction les personnes qui normalement y sont tenues³⁴⁴, afin qu'elles puissent signaler aux autorités tutélaires les infractions commises à l'encontre de mineurs et dont elles ont eu connaissance³⁴⁵. L'article 358^{ter} CP dispense les intéressés de la nécessité parfois pesante d'obtenir le consentement de l'autorité supérieure et leur permet, en cas d'urgence, de fournir sans délai des informations. L'autorité tutélaire avisée n'est pas obligée, d'une manière générale, de déclencher une procédure pénale. Elle fera montre de réserve, en particulier pour éviter une victimisation secondaire. Mais elle ne renoncera pas non plus d'une manière générale à toute procédure pénale. Dans certains cas, la procédure pénale s'impose et procède de l'intérêt général quand il s'agit de protéger un cercle plus ou moins large de victimes potentielles. Quoi qu'il en soit, pour garantir une application adéquate de l'article 358^{ter} CP, l'autorité tutélaire doit disposer de moyens suffisants pour prendre sans

³³⁸ RS 812.121.

³³⁹ Cf. commentaire à l'art. 34 de la Convention.

³⁴⁰ Art. 187, CP.

³⁴¹ Teneur du 1^{er} octobre 1992.

³⁴² Art. 358^{bis} et 358^{ter} CP; cf. FF 1985 II 1021.

³⁴³ Art. 358^{bis} CP.

³⁴⁴ Art. 320 à 321^{bis}, CP.

³⁴⁵ FF 1985 II 1021, 1077 s.

délai les mesures nécessaires (mise à l'abri des personnes menacées, signalement à l'autorité dans les cas qui l'exigent).

b) Droit civil

369. Les mesures prévues par le droit de la famille pour protéger l'enfant lorsque ses intérêts sont menacés sont évoquées dans les commentaires relatifs aux articles 3 et 9 de la Convention. Ainsi, lorsque le développement de l'enfant est menacé et que les parents n'y remédient pas eux-mêmes ou sont hors d'état de le faire, l'autorité tutélaire prend d'office les mesures nécessaires pour protéger l'enfant³⁴⁶. L'autorité tutélaire y est également tenue à l'égard des enfants placés chez des parents nourriciers ou vivant, dans d'autres cas, hors de la communauté familiale³⁴⁷. Il s'agit d'une manière générale des mineurs qui vivent dans des familles d'accueil, dans des institutions de placement à la journée, dans des homes, des maisons de jeunesse ou des communautés d'habitation. Les autorités doivent intervenir d'office, dès qu'elles ont connaissance du danger que court le développement de l'enfant. Toute personne, en particulier l'enfant et chacun des parents, peut dénoncer un cas à l'autorité.

370. En ses articles 307 et suivants, le CC énonce différentes mesures pouvant être adoptées pour protéger l'enfant: elles vont de simples instructions aux parents au retrait de l'autorité parentale, en passant par la nomination d'un curateur, la limitation de l'autorité parentale et le retrait de la garde de l'enfant³⁴⁸. Les décisions de l'autorité tutélaire sont susceptibles de recours³⁴⁹. L'article 317 CC oblige les cantons à prendre les mesures appropriées pour assurer une collaboration efficace entre les divers services chargés de la protection des enfants et de l'aide à la jeunesse, autorités tutélaires, autorités chargées des mesures du droit pénal des mineurs et tous les services impliqués, y compris l'école.

2. Mesures au plan fédéral

371. Sur mandat du DFI, le Groupe de travail sur l'enfance maltraitée a publié, en 1992, un rapport sur le problème des mauvais traitements subis au sein même de la famille. Ce rapport propose toute une série de recommandations concrètes qui s'adressent aussi bien aux autorités fédérales et cantonales qu'aux différents milieux professionnels concernés. Suite à l'avis du Conseil fédéral sur ce rapport, la Centrale pour les questions familiales de l'Office fédéral des assurances sociales s'est vu confier la tâche d'assumer certaines fonctions de coordination dans le domaine de la protection de l'enfance. La Centrale fournit, par exemple, des informations sur les possibilités en matière d'aide et de formation, coordonne des travaux de recherche et soutient des projets dans le domaine de la prévention. La Centrale dispose depuis 1996 d'un budget annuel de 150'000 francs (250'000 en 1999 et près de 315'000 francs en 2000) pour des projets de prévention des maltraitances infantiles. Parmi les projets menés depuis 1996, on citera, par exemple:

- la constitution d'un fichier informatisé (qui sera disponible sur Internet) et la publication d'un répertoire suisse des services d'aide et de consultation pour les enfants maltraités;

³⁴⁶ Art. 307, al. 1, CC.

³⁴⁷ Art. 307, al. 2, CC.

³⁴⁸ Cf. statistique no 5 dans l'annexe.

³⁴⁹ Art. 420 CC.

- la mise en place de cours de formation continue pour les spécialistes concernés par la maltraitance infantile. A cet égard, notons qu'il existe également des cours dispensés dans le cadre de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI);

- le soutien financier accordé à des projets d'organisations privées tels que: des films ou vidéos sur la prévention de la violence dans la famille; des brochures distribuées à grande échelle sur les maltraitements infantiles ou encore sur l'éducation non violente; une exposition de dessins d'enfants sur le thème "Mieux vaut la paix" qui a réuni environ 400 dessins et qui a circulé en 1998 dans 4 villes représentant chaque région linguistique³⁵⁰; une exposition sur la formation des parents qui circule également en Suisse; une vidéo sur la prévention du syndrome de l'"enfant secoué"; une recherche sur les mauvais traitements et abus sexuels dans le sport³⁵¹;

- une recherche relative à l'élaboration d'un concept global de prévention des maltraitements et des abus sexuels ainsi qu'une recherche sur l'exploitation commerciale des mineurs en Suisse³⁵².

A titre d'exemple, il convient également de citer les mesures ou projets suivants, menés par d'autres instances ou organisations:

- Suite à deux interventions parlementaires, le Gouvernement analyse la possibilité de prendre des mesures sur le plan des relations publiques dans le domaine de la violence envers les enfants³⁵³.

- La permanence téléphonique de l'Association Help-o-phone, destinée aux enfants et adolescents en détresse, subventionnée par la Confédération (OFAS), existe depuis 1993. Depuis mars 1999, elle peut être atteinte pour toute la Suisse au moyen d'un numéro unique à 3 chiffres (le n° 147). Ce moyen d'écoute facilement accessible permet aux enfants, sous le sceau de l'anonymat et de la confidentialité, de s'exprimer librement. Un soutien financier est également apporté à la formation des personnes qui répondent à ces appels afin de garantir leur professionnalisme.

- Le Serveur interactif de prévention sur internet CIAO (www.ciao.ch), où les jeunes peuvent poser des questions dans les domaines de la maltraitance, de la sexualité, de la santé, des toxicomanies, des droits des enfants et qui contient des adresses de référence.

- Le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes a présenté en 1992 une exposition itinérante pour sensibiliser la population aux problèmes de l'abus sexuel et de l'inceste envers les filles.

- La Commission fédérale pour la jeunesse a consacré l'année 1998 au thème "Les jeunes et la violence". Outre la publication d'un rapport avec des articles de fond et des interviews d'adolescents, une activité principale a été l'organisation des journées de Bienne où les spécialistes se sont réunis pour discuter de ce thème et faire des propositions pratiques. Une pièce de théâtre interactive a été présentée à cette occasion.

³⁵⁰ St-Gall, Bellinzona, Lausanne et Berne.

³⁵¹ Un intéressant projet qui a débuté en 1997 est celui de l'Association suisse de la protection de l'enfant qui s'adresse aux entraîneurs de clubs sportifs responsables d'enfants. On relèvera encore le projet de prévention des abus sexuels envers les enfants et les adolescents dans les associations de jeunesse et sportives (CSAJ et CEVI).

³⁵² Cf. commentaires aux art. 34 et 35.

³⁵³ Il s'agit de la motion Vermot 97.3610 "Enfants maltraités et relations publiques", du 17 décembre 1997, et du postulat 96.3180 du 24 avril 1996 de la commission des affaires juridiques du Conseil national qui demande la mise en œuvre d'une campagne d'information contre la violence quotidienne dans le milieu social immédiat.

- L'Office fédéral du sport et l'Association suisse olympique se sont penchés sur le sujet de la prévention des abus sexuels dans le milieu du sport. Un groupe de travail a été formé afin, notamment, d'examiner les possibilités de formation et d'intervention ainsi que d'information du public sur les centres d'aide et de consultation.

- En 1997 a débuté le Programme National de Recherche 40 "Violence au quotidien et crime organisé", avec plus d'une vingtaine de projets de recherche qui sont en cours. Un premier objectif est la description du phénomène et l'analyse de ses effets, et un autre le développement et l'examen de mesures de prévention et d'intervention dans les deux domaines cités. Pour la violence au quotidien, les projets s'articulent autour de la violence dans la sphère privée et la violence chez les jeunes, notamment dans le cadre scolaire, ainsi que la violence sexuelle.

3. Mesures aux plans cantonal et communal

372. Le système fédéraliste et l'autonomie communale de la Suisse impliquent que les cantons et les communes jouent également un rôle essentiel.

a) Les services cantonaux de protection de la jeunesse traitent pratiquement tous les aspects accompagnant le développement de l'enfant (médical, psychologique, social, financier, juridique, culture et loisir). Les principaux services officiels qui s'occupent de l'enfance maltraitée sont les offices de la jeunesse, les services de santé de la jeunesse, de protection de la jeunesse, médico-pédagogiques, des tutelles, de psychiatrie infantile, les hôpitaux pour enfants, les centres de consultation en vertu de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI) et la police.

b) Des efforts ont été entrepris ces dernières années pour assurer une meilleure formation continue des professionnels du domaine de l'enfance vis-à-vis de la problématique de la maltraitance³⁵⁴. Il convient de mentionner que des efforts ont aussi été fournis dans le domaine de la formation des parents³⁵⁵. En effet, aider et soutenir les parents dans leurs tâches constitue aussi un excellent moyen de prévention et permet d'éviter qu'ils ne négligent ou n'usent de violence à l'égard de leurs enfants. Les centres de consultations conjugales, de planning familial, d'éducation sexuelle et de consultations pour mères et enfants ainsi que les points rencontres jouent un rôle essentiel à cet égard.

c) Plusieurs cantons ont amélioré leur système de prévention et d'intervention en cas de maltraitements infantiles. A titre d'exemple, on mentionnera les délégués à la prévention des mauvais traitements envers enfants³⁵⁶, les CAN-team (Child Abuse and Neglect)³⁵⁷, la Commission cantonale interdépartementale pour la protection de l'enfance³⁵⁸ et les groupes interprofessionnels de soutien et de conseils en matière de maltraitance des mineurs³⁵⁹.

³⁵⁴ Financé notamment par la Centrale pour les questions familiales, un cours de formation continue à plusieurs modules est donné en Suisse alémanique à l'attention des spécialistes concernés par la maltraitance infantile et les abus sexuels (juristes, policiers, médecins et personnel soignant, autorités tutélaires, assistants sociaux, psychologues, enseignants, etc.).

³⁵⁵ La Fédération suisse pour des Ecoles des parents est active dans ce domaine.

³⁵⁶ Cantons de VD et TI, ainsi que les villes de Lucerne et Lausanne.

³⁵⁷ Ce sont des structures pluridisciplinaires intra-hospitalières dont la mission est la détection et la prise en charge des cas de maltraitance et de mesures visant à protéger l'enfant. Par ex. les cantons de VD, GE.

³⁵⁸ Canton de ZH.

³⁵⁹ Cantons de FR, VD, JU, GR.

d) Les cantons publient régulièrement dans la presse les adresses des différents services de conseil et d'assistance. De plus, de nombreux cantons distribuent ou déposent des brochures ou des fiches. Il y a partout des spécialistes ou des services qui renseignent sur les numéros de téléphone d'urgence et sur les numéros des services spécialisés compétents. Enfin, des informations ciblées sont données sur les possibilités d'assistance dans le cadre des cours réguliers d'éducation sexuelle ou d'éducation à la santé.

e) L'information sur le phénomène de la maltraitance et de l'exploitation sexuelle des enfants ainsi que sur les droits des enfants et sur les moyens de se défendre est intégrée dans l'action éducative et les programmes scolaires. Ainsi, des associations de protection de l'enfance et des groupes de santé collaborent avec les écoles pour évoquer le problème des maltraitements et les moyens d'y faire face. Les écoles disposent aussi de permanences pour les cas de mauvais traitement ou, de manière générale, d'une permanence santé (infirmières et infirmiers notamment) susceptible de venir en aide aux enfants maltraités. Plusieurs démarches sont réalisées dans quelques cantons dans un but préventif: distribution de brochures pratiques, séances d'information, circulaires, formation des enseignants, des moniteurs et des éducateurs travaillant avec les enfants. Des actions préventives ont également été mises en œuvre sous la forme de pièces de théâtre, de films³⁶⁰ ou d'expositions itinérantes faisant halte dans les écoles.

4. L'aide aux victimes d'infractions et la réinsertion des enfants victimes

373. Pour aider les enfants victimes d'infractions, on peut d'une manière générale observer deux tendances:

- Sur le plan législatif, une meilleure protection de la victime mineure dans la procédure pénale, au niveau des cantons comme au niveau fédéral.
- En pratique, une meilleure coordination entre les différents services susceptibles de prendre en charge les victimes mineures.

a) Sur le plan législatif

374. Selon l'article 124 de la nouvelle Constitution fédérale, la Confédération et les cantons veillent à ce que les victimes d'infractions contre la vie et l'intégrité corporelle obtiennent une aide. Une juste indemnité est accordée aux victimes qui connaissent des difficultés matérielles en raison d'une infraction.

375. La loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI)³⁶¹ répond au mandat législatif donné par la Constitution. Elle est complétée par l'ordonnance sur l'aide aux victimes d'infractions (OAVI)³⁶². L'aide aux victimes comprend trois volets: les conseils et l'assistance aux victimes, la protection et les droits de la victime dans la procédure pénale, l'indemnisation et la réparation morale. Concernant les droits de la victime et sa protection dans la procédure pénale, la LAVI prévoit en particulier le droit pour toute victime d'une infraction sexuelle de refuser la confrontation avec le prévenu, sauf si le droit du prévenu d'être entendu l'exige impérieusement. De même, les autorités doivent éviter de mettre en présence le prévenu et la victime lorsque celle-ci le demande. La loi sur l'aide aux victimes d'infractions ne représente qu'une réglementation minimale, aussi est-elle complétée par d'autres mesures, tant fédérales

³⁶⁰ Par exemple, le film "Dis NON".

³⁶¹ Loi du 4 octobre 1991, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1993. RS 312.5.

³⁶² Du 18 novembre 1992. RS 312.51.

que cantonales (assurances, assistance publique, etc.). Diverses interventions³⁶³ visant à améliorer la protection des mineurs ont été traitées au Parlement ainsi qu'au niveau du Gouvernement. Le 20 mars 2000, ce dernier a notamment décidé d'entreprendre les travaux relatifs à une modification de la LAVI. Les modifications porteraient sur l'adoption de nouvelles dispositions de procédure destinées à renforcer la position des victimes de délits sexuels dans la procédure pénale contre l'auteur de l'infraction, en particulier lorsqu'il s'agit de mineurs de moins de 18 ans.

376. La législation actuelle sur l'assurance-maladie obligatoire (LAMal)³⁶⁴ couvre la prise en charge des conséquences des mauvais traitements aussi bien pour les enfants que pour les adultes.

b) Services d'aide aux victimes

377. Tous les cantons ont mis sur pied un ou plusieurs centres de consultation en matière d'aide aux victimes. Certains cantons disposent de centres de consultation spécialisés pour les enfants, pour les femmes et les jeunes filles, pour les hommes et les enfants de sexe masculin ou encore pour les victimes d'infractions contre l'intégrité sexuelle. Les centres de consultation sont chargés en particulier de fournir à la victime une aide médicale, psychologique, sociale, matérielle et juridique. Les prestations fournies par les centres sont gratuites. Ces services renforcent l'aide apportée par les offices de la jeunesse, les services psychologiques et psychiatriques, les centres de conseil familiaux en matière d'éducation ainsi que par d'autres institutions qui sont également des points de contact pour les enfants et les jeunes maltraités ou abusés et qui peuvent les mettre à l'abri.

378. Il convient encore de mentionner que la Convention européenne du 24 novembre 1983 relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes³⁶⁵, entrée en vigueur pour la Suisse depuis le 1^{er} janvier 1993, exige des Parties contractantes qu'elles s'accordent la plus large assistance possible dans le domaine couvert par la Convention (art. 12). Dans ce but, chaque Etat contractant désigne une autorité centrale chargée de recevoir les demandes d'assistance et d'y donner suite. En Suisse, cette fonction est remplie par l'Office fédéral de la justice.

5. Statistiques

a) Données de la statistique suisse concernant les condamnations pénales

379. Parmi les actes punissables contre l'intégrité sexuelle, les actes d'ordre sexuel sur les enfants (art. 187) sont les plus fréquents. En 1997, 319 personnes ont été condamnées pour des infractions de ce type. L'emprisonnement est la peine qui est infligée le plus souvent, dans ces cas. Dans 92 des 319 cas auxquels s'appliquait l'article 187 en 1997, il y avait violence ou contrainte; dans 19 cas, il s'agissait de contrainte sexuelle (art. 189), dans 20 de viol (art. 190) et dans 20 autres d'actes d'ordre sexuel commis sur une personne incapable de discernement ou de résistance. En ce qui concerne les actes d'ordre sexuel avec des personnes dépendantes (art. 188), il y eut 15 condamnations en 1997.

³⁶³ Voir notamment l'initiative parlementaire n° 94.441: Exploitation sexuelle des enfants. Meilleure protection (Goll).

³⁶⁴ RS 832.10.

³⁶⁵ RS 0.312.5.

380. Les filles sont notablement plus souvent victimes de mauvais traitements sexuels que les garçons. Les garçons victimes d'agressions sexuelles représentent 30 % alors que les auteurs de ces agressions sont des hommes à 82 %. La pédophilie comprend pour une part importante les maltraitements d'enfants de caractère homosexuel. Une préférence marquée ressort dans la structure d'âge des victimes: ceux de 12 à 16 ans constituent le plus grand nombre de victimes.

381. D'après la statistique criminelle établie par l'Office fédéral de la police, le nombre de délits dénoncés comprenait notablement plus de délits contre l'intégrité sexuelle des enfants en 1997 qu'en 1996. Cette augmentation doit être attribuée à la sensibilisation – à laquelle la Suisse accorde une grande importance - toujours plus vaste du public vis-à-vis des abus sexuels commis sur des enfants.

382. En ce qui concerne les lésions corporelles simples contre un enfant, dont l'auteur de l'infraction avait la garde ou sur lequel il avait le devoir de veiller (art. 123, al. 2, ch. 2, CP), il y eut 39 condamnations en 1997.

b) Enquêtes récentes

383. Les chiffres des statistiques des actes criminels ne reflètent cependant pas l'ampleur du phénomène. La plupart des cas sont en effet hors statistique. Les statistiques des actes criminels se limitent aux cas tombant sous le coup du code pénal et pour lesquels plainte a été déposée. Les chiffres des centres de consultation LAVI³⁶⁶ apportent quelques éléments supplémentaires: en 1996, 3'493 personnes ont cherché de l'aide suite à un délit sexuel auprès d'un centre de consultation. Elles étaient pour la même année 2'582 en ce qui concerne les blessures corporelles. 10% des personnes sont des enfants en dessous de 7 ans et la part des 7 à 16 ans se monte à 11%.

384. Les enfants et les adolescents représentent environ un cinquième des personnes assistées par les centres de consultation en matière d'aide aux victimes (Aide aux victimes d'infractions, Troisième Rapport de l'Office fédéral de la justice au conseil fédéral concernant l'exécution et l'efficacité de l'aide aux victimes [1993-1998], Berne, mai 2000, p.12).

385. On s'accorde en général pour estimer qu'au moins une fille sur cinq et un garçon sur dix sont victimes d'un abus sexuel avant l'âge de 18 ans. La recherche du Dr Halpérin et al. (1997)³⁶⁷ auprès de 1193 adolescents âgés de 13 à 17 ans conclut à 33,8% des filles et 10,9% des garçons abusés avant l'âge de 16 ans, dont plus précisément 60,4% des filles et 30% des garçons avec contact physique (soit 20,4% des filles et 3,3% des garçons interrogés dans l'enquête). Niederberger (1998)³⁶⁸ arrive à des résultats semblables dans son enquête représentative menée en Suisse alémanique auprès de 980 femmes (20-40 ans) sur les expériences d'activité sexuelle abusive subies avant l'âge de 16 ans. Au moins une femme sur trois a vécu un acte ou une approche que l'on peut qualifier d'abus sexuel. De trop nombreux enfants souffrent en outre de négligences, de carences socio-affectives ou de maltraitements

³⁶⁶ Art. 3 de la Loi fédérale du 4 octobre 1991 sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI, RS 312.5).

³⁶⁷ Daniel S. Halpérin, Paul Bouvier, Hélène Rey Wicki, A contre-cœur, à contre-corps. Regards pluriels sur les abus sexuels d'enfants. Genève 1997.

³⁶⁸ Josef Martin Niederberger, Sexueller Missbrauch von Mädchen in der Schweiz – Verbreitung, Täterstrategie, Folgen, Köniz 1998.

psychologiques. Tout mauvais traitement, en particulier les abus sexuels, s'accompagne d'une souffrance psychique.

386. Alors que les parents et les intervenants craignent et reconnaissent plus facilement les abus commis par des inconnus et y réagissent généralement plus adéquatement (dénoncations, soutien et soins offerts aux victimes), il faut savoir que ceux-ci ne représentent "que" 10% de la totalité des abus. Or, 90% des abus sont commis par des parents, familiers ou des personnes connues de l'enfant et beaucoup restent ignorés ou impunis et les victimes ne bénéficient d'aucune prise en charge. L'inceste père-fille représenterait 84% des abus par des familiers.

387. Plus les recherches sont récentes, plus elles fournissent des estimations élevées du phénomène, probablement à cause d'une reconnaissance sociale accrue de la réalité. Des données juridiques récentes notent que les enfants abusés le sont de plus en plus jeunes, mais ce phénomène pourrait s'expliquer par une meilleure connaissance des symptômes et donc par des dénonciations plus précoces.

VI. SANTÉ ET BIEN-ÊTRE

A. Enfants handicapés (article 23)

1. Droits des enfants handicapés et principe de non-discrimination³⁶⁹

388. La Suisse reconnaît aux enfants handicapés un droit à une vie pleine et décente. Elle favorise leur autonomie et leur participation à la vie active de la collectivité. La Constitution fédérale prévoit une double protection des enfants handicapés. En effet, à teneur de son article 8, alinéa 2, nul ne doit subir de discrimination du fait d'une déficience corporelle, mentale ou psychique. Par ailleurs, selon l'article 8, alinéa 4, la loi prévoit des mesures en vue d'éliminer les inégalités qui frappent les personnes handicapées. Cette dernière disposition comporte un véritable mandat donné au législateur et s'adresse à tous les niveaux du pouvoir étatique - Confédération, cantons, communes - qui doivent s'efforcer de garantir la réalisation des droits fondamentaux³⁷⁰ et également veiller à ce qu'ils soient réalisés dans les relations entre particuliers³⁷¹. A cet égard, il convient de noter qu'un projet de loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées est en cours d'élaboration³⁷².

2. Mesures de l'assurance-invalidité

389. L'assurance-invalidité (AI) est une branche de la sécurité sociale à laquelle toute personne domiciliée en Suisse ou y exerçant une activité lucrative est soumise à titre obligatoire. Ainsi, les enfants sont également couverts et peuvent donc bénéficier des prestations de l'AI. Par ailleurs, les enfants handicapés sont pris en charge par l'assurance-maladie (qui, comme nous le verrons dans les développements de l'article 24, est obligatoire pour l'ensemble de la population) pour les soins non couverts par l'assurance-invalidité.

390. L'AI accorde notamment des prestations dites "de réadaptation". Leur but est de rétablir, d'améliorer, de sauvegarder ou de favoriser l'usage de la capacité de gain des assurés invalides ou menacés à court terme de le devenir. L'AI connaît plusieurs sortes de prestations de réadaptation: les mesures médicales, les mesures d'ordre professionnel, les mesures de formation scolaire spéciale et en faveur des assurés impotents âgés de moins de 20 ans révolus et les moyens auxiliaires.

391. Les mesures de formation scolaire spéciale³⁷³ et en faveur des assurés âgés de moins de 20 ans révolus consistent en des subsides alloués pour la formation scolaire spéciale des assurés âgés de moins de 20 ans qui, en raison de leur infirmité, ne peuvent suivre l'école publique ou dont on ne peut attendre qu'il la suivent. La formation scolaire spéciale comprend la scolarisation proprement dite ainsi que, pour les mineurs incapables ou peu capables

³⁶⁹ Cf. voir commentaire à l'art. 2 de la Convention.

³⁷⁰ Voir art. 35, al. 2, Cst. féd.

³⁷¹ Effet horizontal, voir art. 35, al. 3, Cst. féd.

³⁷² Le délai de la procédure de consultation auprès des cantons, des tribunaux fédéraux, des commissions fédérales concernées, des partis politiques et des organisations intéressées a expiré le 31 août 2000.

³⁷³ Cf. infra le commentaire à l'art. 28 de la Convention.

d'assimiler les disciplines scolaires élémentaires, des mesures destinées à développer soit leur habileté manuelle, soit leur aptitude à accomplir les actes ordinaires de la vie ou à établir des contacts avec leur entourage. Ces subsides comprennent des contributions aux frais d'école et de pension, des indemnités particulières pour les frais de transport à l'école ou pour des mesures de nature pédaogo-thérapeutique qui sont nécessaires en plus de l'enseignement de l'école spéciale. Les enfants impotents qui ont accompli leur 2e année et qui ne sont pas placés dans un établissement pour leur formation scolaire spéciale ou pour l'exécution de mesures de réadaptation ont droit à une contribution aux soins spéciaux dont ils font l'objet.

392. Quant aux mesures d'ordre professionnel qui sont octroyées à tous les assurés, jeunes compris, elles consistent en:

- l'orientation professionnelle aux assurés auxquels l'invalidité rend difficile le choix d'une profession ou l'exercice de leur activité antérieure;
- la couverture des frais supplémentaires causés par l'invalidité pour la formation professionnelle initiale ainsi que pour le perfectionnement professionnel ou la préparation à un travail auxiliaire ou à une activité dans un atelier protégé;
- le reclassement dans une nouvelle profession, s'il se révèle nécessaire en raison de l'invalidité;
- la rééducation dans la même profession;
- la recherche d'un emploi approprié;
- une aide en capital à certaines conditions, afin de permettre à l'assuré d'entreprendre ou de développer une activité indépendante ainsi que de couvrir le coût des transformations de l'entreprise nécessitées par l'invalidité.

393. Par ailleurs, l'AI accorde les moyens auxiliaires dont l'invalidé a besoin, en raison de son invalidité, pour exercer une activité lucrative, pour accomplir ses travaux habituels, pour étudier, pour apprendre un métier ou à des fins d'accoutumance fonctionnelle. Ce sont, en particulier, les prothèses, les appareils pour les jambes, les appareils acoustiques, les yeux artificiels, les chiens d'aveugles, les fauteuils roulants, les véhicules à moteur et les moyens auxiliaires pour le travail.

394. Les assurés ont droit aux mesures de réadaptation dès qu'elles sont indiquées en raison de leur âge et de leur état de santé. Sous réserve de réglementations différentes contenues dans les conventions internationales, les étrangers âgés de moins de 20 ans et ayant leur domicile et leur résidence habituelle en Suisse doivent remplir les conditions supplémentaires suivantes, au moment où la mesure de réadaptation est nécessaire:

- soit ils comptent eux-mêmes au moins une année entière de cotisations ou dix ans de résidence ininterrompue en Suisse;
- soit ils sont nés invalides en Suisse ou y résident sans interruption depuis une année au moins ou depuis leur naissance et leur père ou mère est assuré et, lorsqu'il s'agit d'étrangers, compte au moins une année entière de cotisations ou dix ans de résidence ininterrompue en Suisse.

395. A mentionner également les prestations selon l'article 74 LAI³⁷⁴, selon lequel les associations de l'aide privée aux invalides et les organismes formant des spécialistes de la réadaptation professionnelle reçoivent des subventions pour les activités suivantes:

- conseiller et aider les invalides et leurs proches;
- organiser des cours spéciaux favorisant l'habileté des invalides;
- former et perfectionner le personnel de l'assistance, de la formation et de la réadaptation professionnelles des invalides.

396. Les enfants bénéficient naturellement aussi de ces mesures, en particulier pour ce qui touche la formation et les loisirs, qui contribuent grandement à leur meilleure intégration sociale.

3. Mesures prises au niveau cantonal

397. Les offres d'assistance décrites ci-dessous sont mises sur pied et gérées en étroite collaboration avec l'assurance-invalidité.

398. Dans tous les cantons, des services spécialisés (pédiatres, hôpitaux pédiatriques, infirmières pour nourrissons, services de conseil aux mamans) s'occupent de l'identification précoce et de l'aide aux enfants frappés par un handicap, ainsi que des conseils à prodiguer à leurs parents. Les enfants présentant des besoins particuliers sont actuellement soignés et soutenus par des services d'éducation précoce hautement spécialisés, ambulatoires ou stationnaires. En âge scolaire, les enfants handicapés continuent à recevoir des soins ambulatoires ou stationnaires (mesures de pédagogie thérapeutique, logopédie, psychomotricité, thérapie de la dyslexie). Il est également tenu compte des besoins particuliers, par le biais de classes spéciales ou à effectifs réduits, voire par le placement dans des homes scolaires spécialisés. A cet égard, il convient de noter une tendance relative à l'intégration des enfants handicapés dans les classes normales³⁷⁵.

399. Les mesures d'assistance qui sont reconnues sont gratuites pour les familles des enfants handicapés. Pour les homes, les parents participent aux frais de séjour, par exemple pour la subsistance.

400. Tous les cantons disposent de bases légales portant sur le suivi et la formation des enfants handicapés, que ce soit dans une loi sur la protection de la jeunesse, par le biais d'un article approprié de la loi scolaire, dans une loi sur les écoles spéciales ou une loi sur les handicapés³⁷⁶.

401. De plus, dans toutes les régions du pays, des associations régionales ou nationales travaillent dans l'intérêt de groupes particuliers de handicapés (par exemple: diabète, autisme, surdité, cécité, épilepsie, etc.).

402. A titre d'exemple, nous mentionnons ici quelques mesures particulières prises au niveau cantonal:

³⁷⁴ Loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité (LAI, RS 831.20).

³⁷⁵ GE, SZ, BE, AG et VS qui crée, en 1991, un office spécialisé pour l'intégration des handicapés.

³⁷⁶ ZG a en plus élaboré une politique des handicapés tandis que SH un concept d'écoles spéciales.

- Le projet-pilote "Autodétermination et services d'assistance" a été mis en place dans les cantons de Vaud et Zurich. Les handicapés physiques peuvent, grâce à un personnel privé, à savoir des "assistants" personnels, vivre hors du milieu institutionnel. Ils organisent eux-mêmes l'aide dont ils ont besoin. Grâce à ce projet, ces personnes effectuent un énorme pas vers l'autodétermination et la responsabilité individuelle.

- Les Besoins spéciaux de la petite enfance (BSPE) sont une collaboration entre Pro Infirmis (voir ci-dessous) du canton de Vaud et le Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV). Le service suit en moyenne 400 familles par année, dont environ 80 nouveau-nés. Un suivi des familles s'impose au moment de l'hospitalisation d'enfants nés très prématurément, ou avec des handicaps déclarés à la naissance. Le travail comprend trois axes principaux: conseiller, informer, orienter les parents. Il s'agit de les informer de leurs droits par rapport aux assurances sociales, sur les ressources à disposition (aides à domicile), sur les structures de prise en charge précoce ou encore sur les structures préscolaires. Les assistantes sociales des BSPE accompagnent les familles d'enfants jusqu'à ce que l'enfant ait 7-8 ans, car un autre relais important pour les familles, le Service éducatif itinérant (SEI, voir ci-après), ne va pas au-delà de l'âge de l'intégration scolaire, soit environ 5 ans. D'autre part, sont pris en charge des enfants qui ont d'autres problèmes que des handicaps diagnostiqués à la naissance au CHUV, par exemple des enfants dont les déficiences se révèlent plus tard.

- Un service semblable existe depuis 1989 entre "Pro Infirmis" Aargau et l'Hôpital cantonal d'Aarau (environ 130 familles sont actuellement suivies).

- La recherche "Partenariat entre les parents d'enfants handicapés et les professionnels: expériences et attentes des parents" est réalisée à la Faculté de psychologie et des sciences de l'éducation de l'Université de Genève, dans le cadre du Fonds national de la recherche scientifique (FNRS), avec la participation de l'Ecole d'Etudes sociales et pédagogiques (EESP) de Lausanne. Cette étude est axée sur le point de vue des parents d'enfants handicapés, dans leurs relations avec les divers professionnels qui assurent une part de la prise en charge de leur enfant. L'étude va chercher à cerner leurs expériences, leurs souhaits, l'étendue de leurs difficultés, de même que les stratégies mises en œuvre afin de surmonter celles-ci.

403. Les cantons, tout comme l'Office fédéral des assurances sociales soutiennent également des organisations privées très actives dans le domaine. A titre d'exemple, nous pouvons citer les organisations suivantes:

- A travers un réseau de 50 services dans toutes les régions, "Pro Infirmis" conseille les personnes handicapées ainsi que leurs proches. En tant qu'association faîtière, elle soutient et coordonne un grand nombre d'associations suisses et intercantionales d'aide spécialisée et d'entraide. "Pro Infirmis" offre des prestations qui comportent notamment: les services de transport, le conseil en matière de construction, l'instruction à domicile, les groupes d'entraînement à domicile ainsi que des clubs de culture et de loisirs.

- "Insieme" est la Fédération suisse des associations de parents de handicapés mentaux. Elle a été créée en 1960 et réunit 56 associations régionales et cantonales qui rassemblent quelque 30 000 membres (parents, professionnels, amis). "Insieme" représente les intérêts et défend les droits des personnes mentalement handicapées ainsi que de leurs proches auprès des autorités et administrations fédérales et des organisations faîtières d'aides privées aux invalides. Elle informe le grand public sur les besoins du handicapé mental et met tout en œuvre pour intégrer les personnes concernées dans la société. "Insieme" crée et soutient des projets qui visent à améliorer la qualité de vie et développent l'autonomie des personnes

mentalement handicapées. "Insieme" est soutenue par l'Office fédéral des assurances sociales et reconnue par le ZEWO (Bureau central des œuvres de bienfaisance).

- SEI (Service éducatif itinérant) offre une aide à domicile aux enfants d'âge préscolaire qui présentent des difficultés dans leur développement. Ce service est proposé par les médecins et infirmières, assistants sociaux, psychologues, enseignants et divers services spécialisés. La collaboration débute avec l'accord des parents. Lorsque les contacts seront pris, l'enseignante spécialisée se rendra régulièrement dans la famille et pourra ainsi faire connaissance avec l'enfant et observer, avec ses parents, ses capacités dans différents domaines. Cette observation permettra d'accompagner l'enfant dans son développement, selon des objectifs définis ensemble, et avec des moyens appropriés. L'action du SEI se poursuit en général jusqu'à l'entrée de l'enfant dans une structure adaptée: garderie, jardin d'enfants, classe de l'enseignement spécialisé ou public. Durant toute la prise en charge, l'enseignante spécialisée collabore avec l'ensemble des personnes qui s'occupent de l'enfant. Les enseignantes SEI sont au bénéfice d'un brevet d'enseignement spécialisé, d'une formation complémentaire en éducation précoce, et d'une pratique dans le domaine de l'éducation spécialisée. Elles sont toutes membres de l'Association romande des praticiennes en SEI, et suivent une formation permanente. Chaque enseignante SEI est rattachée à une école spécialisée.

- Il existe en Suisse plusieurs garderies mixtes où des enfants handicapés sont intégrés. L'originalité du projet "Le Jardin d'enfants "Ensemble" à Genève" est de proposer un lieu mixte avec d'un côté un jardin d'enfants ordinaire et de l'autre un jardin spécialisé, avec des activités communes en sus d'intégrations "à la carte" d'enfants handicapés dans le groupe ordinaire et réciproquement, selon l'envie et la capacité des enfants.

B. La santé et les services médicaux (article 24)

1. Assistance médicale pour tous les enfants

404. En Suisse, le droit de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible est garanti tant par la Constitution fédérale que par l'article 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Il ressort de l'article 41, chiffre 1, lettre b, de la Constitution fédérale que la Confédération et les cantons s'engagent, en complément de la responsabilité individuelle et de l'initiative privée, à ce que toute personne bénéficie des soins nécessaires à sa santé. Il convient encore de mentionner que le droit constitutionnel garantissant à l'individu le droit à des conditions minimales d'existence³⁷⁷ englobe aussi l'aide médicale minimale, nécessaire pour une survie décente.

405. C'est la sécurité sociale, et plus spécialement la branche maladie, qui garantit la réalisation du droit aux soins de santé. Toute la population domiciliée en Suisse est protégée à titre obligatoire dans le cadre de l'assurance-maladie en ce qui concerne l'attribution des soins médicaux et pharmaceutiques définis dans la loi (traitement ambulatoire et hospitalier, notamment). Cette assurance sociale (régie par la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie, LAMal³⁷⁸) comprend l'assurance obligatoire des soins consécutifs à une maladie, un accident ou en cas de maternité. Toute la population devrait de fait être assurée

³⁷⁷ Cf. commentaires aux art. 6 et 27 de la Convention.

³⁷⁸ RS 832.10.

grâce au contrôle opéré par les cantons, à l'affiliation d'office si nécessaire, à l'impossibilité de quitter un assureur sans être repris par un autre et à la "sanction" financière prévue en cas d'affiliation tardive. Ce jeu de dispositions concerne également les enfants qui, comme les autres personnes, sont assurés à titre individuel. Les personnes tenues de s'assurer ou d'assurer un mineur ont un délai de 3 mois pour le faire à partir de la prise de domicile (ou de la naissance) en Suisse et si ce délai est respecté, l'assurance déploie rétroactivement ses effets.

