



SYNTHÈSE SUR L'APPLICATION DE LA CONVENTION INTERNATIONALE DES DROITS DE L'ENFANT

La Défenseure des enfants a remis le 4 février 2009 son rapport au Comité des droits de l'enfant des Nations unies. Il prend en compte les milliers de plaintes reçues par la Défenseure des enfants dans lesquelles les droits de l'enfant ne seraient pas respectés ainsi que les travaux d'enquête et d'élaboration de propositions de réforme conduites ces dernières années.

Stratégie nationale et plan d'action

Le Comité des droits de l'enfant se déclare préoccupé par **l'absence d'une stratégie nationale globale pour les enfants et d'un plan national pour sa mise en œuvre**, qui se fonderait sur la Convention et seraient approuvés au plus bas de l'échelon de l'Etat. Le Comité craint que cela conduise à ne pas prendre suffisamment en considération les droits de l'enfant lors de l'élaboration des plans annuels, ainsi que lors de la planification et de l'établissement des budgets.

Le Comité encourage la France à engager un vaste dialogue avec les forces politiques, les professionnels, la société civile et les enfants en vue de la formulation d'une stratégie nationale d'ensemble sur les enfants. Cette stratégie devrait comprendre à la fois la garantie des droits universels pour tous les enfants dans des conditions d'égalité ainsi que des mesures de protection sociale pour les enfants les plus vulnérables, en particulier ceux qui vivent dans les départements et territoires d'outre-mer. Le plan d'action devrait prendre en compte le document final intitulé « Un monde digne des enfants », adopté par l'Assemblée générale des Nations unies à sa session extraordinaire sur les enfants en mai 2002 et son examen à mi-parcours en 2007. Le Comité recommande également à l'Etat partie de veiller à allouer des fonds budgétaires suffisants et de mettre en place des mécanismes et d'évaluation de la mise en œuvre intégrale du plan d'action, afin de pouvoir évaluer à intervalles réguliers les progrès accomplis et de repérer les éventuelles carences.

La connaissance et l'application des droits de l'enfant en France

La Défenseure des enfants considère que la France **devrait renforcer ses efforts pour davantage faire la Convention internationale des droits de l'enfant par les enfants eux-mêmes mais aussi par les professionnels en charge de l'enfance.** La Cour de



Cassation s'est prononcé en faveur de l'applicabilité des articles 3.1 et 12.2 de la Convention : le droit pour l'enfant d'être entendu dans toute procédure le concernant, ainsi que la primauté de l'intérêt supérieur de l'enfant dans toute décision le concernant.

La Défenseure des enfants recommande que dans chaque assemblée parlementaire soit créé **une délégation parlementaire aux droits de l'enfant** et mis en place une **commission de transcription**, chargée de vérifier la conformité des lois à la Convention. Elle demande aussi de rendre obligatoire l'avis de la Défenseure des enfants sur tous les projets de loi concernant les mineurs.

Le Comité des droits de l'enfant recommande :

- *la création d'une commission des droits de l'enfant dans les deux chambres du Parlement*
- *le renforcement du rôle des institutions indépendantes, dont celle de la Défenseure des enfants avec les ressources financières et humaines suffisantes pour remplir efficacement son mandat*
- *sur le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant, toutes les mesures appropriées doivent être prises pour que le principe soit concrètement appliqué dans toutes les décisions et actions du Gouvernement français, les décisions judiciaires et administratives*

La lutte contre la maltraitance et la protection de l'enfance

La Défenseure des enfants recommande notamment que soient menées des **campagnes de sensibilisation** auprès des parents, des enfants et des professionnels pour mieux faire connaître les séquelles des **châtiments corporels**, les sanctions pénales encourues par les auteurs ou le rôle de tout citoyen en tant que témoin ainsi que les inciter au **développement d'une parentalité positive**. Elle souhaite **l'inscription dans la loi de l'interdiction de la violence et des châtements corporels** au sein de la famille, de l'école et des établissements accueillant des enfants.

