



DEFENSE DES ENFANTS INTERNATIONAL  
DEFENCE FOR CHILDREN INTERNATIONAL  
DEFENSA DE NIÑAS Y NIÑOS INTERNACIONAL

DEI  
DCI  
DNI

DEI-France  
41 rue de la République,  
93200 - Saint-Denis  
01 48 30 81 98  
[www.dei-france.org](http://www.dei-france.org)  
[contact@dei-france.org](mailto:contact@dei-france.org)

## DROITS DE L'ENFANT EN FRANCE : AU PIED DU MUR

RAPPORT ALTERNATIF AU COMITE  
DES DROITS DE L'ENFANT DES NATIONS UNIES  
EN VUE DE L'AUDITION DE LA FRANCE PAR LE COMITE EN JUIN 2009

OCTOBRE 2008



Le présent rapport a été élaboré par DEI-France, section française du mouvement Défense des Enfants International.

Il a bénéficié du concours et reçu le soutien des organisations suivantes :

L'AFMJF (Association Française des Magistrats de la Jeunesse et de la Famille)  
Pour la partie VIII B (enfants en conflit avec la loi)

L'ANAFE (Association Nationale d'Assistance aux Frontières pour les Etrangers)  
Pour ce qui concerne les mineurs en zone d'attente dans le chapitre VIII A 1

La FCPE (Fédération des Conseils de Parents d'Elèves de l'enseignement public)  
Pour les parties III D (parole de l'enfant), VI A (enfants handicapés) et VII (Education)

FRANCE TERRE D'ASILE  
Pour la partie VIII A 1 (mineurs isolés étrangers)

L'ICEM-pédagogie Freinet (Institut Coopératif de l'Ecole Moderne-pédagogie Freinet)  
Pour la partie III D (parole de l'enfant) et VII (Education)

L'OCCE (Office Central de Coopération à l'Ecole)  
Pour la partie VII (Education)

\*\*\*\*\*

ATD Quart Monde France a également apporté son point de vue sur le chapitre V (milieu familial et protection de remplacement)



## SUMMARY

This report has been written by DEI-France, with the help and support of other organizations of parents and professionals working for children in different fields,<sup>1</sup> so as to provide the Committee on the Rights of the Child of the United Nations with an **alternative vision** to the French government's official report, handed in September, 2007. Within this report, we analyse **the way in which France has continued to implement its State-party obligations with regards to the Convention on the Rights of the Child** (referred to as "the Convention" from here-on-in) since its last examination by the Committee in 2004, therefore **covering a four-year period**. Thus this report is a contribution—planned for in the Convention itself—for the examination of France's case by the Committee expected in June, 2009.

The report gives a **holistic approach of all the rights** of the child, as intended by the Convention, and is organized according to the Committee guidelines on the content of state periodic reports. It expresses a **critical point of view on the actual situation of all children's rights** in Metropolitan France<sup>2</sup>—and does not simply provide an analysis of the legislation applied to them as the official report has mostly done. This report does not content itself with denouncing the lack or violation of rights; it remains rather constructive by suggesting recommendations likely to allow a progression towards a better respect of the children's rights detailed in the Convention.

According to the analysis made, while it is true that the situation of the approximately 15 million children in our country is generally quite enviable, **France still has a lot of progress to make compared to other developed countries**. We need only quote the following statistic: two million children, according to European criteria, live under the poverty line. Even worse, **the previous dynamic in the progression of children's rights seems to have stopped** and rights are now frequently blamed for having stripped parents of their responsibilities or of having prevented teachers from doing their jobs. Basically, children's rights are pointed out as responsible for a part of society's current problems. Quite to the contrary, we believe **it is time to truly think about a global policy, complete and coherent, based on children's rights**.

First and foremost, the French State has to **set up the Convention's general measures of implementation** which are necessary to establish a true children's rights strategy, something which has never been truly thought of or organized in this country. We underline here ( Part I):

- The full implementation of **the Convention's legal supremacy over national laws** (of all its articles), according to Article 55 of the Constitution.
- Strong efforts in **circulating the Convention to everyone**, from parents to political decision-makers. **The training of all professionals** dealing with children, starting with teachers and professionals dealing in justice.
- **The implementation, orchestrated by an important children's minister or by an interdepartmental delegation attached to the prime minister**, of a perennial global children's policy, based on the needs and best interests of children, as DEI-France has suggested in its document « **Pour une loi d'orientation pour promouvoir le bien-être des**

---

<sup>1</sup> FCPE, OCCE, ICEM Freinet, France Terre d'Asile, ANAFE and AFMJF

<sup>2</sup> Here lies one of the alternative reports limitations as we were not able to report on the situation of children in the overseas communities. We however do not forget that there are serious violations of children's rights observed in those territories, some of which have been touched on in the present report.

**enfants** » (ref 34). It should define the common references guaranteeing children an equal enforcement of their rights in all regions when the central government has delegated certain competencies to the territorial departments.

- A means to **follow, thanks to certain indicators, the progress of the implementation** of this policy, and a way to **strengthen the means of control**. This must begin with the true independence and adapted financial means for national institutions defending human rights (Défenseure des enfants, Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme, Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité and the new Contrôleur général des lieux de privation de liberté).

In the spirit of the Convention, France must fully and wholly recognize the child's status and must **guarantee the rights of all human beings aged 0 to 18** under French jurisdiction and do so without discrimination, be they poor, foreign, delinquents or disabled and this no matter their parents' situation. Progresses have been made concerning disabled children (Part VI of the present report), and a lot is expected from certain measures such as the *Revenu de Solidarité Active*, which are to be implemented to fight poverty (Part VI). However, **a certain number of existing and soon-to-exist policies are extremely disturbing, especially the immigration policy and the orientations accepted concerning children's justice**, which tend to stigmatize and discriminate against targeted populations. These unfortunately concern particularly vulnerable groups of children, (Part VIII of this report).

Thus, we will remember:

- The State, in collaboration with the Departments, has to implement **a coherent national policy on reception and protection of separated foreign children**. It must refrain from sending back or detaining children in waiting zones, provide the necessary secured care and psychological help, guarantee legal representation in all cases (ad hoc administrator followed by a legal guardian), allow them to build their professional future and offer them possibilities once they have reached their majority, be it a safe return to their country of origin if such is in conformity with their best interests or, otherwise, integration into the French society.
- The State must **review the hardening of the family reunification policy for migrants** which leads children to enter the country illegally and to be exposed to being deported when they turn 18 even though the rest of their family lives in France.
- During decisions made concerning their, or one of their, foreign parents in an illegal situation, the State must **take into primary consideration the best interests of children**, notably concerning their rights to live with their families, to not be subject to violence and to follow normal schooling., The State must refrain from arresting, detaining and expelling their parents (or of their whole family) at all costs.
- **The current orientations in terms of minors' penal justice must be greatly modified**. The financial resources regarding educational measures have to be prioritized so that they may be implemented without delay (rather than waiting several months as is the case today). The incitement—or even the imposition on judges, concerning minimum prison penalties—to hand out more and more coercive sentences, which are used for children at an increasingly younger age, and more specifically freedom deprivation sentences, must be reviewed. The deprivation of freedom has never been a means of educating or of favouring integration into society. Furthermore, teenagers in conflict with the law are not yet adults: recidivism is a characteristic of their delinquency; they must be tried by specialized jurisdictions and/or procedures and the "extenuation circumstance of âge", in accordance with the principle of mitigated criminal responsibility, has to be legally re-established for all minors, no matter their age. Most importantly, the **prevention of their entry into delinquency** depends

essentially on the improvement of the socio-economic conditions in which children live and on the future prospects that society has the ability to offer them. This also comes by teaching children about the law and human and children rights standards from an early age at school.

Obviously, in the present report, we cannot ignore the fate of children, victims of ill-treatment (Part V). **The law of March 5, 2007, relative to the reform on the protection of children at risk or in danger, has resulted in some progresses:** clarification concerning the responsibilities shared between justice and administrative protection, the nomination of a leader (the president of the General Council, the executive authority of each Department) and a better monitoring of children in danger or at risk. It has, however, not improved their protection vis-à-vis institutional ill-treatment as it focuses exclusively on ill-treatment in a family context—which is indeed much more frequent. Even more troubling is that this law is in conflict with another law, voted on the same day, which gives the mayor the competencies in terms of the prevention of delinquency allowing him to solicit the help of social workers to gather information on certain families judged to be "at risk," which is contrary to the principle of professional confidentiality and which presents a risk of a pre-emptive stigmatization of these families. **It is therefore not clear as to whether the protection of children in danger has truly escaped from being exploited in a function of delinquency prevention.** This situation must be clarified in the interest of the families and also of the social workers who accompany these.

This report mostly underlines (Part VII) the **worrying tendencies with regards to education.** In this case, it does not only concern vulnerable children—a couple of thousand separated minors or children in conflict with the law and some 450 000 children provided with educational or financial assistance by the *Aide Sociale à l'Enfance*—but rather **the totality of the 15 million children present in France.** We noticed a certain failure in the democratisation of the schooling system, which, while having succeeded in integrating almost all students since the 1980's, proved to widen the social inequalities instead of diminishing them and not to provide everyone with a chance to succeed. It also fails to give, through mandatory schooling, the necessary baggage all citizens must have and to learn how we must all live together. **The positive measures adopted for a select few children in blighted neighbourhoods do not ensure a true equality in the right to education.** It seems a reform of the whole schooling system would be necessary: from the reception of young children before mandatory schooling begins, while taking into consideration their specific needs, all the way to the level of university education, while also ensuring a process of educational and professional orientation. The previous must be done based on a republican educational system, with methods that favour the active participation of children in their schooling, leading each of them to emancipation and giving them the necessary baggage for their fulfillment in all sections and for their integration into society based on solidarity rather than on competition. Moreover, due to the effect of intended budgetary reductions, **current drifts are occurring towards the separation of education between formal education (minimal) at school and non formal education in educational structures or extracurricular recreation, which contribute some more to the inequality** between children based on the social environments and financial income of their parents. This present report pulls the signal alarm on this particular subject.

These are major challenges but, **an essential precondition would be to finally revolutionize the mentalities as would suggest the Convention: that all adults see within children, from the age of 0 to 18, a person:**

- not only worthy of being listened to from a young age but eager to learn to new things, capable of expressing himself, by using his own means of expression, his point of view based

on what he is experiencing, whose outlook is complementary to that of adults and who can therefore provide solutions to solve existing problems;

- who needs—including, if not especially, during adolescence—adult accompaniment so as to protect him until his full emancipation.

One cannot want to split children— human beings aged 0-18 as the Convention defines it—into two age groups as some tendencies observed in France would have it: young children, vulnerable and potential victims which should be protected, and teenagers, with an increasingly “imposing” physique, considered as problems and sources of delinquency, which should be assimilated to adults, especially when it comes to sanctioning their behaviour.

It is time for society's view of adolescents to radically change—that is to say that the politicians, relayed by the media, must stop presenting youth as a source of problems, must stop legislating based on emotion and without coherence in reaction to events or malfunctionings observed here and there. Quite to the contrary, **they must grant their trust to children and to young people, set up a coherent global policy for children with the children so as to build a united world which today's youth will be able to pass on to their own children in the future.**

Despite the progresses recorded in certain areas, **the harmful orientations underlined in this report have led our country to come up against a brick wall** in the last years which prevent us from progressing towards a better state of child welfare as well as that of society. This wall is named silence, indifference, fear, segregation, confinement, resignation. We must clearly get over, get around or pull down this wall and adopt new approaches, find different strategies to give children the best of what we have and to leave them with a heritage of a world further united.

This is not a responsibility that falls solely on the public powers. If the present report often seems on charge for the government - which holds the responsibility of going through with the engagements made on the French State's behalf towards the international community by ratifying the Convention, we do not forget that we all hold - especially those defending children's rights, such as we - a certain amount of responsibility. **We are also at the foot of this wall.** It is up to us to take up a position, to promote practices meeting children's rights standards and to better defend the positions we have taken until now. Out of respect for children.

The assessment suggested in this report leads us to already formulate, in its conclusion, 20 general recommendations for the next five years.

**More than ever, we must convince everyone in France that the Convention, through its appreciation of children in their civil, economic, social, cultural and political rights, traces a real project for society, which allows not only parents to get something out of it but also to reassure society. France is one of those countries, more than others, that have the means to take on this political bet. The rights attributed to children and which are made to directly benefit children are not to be considered dangerous but rather a chance/an opportunity for our societies.**



## RESUME

Le présent rapport a été élaboré par DEI-France, avec le concours et le soutien d'autres associations, de parents et de professionnels de l'enfance dans différents domaines<sup>3</sup>, pour apporter au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies (ci-après « le Comité ») **une vision alternative** à celle du rapport officiel du gouvernement français, remis en septembre 2007. On y examine **la façon dont la France a continué à mettre en œuvre ses engagements d'Etat partie à la Convention relative aux droits de l'enfant** (ci-dessous désignée par « la Convention ») depuis sa dernière audition par le Comité en 2004, donc **sur les quatre dernières années**. Ce rapport se veut donc une contribution - prévue par la Convention elle-même - pour l'examen du cas de la France par le Comité prévu en juin 2009.

Construit selon une **analyse systémique de l'ensemble des droits**, comme le veut la Convention, en utilisant le plan recommandé par le Comité, le rapport alternatif apporte **un point de vue critique de la situation réelle des droits de tous les enfants de France métropolitaine**<sup>4</sup> - et non seulement une analyse de la législation qui leur est applicable comme le rapport officiel l'a surtout développée. Il ne se contente pas de dénoncer les manques ou les violations des droits ; **il se veut surtout constructif en proposant des préconisations susceptibles de progresser** vers un meilleur respect effectif des droits reconnus aux enfants par la Convention.

Il ressort de l'analyse menée que si le sort de nos presque 15 millions d'enfants est en général relativement enviable, **la France dispose d'une nette marge de progrès par rapport à d'autres pays riches**. Pour ne citer qu'un chiffre, 2 millions d'enfants, selon le critère européen, vivent en dessous du seuil de pauvreté. Plus grave, **la dynamique de progrès des droits de l'enfant semble enrayée**, pire on l'accuse d'être à l'origine d'une déresponsabilisation des parents ou encore d'empêcher les éducateurs d'exercer leur métier. Bref, les droits de l'enfant seraient responsables d'une partie des maux de cette société. Bien au contraire nous pensons **qu'il est temps de réellement penser une politique globale, complète et cohérente fondée sur les droits de l'enfant**.

L'Etat français doit tout d'abord **mettre en œuvre les mesures** d'application générale de la Convention **nécessaires à une véritable stratégie des droits de l'enfant**, qui n'a encore jamais été réellement pensée ni organisée dans ce pays. On retiendra ici (cf partie I) :

- L'application pleine et entière, selon l'article 55 de la Constitution, de la **suprématie juridique de la Convention sur les lois nationales** (dans tous ses articles).
- Des efforts importants de **diffusion de la Convention auprès de tous**, des parents jusqu'aux décideurs politiques, et de **formation de tous les professionnels de l'enfance**, à commencer par les enseignants et les acteurs de la justice .
- **La mise en œuvre, orchestrée par un grand ministère de l'enfance ou une délégation interministérielle rattachée au premier ministre, d'une politique globale de l'enfance pérenne**, pensée en fonction des besoins et dans l'intérêt des enfants comme DEI-France le suggère dans son document « **Pour une loi d'orientation pour promouvoir le bien-être des enfants** » ([ref. 34](#)), avec une définition de référentiels communs garantissant aux enfants une égale application de leurs droits dans toutes les régions lorsque l'Etat central a délégué aux collectivités territoriales certaines compétences.

---

<sup>3</sup> FCPE, OCCE, ICEM Freinet, France Terre d'Asile, ANAFE et l'AFMJF.

<sup>4</sup> Le rapport trouve ici l'une de ses limites puisque nous n'avons pas été en mesure de traiter vraiment le cas des enfants des collectivités d'Outre Mer. Nous n'oublions pas cependant que dans ces territoires des violations graves des droits de l'enfant sont observées, dont certaines sont évoquées dans le rapport.

- **Des moyens de suivi, grâce à des indicateurs, des progrès dans la mise en œuvre de cette politique et un renforcement des moyens de contrôle**, à commencer par une véritable indépendance et des moyens financiers adaptés pour les institutions nationales de défense des droits humains (Défenseur des enfants, Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme, Haute Autorité de Lutte contre la Discrimination et pour l'Egalité et Contrôleur des lieux privatifs de liberté)

La France doit reconnaître le statut d'enfant plein et entier, dans l'esprit de la Convention, et **garantir leurs droits d'enfant à tous les êtres humains de moins de 18 ans sous sa juridiction, et ce sans discrimination**, qu'ils soient pauvres, étrangers, délinquants, en situation de handicap, et quelle que soit la situation de leurs parents. Si des progrès - qui demandent encore à être poursuivis tellement le retard était grand - ont été réalisés pour les enfants handicapés (partie VI du rapport), si l'on attend beaucoup de certaines mesures, comme le Revenu de Solidarité Active, qui doivent être mises en œuvre pour lutter contre la pauvreté, (chapitre VI), un certain nombre de **politiques actuelles ou en préparation sont par contre extrêmement inquiétantes, en particulier la politique d'immigration ou les orientations passées et à venir de la justice des mineurs** qui tendent à stigmatiser et discriminer certaines populations. Elles touchent malheureusement des groupes d'enfants parmi les plus vulnérables (partie VIII du rapport).

Ainsi on retiendra que :

- L'Etat, en collaboration avec les Départements, doit mettre en œuvre une **politique cohérente au plan national d'accueil et de protection des mineurs isolés étrangers**, en cessant de les refouler et de les enfermer en zone d'attente, en leur assurant une prise en charge sécurisée et l'aide psychologique nécessaire, en leur garantissant dans tous les cas une représentation légale (administrateur ad hoc puis tutelle), en leur permettant de construire leur avenir professionnel et en leur offrant des perspectives au delà de leur majorité, soit dans un retour vers leur pays si cela est conforme à leur intérêt, soit d'intégration dans la société française dans le cas contraire.
- **L'Etat doit revenir sur le durcissement de la politique de réunification familiale** des migrants qui conduit certains enfants à entrer dans le pays de façon illégale et à se retrouver expulsables à leurs 18 ans alors que toute leur famille vit en France.
- **L'Etat doit prendre en compte de manière primordiale l'intérêt des enfants**, notamment leurs droits à vivre en famille, à ne pas subir de violence et à suivre une scolarité normale, **lors des décisions concernant leurs (ou l'un de leurs) parents étrangers en situation irrégulière**, en renonçant à l'arrestation, à la rétention et à l'expulsion de ces parents (ou de la famille entière).
- **Les orientations actuelles en matière de justice pénale des mineurs doivent être profondément modifiées**. Les moyens doivent être portés en priorité sur les mesures éducatives en milieu ouvert qui devraient pouvoir être mises en œuvre sans délai (au lieu d'attendre plusieurs mois comme actuellement) ; l'incitation - voire l'imposition aux juges, avec les peines planchers - à des peines de plus en plus coercitives de plus en plus tôt (pour les plus jeunes) et surtout à des peines de privation de liberté doit être revue. La privation de liberté n'a jamais été un moyen d'éduquer ou de favoriser l'intégration dans la société. De plus, les adolescents ne sont pas des adultes, la récidive est une caractéristique de leur délinquance ; ils doivent être jugés par des juridictions spécialisées et /ou des procédures particulières, et l'atténuation de la responsabilité pénale doit être rétablie de droit pour tous les mineurs, quel que soit leur âge. Mais surtout la **prévention de l'entrée en délinquance** repose essentiellement sur une amélioration des conditions socio-économiques dans lesquels vivent ces enfants et sur les perspectives d'avenir que la société est en mesure

de leur offrir. Elle passe aussi par un enseignement du droit - et des droits de l'homme et de l'enfant - dès l'Ecole.

On ne peut évidemment passer sous silence ici le sort des enfants victimes de mauvais traitements ou maltraitance (cf partie V). **La loi du 5 mars 2007 relative à la réforme de la protection de l'enfance a apporté des progrès** : éclaircissements sur le partage de responsabilité entre justice et protection administrative, désignation d'un chef de file (le président du Conseil général, instance exécutive de chaque département) et meilleur suivi des enfants en danger ou en risque de danger. Elle n'a par contre pas apporté d'amélioration de la protection vis à vis des maltraitances institutionnelles en se focalisant exclusivement sur la maltraitance dans le milieu familial - certes la plus fréquente. Mais surtout elle entre en conflit avec la loi, votée le même jour, qui donne au maire des compétences en matière de prévention de la délinquance et qui serait autorisé à solliciter les travailleurs sociaux pour recueillir des informations sur certaines familles jugées « à risque », ce qui est contraire au secret professionnel et présente le risque de stigmatisation préventive de ces familles. **Il n'est donc pas sûr que la protection de l'enfance en danger échappe totalement à une instrumentalisation au profit de la prévention de la délinquance et il y a lieu de clarifier cette situation dans l'intérêt des familles et également des travailleurs sociaux qui les accompagnent.**

Mais ce rapport met surtout en évidence (cf partie VII) des **tendances inquiétantes concernant l'Education**. Et cela concerne cette fois ci, non pas des enfants vulnérables dont le nombre s'élève à quelques milliers pour les Mineurs Isolés Etrangers ou pour les délinquants et à quelques 450 000 pour les enfants en danger aidés éducativement ou financièrement par les services d'Aide Sociale à l'Enfance, **mais la totalité des presque 15 millions d'enfants de France**. Non seulement on observe un échec certain dans l'entreprise de démocratisation de l'Ecole qui, si elle a réussi à intégrer quasiment tous les élèves depuis les années 1980, creuse les inégalités sociales de départ au lieu de les réduire et ne parvient pas à donner à tous des chances de réussite. Mais elle échoue aussi à donner, au travers de l'enseignement obligatoire, le bagage nécessaire à tout citoyen et à apprendre à tous à vivre ensemble. **Les mesures de discrimination positive adoptées pour quelques rares enfants des quartiers défavorisés ne sont pas de nature à assurer une réelle égalité dans le droit à l'éducation. Il y a lieu de repenser tout le système éducatif**, de l'accueil des petits avant même la scolarité obligatoire en tenant compte de leurs besoins spécifiques, jusqu'aux études supérieures, en passant par le processus d'orientation scolaire et professionnelle. Cette réforme devrait être fondée sur la base d'une éducation républicaine, avec des méthodes favorisant la participation active des enfants à leur éducation, menant chacun à l'émancipation, lui donnant le bagage nécessaire à son épanouissement dans tous les domaines et à son insertion dans une société fondée sur la solidarité plus que sur la compétition. De plus, sous l'effet des réductions budgétaires recherchées, **des dérives actuelles sont à l'œuvre vers une répartition de l'éducation entre éducation formelle (minimale) à l'Ecole d'une part et éducation non formelle dans les structures éducatives ou de loisirs périscolaires d'autre part, qui contribuent encore plus à l'inégalité** entre les enfants en fonction des milieux sociaux et des ressources financières des parents. **Le rapport tire ici un signal d'alarme.**

Ce sont là des défis majeurs. **Mais un préalable essentiel serait que s'opère enfin la révolution des mentalités voulue par la Convention : que tout adulte voie en l'enfant, de 0 à 18 ans, une personne :**

- à la fois digne d'être écoutée dès le plus jeune âge, avide d'informations, capable d'exprimer, avec ses moyens d'expression à lui, un point de vue sur ce qu'il vit, dont le regard est

complémentaire de celui des adultes, et donc porteur de solutions pour résoudre les problèmes posés,

- et en même temps nécessitant - y compris (et surtout ?) au moment de l'adolescence - un accompagnement des adultes pour le protéger jusqu'à sa pleine émancipation.

Il n'y a pas lieu de vouloir scinder les enfants - au sens de la Convention - en deux classes d'âge comme le voudraient certaines tendances observées en France: les jeunes enfants, vulnérables et victimes potentielles qu'il s'agirait surtout de protéger et les adolescents, au physique de plus en plus « impressionnant », considérés comme des problèmes et des sources de délinquance, qu'il s'agirait d'assimiler à des adultes, surtout lorsqu'il s'agit de sanctionner leurs comportements.

Il est temps que le regard porté par la société sur les adolescents change radicalement, c'est-à-dire que les politiques, relayés par les médias, cessent de présenter la jeunesse comme source de problèmes, cessent de légiférer sous le coup de l'émotion et sans cohérence en réaction à des événements ou dysfonctionnements observés ici ou là. **Bien au contraire, ils doivent accorder leur confiance aux enfants et aux jeunes, bâtir avec eux une politique globale cohérente de l'enfance pour construire un monde solidaire que les enfants d'aujourd'hui auront à cœur de transmettre à leurs propres enfants demain.**

En dépit des progrès enregistrés dans quelques domaines, les orientations néfastes mises en évidence dans ce rapport **ont amené notre pays ces dernières années au pied d'un mur qui l'empêche de progresser vers un meilleur bien-être des enfants**, et de la société aussi. Ce mur a des noms multiples : mur du silence, mur de l'indifférence, mur de la peur, mur de la ségrégation, mur de l'enfermement, mur de la résignation. Il faut clairement se donner les moyens de surmonter, de contourner - ou d'abattre ? - ces murs en adoptant d'autres approches, en trouvant d'autres stratégies pour « donner aux enfants le meilleur de nous-mêmes » et leur laisser en héritage un monde plus solidaire.

La responsabilité n'en incombe pas aux seuls pouvoirs publics. Si le présent rapport peut paraître souvent « à charge » pour le gouvernement - qui a la responsabilité d'assumer les engagements pris au nom de l'Etat français devant la communauté internationale en ratifiant la Convention, nous n'oublions pas que nous portons tous - et particulièrement les défenseurs des droits de l'enfant que nous sommes - une part de responsabilité. **Nous sommes nous aussi « au pied du mur »**. A nous de prendre position, de promouvoir des pratiques conformes aux droits de l'enfant et de défendre ces positions mieux encore que nous l'avons fait jusqu'à présent. Par respect pour les enfants.

Le bilan proposé dans ce rapport nous amène déjà à formuler 20 grandes recommandations pour les cinq ans à venir, récapitulées en fin du rapport.

**Plus que jamais il faut se convaincre et convaincre toutes et tous en France que la Convention, à travers la reconnaissance de l'enfant dans ses droits civils, économiques, sociaux, culturels et politiques, trace un vrai projet de société qui permet non seulement aux parents de trouver leur compte, mais à la société d'être réassurée. La France fait partie des pays qui, plus que d'autres, ont les moyens de ce pari politique. Les droits reconnus aux enfants et déclinés concrètement au bénéfice des enfants ne constituent pas un danger, mais une chance pour nos sociétés**

## PREAMBULE

sur le cadre, l'esprit et la méthode qui ont présidé à l'élaboration du rapport

Le présent rapport s'inscrit dans le processus de surveillance, par le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies (ci-après nommé « le Comité »), du respect par les Etats des engagements qu'ils ont contractés en ratifiant la Convention des Nations Unies relative au Droits de l'enfant (ci-dessous désignée par « la Convention ») comme défini dans l'article 44 de la Convention.

Conformément à cet article, la France a rendu au Comité en septembre 2007 ses 3<sup>ème</sup> et 4<sup>ème</sup> rapports périodiques en un seul document consolidé. Elle rattrape ainsi le retard qu'elle avait marqué dans la remise de ses précédents rapports et **l'on ne peut que féliciter le gouvernement d'avoir rendu celui-ci en temps et en heure.**

Toujours dans l'esprit de cet article 44, DEI-France, avec le concours et le soutien des associations citées en page de garde, s'est livrée ici à **une approche critique du rapport officiel de l'Etat, à partir de l'expérience qu'elle accumulée et de l'analyse qu'elle a menée, ainsi que ses partenaires,** sur la façon dont la France met en œuvre ses engagements au titre de la Convention et **sur la situation réelle des droits des enfants de France.**

Pour autant, **ce rapport alternatif ne se veut pas un réquisitoire, mais une contribution positive,** aussi bien pour alimenter les travaux du Comité dans sa mission de suivi et d'accompagnement des Etats parties à la Convention, que pour contribuer au rendu compte que **notre pays tout entier, son gouvernement bien sûr mais aussi la société civile,** se doit de faire devant la communauté internationale, et enfin pour contribuer à un débat au sein du pays permettant de progresser sur la voie d'un meilleur respect de la Convention, dans l'intérêt des enfants.

Son approche est celle de militants proactifs des droits de l'enfant, persuadés que les droits des enfants sont un tout qui doit être examiné de manière systémique . **Le rapport concerne donc l'ensemble de la Convention.**

**La période de référence retenue pour cet exercice est mi 2004-mi 2008** c'est-à-dire la période qui nous sépare du dernier examen de la situation de la France par le Comité le 6 juin 2004. Des évolutions sont donc prises en compte dans le présent document, qui n'auront pas pu être abordées dans le rapport du gouvernement paru en septembre 2007, mais qui ne manqueront pas d'être évoquées lors de l'audition de la France en 2009.

Nous avons fait le choix pour ce rapport **de suivre le plan préconisé par le Comité des experts pour les rapports des Etats.** Lorsque le plan du rapport officiel de la France s'en écarte quelque peu, des éléments sont fournis au Comité pour lui faciliter le rapprochement entre les deux documents.

Sans présenter ici, ce qui serait à la fois trop long et pourtant incomplet, l'analyse qui a été menée paragraphe par paragraphe du rapport de la France rendu au Comité en septembre 2007 ([ref 1](#)), nous nous sommes attachés dans ce rapport alternatif :

- à faire la **synthèse des principales remarques** suscitées par ce rapport officiel
- à souligner et **compléter les points qui nous semblent avoir été omis** par rapport aux attentes du Comité (cf [ref 2](#))
- à **souligner les évolutions**, en progrès ou en régression, du point de vue de la Convention,
- à donner une **vision de la situation réelle des droits des enfants de France** qui s'appuie sur des faits et des données chiffrées, sur des travaux publics ou privés. Le lecteur s'y référera lui-même et trouvera en références et dans les annexes les principaux documents nécessaires;
- à mettre en évidence **les réponses - ou non réponses - apportées par l'Etat aux observations et recommandations formulées par le Comité** en juin 2004 ([ref 3](#))
- à **faire autant que possible des préconisations** allant dans le sens d'un meilleur respect par la France de ses engagements au titre de la Convention. Pour une lecture plus facile, ces préconisations sont **présentées sous forme d'encadrés** dans le texte.

Malgré l'approche globale retenue, ce rapport ne prétend pas être totalement exhaustif. Il a ses limites. En particulier, le cas des enfants dans les collectivités d'Outre Mer n'a pas été réellement traité faute d'une bonne connaissance des réalités locales. **Les développements concernent donc surtout les enfants vivant en métropole.** Nous attirons cependant l'attention du Comité sur les graves violations et discriminations dont ces enfants sont l'objet et avons mis en référence certaines publications concernant les droits de l'enfant dans ces territoires, notamment à Mayotte et en Guyane. Certains domaines - comme l'exploitation des enfants (chapitre VIII C) - n'ont pas non plus fait l'objet de recherches approfondies faute de temps et l'on s'est contenté de renvoyer à d'autres documents ou références sur le sujet.

Enfin, pour ne pas allonger démesurément le présent rapport - malgré la difficulté à traiter de l'ensemble de la Convention dans les 30 pages recommandées - nous avons fait le choix de renvoyer en annexe certains développements plus complets auxquels le Comité pourra se reporter. **Nous n'avons développé dans ce rapport que les points qui, bien que très importants, nous semblent avoir été passés sous silence ou traités de façon beaucoup trop incomplète dans le rapport officiel de la France, et ceux qui sont pour nous l'objet des plus vives inquiétudes.**

Enfin, nous aurions souhaité que ce rapport soit l'occasion pour des enfants de s'exprimer sur la façon dont ils perçoivent le respect de leurs droits, afin que cette vision alternative ne reste pas celle de seuls adultes, fussent-ils des professionnels de l'enfance et des militants des droits de l'enfant. Nous avons sollicité dans ce but, il y a tout juste un an, UNICEF-France et le réseau Villes Amies des Enfants pour travailler avec leurs jeunes ambassadeurs. Cela n'a malheureusement pas été possible. **La campagne « Parole aux jeunes » organisée par la Défenseure des enfants dans le cadre du 20<sup>ème</sup> anniversaire de la Convention permettra sans doute d'apporter au Comité une vision des enfants eux-mêmes** d'ici à l'audition de la France en juin 2009.

Nous espérons que ce rapport pourra contribuer à une meilleure prise en compte concrète des droits que la Convention reconnaît notamment à tous les enfants de France.