406. Le financement de l'assurance des soins repose notamment sur les primes qu'acquittent les assurés et sur leur participation aux frais (franchise et quote-part). Chaque assureur doit fixer lui-même les primes nécessaires pour couvrir ses dépenses et un assureur ne peut échelonner les primes en fonction de l'âge, de l'état de santé, du sexe ou du revenu de l'assuré. Toutefois, les enfants bénéficient de dispositions plus favorables que les adultes. Les assureurs doivent fixer des primes plus basses pour les assurés mineurs. Quant à la participation des assurés aux coûts, aucune franchise (montant fixe à assumer par l'assuré) n'est perçue et le montant maximum de la quote-part (participation en pour cent aux frais) s'élève à 300 francs par année (contre 600 francs pour les adultes). Les enfants d'une même famille, assurés auprès du même assureur, paient ensemble au maximum 830 francs. La contribution de l'assurance à l'achat de verres de lunettes correcteurs s'élève à 200 francs tous les trois ans pour les adultes et à 200 francs tous les ans pour les enfants jusqu'à 18 ans révolus.

407. Conformément aux exigences de la Convention, l'assurance des soins prend en charge pour les enfants des mesures médicales de prévention, telles que l'examen de bonne santé et de développement de l'enfant d'âge pré scolaire, certains tests et certains vaccins et rappels.

408. Par ailleurs, la LAMal a expressément reconnu la nécessité de l'accès aux informations sur la santé pour tous les groupes de la société, en prévoyant à son article 19 l'obligation pour les assureurs de gérer en commun et avec les cantons une institution dont le but est de stimuler, coordonner et évaluer des mesures destinées à promouvoir la santé et à prévenir les maladies. La Fondation suisse pour la promotion de la santé, dont le siège est à Lausanne, entend exercer son rôle national en informant la population, les milieux économiques et les représentants institutionnels de la société, en les sensibilisant aux enjeux de la santé et en les motivant à s'engager pour sa promotion. Elle conçoit et dirige des programmes nationaux dans les domaines prioritaires, tout en stimulant et en coordonnant la coopération entre tous les intéressés.

2. Promotion de la santé et autres mesures prises

a) La promotion de la santé en Suisse

409. i) Afin d'améliorer et d'intensifier la coordination en matière de promotion de la santé entre les différents partenaires concernés (Confédération, cantons et organisations privées), ceux-ci ont créé, en 1989, la Fondation suisse pour la promotion de la santé - institution suisse chargée de mettre en œuvre des stratégies de promotion de la santé³⁷⁹. La Fondation développe et met en œuvre des programmes prioritaires. Il y a lieu de relever les programmes prioritaires portant sur l'"Activité physique, alimentation et détente"³⁸⁰, ainsi que

³⁷⁹ Art. 19, de la loi fédérale sur l'assurance maladie.

³⁸⁰ L'activité physique et le sport, dont l'importance pour la santé et le développement des enfants et des jeunes devient de plus en plus manifeste, tant lors des cours de gymnastique qu'en dehors, sont ainsi représentées dans

celui sur les "Adolescents et jeunes adultes". La mise en œuvre de ces programmes débuta en 1999 et s'étendra jusqu'en 2004.

ii) Les autorités cantonales de santé publique ou d'instruction publique organisent des visites chez le médecin et le dentiste scolaires pour les enfants des écoles et jardins d'enfants. Ces contrôles sont en principe obligatoires. Les parents peuvent simplement choisir que leur enfant se fasse plutôt soigner par le médecin ou dentiste de famille et doivent alors apporter une attestation au médecin ou dentiste scolaire certifiant que l'enfant a bénéficié des contrôles et traitement nécessaires³⁸¹. Le traitement des enfants et des jeunes par un dentiste scolaire et l'engagement de l'école à inculquer aux enfants l'importance de soins dentaires journaliers, sur le plan théorique et pratique, ont conduit à ce que la Suisse occupe une position de pointe dans ce domaine.

iii) Tous les cantons indiquent qu'une vie vécue en bonne santé est l'un des objectifs essentiels de l'école obligatoire et que la santé a donc sa place dans les plans d'étude. Pendant la période scolaire, les différentes matières se voient toujours affecter des priorités dans ce domaine, en fonction de l'âge des élèves, que ce soit dans l'enseignement de la gymnastique et du sport, de l'éthique, de l'éducation à la santé et de l'éducation sexuelle, de l'économie ménagère ou des sciences naturelles.

iv) Un grand nombre de manifestations de prévention spécifiques aux différentes classes d'âge ont lieu dans tous les cantons. Les thèmes des dépendances (drogues légales et illégales), de l'alimentation, de la sexualité, du SIDA, etc. sont traités souvent en étroite collaboration avec des services compétents et spécialisés (services de prévention des dépendances, centres de prévention du sida, services de conseils familiaux, services de santé parmi beaucoup d'autres).

v) A la suite du projet pilote «Santé Jeunesse» (de 1992 à 1995), l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) a lancé pour 1997 - 2002, en collaboration avec la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), le programme cadre «Écoles et santé». Le programme cadre en cours comprenait en mars 1999 seize projets conduits dans toutes les régions du pays. L'OFSP a investi quatre millions de francs au total dans le développement de projets orientés en fonction des besoins et ciblés en vue d'améliorer l'éducation et la promotion dans le domaine de la santé dans les écoles. Le programme cadre «Écoles et santé» vise à apporter un soutien aux efforts des écoles en tant que lieux d'enseignement et d'expérience en vue de l'encouragement de la promotion de la santé. Ces projets peuvent porter sur les sujets suivants : ambiance scolaire, bien-être psychique, social et physique, prévention des dépendances, éducation sexuelle, prévention de la violence à l'école, prévention des mauvais traitements et de l'exploitation sexuelle des enfants, effets de l'environnement sur la santé humaine, prévention du décrochage scolaire, interruption de la formation.

vi) En 1992, l'OMS, le Conseil de l'Europe et l'UE ont lancé le projet commun de réseau des écoles pour la santé : depuis 1993, la Suisse y participe à côté de 37 autres pays. En mars 1999, le réseau comptait 73 écoles (41 en Suisse alémanique, 30 en Suisse romande et 2

un projet. Par ailleurs, avec le soutien de la Fondation suisse pour la promotion de la santé, l'Association suisse d'éducation physique à l'école (ASEP) prépare actuellement un projet tendant à développer et promouvoir la santé à l'école, projet qui est axé sur l'activité physique.

³⁸¹ Voir à ce sujet ATF 118 Ia 427.

au Tessin) rassemblant au total 21'200 élèves, 1120 classes et 2430 enseignants. Toute une série d'écoles sont en phase d'approche en vue d'une adhésion au réseau³⁸²

vii) Mentionnons également les nombreuses offres de documentation et de formation continue dans le domaine de la promotion de la santé, dont peuvent disposer les enseignants aux plans cantonal, intercantonal et national.

b) Les pédiatres

410. Les médecins spécialisés dans le domaine de la « médecine infantile et des jeunes » étaient en Suisse au nombre de 605 en 1997, titulaires du titre de spécialiste FMH. S'y ajoutaient cette même année 265 psychiatres et psychothérapeutes des enfants et des jeunes ainsi que 25 chirurgiens spécialisés en chirurgie infantile³⁸³.

c) Vaccination des enfants

411. Il n'existe pas de données chiffrées sur l'ensemble des vaccinations en Suisse. Cependant, deux enquêtes par sondage menées auprès de 400 enfants dans toute la Suisse en 1991 et 1998 ont révélé que 92-95% des enfants entre 27 et 36 mois ont été vaccinés au moins trois fois contre la diphtérie, le tétanos et la poliomyélite et 88-89% contre la coqueluche. En 1998, 77% étaient au moins trois fois vaccinés contre l'*haemophilus influenzae* (méningite, épiglottite). En 1987, une campagne de vaccination contre la rougeole, les oreillons et la rubéole (ROR) a été lancée et 79-82% des enfants sont vaccinés contre ces maladies. Depuis 1998, l'Office fédéral de la santé publique recommande la vaccination généralisée des adolescents âgés de 11 à 15 ans contre l'hépatite B. Par ailleurs, tous les cantons conduisent des actions de vaccinations.

d) Enfants et hôpitaux

412. L'Association suisse "l'enfant et l'hôpital"³⁸⁴ est membre de l'association faîtière internationale European Association for Children in Hospital. Actuellement, 4 groupes régionaux – incluant chacun plusieurs cantons – sont sur pied. Par ailleurs, dans 7 autres cantons, des adresses de contact sont disponibles. Les activités de l'association, en sus de l'accompagnement et du soutien aux parents, touchent surtout aux domaines suivants:

- préparation des enfants à subir un séjour hospitalier: l'association soutient les initiatives d'enseignants qui présentent le thème de façon ludique dans leur enseignement. Elle organise également des visites en milieu hospitalier avec les parents et leurs enfants;
- tâches d'information et de conseils;
- l'association fait en sorte que l'hôpital soit un lieu accueillant pour des enfants: cela va de l'aspect de sa chambre à des tâches de représentation des enfants lorsqu'il s'agit de parler de standards de qualité pour les hôpitaux.

³⁸² Les programmes que les écoles se sont données sont très variés: politique scolaire favorisant la promotion de la santé, ambiance scolaire, tolérance interculturelle, développement en équipes, participation des élèves, prévention de la violence, formations continues spécifiques, agencement des pauses, aménagement des lieux de pause, alimentation saine, agencement spatial. La Charte d'Ottawa de l'OMS sur la promotion de la santé du 21 novembre 1996 constitue le cadre conceptuel de ces efforts.

³⁸³ Source: statistique 1997 des membres de la Fédération des médecins suisses FMH.

³⁸⁴ Schweizerischer Verband Kind und Spital.

3. Mortalité juvéno-infantile en Suisse

413. Le taux de mortalité infantile en Suisse est très bas et est marqué par une décroissance très marquée depuis le début du siècle. Alors que l'on dénombrait 6.2 cas de décès pour 1000 naissances vivantes en 1986, la mortalité infantile est tombée à 5.8 en 1992 et à 4.7 en 1997. La majorité des décès surviennent pendant la première semaine ou même pendant les premières 24 heures et sont dus principalement à des affections périnatales. Les anomalies congénitales et le syndrome de la mort subite du nourrisson constituent les autres causes principales de décès aussi bien pendant le premier mois que pendant la première année de vie de l'enfant.

414. L'importance du poids à la naissance pour les chances de survie d'un nouveau-né est connue depuis longtemps. Le poids moyen à la naissance calculé sur l'ensemble des naissances est de 3'322 g. Le poids moyen à la naissance des mort-nés et des enfants décédés pendant leur première année de vie est resté stable au cours des années 80 et 90. La part des enfants de moins de 2'500 g est de 5.4%, celle des enfants de moins de 1'500 g de 0.8%. En raison des traitements hormonaux suivis par les couples ayant des difficultés à avoir un enfant, le nombre des naissances multiples a augmenté de manière considérable, soit de 29% de 1986 à 1992³⁸⁵.

415. Le taux de mortalité entre 1 et 14 ans est nettement plus bas que durant la première année de vie et se situe parmi les plus bas d'Europe. Les traumatismes constituent la cause de décès la plus fréquente, qu'il s'agisse d'accidents domestiques (surtout entre 1 et 4 ans) ou d'accidents de la circulation (entre 4 et 14 ans). Les anomalies congénitales et les tumeurs malignes sont les autres causes principales de mortalité infantile.

416. Alors que la mortalité a nettement reculé chez les enfants, elle n'a que faiblement diminué chez les adolescents de 15 à 19 ans. Dans cette tranche d'âge, les morts violentes représentent environ les trois-quarts des décès: les accidents de la circulation ou des loisirs représentent la première cause de mortalité, suivis par le suicide. On constate que le taux de suicide est quatre fois plus élevé chez les garçons que chez les filles.

417. Pour faire face au problème du suicide, la Fédération des médecins suisses (FMH) et l'Office fédéral de la santé publique ont publié en 1992 et 1995 à l'attention des médecins généralistes une brochure intitulée "Crise et suicide" et destinée à les aider notamment à reconnaître les situations de crise pouvant mener au suicide et à réagir comme il se doit. Dans le canton de Genève, un programme de prévention du suicide destiné aux adolescents a été mis en place en octobre 1996. Il s'agit du seul programme en Suisse qui soit intégré dans les instituts hospitalo-universitaires. Les consultations se font toujours sur une base volontaire et l'action passe également par l'entourage proche du patient. Des associations telles que "la main tendue" sont également très actives dans la prévention du suicide en Suisse; "la main tendue" assure ainsi une permanence téléphonique pour aider les personnes en état de crise.

418. Le Bureau suisse de prévention des accidents a mis en place de nombreux programmes visant à prévenir différents types d'accident (loisirs, sport, circulation routière, maison, jardin, etc.). Les moyens d'action sont très variés; il peut s'agir de brochures distribuées aux parents,

³⁸⁵ Voir à ce sujet : Office fédéral de la statistique, Mortalité et mortalité infantile en Suisse de 1986 à 1992, Berne 1998.

aux enfants et adolescents, de visites dans les écoles, de matériel audiovisuel, de jeux destinés aux enfants et visant à les rendre attentifs aux éventuels dangers, etc.

419. *Taux de mortalité selon les principales causes de décès et selon l'âge pour les garçons en 1995 (taux de mortalité pour 100'000 personnes):*

	0 an	1-4 ans	5-9 ans	10-14 ans	15-19 ans
Toutes les causes de décès	5,6	36,5	16,9	22,2	81,4
Appareil circulatoire	0,1	0,6	0,5	0,5	2,9
Appareil respiratoire	-	1,1	-	0,5	1,5
Maladies infectieuses	0,1	2,3	1,9	0,5	1
Sida	-	1,7	0,9	0,5	0,5
Tumeurs, toutes formes	-	2,3	3,3	4,8	6,4
Anomalies congénitales	1,8	5,1	1,9	2,4	3,4
Causes mortalité périnatale	2,1	-	-	0,5	0,5
Accidents et traumatismes	0,1	16,5	7	9,6	49,1
Accidents, toutes formes	0,1	14,8	7	8,2	31,4
Accidents de la route	-	3,4	3,3	1,9	15,2
Suicide	-	-	-	1	15,7

Pour 0 an: taux de mortalité pour 1000 enfants nés vivants.

420. *Taux de mortalité selon les principales causes de décès et selon l'âge pour les filles en 1995 (taux de mortalité pour 100'000 personnes):*

	0 an	1-4 ans	5-9 ans	10-14 ans	15-19 ans
Toutes les causes de décès	4,4	18,6	13,3	11,2	33,5
Appareil circulatoire	0,1	1,2	0,5	1	1,5
Appareil respiratoire	-	0,6	0,5	-	0,5
Maladies infectieuses	0,1	3	2	-	0,5
Sida	-	0,6	1,5	-	-
Tumeurs, toutes formes	0,1	2,4	1	4,1	2,6
Anomalies congénitales	1,4	1,2	-	0,5	2,1
Causes mortalité périnatale	2	-	-	-	-
Accidents et traumatismes	0,1	4,2	5,9	2	18
Accidents, toutes formes	0,1	4,2	5,9	1,5	10,3
Accidents de la route	-	1,8	3	1,5	5,2
Suicide	-	-	-	0	7,2

Pour les 0 an: taux de mortalité pour 1000 enfants nés vivants.

4. **Mortalité maternelle, soins prénatals et postnatals**³⁸⁶

421. A titre liminaire, il convient de mentionner qu'en Suisse, les soins accordés aux femmes enceintes ou accouchées sont accordés en vertu de la LAMal. Les prestations spécifiques de maternité comprennent les examens de contrôle, effectués par un médecin ou une sage-femme ou prescrits par un médecin, pendant et après la grossesse, une contribution à un cours collectif de préparation à l'accouchement dispensé par une sage-femme, l'accouchement à domicile, dans un hôpital ou dans une institution de soins semi-hospitaliers,

³⁸⁶ "Des données pour agir": Rapport sur la santé des femmes en Suisse, FNRS, Berne 1996.

ainsi que l'assistance d'un médecin ou d'une sage-femme et les conseils nécessaires en cas d'allaitement. Aucune participation aux frais ne peut être exigée pour les prestations de maternité.

422. Le taux de mortalité maternelle en Suisse est très bas; il est cependant fluctuant d'une année à l'autre dans la mesure où il se fonde sur le nombre de naissances vivantes. La mortalité maternelle augmente notamment avec l'âge et est plus importante pour les femmes résidant en milieu rural.

423. Mortalité maternelle pour 100'000 naissances vivantes:

1990	5,96
1991	1,16
1992	4,6
1993	5,97
1994	3,62
1995	8,52

424. Le nombre de visites périnatales s'élève à 4,5 pour les femmes de 15 à 34 ans et à 2,9 pour les femmes de 35 à 49 ans. Cela donne une moyenne de 4,1 visites périnatales pour l'ensemble des femmes de 15 à 49 ans. 99% des accouchements ont lieu à l'hôpital ou en clinique.

425. Selon une enquête de 1994, le taux de césariennes en Suisse s'élève à 16% en tout. Des taux plus bas de 10 à 14% ont été constatés pour les mères âgées de moins de 30 ans, alors que le taux de césariennes pour les femmes de plus de 35 ans s'élevait à presque 22%.

426. En 1997, l'âge moyen de la mère à la naissance du premier enfant est de 28.3 ans. En 1990, il était de 27.6 ans.

5. Nutrition

a) Allaitement maternel

427. En raison du fait que l'on a accordé, ces dernières années, davantage d'attention à la signification de l'allaitement pour la santé du nourrisson et que les mères sont mieux préparées à l'allaitement, le nombre de mères donnant le sein a de nouveau augmenté depuis 1979. Après l'accouchement, 92% des femmes en Suisse commencent à allaiter; après trois mois elles sont encore trois quarts (parmi celles-ci, 62% allaitent exclusivement). Après six mois, 41% des femmes allaitent encore, dont 11% entièrement. A noter encore que depuis 1992, un groupe de travail du Comité suisse pour l'UNICEF s'efforce de promouvoir l'allaitement et de mettre en œuvre en Suisse l'initiative de l'UNICEF et de l'OMS sur les hôpitaux amis des bébés.

b) Nutrition chez les jeunes

428. L'adolescence est parfois marquée par toute une série de problèmes psychosociaux qui se traduisent par des troubles dépressifs, la boulimie ou l'anorexie et qui sont liés aux problèmes spécifiques à cette période de la vie (changements biologiques, processus

d'autonomisation par rapport aux parents, projection dans l'avenir). Selon le 4^{ème} rapport sur la nutrition en Suisse publié en mai 1998, une partie des adolescents révèlent des signes d'une alimentation carencée, qualitativement et quantitativement. Les données scientifiques récentes indiquent que 8% des jeunes filles entre 14 et 19 ans ainsi que 2% des jeunes gens de la même classe d'âge ont un comportement alimentaire particulier. L'anorexie proprement dite touche une femme sur cent, la boulimie, une sur 33.

429. Dans le cadre du réseau suisse "écoles en santé", des mesures sont prises pour amener les jeunes à se nourrir sainement; des actions sont également entreprises au niveau cantonal. Sur la base du quatrième rapport sur la nutrition en Suisse, une politique nutritionnelle est en cours d'élaboration.

6. Santé sexuelle

430. L'offre de conseil en matière de santé sexuelle est en grande partie prise en charge par les centres de planning familial et les antennes sida cantonales en complément à l'action des médecins. En outre, des cours d'éducation sexuelle sont en général organisés dans les écoles. La majorité des jeunes a donc accès à une information dans ce domaine.

a) Education sexuelle

431. Une initiation sexuelle est dispensée aux enfants dans tous les cantons pendant leur scolarité obligatoire. Cette éducation peut intervenir à tous les échelons de l'école publique, en fonction de l'âge et de la situation des élèves. La priorité est toutefois donnée à l'enseignement secondaire du premier degré.

432. En Suisse alémanique, cet enseignement est principalement dispensé par les maîtres de classe ou par des enseignants spécialisés des deux sexes. Souvent, ces enseignants disposent d'une formation complémentaire ou ont suivi des cours de formation continue. Selon les besoins, il est parfois fait recours à des spécialistes externes (médecins, services de planification familiale). En Suisse romande, ce sont plutôt les services spécialisés qui assurent l'éducation sexuelle dans le cadre d'un programme prédéfini³⁸⁷.

b) Prévention de grossesses non désirées

433. La prévention des grossesses est traitée dans le cadre de l'éducation sexuelle pendant la scolarité et des campagnes très répandues contre le SIDA (voir plus loin).

³⁸⁷ Dans le canton de GE, le service de santé de la jeunesse passe dans toutes les classes de 4^{ème} et 6^{ème} primaire (3 heures par an chaque fois) ainsi qu'en 8^{ème} secondaire (4 heures par an) et en 2^{ème} année de l'école post-obligatoire (2 heures par an). Ce service compte 20 femmes et 4 hommes disposant d'une formation en médecine, soins aux malades, psychologie ou pédagogie. Dans le canton de NE, le médecin scolaire ou un autre spécialiste traite des questions d'éducation sexuelle en 5^{ème}, 7^{ème} et 9^{ème}. Le canton de VD a confié à l'association «Pro Familia» le mandat de l'éducation sexuelle pour toutes les écoles du canton. En VS, les sept services de planning familial traitent des sujets de l'éducation à la santé et de l'éducation sexuelle à l'intention des classes de 1^{ère} secondaire.

434. Tous les cantons ont des services de conseil pour les questions de sexualité, de grossesse, de mariage et de famille³⁸⁸. Ces services sont bien entendu à la disposition de tous les jeunes et fournissent des informations au public, dans les écoles, les maisons de jeunesse, les homes, les associations, etc.³⁸⁹.

435. Par ailleurs, les mineures enceintes peuvent s'adresser en tout temps aux services sociaux des communes, régions et districts, voire aux autorités de tutelle, pour recevoir conseils, suivi et aide matérielle. Plusieurs cantons reçoivent et assistent les mères mineures dans des homes spécialement agencés à cet effet, comme dans les cantons OW, BE, TI.

436. Par ailleurs, il arrive souvent que des organisations privées fournissent des prestations dans ce domaine, par exemple les services de conseil matrimoniaux, familiaux et en matière sexuelle de Glaris, Pro Familia dans le canton de Vaud, SOS Futures Mères dans différents cantons romands, le Verein Mütterhilfe dans le canton de Zurich, et bien d'autres encore.

437. En chiffres, le nombre des mineures enceintes ne représente plus aujourd'hui un grave problème social, de telle sorte que l'on ne dispose généralement pas de statistiques précises en la matière. Zug, Schaffhouse et Argovie connaissent quelques cas isolés. Thurgovie, Uri et Schwyz mentionnent 1 ou 2 cas par an. Fribourg, Neuchâtel et Glaris citent 3 à 5 cas par an. AG a connu 20 cas en 1998. Genève signale pour 1996 22 mères âgées de 18 ans ou moins. Zurich ne peut indiquer que le nombre de mères en dessous de 20 ans (200 par ans en moyenne, 206 cas en 1997). A Soleure en 1998, il y a eu 45 mères âgées de 15 à 19 ans, dont 20 Suissesses et 25 d'origine étrangère.

438. Les moyens de contraception s'obtiennent facilement et sont, comparativement, souvent utilisés en Suisse. Comme méthodes de contraception, les femmes de moins de 20 ans citent le plus souvent le préservatif (77%), suivi de la pilule (67%). En 1996, il apparaissait cependant comme préoccupant que la troisième méthode la plus utilisée par les femmes de moins de 20 ans soit le coïtus interruptus (19%). Étaient plus rarement indiqués la méthode Ogino-Knaus (11%) et les spermicides (5%). Seules 56% des femmes de 15 ans achevant un apprentissage et ayant des relations sexuelles prenaient un moyen de contraception, alors que cette proportion s'élevait à 100% pour les écolières du même âge³⁹⁰.

439. Il existe en outre certains groupes de jeunes auprès desquels l'information devra être améliorée, notamment les groupes de migrantes. Actuellement, l'Office fédéral de la santé publique, en collaboration avec l'Association Suisse de Planning Familial et d'Éducation Sexuelle (ASPFES), viennent de lancer un programme d'information destiné aux migrantes qui a débuté en juin 1999. Il s'agit d'un "Guide des ressources en santé sexuelle et reproductive à l'usage des femmes migrantes vivant en Suisse".

³⁸⁸ Ces services peuvent également fonctionner au niveau supracantonal, par exemple en commun pour LU, OW et NW. Ces services sont décentralisés dans certains cantons: le TI a 4 services de conseil en matière de grossesse, ZH 10, SO 4, SG 2, VS 7, etc.

³⁸⁹ A Bâle-Ville et à Genève, les jeunes femmes peuvent en plus bénéficier de consultations gynécologiques de manière simple, gratuite ou à prix réduit.

³⁹⁰ "Des données pour agir": Rapport sur la santé des femmes en Suisse, FNRS, Berne 1996, p. 34 ss.

7. Lutte contre le Sida

a) Données chiffrées

440. Fin 1997, le nombre cumulé des cas de sida pour 100'000 habitants était de 86.4. L'augmentation des cas de sida a cependant ralenti en Suisse au début des années 90. Depuis 1995, le nombre annuel de nouveaux cas de sida a nettement régressé. En 1994, alors que le taux maximum a été atteint, environ 700 nouveaux cas de sida ont été diagnostiqués; pour 1997, encore 390.

441. Entre 1983 et 1997, 6'097 cas de sida ont été déclarés à l'Office fédéral de la santé publique; 4'690 malades sont déjà décédés. Le nombre de nouvelles infections diagnostiquées est en régression, cette tendance étant surtout sensible chez les personnes qui s'injectent des drogues et chez les hommes ayant des contacts sexuels avec d'autres hommes. Selon les estimations, le nombre des personnes infectées depuis le début de l'épidémie se situe entre 15'000 et 25'000 (env. 5000 personnes décédées incluses).

442. Jusqu'à fin 1997, les cas de sida annoncés touchaient 1.4% (83) d'enfants de moins de 10 ans et 0,3% (17) d'adolescents âgés de 10 à 19 ans. Sur les quelque 20'000 tests positifs annoncés jusqu'à fin 1997, 2,5% concernent des enfants de moins de 10 ans et 2% des adolescents âgés de 10 à 19 ans. Chez les enfants et les adolescents malades du sida ou séropositifs, les deux sexes sont touchés de façon égale. Les chiffres actuels ne permettent pas de tirer des conclusions sur une augmentation ou une diminution dans le temps des cas de sida ou de séropositivité chez les enfants.

b) Prévention et aide

443. Dès l'apparition de l'épidémie du VIH et du sida, des campagnes de prévention ont été lancées partout en Suisse. Trois buts ont été définis dans le programme de prévention du VIH et du sida: la prévention de nouvelles infections, la réduction des effets négatifs de l'épidémie et la promotion de la solidarité.

444. La prévention du sida s'effectue sur trois niveaux d'intervention et d'activités. Le premier niveau concerne l'ensemble de la population; il s'agit de la campagne «STOP SIDA». Le second niveau concerne les campagnes d'information et de prévention destinées aux groupes de population fortement exposés (par exemple homosexuels, hommes hétéro- et bisexuels, personnes s'injectant des drogues, prostituées). Enfin, le troisième niveau d'intervention s'adresse à l'individu par le biais de médecins, d'assistants sociaux et d'organisations diverses.

445. Une base légale pour la prévention du sida dans les écoles a été créée dans tous les cantons, permettant ainsi l'éducation sexuelle et la prévention du sida dans les classes. Actuellement, avec plus ou moins de succès, beaucoup de cantons ont intégré ces sujets dans leur programme de cours. Depuis 1996, le réseau suisse d'écoles en santé propose un programme d'action dans le domaine du sida.

446. En ce qui concerne la prévention destinée aux jeunes, il y a lieu de relever:

- "Fantasy project" - un projet participatif complémentaire à la campagne STOP SIDA: l'objectif de ce projet est d'amener les jeunes de toutes les régions du pays à réfléchir, pendant leurs loisirs et au gré de leurs besoins, au thème du VIH/sida. Le thème du

VIH/sida doit être étendu et rattaché à d'autres sujets de réflexions: sexualité, dépendance, violence, etc. Les adultes servant de personnes de référence doivent motiver, accompagner et soutenir les jeunes dans ce processus.

- Le projet jeunes «Close to risk»³⁹¹: il s'agit d'encourager, de financer et d'accompagner des projets d'intervention auprès des jeunes "close to risk" dans le domaine de la prévention du sida en priorité et la promotion de la santé en général.

447. Par ailleurs, les écoles déploient des efforts systématiques de prévention du sida. Dans tous les cantons, les élèves de l'enseignement obligatoire et post-obligatoire reçoivent des informations sur le sida. Ce sujet est abordé selon le plan d'étude dans les matières que sont l'éthique, la santé ou l'éducation sexuelle. La plupart du temps, cette information intervient en première année secondaire, bien que ce sujet puisse être, selon les circonstances, abordé déjà à l'école primaire. Des spécialistes externes participent à cet enseignement. Certains cantons travaillent par ailleurs avec des associations privées qui mènent des actions de prévention dans les écoles³⁹².

448. La Fondation AIDS & KIND soutient les enfants qui sont infectés par le virus du SIDA ou dont l'un des parents est infecté. L'assistance prend avant tout la forme de contributions financières à un suivi d'appoint médical et/ou psychosocial des enfants atteints par le SIDA, un soutien financier direct des parents, l'organisation et le cofinancement de cures ou de séjours de rétablissement pour les enfants affectés, la fourniture de soins spirituels, l'offre ou le cofinancement d'un soutien juridique, par exemple pour surmonter des problèmes liés à l'éducation, à l'école ou à l'habitat.³⁹³

c) VIH et grossesse

449. Grâce à l'association d'un traitement antirétroviral chez les femmes enceintes séropositives et d'une césarienne au moment de l'accouchement, la transmission du VIH de la mère à l'enfant peut être fortement diminuée.

8. L'interdiction de mutilations génitales féminines

450. Tous les types de mutilations génitales féminines (même les plus légers) sont interdits par la législation suisse. Conformément au droit pénal suisse (art. 122 CP), elles sont considérées comme des lésions corporelles graves intentionnelles et sont poursuivies d'office; la peine encourue peut être la réclusion pour 10 ans au plus ou l'emprisonnement pour 6 mois à 5 ans.

451. L'élimination des comportements et pratiques culturelles préjudiciables aux filles fait partie des objectifs stratégiques du plan d'action de la Suisse assurant le suivi de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes de Pékin (Partie L, La petite fille, objectif stratégique II). Dans le cadre du suivi de cette conférence, une étude devrait être lancée en Suisse afin de

³⁹¹ On peut définir comme jeunes „close to risk“ les jeunes ayant un comportement à risques, les jeunes qui se trouvent dans un milieu où la prévalence VIH est élevée et qui s'exposent à des risques, les jeunes qui mènent une vie marginale et hors structures, les jeunes qui sont socialement défavorisés.

³⁹² Par exemple à ZG, ZH, VS, VD.

³⁹³ Aids & Kind, Schweiz. Stiftung für Direkthilfe an betroffene Kinder, Seefeldstrasse 219, 8008 Zürich.

déterminer si de telles mutilations sont pratiquées en Suisse et s'il est nécessaire de formuler des propositions de mesures.

452. Par ailleurs, il convient encore de relever à cet égard qu'au niveau international, la Suisse s'emploie activement à ce que les mutilations sexuelles sur les filles et les femmes ne soient plus pratiquées. Sur le plan multilatéral, la Suisse soutient les actions en faveur de l'éradication de telles pratiques et manifeste son ferme engagement tant dans les débats internationaux qu'auprès des organismes internationaux engagés dans cette voie (UNICEF, FNUAP, UNIFEM, OMS). Sur le plan de la coopération bilatérale, et compte tenu de la sensibilité du thème, celui-ci est inscrit dans le cadre plus global du dialogue des politiques nationales et intégré dans les programmes bilatéraux en matière de santé reproductive, d'éducation ou de promotion des droits de la personne, particulièrement en Afrique. Enfin, la Suisse soutient les initiatives d'organisations locales visant à éliminer de telles pratiques (par exemple au Mali, en Tanzanie et au Niger) par le biais d'actions de sensibilisation et d'information³⁹⁴.

9. Santé et environnement

453. A la suite de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED), qui s'est déroulée à Rio en 1992³⁹⁵, l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) a, en collaboration avec l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP), mis sur pied un groupe de travail au sein duquel sont représentés des organes fédéraux, cantonaux et communaux et des ONG. Un service Santé et Environnement a été institué au sein de l'OFSP. Ce groupe de travail a présenté en 1997 un plan d'action Environnement et Santé. Ce plan d'action se limite à 3 domaines principaux, à savoir nature, mobilité et habitation, domaines que l'on considère comme étant en rapport constant avec le bien-être de la population. Il doit servir de base pour mettre en œuvre des mesures concrètes.

454. En ce qui concerne la mobilité, le but est que les répercussions négatives qu'engendre aujourd'hui la mobilité motorisée soient réduites d'ici à l'an 2007 grâce à une baisse significative des émissions nocives pour la santé et pour l'environnement et à l'augmentation de la part de la mobilité non motorisée. Ces mesures devraient aider à réduire notamment la fréquence des troubles respiratoires chez les enfants.

10. Coopération internationale

455. La Suisse, par le biais de la Direction du développement et de la coopération (DDC) du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), poursuit avant tout une politique holistique de la santé visant à améliorer l'état de santé de l'ensemble des populations ayant besoin d'aide. La Suisse est membre de l'Organisation mondiale de la santé (OMS); sa contribution ordinaire s'élève à approximativement 4'900'000 US dollars pour 1998 tandis que sa contribution au Centre international de recherche sur le cancer (CIRC) s'élève à approximativement 900'000 US dollars. Dans le cadre des programmes spéciaux de l'OMS, la Suisse soutient le programme "Child Health Development" qui lutte contre les maladies les

³⁹⁴ L'expérience montre que de meilleurs résultats sont obtenus par les actions entreprises par des acteurs locaux.

³⁹⁵ L' "Agenda 21" adopté au Sommet de Rio contient un chapitre consacré à la protection et à la promotion de la santé. L'ONU a chargé l'OMS de la réalisation de ces objectifs. Les Etats membres de la région Europe de l'OMS ont été invités à élaborer d'ici 1997 leur propre plan d'action national.

plus mortelles des jeunes enfants, les diarrhées et les infections respiratoires, à raison d'un million CHF par année, dont la moitié appuie plus particulièrement l'initiative du "Integrated Management of the Sick Child".

456. La Suisse fournit une aide substantielle pour l'amélioration de la situation des enfants dans les pays en développement par le biais de sa contribution à l'UNICEF. Celle-ci s'élève à 17 millions de francs suisses pour 1998. La Suisse a également participé au programme de l'UNICEF sur l'amélioration de la situation des fillettes au Pakistan.

457. En outre, la Suisse a contribué en 1998 pour un montant de 2.2 millions de francs aux activités de l'ONU dans le domaine du sida.

458. Au vu de la nécessité d'agir pour le bien des enfants, la Suisse et diverses organisations d'entraide se sont réunies dans un groupe de travail afin d'analyser les nombreux problèmes de l'enfance dans les pays du Sud avant tout. Au début du mois de juin 1997, une plate-forme commune a été publiée sous le titre "Enfants dans le monde: Le futur commence maintenant".

C. Sécurité sociale et établissements de garde d'enfants (articles 26 et 18, paragraphe 3)

1. Les 9 branches de la sécurité sociale

459. Les diverses branches des assurances sociales suisses couvrent les neuf branches de la sécurité sociale au sens du droit international: soins médicaux, indemnités de maladie, prestations de chômage, prestations de vieillesse, prestations en cas d'accident du travail et de maladie professionnelle, prestations aux familles, prestations d'invalidité et prestations aux survivants. Les prestations de maternité sont actuellement accordées conformément à la loi sur l'assurance-maladie (LAMal).

460. Les enfants sont assurés à titre obligatoire à l'assurance des soins médicaux qui est une assurance individuelle, couvrant l'ensemble de la population et qui est régie par la loi fédérale sur l'assurance-maladie³⁹⁶.

461. L'assurance des indemnités journalières en cas de maladie est facultative sur le plan fédéral; elle est également régie par la LAMal. Toute personne domiciliée en Suisse ou qui y exerce une activité lucrative, âgée de 15 ans révolus, mais de moins de 65 ans, peut conclure une assurance d'indemnités journalières en cas de maladie et/ou de maternité.

462. L'assurance-chômage est obligatoire dès que la personne exerce une activité salariée.

463. L'assurance-accidents et maladies professionnelles couvre à titre obligatoire tous les travailleurs salariés occupés en Suisse, y compris les travailleurs à domicile, les apprentis, les stagiaires, les volontaires, ainsi que les personnes travaillant dans des écoles de métier ou des ateliers protégés.

³⁹⁶ Cf. supra, ad art. 24 de la Convention.

464. Les prestations de vieillesse, d'invalidité et aux survivants sont octroyées en Suisse au titre de plusieurs lois fédérales qui aménagent un système de prévoyance en trois piliers. Le premier repose sur une assurance de base couvrant toute la population, le second sur une assurance professionnelle ne couvrant que les salariés à titre obligatoire et le troisième sur la prévoyance individuelle. Les enfants sont couverts par l'assurance de base³⁹⁷. Seuls les salariés qui ont plus de 17 ans et qui reçoivent d'un même employeur un salaire annuel supérieur à 24'120 francs sont soumis à la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité obligatoire.

465. En ce qui concerne le système des allocations familiales, il est partagé entre 26 régimes cantonaux différents et un régime fédéral d'allocations familiales dans l'agriculture (voir explications ci-après). Le régime fédéral protège les salariés agricoles et les agriculteurs indépendants dont le revenu annuel n'excède pas 30'000 CHF (cette limite de revenu est majorée de 5'000 CHF par enfant à charge), tandis que les régimes cantonaux d'allocations familiales protègent tous les travailleurs salariés non agricoles. Quelques régimes cantonaux servent également des allocations pour enfants aux travailleurs indépendants non agricoles ou aux personnes n'exerçant pas d'activité lucrative, lorsqu'en principe leur revenu ne dépasse pas certaines limites. Plusieurs cantons versent aux travailleurs agricoles et aux agriculteurs indépendants des allocations familiales qui complètent celles servies par le régime fédéral.