Le Comité des droits de l'enfant recommande :

- *d'interdire toute violence à l'encontre des enfants et la promotion des valeurs non-violentes ainsi que des activités de sensibilisation*
- *de mettre en application ces recommandations en partenariat avec la société civile et les enfants pour veiller à ce que chaque enfant soit protégé contre toutes les formes de violence physique, sexuelle et psychologique*



Le placement des enfants et le maintien des liens avec la famille

La Défenseure des enfants se félicite que la loi du **5 mars 2007** sur la protection de l'enfance ait diversifié les modes de prise en charge des enfants en renforçant les possibilités d'accueil ponctuels ou épisodiques hors de la famille sans qu'il s'agisse d'un placement en établissement ou en famille d'accueil.

Lorsqu'il est nécessaire de placer un enfant pour sa protection, la Défenseure des enfants a constaté qu'au-delà des problèmes de contestation du placement dont elle est parfois saisie, **les décisions de placement sont trop souvent peu ou mal expliquées aux enfants et aux adolescents** provoquant parfois des fugues voire des tentatives de suicide.

Le problème du maintien des liens est souvent évoqués dans les réclamations reçues par la Défenseure des enfants à propos de structures chargées d'encadrer et de surveiller la reprise des liens entre les enfants placés et leurs parents trop éloignées ou n'ayant pas la possibilité d'organiser les visites car surchargées de demandes.

Le Comité des droits de l'enfant recommande :

- *que la France prenne pleinement en compte les opinions des enfants et mette à leur disposition des mécanismes de plainte accessibles*
- *de faciliter l'instauration de procédures de contact pour tous les enfants séparés de leurs parents et de leurs frères et sœurs.*

Le droit de l'enfant à connaître ses origines

La Défenseure des enfants constate des **difficultés matérielles et procédurales** pour **gérer le flux des demandes transmises au Conseil National pour l'Accès aux Origines Personnelles**, notamment en termes de délais d'instruction (2 ans d'attente).

La Défenseure des enfants recommande que soit envisagé **une transformation de l'accouchement sous X en accouchement dans la discrétion**, supprimant l'anonymat et permettant à l'enfant d'avoir connaissance de ses origines.

Le Comité des droits de l'enfant recommande :

- *que les mesures nécessaires soient adoptées pour faire respecter le droit de l'enfant de connaître ses parents et ses frères et sœurs biologiques, conformément à l'article 7 de la CIDE, et compte tenu des principes de non-discrimination (art. 2) et de l'intérêt supérieur de l'enfant (art. 3)*
- *de veiller à ce que les nouvelles demandes soient traitées en temps opportun.*



Les enfants vivant dans la précarité ou la pauvreté

La Défenseure des Enfants constate qu'en France d'importants transferts réduisent le nombre de familles avec enfants vivant en situation de pauvreté et l'intensité de leur pauvreté : néanmoins c'est près de **2 millions d'enfants qui sont considérés comme pauvres et la situation du logement reste extrêmement préoccupante pour les familles les plus vulnérables** :

- Il manque 800 000 logements en France dont 500 000 pour les ménages modestes.
- 25% des familles pauvres avec enfants vivent dans un logement surpeuplé. Les foyers monoparentaux et les familles nombreuses (4 enfants et plus) étant particulièrement exposées à ce type de situation.
- Le nombre de logements insalubres en France se situe entre 400 000 et 600 000 et près de 10% sont occupés par des familles, dont près de 4% sont des familles nombreuses.
- 14 000 enfants sont dans des établissements hébergeant des familles.
- Le recours à des chambres d'hôtel est fréquent comme mode d'hébergement des familles à la rue notamment les demandeurs d'asile ou déboutés du droit d'asile, sans solution au terme de leur prise en charge institutionnelle.

La loi instituant le droit au logement opposable (loi DALO) du 5 mars 2007 a constitué une avancée importante. Elle doit permettre aux personnes dépourvues de logement, ou menacées d'expulsion sans relogement, ou hébergées de façon continue ou logées temporairement, ou logées dans des locaux impropres à l'habitation, insalubres ou dangereux, ou logées dans des locaux sur occupés ou indécents, de **contraindre l'Etat à leur trouver un logement s'il y a au moins une personne mineure ou handicapée.**

Seul un effort particulièrement soutenu de construction de logements à loyers accessibles aux familles à faibles revenus et le **respect de l'obligation de 20% de logements sociaux sur le territoire des villes de plus de 3500 habitants** permettra de donner toute sa portée à ce nouveau dispositif.