## TABLE DES MATIERES

<i>SUMMARY</i> .....	5
<i>RESUME</i> .....	9
<i>PREAMBULE</i> .....	13
<i>TABLE DES MATIERES</i> .....	15
<i>INTRODUCTION</i> .....	21
<b><i>PARTIE I. MESURES D'APPLICATION GÉNÉRALES</i></b> .....	<b>23</b>
Le contexte français.....	23
Intégration des dispositions dans le droit interne .....	23
La ratification d'instruments internationaux .....	24
Applicabilité directe de la Convention et justiciabilité des droits .....	24
Stratégie nationale pour l'enfance et ses droits.....	24
Coordination intersectorielle .....	25
Recueil de données et définition d'indicateurs.....	25
Allocation des ressources (notamment article 4).....	26
Rôle du Parlement .....	26
Rôle des institutions indépendantes de défense des droits de l'homme et de l'enfant.....	27
Coopération avec les ONG, la société civile, prise en considération des avis des familles et des enfants.....	27
Coopération internationale .....	28
Promotion de la Convention auprès de tous.....	28
Formation des acteurs de la mise en œuvre des droits de l'enfant .....	28
Diffusion des rapports sur l'état des droits de l'enfant.....	29
Coopération avec le Comité et suivi de ses observations.....	29
Conclusion de la partie I .....	30
<b><i>PARTIE II : LA DEFINITION DE L'ENFANT</i></b> .....	<b>31</b>
<b><i>PARTIE III : LES PRINCIPES GENERAUX (articles 2, 3, 6, 12)</i></b> .....	<b>33</b>
III.A Non discrimination (article 2) .....	33
III.B Intérêt supérieur de l'enfant (art 3).....	34
III. C - Droit à la vie, à la survie et au développement (article 6) .....	37
III D. Respect des opinions de l'enfant ( art.12).....	38
<b><i>PARTIE IV : LES LIBERTES ET DROITS CIVILS</i></b> .....	<b>42</b>
IV. A. Nom et nationalité, droit de connaître ses parents (art. 7).....	42
IV. B. Préservation de l'identité (art. 8).....	42

IV. C. et D Liberté d'expression, liberté de pensée, de conscience et de religion (art. 13 et 14)	42
IV. E. Liberté d'association et de réunion pacifique (art. 15)	43
IV. F. Protection de la vie privée (art. 16)	44
IV. G. Accès à une information appropriée (art. 17)	45
IV. H. Droit de ne pas être soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (art. 37 a) (traité pour la justice pénale au VIII B)	47
<b><i>PARTIE V : LE MILIEU FAMILIAL ET PROTECTION DE REMPLACEMENT (articles 5, 9, 10, 11, 18, 19, 20, 21, 25, 27.4)</i></b>	<b>48</b>
V.A– L’orientation parentale (article 5)	48
V.B– Responsabilités parentales (article 18 §1 et 2)	49
V.C– Séparation d’avec les parents (article 9)	51
V. D. Réunification familiale (art. 10)	54
V. E. Recouvrement de la pension alimentaire de l'enfant (art. 27, par. 4)	54
V. F. Enfants privés de leur milieu familial (art. 20)	54
V. G. Adoption (art. 21)	55
V. H. Déplacement et non-retour illicites (art. 11)	56
V. I. Protection contre les maltraitements, abandon ou négligence (art. 19), y compris réadaptation physique et psychologique et réinsertion sociale (art. 39)	56
V. J. Examen périodique du placement (art. 25)	58
<b><i>PARTIE VI: LA SANTE ET LE BIEN ÊTRE (articles 18, 23, 24, 26 et 27)</i></b>	<b>60</b>
VI.A : Les enfants handicapés (art 23) (correspond à la partie VI.B du rapport de l’Etat)	60
VI.B : La santé et les services médicaux (art 24 et 6)	63
VI.C – La sécurité sociale et les services et établissements d’accueil des enfants (articles 26 et 18 §3 de la CIDE)	66
VI.D Développement de l’enfant et niveau de vie (art 6 §2 et art 27 §1 à 3)	67
<b><i>Partie VII : L’EDUCATION, LES LOISIRS, LES ACTIVITES RECREATIVES ET CULTURELLES (articles 28, 29 et 31)</i></b>	<b>71</b>
VII. A. Un égal accès à l’éducation, y compris la formation et l’orientation professionnelles (art. 28)	71
VII B- Buts de l’éducation (y compris la qualité de l’éducation, article 29)	74
VII C. Droit au repos, aux loisirs, aux activités culturelles et artistiques (art 31)	78
<b><i>PARTIE VIII : LES MESURES SPECIALES DE PROTECTION DES ENFANTS</i></b>	<b>81</b>
<b>VIII. A Les enfants étrangers en situation d’urgence (entre autres, articles 22, 38 et 39)</b>	<b>81</b>
VIII.A.1 Les Mineurs Isolés Etrangers (MIE)	81
VIII A.2 : Les enfants touchés par des conflits armés (art 38 et protocole OPAC)	87
VIII.A.3 Les enfants de migrants, particulièrement les enfants de « sans papiers »	89
<b>VIII B. Les enfants en situation de conflit avec la loi (Articles 37 a) à d), 39 et 40)</b>	<b>92</b>
VIII B 1. Administration de la justice pour mineurs (art. 40)	92
VIII. B. 2. Traitement réservé aux enfants privés de liberté, y compris les enfants soumis à toute forme de détention, d'emprisonnement ou de placement dans un établissement surveillé (art. 37 b), c) et d)	96
VIII. B. 3. Peines prononcées à l’égard de mineurs, en particulier interdiction de la peine capitale et de l'emprisonnement à vie (art 37 al. a)	98



VIII.B.4. Réadaptation physique et psychologique et réinsertion sociale (art. 39) .....	99
<b>VIII.C Les enfants en situation d'exploitation, y compris leur réadaptation physique et psychologique et leur réinsertion sociale (art 32 à 36 et 39) .....</b>	<b>101</b>
VIII.C.1. Exploitation économique, notamment travail des enfants (art. 32).....	101
VIII.C.2. Usage de stupéfiants (art. 33) .....	102
VIII.C.3. Exploitation sexuelle et violence sexuelle (art. 34) .....	103
VIII.C.4. Vente, traite et enlèvement d'enfants (art. 35) .....	103
VIII.C.5. Autres formes d'exploitation (art. 36).....	103
<b>VIII D. Les enfants Tsiganes.....</b>	<b>103</b>
<b>VIII. E Les enfants des rues.....</b>	<b>104</b>
<b>CONCLUSION.....</b>	<b>107</b>
<b>20 RECOMMANDATIONS POUR LES 5 ANS A VENIR.....</b>	<b>110</b>
<i>Liste des références .....</i>	<i>113</i>
<i>Liste des annexes .....</i>	<i>117</i>
<b>ANNEXE 1 : Analyse détaillée de la partie I du rapport de l'Etat.....</b>	<b>119</b>
<b>A. La mise en œuvre de la Convention .....</b>	<b>119</b>
<b>B. Les mécanismes en place en vue de surveiller la mise en œuvre de la Convention et de coordonner l'action en faveur de l'enfance .....</b>	<b>123</b>
1. Contrôle de la mise en œuvre de la Convention .....	123
2. Coordination des actions en faveur de l'enfance.....	126
3. Recueil de données et définition d'indicateurs (non traité).....	127
4. Allocation des ressources (notamment article 4) (non traité).....	129
<b>C. Le contexte français .....</b>	<b>129</b>
<b>D. Mesures nouvelles prises pour renforcer l'application de la Convention.....</b>	<b>130</b>
1. Mesures internes .....	130
2. L'action de la France dans le monde .....	131
3. La ratification d'instruments internationaux (non traité par l'Etat).....	132
<b>E. Mesures prises par la France pour assurer une meilleure connaissance des droits de l'enfant .....</b>	<b>133</b>
<b>ANNEXE 2 : Analyse détaillée de la partie II du rapport de l'Etat : Définition de l'enfant et droits procéduraux. ....</b>	<b>136</b>
<b>ANNEXE 3 : Développement de la partie III.B Intérêt supérieur de l'enfant (art 3).....</b>	<b>139</b>
<b>ANNEXE 4 : Un point de vue sur le droit des enfants à être entendu.....</b>	<b>143</b>
<i>lors de la séparation des parents.....</i>	<i>143</i>
<b>ANNEXE 5 : Appels du Réseau Education sans Frontières .....</b>	<b>145</b>
<b>ANNEXE 6 : Les chiffres des enfants pris en charge au plan éducatif par les services d'aide sociale à l'enfance.....</b>	<b>150</b>
<b>ANNEXE 7 : Analyse complète de la situation des enfants handicapés.....</b>	<b>151</b>
<b>ANNEXE 8 : La scolarisation des enfants handicapés : Notes pour le congrès de la FCPE de Corrèze (26 mai 2008) .....</b>	<b>158</b>
<b>ANNEXE 9 : Analyse de documents de références pour le chapitre VI B : santé et services médicaux (art 24 et 6).....</b>	<b>162</b>

<i>ANNEXE 10 : développement de la partie VI.C – La sécurité sociale et les services et établissements d'accueil des enfants (articles 26 et 18 §3 de la CIDE) .....</i>	<i>172</i>
<i>ANNEXE 11 : Jacques Delors : « Les enfants pauvres en France » PRINCIPAUX CONSTATS ET PROPOSITIONS .....</i>	<i>175</i>
<i>ANNEXE 12 Jacques Delors : « Les enfants pauvres en France » LA SANTE DES ENFANTS PAUVRES .....</i>	<i>177</i>
<i>ANNEXE 13 Martin Hirsch : « Au possible nous sommes tenus » .....</i>	<i>179</i>
<i>ANNEXE 14 : Analyse détaillée des droits à l'éducation, aux loisirs, aux activités récréatives et culturelles et au repos (chapitre VII articles 28,29 et 31).....</i>	<i>181</i>
<b>VII. A. Un égal accès à l'éducation, y compris la formation et l'orientation professionnelles (art. 28) .....</b>	<b>181</b>
<b>VII B- Buts de l'éducation (y compris la qualité de l'éducation, article 29) .....</b>	<b>185</b>
<b>VII C. Droit au repos, aux loisirs, aux activités culturelles et artistiques (art 31).....</b>	<b>191</b>
<i>ANNEXE 15 : La scolarisation des moins de 3 ans.....</i>	<i>198</i>
<i>ANNEXE 16 : Divers cas d'atteintes à la scolarisation et à l'égalité.....</i>	<i>200</i>
<i>ANNEXE 17 : L'aménagement des rythmes scolaires .....</i>	<i>202</i>
<i>ANNEXE 18 : amélioration des services sociaux et de promotion de la santé en faveur des élèves dans les établissements scolaires.....</i>	<i>206</i>
<i>ANNEXE 19 : Apprendre le droit à l'école .....</i>	<i>208</i>
<i>ANNEXE 20 : La situation des mineurs isolés étrangers (MIE) en France .....</i>	<i>213</i>
<i>ANNEXE 21 : analyse point par point du rapport de la France.....</i>	<i>226</i>
<i>chapitre VIII A .....</i>	<i>226</i>
1. Les mineurs étrangers isolés à la frontière .....	227
2. Les mineurs étrangers isolés à l'intérieur du territoire français .....	230
3. Les mineurs étrangers demandeurs d'asile.....	235
4. Le retour des mineurs étrangers isolés dans leur pays d'origine .....	235
5. La création d'un centre de ressource Internet.....	236
6. Les évolutions au niveau européen .....	237
<i>ANNEXE 22 : Analyse détaillée de la situation des mineurs en conflit avec la loi (partie VIII B).....</i>	<i>238</i>
VIII B 1. Administration de la justice pour mineurs (art. 40) .....	238
VIII. B. 2. Traitement réservé aux enfants privés de liberté, y compris les enfants soumis à toute forme de détention, d'emprisonnement ou de placement dans un établissement surveillé (art. 37 b), c) et d)).....	240
VIII. B. 3. Peines prononcées à l'égard de mineurs, en particulier interdiction de la peine capitale et de l'emprisonnement à vie (art. 37, al. a)).....	246
VIII.B.4. Réadaptation physique et psychologique et réinsertion sociale (art. 39) .....	249
<i>ANNEXE 23 : Communiqué du collectif Romeurope (15 juillet 2008).....</i>	<i>252</i>
<i>ANNEXE 24 : Le phénomène « enfants des rues » en France .....</i>	<i>254</i>
<b>De la difficulté de quantifier un phénomène pourtant indéniable .....</b>	<b>254</b>
<b>La difficulté sémantique de la question de « la rue ».....</b>	<b>254</b>
<b>Des réalités progressives, fugaces et complexes .....</b>	<b>255</b>
<b>Un groupe réduit d'enfants réellement « à la rue » .....</b>	<b>255</b>
<b>Au delà des différences, des effets remarquables et similaires « de relégation » .....</b>	<b>255</b>

<b>Les effets de la présence durable des enfants dans les espaces publics ;</b> .....	<b>256</b>
<b>Le travail avec les enfants des rues. ....</b>	<b>256</b>
<b><i>ANNEXE 25 : le point de vue d'ATD Quart Monde France</i></b> .....	<b>258</b>



## INTRODUCTION

D'entrée de jeu, concernant l'application de la Convention internationale sur les droits de l'enfant en France et par la France, nous nous devons de faire un constat amer : l'idéologie des droits de l'enfant n'a pas bonne presse. On préférerait parler des devoirs des enfants plutôt que de leurs droits. **La dynamique de la Convention amorcée dans les années 90 est en panne** : on parle peu de la Convention dans les médias; les responsables politiques s'y réfèrent peu; la promotion de la CIDE est très lacunaire, qu'il s'agisse de l'information ou de la formation des professionnels de l'enfance, même si quelques initiatives isolées existent. On n'en est pas encore au reflux des droits de l'enfant, mais on fait du sur-place par rapport aux années 90.

**Certes notre pays n'a pas à rougir du sort globalement fait aux enfants de France** ni de sa politique de coopération. Le sort fait aux enfants de France est globalement enviable en comparaison à ce qui se joue de par le monde. Pour **autant la grande pauvreté frappe un, sinon deux millions d'enfants**, selon les références que l'on adopte, sur 14 millions au total; **les violences à enfants sont des réalités indéniables** : non seulement la maltraitance physique, sexuelle ou psychologique dont nombre d'enfants sont les victimes mais tout simplement la **violence de la vie faite au quotidien à nombre d'enfants qui n'ont guère de perspectives positives devant eux**. Quant au droit des enfants à être des sujets actifs de leurs droits, à commencer par la prise en considération de leur opinion dans toutes les décisions les concernant, s'il y a eu quelques progrès, **ce n'est pas encore chose acquise**. Enfin, lorsqu'on tente de comparer le respect des droits des enfants de France **par rapport à d'autres pays riches, la France est loin d'être en tête de peloton** : elle se place même dans le dernier tiers dans plusieurs domaines comme on le verra plus tard<sup>5</sup>.

Avec ses 18 ans, la Convention de New York est encore jeune à l'échelle des changements de mentalité qu'elle implique. On pourrait dire qu'on est encore dans une phase « d'éducation des Etats parties » au respect des droits de l'enfant selon la Convention. Il convient donc d'examiner avec bienveillance et indulgence le cas de la chaque pays, fût-il celui qui proclama pour la première fois en 1789 les droits de l'homme et du citoyen et qui fut précurseur en matière d'éducation gratuite et de protection des enfants. **Le temps d'un nouveau bilan lucide et constructif de la tenue des engagements souscrits est venu ; il est indispensable de le dresser avec exigence, par respect pour les enfants, notamment les plus vulnérables.**

Beaucoup se fait au quotidien à des échelons variés pour veiller directement ou indirectement au sort des enfants de France. Au sein de la sphère privée entre les différents adultes en charge de responsabilités sur l'enfant comme dans le champ public entre l'Etat et les collectivités locales et les organismes parapublics, nombreux sont ceux, personnes physiques ou morales qui exercent ou devraient exercer des responsabilités pour prendre en compte les enfants, et améliorer leurs conditions de vie. C'est même l'une des premières questions posées dans un pays économiquement développé, à l'histoire chargée et donc complexe comme la France, que **d'identifier ces responsabilités avant de songer à demander des comptes** - tout ne relève pas de l'Etat ou des parents - et **d'avoir le souci de les articuler les unes avec les autres**. Ainsi l'éducation est co-éducation et n'appartient ni totalement à la famille ni totalement à l'Education

---

<sup>5</sup> Cf UNICEF La pauvreté des enfants en perspective : Vue d'ensemble du bien-être des enfants dans les pays riches *Bilan Innocenti 7 (2007)* Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF (Florence) Ref 15.  
[http://www.unicef.ca/portal/Secure/Community/508/WCM/PRESS/IRC7/rc7\\_fre.pdf](http://www.unicef.ca/portal/Secure/Community/508/WCM/PRESS/IRC7/rc7_fre.pdf)

nationale. **Le présent rapport s'intéresse surtout au respect par les pouvoirs publics des engagements souscrits avec la ratification de la Convention - qui engagent l'Etat central mais aussi les collectivités territoriales à qui l'Etat a délégué certaines de ses compétences et qui ne sont qu'une forme décentralisée de l'Etat, mais il cherche aussi à mettre en évidence les pratiques des différents acteurs privés qui influent sur les droits des enfants.**

Nous ne partageons pas la vision optimiste qui émane tout logiquement du rapport de l'Etat français qui, comme tout rapport officiel, tend à l'autojustification. **Nous sommes inquiets que le thème des droits de l'enfant soit refoulé, pour ne pas dire rejeté, à partir d'une approche idéologique audible, mais contestable, qui voudrait que, dans une société vieillissante confrontée à de nombreuses crises, on rende notamment les enfants responsables de ses principaux maux :** par leur refus de l'autorité ils seraient les responsables des violences quotidiennes; par leur délinquance ils seraient la source d'insécurité première de cette société. Peu importe la réalité : ce discours martelé est celui qui est retenu par l'opinion. Les droits de l'homme seraient liberticides.

D'évidence cette approche persistante depuis des années impacte toutes les tendances politiques et conduit à mettre en cause la reconnaissance même de l'enfant comme personne. **Un peu comme un temps on rendait le nouveau statut des femmes responsables de tous les maux de la société, aujourd'hui on interpelle le statut fait aux enfants qui interdirait aux adultes d'exercer leurs responsabilités. Cette approche falsificatrice de l'esprit de la Convention doit être combattue.** Imagine-t-on un instant de revenir sur l'égalité hommes-femmes ? De la même manière il est impensable de revenir sur la prise en compte des droits de l'enfant.

Il va de soi, mais encore plus en le disant explicitement, que **la lecture de ce qui s'est fait ces quatre dernières années en plein ou en creux ne peut pas se faire hors du contexte économique, culturel et politique qui fut celui de la France sur cette période.** Les enfants ont pu en bénéficier ou en faire les frais comme on le vit notamment autour de l'affrontement qui vit s'opposer deux projets de loi, finalement votés le même jour, sur la protection de l'enfance et sur la prévention de la de la délinquance. **On retrouvera donc dans notre rapport l'influence des débats institutionnels** (quelle place réserver à l'Etat, aux conseils généraux et aux maires dans les politiques sociales ?), **des enjeux économiques dans cette période cruciale de forte tension sur les budgets publics** et bien évidemment celle **des représentations sur la famille, sur l'enfance et des responsabilités de la puissance publique.**

Comment pouvait-il en être autrement ? La politique de l'enfance n'est qu'un des visages de la société qui se développe ou se construit.

## PARTIE I. MESURES D'APPLICATION GÉNÉRALES

On pourra se reporter à [l'annexe 1](#) pour une analyse détaillée de cette partie I du rapport de l'Etat français qu'il serait trop long de reprendre ici in extenso. Cette analyse s'appuie également sur deux travaux récents de DEI-France :

- La communication de DEI-France dans le cadre de l'Examen Périodique Universel (EPU) par le Conseil des Droits de l'Homme des Nations Unies (Cas de la France 2<sup>ème</sup> session 2008) intitulée *Les droits de l'enfant en France : « Parent pauvre au pays des droits de l'homme » ?* (janvier 2008) : cf [ref 33](#).
- L'argumentaire de DEI-France, pour « *Une loi pour promouvoir le bien-être des enfants* » (avril 2008) qui appelle à adopter une approche globale et cohérente des politiques en direction de l'enfance fondée sur les droits que la Convention leur reconnaît (cf [ref 34](#)).

On ne retiendra ci-dessous, pour faire court, que les points qui suscitent les plus vives inquiétudes en tentant d'apporter des préconisations constructives et l'on renverra à [l'annexe 1](#) pour les autres (même s'ils nous paraissent également d'une importance capitale).

Il nous faut nous arrêter tout d'abord sur le tableau du contexte français brossé par le Gouvernement dans cette partie I (I C de la [référence 1](#)) - sans qu'il explicite d'ailleurs clairement en quoi ce contexte influe sur la mise en œuvre de la Convention.

### Le contexte français

Outre le côté disparate des éléments de contexte évoqués par le gouvernement, nous relevons bien d'autres évolutions qui pèsent beaucoup plus lourd dans la prise en considération des droits de l'enfant : la « mauvaise réputation » des droits de l'enfant, l'enfance perçue comme un risque, la prégnance de thèmes (insécurité, immigration) qui mettent à l'index certaines catégories d'enfants (délinquants et étrangers), ou encore une propension à légiférer sous le coup de l'émotion plutôt que dans l'intérêt de l'enfant. On se reportera à la partie IC de [l'annexe 1](#) et à la [référence 34](#) pour plus de précisions.

*Il faut inverser cette approche et réengager une démarche proactive pour le bien-être des enfants basée sur les fondamentaux de la Convention. DEI a demandé au gouvernement de s'y engager résolument en saisissant l'opportunité du 20<sup>ème</sup> anniversaire de la Convention ([ref 8](#)).*

### Intégration des dispositions dans le droit interne

On se reportera à la partie ID1 de [l'annexe 1](#) pour cette partie, mais il convient a minima de rappeler la préconisation suivante :

**Rien ne sert de mettre en avant les avancées d'une loi si les décrets d'application de cette loi ne sont pas publiés : c'est le cas, un an et demi après son vote au parlement, de certaines dispositions de la loi de réforme de la protection de l'enfance du 5 mars 2007 et, trois ans et demi après son adoption, pour certains articles de la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.**

## La ratification d'instruments internationaux

L'Etat oublie dans son rapport que l'application de la Convention passe aussi par la ratification des traités internationaux permettant d'améliorer le respect des droits des enfants <sup>6</sup>. Sur ce point on se reportera à [l'annexe 1](#).

## Applicabilité directe de la Convention et justiciabilité des droits

Le revirement de jurisprudence de la Cour de Cassation avec ses arrêts de mai 2005 et suivants, auxquels DEI-France a appelé fermement sans désespérer constitue effectivement un progrès important concernant l'applicabilité directe de la Convention. Cependant l'on ne peut se satisfaire de l'applicabilité directe de certains articles de la Convention seulement (cf S B1 de la [référence 33](#)).

**Il y a lieu d'appliquer pleinement l'article 55 de la Constitution qui consacre la supériorité des traités internationaux sur les lois nationales. Le Conseil Constitutionnel, sur saisine de parlementaires, de la Défenseure des enfants ou d'une autre autorité indépendante, devrait pouvoir écarter les dispositions des nouvelles lois non conformes à la Convention et à ses protocoles<sup>7</sup>.**

Par ailleurs, le droit de recours contre toute décision jugée contraire aux droits de l'enfant est relativement bien assuré en France et la possibilité de saisine du Défenseur des enfants constitue un élément essentiel de la justiciabilité des droits. DEI-France juge cependant nécessaire la mise en place d'un processus de plainte individuelle auprès du Comité dans le cadre d'un protocole facultatif à la Convention : cf [ref 7](#).

**Lors d'un entretien en juillet 2008 au cabinet du secrétariat d'Etat aux affaires européennes, DEI-France a demandé au gouvernement d'engager les Etats de l'Union européenne à promouvoir auprès des Nations Unies la rédaction d'un protocole à la Convention instaurant un processus de plainte individuelle auprès du Comité.**

Pour ce qui concerne les autres aspects de la justiciabilité des droits, dont l'aide juridictionnelle et l'accès au droit, on pourra se reporter à l'analyse complète en [annexe 1](#).

## Stratégie nationale pour l'enfance et ses droits

La promotion de la Convention et la défense des droits de l'enfant exigent une approche stratégique globale mettant en évidence à la fois la chaîne de valeurs en cohérence avec la chaîne d'acteurs, tant sur le plan territorial que national et européen. La suite du présent rapport montre que l'Etat français ne s'est pas donné les moyens de développer cette stratégie globale en matière de droits de l'enfant qui pourrait présider à la définition d'une véritable politique en direction de l'enfance. C'est cette analyse qui a conduit DEI-France à promouvoir « **Une loi d'orientation POUR le bien-être des enfants** » ; le Comité pourra se rapporter utilement à l'argumentaire développé dans ce sens en [référence 34](#). On y insiste notamment sur la prise en compte de **l'enfant sujet de droits dans les politiques nationales, ainsi que le rappelait le**

---

<sup>6</sup> Serait-ce là encore le signe que ces traités sont jugés non contraignants ?

<sup>7</sup> La Défenseure des enfants aussi bien que la HALDE ont sur des projets de loi récents (Prévention de la récidive en délinquance et Maîtrise de l'immigration) émis des avis signalant la non conformité de certaines dispositions de ces lois à la Convention des droits de l'enfant. Cela n'a pas empêché ces dispositions d'être votées par le Parlement et entérinées par le Conseil Constitutionnel.



Comité dans le §5 de ses observations de 2004. Ce document a été largement diffusé et remis aux pouvoirs publics (présidence de la République, premier ministre, parlementaires).

DEI-France a, lors d'un entretien au cabinet du Premier Ministre, enjoint le gouvernement de mettre à profit l'opportunité du 20<sup>ème</sup> anniversaire de la Convention en 2009 pour s'engager dans une grande démarche proactive en faveur des enfants pour une politique globale fondée sur les droits que la Convention leur reconnaît ([ref 8](#)).

### Coordination intersectorielle

a/ Pour ce qui concerne la cohérence des actions des divers ministères, le processus décrit dans le rapport du gouvernement paraît bien insuffisant. Comme développé aux § B 1.1 et B 2.1 de [l'annexe 1](#), ni Le ministre en charge de la famille ni la Délégation interministérielle à la Famille, ni le secrétariat d'Etat aux droits de l'homme, ne sont en mesure d'assurer cette cohérence.

DEI-France a été amenée à rappeler en juin 2008 au cabinet du premier ministre qu'il était seul compétent pour garantir la cohérence d'une politique globale en direction des enfants respectueuse de leurs droits ([ref 8](#)).

**La création d'un ministère de l'enfance, ou a minima d'une délégation interministérielle dédiée aux droits de l'enfant directement rattachée au premier ministre serait un premier élément d'organisation essentiel pour une mise en œuvre effective de la Convention.**

b/ Pour ce qui est de la coordination entre l'Etat central et les collectivités territoriales auxquelles l'Etat a délégué des compétences vis à vis des enfants, aussi bien qu'entre l'Etat et ses services déconcentrés, la préconisation suivante semble nécessaire :

***La définition de référentiels communs garantissant à tous les enfants et dans tous les domaines un égal respect de leurs droits, dans les différentes régions du territoire et quelle que soit l'autorité compétente, serait la bienvenue.***

Enfin, au delà de la nécessaire cohérence et de la coordination des politiques à un moment donné, il y a lieu que celles-ci ne soient pas remises en question au gré du temps et des changements de majorité politique.

***Une vision stratégique à plusieurs années est nécessaire de façon à donner aux acteurs la visibilité et la sérénité indispensables pour mener leur actions de façon pérenne auprès des enfants<sup>8</sup>.***

### Recueil de données et définition d'indicateurs

Le gouvernement oublie dans cette partie I de traiter (sauf partiellement pour la protection de l'enfance en danger au paragraphe 45) l'un des aspects les plus importants de la mise en œuvre et de la surveillance des progrès dans le respect de la Convention : le recueil de données, sur lequel le Comité l'avait pourtant interpellé dans le § 13 de ses recommandations en insistant sur l'attention particulière due aux plus vulnérables. Nous ne pouvons que regretter qu'en dehors, il faut le dire, d'un effort particulier avec la création de l'ONED et le traitement

<sup>8</sup> A titre d'exemple, est-il normal, que le Lieu d'Accueil et d'Orientation des mineurs étrangers isolés situé à Taverny, géré par la Croix-Rouge française et financé sous convention avec l'Etat ait été, au mois de juin 2008, à quelques jours de la fin de sa convention, dans l'ignorance du renouvellement de celle-ci ?

centralisé des informations préoccupantes sur les mineurs introduit par la réforme de la protection de l'enfance en danger, d'autres mineurs particulièrement vulnérables (notamment les enfants délinquants ou les mineurs étrangers isolés) ne donnent lieu à aucune statistique ou, s'il en existe, qu'elles ne soient pas accessibles à tous (conf. [annexe 1](#) (§B3) pour plus de détails). Plus généralement, personne ne s'occupe de définir des indicateurs de bien-être des enfants.

Pour avoir une vision claire à un moment donné du respect des droits des enfants de France et pouvoir progresser dans la mise en œuvre de la Convention par la France, il faut commencer par définir, dans le contexte national pour tous les enfants mais aussi dans le contexte spécifique de chaque catégorie d'enfants identifiés comme particulièrement vulnérables, des indicateurs quantitatifs et qualitatifs.

- **Pour tous les enfants**

Une étude récente menée par le Centre Innocenti de l'UNICEF sur le bien-être des enfants dans les pays riches ([ref 15](#)) place la France en relativement mauvaise position dans plusieurs domaines, montrant ainsi qu'elle peut et doit faire mieux pour ses enfants et le respect de leurs droits : ainsi, la France se situe au 18<sup>ème</sup> rang sur 21 pour ce qui est du bien-être éducationnel <sup>9</sup> et du bien-être subjectif <sup>10</sup> et au 14<sup>ème</sup> rang sur 21 pour ce qui concerne les comportements et prises de risques <sup>11</sup>.

Au titre de l'évaluation (chiffrée et qualitative) de la mise en œuvre de la Convention en France, le sondage commandé par UNICEF-France à l'occasion du 19<sup>ème</sup> anniversaire de la Convention ([ref 16](#)) confirme bien la mauvaise appréciation par les jeunes de 15 à 18 ans du regard que la société porte sur sa jeunesse et montre surtout que la Convention reste encore inconnue d'une très grande majorité des adultes (2/3) et des jeunes (3/4).

DEI-France engage l'Etat, selon une approche globale du bien-être des enfants comme proposé dans la [référence 34](#), à se doter d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs, à l'image de l'étude UNICEF sur le bien-être des enfants dans les pays riches ([ref 15](#)), mais dans un contexte national, du bien-être des enfants et du respect de leurs droits.

- **Pour les plus vulnérables :**

On se reportera à [l'annexe 1](#) § B.3 pour un état de la situation du recueil de données sur le respect des droits des enfants délinquants ou encore des enfants isolés étrangers et pour la proposition d'indicateurs, en particulier ceux issus de l'étude européenne à laquelle DEI-France a participé en 2007 et 2008 sur les violences aux enfants en conflit avec la loi ([ref 14](#))

### Allocation des ressources (notamment article 4)

L'Etat oublie dans son rapport cet aspect des mesures d'application générales **pourtant souligné par le Comité dans le §11 de ses recommandations de 2004**. On se reportera à [l'annexe 1](#) (I B 4) pour les développements.

### Rôle du Parlement

On se reportera au § B.1.2 de [l'annexe 1](#). Rappelons seulement la préconisation essentielle :

---

<sup>9</sup> Qui inclut les résultats scolaires mais aussi la poursuite d'études et l'insertion dans la vie active

<sup>10</sup> Autoévaluation de son état de santé, de son attrait pour l'école et de son bien-être général

<sup>11</sup> Qui comprennent les comportements ayant une influence sur la santé mais aussi les prises de risque et l'expérience de la violence

Un travail de contrôle plus complet et systématique - notamment l'examen sous l'angle des droits de l'enfant des nouveaux projets de loi - pourrait être réalisé si les délégations parlementaires aux droits de l'enfant, dont la création a été votée le 13 février 2003 à l'Assemblée nationale étaient effectivement confirmée par un vote au Sénat qui n'a jamais eu lieu.

### Rôle des institutions indépendantes de défense des droits de l'homme et de l'enfant

Outre les deux institutions indépendantes citées à juste titre par l'Etat dans son rapport : le Défenseur des enfants et la CNCDH (Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme), il y a lieu de ne pas oublier la HALDE (Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Egalité) et désormais le Contrôleur des lieux privés de liberté créé par une loi du 30 octobre 2007 qui aura dans ses missions de contrôler les conditions d'enfermement des enfants. Mais pour être effectif, le contrôle par ces institutions indépendantes requiert trois conditions, qui ne sont pas respectées au mieux actuellement (voir [annexe 1](#) § B 1.3 et 1.4) : **une bonne représentation ou coopération avec la société civile et les ONG compétentes, leur totale indépendance**, et surtout **la prise en considération effective de leurs avis et recommandations** <sup>12</sup> :

*Il s'agirait de garantir une totale indépendance dans la nomination des titulaires de ces institutions et d'accroître aussi leurs pouvoirs en rendant leurs avis contraignants pour le gouvernement. Leur statut, consultatif pour l'essentiel, ne suffit plus.*

### Coopération avec les ONG, la société civile, prise en considération des avis des familles et des enfants

L'Etat oublie là aussi de traiter ce point essentiel, contrairement aux recommandations du Comité dans son observation générale n°5 ([ref 5](#)) : cf § A de [l'annexe 1](#) (dernier point)  
L'initiative de la Défenseure des enfants d'ouvrir une consultation des enfants à l'occasion du 20<sup>ème</sup> anniversaire de la Convention doit être saluée. Le ministère de l'Education nationale se serait honoré de mettre en œuvre cette démarche, comme DEI-France le lui avait suggéré ([ref 10](#)), sachant que l'école touche quasiment tous les enfants <sup>13</sup>.  
Même le parlement des enfants, expérience pourtant bien limitée à l'apprentissage de la démocratie représentative, n'a pas été entendu durant ces quatre dernières années : une seule de ses propositions a été reprise dans une loi de la Nation (contre 4 dans la période 1996-2000).