2. Les prestations versées dans le cadre de la sécurité sociale

466. Les enfants sont donc englobés dans le système de protection sociale et ont droit, le cas échéant, à des prestations particulières. Ces prestations sont soit destinées directement à l'enfant et visent à compenser la perte du soutien de famille (rentes d'orphelins), soit versées compte tenu de la charge d'enfants (rentes pour enfants venant compléter les rentes d'invalidité ou de vieillesse et allocations familiales).

467. L'assurance-vieillesse et survivants (AVS) de base prévoit des rentes pour enfant et des rentes d'orphelin. Les personnes qui touchent une rente de vieillesse de l'AVS ont droit à une rente pour chacun des enfants qui, au décès de ces personnes, auraient droit à une rente d'orphelin. Les enfants dont le père ou la mère est décédé ont droit à une rente d'orphelin. En cas de décès des deux parents, ils ont droit à deux rentes d'orphelin. Les enfants trouvés ont également droit à une rente d'orphelin. Les enfants recueillis ont droit à une rente d'orphelin au décès des parents nourriciers si ceux-ci ont assumé gratuitement et de manière durable les frais d'entretien et d'éducation. Le droit à la rente d'orphelin s'éteint au 18e anniversaire (25 ans au plus en cas de formation) ou au décès de l'orphelin.

468. L'assurance-invalidité (AI) de base prévoit que les personnes qui peuvent prétendre à une rente d'invalidité ont droit à une rente pour chacun des enfants qui, au décès de ces personnes, auraient droit à la rente d'orphelin de l'AVS.

469. La rente pour enfant et la rente d'orphelin s'élèvent au minimum à 402 CHF par mois et au maximum à 804 CHF. par mois; en cas de droit à deux rentes pour enfant ou d'orphelin, le montant des deux rentes ne peut excéder 1206 CHF par mois (état au 1.1.2000).

470. Dans le cadre de la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité, les bénéficiaires d'une rente d'invalidité ont droit à une rente complémentaire pour chaque enfant

³⁹⁷ Cf. supra, ad art. 23 de la Convention.

qui, à leur décès, aurait droit à une rente d'orphelin. Les enfants de l'assuré défunt ont droit à une rente d'orphelin. Il en va de même des enfants recueillis lorsque le défunt était tenu de pourvoir à leur entretien. Le droit à la rente d'orphelin s'éteint au décès de l'orphelin ou dès que celui-ci atteint 18 ans. Il subsiste jusqu'à l'âge de 25 ans au plus, tant que l'orphelin fait des études ou un apprentissage ou tant que l'orphelin, invalide à raison de 2/3 au moins, n'est pas encore capable d'exercer une activité lucrative.

471. En matière d'assurance-accidents, les enfants de l'assuré décédé ont droit à une rente d'orphelin. S'ils ont perdu un de leurs parents, ils ont droit à une rente d'orphelin de père ou de mère; si les deux parents sont morts ou si le parent survivant décède par la suite ou si la filiation n'existait qu'à l'égard de l'assuré décédé, ils ont droit à une rente d'orphelin de père et de mère. Le droit à la rente d'orphelin s'éteint par l'accomplissement de la 18^e année ou par le décès de l'orphelin ou par le rachat de la rente. Pour les enfants qui font un apprentissage ou des études, le droit à la rente dure jusqu'à la fin de l'apprentissage ou des études, mais au plus tard jusqu'à l'âge de 25 ans révolus.

472. La rente pour orphelin de père ou de mère s'élève à 15% du gain assuré (soit à 1'335 CHF par mois au maximum) et la rente pour orphelin de père et de mère à 25% du gain assuré (soit à 2'225 CHF par mois au maximum) (état au 1.1.2000).

473. En cas de droit à une prestation au titre de plusieurs branches, il existe des dispositions anti-cumul.

474. Les allocations familiales dans l'agriculture sont versées dès le premier enfant. Tous les enfants à l'entretien desquels l'allocataire subvient ouvrent droit aux allocations (les enfants de parents mariés, les enfants de parents non mariés, les enfants adoptés, les enfants du conjoint, les enfants recueillis), ainsi que les frères et sœurs de l'allocataire à l'entretien desquels il pourvoit en majeure partie. Le régime fédéral verse également des allocations de ménage aux travailleurs qui font ménage commun avec leur conjoint ou avec leurs enfants, aux travailleurs qui vivent en communauté domestique avec l'employeur et dont le conjoint ou les enfants ont leur propre ménage, aux frais duquel le travailleur doit pourvoir et aux travailleurs qui, avec leur conjoint ou leurs enfants, vivent en communauté domestique avec l'employeur. Seuls les salariés peuvent prétendre à des allocations de ménage.

475. Les allocations pour enfant s'élèvent, dans les régions de plaine, à 160 CHF par mois pour les deux premiers enfants et à 165 CHF par mois à compter du troisième enfant et, dans les régions de montagne, à 180 CHF par mois pour les deux premiers enfants et à 185 CHF par mois à compter du troisième enfant. L'allocation de ménage se monte à 100 CHF par mois (état au 1.1.2000).

476. Les allocations sont versées jusqu'à ce que l'enfant ait 16 ans révolus. Elles sont payées jusqu'à 25 ans révolus si l'enfant fréquente une école, fait des études ou un apprentissage et jusqu'à 20 ans révolus si l'enfant est incapable de gagner sa vie par suite de maladie ou d'infirmité.

477. Au plan cantonal les allocations familiales sont versées dès le premier enfant. En général, sont réputés enfants donnant droit aux allocations les enfants de parents mariés et non mariés ainsi que les enfants du conjoint, les enfants adoptifs et les enfants recueillis. Dans quelques lois, les frères et sœurs à l'entretien desquels le salarié pourvoit sont assimilés à ses propres enfants.

478. Les allocations par enfant varient, selon les cantons, de 140 (Vaud) à 294 (Valais) CHF par mois. Quatorze cantons remplacent les allocations pour enfant par des allocations de formation professionnelle plus élevées pour les apprentis et les étudiants de moins de 25 ans. Leur montant mensuel pour le premier enfant va, selon les cantons, de 165 (Thurgovie) à 378 (Valais) CHF. Quelques cantons connaissent des allocations de naissance qui varient, selon les cantons, de 600 (Soleure) à 1'500 CHF (Fribourg, Vaud) par naissance. Cinq cantons ont introduit des allocations d'accueil (allocations servies aux familles qui accueillent un enfant mineur en vue d'adoption) égales aux allocations de naissance, un canton a introduit une allocation pour famille nombreuse dès le troisième enfant et un autre canton prévoit des allocations de ménage pour salariés non agricoles (état au 1.1.2000).

479. L'âge limite donnant droit aux allocations pour enfant est en principe de 16 ans. Dans les cas de formation professionnelle, de maladie ou d'infirmité liées à une incapacité de gain, il est reporté à 18, 20 ou 25 ans, selon les cantons.

480. Actuellement, des efforts sont entrepris sur le plan fédéral pour uniformiser les allocations familiales cantonales³⁹⁸.

3. Services et établissements de garde d'enfants (article 18, alinéa 3)

a) Garderies

481. En Suisse, la demande en matière de garde d'enfants est plus importante que l'offre y relative. En 1990/91, on trouvait 21'000 à 24'000 places pour les enfants dans les crèches et les garderies. Cette offre n'est clairement pas suffisante au regard des quelques 550'000 enfants d'âge préscolaire, 608'000 enfants de 7 à 15 ans et 650'000 mères actives professionnellement ayant des enfants de moins de 15 ans que compte la Suisse. Seul un enfant sur 27 a accès à une place en garderie. L'offre existante ne couvre même pas les besoins des mères seules ou ceux de familles dont les deux parents doivent travailler pour des raisons économiques. La parenté est souvent impliquée dans la garde d'enfants. En 1991, cette forme était utilisée par 42% des familles dont les mères avaient un emploi à plein temps et par 52% des familles dont la mère travaillait à temps partiel. Le seul canton disposant d'un système de jardins d'enfant répondant de manière complète à la demande y relative est le Tessin, où les enfants, dès l'âge de trois ans, sont accueillis pendant toute la journée. La demande pour les nourrissons est particulièrement grande ainsi que pour les enfants qui devraient trouver une place pour un temps partiel seulement.

482. Les conditions d'accès sont en principe peu réglementées. Mais la pénurie d'offre de garde (sauf dans le canton du Tessin) rend les conditions d'accès dans la plupart des cas dépendantes de la nécessité. Les parents qui travaillent ont donc la priorité. Lorsque son dossier est en attente, une mère qui travaille et élève seule ses enfants aura la priorité par rapport à une famille dont la mère n'exerce pas d'activité lucrative et ne souhaite pas en exercer. Sur recommandation d'un pédiatre, un enfant pourra aussi être admis dans une garderie, afin de poursuivre des objectifs de socialisation, par exemple pour un enfant présentant un retard du développement. Les conditions d'accès sont donc centrées sur le

³⁹⁸ FF 1999 3220 ss. Cf. à ce sujet: "Der Neue Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen. Schlussbericht der vom Eidg. Finanzdepartement und der Konferenz der Kantonsregierungen gemeinsam getragenen Projektorganisation". Berne/Soleure, 31. März 1999.

besoin. Dès le moment où des parents déposent une demande auprès d'une garderie, la demande est examinée en fonction des critères de nécessité, de la liste d'attente existante et des places disponibles.

483. Les garderies et crèches proposées par les entreprises posent comme condition que le bénéficiaire soit employé dans l'entreprise, sauf si des places sont encore disponibles.

484. Les services cantonaux de protection de la jeunesse ou offices des mineurs édictent des directives concernant le nombre d'enfants en moyenne par éducateur/trice diplômé(e). Ces chiffres peuvent varier d'un canton à l'autre, mais en moyenne on prévoit:

- enfants de moins de 2 ans: 5 à 6 par éducateur/trice;
- enfants de 2 à 5 ans: 8 à 12 par éducateur/trice;
- enfants dès 5 ans: 12 à 16 par éducateur/trice.

485. A ces effectifs, viennent s'ajouter les stagiaires.

486. Dans les garderies publiques, les frais sont calculés en fonction du revenu des parents, selon un barème progressif. Elles sont subventionnées par la collectivité publique. Les garderies d'entreprises sont souvent aussi subventionnées par les employeurs et les frais à charge des parents sont fonction de leur revenu. Pour les familles monoparentales, les frais sont de fait calculés sur la base du revenu du seul parent gardien, donc moins élevés que pour une famille dont les deux parents exercent une activité lucrative.

487. En Suisse alémanique, l'Association des crèches suisses (ACS) rassemble plus de 280 institutions affiliées. Elle est représentée en Suisse romande par des ententes locales. L'ACS représente ainsi près des deux tiers des institutions professionnelles de garde de jour. Selon ses indications, le développement de l'offre de garde d'enfants se fait au niveau des villes et des communes qui les parrainent. Ces dernières ont défini une politique en la matière (mandats de prestations, cofinancement) et interviennent pour soutenir et encourager les initiatives privées. Selon ces indications, 13 cantons s'engagent dans la formation du personnel des crèches.

b) Mamans de jour

488. En Suisse, l'appellation "gardienne d'enfants" est peu utilisée; c'est celle de "maman de jour" qui est la plus fréquente. Aucune loi ne fixe de limite quant au nombre d'enfants qu'une maman de jour peut accueillir, mais l'Ordonnance fédérale réglant le placement d'enfants de 1977 (OPE)³⁹⁹ prévoit que le placement est soumis à surveillance afin d'assurer le bien-être de l'enfant. Dans la pratique, et en vertu des directives des offices cantonaux de protection de la jeunesse ou des offices des mineurs chargés de la surveillance, la moyenne devrait se situer autour de 5 enfants, y compris ceux de la maman de jour. Le nombre peut aussi varier en fonction des compétences de la personne et/ou de l'espace à disposition.

489. En Suisse, les mamans de jour sont non professionnelles. Il s'agit en général de femmes qui ont elles-mêmes des enfants et qui accueillent, dans leur maison ou appartement, d'autres enfants durant la journée. Il n'existe donc pas partout une formation initiale pour les mamans de jour. Certains cantons commencent à se pencher sur le sujet et mettent sur pied des cours-pilotes.

³⁹⁹ RS 211.222.338.

490. Les mamans de jour sont réparties en divers réseaux, généralement communaux, et chaque réseau a à sa tête une coordinatrice mandatée par la commune et approuvée par l'office cantonal de protection de la jeunesse ou l'office des mineurs. La coordinatrice reçoit une formation qui traite des aspects divers de l'écoute, de la technique d'entretien, de l'analyse de situation, de la situation juridique et de la maltraitance. La coordinatrice visite les mamans de jour qui souhaitent être reconnues et elle prépare un préavis à l'intention de l'office cantonal qui octroie l'autorisation d'exercer, en vertu de l'OPE. C'est aussi la coordinatrice qui assure le suivi. La formation des coordinatrices est financée par l'Etat.

491. Les réseaux de mamans de jour sont généralement subventionnés par les communes et/ou par les cantons, ce qui permet de limiter les coûts à la charge des parents. En moyenne et selon les cantons, les parents paient une contribution de 4 CHF par heure, plus un montant pour les repas. Certains réseaux fixent leurs prix selon un barème progressif en fonction du revenu des parents, d'autres ont un coût à l'heure fixe. Les frais à la charge des parents demeurent en général assez bas.

D. Niveau de vie (article 27, paragraphes 1 - 3)

1. Obligation d'entretien des parents

492. La responsabilité première des parents d'assurer l'entretien de l'enfant est également consacrée par le droit de la famille suisse: articles 276 et suivants du CC. Le lien de filiation constitue le fondement juridique de l'obligation d'entretien. Les parents doivent pourvoir à l'entretien de leur enfant, y compris aux frais de son éducation, de sa formation et des mesures prises pour le protéger. Ils sont tenus d'élever leur enfant selon leurs facultés et doivent favoriser et protéger son développement corporel, intellectuel et moral⁴⁰⁰. Les parents doivent assurer non seulement l'entretien nécessaire, mais celui qui est approprié à leur situation. L'obligation d'entretien absolue des parents dure en principe de la naissance à la majorité de l'enfant. Si l'enfant n'a pas encore de formation appropriée à sa majorité, les parents doivent, dans la mesure où les circonstances permettent de l'exiger d'eux, continuer à subvenir à son entretien jusqu'à ce qu'il ait atteint une telle formation pour autant qu'elle soit achevée dans les délais normaux⁴⁰¹. Les parents assurent généralement l'entretien de l'enfant en nature par les soins et l'éducation dans la communauté domestique. Lorsque les détenteurs de l'autorité parentale ne vivent pas ensemble ou que les parents sont divorcés, seul celui des parents qui a la garde de l'enfant assume son devoir d'entretien en nature, alors que l'autre s'acquitte de son obligation par une prestation pécuniaire.

2. Aide sociale

493. Le principal moyen de lutte contre la pauvreté est en Suisse, à côté du système de sécurité sociale, l'aide sociale ou l'assistance publique. L'assistance publique intervient de manière complémentaire et subsidiaire et ne prend en charge que ceux qui ne sont pas couverts par la sécurité sociale, qui ne le sont plus ou dont le revenu est insuffisant. Cette

⁴⁰⁰ Art. 302, al. 1, CC.

⁴⁰¹ Art. 277, CC et ATF 117 II 372.

assistance comprend les aides et subsides, en nature et en espèces, ainsi qu'une aide immatérielle sous forme de conseils, d'assistance et de prestations de services. L'aide sociale vise non seulement à garantir le minimum vital aux personnes dans le besoin, mais encore à favoriser leur indépendance économique et personnelle et à assurer leur intégration sociale.

494. L'assistance publique relève de la compétence cantonale. Tous les cantons ont légiféré en matière d'aide ou d'assistance sociale. Ces lois sont souvent très détaillées, parfois assorties d'instruments complémentaires (décrets, règlements). L'exécution est néanmoins du ressort quasi exclusif des communes, qui peuvent édicter des actes normatifs en la matière. S'il en résulte une certaine diversité au niveau des prestations, il n'en demeure pas moins qu'un minimum vital indispensable pour mener durablement en Suisse une vie conforme à la dignité humaine sera garanti (art. 12 Cst. féd., voir commentaires relatifs à l'art. 6 de la Convention).

495. La Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) publie des recommandations à l'intention des autorités sociales des cantons et communes. En dépit de leur caractère non contraignant, ces directives sont largement appliquées. Elles fixent entre autres des montants forfaitaires qui correspondent "au minimum vital indispensable pour mener durablement en Suisse une vie conforme à la dignité humaine". Le forfait recommandé est de 1'010 CHF par mois pour une personne seule; un complément modulable selon les conditions de vie locales d'en moyenne 100 CHF s'y ajoute (montants pour 1998 adaptés à la taille du ménage en fonction d'une échelle dégressive). A ces forfaits pour dépenses courantes s'ajoutent les frais de logement et les dépenses pour les soins médicaux. La couverture prévue par les recommandations de la CSIAS va au-delà de la garantie constitutionnelle à des conditions minimales d'existence⁴⁰².

3. Politiques en faveur des familles

496. Les mesures de politique familiale améliorent la situation des familles et partant celle des enfants. En Suisse, la politique familiale repose notamment sur l'article 116 de la Constitution fédérale ainsi que sur certaines normes constitutionnelles cantonales qui prévoient des mesures additionnelles. Toute mesure de politique familiale doit respecter l'égalité des droits entre hommes et femmes.

497. Les principales mesures matérielles sont les suivantes:

a) La compensation des charges familiales est assurée avant tout par les allocations familiales⁴⁰³.

b) Les allègements fiscaux représentent un autre élément important de compensation. Tant la Confédération que les cantons ont aménagé leur système fiscal dans un sens favorable à la famille, avec différentes formes de correctifs (déductions, barème double, quotient familial). Le Département fédéral des finances, en particulier une Commission d'experts en son sein, a étudié les possibilités d'amélioration du système actuel.

c) Onze cantons fournissent en outre des prestations en cas de besoin aux parents, selon divers modèles et à différentes conditions.

⁴⁰² Cf. commentaires à l'art. 6 de la Convention.

⁴⁰³ Voir également le commentaire à l'art. 26 de la Convention.

d) L'aide fédérale à la construction de logements représente également un soutien en faveur des familles (art. 108, al. 4, Cst. féd.).

e) Les charges familiales et les tâches éducatives et d'assistance sont prises en compte dans la fixation des prestations des assurances sociales (AVS, AI, assurance-maladie, assurance-chômage).

f) Finalement il reste à mentionner les mesures suivantes de politique familiale: les bourses d'études et d'apprentissage, la prise en compte des besoins de la famille et des enfants dans les médias et les loisirs, les consultations conjugales ou familiales, la formation des parents, la protection de l'enfance, la prévention de la violence et de l'exploitation sexuelle, les services d'aides familiales, les tarifs réduits pour familles dans les transports publics.

498. Parmi les institutions responsables pour la mise en œuvre de la politique familiale on notera:

- La Centrale pour les questions familiales à l'OFAS, qui applique les dispositions légales sur les allocations familiales dans l'agriculture, est le service de coordination pour les questions familiales au sein de l'administration fédérale. D'autres attributions en liaison avec les lois cantonales sur les allocations familiales et la politique familiale suisse et étrangère lui sont conférées.
- La Commission extraparlamentaire de coordination pour les questions familiales qui est un organe consultatif du Département fédéral de l'intérieur avec un rôle d'information et de recherches.
- Le Groupe parlementaire pour la politique de la famille qui a pour but de défendre les intérêts de la famille aux Chambres fédérales.
- Les conseils de famille ou des bureaux pour la famille créés par certains cantons (par exemple Fribourg, Vaud, Valais et Jura).
- Les communes qui jouent un rôle essentiel dans l'action sociale familiale (crèches, jardins d'enfants, services d'aide familiale, etc.).

VII. ÉDUCATION, LOISIRS ET ACTIVITÉS RÉCRÉATIVES ET CULTURELLES

A. L'éducation, y compris la formation et l'orientation professionnelles (article 28)

1. Le droit à l'éducation

499. La liste des buts sociaux comprend en particulier une disposition prévoyant que la Confédération et les cantons "s'engagent à ce que les enfants et les jeunes, ainsi que les personnes en âge de travailler puissent bénéficier d'une formation initiale et d'une formation continue correspondant à leurs aptitudes" (art. 41 Cst. féd.). Certes la Constitution fédérale ne garantit pas expressément le droit à l'éducation (rejeté en votation populaire en 1973) ; mais l'article 19 de la Constitution garantit le droit à un enseignement scolaire de base suffisant et gratuit. Des recours de droit public peuvent être formés devant le Tribunal fédéral pour la mise en œuvre de ce droit fondamental. L'article 62 de la Constitution fédérale exige en plus des cantons qu'ils pourvoient à un enseignement scolaire de base suffisant, qui soit ouvert à tous les enfants et gratuit dans les écoles publiques.

500. Les cantons sont souverains pour l'essentiel dans le domaine scolaire, en particulier au niveau de la scolarité obligatoire. Les cantons déterminent leur organisation scolaire; ils les réglementent par le biais de lois scolaires, qui diffèrent sensiblement d'un canton à l'autre. La Constitution leur confère l'obligation de pourvoir à l'instruction primaire, qui doit être suffisante, obligatoire, gratuite⁴⁰⁴ et laïque⁴⁰⁵. Le principe de la neutralité confessionnelle des écoles vaut pour toutes les écoles publiques, quel que soit leur degré⁴⁰⁶. Le plus souvent, les cantons chargent les communes de créer et d'entretenir certains types d'école, notamment les jardins d'enfants et les écoles obligatoires. Lorsque la compétence législative incombe à la Confédération, celle-ci confie souvent l'exécution de la loi aux cantons.

501. Les compétences de la Confédération sont, pour l'essentiel, les suivantes: la Confédération veille à l'organisation d'un enseignement primaire suffisant. Celui-ci est obligatoire, gratuit et placé sous la responsabilité des autorités publiques des cantons. La Confédération légifère sur la formation professionnelle, gère les écoles polytechniques fédérales⁴⁰⁷, régite le contrat d'apprentissage,⁴⁰⁸ accorde des contributions aux universités cantonales et aux bourses scolaires des cantons⁴⁰⁹ et promeut le sport⁴¹⁰.

502. Il sied encore de signaler qu'il n'existe pas en Suisse d'institution fédérale comparable

⁴⁰⁴ Art. 62, al. 2, Cst. féd.

⁴⁰⁵ Le fait que les enfants de toutes confessions puissent fréquenter l'école publique est déjà couvert par la garantie générale de la liberté de conscience et de croyance, consacrée à l'art. 15 de la Constitution.

⁴⁰⁶ ATF 3 706; JAAC 1948-50 (19/20), No 67; ATF 107 la 261ss.; JAAC 1983 (47), No 32.

⁴⁰⁷ Art. 62 et 63, Cst. féd.

⁴⁰⁸ Art. 344 et ss, CO.

⁴⁰⁹ RS 416.0.

⁴¹⁰ Notamment l'école fédérale des sports de Macolin. RS 415.0 et RS 415.1

à un “ministère de l'éducation”. A l'intérieur de la Confédération, il existe une répartition des tâches entre l'Office fédéral de l'éducation et de la science (OFES), qui dépend du DFI et qui s'occupe des questions de recherche, de politique universitaire, des subventions aux cantons dans le domaine des bourses d'étude et de la coopération internationale, et l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie, qui dépend du DFE et qui est chargé de la formation professionnelle. Cette division des tâches se retrouve parfois à l'échelon cantonal, mais dans la plupart des cas, la formation professionnelle est rattachée au département de l'instruction publique.

503. La coordination entre les différents cantons ainsi qu'entre les cantons et la Confédération se réalise principalement à travers différentes institutions, telle que la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), fondée en 1897.

504. Au-delà du cadre institutionnel, la coordination intercantonale a connu un développement important grâce à l'adoption, en 1970, d'un Concordat intercantonal⁴¹¹ "aux fins de développer l'école et d'harmoniser les législations cantonales respectives". A ce jour, 25 des 26 cantons ont adhéré au Concordat⁴¹².

505. Les cantons concordataires se sont engagés à coordonner leurs législations scolaires avec les objectifs suivants – aujourd'hui atteints:

- âge d'entrée à l'école obligatoire: 6 ans révolus au 30 juin; possibilité d'avancer ou de retarder la date limite de 4 mois;
- scolarité obligatoire: neuf ans au moins, à raison de trente-huit semaines d'école par an au minimum;
- durée de la scolarité jusqu'à l'examen de maturité: douze ans au moins, treize au plus; début de l'année scolaire: entre la mi-août et la mi-octobre.

2. Description de l'enseignement en Suisse

a) Enseignement préscolaire

506. L'organisation et le financement de l'enseignement préscolaire (école enfantine) ressortissent aux cantons et/ou aux communes. L'école enfantine est, en général, facultative et gratuite et s'adresse aux enfants entre 3 et 7 ans, selon les cantons. En Suisse alémanique, l'éducation enfantine a un caractère essentiellement ludique, tandis qu'en Suisse romande et au Tessin, l'accent est également mis sur la préparation à l'école.

507. Le rôle social de l'école enfantine est de plus en plus reconnu, en particulier pour l'intégration précoce des enfants d'origine étrangère.

508. La première année enfantine est suivie par les deux tiers des enfants concernés et la deuxième année par près de la totalité d'une classe d'âge. Ainsi, seuls 2% d'enfants entrent actuellement à l'école primaire sans école enfantine préalable et la durée moyenne de fréquentation préscolaire est de 1,8 an.

⁴¹¹ RS 411.9.

⁴¹² Le canton du TI n'y a pas adhéré pour deux raisons: son système scolaire prévoit moins de 38 semaines par année et l'âge d'entrée à l'école obligatoire se situe au-dessous de 6 ans.

b) Enseignement primaire obligatoire

509. L'éducation primaire est obligatoire et tous les enfants, sans égard à leur nationalité, leur origine ou leur sexe, doivent recevoir une instruction primaire suffisante dans l'école de la commune où ils résident.

510. Le principe de la gratuité de l'éducation primaire a pour conséquence que les communes ont l'obligation de créer des écoles pouvant être fréquentées par les enfants domiciliés sur leur territoire. Cela implique une certaine proximité de l'école. Ainsi, l'écolier qui a un parcours particulièrement long à effectuer pour se rendre à l'école de la commune de son domicile a le droit de fréquenter gratuitement l'école d'une commune voisine si le chemin est sensiblement plus court.

511. L'organisation de l'enseignement primaire varie selon les cantons. Dans la plupart d'entre eux, le degré primaire s'étend sur 6 ans et débute entre l'âge de 5 et 7 ans; dans quatre cantons, il s'étend sur 5 ans et dans deux cantons (Vaud et Bâle-Ville) sur quatre ans seulement.

512. L'école primaire est structurée de manière relativement uniforme dans tous les cantons. Le principe veut qu'un seul enseignant soit titulaire de la classe. Il existe cependant quelques exceptions, prévoyant l'enseignement en duo. Par contre il est fréquent de voir intervenir des enseignants "spécialisés" pour certaines branches particulières (activités manuelles, gymnastique, 2e langue). Les classes sont normalement composées par degrés. Dans les régions peu peuplées, on trouve cependant aussi des classes à degrés multiples. Des expériences sont également menées dans certains cantons en vue de supprimer les différents degrés afin de permettre une évolution adaptée au rythme de chaque enfant. Au cours de l'année scolaire 1997/98, l'effectif scolaire moyen des classes de primaire était de 20.1 élèves.

513. L'année scolaire compte, selon les cantons, de 36.5 à 40 semaines. La durée hebdomadaire varie entre 20 leçons (1ère et 2ème classes primaires) et 34 à 36 leçons (5ème et 6ème classes). Le plan d'études habituel comprend en priorité les "branches-outils" de la culture (lecture, écriture, mathématiques), la connaissance de l'environnement (sciences naturelles, histoire, géographie), les branches artistiques (chant, musique, dessin) et l'éducation physique. L'enseignement d'une deuxième langue nationale (allemand pour la Suisse romande et français, sauf exception, pour la Suisse alémanique ou italienne) a été introduit dès la 4e ou 5e année primaire.

c) Enseignement "secondaire I" obligatoire

514. Ce degré vise à la formation générale de base et à la préparation à un apprentissage ou aux études. Parallèlement, il remplit une fonction de sélection et d'orientation.

515. La durée de l'enseignement du degré secondaire I varie en fonction de la durée du primaire: elle est actuellement de 3 ans dans la plupart des cantons, de 4 ou de 5 ans dans d'autres. Pratiquement dans tous les cantons (sauf au Tessin, à Genève, à Bâle-Ville et partiellement en Valais), le Secondaire I est divisé en 3 ou 4 filières et est, de ce fait, assez sélectif. On distingue les sections à exigences élémentaires et les sections à exigences étendues. Les sections à exigences élémentaires préparent à des formations professionnelles simples et regroupent environ un tiers des élèves d'une classe d'âge, avec une plus forte

proportion de garçons que de filles. Les sections à exigences étendues comptent les deux tiers des enfants d'une classe d'âge et se subdivisent en deux sections: les sections à exigences élevées (prégymnasiales) qui préparent aux écoles de maturité et les sections à exigences moyennes (sections générales) qui préparent à des formations professionnelles. Les cantons du Tessin, de Genève, de Bâle et partiellement du Valais ont opté pour une seule école à exigences mixtes (cycles d'orientation). Une tendance se dessine en faveur d'une telle forme d'organisation coopérative, qui permet d'éviter aux élèves de faire des choix précoces.

516. L'orientation scolaire est bien développée; chaque établissement dispose en principe d'un conseiller en orientation qui assure un service de consultations individuelles. Des stages préprofessionnels, d'une durée d'une semaine environ, permettent également aux jeunes de se familiariser avec la réalité de diverses professions.

517. Entre la fin de la scolarité obligatoire et le degré secondaire II, de plus en plus de jeunes intercalent une dixième année "de transition". Cette année supplémentaire facultative permet aux jeunes encore indécis de compléter et d'approfondir l'instruction reçue et de se préparer au choix d'une voie de formation.

518. Dans le cadre de l'étude « Schulalltag und Belastung von Schülerinnen und Schülern in der Schweiz und in Norwegen » (Routine scolaire et contraintes imposées aux élèves en Suisse et en Norvège), plus de 3500 enfants et jeunes gens de 4^{ème} à 9^{ème} en Suisse alémanique et romande et en Norvège ont été interrogés dans le contexte du programme national de recherche "Efficacité de nos systèmes de formation"⁴¹³. Les questions ont notamment porté sur l'emploi du temps des enfants et des jeunes, sur leur réseau de relations sociales, sur l'école, sur le bien-être somatique et psychique et sur le comportement social. L'étude a permis de poser les conclusions suivantes relatives au système scolaire:

- Les enfants et les jeunes accomplissent pour la plupart volontiers leur activité principale, la fréquentation de l'école. L'aversion pour l'école est plus marquée chez les garçons et augmente avec l'âge. Les devoirs à domicile sont souvent un sujet d'irritation, car ils s'insèrent largement dans les loisirs. 60 % des élèves en Suisse alémanique indiquent que l'école leur laisse peu de temps pour autre chose. Ce taux est de 48 % en Suisse romande.
- Pour la plupart des enseignants, l'enseignement et le climat d'enseignement semblent exempts de conflits et harmonieux. C'est un point de vue que les élèves partagent moins.
- Les loisirs des enfants et des jeunes sont entièrement occupés, comme les adultes l'entendent généralement.

d) Enseignement "secondaire II"

519. A l'issue de la scolarité obligatoire, près de 90% des enfants d'une classe d'âge poursuivent leur formation.

520. L'enseignement secondaire II comprend deux types de formation: la formation générale et la formation professionnelle. L'une des particularités du système éducatif en Suisse est l'importance considérable de la formation professionnelle, puisque à l'issue de la

⁴¹³ Grob, Alexander (éd.), Kinder und Jugendliche heute: belastet – überbelastet? Beschreibung des Alltags von Schülerinnen und Schülern in der Schweiz und in Norwegen, Coire / Zurich 1997.

scolarité obligatoire, 7 jeunes sur 10 s'orientent vers une formation professionnelle. Seule une minorité d'élèves poursuit une formation générale dans une école de maturité ouvrant la voie à l'université. On assiste cependant à une évolution depuis la fin des années 80, avec la diminution constante de la proportion d'élèves choisissant la voie de la formation professionnelle au profit des écoles de formation générale.

i) Formation générale

521. Les écoles de maturité (gymnases) sont les principales écoles du deuxième cycle de l'enseignement secondaire dispensant une formation générale. Il s'agit d'écoles à exigences élevées. La formation gymnasiale varie selon les cantons mais sa durée doit être d'au moins 4 ans. En principe, cette formation débute à la fin de la scolarité obligatoire. Le nombre moyen d'heures d'enseignement varie entre 3'000 et 4'000. L'enseignement hebdomadaire comprend environ 36 heures et l'année scolaire compte au minimum 38 semaines. Il existe la possibilité, notamment pour tout enfant étranger arrivant en Suisse à ce stade scolaire, de subir les examens de maturité fédérale et de prolonger son cursus académique sur ce titre.

522. La maturité se compose de 7 disciplines fondamentales, d'une option spécifique, d'une option complémentaire et d'un travail de maturité. La combinaison d'une option spécifique avec les disciplines fondamentales et l'option complémentaire détermine le profil de la maturité.

523. La proportion des gymnasiens par rapport à l'ensemble de la population varie beaucoup d'un canton à l'autre. En 1996/97 pour l'ensemble de la Suisse, 17.7% d'élèves d'une classe d'âge avaient obtenu un certificat de maturité.

524. Les écoles du degré diplôme (EDD) offrent à de plus larges couches de la population la possibilité de compléter leur formation générale au niveau post-obligatoire; de se familiariser avec tout ce qui touche à l'activité professionnelle future; de répondre aux attentes de tous ces élèves qui ne peuvent ou ne veulent pas fréquenter le gymnase mais qui doivent cependant acquérir une formation et une culture générale suffisantes pour accéder à une formation professionnelle au niveau supérieur non universitaire. Ces écoles préparent en particulier pour les domaines pédagogique, paramédical, social, administratif et artistique.

525. Dans une minorité de cantons, la formation des enseignants est encore confiée à des écoles normales, c'est-à-dire à des écoles de formation des enseignants, qui forment les enseignants du degré préscolaire et de la scolarité obligatoire. Ce système subit actuellement d'importants changements. L'on peut dire que tous les enseignants, sauf exceptions, se sont spécialisé dans une haute école pédagogique ou une université.

ii) Formation professionnelle

526. La formation professionnelle est un domaine de l'éducation dont les autorités fédérales ont la responsabilité principale⁴¹⁴. La loi sur la formation professionnelle (LFPr)⁴¹⁵ constitue la base juridique actuelle. Son champ d'application a une importance considérable, puisque 85% des jeunes en formation professionnelle terminent un apprentissage conformément à cette loi. L'apprentissage d'une profession assume donc une position centrale dans le système

⁴¹⁴ Art. 63, al. 1, Cst. féd.

⁴¹⁵ RS 412.10.

de la formation professionnelle. C'est pourquoi la plus grande attention est prêtée en la matière et une nouvelle loi sur la formation professionnelle est en train d'être élaborée.

Cette formation professionnelle peut s'acquérir de différentes manières:

- l'apprentissage en entreprise: c'est le cas le plus fréquent. L'apprentissage comporte un cours d'introduction, le suivi d'une formation pratique en entreprise et d'une formation théorique dans une école professionnelle;
- les écoles professionnelles dispensant un enseignement à plein temps (école de métier, école de commerce);
- la maturité professionnelle, créée en 1993. L'enseignement est dispensé en complément de la formation en entreprise et à l'école professionnelle.

527. Les apprentissages sont proposés en fonction des réalités et des besoins de l'économie. Aucune entreprise n'a l'obligation de former des apprentis. Sous l'effet de la récession économique et des modifications structurelles qui se sont manifestées au début des années 90, l'Etat et l'économie ont mis sur pied un programme en vue d'encourager l'offre de places d'apprentissage dont on peut affirmer que les effets sont positifs.

528. Par sa décision d'avril 1997 portant sur les places d'apprentissage (arrêté I), le Parlement a accordé 60 millions de francs à la promotion des places d'apprentissage, donnant ainsi une véritable impulsion à la formation professionnelle. Les cantons ont disposé – jusqu'au milieu de l'an 2000 – de 40 millions de francs pour des projets en vue d'améliorer la situation des places d'apprentissage. Vingt millions de francs ont été destinés à des projets de portée supra-régionale ou nationale. L'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie a lancé une campagne nationale pour des places d'apprentissage visant dans une première phase au maintien et à l'élargissement de l'offre de places d'apprentissage. Une deuxième phase est censée mettre en relief et promouvoir les aspects qualitatifs d'un apprentissage professionnel. Cette campagne de motivation compte parmi plus d'une centaine de projets déjà en cours dans le cadre de ce premier arrêté sur les places d'apprentissage.

529. Etant donné qu'une loi révisée sur la formation professionnelle ne pourrait entrer en vigueur qu'en 2003 au plus tôt et que l'arrêté I de 1997 sur les places d'apprentissage expire en août 2000, le Parlement a adopté en juin 1999 un arrêté II sur les places d'apprentissage. Celui-ci prévoit l'octroi de 100 millions de francs pour la création de places de formation dans des secteurs d'avenir, ainsi que la promotion des jeunes filles et des jeunes gens présentant des déficiences scolaires. Cette somme devrait permettre de poursuivre trois objectifs principaux entre 2000 et 2005 : dans les secteurs de haute technologie (tels que la biotechnologie et l'informatique), les plus petites entreprises devraient recevoir un soutien pour passer des accords de formation commune. Dans les nouvelles professions telles que l'informatique, la télématique, la médiamatique, le marketing, le design, les loisirs, le fitness, les voyages, les prestations dans les domaines de la finance et de l'administration, il y a lieu d'introduire de nouvelles définitions professionnelles et de créer de nouvelles places de formation. Les élèves plus faibles ne doivent pas attendre jusqu'à la 10^{ème} année de scolarité. Il faut les préparer à l'apprentissage professionnel par une année d'introduction bien conçue. Des campagnes de sensibilisation, une offre améliorée de places d'apprentissage, de nouveaux types de formation doivent encourager les jeunes femmes à aborder des professions non spécifiques de tel ou tel sexe et orientées vers l'avenir.