Le Comité recommande à la France :

- *d'adopter et d'appliquer la législation visant à **atteindre l'objectif qui est de mettre fin à la pauvreté des enfants d'ici à 2020**, y compris en établissant des indicateurs mesurables pour évaluer la réalisation de cet objectif*
- *de donner la priorité dans la législation aux enfants et aux familles qui ont le plus besoin de soutien, notamment aux enfants issus de l'immigration;*



- *de veiller à la mise en œuvre rapide du droit opposable au logement, y compris en allouant des ressources budgétaires suffisantes*
- *d'éviter que des enfants soient placés en raison de la faiblesse des revenus de leurs parents.*

Les enfants en difficulté scolaire

Si le système éducatif français atteint ses objectifs pour la majorité des élèves il ne le fait pas pour 15% des élèves. Et pour un quart d'entre eux, à la fin du primaire, les acquis sont si fragiles que l'échec au collège est prévisible.

La Défenseure des enfants souhaite que soit fixé un objectif chiffré de réduction des grandes difficultés scolaires d'ici 5 ans et 10 ans et engagé un plan pluriannuel d'action, en conséquence.

Le Comité recommande à la France :

- *de poursuivre et d'accroître ses efforts pour réduire les effets de l'origine sociale des enfants sur leurs résultats scolaires*
- *de redoubler d'efforts pour faire baisser les taux de redoublement et d'abandon sans pénaliser les parents*
- *de développer la formation et l'enseignement professionnels pour les enfants qui ont quitté l'école sans diplôme*
- *de consentir des investissements supplémentaires pour soutenir les enfants issus de tous les groupes défavorisés, marginalisés*
- ***Le Comité recommande à la France de ne recourir à la mesure disciplinaire que constitue l'exclusion scolaire permanente ou temporaire qu'en dernier ressort, de réduire le nombre d'exclusions et de faire appel à des travailleurs sociaux et à des psychologues scolaires pour aider les enfants en conflit avec l'école.***

Les enfants des « Gens du voyage » et les enfants des familles Roms

Ces deux populations voient encore trop souvent leurs enfants connaître des problèmes sérieux de scolarisation et vivre dans des conditions d'habitat très précaire.

Les gens du voyage sont privés de prestations sociales liées au logement car les caravanes ne sont pas considérées comme un logement. **L'obligation de scolarisation en primaire est assez bien respectée mais peu d'enfants poursuivent leur scolarité dans un établissement du secondaire.**



Les Roms vivent dans une grande précarité et sont régulièrement expulsés par les forces de l'ordre. La scolarité des enfants quoique souhaitée dans la grande majorité des familles est chaotique et se heurte à **des refus de scolarisation dans certaines communes même lorsqu'elle est obligatoire** (6 à 16 ans).

Le Comité des droits de l'enfant recommande :

- *que la France prenne des mesures pour prévenir et combattre la discrimination persistante dont sont victimes les enfants étrangers et les enfants appartenant à des groupes minoritaires.*

L'accès aux soins des plus démunis et la prise en charge médico-psychologique des enfants et des adolescents

La CMU et l'AME n'existent pas à **Mayotte où se pose donc un grave problème d'accès aux soins pour les enfants**. En outre, les problèmes d'Etat civil privent d'accès aux prestations les français mahorais dont l'Etat civil n'a pas été révisé.

15 % des adolescents présentent des signes inquiétants de souffrance psychique. **L'offre de pédopsychiatrie est marquée par une grave insuffisance et une forte hétérogénéité régionale**. La Défenseure des enfants demande qu'en plus des mesures prises dans le Plan Santé jeunes mis en place par la ministre de la Santé en février 2008 un plan national pour régler la crise des centres médico-psychologiques soit décidé.