**Nous ne pouvons que rappeler à l'Etat qu'un effort important doit être mené, non seulement pour consulter les ONG, les professionnels de l'enfance, les familles et les enfants, mais aussi pour tenir dûment compte de leurs points de vue et instaurer un véritable processus de coopération de toutes les forces concernées à l'intérieur du pays.**

<sup>12</sup> Peut-on dire que ces institutions exercent un contrôle réel sur l'application de la Convention si leurs avis et recommandations ne sont pas contraignants et si le gouvernement continue à les ignorer, comme cela a été en grande partie le cas sur les récentes lois sur la Prévention de la récidive (10 août 2007), la Maîtrise de l'immigration (20 novembre 2007) ou encore la Rétention de sûreté (25 février 2008) ?

<sup>13</sup> DEI-France suggérait même dans cette lettre qu'une délégation d'enfants puisse, à l'issue de cette grande consultation, venir en présenter les résultats devant le Comité à l'occasion de sa 51<sup>ème</sup> session.

## Coopération internationale

On se reportera au §I D.2 de [l'annexe 1](#).

## Promotion de la Convention auprès de tous

Nous nous inscrivons en faux contre les affirmations avancées aux § 113 à 115 du rapport de l'Etat. Les principes et dispositions de la Convention ne sont pas « de mieux en mieux connues » (voir résultats du sondage de l'UNICEF précédemment évoqué [ref 16](#)) ; au contraire, moins d'adultes connaissent l'existence de la Convention qu'il y a 10 ans (34 % au lieu de 40 %) et seulement 25 % des 15-18 ans.

Plus grave encore, la conscience qu'a le public des droits de l'enfant est très partielle : ses droits à être entendu, à participer et à disposer de libertés propres sont, sinon déniés, tout au moins ignorés. Ainsi, dans le sondage précédent, la proportion d'adultes qui considèrent que l'avis des enfants est trouvé écouté et pris en compte est passé de 12 % à 19 % entre 1999 et 2007. Comme indiqué dans la [référence 33](#) (partie C) le débat fondamental du nouveau statut conféré à l'enfant par la Convention n'est pas encore résolu en France. La seule lecture, à l'occasion du mariage, de l'article 371.1 du code civil<sup>14</sup> - fort à propos modifié par la loi du 4 mars 2002 - ne suffira pas à inciter les parents à associer les enfants aux décisions qui les concernent.

Les récentes initiatives de promotion auprès de tous, et surtout des enfants, sont venues (cf [annexe 1](#)) de la Défenseure des enfants, de l'UNICEF qui a signé une convention le 21 février 2006 avec le ministère de l'éducation nationale, ou d'associations comme « Les Francas », l'APCEJ ou DEI-France qui organisent soit à leur initiative soit à la demande d'enseignants ou d'éducateurs, des conférences, interventions ou formations sur la Convention.

*DEI-France réitère ses recommandations (cf [référence 33](#)) d'entreprendre une véritable politique de promotion des droits de l'enfant auprès de tous. Celle-ci pourrait inclure :*

- des droits de l'homme et de l'enfant enseignés mais surtout vécus dans les pratiques scolaires<sup>15</sup>
- une information aux futurs parents sur la responsabilité parentale et sur celle de l'Etat de leur apporter aide et soutien dans cette mission si besoin (cf partie VB du présent rapport)

## Formation des acteurs de la mise en œuvre des droits de l'enfant

Dans les § 116 à 123 de son rapport, le gouvernement affirme que les mesures énoncées là répondent aux recommandations du Comité de 2004 (§7 et 15). Les éléments objectifs sur la question - quelques progrès, pour les magistrats notamment, mais beaucoup de manques encore - sont exposés dans [l'annexe 1](#) partie E. On est encore très loin du compte et l'on se contentera de rappeler ici les propositions de DEI-France faites à l'occasion de l'EPU (cf [réf. 33](#) partie C2) :

*Il s'agit - de mettre en place une formation obligatoire initiale et continue des professionnels de l'enfance, fonctionnaires, hommes politiques et autres, incluant la question*

<sup>14</sup> Art 371.1 : « L'autorité parentale est un ensemble de droits et de devoirs ayant pour finalité l'intérêt de l'enfant. Elle appartient aux père et mère jusqu'à la majorité ou l'émancipation de l'enfant pour le protéger dans sa sécurité, sa santé et sa moralité, pour assurer son éducation et permettre son développement, dans le respect dû à sa personne. Les parents associent l'enfant aux décisions qui le concernent, selon son âge et son degré de maturité.

<sup>15</sup> Au delà de l'enseignement des droits humains, une éducation générale au droit paraît nécessaire : cf propositions au chapitre VII

*de la responsabilité partagée avec les familles et l'appropriation par ces professionnels des engagements de l'Etat, central ou décentralisé, qu'ils incarnent dans leurs fonctions vis à vis des enfants et de leurs familles*

- de valoriser aussi les expériences locales positives pour le bien-être des enfants*
- de développer des recherches universitaires interdisciplinaires liées aux droits de l'enfant*

### Diffusion des rapports sur l'état des droits de l'enfant

Le gouvernement ne s'attache pas non plus, contrairement à ce qu'il avance dans son rapport, à diffuser largement les recommandations du Comité. Elles ne sont pas en ligne - et pas plus le rapport 2007 de l'Etat - sur le site du ministère chargé de la famille (test à l'appui au 6 septembre 2008). Ils ne sont pas plus disponibles malgré ce qui est affirmé sur le site de la Défenseure des enfants. Un (très mince) effort est signalé sur le site du secrétariat aux droits de l'homme (cf [annexe 1](#) SE). La diffusion des Observations du Comité reste encore le fait de quelques ONG comme DEI-France ou UNICEF-France

Le § 62 des Recommandations du Comité en 2004 reste d'actualité qui invitait l'Etat à profiter de la diffusion de ces recommandations pour susciter un débat avec les ONG et le Défenseur des enfants pour faire connaître la Convention à tous les niveaux, de l'administration de l'Etat jusqu'au grand public.

*L'Etat doit s'engager à publier effectivement son rapport et les recommandations intégrales du Comité sur les sites gouvernementaux concernés, ainsi que la Défenseure des enfants sur son site. Il serait intéressant que de son côté le CRC les fasse publier dans la presse nationale (sous une forme résumée accessible au public et aux enfants).*

### Coopération avec le Comité et suivi de ses observations

Le premier acte de mise en oeuvre par le gouvernement de la Convention consiste, comme le lui rappelait le Comité dans le §5 de ses Observations de 2004, à coopérer avec les instances internationales de veille sur les droits de l'enfant et, plus généralement, sur les droits de l'homme, à répondre à leurs sollicitations et donner suite à leurs observations. Si le déroulement de l'EPU semble avoir marqué une prise de conscience des autorités françaises, les droits de l'enfant sont malheureusement restés en marge du débat de l'EPU et nous réitérerons ici les préconisations faites dans la [référence 33](#).

*L'Etat français doit enfin donner toute sa place aux droits de l'enfant au sein des droits de l'homme et faire du processus d'élaboration des rapports périodiques au CRC, comme aux autres organes des traités internationaux des droits de l'homme, une occasion d'identifier les vrais enjeux et de progresser sur la voie des droits de l'enfant en suscitant un réel débat associant aussi bien les collectivités territoriales, les institutions indépendantes des droits de l'homme et de l'enfant, les ONG, que la société civile, les familles et les enfants eux-mêmes. L'Etat doit aussi s'attacher à donner une suite positive aux observations du Comité. Une mission de suivi de ces observations pourrait être confiée à une délégation interministérielle appropriée voire à la Défenseure des enfants. Déjà, comme cela a été le cas à l'issue de l'EPU devant le Conseil des droits de l'homme, le responsable de la délégation française lors de l'audition de la France devrait pouvoir prendre des engagements solennels et concrets, avec si possible, un calendrier de mise en oeuvre dont les institutions de contrôle et les ONG pourraient suivre l'avancement <sup>16</sup>.*

<sup>16</sup> DEI-France a interpellé le président de la République à deux reprises sur ce qu'il comptait faire pour donner suite aux recommandations du Comité en 2004, mais en vain.

## Conclusion de la partie I

La mise en œuvre des droits reconnus aux enfants par la Convention commence - et c'est sans doute un **préalable essentiel** - par l'adoption des « mesures d'application générales » qui font l'objet de cette Ière partie. Son traitement, incomplet et parfois confus, dans le rapport de l'Etat, suscite plusieurs interrogations sur la volonté et la capacité actuelles de la France de respecter ses engagements au titre de la Convention et de faire du bien-être des enfants une priorité nationale : conviction du caractère juridiquement contraignant de la Convention, existence d'une réflexion stratégique globale, définition d'une organisation de mise en œuvre et de contrôle, recueil de données et définition d'indicateurs de suivi, appréhension globale de TOUS les droits, allocation de ressources et surtout promotion de la Convention et formation des acteurs de sa mise en œuvre. Sur l'ensemble de ces points, la France doit accomplir de réels efforts<sup>17</sup>.

Les préconisations formulées ici, si elles étaient retenues, pourraient y contribuer.

---

<sup>17</sup> La France s'est encore illustrée par son manque d'appréhension globale et d'intérêt politique pour les droits de l'enfant à l'occasion de la Conférence sur les droits de l'enfant organisée par le Conseil de l'Europe à Stockholm du 8 au 10 septembre 2008 : non seulement, contrairement à d'autres pays européens, aucun haut fonctionnaire français n'était présent, mais le discours de la Secrétaire d'Etat à la famille, qui intervenait au nom de la France, mais aussi au nom de la présidence de l'Union Européenne, est apparu hors sujet en ne se consacrant quasiment aux seules politiques familiales. Il n'a fait l'objet d'aucune diffusion en France de la part de la ministre alors qu'il devait contribuer au Plan du Conseil de l'Europe sur les droits de l'enfant pour 2009-2011. Pas plus la ministre n'a-t-elle valorisé sa signature, à l'occasion de cette conférence, de l'appel à l'abolition des châtiments corporels.  
cf <http://jprosen.blog.lemonde.fr/> n°267 14 septembre 2008



## PARTIE II : LA DEFINITION DE L'ENFANT

Nota : On peut s'étonner de voir traiter, dans cette partie du rapport de l'Etat, des droits procéduraux qui n'ont que peu à voir avec l'article 1 de la Convention. L'aide juridictionnelle et l'accès au droit seraient de notre point de vue plus judicieusement traités au chapitre "Justiciabilité des droits" dans la partie I du rapport, ce que nous avons fait dans le présent rapport alternatif(cf [annexe 1](#)).

### Définition de l'enfant et article 1 de la Convention.

La discussion, dans le rapport de l'Etat, de l'âge légal du mariage et de l'âge minimum de responsabilité pénale, discussion très réduite au demeurant, ne sont que deux aspects liés au statut juridique de l'enfant, qui auraient aussi bien pu trouver leur place dans le chapitre discrimination pour le premier, et le chapitre traitement des mineurs en conflit avec la loi pour le second. C'est le choix qui a été fait ici.

Au delà de ces deux points, une discussion plus globale manque dans le rapport de l'Etat, que nous essaierons de développer ici , sur la **définition de l'enfant et le statut juridique qui en découle.**

Notre droit pose pour présomption que tout individu acquiert la pleine maturité pour guider sa vie et répondre de ses actes à un certain âge. En France l'enfance s'achève à 18 ans (depuis 1974 pour la majorité civile et 1906 pour la majorité pénale)<sup>18</sup>.

L'enfance est scandée par des étapes de développement et une progressivité de l'accession à la maturité variable selon les enfants, mais le droit - à commencer par la Convention - est bien obligé de lier le plus souvent le statut de l'enfant à des seuils d'âge ; les plus importants en droit français sont : 10 , 12, 13, 14 , 16 et 18 ans.

On se reportera à [l'annexe 2](#) pour un rapide tableau du statut juridique de l'enfant dans le droit français sous les aspects émancipation, personnalité juridique, capacité juridique et responsabilité, civile et pénale. Ce tableau des seuils d'âge dans le droit français suscite plusieurs remarques :

1/ Il existe encore une certaine **incohérence entre les capacités - qui existent plus qu'on ne le dit mais qui restent limitées - reconnues à l'enfant, et son régime de responsabilité juridique très précoce**, au civil et même au pénal. Une harmonisation pourrait donc être envisagée.

2/ Plus largement, un hiatus existe entre le fait que très peu de jeunes sont financièrement autonomes à 18 ans (de plus en plus, les jeunes sont dépendants de leur famille jusqu'à 20 ans passés) et leur émancipation légale à 18 ans : on observe ainsi souvent que **leur majorité leur est déniée, au lycée, voire durant les études supérieures par exemple, où les établissements**

---

<sup>18</sup> L'âge est déterminé par les documents d'Etat civil qui font juridiquement foi. Lorsque ces documents n'existent pas, ne sont plus disponibles ou sont manifestement falsifiés, le problème de la détermination de la minorité de la personne se pose. C'est le cas notamment pour certains enfants étrangers isolés (cf VIII A 1. A ce sujet, les méthodes médicales de détermination de l'âge font discussion. Une procédure unique partout en France privilégiant la reconstitution de l'Etat civil, et donc de l'âge, par une décision de justice fondée sur plusieurs éléments, dont les dires de l'enfant et les témoignages des travailleurs sociaux qui l'accompagnent, en plus d'éventuels éléments médicaux, serait la bienvenue.

demandent encore aux (ex) responsables légaux de signer les papiers au seul motif qu'ils sont les financeurs des études ou que l'enfant habite encore chez eux.

3 / Encore plus inquiétant, certaines lois récentes semblent remettre en cause le fait que tous les enfants, jusqu'à 18 ans, pourraient bénéficier de tous les droits reconnus par la Convention. Ainsi l'on a vu récemment le bénéfice de l'excuse atténuante de minorité supprimée pour les mineurs délinquants multirécidivistes de plus de 16 ans au prétexte qu'ils ressembleraient physiquement aux adultes. C'est là bien mal connaître les comportements des adolescents. **Comme une pétition l'a scandé, il faut réaffirmer que « LES ADOLESCENTS NE SONT PAS DES ADULTES ».** Malgré les apparences physiques, les Etats doivent impérativement s'en tenir à la définition de l'enfant selon la Convention (tout être humain âgé de moins de 18 ans) et lui reconnaître tous les droits associés à ce statut d'âge.

*L'Etat français aurait de ce point de vue besoin d'être rappelé à l'ordre notamment en matière pénale afin d'obtenir de lui des garanties formelles sur le maintien d'un droit pénal spécifique des mineurs alors que prospèrent les possibilités de juger un mineur comme un majeur.*



## PARTIE III : LES PRINCIPES GÉNÉRAUX (articles 2, 3, 6, 12)

### III.A Non discrimination (article 2)

La difficulté principale concernant l'application de la Convention, notamment en son article 2 et toutes ses conséquences, réside dans la définition même de la discrimination : le traitement de toute différence sociale, culturelle, ethnique, court toujours le risque de tomber sous l'accusation de discrimination. Pour compliquer encore, le concept est ambivalent puisqu'on peut parler de discriminations positives ... Enfin, si l'on s'attache souvent à dénoncer les discriminations négatives, il ne s'agit le plus souvent que des discriminations visibles. Or, des mécanismes de discrimination invisible sont à l'œuvre : il importe donc aussi de distinguer les discriminations actives, qui sont le fait d'acteurs précis contre certaines victimes, des discriminations passives, résultats de processus anonymes et institutionnels. Enfin il faut souligner que si les enfants peuvent être victimes directement, à l'école et dans la cité, de discriminations négatives, ils peuvent également l'être indirectement du fait des situations infligées à leurs parents (chômage, précarité, conditions d'habitat, handicaps, etc.).

**Il faut se réjouir du travail considérable effectué depuis sa création par la HALDE** (Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité). Ses avis réguliers permettent en effet au grand public de prendre mieux conscience des phénomènes de discrimination. A l'égard des roms, des mineurs isolés étrangers, des personnes handicapées ces avis sont venus très précieusement conforter les dénonciations déjà opérées par les associations spécialisées.

Mais, pour le moment, ces saisines et avis concernent surtout les discriminations actives et visibles. Reste le champ entier des discriminations invisibles :

- **Dans le cadre de l'urbanisme**, la non-prise en compte encore des spécificités de l'enfance dans les aménagements urbains, l'exclusion de fait des enfants de très nombreux espaces publics ; le passage à des formes de discriminations actives, comme l'usage d'émetteurs à ultra-sons pour éloigner les jeunes et le harcèlement policier en certaines zones du moindre regroupement d'adolescents ;
- **Dans l'habitat**, où les carences du logement social, les logiques de la spéculation foncière, l'insalubrité et/ou la surpopulation des habitats vétustes (avec ses conséquences directes sur la santé, dont le saturnisme n'est qu'une conséquence parmi d'autres), le poids de plus en plus exorbitant du coût du logement dans les budgets familiaux, pèsent directement sur les conditions d'existence des enfants, sur leur capacités scolaires et de socialisation, ce qui constitue tout autant de facteurs de micro-délinquance de proximité ;
- **Dans le système éducatif lui-même** : plusieurs études ont montré que l'École aggravait, sans qu'il y ait une volonté identifiée dans ce sens, notamment au travers de l'orientation scolaire, les inégalités sociales préexistantes. Si elles donnent leur chance à quelques uns, les tentatives menées pour permettre à des enfants issus de quartiers défavorisés d'accéder à des filières d'excellence<sup>19</sup> ne peuvent pas résoudre à elles-seules le problème sous-jacent. Ajoutons que les mécanismes de la sélection sociale, voire ethniques, bien loin de se résorber, s'aggravent dans leurs effets, comme les études les plus récentes l'ont montré, depuis la suppression de la carte scolaire : ce ne sont pas les parents, malgré les illusions qu'on leur fait miroiter, qui choisissent les établissements scolaires, mais les établissements eux-mêmes qui choisissent leurs élèves.... l'École publique ne parvient ainsi pas à réaliser le but de

---

<sup>19</sup> Conventions entre l'Institut des Sciences politiques de Paris et les lycées de Zones d'éducation prioritaire.

mixité sociale qu'elle revendique et qui est nécessaire à l'apprentissage du « vivre ensemble ». On observe aussi qu'ayant des résultats scolaires en moyenne supérieurs aux garçons, les filles se retrouvent minoritaires dans certaines formations supérieures des élites (les écoles d'ingénieurs notamment et les études scientifiques en général). Des mécanismes inconscients sont probablement à l'œuvre, aussi bien chez les enseignants que dans les familles, pour expliquer ce phénomène.

- **Enfin, dans le secteur urbain**, on dénoncera le refus d'inscription que certaines villes commencent à opposer aux familles précaires - logées en hébergement d'urgence dans des hôtels, squatteurs, roms - au motif qu'elles ne peuvent justifier d'un domicile fixe sur la commune.

**Sur toutes ces questions, le rapport du gouvernement est silencieux. Il doit pourtant être fortement interpellé.**

La HALDE a vocation à s'attaquer aussi à ces discriminations invisibles, ce qu'elle a commencé à faire dans le cadre des actions menées par sa direction de la promotion de l'égalité. L'éducation est l'une de ses thématiques prioritaires en 2008 avec différents axes de travail : un module de formation (elearning) à l'intention des équipes éducatives, une sensibilisation des jeunes au droit sur les discriminations, des interventions dans les établissements scolaires sur l'homophobie, la formation des cadres de l'Education nationale, ou encore des études sur les stéréotypes dans les manuels scolaires.

***DEI-France interpelle les pouvoirs publics d'Etat et locaux pour qu'en relais des associations spécialisées et de la HALDE toutes les dimensions de ces discriminations négatives invisibles soient effectivement de mieux en mieux mises au jour et combattues.***

**La lutte contre la xénophobie, le racisme et l'antisémitisme appelle la rigueur et le recul nécessaire en ne succombant pas à l'exploitation politicienne de l'émotion suscitée par des actes largement médiatisés. On est loin du compte** On a notamment pu assister à des déclarations prématurées qualifiant de racistes ou d'antisémites des actes que l'enquête judiciaire n'a finalement pas reconnus comme tels. Par ailleurs, les moyens utilisés pour guider les enfants dans l'apprentissage de la vigilance contre toutes ces formes d'ostracisme doivent être adaptés à leur âge. L'initiative du président de la République en février 2007 - abandonnée depuis - de faire prendre en charge par chaque enfant de CM1 (10 ans) la mémoire d'un enfant français juif mort dans la Shoah était de ce point de vue totalement inadaptée<sup>20</sup> et fort heureusement a été abandonnée.

### III.B Intérêt supérieur de l'enfant (art 3)

Le rapport de l'Etat a raison de souligner que **la notion d'intérêt de l'enfant**, et même, reprenant l'expression de la Convention « d'intérêt supérieur » de l'enfant, **est de plus en plus utilisée** dans les textes de droit interne et a notamment été au cœur des débats sur la réforme de la protection de l'enfance.

---

<sup>20</sup> Cf communiqué de DEI-France : *Education historique et civique : mémoire et solidarité.*  
<http://www.dei-france.org/DEI-communiqués-commentaires/2008/Com-DEI-Shoah-15-02-08.pdf>

On relèvera également que le **revirement de la jurisprudence de la Cour de Cassation** sur l'applicabilité directe de la Convention devant les tribunaux français, auquel appelait de très longue date DEI-France, a été fait dans un arrêt du 18 mai 2005 sur **l'article 3 al 1**.

Ces avancées posent de façon plus cruciale encore des questions sur l'utilisation qui est faite - dans les textes juridiques et surtout dans leur application pratique - de cette notion d'intérêt supérieur de l'enfant.

Certaines analyses ([ref 31](#)) montrent qu'ainsi, **l'intérêt de l'enfant est essentiellement invoqué dans les lois ou les codes pour justifier le fait de priver un enfant de l'un de ses droits**. La Convention elle-même n'échappe pas à cette constatation (cf articles 9 al 1 et 3, 37 al c, 40 b iii) même si l'on remarquera qu'elle cherche dans ces cas à résoudre un conflit entre plusieurs droits de l'enfant et qu'elle invoque l'intérêt supérieur plus souvent pour guider les adultes dans leurs responsabilités envers les enfants.

De plus **l'interprétation qui est faite de l'intérêt de l'enfant (y compris lorsqu'il est qualifié de supérieur) pose un grave problème**. Aucune définition objective de l'intérêt supérieur n'est proposée dans la loi (la Convention s'en est bien gardée également), **ouvrant ainsi grand les portes à la subjectivité**, y compris celle du juge : chacun, parent, professionnel ou politique l'interprétant à l'aune de sa compétence, de sa connaissance personnelle de la situation de l'enfant ou de ses relations avec lui. Comment peut-il en être autrement ?

**On ne saurait se plaindre de l'absence de définition « objective » de l'intérêt supérieur et fort heureusement la réforme de protection de l'enfance de mars 2007 a refusé de céder à cette tentation** pourtant défendue par des pédopsychiatres qui souhaitaient en donner une interprétation basée exclusivement sur les besoins immédiats de l'enfant nécessaires à son développement physique et psychique. Il en est résulté une rédaction qui faisait coexister, sans vraiment les lier, intérêt supérieur, besoins fondamentaux et droits de l'enfant<sup>21</sup>. **Pour autant on ne peut se satisfaire des interprétations hautement subjectives utilisées aujourd'hui qui sont loin de conduire toujours au meilleur choix pour les enfants**.

Il ne faut certes pas donner de définition « objective » de l'intérêt supérieur de l'enfant, une sorte de « catalogue de réponses qui marchent à tous les coups », car aucune ne s'appliquera à toutes les situations rencontrées<sup>22</sup>. Par contre, il **pourrait être utile de s'inspirer de l'idée avancée par des experts des droits de l'enfant que le principe directeur énoncé à l'article 3 représente une sorte d'instrument procédural** lui même traversé par les autres principes directeurs et notamment l'article 12. Il est ainsi possible **de traduire l'application de l'article 3, et notamment la recherche de l'intérêt supérieur de l'enfant, en obligations procédurales et questions préalables incontournables, c'est à dire en une sorte de questionnement éthique et de cheminement déontologique qui présideraient aux décisions** ; les réponses à apporter à ces questionnements étant, elles, éminemment différentes selon les situations.

On pourra se reporter à [l'annexe 3](#) pour le développement conduisant aux recommandations suivantes que DEI-France préconise :

- **Examiner la situation dans un premier temps en fonction du seul intérêt de l'enfant (ou du groupe d'enfants), en faisant abstraction de toutes les autres contingences, avant de tenir, compte, dans un deuxième temps, d'éventuel conflits d'intérêts et d'adapter la solution finale en conséquence (l'intérêt supérieur comme considération primordiale).**

<sup>21</sup> Article L112-4 du code de l'action sociale et des familles : « *L'intérêt de l'enfant, la prise en compte de ses besoins fondamentaux, physiques, intellectuels, sociaux et affectifs ainsi que le respect de ses droits doivent guider toutes décisions le concernant.* »

<sup>22</sup> Même si des chercheurs ont tenté d'avancer certains « critères » dans des situations bien particulières (comme la séparation des parents)

- S'appuyer obligatoirement sur des commissions pluridisciplinaires ou un travail interdisciplinaire avant que la décision finale ne réalise la meilleure synthèse des différents points de vue (l'intérêt supérieur pluriel).
- Associer les parents à la recherche de l'intérêt supérieur de l'enfant (les parents détenteurs d'une « expertise » concernant leur enfant)
- Entendre l'enfant et s'interroger sur le bien fondé des solutions qu'il propose ou des problèmes qu'il exprime (l'enfant a un point de vue sur son intérêt)
- Se poser la question, pour chaque solution proposée, de savoir si tous les droits de l'enfant sont bien respectés, d'identifier d'éventuels conflits entre ses différents droits, et de privilégier les solutions qui respectent les droits de l'enfant dans leur ensemble (le respect de ses droits, premier intérêt de l'enfant)
- Au delà des droits, s'intéresser aussi au bien-être de l'enfant, en recherchant la satisfaction de ses besoins fondamentaux
- Prendre en compte le bien-être présent mais aussi futur de l'enfant et rechercher la meilleure solution, pour aujourd'hui mais aussi pour demain.

La prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant (ou des enfants) doit devenir une sorte de réflexe, aussi bien dans les pratiques familiales, à l'École, dans les collectivités territoriales, villes, départements ou autres, ou encore dans les débats parlementaires<sup>23</sup>.

S'il est impossible de traduire objectivement la notion d'intérêt supérieur de l'enfant, **l'article 3 de la Convention pourrait par contre se décliner en obligations procédurales**. Ainsi, une décision concernant un enfant qui aurait été prise sans examen du respect de ses droits, sans avoir entendu l'enfant et ses parents, sans avoir pris les avis de tous les spécialistes concernés, sans s'être interrogé sur l'impact présent et à venir de cette décision sur le bien-être de l'enfant, et encore pire une décision qui n'aurait pas commencé par la question : « Qu'est-ce qui serait bien pour cet enfant, indépendamment de ce qui semble le plus facile pour les adultes », ne saurait respecter l'intérêt supérieur de l'enfant. **Il ne suffit pas de dire : « C'est pour ton bien », il faut s'être donné les moyens de l'affirmer.**

*Une observation générale du Comité guidant les Etats dans ce difficile exercice de l'application de l'article 3 §1 de la Convention serait certainement d'une grande utilité pour éviter de nombreuses dérives.*

La démarche que propose DEI-France d'une loi pro-active sur le bien-être des enfants permettrait d'identifier les éléments constitutifs de l'intérêt des enfants de France. Les résistances rencontrées illustrent bien que l'intérêt de l'enfant est plutôt retenu comme démarche de précaution que de promotion.

<sup>23</sup> On en est encore très loin. Pour ne donner qu'un exemple, il n'est pas admissible que quelques années après le vote d'une loi (par exemple la création de fichiers comme le fichier des empreintes génétiques ou celui des infractions sexuelles) on s'aperçoive des conséquences très préjudiciables de ces lois pour les enfants car personne n'avait pensé alors que la loi s'appliquerait à eux aussi.

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

Reconnaître, aux termes de l'article 6 de la CIDE, le droit inhérent à la vie et au développement de tout enfant suppose d'agir concrètement et efficacement sur ce qui traduit de la façon la plus radicale l'affirmation de ce droit : les tentatives de suicide et les suicides des enfants et des adolescent-e-s. Il importe donc de mieux les connaître et de mieux les comprendre pour mieux les prévenir.

Les travaux préparatoires à l'élaboration de la Stratégie d'action nationale d'actions face au suicide (2000-2005)<sup>24</sup> et les recommandations formulées par celle-ci concernaient à juste titre d'améliorer les connaissances épidémiologiques, les actions de prévention primaire et la prise en charge, et mettaient entre autres l'accent sur la prévention du suicide des jeunes. L'évaluation de processus et d'impact de cette stratégie nationale reste cependant peu connue, même si des partenariats régionaux tels que ceux mis en place par la DRASS<sup>25</sup> et le Rectorat de Franche-Comté ont permis d'engager sur ces bases des dynamiques efficaces.

Le 92<sup>ème</sup> des 100 objectifs de la loi n°2004-806 du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique (réduire de 20% le nombre de suicides d'ici à 2008, en faisant passer d'environ 12.000 à moins de 10.000 le nombre de décès par suicide et par an) s'est quant à lui appliqué de façon non spécifique à la population générale, tous âges confondus. En revanche, l'axe IV.1.2 du plan « Psychiatrie et santé mentale 2005-2008 » a tenu à promouvoir le « développement d'actions de prévention du suicide chez l'enfant et l'adolescent », autour de trois axes : le développement du repérage de la dépression dans les établissements scolaires en y reconnaissant notamment le rôle clé des infirmier-e-s scolaires, la mise en place de « Maisons des adolescents » pour « développer une réponse globale et pluridisciplinaire aux problèmes somatiques et psychiques des adolescents » et le développement, sur des crédits potentiellement concurrents, de « l'offre de soins en pédopsychiatrie » publique<sup>26</sup>.

Dans l'attente de connaître les résultats de ces objectifs et actions, définis au plan national pour être appliqués localement, on relèvera, s'agissant des enfants et des jeunes, **trois des principales limites qu'il importe de dépasser.**

**Sur le plan épidémiologique**, les données relatives aux « suicides des jeunes » restent centrées sur la tranche d'âge des 15-24 ans (604 en 2003), dont elles constituent de façon récurrente la seconde cause de mortalité (après les accidents de la voie publique), en touchant pour 78% des garçons et de jeunes hommes. Les données sur les tentatives de suicide sont de source hospitalière, et donc partielles, mais elles prennent mieux en compte le phénomène chez les mineur-e-s (environ 11.200 par an en 2003 chez les 11-19 ans, dont 79% de filles).

**Un effort d'épidémiologie quantitative est donc à fournir pour mieux connaître, même s'ils sont dérangeants, les chiffres annuels exacts des suicides et des tentatives de suicides, au plan régional, chez les garçons et les filles de moins de 18 ans.**

<sup>24</sup> Fédération nationale des Observatoires régionaux de la santé. « Prévention des suicides et tentatives de suicide ». Paris, Édition FNMF, 1998, 317 p.

<sup>25</sup> Direction Régionale de l'Action Sanitaire et Sociale, service déconcentré de l'Etat

<sup>26</sup> Circulaire du 28 octobre 2004 relative à l'élaboration des schémas régionaux d'organisation sanitaire de l'enfant et de l'adolescent.

Les approches médico-psychologiques de la compréhension, de la prévention primaire et secondaire et de la prise en charge de ces phénomènes, pour nécessaires qu'elles soient, notamment en termes d'accès aux soins, restent par ailleurs systématiquement privilégiées. Au delà de l'existence d'état dépressif structurels à la personnalité des jeunes concerné-e-s, les études de terrain mettent pourtant l'accent sur le caractère réactionnel de nombre d'entre eux à des événements liés non seulement à la vie affective et relationnelle, mais aussi à la scolarité, à la formation professionnelle ou à l'entrée dans le monde du travail et à différentes formes d'agressions physiques ou sociales<sup>27</sup>.

**Un effort d'épidémiologie descriptive et explicative doit donc être également mené pour affiner et guider les actions nationales et locales de prévention primaire dans une perspective de santé publique élargie à des déterminants non exclusivement médicaux.**

Enfin, mieux comprendre, mieux prévenir et mieux traiter l'ensemble des conduites suicidaires des enfants et des jeunes dans la vie quotidienne nécessite de toute évidence de solliciter les points de vue et la vigilance des adultes, parents des professionnels, en contact avec eux. Mais, en complément, il importe aujourd'hui d'installer des espaces d'échanges entre les jeunes et les adultes, et notamment d'écouter ce que les jeunes eux-mêmes savent et pensent de ces différents sujets.

Pour autant les adultes ne doivent pas démissionner de leurs propres responsabilités consistant non seulement à se préoccuper du bien-être actuel des enfant mais à leur offrir des perspectives, des projets et des utopies en leur offrant le temps de pouvoir cheminer vers cet avenir personnel et collectif en construction sans leur mettre la pression.

**Le goût, le dégoût et les conséquences des blessures précoces de la vie sont des thèmes qu'il est possible et nécessaire d'aborder avec les jeunes eux-mêmes pour éviter qu'ils en expriment, par des passages à l'acte parfois fatals, ce que les adultes n'ont pas su ou pu en entendre au préalable.**

### III D. Respect des opinions de l'enfant ( art.12)

**Les recommandations réitérées du Comité à ce sujet ne sont toujours pas totalement suivies.**

Dès 1993, après l'examen du premier rapport de la France, le Comité demandait à l'Etat « *d'examiner plus avant les moyens d'encourager l'expression de l'opinion des enfants et de faire en sorte que leur avis soit dûment pris en considération dans toute décision qui concerne leur vie, en particulier à l'école et au sein de la communauté locale* ».