530. Dans les directives d'application de l'arrêté I sur les places d'apprentissage, il a été posé qu'il y avait lieu d'accorder les plus hautes priorités au marketing des places

d'apprentissage et aux campagnes de motivation pour tout ce qui touche aux places d'apprentissage pour les femmes. Ces objectifs ont été repris par la Conférence suisse des déléguées à l'égalité entre femmes et hommes et par le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes qui ont ainsi lancé à la fin de l'automne 1997 un projet national pour l'amélioration de la situation des places d'apprentissage pour les jeunes femmes. Au début du mois de juin 1998, le projet portant sur les places d'apprentissage « 16+ » de la Conférence suisse des déléguées à l'égalité entre femmes et hommes a pu démarrer (ce projet comprend en particulier des mesures en vue de promouvoir un choix de la profession indépendant du sexe et de réduire les obstacles au libre choix de la profession). Par ailleurs, la Conférence suisse des délégués à l'égalité de chances a proposé des mesures d'accompagnement afin d'assurer l'égalité des chances dans l'application de l'arrêté sur les places d'apprentissage. Elle a aussi élaboré des normes de qualité pour l'égalité des chances dont il y a lieu de tenir compte lors de la planification, de la réalisation et de l'évaluation de tous les projets dans ce domaine⁴¹⁶.

e) Enseignement supérieur

531. La Suisse compte douze universités. Cinq des universités cantonales (Bâle, Zurich, Berne, St-Gall et Lucerne) et l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich sont situées dans la partie alémanique. Les quatre autres universités cantonales (Lausanne, Genève, Neuchâtel et Fribourg - cette dernière est une université bilingue, offrant des cours en français et allemand) et la seconde Ecole polytechnique fédérale (EPF de Lausanne) sont situées dans la partie francophone. En 1996, le canton italophone du Tessin a créé sa propre université (Università della Svizzera italiana).

532. La Suisse compte également sept Hautes Ecoles Spécialisées (HES). Le développement des hautes écoles supérieures dans les domaines techniques, économiques et administratifs atteint actuellement un niveau élevé.

533. Outre le fait qu'il faut en principe avoir 18 ans et maîtriser la langue d'enseignement et d'étude, les étudiants s'inscrivant dans une université suisse doivent être porteurs soit d'un certificat de maturité gymnasiale (baccalauréat) – soit d'un diplôme reconnu équivalent. Les universités cantonales disposent d'une certaine liberté d'appréciation dans la reconnaissance des autres diplômes. Il n'existe pas d'office central pour l'admission aux universités. Celle-ci se fait directement auprès de l'université choisie par l'étudiant.

534. Les droits d'inscription aux universités s'élèvent entre 375 et 4000 francs par an. Comparés aux dépenses courantes, les frais d'études proprement dits ne comptent guère.

535. En vertu de l'article 66 de la Constitution fédérale, l'octroi de bourses relève de la souveraineté cantonale. Chaque canton détermine donc librement les conditions d'allocation des bourses, fixe les montants et règle la procédure. En subventionnant les dépenses des cantons en faveur des bourses d'études, la Confédération apporte une contribution essentielle à la démocratisation de l'accès à l'enseignement supérieur. Elle prend à sa charge 20 – 60% des dépenses cantonales pour le financement des bourses. La Confédération détermine les minima et maxima des bourses qui peuvent être subventionnées et elle veille à ce que le libre choix des études ne soit pas influencé par les conditions d'octroi des bourses.

⁴¹⁶ Voir, sur le sujet des femmes et de la formation professionnelle, les contributions parues dans : Frauenfragen 2/1998; Rapport relatif au postulat Ruth Grossenbacher "Formation et perfectionnement professionnels des femmes", Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie OFFT (éd.), Berne 1998.

536. Un système d'octroi de bourses d'études efficace et bien développé reste très important pour le maintien de l'accès aux établissements concernés pour toutes les classes sociales. Indubitablement de grands progrès ont été réalisés au niveau de l'accès aux établissements d'enseignement. Des enquêtes menées sur l'origine sociale des étudiant(e)s ont démontré qu'aujourd'hui un enfant issu d'une famille dont les parents ne sont pas universitaires possède environ quatre fois moins de chances d'entreprendre des études universitaires qu'un enfant provenant d'une famille universitaire. Dans les années soixante cette inégalité des chances était presque douze fois plus accentuée. Malgré tous les progrès réalisés, il faut continuer à œuvrer à l'amélioration de l'égalité des chances. Les bourses y contribuent grandement. D'autres mesures sont également importantes, comme le soutien personnel aux étudiant(e)s provenant de couches sociales défavorisées, ceci à tous les niveaux du système scolaire.

537. Dans des cas particuliers, des bourses sont en outre offertes par certaines organisations privées qui fixent les conditions sur la base de leurs statuts. Enfin, la Confédération offre chaque année un certain nombre de bourses pour des étudiants étrangers.

538. Au vu de l'engouement pour les études de médecine en Suisse, depuis 1998, un test d'aptitude était obligatoire pour les personnes qui s'étaient inscrites aux études de médecine humaine à Bâle, Berne, Fribourg ou Zurich. Plus de 82% des participants au test ont obtenu une place d'étude lors de la première série d'attribution. Les résultats obtenus au test et les taux d'admission des hommes et des femmes ne diffèrent pas de manière significative. Une condition importante de l'égalité de traitement des sexes dans l'admission aux études est donc remplie. Rien n'indique que des personnes jeunes issues de couches sociales défavorisées sont désavantagées par ces examens.

f) Les écoles privées

539. Les parents ont la possibilité de choisir d'assurer l'éducation de leurs enfants dans une école privée. L'admission dépendra cependant de l'école elle-même. Certaines écoles privées sont subventionnées par certains cantons ou par la Confédération.

540. Le droit de créer des écoles privées découle de la liberté économique garantie par l'article 27 de la Constitution fédérale. Les écoles privées doivent assurer une éducation suffisante au sens de l'article 62 de la Constitution fédérale. Elles sont placées sous la surveillance des cantons, qui octroient des autorisations d'exploitation et exercent également des activités de surveillance proprement dite.

541. L'enseignement primaire est placé sous la direction ou la surveillance des autorités publiques (art. 62, Cst féd.) et ce principe est adopté de façon générale par les cantons pour l'ensemble de la scolarité obligatoire. Il existe cependant des écoles privées, mais il est rare qu'elles soient subventionnées.

542. Les écoles du degré secondaire II sont le plus souvent cantonales, parfois communales; cependant les écoles privées de ce niveau (autrefois souvent confessionnelles) sont fréquemment reconnues et même subventionnées. La plupart des écoles professionnelles sont aux mains des cantons alors que la formation permanente générale et professionnelle dépend en grande partie du secteur privé (associations professionnelles, institutions à but lucratif) tout en bénéficiant de subventions tant fédérales que cantonales.

g) Orientation professionnelle

543. En vertu de la loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPR)⁴¹⁷, l'orientation professionnelle est au service des jeunes gens et des adultes pour les aider, par une information générale et par des consultations personnelles, à choisir leur profession et leurs études ainsi que pour les renseigner sur la carrière de leur choix. Les jeunes gens sont orientés avec la collaboration des parents, de l'école et de l'économie. Cette orientation professionnelle est facultative et gratuite.

544. La Confédération encourage l'orientation professionnelle. Elle s'occupe, avec la collaboration des cantons et des associations professionnelles compétentes, de la formation des conseillers d'orientation professionnelle et du perfectionnement de leurs connaissances. En effet, pour pouvoir exercer, les conseillers doivent justifier d'une formation reconnue par la Confédération.

545. Il incombe aux cantons d'organiser l'orientation professionnelle d'une manière adéquate et d'entretenir un centre cantonal à cet effet.

546. Il ressort de la Statistique de l'orientation professionnelle pour l'année scolaire 1996 / 1997 que 117'395 jeunes ont eu un ou plusieurs entretiens avec un conseiller en orientation. 6,34 % des demandeurs de conseils avaient moins de 14 ans, 38,3 % étaient âgés de 15 à 16 ans, 20,4 % de 17 à 19 ans, 14,4 % de 20 à 24 ans et 20,6 % avaient 25 ans et plus. Dans 33,1 % des cas, un apprentissage professionnel a été suggéré, dans 16,9 % une école ou une formation du niveau secondaire II, dans 11,8 % une école ou une formation tertiaire, une solution intermédiaire, un changement de choix ou d'autres solutions.

h) Ecole et langue

547. La Suisse est un Etat plurilingue qui compte quatre langues nationales. L'allemand, le français, l'italien et le romanche sont les langues officielles⁴¹⁸.

548. L'enseignement est régi par le principe de la territorialité des langues, selon lequel la langue d'enseignement est la langue de la commune dans laquelle se trouve l'école. L'idée à la base de ce principe est de protéger l'homogénéité linguistique des cantons à travers l'intégration linguistique des migrants. Par conséquent, des parents parlant une autre langue nationale ne peuvent se prévaloir d'un droit à un enseignement dans une langue autre que celle de la commune. En outre, la commune de domicile n'a pas à payer des indemnités pour la fréquentation de l'école d'une commune voisine qui dispense un enseignement dans la langue maternelle⁴¹⁹. En ce qui concerne le romanche, certaines écoles primaires dispensent un enseignement dans cette langue, mais au niveau secondaire, il est en général enseigné au même titre qu'une langue étrangère.

⁴¹⁷ RS 412.10.

⁴¹⁸ En 1990 (dernier recensement populaire), pour l'ensemble de la population résidante, celles-ci se répartissaient comme suit: 63,6% de germanophones, 19,2% de francophones, 7,6% d'italophones et enfin 0,6% de romanches. Ces langues sont traditionnellement réparties en 4 territoires linguistiques. Chaque canton définit sa langue ou ses langues officielles, 3 cantons étant bilingues et le canton des Grisons étant trilingue. Dans ce canton, ce sont les communes qui définissent en toute autonomie leur langue officielle.

⁴¹⁹ ATF 100 Ia 465.

549. Une deuxième langue nationale (l'allemand en Suisse romande, en principe le français en Suisse alémanique et au Tessin) est enseignée à partir de la 4e ou 5e année de scolarité obligatoire. Pour l'enseignement de la deuxième langue étrangère, les élèves ont le choix entre une deuxième langue nationale ou l'anglais. Certaines expériences de classes bilingues ont récemment vu le jour à Fribourg, à Sierre à Bienne et à Thoun, avec la création de classes de maturité bilingue français-allemand. Il existe, par ailleurs, des écoles privées dispensant un enseignement bilingue.

i) Discipline scolaire

550. Finalement, il convient de relever que si les punitions scolaires à caractère disciplinaire sont autorisées – par exemple faire un devoir supplémentaire –, les punitions corporelles sont strictement interdites en Suisse. Ces dernières représentent selon le Tribunal une atteinte à la liberté personnelle de l'enfant et relèvent du Code pénal.

3. Dépenses publiques en faveur de l'enseignement

551. Le financement de l'éducation en Suisse est le reflet du partage des compétences institutionnelles. Chaque échelon assume donc de façon autonome la charge financière correspondant à ses responsabilités. La scolarité obligatoire étant gratuite, ce sont surtout les communes (59,9%) et les cantons qui pourvoient à son financement. Pour le secondaire II, ce sont les cantons qui assument la plus grande part des dépenses. L'enseignement supérieur est financé en parts égales par les cantons et la Confédération.

Degré d'enseignement	En millions de francs (année 1996)				
	Total				
	En nombre	%	Conf.	Canton	Commune
Préscolarité	761.0	3.7	0.0	244.3	516.7
Scolarité obligatoire	9'742.9	47.0	22.7	3'849.0	5'870.3
Ecole à progr. d'enseignement spécial	765.7	3.7	0.0	386.5	379.1
Formation professionnelle	2'938.6	14.2	514.3	1'984.3	440.0
Formation d'enseignants	401.8.6	1.9	0.0	389.8	11.9
Ecole de formation générale	1'623.5	7.8	11.5	1'542.2	69.9
Formation professionnelle supérieure	584.1	2.8	129.2	440.56	14.4
Hautes écoles	3'528.2	17.0	1'782.9	1'730.7	14.6
Divers	375.2	1.8	24.3	305.0	46.8
TOTAL	20'720.9	100.0	2'484.8	10'873.2	7'362.9
Dont rémunération	14'056.9	67.8			
Rémunérations d'enseignements uni- quement	9'621.0	46.4			

4. Egalité entre les sexes

552. L'accès des femmes à la formation joue un rôle essentiel pour la réalisation d'autres aspects de l'égalité. L'article 8, alinéa 3, de la Constitution fédérale stipule expressément que la législation pourvoit à l'égalité de droit et de fait dans les domaines de la famille, de la formation et du travail. Dans l'ensemble, les chances d'accès à la formation des filles et des femmes se sont nettement améliorées, même si les disparités n'ont pas totalement disparu.

553. Au niveau de la scolarité obligatoire, la quasi-totalité des garçons et des filles poursuivent leur formation jusqu'à l'âge de 15 ans. Le principe de l'égalité a amené à une uniformisation des programmes d'enseignement. Dans l'ensemble, les filles s'en sortent mieux dans le processus de sélection: elles sont en effet moins nombreuses que les garçons dans les classes d'enseignement spécial et sont moins nombreuses à redoubler. A l'issue de la scolarité obligatoire, les filles sont cependant moins nombreuses que les garçons à poursuivre leur formation: en 1987, 18% des filles de 20 ans n'avaient pas de formation post-obligatoire contre 8% des garçons. L'accès des femmes à l'éducation post-obligatoire s'est cependant améliorée et les femmes ont rattrapé leur retard par rapport aux générations précédentes: plus de la moitié des femmes de plus de 65 ans n'ont aucune formation post-obligatoire.

554. Le 28 octobre 1993, la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) a émis ses recommandations pour l'égalité entre les femmes et les hommes dans la formation. De nouveaux plans d'étude, par exemple le plan d'étude pour l'école obligatoire (primaire et secondaire I) du canton de Berne, s'y réfèrent. Il est notamment recommandé d'aborder dans l'enseignement la question des rôles traditionnels des filles et des garçons. Les deux sexes doivent pouvoir se développer à l'abri des rôles convenus. La prise de conscience des rôles en fonction du sexe, des préjugés et des idées reçues est une condition préalable essentielle pour promouvoir les filles et les garçons de manière générale.

555. Des disparités entre hommes et femmes se manifestent au niveau du choix de la formation secondaire II. Seules 66% des filles d'une classe d'âge choisissent de suivre une formation professionnelle contre 78% des garçons. La proportion des femmes au sein de la formation professionnelle a cependant connu une progression constante. Les filles s'orientent davantage vers des formations professionnelles courtes (de un à trois ans), principalement dans le commerce, l'administration et les soins médicaux. La même proportion de femmes et d'hommes suivent une école préparant à la maturité et en 1997, 51% des maturités ont été délivrées à des femmes.

556. L'accès à la formation supérieure s'est également considérablement amélioré. Parmi les étudiant(e)s universitaires, on compte désormais 43% de femmes. Elles forment le 40.9% des titulaires d'une licence, 30% des titulaires d'un doctorat. Les femmes sont représentées de la manière suivante dans les diverses disciplines d'études: sciences humaines: 61.1%, sciences économiques: 24.4%; droit: 44.5%; sciences naturelles: 29.6% sciences techniques: 20.1%. Relevons également que l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT) a adressé le 6 janvier 2000 à la Direction des HES un Plan d'Action pour l'égalité des chances entre femmes et hommes dans ces établissements.

5. Enfants d'origine étrangère⁴²⁰

557. La Suisse compte un grand nombre de travailleurs migrants: en 1993, 18.5% de la population était d'origine étrangère; les pays d'Europe du Sud (Italie, Espagne, Portugal, ex-Yougoslavie) continuent à former le groupe le plus important, même si les pays de provenance tendent à se diversifier. Cette situation n'est pas sans conséquence sur la composition des classes. En 1997/98, la proportion d'élèves d'origine étrangère s'élevait à 22%. Ce taux recouvre cependant une grande diversité de situations individuelles. Il englobe à la fois des enfants de la "deuxième génération" nés en Suisse, des enfants de migrants récents, ainsi que des étudiant(e)s venus spécialement en Suisse dans un but de formation. Les situations cantonales sont également fort diverses, avec par exemple 40% d'élèves étrangers dans le canton de Genève et 5% dans le canton d'Uri.

558. De manière générale, la diversité culturelle est plus importante en Suisse romande qu'en Suisse alémanique. Ainsi, la proportion de classes comptant un grand nombre d'élèves d'une autre culture varie de 77% des classes dans le canton de Genève à 2% dans le canton d'Obwald. Dans l'ensemble de la Suisse, un tiers des classes de la scolarité obligatoire compte un grand nombre d'élèves d'autres cultures linguistiques ou nationales et un cinquième des classes ne regroupe que des enfants suisses dont la langue d'enseignement est la langue maternelle.

559. A l'issue de l'enseignement primaire et au moment du passage à l'école secondaire I les enfants d'origine étrangère sont nettement plus nombreux à s'orienter vers des classes à exigences élémentaires. Ainsi, pour l'année scolaire 1997/98, alors que la proportion totale de jeunes étrangers dans l'enseignement secondaire I était de 22%, ce taux était de 33% dans les classes à exigences élémentaires, de 12% dans celles à exigences étendues et de 26% dans celles qui n'exigent aucune sélection (ce dernier type réunissant une proportion considérable d'élèves, surtout au Tessin et dans les cantons romands). D'autre part, les jeunes d'origine étrangère sont surreprésentés dans les classes à enseignement spécial; en 1997/98, ils constituaient 45% des élèves de ces classes.

560. En ce qui concerne la formation post-obligatoire, les jeunes d'origine étrangère représentent 14% des élèves entrant dans une école préparant à la maturité et 18% des jeunes en formation professionnelle. Mais ils sont surreprésentés dans les formations professionnelles élémentaires où ils constituent 46% des effectifs. Diverses organisations offrent à de jeunes étrangers des possibilités de formation et d'occupation après la période scolaire obligatoire. A Genève, le Service des classes d'accueil et d'insertion (SCAI) est accessible à tous les jeunes étrangers de moins de 20 ans qui ont passé l'âge de la scolarité obligatoire. La formation professionnelle préalable à un éventuel retour et une réintégration dans le pays d'origine peut aussi être considérée comme un élément de coopération technique internationale qui, de plus, favorise le respect des droits de la personne à l'étranger. A titre d'exemple, dans le canton de Berne existe l'association TAST (Tagesstruktur für Asylsuchende) soutenue par diverses communes et organisations du secteur de l'asile. Elle offre aux requérants d'asile et aux personnes admises à titre provisoire, qui sont âgées de 15 à 25 ans et qui n'ont pas accès à l'offre régulière en matière de formation, une structure journalière ciblée en fonction de l'âge et portant sur la formation continue et l'emploi. A Zurich, „workfare“ a créé, pour des groupes ciblés comparables une offre de 23 différents

⁴²⁰ Cf. commentaires aux art. 18, 22 et 30 de la Convention.

programmes de formation et d'occupation, offre qui en 1997 a fourni, en moyenne mensuelle, une structure journalière à 265 personnes.

561. La formation tertiaire universitaire comprenait en 1998/99 un pourcentage élevé d'étudiant(e)s d'origine étrangère (19.3%). Ils sont moins nombreux au niveau de la formation supérieure non universitaire (9%). Toutefois, une grande partie de ces étudiant(e)s est venue en Suisse spécialement dans le but de se former: deux tiers des étudiant(e)s étrangers sont des étudiant(e)s "mobiles", seul un tiers d'entre eux ont grandi sur place. La Confédération accorde chaque année environ 300 bourses à des étudiant(e)s étrangers. Celles-ci se répartissent à parts égales entre des étudiant(e)s de pays industrialisés, qui reçoivent des bourses d'une durée d'une année sous réserve de réciprocité, et des étudiant(e)s de pays en développement qui peuvent recevoir une bourse pour toute la durée de leurs études.

562. Les deux concepts-clé à la base de la formation des enfants de migrants sont l'intégration et le respect de la culture d'origine⁴²¹. A cette fin, la plupart des cantons ont adopté diverses mesures en faveur des enfants d'origine étrangère. Certains ont créé des classes d'accueil destinées aux jeunes adolescents qui arrivent en Suisse. Ces classes constituent une phase de transition leur permettant d'intégrer ensuite la scolarité régulière. D'autres cantons accueillent les jeunes étrangers dans des classes à effectifs réduits permettant une meilleure intégration. Des cours de rattrapage, des cours d'appui individualisés ou en petits groupes ainsi que des cours de langue locale sont également organisés en dehors des heures de classe. En outre, des cours de langue et de culture d'origine sont en règle générale organisés par des associations privées, soutenues par les autorités du pays d'origine. Ces cours permettent à l'enfant de se construire une identité culturelle propre, en s'intégrant dans la société d'accueil sans renoncer à sa culture d'origine.

563. L'Institut de pédagogie thérapeutique de l'Université de Fribourg a examiné, en collaboration avec le Fonds national, les questions de l'intégration et de la séparation scolaire et, depuis deux ans également, l'intégration et la séparation des enfants étrangers présentant des déficiences scolaires. Les résultats intermédiaires dont on dispose actuellement confirment le déficit de formation des enfants étrangers, ce qui se manifeste dans l'étude fribourgeoise par une part au-dessus de la moyenne d'enfants étrangers dans les classes spéciales. Une conséquence en matière de politique scolaire se dessine d'ores et déjà : il faut tenter d'intégrer le plus grand nombre possible d'enfants étrangers ayant des difficultés scolaires dans les classes régulières, en leur ménageant la possibilité d'un suivi individuel de pédagogie thérapeutique.

564. Le Conseil d'Etat du canton de Zurich, en mars 1999, a accordé un crédit de 2.5 millions de CHF au projet « Qualität in multikulturellen Schulen » (aspects qualitatifs des écoles pluriculturelles). Ainsi, au cours des trois années qui viennent, des projets seront soutenus dans quinze écoles. Le projet vise un enseignement qui serait adapté aux circonstances différentes des élèves, en ce sens que les projets d'encouragement devraient s'adresser aussi bien aux élèves présentant des déficiences scolaires qu'aux élèves doués. Ceci peut par exemple être réalisé lorsqu'un deuxième enseignant collabore de temps en temps à l'instruction des élèves faibles et des élèves plus performants. Nul doute dans ce contexte que l'implication accrue des parents dans le domaine scolaire ne manquerait pas d'avoir un effet positif sur la réussite scolaire. C'est pourquoi des spécialistes issus des différents groupes linguistiques devraient fonctionner en qualité de médiateurs. Après trois années d'essai, la

⁴²¹ Recommandations adoptées par la CDIP, le 24 octobre 1991.

direction de l'instruction publique procédera à l'évaluation des projets dans les quinze écoles concernées et élaborera sur ces bases un modèle d'assurance qualité qui sera mis à la disposition de toutes les écoles touchées dans le canton de Zurich dont l'objectif est d'intégrer plutôt que de séparer.

565. En juin 1999, le Gouvernement suisse a formulé un avis sur l'admissibilité de classes séparées pour les élèves étrangers⁴²². Il a déclaré que les classes séparées seraient contraires à la Constitution. Tout au plus, on pourrait admettre un enseignement d'introduction et de soutien pour les enfants présentant un besoin de rattrapage en langue. L'organisation de classes séparées se heurterait au principe constitutionnel de l'égalité en droit, ainsi qu'à l'interdiction de toute discrimination⁴²³. Par ailleurs, des classes séparées violeraient des dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ainsi que celles de la Convention contre la discrimination raciale. Dans un rapport datant d'août 1999, la Commission fédérale contre le racisme s'est prononcée dans le même sens⁴²⁴. Tant que le principe de l'égalité des chances n'est pas touché et que la séparation ne se traduit pas par une ségrégation permanente, le droit constitutionnel admet parfaitement que les enfants suivent un enseignement d'initiation ou de soutien répondant à un besoin de rattrapage linguistique en raison de leur origine – ce que la situation peut même rendre tout à fait souhaitable dans un but d'intégration.

566. Les cantons s'efforcent d'assurer la scolarisation de ces enfants. Selon le nombre sur place et la situation, ils sont (provisoirement seulement) intégrés dans des classes d'intégration ou de transition où ils bénéficient d'un enseignement linguistique intensif⁴²⁵. D'autres cantons optent pour une intégration rapide dans les classes normales avec un enseignement supplémentaire de la langue. Pour ce groupe d'élèves, le passage dans le monde professionnel revêt une importance particulière. Les cantons font ici souvent usage des offres de «pont» des écoles professionnelles: année d'intégration, année de stage, préapprentissage ou formation élémentaire.

567. Il convient d'évoquer ici le problème de la scolarisation obligatoire des "enfants clandestins", problème lié au statut de travailleur saisonnier, qui n'autorise pas le regroupement familial. Des familles étrangères se trouvent, en effet, en situation illégale, et leurs enfants échappent parfois à la scolarisation. Le Conseil fédéral a ordonné dans une circulaire aux autorités cantonales de police des étrangers de traiter avec bienveillance les enfants séjournant illégalement en Suisse, dont les parents pourraient se voir prochainement accorder le droit à la réunification familiale dans le cadre de la transformation de leur autorisation saisonnière en autorisation de séjour à l'année. Les autorités cantonales ont, tout au moins dans ces cas, la possibilité d'octroyer, pour des raisons humanitaires, une autorisation de séjour pour ces enfants. Dans la réalité, c'est donc le droit fondamental à l'éducation qui est appliqué, même s'il peut y avoir collision avec la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers. Selon l'étude menée auprès des administrations cantonales, les enfants sont scolarisés dans les cantons quelque soit leur statut de résidence ; dans le canton des Grisons par exemple, on exige néanmoins que la durée probable du séjour soit au minimum de trois mois.

⁴²² Réponse du Conseil fédéral du 31 mai 1999 à l'interpellation de la conseillère nationale Cécile Bühlmann (98.3656) : classes séparées pour écoliers suisses et étrangers.

⁴²³ Art. 8, Cst. féd.

⁴²⁴ Commission fédérale contre le racisme, Des classes séparées?, août 1999.

⁴²⁵ Comme c'est le cas à SH, AR, SG, GL, BE, JU, BS.

6. Enfants handicapés⁴²⁶

568. En Suisse, l'éducation des enfants handicapés est conçue dans le cadre de l'enseignement spécialisé, fondé sur une pédagogie spéciale, la pédagogie curative. La loi sur l'assurance-invalidité exerce une influence considérable sur l'enseignement spécialisé dans la mesure où elle assure le financement de la formation scolaire des enfants handicapés.

569. Au niveau préscolaire, l'éducation précoce spécialisée des enfants handicapés vise essentiellement l'application de mesures pédago-thérapeutiques ainsi que le soutien aux parents. Les mesures d'éducation précoce sont offertes soit au domicile de l'enfant, soit dans un service autonome ou polyvalent, soit encore dans un service intégré à une école spécialisée, à un home ou à une clinique.

570. Au niveau de la scolarité obligatoire, on distingue essentiellement deux cadres institutionnels dispensant une éducation spécialisée:

- les classes d'enseignement spécialisé intégrées dans les écoles publiques;
- et les écoles spéciales, reconnues par l'assurance-invalidité.

571. Les classes d'enseignement spécialisé s'adressent essentiellement aux enfants ayant des difficultés d'apprentissage ou de comportement. Il s'agit généralement de classes d'introduction (programme de première année étendu sur 2 ans), de classes de développement, de classes à effectif réduit pour enfants ayant des difficultés d'apprentissage, de classes pour enfants ayant des troubles du langage et de classes pour enfants handicapés physiques.

572. Les écoles spécialisées sont des établissements indépendants qui assurent la formation, en internat ou en externat, des enfants handicapés physiques ou mentaux. Elles sont financées en tout ou partie par l'assurance-invalidité et leur support juridique peut être le canton, des fondations ou des associations privées. Tous les cantons possèdent des établissements pour les enfants et adolescents handicapés mentaux. On trouve aussi dans toute la Suisse des écoles spéciales relevant de l'assurance-invalidité prévues pour les élèves présentant des troubles du comportement, les élèves handicapés physiques et les élèves ayant des troubles du langage.

573. Pour compléter l'enseignement dispensé dans les classes spéciales ou dans les écoles spéciales subventionnées par l'assurance-invalidité, les services médico-pédagogiques offrent également différentes mesures d'appui telles que la logopédie, l'éducation et la rééducation psychomotrice ou des services de psychologie scolaire.

574. Un courant en faveur de l'intégration de l'éducation spécialisée au sein de l'école publique se développe depuis plusieurs années⁴²⁷, surtout en Suisse romande. Ainsi, les classes spéciales pour les enfants ayant des difficultés sont de plus en plus souvent situées dans le même bâtiment que l'école primaire ordinaire. Des efforts sont également réalisés dans certains cantons pour intégrer des enfants handicapés physiques ou mentaux. Les expériences sont très diverses et il peut s'agir d'intégration individuelle, des classes primaires intégrant des enfants ayant un handicap sensoriel ou mental, ou d'intégration collective, c'est-à-dire l'intégration de classes spéciales de l'enseignement spécialisé dans les bâtiments de l'école

⁴²⁶ Cf. commentaire à l'art. 23 de la Convention.

⁴²⁷ Cf. par exemple Gérard Bless, *Special Education in Switzerland*, dans: Cecil R. Reynolds et Elaine Fletcher-Jantzen (ed.), *Encyclopedia of Special Education*, 2e édition, New York 1999.

primaire ordinaire avec certaines activités menées en commun.

575. Au niveau post-obligatoire, les jeunes handicapés ont la possibilité, prévue par la loi, de suivre une formation professionnelle. Des offices régionaux de réadaptation professionnelle ont été créés dans le cadre de l'assurance-invalidité et permettent d'orienter les jeunes dans leurs choix. La loi sur la formation professionnelle permet de leur accorder certaines facilités en cours de formation ou aux examens de fin d'apprentissage. Il existe des écoles professionnelles spéciales pour les apprenti(e)s souffrant de handicaps sensoriels. Les jeunes handicapés mentaux, selon leur degré d'infirmité, peuvent suivre une formation professionnelle initiale, conformément à la loi sur l'invalidité ou encore une formation professionnelle élémentaire prévue dans la loi sur la formation professionnelle. Il existe également des ateliers protégés, dans certaines entreprises, qui leur permettent de suivre une formation professionnelle.

576. On peut affirmer de manière générale qu'il existe aux plans cantonal et intercantonal tout un réseau d'offres de l'Etat ou soutenues par l'Etat qui assurent les soins et le suivi nécessaire aux handicapés dès leur petite enfance, en passant par l'âge scolaire, la formation professionnelle et l'emploi, jusqu'aux soins dispensés aux personnes âgées. Ce réseau se développe de manière ciblée et s'adapte à l'évolution des connaissances dans le domaine des soins aux handicapés, par exemple par le biais d'offres de formation continue, de mesures d'intégration, de nouvelles formes d'habitat, etc.

7. Enfants obtenant de faibles résultats et enfants exceptionnellement doués

a) Enfants obtenant de faibles résultats

577. Dans une étude de longue durée soutenue par le Fonds national suisse de la recherche scientifique, des chercheurs de l'Université de Fribourg ont interrogé 68 jeunes adultes ayant eu des faiblesses scolaires. Il en résulte que celles et ceux qui ont échoué, mais sont demeurés dans des classes normales, ont atteint un niveau professionnel plus élevé et eu de meilleures opportunités dans leur carrière professionnelle ultérieure que ceux qui ont fréquenté de petites classes spéciales. Le moment et la durée de la scolarisation spéciale semblent aussi jouer un rôle pour le niveau professionnel des écolières et des écoliers ayant de faibles résultats: le niveau professionnel est d'autant plus élevé que l'enseignement en petites classes intervient tôt et est de courte durée. Pour améliorer la situation de ceux qui quittent les petites classes, les écoles spéciales pourraient offrir un cycle qui constituerait une introduction spécifique à l'activité professionnelle et qui ne serait pas automatiquement achevé avec la scolarité obligatoire. Quant aux différences selon les sexes, on peut constater ceci: lorsqu'il faut trouver une solution provisoire au terme de la scolarité, les jeunes hommes décident plutôt de passer une année à travailler ou à choisir leur future profession, ce qui permet une confrontation active avec la profession choisie. Quant à elles, les jeunes femmes se prononcent plus fréquemment pour une année d'apprentissage ménager, ce qui promeut plutôt le maintien dans une profession ne reposant sur aucun enseignement.

b) Enfants exceptionnellement doués

578. A côté de l'encouragement accru des enfants présentant des déficiences scolaires, il est depuis peu demandé de manière de plus en plus insistante que l'on encourage particulièrement les enfants exceptionnellement doués. Les autorités scolaires se voient de plus en plus souvent

confrontées à ce problème par des parents et des enseignants. Les spécialistes estiment qu'il y a de 3 à 5 % d'enfants exceptionnellement doués. A ce jour, l'école publique n'apporte guère d'encouragements particuliers à ces enfants. Afin d'éviter qu'ils ne s'ennuient à l'école et n'en arrivent à adopter des comportements perturbateurs ou se replient dans la dépression, les cantons pratiquent entre autres possibilités la scolarisation avancée, le saut de certaines classes ou des cours spéciaux de langues ou d'informatique. Toutefois, lorsque les parents attendent plus d'encouragements, il leur reste la possibilité d'envoyer leur enfant dans une école privée. La première d'entre elles à l'intention des enfants exceptionnellement doués est l'institution «Talenta» dans le canton de Zurich⁴²⁸.

8. L'analphabétisme, l'illettrisme

579. La Suisse ne possède pas une connaissance statistique précise du nombre d'analphabètes. Un certain nombre de recherches ont toutefois été faites et, au début des années 90, l'estimation la plus généralement admise faisait état de 20'000 à 30'000 individus analphabètes fonctionnels pour l'ensemble du pays: ces chiffres ne concernent que les Suisses adultes qui ont fait leurs classes mais ne maîtrisent pas les acquis en lecture et écriture⁴²⁹.

580. Une proportion de personnes variant entre 12.9 % pour la Suisse allemande et 14.2 % pour la Suisse française éprouve de grandes difficultés à lire et comprendre des textes de la vie courante⁴³⁰.

581. La Suisse lutte contre ce problème notamment par le biais du soutien à la formation des adultes ainsi que par la prise de mesures générales visant à améliorer la réussite scolaire de tous les élèves; évaluation plus souple, appui pédagogique, politique d'intégration, classes d'accueil, prolongation de la préscolarité, placement dans l'enseignement spécialisé, etc.

582. Par ailleurs, la Suisse participe avec 29 pays de l'OCDE à un programme international pour le suivi des acquis des enfants. Le but de ce programme est d'évaluer dans quelle mesure les élèves ont acquis, à l'approche de la fin de la scolarité obligatoire les compétences et les connaissances essentielles pour jouer un rôle plein et actif dans la société.

583. Les initiatives sont, aujourd'hui comme hier, prises au niveau régional et local, raison pour laquelle la part des manifestations associatives soutenues par les pouvoirs locaux demeure élevée. Plusieurs associations sont fort actives en matière d'alphabétisation des adultes ("Lire et écrire", "ATD – Quart Monde", les "Universités populaires", Centres de loisirs) et mettent sur pied de nombreux cours.

⁴²⁸ A noter que le canton d'UR est le premier canton de Suisse centrale qui a ancré dans la loi le principe de l'encouragement des enfants exceptionnellement doués. La nouvelle loi sur l'éducation du canton de Lucerne mentionne également que les enfants doués ont le même droit aux encouragements que les enfants plus faibles. D'autres cantons envisagent des classes «express» ou émettent tout au moins des directives spéciales d'encouragement s'adressant aux enfants exceptionnellement doués dans le cadre de l'enseignement scolaire normal.

⁴²⁹ Enquête en vue de la 42^e Session de la Conférence internationale de l'éducation sur l'élimination ou la réduction massive de l'analphabétisme, Réponse de la Suisse, Secrétariat de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) – Berne.

⁴³⁰ Littératie, Economie et Société, Résultats du premier sondage international sur l'alphabétisation des adultes, OCDE, 1995.

584. Il convient encore de relever que l'ensemble de la population, et surtout les parents et les enfants de condition sociale défavorisée, disposent de conseils, de soins et d'assistance selon les formes d'organisation du canton, les services sociaux des communes, des régions et des cantons. Par ailleurs, il existe dans tous les cantons des services de conseil pour les nourrissons et les jeunes enfants qui assurent la détection des difficultés de développement ou de circonstances particulières entraînant l'intervention de spécialistes de différents domaines. Une fois parvenu à l'âge scolaire, les chances de percevoir les difficultés sociales augmentent. Les possibilités de mesures éventuelles d'encouragement et de soutien de nature pédagogique, psychologique et sociale par des services et institutions en faveur des enfants concernés et de leurs parents se font ainsi plus nombreuses.

9. Coopération internationale

585. La Suisse participe activement à la coopération internationale à différents niveaux, notamment au sein du Conseil de l'Europe, de l'OCDE et de l'UNESCO.

586. Par ailleurs, la Conférence des Directeurs de l'Instruction Publique a édicté plusieurs recommandations concernant l'encouragement de l'échange dans le domaine de l'éducation et de la formation d'élèves, d'apprentis et d'enseignants⁴³¹. Il est ainsi conseillé aux autorités cantonales de considérer l'échange avec les autres régions linguistiques et avec l'étranger comme un élément de l'enseignement de l'école obligatoire et post-obligatoire, de la formation professionnelle des apprentis, et aussi de la formation des enseignants. Ainsi, la Fondation CH est très active dans le domaine des échanges de jeunes.

B. Objectifs de l'éducation (article 29)

587. En général, les lois cantonales fixent les objectifs de l'école et chaque niveau d'enseignement possède ses propres buts, ses propres aspirations.

588. D'une manière générale, on peut dire que les objectifs fixés sont les suivants: l'école publique apporte son soutien à la famille pour l'éducation des enfants; elle contribue au développement harmonieux des capacités des enfants; elle éveille la volonté de tolérance et de comportement responsable vis-à-vis de son prochain et de l'environnement, ainsi que la compréhension pour les autres langues et les autres cultures; et elle transmet à chacun les connaissances et les capacités qui constituent les fondements de la formation professionnelle, de la fréquentation d'autres écoles et l'apprentissage à vie⁴³². Les cantons poursuivent ainsi une politique où les objectifs de la formation scolaire font en sorte que l'école apporte un soutien aux enfants et aux jeunes sur le chemin de leur maturité.