Le Comité des droits de l'enfant recommande :

- *à la France de s'attaquer aux inégalités dans l'accès aux services de santé en adoptant une approche coordonnée dans tous les départements et régions et de remédier à la pénurie de personnel médical*
- *de mettre fin aux déficiences du système de soins de santé pour enfants dans les départements et territoires d'outre-mer*
- *de renforcer les services de conseil et de santé mentale pour qu'ils soient accessibles et adaptés aux adolescents dans toutes les régions*

Les enfants porteurs de handicap

250.000 enfants sont porteurs de handicap dont 60.000 à 100. 000 atteints d'autisme et de troubles du développement. **La loi du 11 février 2005 est une très grande avancée** qui a posé le principe de l'inscription des enfants handicapés dans l'établissement scolaire le plus proche du domicile.



Cependant, **un nombre important d'enfants handicapés ne sont scolarisés que sur des temps partiels (3h par semaine), il manque des classes d'intégration scolaire et de places dans les services d'éducation spécialisée et de soins à domicile (SESSAD).** Il manque d'importants moyens pour **prendre en charge des enfants autistes ou polyhandicapés** (placement de 3000 enfants en Belgique). Le nombre et la disponibilité des enseignants référents placés sous l'autorité de l'inspection académique et chargés d'une mission d'accueil et d'information des familles est un vrai problème. A rajouter le manque de formations et d'adaptations pédagogiques pour l'accueil d'enfants porteurs de handicap surtout dans les classes d'intégration scolaire ou les unités pédagogiques d'intégration.

Le Comité des droits de l'enfant recommande :

- *de veiller à ce que la législation prévoyant l'accès à l'éducation, des programmes et une aide spécialisée pour les enfants handicapés soit mise en œuvre*
- *d'assurer la formation et la stabilité des professionnels auprès des enfants handicapés et de faciliter l'intégration de ces enfants dans la société et à prévenir la discrimination et le placement en institution*

La protection des enfants par rapport aux effets de la violence et de la pornographie dans les médias

Des mesures de protection et d'éducation des mineurs ont été prises par les pouvoirs publics face aux risques liés aux usages d'Internet, notamment le contrôle parental et la loi du 5 mars 2007 sur la prévention de la délinquance. Il persiste des **problèmes relatifs à la protection des données personnelles** dont les jeunes n'ont pas conscience et le développement des blogs personnels rend impossible tout contrôle des contenus.

Le Comité des droits de l'enfant recommande :

- *à la France de prendre des mesures pour protéger les enfants contre les informations nocives, sous forme électronique ou audiovisuelle et de prendre des mesures efficaces pour contrôler l'accès aux médias écrits, électroniques et audiovisuels, ainsi qu'aux jeux vidéos et aux jeux sur Internet qui sont préjudiciables aux enfants.*

Les mineurs étrangers

La situation des mineurs étrangers est le second motif des réclamations adressées à la Défenseure des enfants.

Problème du versement des allocations familiales pour certains enfants étrangers dont les parents sont en situation régulière : la Halde a estimé **discriminatoire le refus de verser les prestations sociales aux enfants étrangers qui ne peuvent**



justifier de la régularité de leur entrée en France et que seule la régularité du séjour des parents pouvait être exigée.

La situation des enfants étrangers recueillis par **kafala** à l'étranger par des personnes demeurant en France : la loi de février 2001 relative à l'adoption internationale interdit l'adoption des enfants dont le statut personnel prohibe l'adoption. **Ces enfants ne peuvent bénéficier des dispositions du regroupement familial** : d'où des difficultés pour obtenir la sécurité sociale ou obtenir un document de circulation pour sortir du territoire.

La procédure de réunification familiale pour les réfugiés statutaires et la procédure de regroupement familial pour les personnes ayant un titre de séjour

- La réunification familiale pour les personnes ayant obtenu le statut de réfugié statutaire : **la procédure dite de « famille rejoignante » n'est encadrée par aucun délai et n'est pas susceptible de recours**. Les délais peuvent aller jusqu'à 5 ans avant que les visas de long séjour soient délivrés pour les enfants : problèmes rencontrés lors de la vérification de l'Etat-civil, incohérences dans les pratiques administratives, problèmes de moyens en personnel dans les postes consulaires
- La procédure de regroupement familial pour les personnes titulaires d'un titre de séjour : la durée de validité de l'accord de regroupement familial accordé par une préfecture en France nécessite de déposer la demande de visa dans un délai de 6 mois ; lors des rejets de demandes de visa les requérants ignorent que le silence durant plus de 2 mois par la commission de recours vaut rejet implicite ; la loi de novembre 2007 sur l'immigration a posé des **conditions supplémentaires au regroupement familial** : ressources, obligation de formation en cas de connaissance insuffisante de la langue française et des valeurs républicaines. Le recours aux tests génétiques pour établir la filiation a été abandonné par le gouvernement.