En 2004, le Comité invitait l'Etat à *continuer à promouvoir le respect des opinions de l'enfant au sein de la famille, à l'école, dans les institutions ainsi que dans le cadre des procédures judiciaires administratives, et à faciliter la participation de l'enfant pour toutes questions l'intéressant, conformément à l'article 12 de la Convention, en tant que droit dont l'enfant est informé et non à titre de simple possibilité.*

Une telle participation ne peut évidemment s'exercer que par une **information préalable approfondie des parents, des enseignants, des fonctionnaires et des membres du corps**

<sup>27</sup> Cf. « *Le suicide des jeunes : un fléau social* », in Lien Social, n° 695, 5 février 2004.

**judiciaire** afin qu'ils soient en mesure de créer un environnement favorable à l'expression de l'enfant et à sa participation responsable aux décisions qui le concernent en accord avec l'évolution de ses capacités. **C'est là une responsabilité qui incombe à l'Etat et que le Comité l'a encouragé à mettre en œuvre.**

Le rapport présenté par la France en 2007 montre une évolution positive de la prise en compte de la parole de l'enfant dans la procédure judiciaire, même si, on le verra ci-dessous, la mise en pratique des évolutions législatives laisse encore à désirer, mais il reste totalement silencieux quant au respect des opinions de l'enfant et à l'exercice de son droit de participation dans la famille, l'école, les institutions éducatives et la cité. **Il ne fait mention d'aucune action d'information et de formation, ni de pratiques mises en œuvre à l'initiative de personnes ou d'associations de promotion des droits de l'enfant.**

### **Dans la famille**

Innovation importante, la loi n°2002-305 du 4 mars 2002 concernant l'autorité parentale demande désormais que " *Les parents associent l'enfant aux décisions qui le concernent, selon son âge et son degré de maturité.*"

Cette avancée législative, conforme à la Convention des Nations Unies, n'a donné lieu à aucune enquête pour établir un état des lieux, ni à aucune action nationale d'information des parents leur permettant de comprendre cette nouvelle situation - en dehors de la lecture de l'article 371.1 du code civil énonçant cette obligation le jour du mariage. Elle n'a pas fait l'objet depuis d'une évaluation de son impact concret.

Depuis la loi de 2002, des ateliers de démocratie familiale sont organisés à Nantes à l'initiative d'un membre de DEI. On pourra se reporter à la [référence 29](#) pour des développements plus complets sur cette question.

### **A l'école**

Le Comité a rappelé en 2001 (« Première observation générale du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, intitulée « Les buts de l'éducation ») que « *les enfants ne sont pas privés de leurs droits fondamentaux du seul fait qu'ils franchissent les portes de l'école.* » et qu'il importe « *d'encourager la participation des enfants à la vie scolaire, de créer des collectivités scolaires et des conseils d'élèves, de mettre en place des systèmes d'éducation et d'orientation par les pairs et de faire participer les enfants aux mesures de discipline scolaire, dans le cadre du processus d'apprentissage et d'expérimentation de la réalisation des droits.* »

Depuis l'adoption de la Convention internationale des droits de l'enfant le 20 novembre 1989, des textes officiels ont préconisé la présentation de la Convention dès l'école maternelle, en particulier lors de la Journée des droits de l'enfant. La participation des enfants était encouragée. Les mouvements pédagogiques ont mené des réflexions, organisé des formations, produit des outils d'information des enseignants et des enfants, expérimenté une véritable citoyenneté participative<sup>28</sup>.

**Or les nouveaux programmes d'instruction civique et morale pour l'école élémentaire de 2008 (B.O. n°3 du 19 juin 2008), ignorent totalement la Convention et les Recommandations successives du Comité. Aucune formation des enseignants n'est prévue. Il s'agit d'une véritable régression au regard des textes officiels précédents qui préconisaient une éducation à une citoyenneté active et responsable, et des pratiques respectueuses des droits de l'enfant déjà existantes dans certaines écoles.**

---

<sup>28</sup> LE GAL Jean, *Les droits de l'enfant à l'école. Pour une éducation à la citoyenneté*, Ed. De Boeck-Belin, 2002



Lors d'un entretien avec le cabinet du ministre de l'Education nationale le 1<sup>er</sup> février 2008, DEI-France a suggéré de promouvoir les méthodes d'éducation actives utilisées dans certaines écoles, qui nous semblent plus conforme à la Convention, notamment en favorisant l'exercice de ce droit de l'enfant à être entendu. De même demandons -nous que les enfants puissent s'exprimer sur leurs droits à l'occasion du 20<sup>ème</sup> anniversaire de la Convention. En l'état nous n'avons pas recueilli le soutien du ministère ([ref 10](#)).

*S'il s'agit bien sûr de ne pas imposer de méthode pédagogique aux enseignants, certaines méthodes anciennes qui sont actuellement remises au goût du jour ne nous semblent pas conformes à l'esprit des droits de l'enfant et de l'article 29 de la Convention. Elles devront être écartées au profit de celles laissant plus de place à la participation de l'enfant.*

### **En justice**

L'article 12 de la CIDE est l'un des rares à être reconnu d'applicabilité directe par les cours suprêmes et la loi du 5 mars 2007 de réforme de la protection de l'enfance est venue consolider ce droit en obligeant le juge à entendre l'enfant capable de discernement s'il en fait la demande, quand jusqu'alors le juge pouvait rejeter cette demande. **Il s'agit quasiment de la consécration du droit de l'enfant doué de discernement d'être entendu par son juge, dans toutes les procédures le concernant, quand il le demande.** Si la mise en œuvre de ce droit dans la pratique est relativement bien appliquée en assistance éducative, elle est encore cahotique, dans les procédures de séparation parentale : on se reportera par exemple à l'arrêt de la 1<sup>ère</sup> chambre civile de la Cour de Cassation du 19 septembre 2007 <sup>29</sup>.

Quant à la place (physique) de l'enfant dans les processus de médiation familiale, en cas de séparation des parents par exemple, l'enfant est généralement reçu par les médiateurs en début et en conclusion du processus de médiation familiale. D'autre part, on peut considérer que c'est au Juge aux Affaires Familiales de recueillir l'avis de l'enfant sur les décisions prises par ses parents (et qui ne concernent d'ailleurs pas seulement sa résidence). Ce point de vue fait débat, au regard même des termes de l'article 12 de la Convention<sup>30</sup> et un avis différent est exposé en [annexe 4](#).

### **Pour les groupes les plus vulnérables**

On peut noter ici quelques initiatives, soit d'ONG soit de professionnels à titre individuel, de consultation d'enfants considérés comme vulnérables comme les enfants délinquants ou les mineurs étrangers isolés dont le gouvernement pourrait s'inspirer :

Le programme européen SCEP (Separated Children in Europe Programme) vient de lancer un réseau réunissant, physiquement et via internet, des mineurs isolés de différents pays afin qu'ils puissent échanger sur leurs conditions de vie et faire connaître aux autorités européennes les difficultés qu'ils rencontrent dans leurs pays d'accueil ([ref 17](#))

Une étude menée par la Protection Judiciaire de la Jeunesse auprès de jeunes ayant eu affaire à la justice en tant que mineurs afin de connaître leur perception de la loi pénale a été transmise au président de la Commission chargée de la révision de l'ordonnance de 45 (cf partie VIII B).

---

<sup>29</sup> La Cour avait rejeté le pourvoi fondé sur le fait que le juge n'avait pas entendu l'enfant de 7 ans malgré la demande de ce dernier . La cour motivait son refus par le fait que **la demande d'audition n'avait pas été présentée au juge par l'enfant lui-même, mais par une assistante sociale dont le rapport mentionnait les paroles de l'enfant** : «*Je veux rester une semaine chez papa et une semaine chez maman. Je veux continuer à voir ma petite soeur, je veux le dire au juge*».

<sup>30</sup> Voir V B : l'autorité parentale en cas de séparation des parents



## **Recommandations**

Pour que le droit des enfants à s'exprimer et à participer à la vie de la famille, des institutions éducatives et de la cité s'exerce, nous **demandons** :

- **Une information générale sur ce droit en direction des enfants et des jeunes comme des adultes, en utilisant les médias nationaux et locaux.**
- **Une formation de tous les formateurs et éducateurs travaillant avec les enfants avec une information sur les pratiques déjà existantes qui devraient donc être recensées.**
- **Une recherche pour mettre au point de nouvelles pratiques dans tous les lieux accueillant les enfants.**
- **L'inscription de l'étude de la Convention internationale et l'exercice des droits et libertés au programme d'éducation civique des écoles maternelles et élémentaires.**

## PARTIE IV : LES LIBERTES ET DROITS CIVILS

### IV. A. Nom et nationalité, droit de connaître ses parents (art. 7)

S'agissant du droit de l'enfant de connaître ses parents, DEI ne peut que réitérer ses préconisations allant dans le sens de la recommandation du Comité de 2004 (§25) :

Si l'on doit se réjouir, comme indiqué au § 225 du rapport du gouvernement, que de plus en plus de femmes accouchant sous le secret acceptent de laisser leur identité, il n'en reste pas moins que les démarches auprès du CNAOP (Conseil National d'Accès aux Origines Personnelles) de la part d'enfants soucieux de connaître leurs géniteurs demeurent actuellement particulièrement longues, difficiles et parfois vouées à l'échec. Il n'est pas normal non plus que des mères puissent cacher délibérément l'identité du père de l'enfant.

***DEI-France milite ainsi pour la suppression de la possibilité d'accouchement sous le secret (naissance sous X) et pour le droit de l'enfant à voir établie sa double filiation le temps de sa minorité. Les parquets doivent ici pouvoir jouer un rôle plus pro-actif.***

Demeure aussi le problème de l'adoption plénière qui efface la filiation biologique au profit de la filiation juridique vis à vis des parents adoptants. Tout enfant a le droit au respect de ses différentes phases de vie familiale et affective.

***DEI-France prône une réforme de l'adoption plénière afin que les enfants adoptés gardent trace de leurs origines biologiques même si la filiation demeure juridiquement et irréversiblement établie vis à vis de leurs parents adoptants.***

### IV. B. Préservation de l'identité (art. 8)

La tendance est de plus en plus forte à mettre en doute la force probante des papiers d'identité présentés par des étrangers, tout spécialement lorsque ce sont des mineurs isolés (cf VIII A 1). Lorsque des tests médicaux de détermination de l'âge sont utilisés - avec le peu de fiabilité qu'on leur connaît - et contredisent l'âge avancé sur la pièce d'identité, tout l'état civil de l'enfant est mis en doute. **L'utilisation de ces tests pour vérifier la minorité conduit donc parfois l'Etat à priver l'enfant de son identité.**

***Comme indiqué au VIII A 1, DEI-France engage l'Etat à respecter, sauf preuve de falsification ou d'usurpation, l'article 47 du code civil qui veut que tout document d'Etat civil établi à l'étranger fasse foi (même s'il ne comporte pas de photo). A défaut de papiers d'identité, un travail avec l'état civil du pays d'origine doit être privilégié ou à défaut un jugement supplétif d'identité prononcé. Ceci serait en conformité avec l'article 8 de la Convention.***

### IV. C. et D Liberté d'expression, liberté de pensée, de conscience et de religion (art. 13 et 14)

Concernant la préoccupation du Comité vis à vis de la loi du 15 mars 2004 interdisant le port de signes religieux ostentatoires dans les établissements scolaires, un rapport interne du ministère de l'éducation nationale de juillet 2005 fait, comme indiqué dans le rapport de l'Etat, un bilan

positif de l'application de cette loi <sup>31</sup>. Effectivement, une baisse importante de manifestations religieuses ostentatoires a été observée et le nombre d'exclusions définitives a été somme toute peu élevé (une quarantaine pendant l'année 2004-2005, quasiment aucune depuis) ; mais il manque à cette évaluation un bilan au fil des ans du nombre d'enfants scolarisés dans des établissements confessionnels ou déscolarisés (surtout après 16 ans, âge de la scolarité obligatoire).

Si la loi du 15 mars 2004 a permis - et c'est une bonne chose - de mettre un terme à d'éventuelles tentatives d'entrisme dans l'école publique par des communautés religieuses intégristes, il convient cependant de vérifier combien d'enfants ont fait les frais de son application en terme de déscolarisation ou d'accès à une éducation tolérante et ouverte. C'est chose difficile car tous les établissements confessionnels qui ont pu voir le jour - le lycée Averroes à Lille qui existe depuis 2003, le collège-lycée musulman Al kindi ouvert en 2007 à Décines à côté de Lyon ou le collège musulman ouvert en mars 2008 à Vitry sur Seine pour n'en citer que quelques uns - ne sont pas pour autant intégristes ; certains se disent même ouverts à tous et l'enseignement de l'islam y est parfois facultatif. De nombreux enfants musulmans sont aussi scolarisés dans des établissements catholiques.

Plus largement, c'est non seulement dans l'Ecole mais aussi dans les quartiers que doit être combattu le développement des communautarismes intégristes qui nient à certains enfants, souvent des filles, les libertés fondamentales de pensée, de conscience, mais aussi de disposer de leur corps et de bâtir leur propre projet de vie.

#### IV. E. Liberté d'association et de réunion pacifique (art. 15)

**La liberté d'association des enfants doit être organisée au plan administratif pour éviter les pratiques disparates selon les préfetures. En général, elles refusent encore d'enregistrer des associations dont les responsables sont des mineurs. Dans le même temps, un dispositif doit être prévu pour qu'un encadrement d'adultes puisse veiller à protéger les enfants qui se lancent dans une aventure associative contre les risques d'embrigadement, de dérives sectaires ou plus généralement de mise en danger - au plan de leurs responsabilités civiles et pénales.**

**A défaut d'une adaptation législative qui apparaît difficile dans le contexte, DEI-France demande que des instructions ministérielles pro-actives soient données sur l'application de l'article 15 de la Convention, les dernières datant de 1973.**

Concernant la liberté de réunion pacifique, deux inquiétudes sont à noter : la création, par la loi de sécurité intérieure du 18 mars 2003, d'un délit de rassemblement dans les halls d'immeubles d'une part, et l'arrivée sur le marché d'appareils à ultra-sons spécifiquement étudiés pour être insupportables par les oreilles des jeunes et destinés à les éloigner d'espaces publics proches de magasins ou de propriétés privées. Il y a là une atteinte notoire à la liberté des enfants et les pouvoirs publics devraient être en mesure d'interdire ce genre d'appareillage.

A noter enfin que certaines manifestations d'étudiants et de lycéens ont donné lieu à des interventions de la police très peu « bienveillantes » et ont parfois conduit à des abus dans l'utilisation des flash ball <sup>32</sup>.

**Ici encore la mise en œuvre de ces libertés publiques gagnerait à des instructions ministérielles préalablement débattues et largement rendues publiques.**

<sup>31</sup> [ftp://trf.education.gouv.fr/pub/edutel/rapport/rapport\\_cherifi.pdf](ftp://trf.education.gouv.fr/pub/edutel/rapport/rapport_cherifi.pdf)

<sup>32</sup> A Nantes, un lycéen de 17 ans, touché par un tir rapproché de flash ball a perdu l'usage d'un œil à la suite d'une manifestation au rectorat le 27 novembre 2007 contre la loi de réforme des universités.

#### IV. F. Protection de la vie privée (art. 16)

On est ici en présence d'un **réel sujet d'inquiétude**. Comme on le développera, notamment dans le chapitre VIII B pour les enfants en conflit avec la loi, mais aussi dans le chapitre VII sur l'éducation, la société, à défaut d'organiser une véritable prévention de la non-insertion sociale en s'attaquant aux causes profondes qui favorisent l'échec scolaire, la délinquance, etc., tend actuellement à organiser le repérage, le dépistage, le suivi voire le contrôle des populations « à risques ».

Certains critères sont donc avancés comme signes précurseurs d'une dérive potentielle : on a ainsi voulu organiser le repérage d'enfants à « troubles du comportement » dès la maternelle<sup>33</sup>.

**Le fichage, y compris de données personnelles, familiales, comportementales, médicales ou de réussite scolaire, est ainsi organisé de plus en plus fréquemment** sous couvert de repérage précoce, de recherches statistiques ou de nécessités de gestion, sans que les finalités de ces fichiers soient toujours bien définies et leur utilisation bien sécurisée.

Ainsi la généralisation du fichier « **Base élèves** » prévue par le ministère de l'éducation nationale pour la rentrée 2009 a-t-il soulevé de nombreuses inquiétudes et protestations. C'est une application informatique à trois niveaux (l'école, l'Académie et au plan national) qui concernait des opérations diverses: inscription scolaire, suivi de l'obligation scolaire, suivi des effectifs, suivi des parcours scolaires de la maternelle à l'entrée en 6ème et statistiques académiques et nationales. Il était initialement prévu d'y collecter des données aussi bien sur la situation familiale (nationalité, date d'arrivée en France, langue parlée à la maison, adresse de l'employeur des parents, catégorie socio-professionnelle...) que sur l'absentéisme ou les besoins éducatifs particuliers de l'élève et même le suivi médical (psychologique, psychiatrique). **Ces données sensibles ont heureusement été supprimées et seules seront collectées les données strictement nécessaires à la gestion des effectifs des élèves du premier degré par les services de l'Education nationale.** La sécurisation du fichier pour éviter des accès aux données par d'autres personnes que celles autorisées a également dû être améliorée.<sup>34</sup>

Plus récemment, le fichier **EDVIGE** mis en place par un simple décret à des fins de sécurité intérieure, puis remanié devant les protestations unanimes<sup>35</sup> en EDVIRSP, aura comme conséquence de fichier « préventivement » dès 13 ans et ce, jusqu'à 21 ans<sup>36</sup>, voire plus, les jeunes, qui seraient « susceptibles de troubler l'ordre public », sans que les critères d'inscription au fichier soient plus clairement définis.

Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies qui a étudié le cas de la France vis à vis du pacte des droits civils et politiques lui a adressé une recommandation dans son rapport de juillet 2008<sup>37</sup> : il demande qu'à minima, « le fichier «EDVIGE» ne porte que sur les enfants à partir de 13 ans qui ont été reconnus coupables d'une infraction pénale » (recommandation 22 d)<sup>38</sup>.

Plutôt que de décider dans l'urgence de fichages aux finalités mal définies, dont il s'avère qu'ils présentent des risques d'atteinte à la vie privée ou d'utilisation pouvant nuire au respect des

---

<sup>33</sup> Voir la polémique suscitée par l'utilisation à des fins politiques de soi-disant « prévention de la délinquance » d'un rapport de l'INSERM sur les troubles du comportement : cf <http://www.pasdeOdeconduite.ras.eu.org/>

<sup>34</sup> cf site de la CNIL : base élèves 1<sup>er</sup> degré : mode d'emploi

[http://www.cnil.fr/index.php?id=2417&news\[uid\]=534&cHash=c362cd61bf](http://www.cnil.fr/index.php?id=2417&news[uid]=534&cHash=c362cd61bf)

<sup>35</sup> cf le site du collectif Non à EDVIGE : <http://nonaedvige.ras.eu.org/> .

<sup>36</sup> Initialement aucun âge limite d'effacement des informations concernant les mineurs n'avait été fixé.

<sup>37</sup> <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/433/57/PDF/G0843357.pdf?OpenElement>  
recommandation 22

<sup>38</sup> On notera que d'ores et déjà le casier judiciaire répond à cette attente en matière délictuelle et criminelle. En matière contraventionnelle, voir infra note 97 p 89.

libertés individuelles, l'Etat ne devrait mettre en place des fichiers qu'après en avoir précisément défini les objectifs, les contenus et l'utilisation, après consultation préalable de la CNIL (Commission Nationale Informatique et Libertés) et concertation avec les personnes concernées (usagers et professionnels).

*DEI-France demande purement et simplement l'abrogation du décret EDVIDGE et le retrait du projet EDVIRSP en ce qu'il fiche des personnes susceptibles de troubler l'ordre public.*

#### IV. G. Accès à une information appropriée (art. 17)

De manière générale, l'application de cet article 17 doit être mis en lien avec les articles 12, 13 et 29 de la Convention qui font de cet accès ouvert et raisonné à des médias pensés pour l'enfant un champ d'ouverture, de connaissances, et de communicabilité.

En intitulant cette partie dans son rapport : « l'Accès aux médias et la protection de l'enfance », l'Etat s'est intéressé quasi exclusivement à un aspect de l'article 17 : celui décliné dans son alinéa e/ : « protéger l'enfant contre l'information et les matériels qui nuisent à son bien-être ». C'est là indubitablement un aspect important avec les développements d'internet - notamment sur téléphonie mobile - de plus en plus facilement accessible aux enfants mais, comme on le verra ci-dessous, cet aspect est loin d'être le seul à poser problème vis à vis de l'article 17.

Nous approuvons les avancées réalisées dans ce domaine à l'initiative de la Délégation interministérielle à la famille qui a entrepris, avec différents partenaires, des actions de sensibilisation et de responsabilisation des différents acteurs : enfants, familles, enseignants, opérateurs internet et autres médias. Notons d'ailleurs, et c'est heureux, qu'une enquête internationale sur les dangers de l'internet et de la téléphonie mobile a montré une prise de conscience véritable des enfants aux dangers auxquels ils sont exposés.

Les actions présentées dans le rapport du gouvernement (§240 à 242) pour un meilleur accès et une utilisation raisonnée des médias, notamment la formation des enseignants et le brevet informatique B2I pour les élèves, sont cependant insuffisantes et encore incomplètement mises en œuvre. Cette formation est réservée à la supervision de connaissances informatiques souvent déjà possédées d'ailleurs par les élèves de cet âge, alors que pour satisfaire les objectifs ambitieux de maîtrise des médias et véritablement remplir le rôle défini par l'art 29, **les élèves doivent aussi être formés aux méthodologies de recherche**. De manière plus générale, **une véritable éducation à la communication et au décodage des messages véhiculés par les médias doit être intégrée dans l'éducation scolaire obligatoire**, alors que les actions menées actuellement en ce sens (revues de presse et autres analyses de journaux télévisés) sont le fait d'initiatives isolées d'enseignants, le plus souvent dans un cadre associatif parascolaire (les foyers socio-éducatifs).

Concernant l'alinéa a/ de l'article 17 (encourager les médias à diffuser une information présentant une utilité sociale et culturelle pour les enfants) **l'Etat aurait pu citer les règles nouvelles - même si elles restent très limitées - concernant les messages publicitaires pour des produits ayant des conséquences néfastes sur la santé** : sous-titres accompagnant le message publicitaire (dangers pour la santé des produits sucrés), interdiction de diffusion à certaines heures, voire interdiction totale (alcool).

**La suppression totale de la publicité sur les chaînes publiques qui est projetée pose la question du financement alternatif pour la production d'émissions de qualité, notamment pour les enfants.**

Une question importante a également été soulevée récemment avec l'apparition sur le marché de chaînes de télévision pour les tout-petits dont de très nombreux spécialistes ont dénoncé le caractère nécessairement nocif à un âge où le développement passe, entre autres, par la découverte active de son environnement et la relation physique avec les personnes qui

l'entourent. L'avis du Conseil supérieur de l'audiovisuel imposant des messages de mise en garde sur ces chaînes sera-t-il suffisant<sup>39</sup> ?

Si de bonnes questions comme évoqué ci-dessus ont été posées, elles ne semblent pas avoir trouvé de réponse satisfaisante dans les travaux de la récente commission spécialement créée pour étudier une réforme de la télévision publique. De plus, comme le souligne une déclaration du CIEM <sup>40</sup> du 29 septembre 2008, la commission n'a proposé « aucune mesure positive favorisant la construction ou le renforcement d'un espace médiatique pour les jeunes si essentiel dans notre société numérique ! Comme si les enfants et les adolescents représentaient surtout un problème pour une société vieillissante, mais restaient les grands oubliés des politiques culturelles ! »

Il est possible de reprendre à notre compte la conclusion du communiqué :

*Le souci de l'enfance ne doit pas se résumer à la protection des risques. Certes, celle-ci doit être assumée complètement : les pouvoirs publics et les opérateurs ne doivent pas laisser les bébés menacés de déstructuration psychique, ni les jeunes seuls face à des sites violents ou pornographiques. Mais par ailleurs, les enfants et les adolescents doivent pouvoir trouver dans les médias publics une source d'enrichissement : développer leur imagination, acquérir des connaissances, découvrir le monde. Une telle ambition permettra aussi à l'industrie audiovisuelle française de rester dans la course de la qualité et de l'innovation. Cela a un coût, mais les Français y tiennent.*

Cet accès aux médias pour ne pas devenir un outil liberticide doit, également, avoir le support d'une structure indépendante, neutre, dégagée de toute influence politique et commerciale qui aurait pour vocation d'être un **Observatoire de veille des médias**, à participation paritaire adultes-enfants, (l'annexe II chapitre II visant le libre accès aux médias ne concerne que les majeurs) composé de personnes d'horizons divers avec des compétences pluridisciplinaires et disposant d'un accès non payant aux informations tant de la jurisprudence administrative, civile, et pénale que de journaux et données scientifiques. Cet observatoire disposant donc ainsi d'un véritable trésorier jouerait le rôle tant d'une banque de données que d'organe de consultation. Ces informations objectives permettraient en étant centralisées et croisées par l'Observatoire d'éveiller l'attention des associations sur des groupes et compagnies qui délibérément violeraient la Convention.

Concernant ce droit à une information appropriée certaines pratiques doivent être modifiées :

- Les attitudes marketing publicitaires déguisées ne doivent pas accompagner les politiques sanitaires et sociales de protection de l'enfance, car les émissions à vocation pédagogique sur des chaînes TV ou les informations santé dans les écoles deviennent vite une façon détournée de faire la promotion d'ouvrages ou de marques.
- Les médias devraient mieux exercer leur rôle d'investigation et ne pas relayer sans vérification des affirmations avancées par le gouvernement pour faire passer une politique alors que les données disponibles les démentent (exemple des politiques de prévention sécuritaire <sup>41</sup>).
- Dans ce même souci de cohérence, les journalistes relatant et commentant des faits d'actualité, les producteurs et journalistes d'émissions réalistes, documentaires, et d'information concernant les enfants doivent s'engager à respecter un code éthique ce qui pourrait déjà éviter les téléscopages d'images très violentes lors des émissions de grande écoute des adultes et enfants confondus (journaux TV).

<sup>39</sup> Délibération du CSA du 22 juillet 2008 visant à protéger les enfants de moins de 3 ans des effets de la télévision : [http://www.csa.fr/infos/textes/textes\\_detail.php?id=126993](http://www.csa.fr/infos/textes/textes_detail.php?id=126993)

<sup>40</sup> <http://www.cemea.asso.fr/multimedia/enfants-medias/spip.php?article539>

CIEM : Collectif Interassociatif Enfance et Médias

<sup>41</sup> : cf Le monde diplomatique archives 2003 Tiserron (G.) Inquiéter pour Contrôler

#### IV. H. Droit de ne pas être soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (art. 37 a) (traité pour la justice pénale au VIII B)

La France ne peut pas être accusée de prôner ni même d'accepter dans son droit la torture, les traitements cruels, inhumains ou dégradants en direction des enfants. Elle les condamne, mais régulièrement apparaissent ou réapparaissent des déviances ou des débordements qu'il faut condamner et dont il faut tirer les conséquences pour en éviter le renouvellement.

Ainsi a-t-on dû par une législation spécifique condamner le "bizutage" à l'entrée des grandes écoles ou des universités ;

Aujourd'hui la question est clairement posée de condamner les châtiments corporels afin de mieux combattre encore les violences à enfants tant en milieu familial qu'en milieu institutionnel.

Plusieurs associations françaises ont lancé en février 2007 un « *Appel pour la protection des enfants contre toute forme de violence* » pour réduire la violence "éducative" ordinaire dans le milieu familial <sup>42</sup>. DEI-France était l'un des 138 signataires.

Sur ce plan, la signature le 10 septembre 2008 par la secrétaire d'Etat chargée de la famille, de l'appel du Conseil de l'Europe pour l'abolition des châtiments corporels est un acte très positif. Cependant on relèvera que cette démarche n'a été précédée d'aucun débat en France ni même de la moindre annonce de la part de la ministre, mais pire qu'à son retour en France, interpellée par les médias, la ministre a relativisé cette signature.

Là encore les pouvoirs publics français devront être interpellés sur les suites qu'ils entendent donner à leur parole de Stockholm.

Les structures collectives accueillant des enfants doivent faire l'objet d'une vigilance particulière pour éviter non seulement des violences d'enfants sur des enfants mais également que l'institution elle-même ne soit génératrice de violence.

*Il est évident que l'état des prisons de France (conf. Partie VIII) est ici problématique. Ne fût-ce que pour cette raison, il convient d'appuyer un dispositif de rénovation du milieu carcéral français.*

*D'une manière générale l'ensemble des institutions accueillant des enfants doit faire l'objet d'un contrôle. Malheureusement, les moyens engagés à cet effet sont dérisoires. Une poignée d'établissements sont visités chaque année quand il en existe plusieurs milliers. Pour DEI-France un effort renforcé s'impose ici.*

La loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale qui prévoit des mécanismes de régulations intra institutionnels associant parents et enfants d'un certain âge pour réduire au maximum les risques de mauvais traitements se met en oeuvre petit à petit. On attend beaucoup de la dynamique nouvelle qu'elle va instituer dans les structures et les pratiques. **Là encore une évaluation publique et partagée s'impose.**

<sup>42</sup> <http://www.ldh-toulon.net/spip.php?article1588>



## PARTIE V : LE MILIEU FAMILIAL ET PROTECTION DE REMPACEMENT (articles 5, 9, 10, 11, 18, 19, 20, 21, 25, 27.4)

En complément des développements de cette partie, on pourra se reporter utilement à [l'annexe 25](#) et à la [référence 42](#) qui donnent le point de vue d'ATD Quart Monde France, ONG de lutte contre la grande pauvreté et l'exclusion sociale. Son expertise de terrain auprès des familles en grande difficulté sociale est précieuse pour compléter le tableau général brossé ici par DEI-France.

### V.A- L'orientation parentale (article 5)

L'article 5 de la Convention consacre la primauté des parents dans le fait de guider l'enfant dans l'exercice des droits que lui reconnaît la Convention. Il situe donc les parents comme premier garants du respect des droits de leur enfant. La loi du 4 mars 2002 confirme que la responsabilité parentale est un ensemble de droits et de devoirs ayant pour finalité l'intérêt de l'enfant : on peut en conclure, le premier intérêt de l'enfant étant que ses droits soient respectés le mieux possible, que la responsabilité parentale inclut naturellement ce rôle de garant des droits de l'enfant.

**Pourtant, combien de parents sont réellement conscients de cette responsabilité ? Combien connaissent les droits de leur enfant ? Combien sont prêts à les faire valoir, devant la justice si nécessaire ? En ont-ils les moyens quand eux-mêmes, pour beaucoup, comme parents, sont en difficulté ?**

Il ne s'agit pas ici d'incriminer les parents, mais de faire valoir leur droit à être informés sur les droits de leurs enfants. On retombe ici dans les difficultés liées à la méconnaissance de la Convention - et du droit interne également - qui nous conduisent à préconiser une information systématique sur les droits des enfants, sur le contenu de l'autorité et de la responsabilité parentale.

Cet article 5 pose la **question sous-jacente des pratiques dites culturelles** que certains parents auront tendance à privilégier en invoquant l'article 30 de la Convention (même si l'Etat a écarté la difficulté en émettant une réserve sur cet article). En cas de conflit avec le droit interne, la solution nous semble devoir être trouvée dans la primauté, sur les pratiques culturelles, des droits humains inaliénables déclinés dans la Convention : égalité fille/garçon, refus des pratiques portant atteinte à l'intégrité physique ou à la santé, droit à une émancipation de la personne lui permettant de développer librement son projet de vie, etc...

On notera que la réforme de la protection de l'enfance du 5 mars 2007, suivant en cela les lois de rénovation du secteur social et médico-social de 2002 - prévoit que ce principe de respect de l'orientation parentale soit maintenu au mieux lorsqu'une mesure de protection est prise pour l'enfant, y compris en cas de placement, puisque l'autorité parentale est rarement retirée aux parents. Cependant, la mise en place de la loi suscite sur ce point de nombreuses questions, aussi bien des familles que des professionnels et l'on est encore loin d'une pratique claire pour tous pour faire vivre ce principe d'orientation parentale lorsque l'Etat intervient en assistance éducative.

**Enfin, si la primauté des parents en matière de choix d'éducation des enfants semble être la norme affichée, y compris, autant que possible, dans le système de protection de l'enfance, elle n'est toujours pas pleinement reconnue dans le domaine de l'éducation scolaire et de l'orientation professionnelle où les choix les plus importants restent soumis au couperet des décisions des équipes pédagogiques des établissements scolaires.** Ainsi, contrairement à ce qui se passe dans certains pays nordiques, un enfant peut se voir empêché de



suivre la formation générale ou professionnelle de son choix. Si l'avis de l'équipe pédagogique est en général fondée sur l'idée de prévenir un échec pour l'enfant, l'orientation par défaut qui en résulte n'est pas gage de réussite non plus, d'où de nombreuses sorties du système scolaire sans aucun diplôme.

### V.B- Responsabilités parentales (article 18 §1 et 2)

La modification de l'article 371-1 du code civil par la loi du 4 mars 2002 a redéfini l'autorité parentale en indiquant qu'elle a pour finalité l'intérêt de l'enfant et elle a généralisé, sous certaines conditions, le principe de son exercice conjoint par le père et la mère, conformément à l'article 18 §1 de la Convention.