589. Par ailleurs, il convient de citer la nouvelle Ordonnance sur la reconnaissance des certificats de maturité gymnasiale (ORM)⁴³³, qui fixe à son article 5 quelques objectifs des

⁴³¹ Recommandations concernant l'encouragement de l'échange en Suisse et à l'étranger dans le domaine de l'éducation et de la formation (élèves, apprenti(e)s, et enseignant(e)s), du 18 février 1993.

⁴³² Voir par exemple l'article 2 de la Loi sur l'école obligatoire du canton de Berne, du 19. 3. 1992.

⁴³³ RS 413.11.

études: les écoles délivrant des certificats de maturité sont tenues d'offrir à leurs élèves la possibilité d'acquérir de solides connaissances fondamentales adaptées au niveau secondaire et de développer leur ouverture d'esprit et leur capacité de jugement. En particulier, elles préparent les élèves à assumer des responsabilités au sein de la société et elles développent l'intelligence, la volonté, la sensibilité éthique et esthétique ainsi que les aptitudes physiques. Les élèves seront capables d'acquérir un savoir nouveau, de développer leur curiosité, leur imagination ainsi que leur faculté de communiquer et de travailler seuls et en groupe. Ils maîtriseront une langue nationale et acquerront de bonnes connaissances dans d'autres langues nationales et étrangères, ils apprendront à découvrir les richesses et les particularités des cultures dont chaque langue est le vecteur. Les élèves seront aptes à se situer dans le monde naturel, technique, social et culturel où ils vivent, dans ses dimensions suisses et internationales, actuelles et historiques. Ils se préparent à y exercer leur responsabilité à l'égard d'eux-mêmes, d'autrui, de la société et de la nature.

590. Dans le cadre des dispositions légales, les enseignants ont une certaine liberté dans le choix des méthodes pour la mise en œuvre des idées directrices et des plans d'étude de l'enseignement scolaire. La concrétisation de ces objectifs de la formation et l'encouragement de l'acquisition de l'autonomie personnelle des enfants et des jeunes résulte d'une attitude empreinte d'estime de la part des enseignants dans le suivi individuel des élèves.

591. Tous les cantons soulignent la pluralité méthodique et didactique de l'école publique d'aujourd'hui. Son enseignement orienté vers l'action et l'élargissement des formes d'enseignement forme le caractère et encourage l'autonomie, la disponibilité à la coopération, la capacité de décision et de jugement de l'enfant. De nombreux cantons développent et encouragent par ailleurs l'autonomie personnelle des élèves ainsi que la constitution de conseils de classe.

C. Loisirs et activités récréatives et culturelles (article 31)

592. Bien que la législation suisse ne prévoie pas explicitement ce droit, il appert que tout enfant a droit, en Suisse, au repos et aux loisirs, de se livrer au jeu et à des activités récréatives propres à son âge et de participer librement à la vie culturelle et artistique.

593. Etant donné la place qu'occupent les loisirs et les activités culturelles dans la vie de l'enfant, il est essentiel que ceux-ci soient accessibles à tous les enfants et les jeunes. Aussi, des aides financières sont proposées aux parents démunis désireux de permettre à leurs enfants de développer leurs capacités extrascolaires (musiques, art, sport, etc.). Par ailleurs, de nombreuses offres émanant de groupes ou d'associations sont avantageuses, voire gratuites, grâce à l'appui des pouvoirs publics, par exemple les offres émanant des fédérations sportives, des associations de musiciens ou de jeunesse. Diverses écoles de musique et d'autres prestataires connaissent des contributions échelonnées en fonction du revenu⁴³⁴. Maintes associations offrent d'autre part des rabais pour familles. Il est aussi possible de s'adresser à des fondations et organisations privées telles que Pro Juventute, la Croix-Rouge, des fonds cantonaux ou locaux. Enfin, les cantons connaissent des réglementations en matière de

⁴³⁴ Par exemple, en AR, BS, OW.

bourses qui permettent une formation adéquate, en cas de longues études, à des jeunes doués issus de familles démunies dans le domaine des arts et de la musique.

594. En ce qui concerne la politique de la jeunesse, ce sont également les cantons et les communes qui sont principalement compétents, la Confédération ne disposant que de compétences limitées dans ce domaine. Parmi ces dernières, il est à noter qu'un crédit est fixé chaque année par le Parlement (environ sept millions de francs annuellement au cours de ces dernières années) dans le cadre de la loi fédérale sur les activités de jeunesse (LAJ) du 6 octobre 1989⁴³⁵. Cette loi permet de soutenir des organisations et des projets de caractère national dans le domaine des loisirs. La condition de l'octroi d'un soutien est que le travail extra-scolaire des jeunes se situe dans le cadre du jeu et du sport, de la santé, de la nature et de l'environnement, de la formation, de la culture et de la société. Ce sont près de 130 organisations qui reçoivent un soutien en vertu de la LAJ, dont la fondation Pro Juventute.

1. Espace de jeu et de liberté

595. Dans toute la Suisse, l'accent est mis sur une amélioration continue des espaces de jeu et de liberté pour l'épanouissement personnel des enfants, autant dans leur environnement d'habitation que dans les cours de récréation ou dans les places et parcs publics. Dans ce but, des efforts sont faits dans de nombreuses villes en vue de réduire la circulation dans les rues des quartiers résidentiels.

596. En effet, l'étude «l'enfant et la ville» menée dans le cadre du programme national de recherche «ville et circulation» a permis de confirmer que l'environnement d'habitation exerce une influence considérable sur la vie quotidienne et sur le développement des enfants⁴³⁶.

2. Enfants, médias et loisirs

597. Le service de recherche de la radio et télévision suisse (SSR) a publié en avril 1997 une étude sur l'importance des médias pour le quotidien des enfants de 5 à 14 ans⁴³⁷. Cette recherche reposait sur une enquête portant sur 2003 enfants et sur leurs parents, par le biais d'un système de mesure électronique (Télécontrol). Parmi de nombreux résultats intéressants, l'étude donne en particulier les indications suivantes :

598. Mesurée à l'aune de l'intensité de l'emploi, la télévision demeure le média préféré par les enfants suisses de ce groupe d'âge. La radio n'intéresse guère les jeunes enfants, car ce n'est qu'avec les années et l'intérêt qui s'éveille pour la musique qu'elle prend de l'importance.

⁴³⁵ RS 446.1.

⁴³⁶ Les résultats les plus importants sont répertoriés in : Hüttenmoser, Marco; Degen-Zimmermann, Dorothee, Lebensräume für Kinder. Empirische Untersuchungen zur Bedeutung des Wohnumfeldes für den Alltag und die Entwicklung der Kinder. Bericht Nr. 70, NFP Stadt und Verkehr. Edition Soziothek. Köniz 1995. Les résultats de l'enquête de contrôle dans une région rurale sont consignés in: Hüttenmoser, Marco, Kein schöner Land. In: "und Kinder" n° 54, pp. 21-50.

⁴³⁷ Regula Begert et Matthias Steinmann, "Kinder und Medien in der Schweiz – Eine Studie des SRG Forschungsdienstes", Berne 1997.

599. Les familles suisses sont particulièrement bien équipées d'appareils électroniques pour les médias : 98 % des familles suisses possèdent un récepteur de télévision. 30 % des enfants ont des jeux électroniques qui peuvent être raccordés au récepteur de télévision. La moitié des enfants possèdent son propre GameBoy ou console vidéo (Nintendo, Playstation). Près d'un tiers d'entre eux ont la possibilité d'utiliser un ordinateur personnel et 80 % des familles disposent d'un magnétoscope.

600. Les enfants préfèrent jouer en plein air⁴³⁸. La télévision ou les films sur magnétoscope viennent en deuxième position de leurs préférences, suivis par les jeux à la maison. Les activités médiatiques, à savoir essentiellement regarder la télévision ou des cassettes vidéo, écouter de la musique, jouer au GameBoy et lire prennent une importance croissante, du moins les enfants sont-ils de plus en plus nombreux à manifester de plus en plus d'intérêt pour elles.

601. L'emploi du temps quotidien type se déroule plus ou moins comme suit : pendant la semaine, les enfants passent cinq bonnes heures par jour à l'école. S'y ajoute le parcours pour s'y rendre et en revenir, d'environ trois quarts d'heure. Le sommeil prend environ dix heures trois quart. Les devoirs à domicile et l'aide aux tâches ménagères prennent encore cinquante minutes, les repas encore une heure et demie. Il reste quatre heures que les enfants consacrent à s'habiller, à se laver, etc., ou qu'ils passent à la maison. Le reste du temps se répartit comme suit : une heure par jour est consacrée à jouer en plein air, une heure pour la pratique d'un sport (si elle n'est pas utilisée à cet effet, elle l'est alors pour jouer en plein air), une demi-heure pour se promener ou accompagner leurs parents faire les achats.

602. En fin de semaine, les enfants passent notablement plus de temps devant la télévision. Il semble toutefois que les enfants utilisent aussi leurs loisirs de fin de semaine pour jouer. Près d'un enfant sur deux joue à l'extérieur. Le dimanche, il passe trois heures et demie en plein air.

603. Près de la moitié des enfants pratiquent le sport, pendant plus de deux heures pendant la semaine, voire jusqu'à trois heures et demie le dimanche.

3. Sport

604. La Constitution fédérale prescrit, à son article 68, que la Confédération doit encourager le sport, en particulier pendant la formation. En outre, la Confédération peut édicter des prescriptions sur le sport pour la jeunesse et déclarer que l'enseignement du sport est obligatoire à l'école.

605. La Suisse tient également compte - en particulier pour ce qui touche à l'offre proposée aux enfants et aux adolescents - de l'exigence figurant dans la "Charte internationale de l'éducation physique et du sport" proclamée par l'UNESCO en 1978, selon laquelle tout être humain a le droit fondamental d'accéder à l'éducation physique et au sport, qui sont indispensables à l'épanouissement de sa personnalité.

606. Aussi le secteur public est-il notamment responsable des aspects suivants :

- Jeunesse + Sport (J+S) est une institution commune de la Confédération et des cantons en vue de promouvoir l'activité sportive des jeunes entre 10 et 20 ans. J+S contribue à éveiller

⁴³⁸ 78 % des enfants se prononcent en faveur du jeu en plein air.

auprès du plus grand nombre de jeunes gens l'intérêt à pratiquer un sport, à se former dans le sport de leur choix, à pratiquer un sport de manière autonome et à faire de la pratique du sport une habitude de vie. Près de 850'000 jeunes gens participent chaque année au programme « Jeunesse + Sport ». A noter que tous les cantons ont établi des offices "Jeunesse et sport" qui assurent la promotion d'un large éventail d'activités sportives. Nombre de régions et communes offrent à leurs enfants et à leur jeunesse des actions « passeport de vacances » pendant l'été.

- A l'école, trois heures de sport par semaine sont obligatoires à tous les niveaux. En plus des heures obligatoires, de nombreuses écoles proposent du sport facultatif sous la forme de diverses activités pour leurs élèves. Cette offre sert par ailleurs de lien avec les associations sportives de nature privée.

- Des 100 millions de francs que la Confédération investit chaque année pour le sport à différents niveaux, 65 millions sont affectés au sport pour la jeunesse.

- Des 900 millions de francs que les cantons et les communes dépensent pour le sport, une part importante est également consacrée au sport pour la jeunesse.

- Le sport relevant de l'initiative privée et qui reçoit un soutien financier de la Confédération pour la formation des maîtres propose des offres spéciales pour les enfants et les adolescents, en collaboration étroite avec J+S. Tant l'offre des associations que celle de Jeunesse+Sport sont ouvertes aussi bien aux ressortissants suisses qu'étrangers.

607. En 1997, l'Office fédéral de la statistique a mené une enquête sur la santé. Dans ce contexte, il apparaît que 44,8 % des jeunes entre 15 et 17 ans sont très satisfaits de leurs loisirs. 49,5 % étaient plutôt satisfaits, 5,4 % plutôt pas satisfaits et 0,3 % pas satisfaits du tout. En réponse à la question de savoir si ce groupe de jeunes aimeraient pratiquer la gymnastique, le fitness ou le sport, 81,1 % ont répondu par l'affirmative, 18,9 % par la négative. 31,1 % des jeunes de 15 à 17 ans interrogés ont déclaré être actifs plusieurs fois par semaine dans une association sportive. 16,3 % l'étaient une fois par semaine, 5,5 % une à trois fois par mois, 5,3 % moins d'une fois par mois et 41,9 % jamais.

4. Culture

608. Comme la formation, les questions culturelles relèvent en premier lieu des cantons et des communes. La Confédération n'accomplit que des activités ponctuelles dans le domaine culturel. La Constitution fédérale, prévoit toutefois que la Confédération doit entreprendre des efforts au plan culturel présentant un intérêt général pour le pays tout en encourageant les arts et la musique, en particulier dans le domaine de la formation (art. 69 Cst. féd.)

609. Au niveau fédéral, la Fondation Pro Helvetia, intégralement financée par la Confédération, assume des tâches de nature culturelle, aussi bien en Suisse qu'à l'étranger. En font partie non seulement le soutien apporté à la création culturelle actuelle en Suisse, mais aussi la promotion des échanges culturels à l'intérieur du pays entre les quatre cultures linguistiques indigènes (français, allemand, italien et romanche), ainsi qu'entre la population indigène et la population immigrée. Le principal domaine d'activité de la fondation (qui y consacre près des deux tiers des moyens dont elle dispose) consiste cependant dans la gestion des relations culturelles avec l'étranger. En font également partie des programmes d'échanges culturels dans l'axe Nord-Sud. La fondation Pro Helvetia est particulièrement active dans les pays d'Europe centrale et orientale. Dans quatre pays (Pologne, République tchèque,

Slovaquie et Hongrie), elle a ouvert des centres favorisant les échanges culturels Est / Ouest de manière ciblée et apportant un soutien à des projets culturels sur place.

610. Les cantons favorisent-ils la vie artistique et culturelle spécifique des enfants et des jeunes en matière de musique, d'art et de théâtre. En principe, nombre de ces activités font déjà l'objet d'incitations et de soutien dans les diverses disciplines de l'enseignement scolaire (musique, art, théâtre, etc.). Par ailleurs, tous les cantons connaissent des associations et des initiatives privées qui offrent des activités pour les enfants et les jeunes et que les pouvoirs publics soutiennent au moyen de financements ou de prestations de service. En matière de musique, les cantons et les communes octroient des contributions financières notables aux écoles de musique ou aux conservatoires ainsi qu'à leurs différents départements.

611. Nombreux sont les cantons qui encouragent de manière ciblée la culture pour les enfants et les jeunes en recourant à d'autres mesures. A ce sujet, citons quelques exemples:

- Dans le canton de Genève, un service des loisirs est rattaché à la Direction de l'instruction publique. Des représentations théâtrales et des concerts sont organisés dans les écoles; dans les musées, des élèves reçoivent une assistance pédagogique; des artistes accueillent des classes d'écoles dans leurs ateliers; des prestataires culturels dans le domaine de la musique, de la danse, du chant, du théâtre, du ciné-club, etc., touchent des subventions pour leurs actions en faveur de la jeunesse.

- La ville de Lucerne a engagé un responsable des enfants ainsi qu'un responsable de la jeunesse, chacun œuvrant à 50%. Le canton de Lucerne a créé un réseau d'information et de coordination avec les responsables de la jeunesse des communes. Six conseillers pour la jeunesse de Pro Juventute sont à la disposition des écoles et des autorités pour la création de places destinées aux pauses et aux jeux. Le canton fournit son soutien à un centre de contact pour théâtres d'enfants et de jeunes.

- En vertu de son ordonnance relative à l'aide cantonale à la jeunesse, le canton de Soleure procure conseil et appui à environ 35 projets par an.

- A titre de cantons bilingues, le Valais et Fribourg encouragent les échanges entre leurs communautés linguistiques ainsi que des séjours linguistiques d'enfants et de jeunes dans une partie du canton qui parle l'autre langue.

- Bâle soutient une offre variée d'activités de loisirs et de sports, parmi lesquelles on trouve de la gymnastique spéciale pour enfants souffrant de troubles de la coordination. En outre, théâtres, chœurs, groupes de musique de jeunesse sont encouragés par des contributions cantonales notables.

- En vertu de la loi relative au soutien et à la coordination des activités des jeunes, le Tessin reconnaît et appuie à plus long terme des initiatives et offres extrascolaires. L'Office cantonal de la jeunesse coordonne les offres dans le secteur de la jeunesse, clarifie les besoins et développe des projets en conséquence, promeut la formation d'animateurs de jeunesse et offre une information adéquate. Les parents, les jeunes, le corps enseignant, les autorités, les associations, etc., peuvent s'informer globalement, grâce au projet "Infogiovani", sur les offres en matière de loisirs, les camps de vacances, les activités pour la jeunesse, etc., dans l'ensemble du canton. Le canton du Tessin a également créé des bases légales pour le soutien de camps de vacances, la mise à disposition gratuite de bâtiments et installations appartenant à l'Etat, la promotion culturelle (notamment les bibliothèques) ainsi que pour l'appui fourni à des séjours linguistiques en Suisse alémanique et romande.

VIII. MESURES SPÉCIALES DE PROTECTION

A. Les enfants en situation d'urgence (articles 22, 38 et 39)

1. Les enfants réfugiés (article 22)

612. En Suisse, la problématique des requérants d'asile mineurs a amené les autorités à analyser de manière approfondie l'ensemble des paramètres y relatifs et à adopter diverses mesures circonstanciées destinées avant tout à accroître la protection de cette catégorie d'étrangers et à garantir un déroulement de la procédure d'asile adapté aux circonstances. Aussi bien les milieux politiques que les autorités législatives compétentes en la matière sur le plan fédéral et cantonal (autorités cantonales de tutelle, autorités cantonales de police des étrangers, Office fédéral des réfugiés [ODR], Commission fédérale pour les questions des réfugiés, Commission suisse de recours en matière d'asile [CRA]) ont manifesté leur ferme intention de trouver des solutions aux difficultés particulières engendrées par les étrangers mineurs sollicitant la protection de la Suisse, notamment et surtout les requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA). Les mesures adoptées dans ce contexte - dont certaines l'ont été déjà avant le 26 mars 1997, date de l'entrée en vigueur de la Convention pour la Suisse -, soit dans le but de préciser l'application de certaines normes existantes soit dans le but d'introduire de nouvelles règles destinées aux requérants mineurs, ont essentiellement comme fondement le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant, principe exprimé à l'article 3 de la Convention, ainsi que les diverses obligations de protection et d'assistance prévues par le droit conventionnel, en particulier à l'article 22 de la Convention.

613. Il convient d'explicitier le rôle dans ce domaine de la Commission fédérale pour les questions des réfugiés⁴³⁹. Celle-ci œuvre essentiellement en qualité de commission consultative des autorités fédérales. Pour un point de vue global de la politique menée en matière de migrations, la commission évalue la situation dans le domaine de l'asile et des réfugiés et prend position sur des questions surgissant dans ces domaines, avec leurs développements multiples dans les secteurs politique, juridique, humanitaire et social. Elle soumet des recommandations au Gouvernement. La commission se compose actuellement de 22 membres issus des secteurs de la politique et de l'économie, des administrations des cantons, de l'assistance et de l'église. Le secrétariat est assuré par l'Office fédéral des réfugiés.

a) Données statistiques

614. Au cours de l'année 1996, 5'463 étrangers mineurs (y compris ceux touchés par les regroupements familiaux) ont été concernés par une procédure d'asile en Suisse. En 1997, ce chiffre est monté à 6'997 alors qu'en 1998, 12'026 étrangers mineurs ont fait l'objet d'une demande d'asile, et en 1999, 15'537. De janvier 1996 jusqu'à la fin décembre 1999, la proportion de requérants mineurs de sexe masculin a représenté environ le 65%. Durant cette même période, le taux moyen de requérants d'asile mineurs par rapport au nombre total de requérants d'asile s'est élevé à 30%. S'agissant des RMNA, leur nombre a été d'environ 700 en

⁴³⁹ Instituée en décembre 1982.

1996 (plus du 12% du nombre total des requérants mineurs pour l'année 1996), 1'300 en 1997 (plus du 18% du nombre total des requérants mineurs pour l'année 1997), 2'500 en 1998 (plus du 20% du nombre total des requérants mineurs pour l'année 1998) et 1'800 en 1999 (plus du 11% du nombre total des requérants mineurs pour l'année 1999). Plus du 95% des étrangers mineurs non accompagnés ayant déposé une demande d'asile en Suisse entre 1996 et 1999 appartenaient à la tranche d'âge 15-18 ans. Quant aux principaux pays de provenance des requérants mineurs, citons la Yougoslavie, l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Turquie, le Sri Lanka, la Somalie, la République démocratique du Congo, l'Angola, l'Irak, la Guinée, l'Ethiopie, la Sierra Leone et la Guinée Bissau.

615. En ce qui concerne la reconnaissance de la qualité de réfugié et l'octroi de l'asile, 1'138 étrangers mineurs (y compris ceux touchés par les regroupements familiaux) ont obtenu une décision positive en 1996, 1'376 en 1997, 1'059 en 1998 et 1'141 en 1999. De janvier 1996 jusqu'à la fin décembre 1999, le nombre de décisions positives rendues en faveur d'enfants et de jeunes de moins de 18 ans représente plus du 50% de l'ensemble des décisions positives prononcées par l'ODR. La majorité des requérants mineurs ayant obtenu l'asile en Suisse durant ce laps de temps provient de Yougoslavie, de Bosnie-Herzégovine, de Turquie et d'Irak.

616. D'autre part, un nombre important de requérants mineurs n'ayant pas obtenu l'asile a été autorisé à séjourner sur le territoire suisse par le biais d'une admission provisoire, ceci essentiellement en raison d'obstacles liés à l'exécution du renvoi dans leur pays d'origine ou de provenance. 2'063 étrangers mineurs (y compris ceux touchés par les regroupements familiaux) ont bénéficié d'une admission provisoire durant l'année 1996, 1'161 en 1997, 2'618 en 1998 et 9'002 en 1999. Le nombre d'admissions provisoires prononcées en faveur de requérants mineurs entre janvier 1996 et la fin décembre 1999 représente plus du 40% de l'ensemble des admissions provisoires accordées. La plus grande partie des requérants mineurs admis provisoirement en Suisse durant cette période provient de Somalie, du Sri Lanka, de Bosnie-Herzégovine, de Yougoslavie, d'Angola, de Turquie et d'Irak.

b) Cadre juridique

617. La Suisse est partie à la Convention de l'ONU de 1951⁴⁴⁰ et au Protocole de 1967⁴⁴¹ relatifs au statut des réfugiés. La Suisse a en outre adhéré au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ainsi qu'à celui relatif aux droits civils et politiques. De plus, elle prend en compte d'autres instruments tels que les Principes directeurs concernant la protection et l'assistance aux enfants réfugiés, adoptés par le HCR en 1988 et révisés en 1994, ainsi que les Principes directeurs concernant les politiques et procédures à appliquer dans le cas des enfants non accompagnés en quête d'asile, adoptés par le HCR en 1997.

618. Par ailleurs, certaines normes de conflit de droit international et de droit interne déterminent le système juridique applicable ainsi que l'autorité compétente pour statuer en matière d'exercice des droits civils et de protection. En vertu de la loi fédérale du 18 décembre 1987 sur le droit international privé (LDIP)⁴⁴² et de la Convention de la Haye du 5 octobre 1961 concernant la compétence des autorités et la loi applicable en matière de protection des mineurs⁴⁴³, la question de l'exercice des droits civils tout comme celle de la protection sont,

⁴⁴⁰ RS 142.30.

⁴⁴¹ RS 142.301.

⁴⁴² RS 291.

⁴⁴³ RS 0.211.231.01.

hormis quelques situations exceptionnelles (par exemple l'acquisition de l'exercice des droits civils avant l'arrivée en Suisse), régies par le droit suisse, plus précisément par le Code civil, et les autorités suisses sont en règle générale compétentes pour prendre les décisions qui s'imposent dans ces domaines.

619. Quant à la législation fédérale en matière d'asile (Loi fédérale sur l'asile (LAsi)⁴⁴⁴ et Ordonnance 1 sur l'asile relative à la procédure (OA 1)⁴⁴⁵), dont la révision totale est entrée en vigueur le 1er octobre 1999, elle contient désormais des normes spécifiques garantissant une prise en compte adéquate de la situation particulière des RMNA dans la procédure d'asile (art. 17 de la loi et art. 7 de l'ordonnance). Par ailleurs, comme il a été indiqué dans les développements relatifs à l'article 10, la loi fédérale sur l'asile contient des normes relatives au regroupement familial et au respect du principe de l'unité de la famille.

c) L'accès à la procédure d'asile

620. L'accès à la procédure d'asile pour tout requérant mineur indépendamment de son âge, que ce soit personnellement ou par l'intermédiaire d'un représentant, constitue l'un des principes fondamentaux régissant ce domaine en Suisse. Ainsi, tout requérant mineur capable de discernement peut déposer lui-même une demande d'asile auprès de l'instance compétente. En ce qui concerne les mineurs ne disposant pas de la capacité de discernement, ils peuvent agir par le biais d'un représentant car, conformément à la terminologie du droit civil, le dépôt d'une demande d'asile est considéré comme l'exercice d'un droit strictement personnel dont l'exercice est sujet à représentation. Une demande d'asile peut donc être déposée valablement par le représentant d'une personne incapable de discernement notamment en raison de son jeune âge.

d) Le déroulement de la procédure d'asile en présence de mineurs accompagnés

621. S'agissant du déroulement de la procédure d'asile, on relèvera que si le requérant mineur est accompagné en particulier de l'un ou de ses deux parents, il sera en principe inclus dans la demande d'asile du ou des accompagnateurs. Toutefois, étant donné que le principe de la procédure individuelle prévaut en Suisse, tout requérant mineur possédant des motifs d'asile propres pourra les faire valoir soit personnellement, soit par le biais de son représentant. En application des règles prévalant en matière de regroupement familial et conformément au principe de l'unité de la famille, lorsque le statut de réfugié est octroyé aux parents d'un requérant mineur, celui-ci sera en règle générale également reconnu comme réfugié. Quant à l'admission provisoire d'un membre de la famille au sens étroit, elle conduira en principe également à l'admission provisoire des autres membres de cette famille.

e) Le déroulement de la procédure d'asile en présence de RMNA

622. Dans le domaine de l'asile, les autorités suisses centrent leurs efforts principalement sur la catégorie de requérants mineurs la plus vulnérable, à savoir celle des RMNA. C'est la raison pour laquelle les dernières normes édictées dans ce domaine concernent avant tout ce groupe de requérants. Dès le début de la procédure, les autorités compétentes sont tenues de prendre en compte l'ensemble des paramètres liés à la minorité des requérants et de mettre sur pied certaines mesures qui leur sont spécifiquement réservées.

⁴⁴⁴ RO 1999, 2262.

⁴⁴⁵ RS 142.311.

623. Ainsi, le centre d'enregistrement (CERA), qui sera en principe le premier service de l'ODR à entrer en contact avec le requérant mineur, sera parfois appelé à entreprendre certaines investigations (en particulier un examen d'ordre médical) en vue de déterminer l'âge de l'intéressé, lorsque cet élément n'est pas défini avec suffisamment de précision et que l'âge allégué est sérieusement mis en doute en particulier au vu de la physionomie ou du comportement de ce dernier. Dans ce contexte, les autorités cantonales de tutelle, autorités chargées de la protection de l'ensemble des mineurs résidant sur leur territoire, ont constaté qu'un certain nombre de requérants se prétendaient mineurs à leur arrivée en Suisse afin de pouvoir bénéficier des normes spécifiquement réservées aux RMNA, alors qu'en réalité ils avaient déjà atteint la majorité. Ainsi, des requérants ont été placés de manière erronée dans des structures d'accueil réservées aux mineurs ou ont été intégrés à tort dans le circuit scolaire réservé aux jeunes mineurs, ce qui n'a pas manqué d'engendrer certaines difficultés d'ordre relationnel et organisationnel. A l'inverse, des requérants ont tenté de déclarer un âge plus élevé que leur âge réel dans le but de démontrer qu'ils étaient en âge d'exercer une activité lucrative (âge minimal légal fixé à 15 ans révolus, selon la loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce)⁴⁴⁶. C'est donc par souci de préserver au mieux l'intérêt supérieur des requérants effectivement mineurs que des mesures visant à déterminer l'âge ont été mises sur pied dès le début de la procédure, en étroite collaboration avec les autorités tutélaires, afin de dépister rapidement les cas manifestement abusifs.

624. Le CERA a également pour tâche d'entendre une première fois le requérant mineur, dans la mesure où sa capacité de discernement est vraisemblable, afin de récolter un maximum de données tant personnelles que familiales (attaches familiales et encadrement dans le pays d'origine, personnes responsables de son entretien et de son développement, etc.) ainsi que les premières informations sur les raisons du départ du pays d'origine. Cette démarche a en particulier pour but de permettre aux autorités d'entreprendre très rapidement, si nécessaire, des investigations dans le pays d'origine ou de provenance du RMNA afin de rechercher des membres de la famille. En présence d'un jeune mineur dont la capacité de discernement est douteuse ou ne disposant manifestement pas de cette faculté, le CERA tentera d'éclaircir la situation en particulier, le cas échéant, avec une personne qui l'a accompagné jusqu'en Suisse, voire avec l'aide de proches. Les constatations de ce service quant au degré de développement du RMNA seront consignées dans un formulaire indicatif systématiquement joint au dossier. Ce document ainsi que les données recueillies à ce stade de la procédure constitueront pour les autorités cantonales un important point de référence leur permettant de prendre sans retard les mesures de protection nécessaires et d'adopter une procédure adaptée aux circonstances. Tout sera mis en œuvre afin que les RMNA passent le moins de temps possible dans les CERA. Précisons qu'à cet endroit les requérants mineurs feront en outre l'objet d'un examen médical par un service sanitaire, afin de déceler sans délai d'éventuelles maladies et de pouvoir entreprendre très rapidement les éventuels traitements nécessaires. Ils seront ensuite attribués à un canton. Lors du choix de ce dernier, il sera tenu compte de la présence éventuelle de proches en Suisse, pour autant que cette solution préserve au mieux les intérêts du mineur.

625. L'article 17 de la LAsi prévoit que les autorités cantonales sont tenues de pourvoir immédiatement tout RMNA d'un représentant chargé de défendre les intérêts de l'enfant pendant la durée de la procédure d'asile. La situation spéciale des requérants mineurs durant cette procédure, notamment les exigences liées à la protection, à la nomination d'un représentant et à son rôle, à un déroulement adapté des auditions et aux méthodes d'évaluation

⁴⁴⁶ RS 822.11.

de l'âge, est réglementée dans le cadre d'une ordonnance d'exécution de la loi révisée, à savoir la nouvelle Ordonnance 1 sur l'asile relative à la procédure⁴⁴⁷ ainsi que par la Directive Asile 23.2 élaborée par l'ODR⁴⁴⁸. L'ordonnance précitée mentionne notamment à son article 7 que tout requérant mineur non accompagné doit être pourvu par l'autorité cantonale ou communale compétente d'un tuteur ou d'un curateur conformément au Code civil. Aux termes de la réglementation prévue par le Code civil, les autorités cantonales de police des étrangers sont tenues d'annoncer sans délai à l'autorité tutélaire compétente toute personne mineure ne se trouvant pas sous autorité parentale afin qu'elle soit en mesure de prononcer sans retard l'une des mesures légales de protection. Celle-ci consistera normalement en la désignation d'un tuteur (si les parents ont disparu ou sont décédés) ou d'un curateur. Lorsqu'il n'est pas possible de prononcer immédiatement une telle mesure de protection, l'autorité cantonale est tenue de nommer sans délai une personne de confiance chargée de soutenir le RMNA durant les diverses phases de la procédure d'asile, ceci jusqu'à la désignation d'un tuteur ou d'un curateur.

f) L'assistance, l'encadrement et l'hébergement

626. L'organisation de l'assistance, de l'encadrement et de l'hébergement est du ressort des cantons. Les requérants mineurs peuvent être placés dans des familles d'accueil (notamment les jeunes RMNA) ou dans des centres pour requérants, moyennant la prise en compte de leur âge et de leur degré de développement. Ces centres sont gérés par des personnes formées de manière adéquate pour exercer une telle activité, en particulier des assistants sociaux. Dans ces situations, la Confédération rembourse au canton responsable un forfait journalier d'assistance et d'encadrement ainsi qu'un forfait journalier d'hébergement. Il se peut également que les autorités cantonales jugent nécessaire le placement d'un RMNA dans une institution spécialisée reconnue d'utilité publique. Dans une telle hypothèse, les frais sont en règle générale également assumés par la Confédération. Celle-ci rembourse en outre aux cantons les dépenses qu'ils engagent pour l'assistance des requérants admis provisoirement, et assure aussi, si nécessaire, l'assistance aux étrangers auxquels l'asile a été octroyé, ceci jusqu'à l'obtention d'une autorisation d'établissement. Dans cette dernière situation, ce sont ensuite les cantons qui assumeront en cas de besoin l'assistance des réfugiés. Une procédure a été mise en place par les autorités afin que ces derniers puissent s'adresser en tout temps à une œuvre d'entraide de leur choix, dans le but d'obtenir l'aide et les conseils nécessaires afin de faciliter leur intégration en Suisse. Il sied par ailleurs de préciser que tous les requérants d'asile sont assurés dans le cadre l'assurance maladie (LaMal) et que la Confédération prend à sa charge les primes de cette assurance ainsi que la participation aux frais, sous réserve des cas où l'intéressé exerce une activité lucrative. Il en va de même des frais dentaires médicalement nécessaires.

g) Scolarisation et formation

627. Quant à la scolarisation des requérants mineurs, elle est du ressort des cantons et à la charge de ces derniers. En règle générale, la scolarisation au niveau primaire ou secondaire interviendra dans les 3 mois qui suivent l'arrivée du requérant mineur en Suisse, à moins qu'une décision négative de première instance ait été rendue entre temps et que des

⁴⁴⁷ RO 1999 2302.

⁴⁴⁸ L'ODR a élaboré, en septembre 1999, une nouvelle directive concernant le traitement des demandes d'asile émanant de RMNA (Directive Asile 23.2 du 20 septembre 1999). Cette directive, entrée en vigueur le 1er octobre 1999, a pour but d'informer les autorités fédérales et cantonales sur certains aspects procéduraux particuliers touchant essentiellement les RMNA, ainsi que les tâches spécifiques qui leur sont dévolues dans ce contexte.

perspectives de renvoi à court terme dans le pays d'origine ou de provenance existent dans le cas d'espèce. Les requérants mineurs seront en principe inclus tout d'abord dans des classes d'accueil, où ils suivront essentiellement des cours de compréhension de la langue parlée à leur lieu de résidence en Suisse, puis seront progressivement intégrés dans les classes ordinaires. S'agissant de la formation des requérants mineurs ayant dépassé l'âge de la scolarité obligatoire, elle est également de la compétence des cantons. Toutefois, afin d'encourager et de maintenir les compétences sociales, voire la faculté de réinsertion des jeunes requérants, la Confédération subventionne des programmes de formation, en particulier des programmes d'aide au retour organisés sous forme de modules d'une durée d'environ 6 mois chacun et visant à développer une perspective professionnelle chez les jeunes requérants. De tels programmes, qui doivent être organisés le cas échéant de manière à ne pas compliquer l'exécution du renvoi, ont notamment pour but d'accroître leur aptitude au retour, dans la mesure où les intéressés ne satisfont pas aux conditions de reconnaissance de la qualité de réfugié. Ils sont généralement précédés de cours de compréhension de la langue parlée à leur lieu de résidence en Suisse.

h) L'audition sur les motifs d'asile

628. S'agissant de la poursuite de la procédure d'asile au stade cantonal, relevons qu'après la désignation d'un représentant, la police cantonale des étrangers entendra de manière détaillée sur leurs motifs d'asile les RMNA qui possèdent manifestement la capacité de discernement, et qui par conséquent sont en mesure d'estimer la signification et le but d'une procédure d'asile ainsi que d'exposer les raisons et les craintes qui les ont poussés à quitter leur pays d'origine. L'article 7, alinéa 7, de l'Ordonnance sur l'asile ainsi que la directive de l'ODR du 20 septembre 1999 précisent notamment à ce propos que la personne chargée de mener à bien une telle audition devra tout mettre en œuvre afin qu'elle se déroule dans une atmosphère adaptée aux circonstances et que l'ensemble des aspects spécifiques à la minorité soient abordés ou complétés de manière adéquate. Précisons qu'en Suisse un représentant d'une œuvre d'entraide reconnue par la Confédération assiste en principe à toute audition de ce type en tant qu'observateur neutre.

629. Quant aux RMNA dont la capacité de discernement est douteuse ou qui ne disposent pas de la capacité de discernement, ils ne sont pas entendus sur leurs motifs d'asile par les autorités cantonales, mais leur dossier est transmis directement au service de l'ODR compétent en la matière pour la suite de la procédure. La question de la capacité de discernement sera alors éclaircie en collaboration avec le représentant du requérant. Si cette faculté est finalement admise, le collaborateur fédéral en charge du dossier dispose de la possibilité de préparer l'audition sur les motifs d'asile en collaboration avec certains collègues ayant suivi une formation spécifique dans le domaine de la psychologie ou de la pédagogie curative ainsi qu'avec certains juristes spécialistes de la problématique des mineurs, voire de leur confier directement le dossier afin qu'ils effectuent eux-mêmes cette mesure d'instruction. Dans les cas où le requérant mineur ne dispose pas de la capacité de discernement, un entretien ou un échange de correspondance aura lieu entre l'ODR et le représentant du mineur dans le but de confirmer le dépôt d'une demande d'asile au nom du RMNA et d'établir les faits en commun. Dans ce contexte, les éventuels proches se trouvant en Suisse seront également entendus sur les motifs d'asile du mineur. Il se peut en outre que d'autres mesures d'instruction, telles qu'une demande de renseignements adressée à la représentation diplomatique suisse sise dans le pays d'origine ou de provenance, soient mises sur pied.

i) Appréciation de la question du renvoi et admission provisoire

630. Lorsque le RMNA ne remplit pas les conditions de reconnaissance de la qualité de réfugié, il appartient à l'ODR d'éclaircir de manière suffisante les aspects spécifiques de la minorité (notamment l'âge, le degré d'autonomie, la réalité sociale et économique du pays d'origine) et, le cas échéant, certains aspects médicaux, sous l'angle de la licéité, de l'exigibilité et de la possibilité de l'exécution du renvoi, conformément à sa directive du 20 septembre 1999 relative aux demandes d'asile émanant de requérants mineurs non accompagnés et d'adultes incapables de discernement et à la jurisprudence développée en la matière par les autorités de recours. En vertu de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE)⁴⁴⁹, l'exécution du renvoi n'est pas licite lorsque le renvoi de l'étranger dans son pays d'origine ou de provenance serait contraire aux engagements de la Suisse relevant du droit international. En outre, l'exécution du renvoi ne peut pas être raisonnablement exigée si elle implique une mise en danger concrète de l'étranger.