Les mineurs étrangers isolés

On estime leur nombre entre 4000 et 5000 chaque année. **En zone d'attente, les mineurs de plus de 13 ans ne sont pas encore séparés des adultes**. Les mineurs de moins de 13 ans sont accueillis à l'hôtel de l'aéroport de Roissy. **Certains mineurs seraient renvoyés avant d'avoir pu rencontrer les associations agréées en zone d'attente** : de ce fait le Procureur de la République n'étant pas informé de l'arrivée d'un mineur étranger isolé ne peut désigner un administrateur ad hoc. **Les expertises osseuses pour déterminer l'âge réel des mineurs sont peu fiables**, car une marge d'erreur de 18 mois est possible.



Les mineurs étrangers dont la famille est en situation irrégulière

La Défenseure des enfants a constaté **l'insuffisance de prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant quand la famille fait l'objet d'une reconduite à la frontière** : conditions d'interpellation des parents, scolarisation des enfants. Les centres de rétention administrative sont inadaptés à la vie d'un enfant même si des espaces familles ont été créés dans certains d'entre eux. Les enfants vivent une rupture avec leur milieu scolaire et leur environnement quotidien et présentent une très grande souffrance psychique. La Défenseure des enfants a visité le centre de rétention administrative de Mayotte qui présente une véritable atteinte aux droits de l'enfant.

Le Comité des droits de l'enfant recommande :

- *que l'Etat fasse appliquer la décision de la Cour de Cassation sur le droit des familles non françaises de bénéficier de prestations familiales*
- *de poursuivre ses efforts pour réduire la durée des procédures de regroupement familial*
- *de reconnaître le système de la kafala dans le contexte de regroupement familial*
- *sur la problématique des mineurs étrangers isolés de prendre toutes les mesures pour que la décision de placement en zone d'attente puisse être contestée, de nommer systématiquement un administrateur ad hoc et de mettre à la disposition des enfants non accompagnés et des enfants placés en zone d'attente des moyens d'assistance psychologique adaptés et de les protéger de l'exploitation*

Les enfants en situation de conflits avec la loi

Les dernières lois votées en 2007 et 2008 laissent penser que le nombre de mineurs incarcérés pourrait augmenter encore (création de nouvelles infractions, augmentation de la durée des peines). La loi du 10 août 2007 a instauré ainsi des peines plancher et supprimé l'excuse atténuante de minorité pour les mineurs de 16 à 18 ans en état de 2^{ème} récidive ayant commis certains crimes, qui seront ainsi jugés comme des majeurs (les juges peuvent toutefois rétablir l'excuse de minorité mais en motivant leur décision) ¹.

Au 1^{er} mars 2008 : 785 mineurs incarcérés, dont 56,5 % en détention provisoire. Plus de 3 500 mineurs passent chaque année en prison pour des durées assez courtes.

Les réponses éducatives en milieu ouvert destinées aux jeunes délinquants souffrent d'un manque de moyens matériels et humains, se traduisant notamment

¹ Loi n° 2007-1198 du 10 août 2007 relative à la récidive des majeurs et des mineurs



par des délais de prise en charge de quelques semaines à quelques mois, ce qui limite la prévention de la récidive.