**Le respect au quotidien de ce principe de co-parentalité** dans nombre de pratiques professionnelles, notamment dans les champs de l'accueil de la petite enfance, de l'action sociale et de la santé, reste cependant à vérifier. **Il devrait, à tout le moins, être mieux promu dans les formations initiales et continues des professionnels de l'enfance et de la famille.**

A cet égard, pour DEI, plus que jamais, le terme de « famille monoparentale » devrait être banni des discours institutionnels et publics et des catégories statistiques de l'INSEE au profit de celui de « foyer monoparental ». Sauf en cas de décès ou de déchéance de l'autorité parentale de l'un des parents ou de non-reconnaissance de l'enfant par l'un de ses parents, tout enfant dispose en effet, par nécessité biologique, d'une famille biparentale. S'il réside exclusivement au domicile d'un seul de ses parents, c'est ce foyer - et non pas sa famille - qui se trouve de fait être monoparental.

**Le terme de « famille monoparentale » est préjudiciable à l'enfant en ceci qu'il lui donne une information fautive ou tronquée sur la parenté et la filiation dont il procède et qu'elle contribue symboliquement, et souvent pratiquement, à l'éloigner du parent absent du foyer** quand bien même cette absence aurait été choisie par ce parent, ou aménagée par le juge aux affaires familiales.

**En cas de divorce ou de séparation de corps des parents**, comme nous le souhaitons, le principe de l'exercice conjoint de l'autorité parentale continue à prévaloir, sauf exception<sup>43</sup>, mais il est souvent difficile à concrétiser, notamment en cas de désaccord persistant des parents et/ou d'éloignement géographique.

Aussi faut-il regretter **le faible recours aux services et aux mesures de médiation familiale**, qui s'explique en partie par une insuffisante connaissance et information en la matière : d'une part des juges aux affaires familiales; d'autre part des familles, et notamment des plus modestes d'entre elles (ainsi que des familles étrangères); enfin des travailleurs sociaux et des professionnels de l'enfance et de la famille en contact avec les uns et les autres. **Il s'explique aussi par une insuffisance de l'offre et du financement de ces services.**

La mise en place, en 2006, de Commissions départementales (partenariales) de la médiation familiale et d'une prestation de service spécifique attribuée par les Caisses d'allocations

---

<sup>43</sup> En cas de séparation parentale, le fait pour un parent d'être privé de l'exercice de l'autorité parentale « lorsque l'intérêt de l'enfant le commande » rend très théorique « le droit et le devoir de surveiller l'entretien et l'éducation de l'enfant et d'être informé des choix le concernant ». Le droit de l'enfant à conserver des relations avec ce parent en est, en pratique, profondément et souvent durablement affecté.

familiales devrait peu à peu corriger le déficit d'information et permettre - conjointement à la création d'un diplôme d'Etat de médiateur familial, en 2004 - de garantir des normes de fonctionnement et de qualité des services, ainsi que de consolider leurs financements. Ceux-ci toutefois, auxquels le ministère de la justice contribue faiblement (et surtout par le biais de l'aide juridictionnelle aux familles à faibles revenus), dépendent encore largement, outre des Caisses d'allocations familiales et des contributions des familles elles-mêmes, des collectivités territoriales (villes et départements). Or la médiation familiale ne relève ni de l'action sociale communale ni de l'aide sociale à l'enfance départementale. En l'absence de bases juridiques, les collectivités territoriales n'interviennent donc qu'au titre de leurs compétences facultatives, c'est-à-dire de façon aléatoire et pas nécessairement stable ou pérenne.

Le proche avenir indiquera si les Caisses d'Allocations Familiales, par la prestation de service nationale et par leurs fonds propres, suffisent à la consolidation et au nécessaire développement du secteur de la médiation familiale. La spécificité notable de cette prestation est d'œuvrer, entre autres, au bien-être de l'enfant et au respect de sa personne pendant le contentieux conjugal de ses parents et la recherche de sa résolution ; mais aussi de le faire sans s'adresser directement à lui ni à chercher à recueillir son point de vue, ce qui, à ce niveau non judiciaire de l'action, le protège de fait du risque de s'y trouver trop précocement exposé comme juge et partie <sup>44</sup>. L'Etat ne peut pas depuis 20 ans déclarer appeler à la médiation familiale et ne pas s'engager, sauf symboliquement, sur son budget.

*Le principe et les pratiques de la médiation familiale correctement présentée, exercée et financée sont favorables au respect de la personne et de l'intérêt de l'enfant. A ce titre ils doivent être encouragés par les pouvoirs publics, dans la mesure où la mobilisation de moyens publics dans le champ du contentieux privé répond ici à des motifs d'intérêt général.*

Quant à l'intérêt de l'enfant, « finalité » de l'autorité parentale, la loi française s'est bien gardée de le définir, tout comme la Convention ; elle a seulement décliné le droit de l'enfant à être partie prenante dans les décisions au sein de la famille, puisque le dernier alinéa de l'article 371-1 sus-mentionné stipule que « les parents associent l'enfant aux décisions qui le concernent, selon son âge et son degré de maturité ». Cette formulation était porteuse d'espoirs. Mais elle ne prévoit aucune mesure si les parents n'en font rien, sauf à mettre leur enfant en danger.

Le Comité des droits de l'enfant avait pourtant attiré l'attention du gouvernement français, en juin 2004, sur l'importance de promouvoir, en systématisant la pédagogie, la prise en compte et le respect de l'opinion des enfants, conformément à l'article 12 de la CIDE, et de le faire « au sein de la famille, à l'école, dans les institutions ainsi que dans le cadre des procédures judiciaires et administratives » (points 21 et 22 de l'avis du Comité). Depuis lors, cependant, les pouvoirs publics se signalent par l'absence quasi totale de publicité et de pédagogie en direction des parents, des enfants et de l'opinion en général à l'égard d'une disposition légale d'une portée si considérable, qui tend à instaurer en droit, sinon en pratique, une dose de démocratie dans l'espace privé de la vie familiale et de l'éducation parentale.

Force est de constater que le champ familial et, dans une proche mesure, le champ scolaire, c'est-à-dire les champs les plus vastes parce que les plus « généralistes », restent exclus des

---

<sup>44</sup> S'agissant de la place (physique) de l'enfant dans les processus de médiation familiale, il y a débat, au regard même des termes de l'article 12 de la CIDE, et un autre point de vue est exprimé en annexe 4. Mais d'une part, l'enfant est généralement reçu par les médiateurs en début et en conclusion du processus de médiation familiale. Et, d'autre part, c'est au Juge aux Affaires Familiales de recueillir l'avis de l'enfant sur les décisions prises par ses parents (et qui ne concernent d'ailleurs pas seulement sa résidence).

réponses apportées au Comité. Celles-ci restent cantonnées à l'action sociale et médico-sociale, renouvelée par la loi du 2 janvier 2002, aux dispositions de la loi du 4 mars 2002 pour ce qui concerne le système de santé, ainsi qu'à l'assistance éducative, aux domaines civil et pénal de la protection de l'enfance et à la saisine du Conseil national pour l'accès aux origines personnelles, dans le cadre de la loi du 5 mars 2007.

Au quotidien de la vie familiale, si dans la pratique, ce processus de décision interactif avec l'enfant a déjà pénétré de nombreuses familles, rien ne s'oppose, malgré l'article 371-1 du Code civil, à ce que dans d'autres familles, l'enfant continue à se laisser imposer le silence, ou à parler en pure perte, même s'il a quelque chose de pertinent à dire sur les décisions qui le concernent, **au risque de ce que, en grandissant, il « choisisse » le vacarme et le passage à l'acte pour se faire entendre, renforçant ainsi par l'absurde les arguments hostiles à son expression.**

Il y a lieu aussi de s'intéresser, dans ce chapitre, au respect de l'alinéa 2 de l'article 18 , à savoir **l'aide que l'Etat se doit de donner aux parents dans l'exercice de leurs responsabilités parentales.** Si cette aide existe manifestement dans notre pays dont la culture sociale est ancienne, elle est cependant mal connue des parents qui ne savent pas à qui s'adresser lorsqu'ils rencontrent des difficultés avec leurs enfants. **Plus préoccupante est la tendance actuelle à vouloir utiliser ces dispositifs à des fins de contrôle social, sous forme d'injonctions, voire de sanctions à l'égard de familles jugées défailtantes ou potentiellement néfastes (pour prévenir le risque que représenteraient leurs enfants) quand l'Etat devrait se contenter de faire savoir aux parents qu'il existe des services à leur disposition pour les accompagner.** Cette tendance suscite un énorme malaise chez les travailleurs sociaux (voir suite de ce chapitre et [ref 8](#)).

Au total, et sans qu'il soit question d'une formation publique, normative et parfois coercitive à l'exercice de la « parentalité », **on peut attendre de l'Etat et des collectivités locales qu'ils développent conjointement, à travers les outils et les campagnes de communication de leurs ressorts, une information actualisée en direction des parents sur les droits de l'enfant, les contenus de l'autorité et de la responsabilité parentales et les responsabilités que l'Etat se doit d'assumer pour les aider à exercer cette responsabilité.** Il leur faut aussi et surtout, avec le concours des Caisses d'allocations familiales, des associations de proximité et d'éducation populaire et des professionnels, continuer à promouvoir ensemble **les Réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents (REAAP) créés en 1999 qui permettent aux mères et pères de toutes conditions : d'échanger entre eux et de s'entraider ; de solliciter les aides, conseils et appuis dont ils peuvent éprouver le besoin ; et, à terme, de devenir co-acteurs des dispositifs qui les concernent en réaffirmant leurs places de principaux co-éducateurs de leurs enfants.**

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

**En cas de mesure de protection de l'enfant nécessitant la séparation d'avec ses parents**  
dans l'intérêt de l'enfant

Le dispositif de protection de l'enfance a le souci de limiter au maximum la séparation parents-enfants quand la famille rencontre des difficultés et elle a le souci de ne maintenir cette éloignement que le temps strictement nécessaire.

Pourtant, dans les faits, ATD Quart Monde constate qu'un certain nombre de placements pourraient être évités si les parents étaient plus soutenus dans l'exercice de leurs responsabilités parentales et s'ils avaient accès, comme leurs enfants, à l'ensemble des droits fondamentaux (il existe encore des placements par manque de logements). D'autre part, l'expérience montre aussi que dans de nombreuses situations, les moyens ne sont pas mis en oeuvre pour permettre un retour de l'enfant dans sa famille, le plus rapidement possible et dans de bonnes conditions. On pourra se reporter à [l'annexe 25](#) et à la [référence 42](#) pour plus de précisions.

**Il faut aussi constater que le nombre d'enfants « placés » (accueillis dans une structure et donc séparés de leurs parents) ne diminue pas sensiblement dans la dernière période malgré les efforts déployés puisque, de 2000 à 2006, le nombre des enfants accueillis sur l'année est passé de 136 000 à 140 000 après avoir décru en 2001, 2002 et 2003.**

La loi de réforme de la protection de l'enfance du 5 mars 2007 (voir V I) a eu la préoccupation, sous l'impulsion de professionnels et de militants, de clarifier les compétences et d'affirmer la priorité à l'intervention sociale, l'intervention judiciaire, dans l'esprit de la Convention, devant être subsidiaire. Il sera intéressant de voir si cette déjudiciarisation de l'intervention en faveur des enfants en difficultés produit moins ou plus de "placements" d'enfants.

**En tout cas la loi a déjà le mérite d'introduire des formules plus souples avec pour objectifs de limiter autant que faire se peut les effets négatifs d'une séparation physique des enfants de leurs parents. Ceux-ci restent généralement titulaires de l'autorité parentale mais s'ils ne sont pas présents régulièrement auprès de leur enfant cette réflexion reste théorique. On va donc développer des accueils séquentiels qui semblent une nette avancée par rapport au respect de l'article 9.**

**En cas de divorce ou de séparation de corps des parents**, différents constats réduisent, dans les faits, la portée de l'article 9 §3 de la Convention, aux termes duquel tout enfant se voit reconnaître le droit d'entretenir des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents et d'être élevé par eux.

Ainsi, la prédominance résidentielle chez la mère reste massive, même si elle tend à s'atténuer un peu avec l'âge des enfants. Certes, Bien que réel, **l'essor encore faible de la résidence en alternance au domicile de chacun des parents (11 % des décisions de justice)** a quant à lui des causes multiples. Il ne contribue pas, en tout état de cause, à infléchir de façon significative le « materno-centrisme » des décisions judiciaires. Le recours encore réduit qui y est fait s'explique par certaines difficultés économiques et pratiques entravant sa faisabilité, par la réticence subjective d'un nombre encore important de juges aux affaires familiales à prononcer et organiser sa mise en oeuvre, surtout en cas de réticence concomitante de l'un des parents. Ces réticences sont entretenues par des prises de position idéologiques s'appuyant, au motif souvent fallacieux de l'intérêt de l'enfant, sur des arguments scientifiquement discutables. Dans ce contexte, la Commission des lois et la Commission des affaires sociales du Sénat ont tenu, le 26 juin 2007, une journée d'auditions publiques<sup>45</sup> dont il est ressorti que « *la pratique de la*

---

<sup>45</sup> <http://www.senat.fr/noticerap/2006/r06-349-notice.html>

*résidence alternée reste limitée et contestée mais qu'il n'est pas indispensable de modifier une législation récente et finalement équilibrée».*

***Une réelle vigilance s'impose donc à l'égard de ce sujet éminemment passionnel de la garde alternée, sur lequel l'avis des enfants et des jeunes concernés pourrait être sollicité au moyen d'études dotées de méthodologies rigoureuses.***

**Les espaces de rencontres parents/enfants** permettent enfin, dans certaines circonstances ne relevant pas systématiquement de la protection de l'enfance, d'organiser de façon adaptée et relativement médiatisée l'exercice des droits de visite et d'hébergement du parent non hébergeant. Malgré les évaluations favorables dont ils font l'objet lorsqu'ils sont animés par des professionnels compétents, malgré les rapports officiels qui leur ont été consacrés (notamment en 2000/2001), ces espaces constituent aujourd'hui **un secteur fragilisé par le manque de cadre juridique et par la structure incertaine de leurs financements.**

***De toute évidence, l'Etat et les collectivités territoriales, notamment les départements, doivent dégager les moyens juridiques, institutionnels et financiers de sauvegarder ces espaces de rencontre, certes complexes et délicats, mais indispensables du point de vue du droit de l'enfant à conserver des relations positives et sécurisées avec un parent qui, pour des raisons diverses (conflit conjugal aigu, chômage et manque afférent de ressources et de logement, fragilité psychologique, etc.) ne peut assurer seul son droit de visite et d'hébergement.***

#### **En cas de rétention ou de reconduite à la frontière d'un (ou des) parent(s) étranger(s) en situation irrégulière:**

On touche là, l'Etat se garde bien d'en parler dans son rapport, à l'une des violations de l'article 9 les plus visibles et les plus fréquentes actuellement: le "réseau éducation sans frontières" (RESF) dénonce régulièrement des cas où des enfants sont séparés de l'un au moins de leurs parents, au motif que celui-ci est en situation irrégulière et doit être placé en centre de rétention administrative et reconduit à la frontière. L'un des exemples les plus flagrants et les plus répréhensibles que nous ayons eu à connaître concerne l'expulsion en juin 2008 vers la Côte d'Ivoire du père d'un enfant français de 11 ans orphelin de mère, sans que, dans un premier temps, le procureur de la République ait pris aucune mesure de protection de l'enfant (cf [annexe 5](#): Cas du petit JORIS).

Quand l'Etat se targue de respecter l'article 9 en ne séparant pas les enfants de leurs parents, c'est pour mettre des familles entières dans des centres de rétention administrative, ce qui ne semble pas plus conforme au respect des droits de ces enfants : cf [annexe 5](#) : cas de Djamel Driss, 12 ans.

Fort heureusement certaines juridictions commencent à annuler des décisions de reconduite à la frontière de parents en situation irrégulière en invoquant la violation des droits de leur enfant sur la base de la Convention des droits de l'enfant<sup>46</sup>.

***Il est temps que l'Etat français, au moment de la décision concernant ces parents mais qui affectent directement les enfants, prenne en compte comme considération primordiale l'intérêt de ces enfants qui n'ont rien demandé et cesse d'exercer sur eux ce qui s'assimile à une violence ou maltraitance lourde en les faisant vivre dans la peur permanente d'une séparation de leurs parents, ou d'une arrestation, en les plaçant en rétention et/ou en les reconduisant à la frontière.***

<sup>46</sup> [http://www.letelegramme.com/gratuit/generales/regions/cotesarmor/sans-papiers-deux-decisions-prefectorales-annulees-20081003-3916750\\_1483067.php](http://www.letelegramme.com/gratuit/generales/regions/cotesarmor/sans-papiers-deux-decisions-prefectorales-annulees-20081003-3916750_1483067.php)

**En cas de détention du parent**, les développements présentés dans le rapport du gouvernement - unités de visite familiale dans les centres de longue peine et soutien à la fédération des relais enfants- parents - vont dans le bon sens et doivent évidemment être poursuivis.

#### V. D. Réunification familiale (art. 10)

Si le gouvernement dans son rapport présente cette réunification comme un droit de l'étranger en situation régulière et dit être préoccupé par la longueur des procédures pour les personnes ayant obtenu le statut de réfugié, **toutes ses actions récentes et notamment les dernières modifications intervenues dans le CESEDA (Code d'Entrée et de Séjour des Etrangers et du Droit d'Asile) avec la loi de maîtrise de l'immigration du 20 novembre 2007 revendiquent au contraire une volonté de réduire le nombre d'immigrants par regroupement familial (au profit de l'immigration nécessaire à l'économie du pays) en posant des conditions de plus en plus difficiles à la réunification familiale avec**, entre autres :

- Des conditions de revenus minimum
- La maîtrise de la langue française avant l'arrivée en France pour les plus de 16 ans, avec des délais extrêmement flous dans la mise en œuvre de la formation dans le pays d'origine
- Pas de droit au logement opposable en dehors du regroupement familial légal

Ces dispositions nous semblent **contraires à « l'esprit positif, l'humanité et la diligence » avec lesquelles l'article 10 de la Convention demande aux Etats parties d'examiner les demandes de réunification concernant les enfants.**

De plus, aussi bien la Défenseure des enfants, la HALDE que les ONG de défense des droits de l'homme ont fait savoir, mais en vain ou presque, que **certaines dispositions de cette loi étaient discriminatoires et contraires à la Convention (cf [ref 20](#))**. On notera en particulier la discrimination introduite entre les enfants biologiques et ceux dont la filiation est établie par un acte juridique avec la possibilité, même choisie, de prouver la filiation biologique par des tests ADN

**Les principales victimes de ce durcissement lié à la politique d'immigration « choisie » sont en fait les enfants.** Soit qu'ils ne puissent pas rejoindre, ou seulement très tardivement<sup>47</sup>, leurs parents, soit que leurs parents choisissent de les faire venir en dehors de la procédure légale de regroupement familial et qu'ils se retrouvent expulsables à leur majorité car en situation irrégulière (cf VIII A 3).

#### V. E. Recouvrement de la pension alimentaire de l'enfant (art. 27, par. 4)

#### V. F. Enfants privés de leur milieu familial (art. 20)

Les politiques sociales et spécialement l'intervention de l'aide sociale à l'enfance ont pour objectif que le moins possible d'enfants soient au final délaissés par leur parents.

Force est de constater que sur un siècle la réussite de cette politique confortée par l'amélioration du statut des mères célibataires et une meilleure maîtrise de la contraception a produit ses effets.

150 000 enfants étaient pupilles de l'Etat en 1900 pour une population globale de 26 millions d'habitants, aujourd'hui pour 62 millions d'habitants on dénombre environ 2 300 pupilles. Chaque année moins d'un millier d'enfants deviennent pupilles soit par une démarche explicite

---

<sup>47</sup> Réalise-t-on ce que représente, dans la vie d'un enfant, 3 ans ou plus à attendre qu'on veuille bien accepter qu'il puisse enfin vivre avec ses parents ?



d'abandon de leurs parents qui les remettent à l'ASE ou une œuvre d'adoption, et quelques centaines du fait d'une déclaration judiciaire d'abandon.

Reste que, dans le même temps, certains s'inquiètent de ce qu'il n'y ait plus en nombre suffisant des enfants à adopter au regard de la demande (de 15 à 20 000 demandes d'adoption en attente). DEI-France se réjouit régulièrement et publiquement de cet état de fait qui veut que plus souvent que par le passé les enfants sont désirés donc moins souvent abandonnés ou maltraités. Pour les enfants devenus pupilles de l'Etat, tout doit être fait pour rechercher une famille d'accueil qui devienne la sienne juridiquement par l'adoption.

***DEI-France appelle à un renforcement des efforts développés pour promouvoir l'adoption des enfants âgés ou porteurs de handicap. Pour cela il faut rechercher la famille adaptée sur l'ensemble du territoire national par-delà le strict département d'immatriculation.***

Le statut de pupille de l'Etat ne peut pas être une fin en soi, mais une étape dans la vie de l'enfant.

Il y a lieu de noter aussi que **les mineurs étrangers isolés doivent aussi, selon cet article 20 de la Convention, bénéficier d'une protection spéciale de l'Etat. La loi du 5 mars 2007 de réforme de la protection de l'enfance les a clairement classés parmi les enfants en danger** qui relèvent du système de droit commun de protection de l'enfance. Les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de cette protection sont examinées au chapitre VIII A 1.

### V. G. Adoption (art. 21)

La loi n'a pas changé sur ce point dans la dernière période, mais les annonces une nouvelle fois sont préoccupantes, appuyées sur des travaux comme le rapport Colombani remis le 19 mars 2008<sup>48</sup>.

L'inquiétude des pouvoirs publics reste constante : les personnes qui n'arrivent pas à adopter. Alors que leur préoccupation devrait être le sort des enfants sans familles (environ 2500) qui relèveraient d'un projet de vie à travers l'inscription dans une famille ayant vocation à devenir la leur par l'adoption.

Sous l'influence des familles candidates à l'adoption, les représentations restent les mêmes : l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE) serait un réservoir d'enfants adoptables et nombre d'enfants de par le monde pourraient être adoptés par des français. Dans cet état d'esprit la ministre de la famille s'est récemment inquiétée qu'une très faible proportion des 26 000 enfants confiés par justice chaque année à l'ASE fasse l'objet d'une adoption.<sup>49</sup>

Une réforme de l'adoption nationale est annoncée par le ministère de la justice et le secrétariat d'Etat chargé de la famille avec le souci d'éviter que les services sociaux n'abandonnent pas en leur sein les enfants qui le sont par leur famille. Outre que cette représentation erronée a une nouvelle fois choqué les travailleurs sociaux, elle va à nouveau susciter de faux espoirs d'adoption chez des personnes en quête d'enfants.

En revanche on approuvera les efforts de coordination entre services au plan national pour permettre de trouver plus facilement les familles susceptibles d'accueillir les enfants actuellement confiés à l'ASE qui sont âgés, porteurs de handicap, en fratrie ou de couleur.

Sur ce sujet sensible et symbolique DEI-France a eu l'occasion de dire en octobre 2008 au cabinet du secrétaire d'Etat chargé de la famille qu'elle exercerait toute sa vigilance.

---

<sup>48</sup> Rapport sur l'adoption <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/084000162/0000.pdf>

<sup>49</sup> "En 2006, sur 23.000 enfants placés après décision d'un juge, on a dénombré seulement 219 demandes de déclarations judiciaires d'abandon, soit moins de 1% d'enfants adoptables". "N'y a-t-il pas, parmi les milliers d'autres, des enfants dont le délaissement est avéré et qui seraient plus heureux dans une famille?"(Nouvel Obs 28-7-2008)

## V. H. Déplacement et non-retour illicites (art. 11)

## V. I. Protection contre les maltraitances, abandon ou négligence (art. 19), y compris réadaptation physique et psychologique et réinsertion sociale (art. 39)

Le droit français de la protection de l'enfance a le souci d'accompagner l'exercice de l'autorité parentale, quitte à aider ou à soutenir les parents en difficulté sur le plan matériel, psychologique, éducatif soit à leur demande soit sur l'ordre d'un juge des enfants.

On a vu que le nombre d'enfants "abandonnés" explicitement ou de facto continue à décroître.

Le souci est plus que jamais de construire, pour chaque situation familiale et pour chaque enfant, la réponse adaptée.

**On pourra se reporter à [l'annexe 6](#) pour les chiffres au fil des ans relatifs aux enfants pris en charge sur le plan éducatif** par les services d'aide sociale à l'enfance, qui ont en charge la protection des enfants, sur décision judiciaire ou non selon la situation.

430 000 enfants environ étaient aidés en 2006 à travers les services départementaux de l'aide sociale à l'enfance, soit une demi-classe d'âge :

- 140 000 suivis par des services sociaux tout en vivant avec leurs parents
- 140 000 étaient accueillis hors du domicile familial
- auxquels s'ajoutent 150 000 enfants bénéficiant d'aide financières pour pouvoir demeurer avec leurs parents.

Depuis 1984, les conseils généraux assument l'essentiel de cette responsabilité avec un budget annuel désormais de 5 milliards d'euros ce qui ne signifie pas que l'Etat n'ait plus aucune responsabilité : tant au plan national (il fait la loi, il a la responsabilité du statut des personnels, il valorise les bonnes pratiques, etc.), qu'au plan local (avec la police, la justice, l'aide sociale, les services spécialisés de l'éducation nationale, la psychiatrie infantile notamment) il exerce des responsabilités indéniables.

Cependant, on l'a déjà dit, le chiffre des placements ne diminue pas. De plus, des scandales comme les affaires d'Outreau ou d'Angers, où des enfants souvent suivis par les services sociaux furent victimes de longues années durant de violences sexuelles, ont pu ternir dans la dernière période, à plus ou moins juste titre, l'image du service public de l'aide sociale à l'enfance. Des leçons doivent être tirées de ces affaires et de quelques autres qui démontrent généralement une incapacité des services sociaux à mettre en synergie les informations dont ils disposent sur les enfants en difficulté pour faire une juste analyse du sort qui leur est fait, alors que dans le même temps la justice est de plus en plus saisie de cas d'enfants en danger sans que l'on ait épuisé les ressources sociales.

### La loi du 5 mars 2007 de réforme de la protection de l'enfance

Une réforme du système de protection de l'enfance en danger ou en « risque de danger » de mauvais traitements a donc été appelée de leurs vœux par les professionnels de la protection de l'enfance eux-mêmes dès 2005 et portée par DEI-France.

A l'issue de consultations par le ministre de la solidarité, de la santé et de la famille de l'époque et après des débats organisés dans les départements et ouverts aux différents acteurs, la loi de réforme de la protection de l'enfance du 5 mars 2007 a vu le jour. Elle a finalement résisté aux



tentatives de dissolution dans la loi, concurrente sur certains aspects et votée le même jour, de « prévention de la délinquance » présentée par le ministère de l'intérieur. Mais elle n'a pas totalement échappé à cette instrumentalisation au profit de la prévention de la délinquance.

### **Des apports positifs**

Au travers de cette loi du 5 mars 2007, ont été obtenus, comme indiqué au paragraphe VA, des souplesses dans les interventions de façon à sortir du processus binaire du maintien en famille ou du placement. Des solutions intermédiaires permettent ainsi de diminuer la charge affective d'une séparation d'avec les parents et les frères et sœurs.

De la même manière, sans qu'il y ait besoin d'aller vers une délégation d'autorité parentale, qui sanctionne juridiquement la famille déjà en difficulté, la loi permet de pallier des absences ponctuelles ou des résistances des parents quand il s'agit d'exercer tel ou tel attribut de l'autorité parentale. Désormais le juge de enfants est habilité à passer ponctuellement outre ces défaillances en habilitant l'aide sociale à accomplir tel ou tel acte : inscrire un enfant à l'école, lui faire prodiguer des soins, etc.

On notera aussi, en positif, outre la clarification dans le partage de responsabilités entre les pouvoirs publics évoquée au V A (subsidiarité du judiciaire), un meilleur suivi des enfants et des statistiques plus fiables grâce à une seule cellule de recueil des informations, et la consécration du droit de l'enfant pourvu de discernement qui le demande à être entendu par le juge.

### **Des dispositions (ou oublis) regrettables**

Il faut cependant noter le silence sur la prévention et la lutte contre les maltraitances en institutions (dans cette réforme, seul le cadre familial a été envisagé comme lieu de maltraitance des enfants) ou la possibilité de placement pour une durée indéterminée (cf chapitre V J) :

### **Des mesures « à double tranchant »**

Une analyse critique de cette loi de réforme de la protection de l'enfance est donnée en référence 31<sup>50</sup>. Si DEI n'en partage pas toutes les conclusions et inquiétudes, on retiendra cependant que plusieurs mesures, adoptées dans un but de mieux protéger les enfants, peuvent se retourner contre les droits de l'enfant et de sa famille : élargissement de l'utilisation de la notion d'intérêt de l'enfant, sans aucune obligation procédurale, qui peut vite se retourner contre le respect de ses droits, application délicate de la transmission d'information préoccupante qui va à l'encontre du secret professionnel nécessaire à une relation de confiance du travailleur social avec la famille, et même la possibilité de transférer à l'établissement d'accueil certains attributs de l'autorité parentale peut se retourner contre les droits des parents.

**Mais l'une des mesures les plus inquiétantes à ce point de vue est l'entretien psychosocial au 4<sup>ème</sup> mois de grossesse.** Dans la mesure où l'on voit mal, faute de moyens, comment cet entretien pourrait être mené de façon systématique pour toutes les femmes enceintes, et compte-tenu aussi du caractère social (et non seulement sur le plan de la santé) de cet entretien, DEI redoute qu'un ciblage soit effectué sur des « publics à risques », avec le **risque de stigmatisation de certaines populations, tout particulièrement celles qui n'ont pas les mêmes normes sociales**

---

<sup>50</sup> P Verdier, "La loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 relative à la protection de l'enfance: une avancée de la protection, un recul des droits" in *Revue d'action juridique et sociale/Journal du droit des jeunes* n° 265, mai 2007 (ref 31)

ou tout simplement les mêmes moyens. Il ne faudrait pas que cet entretien sème le doute chez des mères sur leurs capacités à élever leur enfant. D'ailleurs on peut s'interroger sur le fait que les pères ne soient pas concernés par cet entretien alors qu'ils portent une égale responsabilité dans l'accueil et la bienveillance future de cet enfant<sup>51</sup>.

On est, avec cette loi, comme dit l'auteur de l'article ([ref 31](#)), « au point de tension entre deux conceptions de l'action sociale » : **Les tenants de la protection** d'une part, qui pensent que les professionnels savent mieux que les parents et que l'enfant lui-même ce qui est bon pour l'enfant. C'est la position paternaliste classique ; leur action s'appuie sur le dépistage, le repérage, le contrôle ; et **les partisans du droit des personnes** d'autre part, qui s'inscrivent dans une autre logique : pour eux (dont DEI), les premiers responsables de l'éducation de l'enfant, sont les parents et même si l'Etat doit parfois s'immiscer dans le cercle privé familial, **ce n'est pas en disqualifiant les parents qu'on aidera les enfants, mais plutôt en les rendant tous acteurs de cette protection.**

De l'application de la loi au quotidien par les professionnels découlera l'une ou l'autre des conceptions, mais il est sûr qu'avec cette loi un pas théorique a été franchi vers le dépistage, le repérage, au détriment d'une véritable prévention, qui était pourtant son premier but.

Notons à ce sujet les efforts accomplis par certaines organisations comme l'UNAF (Union Nationale des Associations Familiales) pour tenter de clarifier, avec les professionnels et les familles, une mise en pratique de cette loi conforme aux obligations découlant de la loi de rénovation du secteur médico social de janvier 2002 qui place, elle, l'enfant et sa famille comme acteurs de l'aide qui leur est apportée.

**Force est de constater à travers l'absence, 18 mois après l'adoption de la loi, de 5 des 6 décrets d'application et le non abondement du Fonds pour la protection pour l'enfance, que cette dernière n'est pas réellement pour les pouvoirs publics une priorité première, contrairement à ce qu'ils affirment régulièrement : en comparaison, la loi Prévention de la délinquance votée le même jour a reçu ses textes d'application.**

## V. J. Examen périodique du placement (art. 25)

Le sort des enfants confiés à des institutions, soit à la demande de leurs parents (accueil provisoire), soit sur décision judiciaire (placement) doit être régulièrement révisé.

Tous les ans l'administration sociale ou l'institution qui accueille l'enfant se doit de faire rapport au juge sur un placement judiciaire et depuis 1984, tous les deux ans, sauf l'exception introduite par la loi du 5 mars 2007, un débat contradictoire est organisé dans le cabinet du juge des enfants pour revoir la situation.

En revanche les décisions de délégation d'autorité parentale ou de délégation de tutelle (prises par le JAF ou le juge des tutelles) ne sont pas cantonnées dans le temps et ne font pas l'objet de procédures de révision. Elles peuvent être remises en cause à la demande de l'une des parties concernées.

Globalement le droit français a le souci certes de garantir une relative stabilité de vie à l'enfant, mais aussi d'admettre que la situation puisse être revue.

D'une manière plus générale la loi du 2 janvier 2002 qui commence à produire ses effets a eu le souci de prendre les personnes accueillies dans les institutions et les membres de leur famille comme des sujets de droit. Non seulement des documents d'information doivent être élaborés et remis aux accueillis, y compris dans les foyers de l'enfance, sur les prestations que s'engagent à

---

<sup>51</sup> cf Frédéric JESU in JDJ

fournir les institutions, mais des référentiels commencent à émerger qui étalonnent les bonnes pratiques et en créent les conditions.

**Une disposition de la loi du 5 mars 2007 est pour autant préoccupante : le juge peut désormais décider d'un placement pour une durée dépassant deux ans, alors que cette limite avait été introduite dans la loi du 6 juin 1984 devant les nombreux abus alors relevés.**

On avance que l'audience tous les deux ans au tribunal peut être traumatisante pour l'enfant et source d'insécurisation, ce qui est surprenant dans un pays qui revendique le droit et la justice pour garantir les droits. Dans l'intérêt de l'enfant, le juge des enfants peut donc exceptionnellement aller au-delà de deux ans dans sa décision. On vise les hypothèses de parents gravement carencés pour lesquels il est malheureusement prévisible qu'un regroupement familial sera très aléatoire.