631. Selon la jurisprudence de la Commission de recours en matière d'asile, le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant exprimé à l'article 3 de la Convention constitue un élément de poids dans l'examen de l'exigibilité de l'exécution du renvoi. Dans ce contexte, l'autorité de recours a précisé que le respect de ce principe impliquait notamment la prise en compte des éléments particuliers suivants liés à la personnalité de l'enfant et à ses conditions d'existence: l'âge, le degré de maturité, le degré de dépendance, le genre et la qualité de ses relations (degré de parenté, intensité et solidité des liens) dans le pays d'origine et dans le pays d'accueil, les caractéristiques des personnes de référence (en particulier leur volonté et leur capacité de soutien), le degré de développement/formation actuel et les possibilités futures dans ce domaine, le degré d'intégration en relation avec la durée du séjour en Suisse ainsi que les possibilités et obstacles éventuels au niveau de la réintégration dans le pays d'origine. A ce stade de la procédure, les éventuels problèmes susceptibles de survenir en matière de prise en charge et d'encadrement dans le pays de destination sont donc examinés et les investigations jugées nécessaires sont effectuées. Les autorités suisses peuvent ainsi être amenées à entreprendre des recherches dans le pays d'origine afin de déterminer s'il existe des proches, voire d'autres personnes ou certaines institutions susceptibles d'assurer la prise en charge et l'encadrement du RMNA jusqu'à sa majorité. De telles recherches sont régulièrement effectuées par le canal diplomatique. Dans ce contexte, il se peut également que l'ODR sollicite l'aide d'organisations internationales telles que le CICR (notamment par le biais d'une "Tracing request") ou le HCR, et leur fournisse les éléments nécessaires dans le but de tenter de localiser les membres de la famille, ceci en accord et en collaboration avec l'intéressé et son représentant. Le succès de telles démarches est étroitement lié à la fiabilité et à la précision des données fournies par les intéressés eux-mêmes. Si, à l'issue de la procédure et après avoir apprécié l'ensemble des paramètres précités, l'ODR estime que le renvoi du requérant mineur n'est pas exécutable, ce dernier sera mis au bénéfice d'une admission provisoire lui permettant de poursuivre son séjour en Suisse et de bénéficier notamment des mesures de protection prévues par le droit suisse pour tout mineur privé temporairement ou définitivement de son milieu familial.

j) L'exécution du renvoi

632. Dans les cas où le renvoi du requérant mineur a été jugé exécutable, l'opportunité d'éventuelles mesures particulières concernant l'organisation du voyage de retour (accompagnement, aide financière, accueil sur place, transport à l'intérieur du pays de

⁴⁴⁹ RS 142.20.

destination, etc.) sera examinée par les autorités cantonales en collaboration avec l'ODR. Leur opportunité s'appréciera en fonction de divers facteurs tels que l'âge, le degré d'autonomie, le lieu de destination ou tout autre élément utile ressortant du dossier. Dans ce contexte, une directive fédérale prévoit la possibilité d'octroyer à certaines conditions une aide financière individuelle au retour destinée en particulier à faciliter la réintégration ou l'intégration de l'intéressé dans son pays d'origine ou de provenance. Au demeurant, toute décision de l'ODR prononçant le rejet de la demande d'asile et le renvoi du requérant mineur est susceptible d'un recours auprès de la Commission suisse de recours indépendante en matière d'asile dans les 30 jours dès sa notification.

k) La formation continue des personnes intéressées

633. S'agissant de la formation continue des personnes intéressées à un titre ou à un autre par la question des requérants mineurs, en particulier celles qui œuvrent dans le domaine de l'assistance, de l'encadrement et de l'hébergement ou qui interviennent dans le cadre de la procédure d'asile, il sied de relever que l'ODR, parfois en collaboration avec d'autres institutions, organise régulièrement des séminaires où sont notamment abordés les différents aspects de cette problématique délicate. Ces personnes ont également la possibilité de soumettre leurs requêtes particulières en la matière, voire de demandeur des conseils quant à la manière de résoudre les difficultés auxquelles elles sont confrontées en présence de requérants mineurs, à certains juristes de l'ODR spécialisés dans ce domaine et chargés de récolter un maximum de documentation en la matière, puis de la gérer. Ces derniers participent eux-mêmes à divers colloques et stages de formation portant en particulier sur la mise en œuvre de la Convention et sont par la suite chargés de sensibiliser les personnes précitées aux droits de l'enfant contenus dans la Convention et aux incidences de cette convention dans le domaine de l'asile. Ils sont également appelés à évaluer les mécanismes mis en place dans ce contexte et, le cas échéant, à proposer les adaptations nécessaires. Une étude présentant l'ensemble des aspects de la problématique des requérants d'asile mineurs non accompagnés a également été introduite dans le Manuel de procédure d'asile interne à l'ODR, manuel qui constitue un outil de travail essentiel pour l'ensemble des collaborateurs œuvrant dans le domaine de la procédure d'asile et qui est également diffusé dans tous les autres services de l'ODR.

2. Enfants touchés par des conflits armés (article 38) et mesures de réadaptation (article 39)

a) Activités de la Suisse en faveur des enfants victimes des conflits

634. Conformément à sa tradition et son engagement humanitaire - notamment en tant qu'Etat partie aux Conventions de Genève du 12 août 1949 sur la protection des victimes de la guerre⁴⁵⁰ et de leurs Protocoles additionnels de 1977⁴⁵¹ - la Suisse accorde la plus grande attention au sort des victimes de la guerre, en particulier aux enfants.

635. Les enfants sont exposés aux conséquences des conflits armés dans une mesure particulière. D'une part, ils sont des victimes très vulnérables, et, d'autre part, ils participent aux combats en plusieurs parties du monde. C'est la raison pour laquelle la Suisse s'engage pour que les enfants bénéficient d'une protection encore plus spécifique dans les conflits armés.

⁴⁵⁰ RS 0.518.12; 0.518.23; 0.518.42, 0.518.21.

⁴⁵¹ RS 0.518.521; 0.518.522.

636. Parmi les activités de la Suisse en faveur des enfants victimes des conflits armés, on peut citer les actions suivantes:

- La Suisse travaille étroitement avec des organisations internationales actives dans ce domaine et finance leurs activités: le Fonds des Nations Unies pour l'Enfance (UNICEF), le Haut Commissariat pour les Réfugiés (HCR) ou le Comité international de la Croix-Rouge (CICR). Une contribution importante est versée, depuis 1997, au Représentant Spécial du Secrétaire général des Nations Unies pour les enfants dans les conflits armés afin d'encourager ses activités de sensibilisation et promouvoir la démobilisation ainsi que la réinsertion des enfants soldats dans la société.

- La Suisse soutient également les actions d'organisations non gouvernementales – comme la "Coalition pour mettre fin à l'utilisation d'enfants soldats" – en vue de mobiliser la communauté internationale sur la situation de ces enfants. Elle a notamment participé aux Conférences régionales concernant l'utilisation d'enfants soldats, organisées par la Coalition en 1999 et 2000 (en Afrique, Amérique Latine, Europe et Asie) et les a financées en grande partie.

- Depuis plusieurs années, la Suisse s'efforce d'engager l'OSCE à porter une attention spécifique à la protection des droits de l'enfant, notamment dans le contexte des conflits armés. Elle initie et participe à de nombreuses activités et mesures prises dans ce contexte.

- La protection et la promotion des droits de l'enfant touchés par les conflits armés constituent une priorité de la Suisse dans le cadre du processus de préparation de la Session spéciale de l'Assemblée générale des Nations Unies sur le suivi du Sommet mondial pour les enfants, qui aura lieu en automne 2001 à New York.

- La Suisse est convaincue qu'en vue d'assurer une meilleure protection aux enfants, il est important d'élever à dix-huit ans la limite pour l'âge de recrutement – qu'il soit volontaire ou obligatoire, par des forces armées régulières ou des groupes d'opposition armés – et pour l'âge de participation – directe ou indirecte – dans les conflits armés. Elle a ainsi participé activement à l'élaboration et à l'adoption d'un Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés (janvier 2000) au sein du Groupe de travail de l'ONU responsable de cette question. Elle a signé cet instrument en septembre 2000 et s'engage en faveur d'une ratification universelle de cet instrument ainsi que pour sa mise en œuvre effective.

- La Suisse a participé activement à l'élaboration d'autres instruments juridiques internationaux ayant un impact sur l'amélioration de la protection conférée aux enfants victimes des conflits. Ceci est le cas de la Convention n° 182 de l'OIT concernant l'interdiction des pires formes du travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination, instrument que la Suisse a ratifié en juin 2000.

- La Suisse a également soutenu l'inclusion dans le Statut de la Cour pénale internationale⁴⁵² d'une référence explicite à l'incorporation, au recrutement et à l'utilisation d'enfants en dessous de 15 ans en tant que crime de guerre.

- Tenant compte des dangers particulièrement grands que les mines antipersonnel constituent notamment pour les enfants, la Suisse a ratifié, le 24 mars 1998, la Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction.

⁴⁵² Adopté à Rome en juillet 1998.

- Enfin, il convient encore de mentionner qu'à l'occasion du 10ème anniversaire de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (20 novembre 1999), le DFAE a organisé, à Berne, une exposition multimédia dénommée "Enfances sacrifiées: enfants dans la guerre". De nombreux enfants et jeunes ont ainsi eu l'occasion d'être sensibilisés à la situation tragique des enfants victimes des conflits armés, en particulier les enfants soldats.

b) La déclaration suisse

637. La Convention octroie une protection moins grande aux enfants que celle accordée par le Protocole additionnel aux Conventions de Genève de 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole II)⁴⁵³. L'article 38 de la Convention n'améliorant pas la protection déjà conférée aux enfants dans les conflits armés par les normes de droit international humanitaire en vigueur, la Suisse a fait une déclaration en devenant Partie à cet instrument. Elle y renvoie expressément au devoir de tout Etat d'appliquer les normes du droit international humanitaire et du droit national, dans la mesure où celles-ci assurent mieux à l'enfant protection et assistance dans les conflits armés.

c) Le service militaire en Suisse

638. Tout citoyen suisse de sexe masculin est astreint au service militaire. Les citoyennes suisses peuvent se porter volontaires. Basé sur le système de milice, le service militaire suisse se déroule en différentes phases. La personne recrutée prend d'abord part à une école de recrues (quinze semaines), complétée par une série de cours de répétition qui ont lieu subséquentement, en marge de la vie civile, et dont la durée et la fréquence varient. Les personnes qui, lors de l'école de recrues, sont sélectionnées pour recevoir une formation de sous-officier et, après une nouvelle sélection, de sous-officier supérieur ou d'officier suivent un cursus plus complet. Par ailleurs, chaque citoyen astreint au service militaire est tenu de participer à des exercices de tir obligatoires, hors service, à intervalles réguliers.

639. La loi fédérale suisse sur l'armée et l'administration militaire, du 3 mars 1995⁴⁵⁴, mentionne que les personnes astreintes aux obligations militaires sont tenues de participer au recrutement. L'Ordonnance du Conseil fédéral concernant le recrutement des conscrits, du 17 août 1994⁴⁵⁵, précise que sont convoqués au recrutement tous les hommes astreints au service militaire qui ont 19 ans dans l'année.

640. Il existe néanmoins des particularités. Par exemple, selon l'article 103 de la loi fédérale sur la navigation aérienne, concernant les mesures à prendre pour encourager la formation de jeunes pilotes, des cours d'instruction aéronautique préparatoire sont organisés dans des écoles de pilotage privées appropriées. Les candidats doivent s'inscrire au plus tard jusqu'au 31 décembre de l'année durant laquelle ils atteignent 16 ans (exceptionnellement 17 ans). Mais ce n'est qu'au cours de leur 19e année, lors du recrutement, que les candidats pilotes seront véritablement affectés aux Forces aériennes.

⁴⁵³ SR 0.518.522.

⁴⁵⁴ RS 510.10.

⁴⁵⁵ RS 511.11.

d) Mesures de réadaptation

641. Dans la mesure où la population civile est impliquée de plus en plus fréquemment dans les conflits armés, les enfants souffrent aussi d'une manière croissante de la violence provoquée par la guerre. Les enfants qui vivent dans de telles conditions ont besoin notamment de thérapies spéciales. C'est pourquoi le Service scolaire médical et psychologique de la ville de Zurich suit depuis quelques années les enfants et les jeunes qui souffrent des conséquences des événements traumatisants qu'ils ont vécus en relation avec des conflits armés et la migration.

642. Lors de la 27ème Conférence de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, la Suisse s'est engagée à œuvrer en faveur des droits de l'enfant dans les conflits armés, notamment en vue de la démobilisation, de la réintégration et de la réhabilitation des enfants soldats.

B. Les enfants en situation de conflit avec la loi (articles 40, 37, 39)

1. Administration de la justice pour mineurs (article 40)

a) Droit pénal des mineurs

643. Comme nous avons eu l'occasion de le mentionner précédemment, le code pénal prévoit une réglementation particulière – le droit pénal des mineurs - applicable aux infractions commises par les enfants âgés de 7 à 18 ans (art. 82 à 99 CP).

644. Les sanctions prévues par le droit pénal des mineurs diffèrent selon l'âge de l'enfant. Les mesures et les peines envisageables - décrites ci-dessous - ne sont en principe pas cumulatives. Il existe toutefois deux exceptions à ce principe, la première permettant le prononcé de mesures éducatives en plus de la détention ou de l'amende, la deuxième concernant le cas d'adolescents récidivistes ou faisant déjà l'objet d'une mesure, mais pour qui la poursuite de la mesure ou sa modification ne suffit pas.

i) *Sanctions applicables aux enfants de plus de 7 ans mais de moins de 15 ans (art. 83 à 88 CP)*

645. S'agissant d'enfants très difficiles abandonnés ou en sérieux danger, l'autorité de jugement peut ordonner des mesures éducatives selon l'article 84 CP, c'est-à-dire l'assistance éducative, le placement familial ou dans une maison d'éducation.

646. Si l'état de l'enfant exige un traitement spécial, notamment en cas de maladie mentale ou d'autres troubles dans son développement, l'autorité de jugement peut ordonner un traitement spécial d'après l'article 85 CP.

647. Dans le cas d'enfants qui n'ont besoin ni d'une mesure éducative, ni d'un traitement spécial, l'autorité de jugement infligera comme sanction une peine disciplinaire selon l'article 87 CP, c'est-à-dire une réprimande, des arrêts scolaires pouvant atteindre six demi-journées ou astreindra l'enfant à une prestation de travail.

648. Il est possible de renoncer à toute sanction selon l'article 88 CP si l'enfant a déjà été puni ou si une mesure a été prise, s'il regrette sincèrement son acte, notamment en réparant le dommage dans la mesure du possible, ou si trois mois se sont écoulés depuis la date de l'infraction.

ii) *Sanctions applicables aux enfants de plus de 15 ans mais de moins de 18 ans (art. 89 à 99 CP)*

649. Si l'adolescent a besoin de soins éducatifs particuliers, notamment s'il est très difficile, abandonné ou en sérieux danger, l'autorité de jugement ordonnera l'assistance éducative ou le placement familial ou dans une maison d'éducation (mesures éducatives selon l'art. 91 CP). Le placement dans une telle institution est surtout indiqué si l'adolescent est en sérieux danger ou s'il a commis un crime ou un délit grave. Selon l'article 93bis, l'autorité d'exécution peut ordonner que la mesure soit exécutée dans une maison d'éducation au travail dès que l'adolescent a atteint l'âge de 17 ans.

650. Un traitement spécial selon l'article 92 CP est ordonné si l'état de l'adolescent l'exige, notamment s'il est alcoolique, toxicomane ou présente de sérieux troubles de développement physiques ou psychiques.

651. Si l'état de l'adolescent ne nécessite ni mesure éducative, ni traitement spécial, l'autorité de jugement le réprimandera, l'astreindra à un travail ou lui infligera une amende ou la détention d'un jour à un an (sanctions pénales selon l'art. 95 CP). La détention sera exécutée dans des locaux pour adolescents, à l'exclusion des institutions pénitentiaires pour adultes. D'après l'article 96 CP, l'amende et la détention peuvent être prononcées avec sursis.

652. S'il lui est impossible de décider si l'adolescent doit être puni ou non, l'autorité de jugement peut ajourner sa décision, en fixant un délai d'épreuve de six mois à trois ans (ajournement de sanctions selon l'art. 97 CP). Si l'épreuve est subie avec succès, l'autorité de jugement décidera de renoncer à toute sanction.

653. L'autorité de jugement peut renoncer à toute peine ou mesure selon l'article 98 CP si l'adolescent a déjà été sanctionné, s'il se repent sincèrement, notamment en réparant le dommage dans la mesure du possible, ou si une année s'est écoulée depuis la date de l'infraction.

654. Il convient encore de relever que les autorités compétentes dans le domaine du droit pénal des mineurs (tribunaux, personnel de police, personnel carcéral, avocats) sont au bénéfice d'une spécialisation dans les questions du droit de l'enfance et de la jeunesse ainsi que dans le domaine de la psychologie des enfants et des jeunes. De plus, les tribunaux pour enfants n'hésitent pas à demander à des psychologues, psychiatres ou assistants sociaux disposant d'une formation spécifique et faisant partie du service même ou d'un service proche de faire des études approfondies sur la situation de jeunes délinquants ou de problèmes particuliers. Dans tous les cantons, les mesures éducatives d'une certaine durée sont exclusivement exécutées dans des institutions spéciales pour enfants et jeunes; les personnes chargées de les assister sont généralement au bénéfice d'une formation en socio-pédagogie, psychologie ou psychiatrie. Les cantons qui ne possèdent pas leurs propres institutions de cette nature placent les enfants et les jeunes dans des établissements situés dans d'autres

cantons⁴⁵⁶.

b) Révision du droit pénal des mineurs

655. Comme il a déjà été mentionné plus haut, le droit pénal des mineurs est en pleine révision. Le 21 septembre 1998, le gouvernement a présenté au parlement le projet de nouvelle loi fédérale sur la condition pénale des mineurs⁴⁵⁷. Ce projet est actuellement en discussion devant le parlement.

656. Il convient de mentionner quelques-unes des innovations essentielles de ce projet de loi: cet instrument régira la condition pénale des mineurs non plus parallèlement au droit pénal des adultes mais par une loi particulière; la limite pénale sera relevée de sept à dix ans⁴⁵⁸; l'idée directrice préconisant d'intégrer les délinquants mineurs par l'éducation est davantage mise en exergue⁴⁵⁹; le système des peines est élargi et assoupli; en matière de procédure pénale des mineurs, dont la réglementation est de la compétence des cantons, le projet pose quelques conditions générales afin que soient remplies les exigences minimales de légalité quant au statut procédural des adolescents concernés et de leurs parents.

c) Données statistiques concernant les infractions et les sanctions⁴⁶⁰

657. En 1997, 9'360 condamnations pénales, prononcées à l'encontre d'enfants (de 7 à moins de 15 ans) ou d'adolescents (de 15 à moins de 18 ans), ont été enregistrées. Un tiers, à savoir 33%, concernaient des enfants, 67% des adolescents. Les filles représentaient 15% des enfants et des adolescents condamnés. 81% des enfants et des adolescents comparaissaient pour la première fois devant un tribunal, alors que 19% avaient déjà été condamnés auparavant une ou plusieurs fois.

658. Ces résultats n'ont pratiquement pas évolué au cours des neuf années passées. Un tiers des jugements ont été prononcés dans les cantons de Zurich et de Berne, la moitié (49%) dans les quatre cantons de Zurich, de Berne, de Vaud et de Bâle-Campagne.

659. Plus de la moitié (59%) des infractions sanctionnées en 1997 ont concerné le Code pénal (CP), 24% la loi sur la circulation routière (LCR)⁴⁶¹, 11% la loi sur les stupéfiants (LStup)⁴⁶² et 5% étaient des infractions à d'autres lois fédérales. Les infractions au CP concernent dans une large majorité (69%) des délits contre le patrimoine. Les infractions contre la liberté, surtout des violations du domicile, constituent 11% et celles contre la vie et l'intégrité corporelle 8% de tous les délits prévus dans le CP. 2% étaient des infractions contre l'intégrité sexuelle.

660. En ce qui concerne l'évolution, le nombre total des condamnations a augmenté de 7'000 en 1989 à 9'360 en 1997. En 1989, en comptait 82 personnes condamnées – suisses et

⁴⁵⁶ Dans les établissements consacrés au travail éducatif, qui reçoivent des délinquants âgés de 17 à 25 ans, les jeunes sont cependant en contact régulier avec de jeunes adultes, cette "procédure" pouvant être considérée "comme un bien pour l'enfant".

⁴⁵⁷ FF 1999 1787 ss.

⁴⁵⁸ Cf. commentaire à l'art. 1 de la Convention.

⁴⁵⁹ Comme à ce jour, sa concrétisation s'effectuera essentiellement par l'intermédiaire de mesures directement empruntées aux mesures prévues dans le Code civil pour protéger l'enfant. Par conséquent, on parlera aussi de mesures de protection.

⁴⁶⁰ Jugements pénaux des mineurs en 1997, Actualités OFS, Neuchâtel 1999.

⁴⁶¹ RS 741.10.

⁴⁶² RS 812.121.

étrangères, la statistique ne distingue pas ces deux catégories – pour 10'000 personnes de la même tranche d'âge dans la population résidente. En 1997, elles étaient 103 pour 10'000.

661. En ce qui concerne les sanctions, les quelque 3000 jugements prononcés contre des enfants de 7 à moins de 15 ans révolus comprennent surtout des peines disciplinaires (80% des cas). Il s'agit en premier lieu de prestations de travail et de réprimandes. Dans 7% des cas, on a ordonné une mesure éducative. Les mesures appliquées le plus souvent sont l'assistance éducative et l'internement dans une maison d'éducation. Dans 393 cas (13%), le juge a renoncé à toute peine ou mesure.

662. 5'423 peines et 504 mesures ont été prononcées en 1997 contre des adolescents de 15 à moins de 18 ans révolus. Cela signifie que parmi ces derniers, 8% ont été condamnés à une mesure et 84% à une peine disciplinaire. Dans 8% des cas, la sanction a été ajournée ou le juge a renoncé à prononcer une peine ou une mesure. Les mesures qui ont été le plus souvent appliquées sont l'assistance éducative et l'internement dans une maison d'éducation. Parmi les peines disciplinaires, il s'agissait le plus souvent d'une prestation de travail (34% des 5'423 peines prononcées), suivie de l'amende, avec ou sans sursis (26%), de la réprimande (24%) et de la détention (15%). Quant aux peines privatives de liberté, la plupart sont des peines de détention de moins de 30 jours avec sursis. Elles représentent 62% (517 jugements) des peines disciplinaires prononcées contre des adolescents. Dans 155 cas, la durée de la détention dépassait 30 jours, dont 35 fermes.

2. Traitement réservé aux enfants privés de liberté (article 37, lettres b, c et d)

a) Droit de ne pas être privé de liberté de façon illégale ou arbitraire

663. Il ressort de la Constitution fédérale que nul ne peut être privé de sa liberté si ce n'est dans les cas prévus par la loi et selon les formes qu'elle prescrit (art. 31 et 36, Cst. féd.). En Suisse, ces droits sont également garantis par différents instruments internationaux tels que la Convention européenne des droits de l'homme ainsi que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

664. Comme on peut le constater des développements qui précèdent relatifs aux éventuelles sanctions applicables aux enfants, la privation de liberté est une mesure prise en ultime ressort⁴⁶³.

665. La condition spécifique d'une durée aussi brève que possible de la privation de liberté fait, lorsqu'elle est appliquée à l'arrestation et à la détention préventive, l'objet d'une disposition particulière de la Constitution fédérale⁴⁶⁴. En effet, l'article 31, alinéa 3 énonce d'une part, que toute personne qui est mise en détention préventive a le droit d'être aussitôt traduite devant un juge, qui prononce le maintien de la détention ou la libération et, d'autre part, qu'elle a le droit d'être jugée dans un délai raisonnable.

666. Pour décider si la détention préventive a dépassé une durée raisonnable, le Tribunal fédéral prend en considération, au nombre des critères généraux, la difficulté de l'enquête, la

⁴⁶³ Voir également ATF 121 I 208.

⁴⁶⁴ Voir également la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

manière dont l'instruction a été menée ainsi que l'attitude du prévenu⁴⁶⁵. Il importe de souligner à cet égard que le Tribunal fédéral estime que, quand bien même aucun reproche de lenteur ne pourrait être formulé à l'encontre des autorités d'instruction, une détention d'une durée proche de la peine vraisemblablement encourue par le prévenu ne peut être considérée comme raisonnable⁴⁶⁶.

b) Obligation de traiter l'enfant privé de liberté avec humanité et avec le respect dû à sa dignité, séparation d'avec les adultes, droit de voir sa famille et de correspondre avec elle

667. Le respect et la protection de la dignité humaine pour tout être humain et quelle que soit sa situation - consacrés à l'article 7 de la Constitution fédérale - revêtent une importance particulière dans les domaines de la détention et des interrogatoires. Ces droits fixent des limites à la privation de liberté lors de la détention, de façon à garantir le développement de la personne. Le règlement d'une prison doit donc respecter certaines conditions minimales: il doit prévoir pour les détenus la possibilité de sortir, de recevoir des visites, de se laver, d'avoir une correspondance, etc. La dignité humaine implique aussi la garantie des conditions minimales de développement personnel même dans des situations telles que la détention.

668. Le droit pour l'enfant privé de liberté de voir sa famille et de correspondre avec elle se déduit de la dignité humaine. Il peut également se fonder sur le respect de la vie privée et familiale, garanti par la Constitution fédérale, à son article 13, alinéa 1 ainsi que sur l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme⁴⁶⁷. La reconnaissance de ce droit s'impose également au regard de l'article 41, alinéa 1, lettre g, de la Constitution fédérale.

c) Droit à une assistance, notamment juridique, et droit de contester la légalité de la privation de liberté

669. En Suisse, ces droits sont consacrés tant sur le plan interne par la Constitution fédérale qu'au niveau international par des instruments tels que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la Convention européenne des droits de l'homme (respectivement, notamment par les art. 14 et 6).

670. En ce qui concerne le droit à une assistance, notamment juridique, toute personne accusée – majeure ou mineure - a le droit d'être mise en état de faire valoir ses droits de la défense (art. 32, al. 2 Cst. féd.). Parmi les droits de la défense, on relèvera notamment le droit de disposer de suffisamment de temps pour préparer convenablement sa défense, celui de l'assurer soi-même, celui de choisir le défenseur de son choix ou d'obtenir, s'il y a lieu, un défenseur d'office, celui d'interroger ou de faire interroger les témoins à charge et, dans certaines circonstances, celui d'obtenir gratuitement les services d'un interprète⁴⁶⁸.

671. A noter que toute personne qui ne dispose pas de ressources suffisantes a droit, dans la mesure où la sauvegarde de ses droits le requiert et à moins que sa cause paraisse dépourvue de toute chance de succès, à l'assistance judiciaire gratuite (art. 29, al. 3, Cst. féd.).

⁴⁶⁵ ATF 107 Ia 256.

⁴⁶⁶ ATF 107 Ia 256; 116 Ia 147.

⁴⁶⁷ ATF 119 Ia 508.

⁴⁶⁸ FF 1997 I p. 1 ss., p. 189.

672. Par ailleurs, toute personne qui se voit privée de sa liberté sans qu'un tribunal l'ait ordonné a le droit, en tout temps, de saisir le tribunal. Celui-ci doit statuer dans les plus brefs délais sur la légalité de cette privation (art. 31, al. 4, Cst. féd.)

3. Peines prononcées à l'égard de mineurs, en particulier interdiction de la peine capitale et d'emprisonnement à vie (article 37, paragraphe a)

673. La Suisse a aboli la peine de mort en temps de guerre comme en temps de paix. Au niveau interne, cette interdiction figure tant dans la Constitution fédérale que dans le Code pénal et le Code pénal militaire. Quant aux instruments internationaux auxquels la Suisse est partie à cet égard, il convient de mentionner le deuxième protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort, ainsi que le Protocole n° 6 à la Convention européenne des droits de l'homme concernant l'abolition de la peine de mort. Par le jeu de ces dispositions, la peine de mort ne peut être réintroduite en Suisse, ceci même en cas de situation dite "d'exception". Il convient encore de mentionner que la Suisse s'engage très activement sur les plans multilatéral et bilatéral pour une abolition universelle de la peine de mort.

674. Le droit pénal suisse des mineurs ignore totalement l'emprisonnement à vie. La durée maximale de la détention est d'une année et celle-ci ne peut être infligée qu'à des mineurs de plus de 15 ans (art. 95 CP).

4. Réadaptation physique et psychologique et réinsertion sociale (article 39)

675. Sur la base de la Constitution fédérale, la Confédération octroie aux cantons des contributions en faveur des établissements éducatifs pour enfants, jeunes et jeunes adultes. Ces contributions sont soumises à certaines conditions préalables, comme la qualité et la quantité du personnel éducatif actif, un concept pédago-thérapeutique, et d'autres labels de qualité. En 1999, 189 établissements éducatifs de cette sorte ont été reconnus (pour environ 4'500 mineurs et jeunes adultes), et ont perçu 72 millions de francs de contribution d'exploitation. 5 millions de francs supplémentaires ont été versés à de tels établissements comme contribution de construction. Dans ces établissements sont placés non seulement des mineurs et jeunes adultes passibles d'une peine pénale, mais aussi des enfants et jeunes présentant des troubles du comportement social et provenant d'un milieu familial qui n'est pas en mesure de leurs offrir une éducation et une formation adéquates.

676. Les explications portant sur ce thème se trouvent essentiellement dans les développements relatifs aux articles 19, 34 et 40 de la Convention.

5. Réserves

677. La Suisse a formulé une réserve relative à l'article 37, lettre c, de la Convention, suivant laquelle "la séparation des jeunes et des adultes privés de liberté n'est pas garantie sans exception". Or, le projet de nouvelle loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs prévoit une séparation conforme à la Convention tant pour la détention avant jugement (ou préventive) que pour la privation de liberté en tant que mesure ou peine. Le Gouvernement a déjà annoncé que cette réforme pourrait aboutir au retrait de la réserve à

l'article 37 lettre c⁴⁶⁹. L'article 47 du projet prévoit en outre que les cantons disposent d'un délai de dix ans pour créer les établissements nécessaires à l'exécution des peines et mesures prévues par la nouvelle loi⁴⁷⁰. Le moment auquel la réserve pourra être retirée dépendra donc de la rapidité avec laquelle les cantons s'acquitteront de cette tâche.

678. Par ailleurs, la Suisse a formulé des réserves à l'article 40 de la Convention, qui concernent la garantie du droit inconditionnel à une assistance et de la séparation - au niveau personnel et de l'organisation - entre les autorités d'instruction et de jugement, l'exception au droit de recourir contre des jugements pénaux lorsque l'intéressé a été jugé en première instance par le Tribunal fédéral, ainsi que la libération définitive des frais résultant du recours à un interprète.

679. Or, le projet de loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs va entraîner des modifications qui toucheront les réserves à l'article 40⁴⁷¹. Ainsi, l'article 39, alinéa 2, du projet prévoit qu'un jeune se verra assisté d'un avocat commis d'office lorsque cela s'avère nécessaire, l'assistance judiciaire n'étant toutefois gratuite que lorsque le jeune ou ses parents ne peuvent subvenir aux frais. Le retrait de la réserve concernant le droit à une assistance pourrait dès lors entrer en ligne de compte au moment de l'entrée en vigueur du projet de loi⁴⁷². Il convient toutefois de signaler que la Suisse comprend toujours l'article 40, alinéa 2 lit. b ii de la Convention relative aux droits de l'enfant, comme exigeant la commission d'un avocat d'office non pas dans tous les cas, mais seulement lorsqu'une telle assistance judiciaire est indispensable. A l'heure actuelle, les procédures pénales cantonales ne satisfont pas toutes aux exigences ; aussi la réserve demeure-t-elle justifiée. Par ailleurs, l'unification du droit de la procédure pénale, pour laquelle la réforme de la justice a créé une base constitutionnelle et dont les travaux préparatoires ont déjà commencé, inclura également la procédure pénale applicable aux mineurs. La procédure de consultation portant sur un projet de loi sur la procédure pénale applicable aux mineurs devrait débiter en 2001. Ce projet s'inspirera de la Convention et devra examiner notamment les problèmes couverts par les réserves à l'article 40.

680. La complète séparation au niveau organisationnel et personnel des autorités d'instruction et de jugement au sens de la Convention ne correspond pas à la conception traditionnelle suisse du droit pénal des mineurs. De nombreuses procédures pénales cantonales applicables aux jeunes, permettent la réunion des autorités d'instruction et de jugement dans la même personne, cela afin d'apprécier à leur juste valeur les besoins de l'enfant. Le Tribunal fédéral a jugé que l'union personnelle des autorités d'instruction et de jugement dans le cadre de la procédure pénale applicable aux jeunes n'était pas contraire à l'article 58, alinéa 1, de l'ancienne Constitution fédérale et à l'article 6, alinéa 1, de la Convention européenne des droits de l'homme⁴⁷³. Jusqu'à ce jour la Cour européenne des droits de l'homme a laissé ouverte la question de savoir si l'article 6, alinéa 1, de la Convention européenne des droits de l'homme régit de la même manière les procédures pénales applicables aux jeunes que celles applicables à une personne adulte⁴⁷⁴.

⁴⁶⁹ FF 1999 2083 et réponse du Conseil fédéral à la Motion Berberat.

⁴⁷⁰ FF 1999 2219.

⁴⁷¹ FF 1999 2083 ss.

⁴⁷² Voir à ce propos aussi la prise de position du Conseil fédéral en date du 13 mars 2000, au sujet de la motion Berberat, N 99.3637, du 22 décembre 1999.

⁴⁷³ ATF 121 I 208, consid. 4b.

⁴⁷⁴ Voir. T. c. Pays-Bas, arrêt du 24.8.1993, Serie A N° 267, paragraphe 38.

681. S'agissant du droit d'attaquer tout jugement devant une instance supérieure, les affaires soumises à une juridiction pénale fédérale en vertu des articles 340 et suivants du Code pénal et dont le Tribunal fédéral connaît par conséquent en première instance, peuvent certes faire l'objet d'un pourvoi en nullité. Toutefois, seuls les vices de procédure peuvent alors être invoqués, ce qui ne remplit pas entièrement les exigences de la Convention. La Suisse a formulé une réserve analogue en ce qui concerne le Pacte II (article 14, alinéa 5) ; elle ne s'y restreint cependant pas à la procédure pénale relative aux mineurs.

682. Le droit actuel n'exclut pas totalement que des mineurs auteurs d'infractions puissent exceptionnellement être traduits devant le Tribunal fédéral en première instance, situation qui ne saurait être modifiée par la révision de la partie générale du Code pénal et la Loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs. On doit cependant signaler que le Ministère public de la Confédération délègue en règle générale au canton compétent toute cause dans laquelle il s'avère que le prévenu est un enfant ou un adolescent.

683. Dans le cadre de la révision totale de la Loi fédérale d'organisation judiciaire⁴⁷⁵ il est prévu de transférer les compétences qu'exerce le Tribunal fédéral en première instance à un nouveau tribunal pénal fédéral, dont les jugements pourront désormais être attaqués devant le Tribunal fédéral. Ainsi, la réserve pourrait-elle être levée avec l'entrée en vigueur de la nouvelle Loi fédérale sur le Tribunal fédéral.

684. En outre, la Suisse a formulé une déclaration interprétative concernant le droit de l'enfant de faire appel à un interprète gratuit (Art. 40, alinéa 2 lit. b vi) ; déclaration selon laquelle la gratuité ne devrait pas être comprise comme permettant au bénéficiaire d'être définitivement exonéré des frais d'interprète. La Suisse a également formulé une déclaration interprétative similaire à la disposition correspondante du Pacte onusien relatif aux droits civils et politiques (Art. 14, alinéa 3 lit. f) ainsi qu'à l'article 6, alinéa 3, de la Convention européenne des droits de l'homme. A ce propos, il convient de souligner que la Suisse a rétiré sa réserve à l'article 6, alinéa 3 lit. e, de la Convention européenne des droits de l'homme en juillet 2000. Le Conseil fédéral va maintenant examiner, si un retrait des déclarations interprétatives correspondantes à la Convention relative aux droits de l'enfant et au Pacte II est justifié⁴⁷⁶.

C. Les enfants en situation d'exploitation, réadaptation physique et psychologique et réinsertion sociale (articles 32, 33, 34, 35 et 36)

1. Exploitation économique, notamment travail des enfants (article 32)

a) Principaux textes applicables

685. Parmi les textes nationaux, nous relèverons les suivants:

- Loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (LTr)⁴⁷⁷;

⁴⁷⁵ RS 173. 110.

⁴⁷⁶ Voir FF 1999 3667 et la prise de position du Conseil fédéral en date du 13 mars 2000 au sujet de la motion Berberat, N° 99.3627, du 22 décembre 1999.

⁴⁷⁷ Du 13 mars 1964, RS 822.11.

- Loi fédérale sur la durée du travail (LDT)⁴⁷⁸;
- Loi fédérale sur l'assurance-accidents (LAA)⁴⁷⁹;
- Loi fédérale sur la navigation maritime sous pavillon suisse (LNM) et son ordonnance d'exécution Ordonnance sur la navigation maritime (ONM)⁴⁸⁰;
- Loi fédérale sur le travail à domicile (LTrD)⁴⁸¹;
- Loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPr)⁴⁸²;
- Ordonnance fédérale sur la formation professionnelle agricole (OFPA)⁴⁸³;
- Loi fédérale sur la sécurité d'installations et d'appareils techniques (LSIT)⁴⁸⁴;
- Ordonnance limitant le nombre des étrangers (OLE)⁴⁸⁵;
- Code civil (CC)⁴⁸⁶;
- Code des obligations (CO)⁴⁸⁷;
- Code pénal (CP)⁴⁸⁸.