Le Gouvernement a annoncé son intention de réformer l'ordonnance de 1945 organisant la justice des mineurs et a mis en place une commission d'experts (dite « Commission Varinard ») chargée de faire des propositions. La Défenseure des enfants, a soutenu devant la commission un ensemble de propositions², soulignant la nécessité de limiter la judiciarisation des actes commis par les mineurs ; d'avoir une justice spécialisée et adaptée aux mineurs ; de ne pas fixer en dessous de 13 ans accompagné d'une vérification de la capacité de discernement l'âge de la responsabilité pénale; toujours prévoir un accompagnement éducatif, et conserver à toute incarcération de mineur un statut d'exception ainsi que d'apporter des réponses plus cohérentes et plus diversifiées à la délinquance juvénile par des solutions non exclusivement pénales.

Le Comité des droits de l'enfant recommande que la France applique pleinement les normes internationales concernant la justice pour mineurs. Il l'engage en particulier à:

- *renforcer les mesures de prévention, en appuyant le rôle des familles et des communautés afin de contribuer à l'élimination des facteurs sociaux qui amènent les enfants à entrer en contact avec le système de justice pénale*
- *accroître les ressources financières et humaines qui sont allouées au système de justice pénale*
- *ne recourir à la détention, y compris la garde à vue et la détention provisoire, qu'en dernier ressort et pour la durée la plus courte possible*
- *veiller à ce que le placement en détention soit conforme à la loi*
- *ne pas traiter les enfants de 16-18 ans différemment des enfants de moins de 16 ans*
- *développer l'utilisation des mesures de réinsertion et des peines de substitution à la privation de liberté, (déjudiciarisation, médiation, services d'intérêt général, etc.) et renforcer le rôle des familles et des communautés à cet égard*
- *veiller à ce que les personnes de moins de 18 ans en conflit avec la loi aient accès à l'aide juridique gratuite ainsi qu'à des mécanismes de plainte indépendants et efficaces*
- *améliorer les programmes de formation aux normes internationales pertinentes pour tous les professionnels travaillant dans le cadre du système de justice pénale*
- *le Comité recommande à la France d'établir un âge minimum de la responsabilité pénale d'au minimum 13 ans et selon la capacité de discernement.*

² Voir Audition de la Défenseure des enfants par la Commission Varinard chargée de formuler des propositions de réforme de l'ordonnance de février 1945 relative à l'enfance délinquante. www.defenseurdesenfants.fr/auditions.php



Le fichage des mineurs

La Défenseure des enfants constate que les mineurs peuvent se retrouver inscrits dans un ou plusieurs fichiers (STIC (traitement des infractions constatées), FNAEG (empreinte génétique), JUDEX (gendarmerie), FIJAISV (auteurs d'infractions sexuelles violentes), ELOI (étrangers faisant l'objet d'une mesure d'éloignement), EDVIRSP (informations relatives à la sécurité publique : en cours de mise en place), parfois même à leur insu ou à l'insu de leurs parents, et donc sans pouvoir exercer leurs droits à cet égard.

La Défenseure des enfants s'est élevée **contre l'inscription d'informations sur la vie privée du mineur**, sa famille ou son entourage, son origine géographique ou ethnique **dans des fichiers de mineurs à des fins non judiciaires et pour des actes reposant sur une seule éventualité**. Elle a demandé que la finalité de tout fichier comprenant des mineurs soit clairement justifiée et délimitée de même que la qualité des personnes décidant de l'inscription celles ayant accès à ces informations et que la durée de vie de l'inscription et les modalités d'effacement soient clairement prévues.

En ce qui concerne le droit d'information d'accès et d'opposition aux données elle a également **demandé que soit rendu effectif, pour tous les parents et les mineurs, le droit à l'information sur les données conservées et leur plein accès à une possible opposition ou rectification**.

Le Comité des droits de l'enfant recommande :

- *Le Comité engage instamment la France à prendre les mesures voulues pour garantir que la collecte et la conservation de données personnelles dans les ordinateurs, dans des banques de données et selon d'autres procédés, soient régies par la loi et leur objectif clairement défini*
- *que des mesures effectives soient adoptées pour garantir que ces informations n'arrivent pas entre les mains de personnes non autorisées par la loi à les recevoir, les traiter et les utiliser*
- *que les enfants et les parents aient le droit de consulter leurs données, de demander la rectification ou la suppression d'une donnée incorrecte ou recueillie contre leur volonté ou traitée en violation des dispositions de la loi no 78-17 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.*