***Il y a dans ces nouvelles dispositions un risque évident de régression. Il ne faudrait pas que des enfants délaissés par leurs parents et confiés sur une longue durée à l'ASE soient abandonnés dans leur lieu de placement.***

## PARTIE VI: LA SANTE ET LE BIEN ÊTRE (articles 18, 23, 24, 26 et 27)

### VI.A : Les enfants handicapés (art 23) (correspond à la partie VI.B du rapport de l'Etat)

On se reportera à [l'annexe 7](#) pour une analyse détaillée de la situation des enfants handicapés, notamment pour les problèmes d'accessibilité qui ne sont pas développés ici, et à [l'annexe 8](#) qui donne une approche de terrain de la scolarisation des enfants handicapés par la FCPE.

**L'observation du Comité au §41 de ses Recommandations de 2004** demandait à l'Etat un effort particulier en direction des enfants en situation de handicap, que ce soit pour le dépistage précoce en milieu scolaire, un égal accès à l'éducation que les autres enfants, l'allocation de ressources humaines et financières suffisantes et des actions de sensibilisation de tous pour inverser la perception négative de ces enfants.

Le gouvernement dans son rapport fait valoir, à juste titre, **l'adoption de la loi du 11 février 2005 « pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées »** qui définit la notion de handicap<sup>52</sup>, pose l'enfant et sa famille comme acteurs primordiaux de la définition du projet de vie de l'enfant et comprend un certain nombre de dispositions en vue de d'améliorer l'insertion des personnes handicapées dans la société, de leur assurer les conditions financières d'une vie autonome digne et d'améliorer l'organisation et le fonctionnement des institutions sociales et médico sociales relatives au handicap, avec la création d'un guichet unique : **la Maison Départementale des Personnes Handicapées (MDPH) au sein de laquelle la Commission d'Accès au Droit des Personnes Handicapées (CDAPH) prend les décisions d'orientation et d'allocation de prestations financières nécessaires**<sup>53</sup>.

On reviendra ci-dessous sur la mise en œuvre effective, depuis maintenant 3 ans, de cette loi. Notons tout d'abord que d'autres mécanismes ou institutions ont pu - ou pourront - contribuer à une amélioration de la situation des personnes handicapées : l'action du **délégué interministériel aux personnes handicapées**<sup>54</sup>, la ratification de la **Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées**, l'action de la **HALDE** (Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Egalité), dont 22% des saisines actuellement concernent des discriminations liées au handicap ou à la santé (adultes et enfants confondus) ou encore la **signature d'une Charte Université Handicap**.

**Pour ce qui est du droit à la scolarisation**, de nombreux progrès ont été réalisés, qui n'avaient d'ailleurs pas attendu la loi de 2005, puisque le programme Handiscol avait permis d'augmenter notablement la proportion d'enfants accueillis dans les structures de l'Education nationale depuis 1999. Mais la loi de 2005 a amplifié ce mouvement puisque, comme le souligne le rapport GOHET

---

<sup>52</sup> « Constitue un handicap, au sens de la présente loi, toute limitation d'activité ou restriction de participation à la vie en société subie dans son environnement par une personne en raison d'une altération substantielle, durable ou définitive d'une ou plusieurs fonctions physiques, sensorielles, mentales, cognitives ou psychiques, d'un polyhandicap ou d'un trouble de santé invalidant. » art 2

<sup>53</sup> L'Etat aurait pu indiquer aussi que cette loi de 2005 prévoyait la tenue périodique d'une **conférence nationale du handicap** dont la première s'est tenue le 10 juin 2008 à Paris ou encore la création d'un **Observatoire National sur la Formation, la Recherche et l'Innovation sur le Handicap (ONFRIH)** qui a été mis en place en avril 2007 et dont le premier rapport est attendu fin 2008.

<sup>54</sup> Qui a entre autres rendu un rapport en août 2007 sur **le bilan de la loi du 11 février et de la mise en place des Maisons Départementales des Personnes Handicapées (ref 41):**

[http://www.travail-solidarite.gouv.fr/IMG/pdf/RAPPORT\\_GOHET\\_-\\_AOUT\\_07.pdf](http://www.travail-solidarite.gouv.fr/IMG/pdf/RAPPORT_GOHET_-_AOUT_07.pdf)

(ref 41), 160 000 enfants handicapés étaient scolarisés à la rentrée 2007, contre 106 000 en 2004. Le nombre d'enfants handicapés scolarisés individuellement en milieu ordinaire, le nombre de classes d'accueil collectif en milieu ordinaire et le nombre de places dans les établissements adaptés pour ceux qui ne peuvent être scolarisés en milieu ordinaire, connaissent une nette augmentation, ainsi que les places dans les services d'éducation spéciale qui assurent un soutien à l'intégration scolaire ou à l'acquisition de l'autonomie .

Cependant, il faut tempérer ce tableau optimiste par plusieurs constatations : elles s'inspirent de l'enquête réalisée d'octobre 2006 à janvier 2007 par la FCPE <sup>55</sup>, première fédération nationale de parents d'élèves des écoles publiques, et du bilan réalisé par le délégué interministériel aux personnes handicapées en août 2007 (ref 41) - même si l'on peut espérer que la situation ait quelque peu évolué depuis.

1. Si le nombre d'enfants handicapés scolarisé en milieu ordinaire a augmenté, ils ne le sont souvent qu'un **nombre restreint - voire très restreint- d'heures, parfois 2 ou 3 heures par semaine**
2. Les enseignants en milieu ordinaire **disent ne pas être formés** à l'accueil des enfants handicapés, notamment les handicaps mentaux.
3. Les Auxiliaires de Vie Scolaire (AVS), maintenant embauchés par l'Education nationale, pâtissant du manque de moyens de l'institution, sont dans certains départements **en nombre nettement insuffisant**. De plus, une **professionnalisation de ces fonctions est souhaitable, incluant une formation adéquate, ce qui n'est pas le cas actuellement**.
4. Les enseignants référents chargés d'assurer le lien entre les différentes personnes impliquées dans le suivi de la scolarisation de l'enfant, ont parfois jusqu'à **200 (400 dit l'enquête de la FCPE !)** dossiers d'enfants pour un seul enseignant référent et il arrive même qu'ils ne soient pas nommés. Dans de nombreux départements, le nom et les coordonnées de l'enseignant référent ne sont pas communiqués aux parents. Dans le secondaire, les enseignants eux-mêmes ne connaissent pas l'existence de l'enseignant référent. De plus, dans certains départements, les établissements spécialisés ont leurs propres enseignants référents, lesquels sont à la fois juge et partie, et ne peuvent en aucun cas être des référents qui suivent l'enfant dans tout son parcours de scolarisation si l'enfant change d'établissement ou s'il passe de l'éducation spécialisée à l'école ordinaire : ceci contrevient à la loi du 11 février 2005.
5. Mais surtout, **le Plan Personnalisé de Scolarisation, qui devrait être élaboré, avec l'enfant et sa famille, par l'équipe pluridisciplinaire de la MDPH ne l'est actuellement pas**.
6. Enfin, **les unités d'enseignement détachant des enseignants de l'éducation nationale dans les établissements médico-sociaux adaptés peinent à être créées**. Sur ces deux derniers points, **les textes réglementaires annoncés au printemps 2008 ne sont toujours pas sortis et pâtissent d'un manque de coopération entre les ministères**.
7. **On est loin d'avoir encore rattrapé tout le retard accumulé durant des années**. Les listes d'attentes sont longues et témoignent de besoins encore largement non satisfaits. La FCPE notait début 2007 qu'ainsi, **bon nombre d'orientations décidées par les CDAPH n'étaient pas suivies d'effet**. Ici, il faudrait **encourager les MDPH qui ont décidé de se lancer dans un suivi des décisions d'orientation de la CDAPH, ce qui devrait permettre de mieux évaluer les besoins et les manques, encore mal connus, mais aussi la pertinence et l'adéquation de ces décisions, selon leur nature et leurs bénéficiaires**..

**Concernant l'accueil, l'information et l'accompagnement des familles** dans leurs droits à être

---

<sup>55</sup> FCPE Lettre aux Présidents n°21 du 22/03/2007:

*Résultats de l'enquête sur le fonctionnement de la MDPH, de la CDAPH et les enseignants référents*

des acteurs à part entière du projet de vie et de scolarisation de leur enfant, on peut noter :

1. Après une année 2006 marquée dans beaucoup de départements par une mise en place difficile des MDPH, celles-ci semblent maintenant opérationnelles. L'organisation est cependant différente d'un département à l'autre, et cette entité, qui devait concrétiser une volonté de travail pluridisciplinaire entre les différentes institutions en charge du handicap, reste parfois sous la coupe de l'une d'entre elles.
2. **L'accueil des familles dans les MDPH n'est apparemment pas suffisamment professionnel et à l'écoute de ces dernières.** Le délégué interministériel recommande là une professionnalisation des agents d'accueil et la délivrance d'un **livret d'accueil aux familles**.
3. L'information aux familles de leur droit d'être accompagnées, par des associations de parents d'élèves par exemple, semble aussi moins bien assuré qu'auparavant et la plupart ne savent pas que ces associations siègent en CDAPH (cf enquête FCPE).
4. **Les familles ne sont apparemment pas toujours clairement informées de leur droit d'être entendues par la CDAPH (soit directement soit en se faisant représenter) et n'utilisent que très peu ce droit:**

**Pour l'allocation des ressources nécessaires à la mise en place de la loi de 2005**, la nouvelle journée de solidarité a dégagé 2 millions d'euros dont 0,8 million pour les personnes handicapées (et les 1,2 millions restants aux personnes âgées). Côté **ressources humaines, dont une partie dépend de l'Education nationale - médecins scolaires, enseignants référents, AVS, membres du RASED (Réseau d'Aide et de Soutien aux Elèves en Difficulté), enseignants détachés dans des unités d'enseignements en centres médico-sociaux adaptés par exemple - on est encore loin du compte, comme on l'a vu précédemment, aussi bien en nombre qu'en formation de ces personnels.** Il arrive également que les territoires mal lotis par l'Education nationale soient aussi mal lotis en professionnels de santé du secteur public comme du secteur privé.

**Enfin, sur la question du dépistage précoce**, on passera à côté de l'essentiel si **les services de santé au sein de l'école publique continuent à souffrir du déficit de moyens actuellement constaté.** Il importe aussi, en amont, que les services hospitaliers de maternité et de pédiatrie néo-natale et générale, puis les services départementaux de Protection Maternelle et Infantile (PMI), soient convenablement formés et associés tant à la difficulté du dépistage et du diagnostic des handicaps, mais aussi à la difficulté, d'une autre nature, de l'annonce aux parents (et à la fratrie) et de leur accompagnement. De ce point de vue, **les efforts conjoints des Caisses primaires d'assurance maladie et des départements pour créer et développer les Centres d'action médico-sociale précoce (CAMPS),** dont ils assurent respectivement 80 % et 20 % du financement, doivent être plus que jamais encouragés, notamment dans les départements non ou peu pourvus en ces structures d'accueil et de prise en charge ambulatoire globale des enfants handicapés de moins de 6 ans et de leurs parents.

**Quant à la sensibilisation du public pour inverser l'image négative du handicap** dans notre société, on pourra noter les actions entreprises par la direction de la promotion de l'égalité de la HALDE qui effectue l'essentiel du travail sur le sujet mais il faut noter aussi, dans le domaine des loisirs, les initiatives d'associations pour promouvoir la mixité valides - handicapés<sup>56</sup>. **Il y a**

---

<sup>56</sup> En particulier dans la vie sportive (cyclisme en tandem voyant-malvoyant, courses par binôme enfant handicapé mental - enfant non handicapé); ou encore dans la vie artistique - comme l'expérience de l'Hopital de jour du Vinatier à Lyon avec les Galeries d' Art du Grand Lyon, même si cela reste l'exception.

lieu d'encourager, voire de systématiser ce type d'expériences de coéducation valides - handicapés y compris dans l'Ecole.

**En conclusion**, la loi du 11 février 2005 est un outil essentiel et a déjà servi de « détonateur » pour commencer à mettre en œuvre un renversement de l'approche du handicap dans notre société et une meilleure égalité de droits pour les enfants en situation de handicap. Cependant, le retard accumulé par la France dans ce domaine était tel qu'on est encore loin de répondre à tous les besoins. Les listes d'attente sont encore longues et les décisions encore prises par défaut et non dans le meilleur intérêt de l'enfant. Si l'on doit reconnaître le chemin parcouru ces dernières années, les efforts doivent être poursuivis et c'est le rôle des associations d'aiguillonner le gouvernement dans ce sens.

Il convient notamment :

- *D'accélérer les diagnostics et les travaux d'accessibilité en publiant éventuellement des listes de bâtiments non accessibles*
- *De publier tous les textes réglementaires, arrêtés ou décrets qui bloquent la mise en œuvre de certains pans importants de la loi comme le Plan Personnalisé de scolarisation*
- *D'assurer un suivi des décisions des CDAPH pour mieux évaluer les besoins réels et continuer à programmer la création de places en conséquence.*
- *De parvenir à un travail en commun entre l'Education nationale et le ministère des solidarités pour que la scolarisation des enfants handicapés progresse réellement, que ce soit en milieu ordinaire ou adapté,*
- *De dégager les moyens humains spécialisés nécessaires, médecins scolaires, psychologues scolaires, enseignants référents, auxiliaires de vie scolaire, personnels d'accueil des Maisons du Handicap qualifiés et formés*
- *De former les enseignants en général et de les accompagner pour respecter l'obligation qu'ils ont d'accueillir des enfants handicapés dans leurs classes*
- *D'informer les familles de leurs droits, entre autres celui de participer activement à l'élaboration du projet de vie de leur enfant et aussi du droit d'être accompagnées ou représentées par des associations de parents devant la Commission des Droits et de l'Autonomie.*

## VI.B : La santé et les services médicaux (art 24 et 6)

Le bien-être au plan de la santé est l'un des domaines où la France se situerait le mieux dans le tableau des pays riches puisqu'elle arrive en 7<sup>ème</sup> position sur 21 dans l'étude UNICEF menée dans les pays riches ([référence 15](#))<sup>57</sup>. Cependant, comme on va le voir, il y a encore matière à inquiétudes ... et donc à progrès.

[L'annexe 9](#) donne une analyse de trois documents de référence sur le sujet : le rapport du Gouvernement au Comité, la loi de Finances 2009 (annexes santé et enseignement scolaire version du 29 09 2008), qui traduit en termes financiers les orientations politiques, et le rapport de mission du professeur Danièle Sommelet : «*L'enfant et l'adolescent : un enjeu de société, une priorité du système de santé* » qui date d'octobre 2006 ([ref 38](#)).

Le gouvernement dans les paragraphes 429 à 485 de son rapport au Comité expose sa politique de réponses en matière de santé de l'enfant. Si un effort d'information peut être noté par

---

<sup>57</sup> On notera cependant que les critères retenus, taux de mortalité infantile, taux de vaccination et taux de décès par accidents et blessures ne donnent qu'un aspect du tableau santé de la population enfantine.



l'ouverture en classe de certains sujets, sur la sexualité et les dangers du tabac, soutenus par l'édition de guides, il apparaît néanmoins que le Gouvernement positionne ces « apprentissages » sur la nocivité des conduites addictives (boissons, drogues, tabac) en menant de pair une politique de prévention - répression. On se reportera au chapitre VIII C pour des préconisations alternatives concernant la prévention de l'usage de stupéfiants.

Pour sa part, la mission sur la santé des enfants et des adolescents confiée en avril 2005 par le ministre des solidarités, de la santé et de la famille au pr Danièle Sommelet a abouti à une douzaine de grandes recommandations <sup>58</sup>. DEI-France se retrouve pleinement dans quatre d'entre elles dans la mesure où s'y reflètent - appliquées au domaine de la santé - des exigences de la Convention, avec le besoin d'une approche globale pluridisciplinaire et concertée entre les pouvoirs publics et les différentes parties-prenantes, professionnels, associations, et incluant les parents et les enfants quels qu'ils soient comme acteurs de la politique de santé :

- **Organiser une concertation de la population (parents et adolescents de douze à dix-huit ans) pour connaître leurs besoins et leurs attentes, leur vision des rôles respectifs des professionnels de santé et des mouvements associatifs.**
- **Rassembler les acteurs nécessaires à la réflexion sur les besoins et les méthodes de soutien et/ou de soins de l'adolescent.**
- **Inciter les acteurs de santé et notamment les pédiatres à une meilleure prise en compte de l'interculturalité et à une plus grande implication dans la lutte contre les conséquences de la précarité.**
- **Mettre en œuvre une véritable politique de santé de l'enfant et de l'adolescent grâce à la création sous l'égide du Ministère de la Santé, d'une commission interministérielle en lien avec les collectivités territoriales.**

La loi de finances 2009 ne montre pas cependant la volonté du Gouvernement de traduire dans les faits cette approche globale de la santé de l'enfant et de l'adolescent.

Nous nous contenterons d'indiquer ci-dessous quelques tendances et préconisations sur des thématiques particulières.

### **Une école qui devrait éduquer à la santé au quotidien dans un cadre de travail approprié**

Comme indiqué au chapitre VII, l'Ecole se doit d'être un lieu où l'on éduque à la santé, non seulement de façon théorique, au travers des cours ou des interventions périphériques autour de la sexualité, des conduites addictives, etc., mais aussi par des conditions d'accueil et un cadre de travail respectueux de l'intégrité physique et du bien-être des enfants. Or aussi bien les cartables trop lourds que le mobilier non ergonomique, les toilettes dans un état de manque d'intimité ou de saleté tels que des enfants évitent d'y aller durant des journées entières, ou encore les salles de restauration trop bruyantes, sont des éléments aussi contreproductifs qu'inadmissibles dans une école censée éduquer à la santé<sup>59</sup>. On notera à ce propos la campagne Mtondos initiée par la FCPE avec différents partenaires, professionnels de santé notamment <sup>60</sup>.

---

<sup>58</sup> Cf Rapport « *L'enfant et l'adolescent : un enjeu de société, une priorité du système de santé* » (oct 2006): <http://www.sante.gouv.fr/htm/actu/sommelet/sommaire.htm>

<sup>59</sup> Un parallèle avec l'entreprise montre vite le peu de respect dans lequel l'Ecole tient les enfants et leur corps. Dans une entreprise, la médecine du travail interdirait le port de charges lourdes, elle fermerait des établissements avec des toilettes dans un état déplorable ou en nombre suffisant).

<sup>60</sup> Campagne Mtondos : <http://www.mtondos.biz/>



**Ce n'est pas parce que les enfants ne sont pas salariés et qu'ils n'ont pas de syndicats qu'ils ne doivent pas bénéficier de droits et de protection relatifs à leur cadre de travail.**

### **Promotion de la santé en faveur des élèves<sup>61</sup> : des efforts à décupler**

Si le gouvernement annonce dans son rapport avoir fait des efforts pour augmenter les effectifs d'infirmières et de médecins scolaires, il reste encore très loin du compte tant le retard était grand. On aimerait savoir par exemple comment les services de promotion de la Santé en faveur des élèves qui ont maintenant été identifiés, avec les services de Protection Maternelle et Infantile (PMI), pour assurer un suivi et une meilleure prévention des maltraitances à enfants dans le cadre de la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, vont faire face à ces missions réaffirmées avec des effectifs encore si peu nombreux.

### **Prolonger la mission de la Protection Maternelle et Infantile tout au long de l'enfance**

Plus généralement, la difficulté d'une bonne coopération entre les services de PMI et ceux de promotion de la santé en faveur des élèves, et d'une bonne continuité dans le suivi médical des enfants tient aussi au contexte issu, il y a plus de 20 ans, de la décentralisation. Malgré une tentative de rapprochement en 2003, le service social scolaire et le service de santé scolaire sont de la compétence de l'Etat via l'académie, alors que la Protection Maternelle et Infantile et l'Aide Sociale à l'Enfance sont de compétence départementale.

**DEI-Fance milite pour que la mission du service de protection maternelle et infantile, administration départementale, se poursuive tout au long de l'enfance. Cette évolution doit être effectuée en étroite articulation avec les services de promotion de la santé et d'action sociale en faveur des élèves de l'Éducation nationale et devrait logiquement aboutir à terme à leur fusion, sous l'égide des collectivités territoriales compétentes.** Ainsi transformés dans leurs missions, unifiés et modernisés dans leur organisation, ces "services de promotion de la santé des enfants, des jeunes et des familles" devraient être pourvus de pédiatres, de dentistes, de pédo-psychiatres, d'infirmier-e-s, de psychomotricien-ne-s, d'orthophonistes mais aussi de médecins de santé publique et d'assistant-e-s de service social. Le nombre et la répartition de ces services et de ces professionnels devront permettre, en fonction des besoins locaux régulièrement évalués, d'assurer la prévention, l'éducation de la santé et l'orientation vers les soins curatifs nécessaires, notamment dans les quartiers populaires et dans les zones rurales.

Concernant la PMI, on se reportera également au § V I qui met en avant une disposition inquiétante de la loi du 5 mars 2007, instituant un entretien psychosocial lors du 4<sup>ème</sup> mois de grossesse.

### **Obésité :**

C'est là un enjeu de santé publique important. Les milieux les plus pauvres sont touchés plus que les autres et l'Etat se doit de prendre des mesures pour un égal accès au meilleur état de santé possible.

La plateforme "obésipub" réunissant des associations de parents d'élèves, de consommateurs, de malades du diabète et des professionnels de la restauration scolaire a sollicité les ministères concernés autour de plusieurs recommandations dont :

- favoriser la filière fruits et légumes

---

<sup>61</sup> Les services de Promotion de la Santé en faveur de élèves sont souvent désignés sous le terme de « médecine scolaire »

- interdire la publicité télé pour les produits trop gras et trop sucrés
- interdire les bonbons aux caisses des supermarchés
- rendre obligatoire l'application des recommandations nutritionnelles relatives à l'équilibre dans les repas servis en restauration scolaire

**A défaut d'un engagement volontaire des distributeurs et professionnels, un texte législatif est attendu pour application à la rentrée de septembre 2009.**

La Mission parlementaire d'information sur la prévention de l'obésité, présidée par la députée Valérie Boyer, a avancé 80 mesures destinées à prévenir et traiter la surcharge pondérale, qui toucherait en France un adulte sur deux et un enfant sur cinq. Elle préconise en particulier de faire passer, de manière progressive, le taux de TVA de 5,5% à 19,6% sur les produits de "grignotage" et de "snacking" tels que les barres chocolatées, les confiseries ou les chips. Mais les ministres de la santé et du budget ont déclaré que cette proposition était difficilement applicable dans cette période compliquée pour le maintien du pouvoir d'achat, notamment des plus pauvres. Des mesures contre l'obésité devraient être présentées dans le cadre du projet de loi sur la santé qui sera soumis avant la fin de l'année 2008 au Parlement.

### **Les états de détresse psychique et les tentatives de suicides et automutilations**

La prévention des suicides des enfants est évoquée au chapitre III C à propos du droit à la survie. La Défenseure des enfants s'est fortement émue des situations de désespérance, de mal-être psychique et d'automutilations allant jusqu'au suicide qu'elle a eu à connaître et en a fait le sujet de son rapport thématique 2007.

On ne peut que se réjouir du développement progressif des maisons des adolescents et de la création de places d'hospitalisation en pédopsychiatrie là où elles manquaient cruellement pour lutter contre ces détresses.

**Cependant DEI-France attire l'attention sur le danger à trop médicaliser - psychiatriser - ces comportements avec le risque de faire de l'adolescence une « maladie ». Il y a lieu aussi de mener des études prenant en compte tous les déterminants - qui ne sont pas tous d'ordre médical mais aussi social - des comportements autodestructeurs.**

On notera enfin que les enfants, de leur côté, sont toujours très sensibles à l'injustice liée au handicap ou à des inégalités d'accès aux soins : le 14<sup>ème</sup> parlement des enfants réuni le 7 juin 2008 à l'Assemblée nationale a adopté une proposition de loi avancée par une classe de Toulon visant à garantir l'accès aux soins aux victimes de maladies rares.

## **VI.C - La sécurité sociale et les services et établissements d'accueil des enfants (articles 26 et 18 §3 de la CIDE)**

Le développement de cette partie a été renvoyé en [annexe 10](#). On pourra également se reporter utilement aux [références 30](#) et [35](#). On retiendra ici essentiellement :

- **Un déficit - comparativement à l'accroissement de la population des moins de 3 ans - de l'offre globale d'accueil de la petite enfance, et ce malgré une dépense publique nettement accrue ; en effet, la forte diminution des accueils en école préélémentaire n'a pas été suffisamment compensée par la création d'autres modes d'accueil (crèches et assistantes maternelles). Ceci contraint nombre de femmes à cesser leur activité pour**

garder leurs jeunes enfants <sup>62</sup>. De plus, la Cour des Comptes note que l'effort supporté par la collectivité, nettement plus important que prévu avec la Prestation d'Accueil du Jeune Enfant, ne bénéficie pas en priorité aux foyers les plus défavorisés.

- Les effets « pervers » de certaines aides telles que la prestation d'accueil du jeune enfant et son complément de « libre choix d'activité » qui semble aussi avoir écarté durablement du marché du travail un certain nombre de jeunes mères.
- L'absence de visibilité suffisante et de statistiques sur l'accueil des enfants avant la scolarité obligatoire (6 ans) et plus particulièrement avant 3 ans
- La lenteur et l'hétérogénéité, selon les territoires, de la mise en place des commissions départementales de l'accueil de la petite enfance prévues par la loi de rénovation du secteur social et médico-social du 2 janvier 2002 (**un département sur trois n'en est toujours pas pourvu**)
- **Les préoccupations liées à la fusion imposée par l'Etat, courant 2006, en un « contrat enfance jeunesse » unique des précédents « contrats enfance »** (pour l'accueil des enfants de moins de 6 ans) et **« contrats temps libres »** (pour l'accès aux loisirs périscolaires et extrascolaires et aux vacances des enfants de 6 à 18 ans) conclus entre les Caisses d'allocations familiales et les communes ou groupements de communes, qui tend à fragiliser - surtout sur le volet jeunesse - **les efforts engagés par les collectivités locales et nivelle par le bas nombre de leurs ambitions.**

*Un service public d'accueil de la petite enfance devrait être institué. Coordonnant, à l'échelle d'un territoire pertinent, une série d'offres et d'horaires adaptés en matière de crèches, de haltes-garderies, d'assistant-e-s maternel-le-s agréé-e-s et de dispositifs passerelles avec l'école pré-élémentaire, il pourra contribuer à assurer l'éveil et la socialisation de tous les jeunes enfants que leurs parents souhaitent ou sont tenus de confier.*

## VI.D Développement de l'enfant et niveau de vie (art 6 §2 et art 27 §1 à 3)

Dans son rapport au Comité, le gouvernement français affirme avoir « poursuivi ses efforts afin d'aider les parents et autres personnes ayant la charge d'enfants et, par suite, améliorer le niveau de vie des enfants vivant sur son territoire ». Il mentionne à l'appui de cette affirmation une modeste série d'aides financières et fiscales essentiellement relatives à certains frais occasionnés par l'accueil des jeunes enfants et les services à domicile, ainsi que la loi du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable. Ces mesures semblent bien loin d'être à la hauteur de l'ampleur et de la nature des réalités propres à la pauvreté d'un grand nombre d'enfants et de familles en France.

*On observe certes, depuis plusieurs années, une certaine stabilisation du nombre de personnes pauvres en France. Mais alors qu'une baisse réelle du nombre de personnes âgées pauvres est enregistrée, il y a au contraire augmentation du nombre de jeunes adultes, avec ou sans enfant(s), qui sont considérés comme pauvres selon les divers types d'indicateurs de la pauvreté.*

Les connaissances sur les causes, l'ampleur, les caractéristiques et les conséquences de la pauvreté des enfants et de leurs familles en France et sur les moyens d'y remédier, notamment

---

<sup>62</sup> Rapport de la Cour des Comptes sur la sécurité sociale 2008. Chapitre X : les aides à la garde des jeunes enfants . <http://www.ccomptes.fr/CC/documents/RELFSS/Aides-garde-jeunes-enfants.pdf>

en termes de ressources, de logement et de santé, ne sont pourtant aujourd'hui ni lacunaires, ni obsolètes ni inaccessibles. Leur collecte a été initiée au seuil de la décennie, en 2001, par le rapport du groupe de travail « Familles et pauvreté » de l'Inspection Générale des Affaires Sociales (IGAS) <sup>63</sup>. Elle a été précisée, s'agissant des enfants, par le rapport sur « Les enfants pauvres en France », publié en février 2004 par le Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale (CERC) <sup>64</sup>. Elle a été placée dans son contexte international par le rapport « Familles et enfants pauvres dans le monde » préparé par la Caisse nationale des Allocations Familiales (CNAF) <sup>65</sup> en vue du forum de l'Assemblée Internationale de Sécurité Sociale tenue à Moscou en septembre 2007.

S'agissant de la France, ce dernier rapport s'appuie sur les travaux de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES) de 2005 et 2006 et il constate que **« après une période de diminution de la pauvreté, depuis 2003 les pauvres sont plus pauvres, les inégalités s'accroissent, des formes différentes de pauvreté des actifs apparaissent. (...) Sur 62 millions d'habitants, 3,7 à 7,2 millions de personnes sont concernées selon la mesure retenue, dont 1 à 2 millions d'enfants. La pauvreté en France agrège un ensemble de facteurs associés : habitat indécent ou insalubre ou surpeuplé ou situé dans des zones retranchées ou dans un environnement insuffisamment aménagé. Trois millions de personnes mal logées, 200.000 sans domicile fixe en sont les signes visibles. L'évolution du nombre de bénéficiaires de minima sociaux (3,4 millions de personnes, dont 1,1 de bénéficiaires du Revenu Minimum d'Insertion, soit plus de 6 millions avec les enfants), de chômeurs (2,62 millions), des dépenses de santé et d'action sociale sont des signes comptables et sociaux. L'emploi segmenté, à durée limitée, partiel, précaire, caractérise le travail des jeunes et des femmes. Les enfants sont particulièrement concernés, les mères étant plus souvent dans ces situations »**.

Ces différents travaux ont permis d'attirer l'attention, en France, sur la question de la pauvreté des enfants :

- elle était et reste certes beaucoup plus pressante dans d'autres pays européens qu'en France, en raison de l'importance du système de prestations familiales dans notre pays - malgré certains effets « pervers » identifiables de celles-ci, notamment depuis 2004 en matière d'accueil de la petite enfance ;
- en France, cependant, les études sont surtout centrées sur les familles pauvres, avant que des informations plus spécifiques en soient déduites pour ce qui concerne les enfants.

Du rapport du CERC<sup>66</sup>, cependant, il ressortait déjà notamment, début 2004, que :

- environ un million d'enfants (moins de 18 ans), soit un taux de 8 %, vivaient en 1999 dans une famille en dessous du seuil de pauvreté monétaire (560 euros) ; mais, avec le seuil de pauvreté retenu par les statisticiens européens (60 % du niveau de vie médian), ce pourcentage dépasse 15% soit près de 2 millions ;
- parmi le million d'enfants pauvres, un sur quatre appartient à une famille dont le chef de famille est un ressortissant d'un pays hors de l'Union européenne : le risque de pauvreté

---

<sup>63</sup> Naves P., Rapport du groupe de travail « Familles et pauvreté », Inspection Générale des Affaires Sociales. (IGAS), Ministère Délégué à la Famille à l'Enfance et aux Personnes Handicapées, 2001.

<sup>64</sup> Delors J., « Les enfants pauvres en France », Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale (CERC), La Documentation française, février 2004.

<sup>65</sup> Crépin C., « Familles et enfants pauvres dans le monde - Vers quelles politiques ? », Caisse Nationale des Allocations Familiales (CNAF), Dossiers d'études, n° 96, septembre 2007 (cf. notamment le § II.1.4 « En France, la pauvreté se transforme », pp. 33-36).

<sup>66</sup> Pour plus de détails sur les constats et les propositions du CERC, et notamment sur les aspects relatifs à la santé des enfants pauvres, cf. les [annexes n° 11](#) et [n° 12](#)

de ces familles est en effet six fois plus élevé que celui des familles de ressortissant français ou communautaire ;

- 14 % des enfants de foyers monoparentaux et 17% de ceux des familles de 4 enfants et plus sont pauvres alors que, dans les familles formées d'un couple et de 1 à 3 enfants, le taux de pauvreté des enfants n'est que de 5 %.

À la suite, notamment, du rapport du CERC, le gouvernement a confié à M. Martin Hirsch le but d'animer une commission « Familles, vulnérabilité, pauvreté » qui a publié en avril 2005 un rapport intitulé « Au possible nous sommes tenus »<sup>67</sup>. Parmi les 15 résolutions de cette commission, trois sont particulièrement notables :

- la 1<sup>ère</sup>, intitulée : « se fixer des objectifs nationaux de réduction de la pauvreté des enfants »
- la 7<sup>ème</sup> : « loger les familles : plus vite, plus résolument, mieux » ;
- et la 8<sup>ème</sup> : « éradiquer le saturnisme et réhabiliter les logements indignes »

Trois ans après la remise de ce rapport on relève, que :

- les objectifs nationaux de réduction de la pauvreté des enfants n'ont été ni annoncés ni débattus publiquement (comme cela avait le cas en Grande Bretagne à la fin des années 90) ;
- les objectifs en matière de logement ne sont pas tenus<sup>68</sup>.