686. Notons ici également qu'en Suisse, la problématique des jeunes dans le sport de haute compétition fait l'objet de la plus grande attention. En étroite collaboration avec tous les partenaires de droit privé et de droit public du sport, des thèses, directives et une "Charte des droits de l'enfant dans le sport" ont été élaborées. Bien que ces textes n'aient pas d'effet obligatoire sur le plan juridique, ils sont respectés par les milieux intéressés.

687. Parmi les textes internationaux, on mentionnera les traités suivants:

- Convention OIT n° 138 sur l'âge minimum⁴⁸⁹;
- Convention OIT n° 182 sur les pires formes de travail des enfants⁴⁹⁰;
- Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels⁴⁹¹.

688. En ce qui concerne la coopération internationale, la Suisse contribue depuis mi-1998 notamment, à deux programmes de l'IPEC (International Programme for the Elimination of Child Labour de l'OIT) au Pakistan. En 1998, elle a versé 1 million de CHF à cet égard.

b) Age minimum d'accès à l'emploi

689. En vertu de la LTr, la LDT, l'ONM et la Convention OIT n° 138, l'âge minimum d'accès à l'emploi est fixé à quinze ans. Cette limite s'applique à tout emploi et à tout secteur d'activité (industrie, artisanat, commerce, entreprises, aux secteurs agricoles, de l'horticulture, de la pêche et aux ménages privés, etc.).

i) *Formation professionnelle*

⁴⁷⁸ Du 8 octobre 1971, RS 822.21.

⁴⁷⁹ Du 20 mars 1981, RS 832.20.

⁴⁸⁰ Du 23 septembre 1953, RS 747.30 et RS 747.301.

⁴⁸¹ RS 822.31.

⁴⁸² Du 19 avril 1978, RS 412.10.

⁴⁸³ RS 915.1.

⁴⁸⁴ Du 19 mars 1976, RS 819.1.

⁴⁸⁵ RS 823.21.

⁴⁸⁶ RS 210.

⁴⁸⁷ RS 220.

⁴⁸⁸ RS 311.0.

⁴⁸⁹ FF 1999 567.

⁴⁹⁰ FF 2000 292.

⁴⁹¹ RS 0.103.1.

690. Comme nous l'avons expliqué dans les développements relatifs à l'éducation, en Suisse, la forme prépondérante de formation professionnelle est celle de l'apprentissage, qui repose sur un système dans lequel la formation de l'apprenti est partagée entre l'école et l'entreprise. Le domaine de l'apprentissage est réglé par le titre X, chapitre 2, du CO, par la LFPr et l'OFPA. La LFPr définit l'apprenti comme "toute personne âgée de quinze ans révolus et libérée de l'école" (art. 9, al. 1, LFPr). Des jeunes de quatorze ans peuvent toutefois être employés pour une courte durée à des travaux légers exécutés selon un programme établi par l'entreprise ou les services d'orientation professionnelle (art. 60a OLT 1).

ii) *Interdiction des travaux dangereux*

691. La loi sur le travail - comme les Conventions OIT - contient des dispositions relatives à l'âge minimum de protection contre les travaux dangereux. Elle prévoit notamment que l'employeur doit avoir les égards voulus pour la santé des jeunes gens et veiller à la sauvegarde de la moralité (art. 29, al. 2, LTr). L'OLT 1 prévoit une interdiction générale d'employer des jeunes gens de moins de 19 ans révolus aux différents travaux dangereux énumérés à l'article 54 OLT 1. Il s'agit des travaux sur des machines ou engins de transport qui présentent un grand danger d'accident ou exigent un effort physique ou une tension d'esprit excessifs pour les jeunes; des travaux présentant de grands risques d'incendie, d'explosion, d'accident; de l'entretien des machines à vapeur ou à eau chaude; du service et de l'entretien de récipients sous pression et des travaux souterrains dans les mines ou galeries. Il est en outre interdit aux jeunes de moins de 18 ans de travailler au service de la clientèle dans les entreprises de divertissement, tels que boîtes de nuit, dancings, discothèques et bars (art. 56, let. c, OLT 1). D'autres activités, énumérées à l'article 55 OLT 1, sont interdites aux jeunes de moins de 16 ans, telles que les travaux exposant à de violentes secousses, les travaux exécutés avec des chalumeaux de soudage et de découpage, le triage de vieux matériaux, les travaux exposant à de grandes chaleurs ou de grands froids, les travaux consistant à lever, porter ou déplacer de lourdes charges.

692. En ce qui concerne les entreprises familiales les autorités cantonales et communales de protection de la jeunesse, ainsi que les autorités scolaires, sont tenues de prendre les mesures nécessaires dans les cas d'exploitation d'enfants au sein de la famille. Ces mesures s'appliquent notamment aux travaux dangereux effectués dans le cadre d'entreprises familiales. Une mise en danger ou une atteinte à l'intégrité physique ou psychique de l'enfant par un travail dangereux est une violation de l'obligation d'assistance incombant aux parents et peut, aujourd'hui déjà, être sanctionnée par des mesures correspondantes en vertu du CC, voire du CP.

693. Concernant d'autres travaux dangereux, la LDT dans les entreprises de transport public interdit d'employer des jeunes de moins de 18 ans dans les services de manœuvre. La LTrD dispose que le Conseil fédéral détermine les travaux qu'il est interdit à toute personne d'effectuer à domicile. L'Ordonnance concernant le travail à domicile énumère ces travaux dangereux (art. 9 OLTrD; RS 822.311).

694. Ratifiée par la Suisse le 28 juin 2000 la Convention OIT n° 182 sur les pires formes du travail des enfants fixe à 18 ans l'âge minimum d'admission aux travaux risquant notamment de compromettre la santé, la sécurité ou la moralité des adolescents. Cette limite se retrouve également dans la Convention OIT n° 138.

iii) *Travaux légers*

695. La loi sur le travail permet de déroger à l'âge minimum d'admission à l'emploi (quinze ans) pour l'exécution de certains travaux légers admis dès l'âge de treize ans (art. 30 LTr complété par l'art. 59 OLT 1). A partir de quatorze ans, les jeunes peuvent effectuer des travaux légers non déterminés. L'OLT 1 précise que la santé et le travail scolaire des enfants ne doivent pas souffrir de ces travaux et que leur moralité doit être sauvegardée (art. 60 OLT 1). Il convient de souligner que ces dispositions correspondent aux exigences de la convention n° 138 (art. 7). L'article 30, alinéa 2, LTr admet l'emploi des moins de 15 ans seulement dans le cadre de manifestations culturelles, artistiques ou sportives, ainsi que dans la publicité.

696. L'OLT 1 régit également la durée du travail et les conditions d'emploi des jeunes de moins de quinze ans. Ceux-ci peuvent être occupés au maximum deux heures par jour de classe et neuf heures par semaine. Durant les périodes de vacances, ils ne peuvent être occupés que durant la moitié des vacances de plus de trois semaines, au maximum huit heures par jour et 40 heures par semaine. Le repos quotidien doit être d'au moins douze heures consécutives. Le travail de nuit tout comme le travail dominical ou durant les jours fériés est interdit.

697. La LTr permet toutefois l'emploi régulier de jeunes de moins de quinze ans libérés de la scolarité obligatoire (art. 30, al. 3, LTr). L'emploi d'enfants de moins de quinze ans libérés de l'école est soumis à autorisation dans tous les cantons. La délivrance de l'autorisation est subordonnée à la condition que l'adolescent soit en bonne santé, que l'activité ne risque pas de compromettre sa santé et que sa moralité soit sauvegardée (art. 61, al. 3, OLT 1). Dans la pratique, comme on l'a vu plus haut, il n'est guère fait usage de cette disposition puisque le taux de scolarisation des enfants de quinze ans est de presque 100 %.

698. Les activités occasionnelles exercées par les jeunes gens pour se procurer un peu d'argent de poche (par exemple baby-sitting ou vente sporadique de journaux) ne sont pas considérées en Suisse comme un travail. La jurisprudence des organes de contrôle du BIT adopte également cette approche. De plus, la LTr autorise les travaux légers pour les jeunes gens âgés de plus de treize ans (art. 30, al. 2, LTr).

699. En ce qui concerne les activités artistiques, aux termes de l'article 56 OLT 1, il est interdit d'occuper les jeunes gens de moins de 16 ans dans les entreprises cinématographiques, les cirques et les entreprises de spectacle. Le secrétariat d'Etat à l'économie (seco), Direction du travail, en sa qualité d'organe de haute surveillance et d'exécution de la LTr, peut toutefois autoriser des dérogations à cet article lorsque des motifs impérieux le justifient, et seulement pour certaines professions qualifiées ou semi-qualifiées. Les autorisations peuvent être subordonnées à des conditions spéciales destinées à protéger les jeunes gens (art. 57, OLT 1).

iv) *Travail domestique*

700. Selon le recensement de la population de 1990, la Suisse compte quelque 25'000 personnes effectuant un travail domestique. La situation des travailleurs domestiques en provenance de l'étranger est régie par l'article 9 de l'OLE: l'octroi d'une autorisation de travail dépend du respect des conditions de travail usuelles et locales, y compris les dispositions de la LTr relatives à l'âge minimum; en pratique, les autorités d'exécution de l'OLE ne délivrent aucune autorisation de travail à des personnes âgées de moins de 18 ans. Les jeunes ressortissantes et ressortissants étrangers employés au pair reçoivent une

autorisation de travail de l'autorité cantonale dès l'âge de 17 ans seulement (art. 20, al. 1, let. b, OLE).

701. Les domestiques privés des membres des représentations étrangères et des fonctionnaires internationaux ne sont pas soumis à l'OLE (art. 4, al. 1, let. d, OLE)⁴⁹². Le DFAE a émis des directives spécifiques à cet égard qui fixent à 18 ans révolus l'âge minimum d'admission à ce genre d'emploi. C'est à ces conditions seulement que le DFAE leur remettra une carte de légitimation.

c) Mécanismes de contrôle

702. En Suisse, le mécanisme d'inspection fonctionne de la manière suivante: les employeurs sont tenus en premier lieu de respecter les dispositions des lois relatives aux conditions de travail et à la protection des travailleurs. Il appartient à l'Etat d'assurer la mise en œuvre des conventions internationales et de la législation nationale. C'est l'inspection du travail qui, en effectuant des visites au sein des entreprises soumises à la LTr, y contrôle le respect des dispositions de la LTr, notamment celles relatives aux jeunes travailleurs.

703. Entreprise à l'occasion de la ratification de la Convention OIT n° 138, la révision de la LTr a permis d'étendre les dispositions de la loi sur l'âge minimum à des secteurs jusque là exclus, soit ceux de l'agriculture, de l'horticulture, de la pêche et des ménages privés.

704. Dans les secteurs d'agriculture et d'horticulture, le Service de prévention des accidents dans l'agriculture (SPAA) est chargé de surveiller les dispositions sur l'âge minimum dans l'agriculture et l'horticulture. En outre, le SPAA contrôle régulièrement l'ensemble des places d'apprentissage dans l'agriculture et délivre également les autorisations pour les maîtres d'apprentissage.

705. Le contrôle dans le secteur de la pêche est effectué par les organes compétents pour l'exécution de la LTr, sur dénonciation. Cette solution est suffisante, eu égard au fait que notre pays ne compte plus que quelque 300 pêcheurs professionnels qui exercent presque tous leurs activités au sein d'entreprises familiales.

706. De plus en plus de voix s'élèvent pour dénoncer les cas de charges excessives de travail pour certains enfants au sein de leur famille. Ces cas ne sont pas couverts par la législation suisse sur la protection des travailleurs. Ces infractions à l'autorité parentale relèvent du CC et doivent être combattues en application des dispositions pertinentes du CC et du CP.

707. Les ménages privés sont soumis aux dispositions pertinentes de la LTr relatives à l'âge minimum, en premier lieu pour des motifs liés à la protection de la personnalité de l'enfant. Les organes de contrôle de la LTr n'interviendront que sur dénonciation. Le principe de la proportionnalité est ainsi respecté par la pesée des intérêts entre la protection de la sphère privée et celle de la personnalité de l'enfant.

708. S'agissant des domestiques privés des membres des représentations étrangères et des fonctionnaires internationaux, les possibilités de contrôle sont limitées par les privilèges et immunités dont les employeurs bénéficient en vertu de la Convention de Vienne sur les

⁴⁹² Cf. plus loin au sujet des possibilités limitées de contrôle du fait des privilèges et immunités.

relations diplomatiques du 18 avril 1961⁴⁹³, de la Convention de Vienne sur les relations consulaires du 24 avril 1963⁴⁹⁴, ainsi que des accords de siège conclus par le Gouvernement avec les organisations internationales établies en Suisse. En effet, ces traités internationaux garantissent l'inviolabilité du domicile de ce type d'employeur et lui accordent des immunités de juridiction et d'exécution. Les autorités suisses peuvent certes procéder à des inspections ou prendre des mesures administratives telles que des amendes, mais se heurtent à des difficultés lors de l'exécution de ces mesures.

709. Néanmoins, le DFAE veille au respect des directives qu'il a émises en la matière. Il refuse toute demande d'engagement d'un domestique privé si ce dernier n'a pas atteint l'âge limite de 18 ans révolus. Si le DFAE a connaissance du fait qu'un membre de représentation étrangère ou qu'un fonctionnaire international a fait venir de l'étranger un domestique privé sans son autorisation, il exige de l'employeur fautif qu'il procède à ses frais au rapatriement du domestique privé dans son pays d'origine; le DFAE exige également que les relations de travail prennent fin s'il s'agit d'une personne engagée en Suisse qui ne remplirait pas les conditions posées par les directives applicables. Par ailleurs, le DFAE peut prendre certaines mesures à l'égard de l'employeur telles que l'interdiction d'engager un nouveau domestique privé. Dans les cas particulièrement graves, le DFAE peut même aller jusqu'à demander le départ de Suisse de l'employeur fautif.

2. Usage de stupéfiants (article 33)

a) Drogues

710. Selon une enquête faite en 1994 auprès de la population scolaire âgée de 15 et 16 ans, 20% des filles et 26% des garçons ont consommé au moins une fois du cannabis. 7% des filles et 10% des garçons ont consommé au moins une fois des amphétamines. On note une augmentation nette par rapport à une enquête faite en 1986⁴⁹⁵.

711. Selon une étude menée en avril 1998 par l'Institut suisse de prévention de l'alcoolisme et autres toxicomanies (ISPA) auprès de 1019 personnes âgées de 15 à 30 ans, 5,3% ont affirmé avoir consommé au moins une fois dans leur vie de l'ecstasy et 2,7% dit en avoir consommé dans les 12 derniers mois. Les hommes sont plus nombreux à consommer de l'ecstasy (69%) que les femmes (31%). La plupart des consommateurs (79%) ont entre 19 et 20 ans. Il s'agit d'un type de drogue sujet à un phénomène de mode et on peut constater actuellement une légère diminution de la consommation d'ecstasy. Pour diminuer la consommation d'ecstasy, beaucoup de cantons ont élaboré des directives destinées aux milieux "rave" et de nombreux services de prévention distribuent du matériel d'information aux consommateurs de drogues.

712. Préoccupé par l'aggravation des problèmes liés à la toxicomanie, le Gouvernement a décidé, en 1991, de renforcer sensiblement son engagement à cet égard. Il poursuit une politique en matière de drogues visant à prévenir les effets nocifs de l'abus des drogues, stratégie qui comprend quatre volets (politique des quatre piliers): prévention, thérapie, réduction des risques et aide à la survie, répression et contrôle.

⁴⁹³ RS 0.191.01.

⁴⁹⁴ RS 0.101.02.

⁴⁹⁵ Alcool, tabac et drogues illégales en Suisse de 1994 à 1996, ISPA avec le soutien de l'OFSP, Berne 1997.

713. La prévention en général relève avant tout de la compétence des cantons et des communes, comme le veut la loi fédérale du 3 octobre 1951 sur les stupéfiants et les substances psychotropes⁴⁹⁶. Il est dépensé au total annuellement 30 à 35 millions de CHF pour la prévention des toxicomanies. Face à l'aggravation des problèmes de drogue, le Gouvernement a adopté, en 1991, un train de mesures qui a permis de mettre en œuvre de nombreux projets dans les écoles, les foyers, les organisations pour la jeunesse et pour les étrangers. Ces projets ont été réalisés en étroite collaboration avec les cantons, les communes et des organisations privées. En outre, la Confédération mène depuis 1991 une campagne de sensibilisation, qui doit renforcer l'engagement de tout un chacun pour la prévention au quotidien. Le train de mesures visant à réduire les problèmes liés à la drogue permet de poursuivre à long terme le soutien de certains projets et d'en réaliser de nouveaux. Par ailleurs, la Confédération mène des campagnes au moyen d'affiches, de spots télévisés et d'annonces, visant à sensibiliser la population dans son ensemble aux problèmes des dépendances et de la toxicomanie. Une information fondée doit favoriser l'objectivité dans la manière de faire face aux problèmes liés aux drogues et aux dépendances et permettre de combattre les préjugés. On vise aussi à susciter le dialogue sur ces problèmes. La Confédération dépense par an deux millions CHF pour cette campagne.

714. En ce qui concerne la prévention en faveur des jeunes, dans le domaine scolaire, l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) et la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique ont créé le programme "Ecoles en santé"⁴⁹⁷. La Confédération entend appuyer dans toute la mesure de ses moyens les efforts déployés par l'école comme lieu d'apprentissage et de mise en œuvre de comportements favorables à la santé. Un programme expérimental de recherche en prévention a été lancé en 1999 dans 15 villes en vue de vérifier l'efficacité d'une intervention socio-pédagogique intensive et précoce auprès des adolescents qui entrent dans une consommation problématique de drogue. On considère, comme critères importants, l'intégration des interventions dans les structures de la vie quotidienne (famille, école, apprentissage, sports et loisirs) et le recours à divers services (conseils-jeunes, pédopsychiatrie, assistance sociale, etc.). La recherche est conçue comme une étude qui permettra d'obtenir, pour la première fois en Suisse, des données concernant l'évolution des jeunes sur plusieurs années. En vue de soutenir la formation des parents, la Confédération et la Fondation Pro Juventute ont actualisé une brochure intitulée "Mon enfant aussi...? Les questions des parents sur la toxicomanie et les drogues" et l'ont traduite en plusieurs langues. Pour la prévention de la toxicomanie dans les organisations de jeunes, l'OFSP collabore étroitement avec le Conseil suisse des activités de jeunesse et l'Ecole fédérale de sport de Macolin. Les projets les plus importants sont "Drogues ou sport?" et "Voilà - prévention de la toxicomanie dans les organisations de jeunes". Entre 1993 et 1996, ce sont en tout 42'391 enfants et jeunes qui ont participé aux activités soutenues par "Voilà". Pour la prévention dans les foyers d'éducation, l'OFSP collabore avec l'Association suisse pour la jeunesse inadaptée et l'Association professionnelle suisse pour l'éducation et la pédagogie spécialisées dans le cadre d'un programme dénommé "Le fil rouge" (ce programme doit durer de 1994 à 2001). Un autre projet devra être réalisé conjointement avec les Tribunaux des mineurs.

715. Il convient encore de mentionner ici que tous les cantons connaissent une prévention systématique contre la drogue, qui figure dans les plans d'enseignement des écoles et qui, souvent, est consacrée dans des conceptions élargies⁴⁹⁸. L'accent est mis sur les classes supérieures, où l'intéressé fait souvent l'objet de projets de cours multidisciplinaires, de

⁴⁹⁶ RS 812.121

⁴⁹⁷ Cf. commentaire à l'art. 24 de la Convention.

⁴⁹⁸ Par exemple, ZG, TG, VD, NE et FR.

journées d'information ou de semaines entièrement consacrées au domaine de la santé. Dans ce contexte, il a la possibilité de collaborer régulièrement avec des services médicaux scolaires, des services cantonaux et régionaux de prévention contre la toxicomanie, des associations privées, etc. Ces services compétents sur le plan technique jouent également un rôle important dans le perfectionnement du personnel enseignant. Les thèmes tels que le respect de soi-même, l'autodiscipline, la communication, le traitement de conflits et d'autres sujets similaires constituent les points essentiels des efforts de prévention entrepris par tous les cantons à différents niveaux scolaires. Les commissions cantonales d'experts et les services de prévention de la toxicomanie qui exercent leur activité sur le terrain dans les cantons et régions ne limitent pas leurs interventions aux seules écoles. Leurs actions s'adressent également, cela va de soi, à d'autres groupes de la population comme les parents, les associations, les centres de loisirs et de quartier, les jeunes étrangers, les jeunes femmes, les groupes de risque, etc. A cet effet sont élaborés spécialement des projets, des brochures et notamment des documents.

716. Enfin, dans le cadre du traitement des toxicomanes, la Confédération favorise la mise en place de programmes spécialisés destinés aux parents toxicomanes, y compris la prise en charge de leurs enfants, et d'autres destinés aux jeunes consommateurs de drogue. L'offre de thérapies destinées aux jeunes toxicomanes en Suisse est essentiellement orientée vers l'arrêt de la consommation abusive de drogue et vers le maintien de l'intégration sociale. Elle est en majorité organisée par des consultations spécialisées ambulatoires, existant dans toutes les régions de Suisse, et peut inclure ou non la prescription de méthadone pour une courte durée. On compte également un certain nombre d'institutions de traitement résidentiel destinées particulièrement aux jeunes toxicomanes, notamment des centres de traitement de crise (courte durée) ou des programmes semi-résidentiels, qui permettent de poursuivre une formation professionnelle à l'extérieur.

717. En ce qui concerne les traitements avec prescription d'héroïne, les conditions suivantes doivent être remplies pour que le toxicomane soit admis à suivre un tel traitement:

- a) le toxicomane doit être dépendant de l'héroïne depuis au moins deux ans;
- b) il doit avoir 18 ans révolus;
- c) il doit avoir fait au moins deux tentatives sans succès dans une autre thérapie reconnue, ambulatoire ou résidentielle ou son état ne permet pas d'autres traitements; et
- d) il doit présenter des déficits médicaux, psychologiques et/ou sociaux imputables à la consommation de drogue.

718. Exceptionnellement, lorsque cela est justifié, notamment en cas de maladie physique ou psychique grave ne permettant pas un traitement basé sur d'autres méthodes, une personne qui ne remplit pas ces conditions peut être admise à suivre le traitement avec prescription d'héroïne.

719. Au vu des conditions posées, les programmes de prescription d'héroïne ne sont appliqués que chez des personnes ayant atteint déjà un certain âge. La moyenne d'âge enregistrée est de plus de 31 ans.

720. La Suisse est partie à diverses conventions internationales applicables dans le domaine des drogues: depuis 1968, elle est partie à la Convention unique sur les stupéfiants de 1961

(Convention de 1961)⁴⁹⁹. Elle a adhéré, en avril 1996, au Protocole du 24 mars 1972⁵⁰⁰ portant amendement de la Convention de 1961 et à la Convention du 21 février 1971 sur les substances psychotropes (Convention de 1971)⁵⁰¹.

721. La Suisse collabore avec l'Organe international de contrôle de stupéfiants (OICS), le Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues (PNUCID) ainsi qu'avec d'autres organes de l'ONU spécialisés dans les questions liées à la drogue (OMS, UNESCO, etc.). Par ailleurs, la Suisse est membre à part entière de la Commission des stupéfiants de Nations Unies et du Groupe de coopération en matière de lutte contre l'abus et le trafic illicite des stupéfiants (Groupe Pompidou) du Conseil de l'Europe.

722. La répression en matière de drogue se fonde sur la loi sur les stupéfiants. Selon cette loi, sera poursuivi pénalement celui qui, sans droit, fabrique, commercialise, consomme ou importe des stupéfiants et des substances psychotropes. La répression dans le domaine de la drogue a pour buts premiers de réduire l'offre de drogues, de réduire le nombre de nouveaux consommateurs, de punir les délits liés à la drogue, de combattre le trafic de stupéfiants ainsi que les transactions financières illégales et la criminalité organisée qui sont induites par ce trafic.

723. Ainsi, en ce qui concerne les mesures concrètes prises en Suisse contre la criminalité liée à la drogue, la lutte menée par la police était jusqu'ici principalement axée sur la répression de la consommation. Elle inclut la prévention de scènes ouvertes, les rafles et la dénonciation des consommateurs de drogues. Les cantons orientent cependant de plus en plus leurs efforts vers la lutte contre le trafic de drogue et la criminalité économique spécifique à la drogue (blanchissage d'argent sale)⁵⁰². Les bénéfices réalisés chaque année en Suisse avec le trafic de la drogue ont été estimés à 2,5 milliards de francs. Au niveau fédéral, les Offices centraux de l'Office fédéral de la police (OFP) sont actifs. En collaboration avec plusieurs cantons, l'OFP gère la banque de données sur le trafic de drogue DOSIS, qui sert aux enquêtes pénales sur le trafic de drogue. Il existe en outre le système de recherches informatisées de police RIPOL. En plus, une loi fédérale sur l'investigation secrète est en cours d'élaboration⁵⁰³.

724. La consommation de drogues est un comportement qui est dommageable en premier lieu pour son auteur. La condamnation de tels comportements n'est pas usuelle dans la législation pénale suisse. Ainsi, la tentative de suicide n'est pas punie. La répression de la consommation de stupéfiants, introduite en 1975 dans la loi sur les stupéfiants, se fonde sur l'idée que le droit pénal a pour fonction de renforcer les valeurs socio-éthiques fondamentales. Ainsi, la loi sur les stupéfiants prévoit les arrêts ou l'amende pour la consommation illégale de drogue. Dans les cas bénins, l'autorité compétente peut suspendre la procédure ou renoncer à infliger une peine. Elle peut également prononcer une réprimande ou une mesure. Dans ces cas, on applique le principe dit d'opportunité, selon lequel on peut renoncer à poursuivre un délit lorsque d'importants intérêts sociaux sont en jeu, par exemple la réintégration sociale d'un jeune toxicomane. Les juges assortissent souvent de mesures les

⁴⁹⁹ RS 0.812.121.0.

⁵⁰⁰ RS 0.812.121.01

⁵⁰¹ RS 0.812.121.02.

⁵⁰² Voir la loi fédérale concernant la lutte contre le blanchiment d'argent dans le secteur financier du 10 octobre 1997, l'art. 260 CP relatif aux organisations criminelles et l'art. 305bis CP relatif au blanchiment d'argent.

⁵⁰³ Message concernant les lois fédérales sur la surveillance de la correspondance postale et des télécommunications et sur l'investigation secrète, FF 1998 IV 3689.

peines d'emprisonnement avec sursis, que le toxicomane ne doit pas purger en cas de bonne conduite pendant un délai d'épreuve d'au moins deux ans. Une mesure fréquemment prononcée est l'obligation pour le toxicomane de suivre un traitement. Si le toxicomane ne suit pas le traitement ordonné par le juge ou s'il récidive, la peine devient alors inévitable dans la plupart des cas. Dans les cas de délits graves ou d'antécédents judiciaires, le juge peut prononcer une peine d'emprisonnement ferme. Le juge peut cependant différer l'exécution de la peine et ordonner à la place une mesure sous la forme d'un traitement ambulatoire ou résidentiel.

725. Par contre la personne qui fait du commerce de drogue est passible de l'emprisonnement ou de l'amende. Dans les cas graves, la peine sera la réclusion ou l'emprisonnement pour une année au moins; elle pourra être cumulée avec une amende jusqu'à 1 million de francs. Le cas est notamment grave lorsque l'auteur:

- sait ou ne peut ignorer que l'infraction porte sur une quantité de stupéfiants qui peut mettre en danger la santé de nombreuses personnes;
- agit comme affilié à une bande formée pour se livrer au trafic illicite de stupéfiants;
- se livre au trafic par métier et réalise ainsi un chiffre d'affaires ou un gain important.

726. Pour combattre le trafic des stupéfiants, la Section des stupéfiants des Offices centraux de l'Office fédéral de la police est en contact permanent avec les organes de police des autres pays, producteurs ou non de drogue. Des informations sont échangées et sur la base de traités internationaux d'entraide judiciaire, les différents pays collaborent dans la lutte contre la criminalité liée à la drogue.

727. Il faut relever que les efforts généraux de lutte contre l'offre de stupéfiants visent également à protéger les enfants et les jeunes.

728. Finalement, on signalera que la loi sur les stupéfiants est actuellement en cours de révision. La révision a pour but de décriminaliser la simple consommation de stupéfiants tout en protégeant la jeunesse.

b) Alcool

729. 8% des enfants de 11 à 16 ans boivent au moins une fois par semaine de la bière, 2% consomment au moins une fois par semaine du vin, 3% des spiritueux et 4% des apéritifs. Presque 3% boivent quotidiennement de l'alcool, 4% de ce groupe d'âge s'enivrent régulièrement⁵⁰⁴.

730. La consommation d'alcool a surtout augmenté chez les jeunes filles alors que chez les garçons, elle a pratiquement stagné avec une légère tendance à la régression⁵⁰⁵. Le nombre des jeunes filles consommant de l'alcool chaque semaine a largement doublé au cours des 12 dernières années (de 8,5% à 17,4%). Si dans l'ensemble les écoliers ne boivent pas plus d'alcool qu'auparavant, lorsqu'ils deviennent ivres, ils ingurgitent de plus grandes quantités. Ainsi, le nombre des états d'ivresse a continuellement crû. Dans les deux mois précédant l'enquête, il y avait un écolier de 15 ans sur trois qui avait déjà été ivre au moins une fois; s'agissant des jeunes filles, cette proportion était largement de une sur cinq. L'alcool le plus prisé chez les garçons est comme auparavant la bière, qui ne dépasse que de peu encore les

⁵⁰⁴ Alcool, tabac et drogues illégales en Suisse de 1994 à 1996, ISPA avec le soutien de l'OFSP, Berne 1997.

⁵⁰⁵ Cf. B.J. Jacquat, Y. François: Konsum psychoaktiver Substanzen bei Schülern in der Schweiz, SFA, 1999.

nouvelles limonades contenant de l'alcool, dits « alcopops ». Chez le public féminin, les alcopops doux ont déjà relégué la bière au deuxième plan. Le vin a perdu de son importance auprès des jeunes filles et des garçons.

731. En ce qui concerne la législation relative à l'alcool, il existe une législation restrictive globale à l'échelon fédéral en matière de spiritueux⁵⁰⁶. La demande est réduite essentiellement par des taxes élevées sur tous les spiritueux. Les boissons alcoolisées obtenues par fermentation, tels le vin, la bière et le cidre couvrent plus de 80% de la consommation totale d'alcool. Des prescriptions fédérales concernant l'ensemble des boissons alcoolisées figurent par ailleurs dans l'Ordonnance sur les denrées alimentaires et dans les dispositions du Code pénal qui visent la protection de la jeunesse ou dans les mesures pénales prévues par la loi sur la circulation routière en cas d'ébriété au volant.

732. La publicité pour les boissons alcoolisées est limitée; il est notamment interdit de faire de la publicité à la télévision et à la radio ou lors de manifestations destinées aux enfants et adolescents⁵⁰⁷. De plus, en vertu de l'article 24 de l'ordonnance sur les denrées alimentaires (ODAI) du 1er mars 1995⁵⁰⁸, toute publicité en faveur de boissons alcoolisées qui s'adresse spécialement aux jeunes de moins de 18 ans et vise à les inciter à consommer de l'alcool est interdite. L'ODAI détermine où et quel genre de publicité est interdite. En outre, il est interdit de vendre des boissons distillées à des jeunes de moins de 18 ans⁵⁰⁹. Pour les boissons alcoolisées obtenues par fermentation, l'interdiction de vente est fixée par les lois cantonales et la limite d'âge est fixée de manière générale à 16 ans⁵¹⁰.

733. Afin de renforcer les mesures de lutte contre l'alcoolisme, l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) et la Régie fédérale des alcools (RFA), en collaboration avec l'Institut suisse de prévention de l'alcoolisme et autres toxicomanies (ISPA), ont lancé au début de l'année 1999 le programme "Ca débouche sur quoi?" pour la prévention des problèmes liés à l'alcool. Ce programme d'information sur la consommation d'alcool sans risques est limité dans un premier temps aux années 1999 à 2002. Dans la mesure du possible, les actions vont être coordonnées avec d'autres organismes privés et les cantons. Le programme comprendra notamment une campagne d'information, des brochures et du matériel de cours ainsi que des consultations individuelles destinées aux personnes à risques données par des spécialistes des milieux de la santé.

734. Des problèmes en relation avec les nouvelles boissons à la mode pour les jeunes ont surgi récemment: depuis environ trois ans, des limonades ayant une teneur en alcool de 4 à 5% destinées aux jeunes sont devenues à la mode. Ces boissons contenaient dans un premier temps de façon évidente de l'alcool distillé et, par la suite, de l'alcool fermenté. Les autorités fédérales se sont vues dans l'obligation d'agir. Les mesures suivantes ont été prises:

- Ces boissons mélangées ont été soumises en deux étapes à la loi fédérale sur l'alcool (Lalc). Les boissons "prémix", que la RFA définit comme des produits contenant des spiritueux, sont assujetties à la Lalc depuis février 1997. La RFA a décidé d'assujettir dès le 1er décembre 1997 les "alcopops" à la Lalc. Elle définit les alcopops comme étant en

⁵⁰⁶ Une révision de la loi fédérale du 21 juin 1932 sur l'alcool (Lalc)⁵⁰⁶ est entrée en vigueur le 1er juillet 1999.

⁵⁰⁷ Art. 18 de la loi fédérale du 21 juin 1991 sur la radio et la télévision (LRTV, RS 784.40) et art. 42b de la loi sur l'alcool (Lalc) du 21 juin 1932, RS 680.

⁵⁰⁸ RS 817.02.

⁵⁰⁹ Voir art. 39 et ss. de la loi fédérale sur l'alcool du 21 juin 1932.

⁵¹⁰ Certains cantons n'ont fixé une limite d'âge que dans la loi sur les auberges et débits de boissons et d'autres ont également réglementé cette matière au niveau du commerce de détail.

général un mélange de limonade et d'alcool éthylique, sans distinguer le mode de production. L'accès de ces boissons aux jeunes est donc rendu plus difficile. En plus de l'interdiction de vente au moins de 18 ans valable sur tout le territoire national, ces boissons coûtent plus cher et sont désormais soumises aux mêmes restrictions en matière de publicité que les spiritueux.

- Des conférences avec les autorités cantonales d'exécution sont organisées afin de mieux faire respecter les dispositions concernant la protection de la jeunesse dans le domaine de l'alcool. Depuis longtemps, des études ont démontré que les prescriptions destinées à protéger les jeunes contre les abus de l'alcool ne sont que peu observées.
- Une formation des commerçants et restaurateurs est organisée afin qu'ils puissent instruire le personnel sur le problème de la consommation d'alcool par les jeunes.
- On cherche actuellement à ancrer dans l'Ordonnance sur les denrées alimentaires l'obligation de faire figurer sur l'étiquette des alcopops la teneur en alcool ainsi que des mises en garde portant sur l'interdiction de vendre de l'alcool aux jeunes de moins de 16 ans et l'obligation de séparer les alcopops des limonades sans alcool.

c) Tabac

735. 33% de la population en Suisse souffre du tabagisme. Dans l'enquête suisse sur la santé de 1997 (qui a été rendue publique à fin novembre 1998), on a constaté une forte augmentation du nombre de jeunes qui fument: alors qu'en 1992, lors de l'enquête sur la santé précédente, 23% des jeunes de 15 à 19 ans fumaient, ce pourcentage s'est élevé à 40% en 1997. On a également relevé que les jeunes filles ne se différencient plus des jeunes gens comme cela était le cas en 1992. La proportion des fumeuses dans cette classe d'âge a passé de 18% à 39% et chez les jeunes hommes de 29% à 41%.

736. Les raisons pour expliquer cette forte hausse de la consommation du tabac chez les jeunes sont de divers ordres:

- Les gens sont de manière générale devenus plus disponibles à consommer des substances psychoactives (par exemple cannabis, cocaïne).
- Les jeunes sont sensibles aux messages et valeurs développés dans la publicité sur le tabac notamment.
- La société est devenue plus permissive.
- Fumer aide les jeunes à se trouver une identité et renforce leur sentiment d'appartenir à un groupe.
- La peur du chômage et l'incertitude générale devant l'avenir peuvent amener les jeunes à fumer pour essayer de se donner une image plus sûre d'eux-mêmes.

737. Les mesures de prévention doivent dès lors être renforcées. Pour l'année 1999, dans le cadre du "réseau suisse d'écoles en santé", une centaine d'écoles se sont engagées à devenir des espaces sans tabac. Environ 30'000 écoliers sont impliqués dans cette action.

738. Il n'existe aucune base législative définissant un âge minimum permettant d'avoir accès aux produits du tabac. La publicité est interdite à la télévision ainsi qu'à la radio⁵¹¹. La publicité pour le tabac est également interdite lorsqu'elle s'adresse spécialement aux jeunes

⁵¹¹ Art. 18 de la loi fédérale du 21 juin 1991 sur la radio et la télévision (LRTV, RS 784.40).

(c'est-à-dire aux jeunes de moins de 18 ans), en particulier lorsqu'elle est faite dans des lieux particulièrement fréquentés par les jeunes, dans des revues qui leurs sont principalement destinées, sur des cadeaux qui leurs sont remis (T-shirts, casquettes, ballons, etc.), ou lors de manifestations culturelles ou sportives principalement fréquentées par eux. La distribution d'échantillons aux jeunes de moins de 18 est également interdite. L'application de cette loi pose de nombreux problèmes, en particulier lorsqu'il s'agit de prouver que la publicité s'adresse principalement aux moins de 18 ans.

739. Pour faire face au problème du tabagisme et comme mesure de prévention, le Conseil fédéral a adopté, le 16 août 1995, un programme global concernant la réduction des problèmes de santé liés à la consommation de tabac. Basé sur des recommandations faites par l'OMS, l'Union européenne et la Commission fédérale pour les problèmes liés au tabac, ce programme est qualifié de "global", car il cherche à agir parallèlement dans plusieurs domaines. Ses priorités sont au nombre de trois:

- Le renforcement de la prévention primaire pour, notamment, inverser la tendance à l'augmentation de la consommation tabagique chez les jeunes entre 11 et 18 ans;
- le développement de la protection des non-fumeurs;
- et le soutien à la désaccoutumance tabagique.