Par ailleurs, tant la pénurie que la disparité, locales et nationales, des offres d'accueil et de garde des jeunes enfants que la réforme, instaurée en 2004, des prestations y afférentes aboutissent objectivement à pénaliser les familles pauvres, ou tout du moins à réduire leurs possibilités de choix et, souvent, à contraindre les femmes peu qualifiées et à faibles revenus à l'inactivité subie<sup>69</sup>.

*Plus généralement, l'évolution de la base mensuelle de calcul de prestations familiales (ou base mensuelle des allocations familiales - BAMF) évolue, depuis plusieurs années, moins vite que l'indice des prix, entraînant une détérioration des ressources des familles avec enfants.*

Le « Plan de cohésion sociale 2005-2009 » et la loi de programmation du 18 janvier 2005 ont fixé des objectifs, normalement examinés par un Comité de suivi, mais les mêmes défauts que ceux constatés dans le rapport « *Synthèse des bilans d'évaluation de la loi de juillet 1998 de lutte contre les exclusions* » de mai 2004 demeurent : les indicateurs sont lacunaires ou non renseignés. L'analyse des situations prioritaires à prendre en compte, la définition des priorités d'action à retenir en conséquence et, surtout, le suivi et l'évaluation de leurs impacts restent notoirement insuffisants et ne soutiennent toujours pas l'adoption d'objectifs mobilisateurs de portées nationale et locale.

Les mêmes observations peuvent être faites après le vote de la loi du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable : des objectifs ambitieux ont été annoncés, mais les moyens, notamment institutionnels et financiers, pour les concrétiser ne sont toujours pas mis en place.

---

<sup>67</sup> Hirsch M., « *Au possible nous sommes tenus* », Rapport de la commission « Familles, vulnérabilité, pauvreté », Ministère des solidarités, de la santé et de la famille, La Documentation française, avril 2005.

<sup>68</sup> Cf. le rapport 2007 du Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées, [www.ladocumentationfrancaise.fr](http://www.ladocumentationfrancaise.fr)

<sup>69</sup> Cf. annexe n° 13

S'agissant par ailleurs de l'hébergement d'urgence et de l'accès au logement des personnes sans abri ou mal logées, le rapport remis en janvier 2008 par M. Etienne Pinte <sup>70</sup> dans le cadre de la mission confiée par le Premier ministre en décembre 2007 préconise : de réaffirmer la responsabilité de l'Etat en matière d'hébergement et de logement ; de ne plus condamner à la rue et de sortir de la rue les personnes qui s'y trouvent reléguées ; d'augmenter l'offre de logements, en particulier de logements sociaux ; et de faciliter l'accès au logement des ménages les plus modestes. Le rapport propose également la nomination d'un préfet, délégué général pour la coordination de l'hébergement et de l'accès au logement, responsable de la mise en œuvre de ce chantier.

Comme le relève le rapport de la CNAF ci-dessus mentionné, « la politique familiale, sous l'effet conjugué des modulations des prestations familiales en fonction des ressources, de l'accès aux équipements et services d'action sociale, du soutien apporté par de nombreux dispositifs d'accompagnement et d'avantages fiscaux, régule de façon significative les ressources des familles ». Pour autant, et c'est un euphémisme, « l'attention reste forte sur les conditions de prévention et de veille des situations génératrices de rupture de liens, de droits, de ressources ».

Pour un tableau complet, il faut noter le projet de loi en discussion à l'automne 2008 sur le Revenu de Solidarité Active (RSA) qui devrait entrer en vigueur en 2009. C'est un dispositif qui s'est donné comme objectif de sortir de la pauvreté et de ramener vers l'emploi les bénéficiaires des minima sociaux (il s'agissait en particulier d'éviter que par des effets de seuil, la reprise d'un emploi ne se traduise, comme c'est actuellement le cas, par une diminution des ressources financières des foyers concernés). On attend des effets positifs de cette loi mais malheureusement, la loi n'est pas encore votée que déjà la HALDE (Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Egalité) émet un avis indiquant que certaines dispositions du projet sont discriminatoires envers les familles étrangères non communautaires puisqu'il leur est demandé 5 ans de séjour régulier en France pour pouvoir bénéficier du RSA<sup>71</sup>. Or, comme indiqué précédemment, ce sont les familles d'origine étrangère non communautaire qui présentent un risque aggravé de pauvreté.

---

<sup>70</sup> Pinte E. « L'hébergement d'urgence et l'accès au logement des personnes sans abri ou mal logées », Paris; Premier ministre; 2008;125 p.

<sup>71</sup> cf délibération du 20 octobre 2008

[http://www.halde.fr/Deliberation-relative-au-projet-de\\_12589.html](http://www.halde.fr/Deliberation-relative-au-projet-de_12589.html)



## Partie VII : L'EDUCATION, LES LOISIRS, LES ACTIVITES RECREATIVES ET CULTURELLES (articles 28, 29 et 31)

Les développements suivants seront volontairement synthétiques; on trouvera l'intégralité du texte de cette partie en [annexe 14](#).

Si le chapitre VIII traite des catégories les plus vulnérables d'enfants (mineurs étrangers isolés, mineurs délinquants etc.) **le présent chapitre concerne, lui, la totalité des enfants de France, soit près de 15 Millions** au total. On est donc étonné que le rapport de l'Etat ne lui consacre que 5 pages et demie. Sans doute le gouvernement pense-t-il être en bonne conformité avec la Convention dans ce domaine.

Une fois de plus, le rapport de l'Etat se contente d'énoncer des grands principes - développement de la personnalité, égalité des chances - qui fondent le système éducatif français, sans s'attacher à évaluer si les évolutions constatées et les décisions prises vont dans le sens de ces principes.

Il a raison de rappeler que l'Ecole de la République repose sur un principe d'égalité des chances, comme souhaité par l'article 28 §1 de la Convention. S'il relève un certain nombre de mesures de « discrimination positive » (Réseau ambition réussite ou programme personnalisé de réussite éducative) destinées à aider les plus défavorisés, **pour autant, les enfants sont loin actuellement d'être égaux devant l'accès aux savoirs et dans la préparation à leur vie professionnelle et de citoyen.**

### VII. A. Un égal accès à l'éducation, y compris la formation et l'orientation professionnelles (art. 28)

On discutera dans cette partie les problèmes d'accès à l'éducation scolaire ; ceux relatifs à la réalisation effective de l'égalité des chances et de la réussite pour tous seront examinés en VII B.

#### Le débat sur l'école préélémentaire (avant la scolarité obligatoire à 6 ans)

L'école préélémentaire, même si elle n'est pas obligatoire, est tenue d'accueillir tous les enfants dont les parents le demandent à compter de 3 ans révolus. Pourtant dans certaines communes, des enfants de 3 ans ne sont pas scolarisés faute de place.

L'accueil à l'école dès 2 ans était possible dans la mesure des places disponibles, **mais les restrictions budgétaires de plus en plus fortes tendent à faire de la « maternelle » une variable d'ajustement ; ce qui menace la scolarisation à 2 ans et laisse même craindre pour celle à 3 ans.** (On pourra se reporter à [l'annexe 15](#) pour une analyse plus détaillée). Le taux de scolarisation des 2-3 ans ne cesse de baisser depuis 2000 (35% en 2000, 26% en 2004, et la Cour des comptes note dans son rapport 2008 sur la sécurité sociale<sup>72</sup> que le taux de scolarisation des 2-3 ans a encore diminué de 27 % entre 2003 et 2007 (près de 30 % dans les écoles publiques) ce qui donnerait moins de 20 % aujourd'hui. De plus, ces taux sont très disparates selon les communes et les départements<sup>73</sup>.

<sup>72</sup> Rapport de la Cour des Comptes sur la sécurité sociale 2008. Chapitre X : les aides à la garde des jeunes enfants

<http://www.ccomptes.fr/fr/CC/documents/RELFSS/Aides-garde-jeunes-enfants.pdf>

<sup>73</sup> D'après la source ci-dessus, **dans le département de la Seine-Saint-Denis, le taux de scolarisation à deux ans est passé de 22 % en 1999 à 8 % en 2006.** A la rentrée 2005, 5 000 enfants étaient en attente de scolarisation en maternelle, dont 300 avaient plus de trois ans. Au 30 juin 2005, 645 enfants de plus de trois ans étaient en crèche, faute de place à l'école maternelle.

Si le débat est indispensable sur les conditions à mettre en œuvre pour un accueil dès 2 ans respectueux du bon développement de l'enfant, de **nombreuses études ont mis en évidence les conséquences bénéfiques de l'école préélémentaire pour les enfants et leur réussite future** (on pourra se reporter à la [référence 36](#)).

**Il nous paraît donc dangereux de supprimer aujourd'hui cette possibilité de scolarisation à 2 ans et encore moins d'envisager à terme de réduire le temps de scolarisation préélémentaire.**

La [référence 35](#) fournit, dans une approche de l'accueil des jeunes enfants qui intègre la dimension éducative, un certain nombre de propositions précises.

#### L'accès de tous à un enseignement obligatoire gratuit (art 28 al 1 a)

Des progrès conséquents doivent être notés pour l'accès des enfants handicapés au milieu scolaire ordinaire comme on l'a vu au § VI A, ils restent cependant à poursuivre, en particulier pour ce qui est de l'accessibilité des locaux, de la définition du projet personnalisé de scolarisation (PPS) et de la mise à disposition des moyens humains et financiers par l'Education nationale.

On notera aussi:

- des refus d'inscription à l'école primaire publique dans certaines communes pour les enfants dont les parents ne peuvent justifier d'un domicile stable (hôtel, hébergement d'urgence, squatteurs et Roms) ;
- des difficultés pour accueillir tous les enfants dans des conditions dignes, en Guyane notamment.

On pourra se reporter à [l'annexe 16](#) qui donne des cas concrets et des détails sur ces faits.

On peut également mentionner la restriction inquiétante que connaît le droit d'accès pour tous les enfants à des services annexes de l'école aussi essentiels que la restauration scolaire ou la garderie avant ou après les classes (accès en général réservé aux enfants dont l'un des deux parents, parfois les deux, occupent un emploi). Ce fait constitue d'une part une source de discrimination entre les enfants, et d'autre part fait courir aux plus pauvres un risque supplémentaire vis-à-vis de leur santé alimentaire (le repas de la cantine constituant le seul repas équilibré de la journée).

#### Accès à l'orientation scolaire et la formation professionnelle (art 28 al 1 d)

L'orientation scolaire passait jusqu'à présent pour de nombreux enfants par d'incontournables redoublements (pourtant démontrés comme inefficaces dans de nombreuses études ayant pointé les effets négatifs sur l'avenir scolaire des enfants qui les subissent). Dans certaines zones défavorisées, 15-20% des effectifs de certains établissements étaient concernés. **La décision annoncée de ce point de vue par le Ministre de renoncer à cette politique du redoublement va dans le bon sens. Encore faut-il que cette décision n'ait pas été justifiée par des seules mesures d'économie budgétaire et que l'École se préoccupe maintenant de savoir comment aider ces enfants à continuer à progresser malgré leurs lacunes.**

La loi « Egalité des chances » de 2006 propose de fait une orientation précoce, en visant l'entrée dans la vie active des enfants en difficulté scolaire par l'apprentissage d'un métier. **C'est une fausse bonne idée** : les systèmes éducatifs qui orientent les enfants très tôt sont ceux qui obtiennent les moins bons résultats (cf études PISA).

Par ailleurs, l'entretien individuel d'orientation, mis en avant dans le rapport de l'Etat au paragraphe 517, ne s'adresse qu'aux enfants de 4<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> de ZEP. **Ce sont tous les élèves qui devraient bénéficier d'un entretien individuel avec un conseiller d'orientation.**



Relevons que **filles et garçons ne sont pas égaux devant l'orientation** : si les filles réussissent mieux au collège et au lycée, elles accèdent moins à des filières scientifiques et aux formations d'excellence.

L'orientation en fin de classe de 3<sup>ème</sup> pose également des problèmes graves à **de nombreux élèves qui se retrouvent dans des filières qu'ils n'ont pas choisies**. La pratique de « collecte de vœux », si elle semble avoir quelque avantage pour les enfants qui s'orientent vers l'enseignement secondaire général, continue de faire des ravages pour ceux qui se destinent à des orientations professionnelles. L'orientation vers des établissements éloignés pour de nombreux jeunes parmi les plus en difficulté scolaire, aboutit fréquemment à des abandons d'étude ou à des « échecs » rapides.

Enfin, **les collectivités territoriales, notamment les Régions, se sont vu déléguer des compétences en matière de formation professionnelle**. Il semble qu'elles fassent peu ou pas beaucoup de cas de l'information, de l'expression et de l'organisation collective des jeunes jusqu'à leur majorité dans ce domaine.

#### Accès aux études supérieures (art 28 al 1 c)

L'accès à des formations d'excellence pour quelques jeunes des quartiers défavorisés grâce à des conventions entre écoles supérieures et établissements de ces quartiers ressemble un peu à « l'arbre qui cache la forêt ». En effet, actuellement, l'éducation scolaire dans ces établissements ne permet pas, comme on le verra au paragraphe suivant, à tous les enfants des quartiers défavorisés d'accéder au bagage minimum qui leur est nécessaire pour se lancer dans la vie professionnelle et citoyenne. Pour ceux qui accèdent à l'enseignement supérieur, les problèmes de financement limitent drastiquement les possibilités de choix.

*Le financement des jeunes, pour leur permettre de poursuivre les études de leur choix, quels que soient les moyens de leur famille, doit être étudié sérieusement car le système de bourses ne suffit pas à assurer un égal accès de tous aux études supérieures.*

#### Prévention de l'absentéisme et des abandons scolaires (art 28 al 1 e)

L'Etat oublie d'aborder ce point dans son rapport ; pourtant de nombreuses mesures sur la lutte contre l'absentéisme scolaire ont été prise depuis 2004. **Si certaines allaient dans le bon sens (obligation de l'établissement d'avertir sans délai les parents<sup>74</sup>) on a pu cependant assister à une dérive reliant absentéisme et délinquance** : les parents sont dès lors identifiés comme responsables de l'absentéisme de leur enfant et des mesures d'injonction, voire de pénalisation, sont prévues par la loi de prévention de la délinquance du 5 mars 2007 (le maire de la commune peut désormais convoquer les parents devant le « Conseil des droits et des devoirs des familles » et aller jusqu'à demander le retrait des allocations parentales).

Plus ennuyeux, dans certaines académies ou certains établissements, les **exclusions pour problèmes de discipline se multiplient**. Il n'est pas rare ainsi de retrouver des adolescents, déjà exclus de 2 établissements, définitivement déscolarisés à la 3<sup>ème</sup> exclusion. Sans aller jusqu'à une exclusion de l'établissement, les exclusions de cours sont aussi largement utilisées dans certains établissements.

Des mesures sont à prendre pour éviter ces abandons scolaires (exclusion « internée », statistiques d'exclusions par établissement, recours suspensifs, évaluation des « classes relais »...).

---

<sup>74</sup> Certains établissements informent les familles par SMS : ils n'entrent ainsi pas en contact avec les parents, ne savent pas si le SMS est arrivé, à qui et dans quelles conditions ... mais l'institution se dédouane.

Enfin, une véritable prévention consisterait à ce que chaque enfant trouve plaisir à venir à l'Ecole, en identifiant clairement les finalités et l'intérêt qu'il a à y venir.

#### Discipline scolaire (art 28 al 2)

Sur ce plan malheureusement, on assiste à un formidable retour en arrière en 2006 qui anéantit plusieurs avancées de la circulaire de juillet 2000<sup>75</sup> qui commençait doucement à se mettre en place malgré les réticences de nombreux personnels scolaires.

- La composition des conseils de discipline a été revue de façon à rétablir une prédominance de la représentation des personnels scolaires au détriment des représentants des parents et des élèves,
- Les punitions collectives ont été rétablies
- La confusion entre l'évaluation du travail et la sanction du comportement a été rétablie avec une note de vie scolaire dont on peut imaginer le caractère subjectif de surcroît<sup>76</sup>.

*DEI-France appelle à revenir à la circulaire de juillet 2000 sur les procédures disciplinaires afin d'éviter que l'Ecole ne redevienne une zone de non droit*

### VII B- Buts de l'éducation (y compris la qualité de l'éducation, article 29)

#### Le hiatus entre le socle commun de l'éducation scolaire obligatoire et les programmes 2008

La loi d'orientation et de programme de l'école d'avril 2005 proclame comme mission essentielle du système éducatif français d'assurer la réussite de tous les élèves, de mieux garantir l'égalité des chances et de favoriser l'insertion professionnelle des jeunes. En juillet 2006, un décret établit « le socle commun de connaissances et de compétences » qui apparaît dans le code de l'éducation.

Si dans le texte, le socle commun affiche une certaine ambition de connaissances et de compétences, les différentes circulaires et surtout les derniers programmes de 2008 ne permettent pas à tous les enfants de l'acquiescer. En effet, ils se focalisent sur le « lire-écrire-compter » en ignorant la transversalité et la pluridisciplinarité et en privilégiant l'empilement à la construction des connaissances. Ce centrage sur le « lire-écrire-compter » se fait qualitativement mais aussi quantitativement puisque le volume horaire consacré aux autres domaines regroupés sous le terme « culture humaniste » diminue avec la suppression de deux heures d'enseignement par semaine dans le primaire. Certaines pratiques, notamment artistiques et culturelles sont externalisées et confiées à des « partenaires » locaux. Le fossé culturel entre les enfants se creusera davantage (voir VII C).

#### L'égalité des chances au collège : une illusion

On ne discutera pas ici le terme égalité des chances, utilisé par la Convention, ni même la notion de réussite sur laquelle l'accent est mis aujourd'hui dans le système français, même si certains y voient un frein à une véritable égalité des droits<sup>77</sup>.

---

<sup>75</sup> Celle-ci avait pour but de mettre fin à des pratiques disciplinaires qui n'étaient pas conformes aux règles du droit général et faisaient de l'Ecole une « zone de non droit », et de faire en sorte aussi que les règles intérieures de l'établissement puissent être établies et réactualisées régulièrement entre enfants, parents et personnels de l'établissement.

<sup>76</sup> Cf argumentaire de la FCPE du Val d'Oise : <http://www.fcpe95.com/spip.php?article352>

On notera seulement que **l'égalité des chances n'est guère réalisée et que la réussite de chaque enfant est loin d'être au rendez-vous** : l'École reproduit actuellement (en les accentuant même) les inégalités sociales préexistantes. Au collège, 84% des collégiens en grandes difficultés sont issus des catégories défavorisées, et les orientations scolaires et professionnelles sont très discriminantes entre les catégories socio-professionnelles et entre les quartiers.

#### Des mesures de discrimination positive qui risquent fort de tourner en défaveur des élèves en difficulté

Pour les réseaux « Ambition réussite » regroupant les établissements ayant une population d'élèves en grande difficulté, les moyens augmentent. Cependant, le nombre d'établissements s'est réduit depuis 2005, laissant un nombre important d'écoles, de collèges et de lycées en souffrance. Seuls les meilleurs élèves des établissements « ambition réussite » pourront poursuivre des études supérieures. L'assouplissement de la carte scolaire<sup>78</sup> permet à certaines familles de changer d'établissement, mais pour la majorité des familles des quartiers populaires, la proximité de l'école reste une priorité, voire une obligation : moyens de transport, coûts de la restauration méridienne ....

**Depuis la rentrée 2008, le temps possible de scolarité n'est plus le même pour tous. Deux heures d'enseignement sont supprimées en primaire et sont proposées en soutien scolaire par l'enseignant aux familles des enfants en difficulté.** Ces heures sont ajoutées aux 24 heures d'enseignement, cette surcharge de travail scolaire se fait au détriment des activités culturelles ou sportives pratiquées pendant ce temps par les autres enfants. Des stages de rattrapage sont également proposés pendant les vacances scolaires aux élèves en difficulté des deux dernières années de primaire.

Pour les élèves en échec, un programme personnalisé de réussite éducative (PPRE) peut être mis en œuvre. Mais les PPRE, comme les heures de soutien et les stages ont un impact évident sur les élèves concernés en les désignant aux yeux de tous comme étant « élèves en difficulté ».

Au collège, un dispositif d'initiation aux métiers en alternance est proposé aux jeunes (DIMA). Pendant une année scolaire ils reçoivent une formation en alternance. **Dans la réalité, ce choix est proposé aux jeunes en grande difficulté qui quitteront le circuit scolaire à 16 ans.**

**Toutes ces mesures sont discriminatoires et renforcent l'inégalité scolaire.**

#### Favoriser l'épanouissement et le développement des aptitudes de l'enfant (art 29 a)

Si l'école doit, comme le demande l'alinéa a de l'article 29, favoriser l'épanouissement de la personnalité de l'enfant et le développement de ses aptitudes, l'une des conditions à réunir est que l'enfant prenne du plaisir à venir à l'école et **s'y sente en situation de sécurité affective.**

*Plus généralement, des techniques existent pour créer cette sécurité en aidant les enfants, par un temps d'accueil et de transition le matin, à "laisser de côté" leurs soucis familiaux ou personnels de façon à pouvoir se rendre disponibles pour les apprentissages. Il serait intéressant de développer ces temps d'accueil.*

<sup>77</sup> La notion de « chance » ou de réussite suggère qu'on se satisferait d'une situation où l'on admet l'inégalité en la justifiant, non plus par l'origine sociale mais par le mérite, qu'on se satisferait d'un monde où la notion de réussite implique la compétition avec des gagnants et des perdants, ce qui n'est pas le meilleur moyen de créer du lien social, pas la meilleure façon de vivre ensemble en paix en assurant une égale dignité à chacun.

<sup>78</sup> L'affectation des élèves dans les écoles et collèges était jusqu'à la rentrée 2007 régie par une sectorisation géographique. Elle a été assouplie pour permettre aux parents d'envoyer leur enfant dans d'autres établissements.

Si l'on veut créer les meilleures conditions d'apprentissage, il convient également de **respecter les rythmes biologiques de l'enfant, en famille mais aussi à l'école**. On se reportera aux travaux du professeur Hubert Montagner <sup>79</sup>.

De ce point de vue, la décision de rajouter des heures de soutien le midi ou le soir après les cours est illusoire et pire, celle de passer à la semaine de 4 jours dès la rentrée 2008 dans le primaire ne peut que conduire à une aggravation des écarts entre les enfants de milieux défavorisés et les autres comme expliqué dans [l'annexe 17](#).

*DEI-France préconise de réexaminer la répartition du temps scolaire sur la journée, la semaine et l'année. Elle prône des semaines scolaires de 5 journées courtes, du lundi au vendredi, alternant avec des périodes de vacances intermédiaires au rythme de 7 semaines d'école/2 semaines de vacances, et un raccourcissement des vacances d'été. L'intérêt général de tous les enfants doit là primer clairement sur celui des milieux du tourisme qui influencent jusqu'à présent la détermination des dates de congés scolaires.*

Autre condition nécessaire à un bon développement de l'enfant : **l'éducation à la santé, qui passe par un respect des conditions d'hygiène de vie dans l'Ecole** (prise au sérieux des problèmes de toilettes sales dénoncées par les enfants ou celui du poids des cartables qui ont des conséquences néfastes évidentes sur leur santé). On pourra se reporter sur ces points aux études menées par la FCPE.

L'éducation aux droits de l'homme, de l'enfant, au droit et à la citoyenneté (art 29 b)

La régression est majeure : **en 2008, l'éducation à la citoyenneté a été réduite à l'instruction civique et morale qui avait disparu des programmes de l'école primaire depuis plus de cinquante ans**. L'accumulation passive de connaissances, dispensées par des leçons, ne peut remplacer la pratique quotidienne de la citoyenneté par une participation active et responsable des enfants aux différents moments de leur vie scolaire, aux espaces de débats démocratiques avec l'élaboration des règles collectives pour vivre et travailler ensemble. **L'exemple des écoles qui utilisent les méthodes d'éducation dites nouvelles (pédagogie Freinet par exemple), qui correspondent pleinement aux souhaits exprimés par le Comité dans son observation générale n° 1, n'est malheureusement pas diffusé** par le ministère au motif de la liberté pédagogique de chaque enseignant.

Le ministère de l'Education nationale a cependant montré quelques velléités en signant en 2007 avec UNICEF-France une convention pour que les enfants connaissent mieux les droits de l'enfant. Il est d'ailleurs **prévu que le texte intégral de la Convention soit affiché dans toutes les classes**.

*Il serait bon de vérifier la réalité de cet affichage et l'utilisation qui en est faite par les enseignants.*

Par ailleurs, si le rapport de l'Etat à son paragraphe 525 mentionne à juste titre le rôle que devraient jouer les Comités d'Education à la santé et la citoyenneté des établissements secondaires (CESC en collèges et lycées), nous ne pouvons que constater qu'ils sont peu nombreux à être réellement actifs et sont en général centrés sur des actions de prévention des conduites addictives.

---

<sup>79</sup> H. Montagner : *L'arbre enfant* (2007)

Notons également, même si cette tendance est discutée au chapitre IV F sur la protection de la vie privée, que l'Ecole, qui devrait enseigner et instituer en son sein le respect des libertés et droits civils, n'est pas exempte de la tendance actuelle au « fichage tous azimuts » (reconnaissance biométrique pour la restauration scolaire, caméras de surveillance dans les établissements, fichier « base élève » ...). Si le traitement informatisé des données est maintenant devenu incontournable dans la gestion des écoles, les finalités de ces fichiers et autres outils de contrôle sont rarement claires et la crainte d'une utilisation à d'autres fins que l'intérêt des élèves est très forte. Le 26 juin 2008 la CNIL<sup>80</sup> a refusé l'utilisation d'un dispositif reposant sur l'empreinte digitale pour contrôler l'accès à un établissement scolaire ainsi que la présence des élèves<sup>81</sup>.

Du point de vue de l'éducation à la citoyenneté, il semble indispensable **d'introduire dans les programmes scolaires, et ce dès le primaire, un enseignement du droit qui fait partie du bagage que tout futur citoyen devrait recevoir. D'où la nécessité de compléter l'éducation civique par l'éducation juridique.** Une proposition avait été formulée sur ces points au ministre de l'Education nationale<sup>82</sup>. Cette proposition est exposée en [annexe 19](#).

#### Le respect, à l'école, de ses valeurs culturelles et de celles de son pays d'accueil (art 29 C)

Si les enseignants qui accueillent dans certains quartiers jusqu'à plus de 20 nationalités différentes dans leurs écoles ont compris l'impérieuse nécessité de valoriser les apports des différentes cultures présentes et d'associer ainsi les parents à la vie de l'école, car cela facilite à terme l'appropriation par les élèves - et leurs familles - des valeurs de la République que l'on demande à tous de respecter, ces pratiques ne sont, là encore, pas mises en avant ni relayées par l'Etat. **Elles relèvent toujours de l'initiative personnelle des enseignants ou chefs d'établissement.**

#### Préparer l'enfant aux responsabilités de la vie en société dans un esprit de compréhension et de tolérance (le « vivre ensemble »)

Sujet d'inquiétude majeure : **comment apprendre à « vivre ensemble » à l'Ecole quand, de plus en plus, s'opère une ségrégation scolaire entre milieux défavorisés et milieux aisés ?** La sectorisation qui existait jusqu'en 2007 ne garantissait pas la mixité sociale mais son assouplissement semble renforcer encore la ségrégation. **Tant que des règles de mixité sociale minimale ne seront pas imposées aux chefs d'établissement,** cette tendance ne peut que se renforcer.

Mais surtout, les restrictions budgétaires de l'Ecole publique, le recentrage sur les seules compétences « lire-écrire-compter » des programmes de 2008, en résumé **l'incapacité programmée de l'école publique à remplir pleinement son rôle d'éducation,** risquent de finir de détourner de l'école publique les enfants des classes sociales aisées qui croyaient encore en la nécessité d'une mixité sociale.

**Il y a urgence à repenser une école où tous les enfants, mélangés ensemble, apprendraient au quotidien les fondements d'une société solidaire. DEI-France appelle l'Etat à s'inspirer,**

<sup>80</sup> Commission Nationale Informatique et Libertés

<sup>81</sup> <http://www.cnil.fr/index.php?id=2342>

<sup>82</sup> Cf référence 10

en l'adaptant au contexte français, du modèle éducatif finlandais <sup>83</sup> qui a su, il y a 30 ans, remettre en débat les finalités de l'Ecole obligatoire et la reconstruire dans l'intérêt des enfants et de la société toute entière ([ref 10](#)).

### La formation des enseignants

La qualité de l'éducation apportée par l'Ecole dépend bien évidemment de celle de la formation des enseignants. Or les IUFM, instituts universitaires de formation sont appelés à disparaître. Si le niveau universitaire demandé pour accéder au professorat augmente (de Bac + 3 à Bac + 5), **la formation spécifique, pédagogie, didactique et psychologie enfantine, disparaît**. Comment les jeunes professeurs pourront-ils exercer des méthodes d'enseignement fidèles à la conception de l'éducation énoncée dans la Convention ainsi qu'aux buts de l'éducation cités au paragraphe 1 de l'article 29 ?

## VII C. Droit au repos, aux loisirs, aux activités culturelles et artistiques (art 31)

### 1 Les vacances

L'Etat a raison de mettre l'accent sur les nécessaires progrès pour permettre l'accès aux vacances de ceux qui ne partent jamais. On peut à ce titre signaler l'initiative suivante :

Une proposition de loi instaurant une aide annuelle pour permettre le départ en vacances des enfants a été déposée début août 2008 à l'Assemblée nationale. Elle fait suite à une revendication défendue depuis 2 ans par une plate-forme regroupant 58 organisations, dont plusieurs mouvements issus de l'éducation populaire, pour le départ de tous les enfants et de tous les adolescents en vacances. La proposition prévoit notamment l'instauration d'une aide annuelle d'un minimum de 200€, sous condition de ressources.

**DEI-France fait sienne cette proposition de loi sur l'accès aux vacances.**

### 2 Le repos

Tout d'abord, on n'oubliera pas que l'article 31 de la Convention parle du **droit des enfants au repos**. On rappellera les travaux susmentionnés du professeur Montagner sur la nécessité de respecter les rythmes veille-sommeil des enfants, **ce qui nécessiterait que l'Etat engage des campagnes de sensibilisation des familles à l'importance du sommeil**.

**Par ailleurs, le fait de priver - avec l'accord de leurs parents - les élèves en difficulté d'une partie de leurs vacances d'automne et de printemps avec des stages de soutien scolaire nous semble une fausse bonne idée** : ces enfants, comme tous les autres, ont besoin d'une période de récupération minimale après plusieurs semaines de travail scolaire. Différents travaux ont montré qu'une **alternance 7 semaines d'école et 2 semaines de repos** semblait adaptée.

### 3 L'accès aux équipements collectifs de loisir

---

<sup>83</sup> « L'éducation en Finlande : les secrets d'une étonnante réussite » de Paul Robert, principal du collège Nelson Mandela à Clarensac dans le Gard, téléchargeable sur :

<http://www.meirieu.com/ECHANGES/robertfinlande.pdf>

Les enfants de parents sans papiers, souvent nés et vivant sur le territoire français sont de fait, à ce jour, le plus souvent exclus de la fréquentation des centres de loisirs, leurs parents étant dans l'incapacité de constituer les dossiers administratifs exigés ou renonçant à le faire, ou parce qu'ils sont hébergés chez un autre membre de leur famille et n'ont pas leur résidence habituelle dans la commune. Or, il est à noter que les conditions de vie moderne ont vu se multiplier ces dernières années le nombre de ce type de situations, souvent liées à des périodes de ruptures et à des décohabitations.

#### 4 Les projets éducatifs locaux : une nécessité de coéducation

On pourra se reporter ici au § VI C qui indique les difficultés induites, pour la mise en place d'activités de loisirs, par la fusion **des précédents « contrats enfance »** (pour l'accueil des enfants de moins de 6 ans) **et « contrats temps libres »** (pour l'accès aux loisirs périscolaires et extrascolaires et aux vacances des enfants de 6 à 18 ans) conclus entre les Caisses d'allocations familiales et les communes ou groupements de communes.

Mais il doit être noté **l'intérêt que présente la constitution, entre les différents partenaires éducatifs - écoles, familles, collectivités territoriales - d'un projet éducatif local (ou territorial)** qui permet de faire vivre une réelle coéducation en harmonisant l'organisation des activités éducatives dans l'intérêt des enfants.

#### 5 L'articulation entre éducation scolaire et éducation non formelle : danger !

En France la proportion de temps dit libre, non occupé par l'école n'a fait que croître tout au long du XX<sup>e</sup> siècle ; on voit ainsi le temps scolaire en France diminuer de façon constante. A partir de septembre 2008, il sera encore diminué pour les enfants des écoles primaires de deux heures par semaine.

**On pourrait donc dire que la situation en France est caractérisée par un nouveau partage de la mission éducative entre les écoles d'une part et les structure péri éducatives, culturelles, sociales et de loisirs destinées aux enfants (et jeunes) d'autre part.**

A la première, l'école, revient la tâche d'enseigner et aussi de sanctionner des savoirs plus réduits dans leur diversité et leur champ, mais davantage « exigibles ». A la seconde, celui de l'éducation non formelle, reviendrait celle d'apporter aux enfants des expériences fondamentales en ce qui concerne l'éducation de la sensibilité et de la socialité, mais également d'apporter de façon quasi-exclusive des connaissances culturelles majeures. Cette situation, en plein développement, est aujourd'hui dommageable pour de nombreux enfants et source de fortes inégalités entre eux.