740. La prévention destinée aux jeunes se situe à plusieurs niveaux:

- l'information générale (dans les milieux scolaires ou sportifs par exemple);
- le parrainage: par le biais d'activités positives (pas d'interdiction) de promotion, faire passer un message de santé attractif;
- le soutien à une désaccoutumance tabagique spécifique (pour les jeunes).

741. Comme mesure concrète, on peut relever le programme "Nouveau plaisir – sans tabac" lancé en 1992 au niveau national. Destinée aux adolescents de 14 à 18 ans, la campagne se base sur une approche résolument positive qui privilégie la tolérance. Elle est très présente lors d'événements sportifs destinés spécialement aux jeunes (VTT, planche à roulettes, street parade, discos, etc.). En 1997, les deux tiers du public cible connaît la campagne et une majorité d'entre eux la trouve attrayante.

742. Enfin, on peut encore relever qu'en mai 1998, le DFI a nommé une nouvelle Commission fédérale pour la prévention du tabagisme, composée uniquement de représentants de la prévention. Son rôle est de conseiller le DFI dans toutes les questions relevant du tabagisme et des stratégies de prévention.

d) Autres formes de dépendances

743. En ce qui concerne la dépendance aux médicaments, une étude a été menée dans les écoles suisses auprès de 16'554 élèves et les résultats pour 1994, pour des enfants de 11 à 16 ans sont les suivants: Dans les 30 derniers jours, 44% des garçons et 30,2% des filles n'avaient pris aucun médicaments, 30% respectivement 34,6% avaient pris une fois durant cette période un médicament alors que 25,6% des garçons et 35,2% des filles en avaient pris plusieurs fois. Plus de 11% avaient durant cette période pris plusieurs fois des anti-douleurs et presque 4% des somnifères. Aucune mesure spécifique n'a été prise en raison du fait que le marché des médicaments est en très grande partie contrôlé puisque les médicaments ne sont, en principe, délivrés que sur ordonnance et dans tous les cas ne peuvent être achetés qu'en pharmacie.

3. Exploitation sexuelle et violence sexuelle (article 34)

744. Pour ce qui concerne les délits contre l'intégrité sexuelle et la prévention à cet égard, prière de se référer aux commentaires relatifs à l'article 19.

a) Dispositions de droit pénal

745. Les dispositions spécifiques régissant la protection des enfants et des mineurs (art. 187 et 188 CP) ainsi que les articles relatifs à l'atteinte à la liberté et à l'honneur sexuels (art. 189, 190 et 191 CP) s'appliquent, que l'auteur du délit soit un membre de la famille ou une personne étrangère à la famille⁵¹².

746. Par ailleurs, selon l'article 195 CP - encouragement à la prostitution -, sera punissable toute personne qui aura poussé une personne mineure à la prostitution. Conformément à l'article 196 - traite d'êtres humains -, est également punissable celui qui, pour satisfaire les passions d'autrui, se sera livré à la traite d'êtres humains.

747. La pornographie impliquant des enfants est considérée comme de la pornographie dite dure; elle est à ce titre interdite par le Code pénal. En effet, l'article 197, chiffre 3, CP prévoit une interdiction absolue de la pornographie dure englobant notamment les actes d'ordre sexuel avec des enfants. Sera donc puni de l'emprisonnement ou de l'amende (art. 197, ch. 3) celui qui aura fabriqué, importé, pris en dépôt, mis en circulation, promu, exposé, offert, montré, rendu accessible ou mis à la disposition des objets ou représentations pornographiques ayant comme contenu des actes d'ordre sexuel avec des enfants, des animaux, des excréments humains ou comprenant des actes de violence. Un projet de révision est en cours afin qu'il soit possible de punir l'acquisition et la simple possession de pornographie dure.

748. Enfin, le projet de révision de la partie générale du Code pénal contient un nouvel article 5 – déjà examiné et légèrement modifié par la première chambre du Parlement (le Conseil des Etats) - qui créerait la base légale permettant de poursuivre en Suisse, indépendamment du droit étranger, les auteurs de graves infractions d'ordre sexuel commises à l'étranger sur des mineurs. S'agissant de tels actes, le projet renonce à deux exigences: la double incrimination, d'une part, et la prise en compte du droit éventuellement plus favorable, applicable au lieu de commission de l'infraction, d'autre part. L'auteur de l'infraction serait en outre poursuivi sans égard à sa nationalité, pour autant toutefois qu'il se trouve en Suisse et ne soit pas extradé.

749. Il y a cependant lieu de souligner que c'est au niveau de l'administration des preuves que se situent les principaux obstacles à la poursuite d'infractions commises à l'étranger; tel est surtout le cas lorsque les infractions en cause ne sont pas punissables dans le pays où elles sont commises, car l'Etat concerné ne se sent alors nullement tenu d'accorder l'entraide judiciaire.

750. Mentionnons ici que la Suisse participe activement, au sein du Conseil de l'Europe, aux travaux du Comité d'experts sur la criminalité sur Internet. Ce Comité a pour mandat d'examiner en particulier les agissements contraires à la législation sur la protection des mineurs et de rédiger un instrument juridiquement contraignant à la lumière de la

⁵¹² Cf. commentaire à l'art. 19 de la Convention.

Recommandation sur la criminalité en relation avec l'ordinateur⁵¹³ et de la Recommandation⁵¹⁴ relative aux problèmes de procédure pénale liées à la technologie de l'information⁵¹⁵.

b) Données statistiques

751. En 1996, il y a eu 8 condamnations en Suisse pour "encouragement à la prostitution" (art. 195 CP).

752. S'agissant de la traites d'êtres humains (non limitée aux enfants), quatre condamnations ont été prononcées en 1996, alors qu'auparavant, aucun délit de ce genre n'avait pu être constaté pendant de nombreuses années.

753. De 1993 à 1996, les condamnations pour actes d'ordre sexuel avec des enfants liés à la pornographie (art. 187 CP, en relation avec l'art. 197 CP; pas uniquement des cas d'exploitation d'enfants) ont presque doublé, passant de 17 à 30. Depuis la première année entière (1993) consécutive à l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions pénales relatives à la sexualité, le nombre des condamnations pour pornographie (art. 197 CP) a passé de 60 à 272 en 1996.

c) Les sources de la prostitution infantine et d'autres formes d'exploitation des enfants

754. La prostitution infantine et les autres formes d'exploitation commerciale des enfants paraissent souvent liés aux problèmes des toxicomanies⁵¹⁶. L'information et la prévention des abus sexuels et des mauvais traitements envers les enfants et des toxicomanies se font déjà en partie dans les écoles. A souligner ici en particulier le travail accompli par l'OFSP et notamment ses campagnes de prévention des toxicomanies.

755. La pauvreté est aussi souvent citée comme une cause de la prostitution et de l'exploitation d'enfants en général. Ceci semble peu être le cas en Suisse⁵¹⁷ en raison de l'existence de son système d'assurances sociales, de son assistance publique et des mesures de politique familiale⁵¹⁸.

d) Prévention et initiatives

756. La Suisse n'a pas cessé de se préoccuper activement (notamment dans le cadre des Nations Unies et du Conseil de l'Europe) du grave problème du tourisme sexuel. Le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes, au sein du DFI, est chargé de sensibiliser les milieux concernés. Depuis quelques années, la publicité des agences de tourisme ne contient plus d'incitations ni même d'allusions susceptibles d'attirer des amateurs de tourisme sexuel; il en va de même des guides touristiques offerts en librairie.

⁵¹³ Conseil de l'Europe, Comité des Ministres, Doc. Recommandation N° R (89) 9.

⁵¹⁴ Conseil de l'Europe, Comité des Ministres, Doc. Recommandation N° R (95) 13.

⁵¹⁵ Cf. infra pour le protocole facultatif relatif à la Convention relative aux droits de l'enfant sur le thème de la vente d'enfants, la prostitution et la pornographie infantines le commentaire à l'art. 35 de la Convention.

⁵¹⁶ Voir commentaire à l'art. 33 de la Convention.

⁵¹⁷ Voir commentaire à l'art. 27 de la Convention..

⁵¹⁸ Cf. commentaire aux art. 19, 26 et 27 de la Convention.

757. Le groupe d'experts Traite d'êtres humains de l'Office fédéral de la police a présenté en juillet 1998 un premier rapport intitulé "Pédophilie en Suisse".

758. L'association contre l'exploitation sexuelle commerciale des enfants arge kipro est l'antenne suisse d'ECPAT. Elle lutte notamment contre le tourisme sexuel, surtout lorsque des Suisses abusent d'enfants à l'étranger. Elle publie régulièrement un bulletin d'information sur l'actualité dans ce domaine et fait un travail d'information au niveau suisse et international. L'Arge kipro a été créée par différentes associations privées à la fin de la campagne suisse contre la prostitution enfantine dans le Tiers Monde et le tourisme sexuel, menée en 1991/1992. Arge kipro reçoit une subvention de la Confédération.

759. Un colloque a réuni en 1998 quelque 80 experts suisses et étrangers à l'initiative de arge kipro et du Comité suisse pour l'UNICEF pour débattre de la législation extra-territoriale suisse en matière d'exploitation sexuelle commerciale d'enfants, des principes de droit régissant cette matière et leur traduction dans les textes de loi. A aussi été évoquée la collaboration entre les pouvoirs publics et les ONG et les stratégies nouvelles à adopter pour la lutte contre ce fléau.

760. L'Association Olympique Suisse et l'Ecole fédérale de sport de Macolin traitent de thèmes portant sur l'exploitation sexuelle et la violence dans le sport. Sont examinées des possibilités différenciées de formation et d'intervention ainsi que la création de services de consultation pour les personnes touchées. L'Association suisse de la protection de l'enfant (ASPE), qui est soutenue par la Centrale pour les questions familiales de l'OFAS, a également lancé en 1997 un projet qui doit contribuer à éviter la maltraitance et les abus subis par les enfants dans des associations sportives.

761. Les organisations privées suivantes s'occupent des sujets en question:

762. Le CIDE (Comité international pour la dignité de l'enfant) s'engage considérablement contre les différentes formes d'exploitation sexuelle commerciale des enfants, en Suisse et à l'étranger.

763. Le Service social international (SSI), qui entretient des liens avec 120 pays, a notamment pour but d'assurer la protection de l'enfant et de la famille entre la Suisse et l'étranger. Il est actif en particulier pour les cas d'enlèvements internationaux d'enfants, des mesures de protection d'enfants maltraités, de l'exercice des droits parentaux ou encore d'adoption internationale. Le SSI tente de privilégier la médiation et le dialogue entre les personnes impliquées. Il reçoit une subvention de la Confédération.

764. A relever que Défense des enfants internationale (DEI) accomplit aussi des tâches dans ce domaine, ainsi que le Centre d'information pour les femmes du rs Monde, auquel la Confédération octroie une subvention.

e) Etude sur l'exploitation sexuelle d'enfants à des fins commerciales en Suisse

765. En mars 1999 ont été publiés les résultats d'une première recherche sur l'exploitation sexuelle d'enfants à des fins commerciales en Suisse (financée notamment par l'OFAS et l'OFSP). L'étude de cette organisation privée (arge kipro) est basée sur 60 cas particuliers et a été réalisée principalement à l'aide d'interviews. Il s'agit d'une recherche qualitative; aucune indication sur le nombre de cas en Suisse n'est donnée, le matériel statistique faisant défaut.

Selon la définition retenue dans l'étude, il y a exploitation sexuelle à des fins commerciales lorsqu'il en résulte pour les exploitants un profit allant au delà de l'action directe et personnelle de l'enfant, lorsque la prestation de l'enfant est rétribuée ou lorsqu'une récompense matérielle lui est promise ou encore lorsque les enfants réalisent eux-mêmes un profit matériel par leur prestation.

766. L'étude démontre que les enfants et les adolescents concernés sont confrontés à des situations très complexes. Les formes de l'exploitation sexuelle à des fins commerciales vont de l'exploitation dans le cadre familial ou dans l'environnement social proche, à la prostitution occasionnelle, pour l'acquisition de stupéfiants, à la prostitution de rue ou à la pornographie infantile jusqu'à la détention, similaire à l'esclavage, de jeunes dans des bordels. Selon l'étude, les filles et les garçons sont touchés dans la même proportion.

767. La recherche constate que dans notre pays, l'essentiel de l'exploitation sexuelle d'enfants à des fins commerciales a lieu dans le cadre privé et dans l'environnement social immédiat. Très peu d'informations existent sur le trafic d'enfants, activité liée à la scène pédosexuelle. La prostitution de rue impliquant des jeunes filles ne présente quant à elle aucune structure clairement organisée.

768. En matière de prévention, des formations de base et continues doivent être mises en place pour les parents et les personnes qui éduquent. L'école devrait promouvoir les notions d'estime de soi et de confiance en soi, le développement de la personnalité et renforcer le sentiment du droit et de la justice chez l'enfant. En matière d'intervention, l'étude préconise la création de services d'accueil ciblés sur les besoins spécifiques des enfants concernés.

4. Vente, traite et enlèvement d'enfants (article 35)

769. Il convient ici de renvoyer aux considérations figurant dans les développements relatifs aux articles 11 et 21 de la Convention.

770. La traite d'êtres humains est incriminée à l'article 196 du Code pénal. Cette disposition tient compte des conventions ratifiées par la Suisse dans ce domaine⁵¹⁹. Elle prévoit que sera puni de la réclusion ou de l'emprisonnement pour six mois au moins celui qui, pour satisfaire les passions d'autrui, se sera livré à la traite d'êtres humains. Les actes préparatifs en vue de la traite sont punis de la réclusion pour cinq ans au plus ou de l'emprisonnement (art. 196, al. 2). L'article 183 CP (séquestration et enlèvement) s'applique également aux cas de traite d'êtres humains et prévoit une peine de réclusion de cinq ans.

⁵¹⁹ Cf. les protocoles de l'ONU du 12 nov. 1947 concernant les conventions internationales ratifiées par la Suisse sur:

- une protection efficace contre la traite des blanches (18 mai 1904; sans obligation d'édicter des dispositions pénales; RS 0.311.31),
- la répression de la traite des blanches (4 mai 1910; RS 0.311.32),
- la suppression de la traite des femmes et des enfants (30 sept. 1921; convention additionnelle de la Société des Nations qui élargit la répression de la traite des enfants de l'un et l'autre sexe et qui fixe l'âge limite à 21 ans; RS 0.311.33) et
- la répression de la traite des femmes majeurs (11 oct. 1933; RS 0.311.34).

La Convention des Nations Unies pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui qui doit remplacer lesdites conventions n'a pas été ratifiée (21 mars 1950).

La loi fédérale du 30 sept. 1925 concernant la répression de la traite des femmes et des enfants a été édictée dans le but de ratifier les conventions de 1910 et 1921 (cf. Art. 398, 2e al., let. m, CP).

771. En Suisse, seuls sont connus à ce jour quelques rares cas de commerce d'enfants à des fins d'exploitation sexuelle. En mai 2000, le Gouvernement a décidé de la constitution d'un Groupe de travail interdépartemental relatif à la traite des êtres humains.

772. La Suisse est de plus en plus active sur la scène internationale dans le domaine de la vente, de la traite et de l'enlèvement d'êtres humains. Elle agit notamment sur le plan multilatéral au sein de l'OIM et de l'OSCE. Au niveau onusien, elle a activement pris part aux travaux d'élaboration du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants - qu'elle a signé en septembre 2000. D'une manière générale, elle soutient également le mandat de la Rapporteuse spéciale de la Commission des droits de l'homme sur la vente d'enfant, la prostitution d'enfants et la pornographie impliquant des enfants, en se portant co-auteur des résolutions de la Commission qui concerne ses activités et en lui fournissant des informations relatives à son mandat.

5. Autres formes d'exploitation (article 36)

773. Prière de se référer aux développements relatifs aux articles 32, 33, 34 et 35 de la Convention.

D. Les enfants appartenant à une minorité (article 30)

774. Regroupant sur son territoire des communautés diverses par leur langue, leur culture ou leur religion, la Suisse apparaît souvent comme un modèle de coexistence entre populations distinctes. En effet, elle offre aux minorités nationales, par le biais de son système fédéraliste, une autonomie politique et administrative leur permettant de développer et de préserver leurs langues, leurs religions et leurs cultures respectives. En même temps, ce système fédéraliste assure leur participation et leur représentation au sein des institutions nationales. La Suisse est convaincue que la protection des personnes appartenant à des minorités nationales aide à assurer leur coexistence pacifique et le fonctionnement de la démocratie.

775. Aussi en Suisse, la protection des droits des personnes appartenant à une minorité est-elle consacrée par la Constitution fédérale, tant en son préambule - qui mentionne les diversités de la population suisse et le devoir de respect de l'autre qui en découle - que par le biais des dispositions relatives aux langues, aux cultures, aux religions ou encore aux institutions. Au niveau international, la Suisse est notamment partie à la Convention cadre du Conseil de l'Europe sur la protection des minorités nationales et à la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. A noter ici que la Suisse déploie de nombreuses activités au niveau international visant à encourager le développement de la protection des minorités. Elle participe en particulier de manière active aux Groupes de travail des Nations Unies sur la protection des minorités et des populations autochtones.

776. Selon les enquêtes réalisées par l'Office fédéral des statistiques en 1990, les enfants en Suisse parlaient les langues nationales suivantes: 64.1% l'allemand, 20.5% le français, 6.3% l'italien et 0.5% le romanche. 47.2% des enfants étaient en 1990 de confession catholique

romaine, 37.9% de confession protestante⁵²⁰. Sur les 1'399'011 enfants recensés dans le pays, 1'132'942 étaient en 1990 de nationalité suisse. Autrement dit à peu près 20% des enfants résidant en Suisse étaient de nationalité étrangère⁵²¹.

1. Le statut des langues en Suisse

777. La reconnaissance du plurilinguisme de la Suisse et le maintien des communautés linguistiques forment non seulement une composante de l'identité nationale mais aussi un élément constitutif de la théorie de l'Etat et de la politique culturelle de la Suisse.

778. Les langues officielles de la Confédération sont l'allemand, le français et l'italien, ainsi que le romanche pour les rapports que la Confédération entretient avec les citoyens romanches (art. 70 Cst. féd.)⁵²².

779. Les cantons déterminent leurs langues officielles. Afin de préserver l'harmonie entre les communautés linguistiques, ils doivent veiller à la répartition territoriale traditionnelle des langues et prennent en considération les minorités linguistiques⁵²³. La grande majorité des cantons n'a qu'une langue officielle. Quatre cantons toutefois ont choisi d'avoir plusieurs langues officielles. Trois sont bilingues, à savoir Berne, Fribourg et Valais, tandis que le canton des Grisons est trilingue.

780. En accord avec les cantons, la Confédération assume d'autres tâches importantes dans le domaine de la promotion des langues nationales, en particulier en ce qui concerne l'encouragement de la compréhension et les échanges entre les communautés linguistiques nationales⁵²⁴. Des projets allant dans ce sens sont en préparation, notamment le projet de loi sur l'usage des langues officielles par les autorités de la Confédération et ses unités administratives entre elles ainsi que dans leurs rapports avec le public et les autorités cantonales, ainsi que le projet de loi relatif à la promotion de la compréhension et des échanges entre les communautés linguistiques⁵²⁵.

781. La Confédération est par ailleurs habilitée à soutenir les mesures prises par les cantons des Grisons et du Tessin en faveur des langues minoritaires romanche et italienne, ce qui a été fait au moyen des mesures figurant dans la loi fédérale sur les aides financières pour la sauvegarde et la promotion des langues et des cultures romanche et italienne⁵²⁶.

782. Dans les rapports entre particuliers, la liberté de la langue (art. 18 Cst. féd.) garantit l'usage de la langue de son choix, y compris les dialectes, pour ce qui a trait aux langues nationales, ainsi que les langues étrangères. Dans les rapports entre les particuliers et les autorités publiques, c'est la langue officielle qui entre en ligne de compte.

⁵²⁰ Cf. aussi la statistique no 2 dans l'annexe (avec données détaillées sur d'autres langues et religions).

⁵²¹ Cf. statistique no 1 dans l'annexe.

⁵²² L'adoption, le 10 mars 1996, de l'ancien article 116 de la Constitution a permis au romanche de devenir – aux côtés de l'allemand, du français et de l'italien – une langue nationale et officielle de la Suisse dans les rapports que l'administration ou les autorités judiciaires entretiennent avec les citoyens romanches. Ainsi, la Constitution et un choix spécial de lois et traités internationaux sont désormais publiés en romanche. Un premier arrêt en romanche a été rendu par le Tribunal fédéral au mois de juin 1996.

⁵²³ Art. 70 Cst. féd.

⁵²⁴ Ibid.

⁵²⁵ FF 1997 II 301-334.

⁵²⁶ RS 441.3. FF 1995 II 1185-1204.

783. Il résulte de la réglementation des langues en Suisse qu'un enfant peut, dans un contexte privé, s'exprimer dans la langue de son groupe. Dans les rapports avec les autorités, la langue d'usage sera la langue officielle du canton. Dans le cas où le canton a plusieurs langues officielles, l'enfant choisira, pour ses rapports avec les autorités, la langue officielle du canton qui lui est la plus proche.

784. Dans le contexte scolaire, il ne semble pas que le Tribunal fédéral déduise, de la liberté de la langue, le droit pour un enfant de recevoir un enseignement dans une langue autre que la langue officielle de résidence⁵²⁷. En revanche, le Tribunal fédéral a estimé qu'on ne peut pas exiger de l'enfant qu'il fréquente une école où l'enseignement est dispensé dans une langue autre que sa langue d'usage, si une autre commune est d'accord d'admettre l'enfant dans une école de sa langue⁵²⁸.

785. Il convient encore de noter que la Société suisse de radiodiffusion et télévision (SSR), offre ses propres émissions aux quatre communautés linguistiques. Dans chacune des trois plus grandes régions linguistiques (Suisse alémanique, romande et italienne), trois programmes de radio différents sont proposés, soit au total, neuf programmes. Le premier programme de chaque langue peut être capté non seulement dans la région linguistique immédiatement concernée, mais dans l'ensemble du territoire suisse. La chaîne de radio en langue romanche n'émet, sur ondes ultracourtes, que dans le canton des Grisons, où réside traditionnellement la population romanche, mais on peut aussi l'écouter dans différentes agglomérations en dehors des Grisons, par les réseaux câblés. Les communautés linguistiques les plus importantes disposent chacune d'un programme complet de télévision. Ces trois programmes doivent aussi prendre en compte les intérêts des régions romanches en proposant des émissions dans cette langue.

786. L'article 3 de la Concession du 18 novembre 1992 octroyée par le Conseil fédéral à la SSR déclare que les programmes de radio et de télévision doivent encourager la compréhension mutuelle, la cohésion et les échanges entre les régions du pays, les communautés linguistiques et les cultures, en tenant compte en particulier des étrangers présents en Suisse.

2. La diversité culturelle en Suisse

787. D'une manière générale, l'on peut affirmer que le système politique suisse considère comme un facteur de richesse l'existence dans le pays de groupes se réclamant de cultures différentes. En effet, l'ensemble du système suisse, envisagé sous ses aspects tant organiques que sociaux, est aménagé de façon à ce que les différentes communautés culturelles du pays - lesquelles coïncident largement avec ses communautés linguistiques - puissent se reconnaître dans l'Etat suisse.

788. A cet égard, il convient encore de relever que la dignité humaine ainsi que le respect de la vie privée, l'interdiction des discriminations, la liberté d'expression, la liberté religieuse et la liberté des langues garantissent l'espace de liberté nécessaire à la pratique de la culture des enfants et jeunes membres d'un groupe minoritaire. Mentionnons encore à ce sujet que la

⁵²⁷ G. Malinverni, La liberté de la langue, dans: Commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, I, Bâle, p. 9.

⁵²⁸ ATF 122 I 236.

Confédération et les cantons s'engagent, dans le cadre de leurs compétences constitutionnelles et des moyens disponibles, à ce que les enfants et les jeunes soient soutenus dans leur intégration sociale, culturelle et politique (art. 41 Cst. féd.). Enfin, lorsque la Confédération encourage les activités culturelles d'intérêt national, elle doit prendre en considération la diversité du pays.

3. La liberté religieuse

789. Tout enfant appartenant à une minorité peut se prévaloir de la liberté religieuse. Comme nous l'avons explicité dans les développements relatifs à l'art. 14 de la Convention, les garanties découlant de la liberté religieuse permettent à tout enfant de professer et prodiguer sa religion, qu'elle soit considérée comme religion majoritaire ou minoritaire.

4. Les gens du voyage

790. S'agissant des gens du voyage – une minorité culturelle en Suisse –, il n'y pas de décompte précis de la population nomade vivant en Suisse. Suivant les estimations, elle est évaluée à environ 25'000 personnes, parmi lesquelles seules 4'000 à 5'000 ne sont pas sédentarisées. La grande majorité des nomades en Suisse se considère de souche "yéniche".

791. L'œuvre caritative "Enfants de la grande route" (enfants du Voyage) fondée en 1926 par la fondation Pro Juventute a été dissoute en 1972. Pensant sincèrement agir au nom de la protection des enfants de la minorité des gens du voyage, cette œuvre avait retiré 619 de ces enfants à leurs familles et les avait contraints à la sédentarité. Ces enfants ont été placés parfois dans des familles d'accueil, parfois dans des homes et des orphelinats, voire même dans des cliniques psychiatriques. En sa qualité de principale responsable de cette action, la fondation Pro Juventute s'est excusée officiellement auprès de la communauté des gens du voyage. A la demande du Gouvernement, le Parlement a voté en 1988 des crédits de 3,5 millions de francs, puis encore 7,5 millions de francs dans une deuxième phase, afin d'indemniser quelque 1900 victimes de cette politique⁵²⁹. Une étude historique mandatée par le DFI et publiée en 1998 a mis en lumière les événements discriminatoires du passé et relevé en particulier les rôles et les responsabilités respectifs de Pro Juventute et de la Confédération⁵³⁰.

792. Le 1^{er} mai 1997, la Confédération a institué la fondation "Assurer l'avenir des gens du voyage suisses". Elle vise à faciliter la recherche de solutions aux principaux problèmes rencontrés en Suisse par les gens du voyage, à savoir la question des places de stationnement, des patentes et de la scolarisation des enfants. Cette fondation sert en premier lieu de forum, au sein duquel des représentants des gens du voyage, des communes, des cantons et de la Confédération peuvent rechercher en commun des solutions. Elle joue également le rôle d'intermédiaire dans des la recherche de solution de cas concrets. Enfin, la fondation a pour mandat de sensibiliser l'opinion publique à la situation des gens du voyage au moyen de projets divers.

⁵²⁹ Cf. W. Leimgruber, Th. Meier, R. Sablonier, Das Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse. Etude historique sur la base des dossiers de la Fondation Pro Juventute aux Archives fédérales, Berne 1998. Sur la minorité des gens du voyage, voir encore ci-après, art. 30.

⁵³⁰ W. Leimgruber, Th. Meier, R. Sablonier, Das Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse. Etude historique sur la base des dossiers de la Fondation Pro Juventute aux Archives fédérales, Berne 1998.

793. Il convient encore de relever que l'ordre juridique suisse a principalement été créé en fonction des perspectives et des intérêts de la population sédentaire. Comme telles, les normes en vigueur peuvent avoir des effets défavorables sur le maintien de l'identité culturelle des gens du voyage. Une grande attention est donc prêtée à la question. A cet égard, la Commission fédérale contre le racisme (CFR) recommande de soutenir les enseignants qui sont disposés à dispenser un enseignement par correspondance pendant les mois où les familles se déplacent. Elle recommande également d'appliquer de manière nuancée l'interdiction générale de travail des enfants aux enfants du voyage. Il ne s'agit pas de lever cette interdiction qui est motivée par le souci de protéger la jeunesse de l'exploitation, mais de permettre à ces enfants de pouvoir accompagner leurs parents et d'acquérir les connaissances nécessaires au futur exercice des activités particulières exercées par les gens du voyage.

794. Notons finalement qu'en ce qui concerne la scolarisation des enfants du voyage, les cantons concernés abordent la question de façon très pragmatique en acceptant ces enfants à l'école, même à l'occasion de courts séjours. En hiver, les enfants itinérants fréquentent l'école locale sur le lieu de rassemblement, où ils peuvent également recevoir un cours de rattrapage. Pendant la période de voyage, le personnel enseignant fournit des documents didactiques et des devoirs en conséquence et se tient à disposition pour toute question y relative ou encore, entretient des contacts réguliers avec les itinérants.

5. Enfants de langue étrangère ou plurilingues⁵³¹

795. En moyenne, quelque 20% des écolières et écoliers sont de langue étrangère, c'est-à-dire qu'ils ne suivent pas, à l'école, les cours dans leur langue maternelle. La Commission fédérale des étrangers (CFE) et la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) ont réuni, en juin 1998, une conférence nationale consacrée aux cours complémentaires de langue et de culture du pays d'origine dispensés dans les écoles suisses⁵³².

796. Ce rassemblement a confirmé que pour les enfants multilingues, l'expérience de la première langue en tant que langue familiale est d'une grande importance pour la recherche d'identité entre deux cultures et pour un éventuel retour dans le pays d'origine. De bonnes connaissances de la première langue influencent positivement l'apprentissage d'une langue nationale suisse à titre de deuxième langue.

797. Dans presque tous les cantons, des ambassades ou des consulats ou des groupes nationaux offrent des cours dans la langue et la culture d'origine pour les enfants de leurs nationaux. Souvent, les cantons ou les communes mettent gratuitement à disposition les locaux des écoles. Dans certaines écoles, l'enseignement de la première langue des enfants de langues étrangères est dispensé dans le cadre scolaire⁵³³.

⁵³¹ Cf. commentaire à l'art. 18 et 28 de la Convention.

⁵³² Elle regroupait les principaux partenaires concernés: représentants des milieux diplomatiques, scolaires, scientifiques et économiques ainsi que des associations immigrées et des parents étrangers. Ses travaux ont confirmé l'importance de ces cours pour la société et l'économie du pays hôte comme pour l'unité des familles migrantes et l'épanouissement des enfants.

⁵³³ GE (cours en 9 langues), LU, SZ, BS, ZH intègrent totalement ou partiellement cet enseignement dans l'obligation scolaire des enfants étrangers. GR mène de 1996 à 2000 un projet pilote à Samedan, où tous les enfants étrangers, du jardin d'enfance à la 4^{ème} classe, reçoivent un appui dans leur première langue au rythme d'une leçon par semaine.

798. Le domaine extra-scolaire est aussi important pour ce qui a trait au développement des jeunes enfants de langue étrangère. Les rencontres de jeunes jouent à cet égard un rôle important en tant qu'infrastructure sociale, elles permettent l'existence de lieux où se rencontrent des jeunes de même âge et de même culture. Il est important, s'agissant de l'assistance fournie à des enfants et des jeunes étrangers, que soient engagés à cet effet des collaborateurs et des collaboratrices provenant des cultures originelles respectives, qui assument également, entre autres, une fonction d'intermédiaire dans l'intégration et la compréhension entre différentes cultures. Acquérir une connaissance interculturelle – dans le domaine scolaire et extrascolaire – renforce la tolérance et la compréhension pour d'autres modes de vie. Fait également partie de la compréhension interculturelle le fait que les conditions de vie de familles étrangères, en particulier les perspectives (d'avenir) de jeunes étrangers soient discutées publiquement.

799. La prévention contre le racisme et l'éducation interculturelle jouent un rôle très important dans ce domaine. Nous renvoyons à ce propos aux développements relatifs à l'article 2 de la Convention.

IX. CONCLUSION

800. L'élaboration du présent rapport a été l'occasion d'examiner, de manière globale, la situation sociale et juridique des enfants en Suisse et de présenter l'acquis de la politique les concernant sur la toile de fond formée par la Convention.

801. Cet examen a favorisé une prise de conscience des domaines dans lesquels il convient de renforcer la protection de l'enfant. En effet, s'il est vrai que la situation des enfants en Suisse est en général très bonne, il n'en demeure pas moins qu'il convient d'améliorer la mise en œuvre de la Convention dans certains secteurs, tels que l'offre de garderies ainsi que la prévention des problèmes liés à la drogue, à la violence sexuelle et au suicide.

802. En tant qu'outil d'orientation, le présent rapport a donné des impulsions aux politiques nationale et cantonales de l'enfance et de la jeunesse. Le Gouvernement suisse compte alimenter ces impulsions, notamment lors des débats menés dans le cadre des préparatifs au Sommet mondial de l'enfant.

803. Les progrès réalisés dans ces domaines concrétiseront ainsi la réaffirmation continue de l'engagement de la Suisse à respecter et à faire respecter les droits prévus dans la Convention.

ANNEXES

A. Eléments d'une politique suisse de l'enfance et de la jeunesse, Département fédéral de l'intérieur, Berne, 3 juillet 2000.

B. Textes légaux (disponibles sur internet: www.admin.ch/ch/f/rs/rs.html)

1. Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. féd.) (SR 101)
2. Loi fédérale du 29 septembre 1952 sur l'acquisition et la perte de la nationalité (Loi sur la nationalité LN; SR 141.0)
3. Loi sur l'asile du 26 juin 1998 (Lasi; SR 142.31) ainsi que les Ordonnance 1 et 2 du 11 août 1999 (SR 142.311 et SR 142.312)
4. Loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE) (SR 142.20)
5. Loi fédérale du 24 mars 1995 sur l'égalité entre femmes et hommes (Loi sur l'égalité, LEg) (SR 151)
6. Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC) (SR 210)
7. Ordonnance du 1^{er} juin 1953 sur l'état civil (OEC) (SR 211.112.1)
8. Ordonnance du 28 mars 1973 sur l'activité d'intermédiaire en vue de l'adoption (SR 211.221.36)
9. Ordonnance du 19 octobre 1977 réglant le placement d'enfants (SR 211.222.338)
10. Loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (LPD) (SR 235.1)
11. Loi fédérale du 18 décembre 1987 sur le droit international privé (LDIP) (SR 291)
12. Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP) (SR 311.0)
13. Message concernant la modification du code pénal suisse (dispositions générales, entrée en vigueur et application du code pénal) et du code pénal militaire ainsi qu'une loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs, du 21 septembre 1998, FF 1999 1787 ss.
14. Loi fédérale du 4 octobre 1991 sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI) (SR 312.5)
15. Ordonnance du 1^{er} décembre 1999 sur le casier judiciaire informatisé (SR 331)
16. Loi fédérale du 19 avril 1978 sur la formation professionnelle (LFPr) (SR 412.10)
17. Ordonnance du 15 février 1995 sur la reconnaissance des certificats de maturité gymnasiale (ORM) (SR 413.11)
18. Loi fédérale du 6 octobre 1989 concernant l'encouragement des activités de jeunesse extra-scolaires (Loi sur les activités de jeunesse, LAJ) (SR 446.1), et Ordonnance (SR 446.11)
19. Loi fédérale du 3 février 1995 sur l'armée et l'administration militaire (LAAM) (SR 510.10), et Ordonnance du 17 août 1994 concernant le recrutement des conscrits (OREC) (SR 511.11)
20. Loi fédérale du 21 juin 1932 sur l'alcool (Lalc) (SR 680)
21. Loi fédérale du 21 juin 1991 sur la radio et la télévision (LRTV) (SR 784.40), et Ordonnance (SR 784.401)
22. Loi fédérale du 3 octobre 1951 sur les stupéfiants et les substances psychotropes (Loi sur les stupéfiants, LStup) (SR 812.121)
23. Loi fédérale du 13 mars 1964 sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (Loi sur le travail) (SR 822.11)

24. Ordonnance du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (OLE) (SR 823.21)
25. Loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS) (SR 831.10)
26. Loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal) (SR 832.10)
27. Loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité (LAI) (SR 831.20).

C. Statistiques

1. Population résidente de moins de 18 ans, par nationalité, par sexe et par lieu de résidence
2. Population résidente de moins de 18 ans, selon la langue principale et l'appartenance religieuse et le lieu de résidence
3. Population résidente de moins de 18 ans selon le type de ménage et le lieu de résidence
4. Population selon le type de ménage et le lieu de résidence
5. Statistique suisse des autorités tutélaires pour l'année 1997 au sujet des mesures de protection de l'enfant, anciennes et nouvelles

D. Liste des principales abbréviations

ATF	Arrêts du Tribunal fédéral
CC	Code civil suisse du 10 décembre 1907
CDIP	Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme
CFR	Commission fédérale contre le racisme
CP	Code pénal suisse du 21 décembre 1937
CRA	Commission de recours en matière d'asile
Cst. féd.	Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999
FF	Feuille fédérale
LAI	Loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité
LAJ	Loi fédérale du 6 octobre 1989 concernant l'encouragement des activités de jeunesse extra-scolaires
LAMal	Loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie
Lasi	Loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'asile
LAVI	Loi fédérale du 4 octobre 1991 sur l'aide aux victimes d'infractions
LAVS	Loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants
LDIP	Loi fédérale du 18 décembre 1987 sur le droit international privé
LEg	Loi fédérale du 24 mars 1995 sur l'égalité entre femmes et hommes (Loi sur l'égalité)
LFPr	Loi fédérale du 19 avril 1978 sur la formation professionnelle
LN	Loi fédérale du 29 septembre 1952 sur l'acquisition et la perte de la nationalité (Loi sur la nationalité)
LPD	Loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données
LRTV	Loi fédérale du 21 juin 1991 sur la radio et la télévision

LSEE	Loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers
LStup	Loi fédérale du 3 octobre 1951 sur les stupéfiants et les substances psychotropes
LT	Loi fédérale du 13 mars 1964 sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (Loi sur le travail)
ODR	Office fédéral des réfugiés
OEC	Ordonnance du 1 ^{er} juin 1953 sur l'état civil
OLE	Ordonnance du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers
ONG	Organisations non gouvernementales
ORM	Ordonnance du 15 février 1995 sur la reconnaissance des certificats de maturité gymnasiale
RMNA	Requérant d'asile mineur non accompagné
RO	Recueil officiel des lois fédérales
RS	Recueil systématique du droit fédéral