Les structures culturelles (conservatoires, écoles de musique ou de danse) continuent à « capter », (politique tarifaire dissuasive, choix pédagogiques des enseignements), une population infantine, généralement « à l'aise avec les apprentissages », souvent issue du haut des classes moyennes, voire supérieures **et bien accompagnée par leurs parents vis-à-vis de ses loisirs.**

Même s'il existe, heureusement dans de nombreuses villes, des mesures d'incitation tarifaire pour la participation des enfants issus de milieux modestes, le défaut d'accompagnement par leurs parents constitue probablement la plus forte source de discrimination et de ségrégation entre enfants.

**Dans la plupart des villes et notamment en banlieue, se sont généralisées des attitudes éducatives et sociales qui consistent à ne pas admettre d'enfants non accompagnés par leurs parents, lors de la première visite, voire même au-delà.**

Historiquement, les structures éducatives en dehors de l'école s'inscrivent, dans une longue tradition « d'éducation populaire » dont l'idéal est de mettre à la portée de tous les enfants et de leurs familles des structures efficaces pour accéder à l'éducation et à la culture.

Cependant, au fil des ans, **ces structures semblent s'être davantage axées vers la production de « services » mieux adaptés aux besoins de familles mieux intégrées et plus exigeantes, qui disposent notamment d'un emploi stable et de revenus réguliers.**

Ce phénomène est inquiétant car il semble bien que l'accès, ou le non accès, des enfants aux structures péri-éducatives, de loisirs, culturelles, de loisirs ou sociales, ait un impact important du point de vue de la socialité, de la bonne intégration, mais également pour leur devenir scolaire.

Une autre source d'inégalité dans l'accès aux structures et aux lieux éducatifs non formels tient à leur inégale répartition géographique qui désavantage fortement certaines zones (rurales, péri urbaines et certains quartiers).

D'une façon générale, il ne semble plus y avoir en France, de volonté politique forte de développer les lieux éducatifs et péri-éducatifs et encore moins de créer de nouveaux types de structures.

On le regrette car l'évolution de la parentalité et de la famille donne une importance encore plus grande à la nécessité de pouvoir accompagner régulièrement et durablement les enfants sur un plan éducatif, social et culturel, en dehors de leur milieu.

**Il paraît aujourd'hui très important en France de porter l'attention des décideurs institutionnels vers le soutien, la création et le développement de nouveaux modes d'accueil et d'accompagnement des enfants et de leurs parents sur leur temps libres qui répondent, sans les enfermer dans le scolaire, aux nouveaux besoins d'accompagnement social et éducatif.**

Si l'Ecole française a indiscutablement réussi ce qu'on pourrait appeler la « massification » de l'enseignement secondaire en accueillant tous les publics, elle n'a pas encore réussi pleinement sa démocratisation. La politique éducative mise en œuvre demeure inégalitaire : les réussites et les échecs scolaires sont davantage liés aux origines sociales des élèves. Les enfants des quartiers défavorisés sont et seront de plus en plus scolarisés dans les mêmes établissements, la mixité sociale dans les lieux d'éducation est compromise.

L'année 2008 en particulier, représente un recul de l'ambition républicaine de l'éducation pour tous. La scolarité obligatoire avec les nouveaux programmes et les différentes mesures ne donnent pas à tous la possibilité d'acquérir les compétences essentielles à leur vie sur un plan personnel, professionnel et citoyen.

Alors que toutes les attentions sont mobilisées sur la lutte contre l'échec - au sens où c'est l'élève qui est vu en échec - ne peut-on considérer que c'est l'Ecole elle-même qui échoue dans son idéal « d'égalité des chances » et dans sa mission de donner à tous le bagage nécessaire ?

Il est donc grand temps de prendre la mesure de l'inadaptation de l'Ecole à ses publics d'une part et aux buts définis par l'article 29 de la Convention et précisés dans l'observation générale n°1 d'autre part.

Il en va de l'avenir des presque 15 millions d'enfants et de la société toute entière.



## PARTIE VIII : LES MESURES SPECIALES DE PROTECTION DES ENFANTS

### VIII. A Les enfants étrangers en situation d'urgence (entre autres, articles 22, 38 et 39)

Si tous les enfants étrangers qui entrent ou cherchent à entrer sur le territoire français, qu'ils soient isolés ou qu'ils arrivent avec leurs parents, ne relèvent pas du droit d'asile au sens de la Convention de Genève, pour autant la grande majorité d'entre eux sont en situation d'urgence et a minima nécessitent une attention particulière pour leur protection car ils vivent des situations particulièrement précaires et angoissantes.

On distinguera les « Mineurs Isolés Etrangers » (MIE) qui arrivent non accompagnés aux frontières ou sont trouvés sur le territoire sans leurs représentants légaux, et les enfants de migrants, en particulier ceux dont un parent au moins est étranger en situation irrégulière sur le territoire que nous appellerons « enfants de sans papiers ».

Parmi les MIE et les enfants de parents sans papiers, un certain nombre ont été impliqués dans les conflits armés ou victimes de réseaux de trafic (prostitution et autres) dont on traitera plus spécifiquement aux § VIII A.2 et VIII C, ou encore certains sont parfois amenés à comparaître devant la justice et sont donc aussi concernés par le § VIII. B. Ils cumulent les facteurs de vulnérabilité par rapport au respect de leurs droits.

#### **VIII.A.1 Les Mineurs Isolés Etrangers (MIE)**

On se reportera utilement :

- à [l'annexe 20](#) pour un tableau détaillé de la situation des mineurs isolés étrangers et des principales problématiques qui se posent les concernant (avec pour chaque étape, des préconisations précises que nous ne pouvons reprendre ici in extenso).
- à [l'annexe 21](#) pour une analyse point par point de cette partie du rapport du gouvernement.
- au rapport alternatif spécifique sur les MIE demandeurs d'asile que France Terre d'Asile a remis au Comité ([ref 22](#))
- à la [référence 32](#) qui présente un dossier à jour à l'été 2008 relatif aux mineurs étrangers.

On se contentera ici de mettre l'accent sur les principales lacunes - et dans certains cas les affirmations erronées - du rapport de la France, de relever les préoccupations majeures au sujet de ces enfants et de déterminer si l'Etat va dans le sens souhaité par le Comité dans ses Recommandations de 2004 mais aussi celles, plus récentes, d'octobre 2007 qui les concernaient pour partie.

**Le 3 juillet 2008 ([ref 23](#)) de nombreuses associations travaillant auprès de ces enfants sur le terrain ou défendant leurs droits de plus ou moins longue date<sup>84</sup> ont lancé un appel solennel au gouvernement. La Défenseure des enfants, dans la lignée de son prédécesseur très**

---

<sup>84</sup> DEI-France a alerté les parlementaires dès 2000 sur le sort fait aux MIE

engagé sur ce sujet, s'est tout particulièrement mobilisée sur cette cause en organisant un colloque le 20 juin 2008 (ref 24) pour tenter de proposer des pistes pour un traitement égal et juste de ces mineurs sur tout le territoire. Même si le nombre d'enfants concernés (quelques milliers) est faible comparé aux 15 millions d'enfants de France, c'est là un sujet de préoccupation majeur pour les défenseurs des droits de l'enfant.

Au niveau européen également, des ONG se mobilisent en réseau (comme le SCEP, Separated Children in Europe Programme) pour échanger des données, diffuser les bonnes pratiques, faire du lobbying auprès des instances de l'Union européenne et recueillir l'avis des jeunes concernés<sup>85</sup>. DEI, en coordination avec les associations ou collectifs français comme l'ANAFE, France Terre d'Asile, Enfants du Monde-Droits de l'Homme, le GISTI et Hors la Rue, est le correspondant pour la France de ce programme.

Dans ce contexte très sensible, le chapitre VIII A.1 du rapport de la France étonne le lecteur averti par le nombre de « vœux pieux », en général exprimés par le verbe « devoir » (§ 541 : « l'examen des situations des MIE... doit être entouré de toutes les garanties », § 557 : « des propositions doivent être faites », ou § 565 : « le mineur doit bénéficier d'un suivi social »), voire d'affirmations qui ne correspondent pas à la réalité.

#### Recueil de données et statistiques

Le rapport du gouvernement n'apporte pas, même s'il contient quelques tableaux de chiffres, la réponse à la recommandation du Comité dans ses observations de 2004 (§51 a) de « mettre en place une méthode coordonnée de collecte d'informations et des statistiques » sur les MIE . Le site Infomie évoqué au § 569 ne répond bien évidemment pas à cette recommandation.

Tous les observateurs s'accordent à dire que personne ne sait actuellement chiffrer la réalité du phénomène des MIE. Les chiffres des différents services de l'Etat ne correspondent pas entre eux, et encore moins avec ceux des associations (cf annexe 20).

Même les chiffres cités dans le rapport du gouvernement concernant les MIE pris en charge à Paris doivent être pris avec précaution. Comme indiqué en annexe 21, la baisse importante observée entre 2003 et 2004 ne correspond pas nécessairement à une réalité mais tient surtout au fait qu'un nouveau logiciel d'informatisation de l'action sociale a été mis en place à cette époque, ne prenant en compte que le nombre de jeunes reçus par l'équipe sociale de l'aide sociale à l'enfance (et non le nombre de jeunes signalés).

*DEI-France propose que l'ONED (Observatoire National de l'Enfance en Danger) et l'ODAS (Office Décentralisé de l'Action Sociale) se donnent les moyens de mieux cerner la réalité des MIE, ce qui n'est pas le cas actuellement.  
Les données ainsi recueillies doivent être bien sûr régulièrement publiées.*

Il semble cependant que l'année 2007 et le début de 2008 marquent une nette augmentation des jeunes MIE arrivant aux frontières et signalés aux services d'Aide Sociale à l'Enfance.

#### Concernant les mineurs arrivant isolés aux frontières :

- Contrairement à ce qui est avancé au § 541, la personne qui allègue être mineure ne bénéficie pas dans la réalité d'une présomption de minorité (contrairement à l'article 47 du code civil, les documents d'état civil sont très souvent suspectés et la police aux frontières a souvent recours à des tests médicaux de détermination de l'âge ) et les investigations menées (le plus souvent un sommaire examen médical) ne permettent

---

<sup>85</sup> Voir le site du SCEP qui a récemment créé un « youth network » visant à un « empowerment » des MIE eux-mêmes : [http://www.savethechildren.net/separated\\_children/index.html](http://www.savethechildren.net/separated_children/index.html)

pas de déterminer « avec la plus grande exactitude possible » son âge. On sait en effet que ces tests médicaux sont très peu fiables, surtout entre 16 et 18 ans. Le Comité se reportera à la [référence 26](#) qui donne une analyse sur le plan juridique de l'utilisation actuelle des tests de détermination de l'âge en France.

- Les procédures actuelles de détermination de l'âge posent gravement problème : très différemment appliquées selon les services et les juridictions, elles donnent souvent la priorité aux résultats des tests médicaux, qui peuvent se contredire entre eux pour un même mineur et le faire changer de statut et de prise en charge du jour au lendemain, et qui sont souvent effectués au mépris des droits du mineur (absence de consentement, non présence de l'administrateur ad hoc notamment). Elles privent parfois un MIE de tout son état civil en remettant en cause les papiers d'identité dont il est porteur. Une vraie « loterie ».

*Aux procédures actuelles de détermination de l'âge basées essentiellement sur des tests médicaux, trop aléatoires, il faut privilégier la coopération des Etats en matière d'Etat civil (sauf pour les demandeurs d'asile). En l'absence de documents d'Etat civil, il est possible de recourir à un jugement supplétif d'état civil. En tout état de cause, il est impératif :*

- *De considérer les documents dont l'enfant est porteur et ses déclarations comme conformes à la vérité jusqu'à la preuve indiscutable du contraire.*
- *De veiller à ce que seul un juge puisse déterminer l'identité d'une personne -et son âge - si elle ne possède pas de document établissant son état civil ou s'il s'avère que cet acte est falsifié ou irrégulier ou ne correspond pas à l'identité de son porteur.*
- *De veiller dans le cadre de cette procédure et des examens pratiqués, à ce que l'enfant soit assisté d'un administrateur ad hoc chargé de le représenter*
- *De veiller à ce que l'enfant puisse faire le choix d'un avocat chargé de discuter les preuves présentées. Son consentement éclairé, ainsi que celui de son représentant légal, doivent être requis avant tout examen médical.*

- Contrairement à ce qui est affirmé au § 545, **un administrateur ad hoc n'est pas désigné sans délai** : la procédure est trop lente et en pratique l'administrateur arrive souvent en zone d'attente après que le jeune ait été refoulé ; d'autre part, de nombreuses missions d'administrateur ad hoc sont refusées par la Croix Rouge, faute pour elle, de personnes disponibles (36 % en 2007) <sup>86</sup>. De surcroît, l'absence de l'administrateur ad hoc à l'audience de maintien en zone d'attente au bout des quatre premiers jours ne débouche pas systématiquement sur une annulation de la procédure : pour la Cour d'appel de Paris (arrêt du 24 juillet 2008), il suffit que le parquet ait pris l'initiative de désigner un administrateur ad hoc. Enfin, la formation de ces administrateurs n'est pas suffisante et leur mission, limitée aux procédures d'entrée sur le territoire, **ne leur permet pas de garantir au mieux le respect de tous les droits de ces enfants**. Comme certains administrateurs ad hoc tentent de le faire - notamment en informant le parquet ou le juge des enfants d'une situation de danger réel - la Police aux frontières ne les tient pas au courant de décisions majeures pour l'enfant comme la décision de refoulement qui peut légalement intervenir hors leur présence.
- Contrairement à ce qui est affirmé au § 546, la désignation des administrateurs ad hoc se fait selon une liste présentée quasiment exclusivement par la Croix Rouge Française (et

<sup>86</sup> Le faible taux de rémunération de la mission, même revalorisé en 2008 reste ridicule mais surtout il est difficile à une seule association de trouver tous les administrateurs qui seraient nécessaires et de les former.

France Terre d'Asile pour Orly où très peu de M.I.E. arrivent) et non en « *faisant une large part aux associations de protection de l'enfance* »

- Contrairement à ce qui est affirmé au § 548, les démarches entreprises pour préparer le refoulement des mineurs objet d'un refus d'admission sur le territoire sont **totale**ment illusoires, sachant qu'un tiers de ces mineurs est refoulé après moins de **24 heures** en zone d'attente (voire dès « la passerelle » en zone internationale sans avoir demandé le bénéfice du "jour franc" prévu par la loi pour préparer leur défense).

De telle sorte que la désignation d'un administrateur ad hoc rendue obligatoire en 2002 apparaît souvent comme un alibi pour légaliser la procédure de rétention et de refoulement.

***DEI fait les recommandations suivantes***

- *Cesser de refouler des MIE aux frontières (ou en amont à la passerelle de l'avion)*
- *Accorder de droit et de façon automatique à la personne qui se présente comme mineur non accompagné aux frontières le bénéfice d'un jour franc pour préparer sa défense, sauf refus explicite de l'enfant en présence d'un administrateur ad hoc.*
- *Cesser de recourir à l'enfermement des mineurs isolés étrangers en zone d'attente; en tous cas et dès maintenant prendre réellement en compte leur statut d'enfant.*
- *Désigner un administrateur ad hoc dès l'arrivée du mineur aux frontières afin d'assurer les garanties essentielles telles que la demande d'asile et maintenir ce suivi jusqu'à la nomination d'une tutelle.*
- *Prévoir une extension de la mission de l'administrateur ad hoc au-delà des procédures liées à l'entrée en France et à la demande d'asile, prenant notamment en compte les procédures nécessaires à la mise en œuvre des mesures de protection ou celles dans lesquelles la présence d'un représentant légal est nécessaire, et ce, jusqu'à la reconnaissance de la présence de ses représentants légaux (parents, tuteur...) ou jusqu'à la mise en place de la tutelle du mineur.*
- *Prévoir une sécurisation des mineurs étrangers isolés à leur arrivée en France en trouvant les moyens de les protéger et d'étudier attentivement leur situation familiale, sociale, de s'assurer de leur état de santé, de leur procurer une aide psychologique, d'envisager les possibilités de retour immédiat dans leur famille dans de bonnes conditions d'accueil.*
- *Réévaluer les moyens du Lieu d'Accueil et d'Orientation de Taverny, et donc de la Croix Rouge Française (qui assure cette mission pour les mineurs isolés arrivant à l'aéroport de Roissy et orientés là par Tribunal de Bobigny) quand sa possibilité d'accueil a été réduite cette année du fait de réductions de personnel.*

**Parmi les mineurs arrivant non accompagnés aux frontières, un certain nombre ne sont pas réellement en situation d'isolement** : il s'agit de ceux que leurs parents, présents en France en situation régulière, ont choisi de faire venir en dehors de la procédure légale du regroupement familial, dont on a vu au chapitre V D (réunification familiale) qu'elle était de plus en plus longue et soumise à conditions. Bien que leurs parents soient en général de l'autre côté de la vitre de la zone d'attente aéroportuaire, ces enfants sont considérés comme isolés et sont dans un certain nombre de cas refoulés vers des destinations qui ne sont pas toujours leur pays d'origine.

***Il y a lieu que ces enfants, qui n'ont pas choisi d'arriver illégalement en France et ne sont pas réellement isolés soient confiés à leurs parents.***

### Concernant la prise en charge des mineurs isolés à l'intérieur du territoire :

- Le § 557 du rapport de l'Etat fait état de l'organisation, notamment financière, de la prise en charge des MIE entre Etat et Départements ; malgré plusieurs relances de DEI-France, les propositions avancées en 2003 par le préfet de région Landrieu (Ile de France), n'ont toujours pas été suivies de décisions concrètes. **L'Etat ne s'empresse pas non plus de définir des procédures nationales applicables partout pour un accueil dans le meilleur intérêt de ces enfants** et laisse les parties prenantes s'organiser localement et agir de façon hétérogène selon les régions (cf [ref 24](#)). On peut même craindre qu'il ait tendance à prendre argument de la loi du 5 mars 2007 de réforme de la protection de l'enfance, qui précise que les MIE relèvent bien de la protection de l'enfance dont les départements ont la responsabilité, pour se désengager de leur prise en charge première.
- **La saturation des structures d'accueil de protection de l'enfance de droit commun crée des situations d'attente de ces jeunes dans des structures de mise à l'abri** qui ne sont pas les mieux à même d'accompagner ces enfants au mieux de leurs intérêts. Les disparitions de ces enfants n'y sont pas toujours signalées.
- Compte-tenu des appréciations divergentes du droit selon les juridictions, **des pratiques très hétérogènes se font jour dans la nomination de tuteurs**, certains jeunes, même s'ils sont accompagnés par des structures d'assistance éducative, ne disposent pas d'un représentant légal pourtant nécessaire à l'élaboration de leur projet de vie et aux décisions importantes les concernant.
- En revanche, on peut relever pour s'en réjouir que de nombreuses institutions publiques et associatives se mobilisent pour permettre aux enfants isolés non refoulés de trouver des réponses humaines, sociales, scolaires ou professionnelles satisfaisantes et y réussissent régulièrement. La difficulté réside bien évidemment dans l'octroi d'un titre de séjour avec autorisation de travailler. Une circulaire du 2 mai 2005 a affiché le souci ministériel d'y parvenir dès lors que le jeune ne présente pas de difficulté pour l'ordre public. Force est de constater que l'octroi de cette autorisation reste très aléatoire<sup>87</sup>. **Une évaluation des déclinaisons de ces instructions de 2005 s'impose.**
- On saluera le projet de faire du juge aux affaires familiales celui qui se prononce aussi bien sur une délégation d'autorité parentale que sur une délégation de tutelle. Cette mesure simplifiera les démarches des institutions sociales (loi votée en première lecture).
- Devenu majeur, les difficultés s'accroissent pour le jeune du fait notamment de l'absence de titre de séjour régulier, mais aussi du resserrement des possibilités de prise en charge soit par les Conseils généraux, soit par l'Etat (certains, cependant, sous réserve d'avoir été accueillis à l'ASE depuis 3 ans au moins, peuvent déclarer la nationalité française).

Au final, DEI-France appelle toujours à de nouvelles garanties juridiques et à un effort des pouvoirs publics pour harmoniser les pratiques à travers des instructions interministérielles.

---

<sup>87</sup> La circulaire du 2 mai 2005 n° NOR/INT/D/05/00053/C revendiquée par DEI-France autorise les préfets à admettre exceptionnellement au séjour un jeune confié après l'âge de 16 ans à l'ASE et inscrit dans un parcours d'insertion et de formation. La formation doit correspondre à une liste de métiers dits « en tension » dont une liste est établie et variable selon les régions. Si cette circulaire a été diversement appréciée par les différents acteurs de terrain, il n'en reste pas moins que nous pouvons constater que les demandes présentées dans le cadre de cette circulaire trouvent une issue très différente selon les préfets. Cette circulaire ne peut être considérée comme une garantie juridique équitable et suffisante pour permettre la régularisation de ces jeunes.

*Nos recommandations sur ce point :*

- *Interdire absolument la rétention administrative des mineurs trouvés seuls sur le territoire*<sup>88</sup>
- *Prévoir, comme pour ceux qui se présentent aux frontières, une sécurisation des mineurs étrangers isolés trouvés sur le territoire, avec les moyens de les protéger et d'étudier attentivement leur situation familiale, sociale, de s'assurer de leur état de santé, de leur procurer une aide psychologique, d'envisager les possibilités de retour immédiat dans leur famille dans de bonnes conditions d'accueil.*
- *Mettre en oeuvre le plus rapidement possible la prise en charge de droit commun par les services d'Aide Sociale à l'Enfance*
- *Respecter les termes de la loi qui prévoit qu'en l'absence prolongée de ses représentants légaux, il est pourvu à une tutelle ou une délégation de l'autorité parentale sur l'enfant.*
- *Assurer l'égalité des droits pour les mineurs étrangers isolés par rapport aux autres jeunes du même âge et un égal accès à la scolarité, l'orientation et la formation professionnelle, quelle que soit la filière envisagée.*
- *Promouvoir une solidarité régionale sinon nationale pour trouver des débouchés éducatifs et protecteurs aux enfants une fois réévaluation de leur situation faite.*

Pour ce qui est des MIE demandeurs d'asile, le nombre officiel en est assez faible (288 demandes à la frontière et 459 sur le territoire en 2007<sup>89</sup>) mais on se reportera au rapport de France Terre D'Asile ([ref 22](#)) qui montre que nombre d'enfants arrivant aux frontières ou sur le territoire sont probablement empêchés de déposer une demande, soit parce qu'il sont refoulés avant même d'avoir pu accéder sur le territoire, soit par manque d'un administrateur ad hoc ou d'une tutelle (pour ceux trouvés sur le territoire), soit parce qu'ils sont déclarés majeurs à l'issue de tests médicaux sommaires et imprécis.

Quant au retour dans le pays d'origine, il est pratiquement inexistant même si des enfants ne cachent pas être venus contre leur gré. La posture de loyauté leur interdit de demander ou d'accepter un retour. **Le nouvel accord bilatéral franco-roumain (§566)** dont la ratification est en cours au moment où ces lignes sont rédigées **inquiètent fortement les défenseurs des droits de l'enfant**. Aucune évaluation officielle du précédent accord n'ayant été réalisée, seule l'association « Hors La Rue » a engagé une étude sur le devenir des enfants (quelques dizaines) retournés en Roumanie dans le cadre de ce premier accord ([ref 25](#)) : elle montre les limites d'un dispositif prévu qui n'a pas su protéger les enfants, retrouvés pour certains de nouveau isolés dans d'autres pays européens ou pris dans des réseaux de prostitution. **Le nouvel accord autorise le procureur, sans avis du juge des enfants et après une étude sociale sommaire, à renvoyer les enfants en Roumanie : il n'est pas acceptable en l'état.**

---

<sup>88</sup> La mise en rétention administrative de mineurs isolés sur le territoire n'est pas légalement autorisée. Cependant il est arrivé que lors de contrôles d'identité de mineurs isolés, la police mette en doute l'âge du mineur, fasse procéder à des tests médicaux de détermination de l'âge et, le déclarant majeur à l'issue de ces tests, l'emmène en rétention.

<sup>89</sup> Sans que ces deux chiffres puissent précisément être recoupsés car certains mineurs demandant l'asile aux frontières le redemandent quand ils sont admis sur le territoire, alors que d'autres non. A l'inverse, certains mineurs sont admis sur le territoire sans avoir demandé l'asile aux frontières mais le font une fois sur le territoire.



*En tout état de cause, il y a lieu de :*

- *Permettre l'instruction de la demande du droit d'asile du mineur étranger isolé, sachant que déposer un dossier d'asile dans ce cas est "un acte de la vie courante " qu'un mineur doit pouvoir accomplir seul.*
- *Garantir la mise en place d'un suivi des enfants qui ont été retournés dans leur pays d'origine pour s'assurer qu'ils vivent dans des conditions favorables à leur développement.*
- *Ne pas autoriser un retour hors la décision d'un juge ou en l'absence d'une enquête approfondie sur les conditions de ce retour prenant en compte l'intérêt supérieur de l'enfant.*

Aujourd'hui en France, les mineur étrangers isolés sont donc clairement plus traités comme étrangers que comme mineurs. **Les pratiques actuelles et les nouvelles tendances qui se font jour à l'aune de la politique migratoire, au plan national mais aussi européen, sont contraires aux Recommandations exprimées par le Comité en octobre 2007** et ne garantissent pas le respect des droits des enfants étrangers isolés en France. Nous ne pouvons que reprendre les termes de l'appel lancé au gouvernement le 3 juillet ([ref 23](#)) en l'invitant à :

- promouvoir un principe de non refoulement aux frontières de l'Europe et cesser de recourir à l'enfermement des mineurs isolés étrangers en zone d'attente (en instaurant par exemple des lieux d'accueil et d'orientation qui proposeront un accompagnement adapté par des professionnels spécialisés de l'enfance) ;
- à faire la promotion, à l'échelle européenne, d'une véritable politique de protection ainsi que d'un statut juridique spécifique pour ces mineurs qui encadrerait leur accueil et leur suivi pour une protection maximale et une équité de traitement sur l'ensemble du territoire européen, prenant appui sur la Convention et sur les positions du Conseil de l'Europe.

## **VIII A.2 : Les enfants touchés par des conflits armés (art 38 et protocole OPAC)**

Le rapport de la France ne traite pas ce chapitre dans la mesure où un an auparavant, en septembre 2006, avait été remis le rapport initial sur le protocole OPAC. Nous nous appuyons ici sur les recommandations formulées par le Comité en octobre 2007 ([ref 21](#)) pour analyser les progrès encore à réaliser dans la politique française à ce sujet.

- **Des "enfants soldats" aux "enfants associés aux forces et groupes armés" (EFGA):** l'élargissement des enfants à prendre en considération ici à tous les enfants, filles et garçons, forcés à la dépendance vis-à-vis du groupe qui les a recrutés, quels que soient leurs rôles et leur participation effective à des hostilités, semble maintenant bien reconnu dans les discours, comme en témoigne la conférence tenue à Paris en février 2007 : "libérons les enfants de la guerre". Pour ce qui est de leur nombre, selon certaines sources (Amnesty international et coalition contre l'utilisation des enfants soldats 2001), plus d'un million d'enfants auraient connu ce sort au cours de ces dix dernières années. Des centaines de milliers d'autres sont enrôlés dans les forces armées des pays où il n'y a pas actuellement de conflit armé. 300 000 autres participent activement à un conflit armé.

A défaut de pouvoir changer le passé de ces enfants, la France, grâce à son rayonnement international, tant sur le plan militaire que financier ainsi que politique et commercial, sans oublier la coopération technique, dans le domaine public ainsi que privé, a la devoir de prendre

des initiatives et d'impulser des logiques susceptibles de changer leur avenir, à commencer par ceux qui cherchent refuge en France. Elle se doit aussi d'éviter par tous les moyens que d'autres enfants viennent accroître leurs rangs.

**Sur le plan de l'allocation de ressources en faveur des EFGA**, on note une augmentation de la contribution française dans le budget de l'UNICEF. Cette contribution est passée du 14<sup>e</sup> au 12<sup>e</sup> rang des donateurs entre 2003 et 2005/2006. En deux ans, cette contribution a augmenté de près de 35 % , atteignant 14 millions d'euros en 2006 dont 2 millions pour la lutte contre les mariages forcés des petites filles et 200 000 euros pour financer les mesures destinées aux enfants soldats. Une dotation de deux millions d'euros devrait être affectée à la question des enfants dans les conflits armés à partir de 2008. Enfin, l'affectation d'une jeune experte française, depuis le 1<sup>er</sup> juin 2007, auprès de la représentante spéciale du Secrétaire des Nations unies pour les enfants dans les conflits armés est également une avancée.

**Sur le plan diplomatique**, on se réjouit que la France ait été active sur cette question avec notamment l'organisation, de concert avec l'UNICEF, les 5 et 6 Février 2007, d'une Conférence internationale intitulée «*libérons les enfants de la guerre* ». A cette occasion, les 58 Etats participants ont adopté « Les engagements de Paris ». Cette déclaration politique énumère les mesures et moyens que les Etats membres s'engagent à mettre en œuvre pour protéger efficacement les enfants impliqués dans les conflits armés et les aider à réintégrer leurs familles et leurs communautés d'origines. Les Etats, les organisations non gouvernementales et les organisations internationales présentes ont également adopté un texte technique, « les Principes de Paris », qui réactualisent les « les Principes du Cap », élaborés en 1997. Ce texte met à jour les meilleures pratiques pour éviter aux mineurs, et notamment aux petites filles, de rejoindre des groupes et forces armées et visent à inciter les Etats concernés à mettre fin à l'impunité dont bénéficient souvent les auteurs de violences contre les enfants et éviter de nouveaux recrutements. Au sein de l'Union européenne aussi, la France a adopté, aux côtés des autres Etats-membres, les orientations communes sur les enfants en conflits armés en 2003 ainsi qu'un plan d'action défini en 2004.

**Mais concernant les actions à entreprendre en France vis à vis des ex-EFGA qui s'y sont réfugiés**, la France reste bien discrète. Les conditions d'accueil des mineurs étrangers isolés ne permettent pas, on l'a vu au § VIII A 1 , de déterminer qui parmi eux pourraient être des EFGA et doivent impérativement bénéficier du droit d'asile, ni de prendre en considération les spécificités de ces enfants **et encore moins de leur apporter dès leur arrivée en France le soutien, notamment psychologique, nécessaire à leur sécurisation et leur réadaptation (article 39).**

*De même l'arrivée de MIE depuis des pays en guerre (Irak, Afghanistan) qui, s'ils ne sont pas nécessairement des EFGA, n'en sont pas moins touchés par le conflit qui affecte leur pays, n'est pas traitée, au plan national, avec suffisamment de volonté de protéger ces enfants et d'élaborer avec eux un projet de vie durable (cf partie VIII A 1). Les Recommandations du Comité d'octobre 2007 sont toujours d'une actualité brûlante.*

Enfin, en sa qualité de membre de la coalition des organisations non gouvernementales contre l'utilisation des enfants soldats, DEI-France ne saurait rester silencieuse sur la **question du commerce des armes et des munitions**, dont le phénomène des EFGA est éminemment dépendant. 700 millions d'armes légères circulent dans le monde, dont 100 millions rien que dans les pays d'Afrique où la France a une grande influence.



Pourquoi les intermédiaires et les trafiquants échappent-ils si facilement à la justice ? Pourquoi la France, "patrie des droits de l'homme", approvisionne-t-elle en munitions les sanglantes dictatures des pays d'Afrique dont ceux de l'Afrique Francophone ? Pourquoi la question du commerce des armes échappe-t-elle en France au débat démocratique ? Pourquoi la campagne « Contrôle Arms » initiée par Amnesty International et Oxfam visant à faire ratifier par la communauté un traité interdisant l'exportation d'armes vers les régimes coupables de violations massives et multiformes, graves et répétées des droits de l'homme donc, des droits de l'enfant n'est-elle pas relayée, voire soutenue par la France malgré l'opposition des Etats-Unis ?

**Un dernier aspect doit être évoqué ici, en référence au protocole OPAC, celui de l'âge de recrutement dans les écoles militaires et d'envoi sur des terrains d'opération militaire.**

Le 11 juin 2008, le ministre de la Défense annonçait la réouverture de l'Ecole des Mousses en septembre 2009, école militaire gérée par la Marine Nationale et devant recevoir des jeunes gens de 16 à 17 ans pour une scolarité de un an. Le programme de formation, outre l'enseignement général, maritime et sportif, prévoit la dispense d'un enseignement militaire. On y rencontrera des jeunes gens de 17 ans, ayant accompli un an de formation et habilités à porter des armes de guerre.

Une formation complémentaire dite de spécialisation pourra être dispensée à ces jeunes gens, mais leur durée est de l'ordre de trois à six mois. Des mineurs pourraient donc être envoyés sur un terrain d'opération. Les événements récents et dramatiques en Afghanistan ont démontré que la France envoyait sur ces théâtres des jeunes, volontaires et majeurs, certes, mais n'ayant pas plus de six à sept mois de formation.

Il s'agit d'une orientation nouvelle de la politique de défense. Depuis 1988 l'Armée ne gérait plus d'école accueillant des mineurs destinés à recevoir un enseignement militaire, au sens strict du terme. Les lycéens, les enfants de troupe ne portaient pas les armes, et c'est bien ce qu'avait longuement développé la France dans son rapport initial sur le protocole OPAC pour justifier qu'elle respectait bien l'article 1 du protocole.

*Cette nouvelle orientation nous semble présenter des risques certains pour la France de ne plus respecter ses engagements au titre du protocole OPAC. Il y a lieu de réexaminer cette décision*

### **VIII.A.3 Les enfants de migrants, particulièrement les enfants de « sans papiers »**

On a vu au chapitre V D (réunification familiale) les difficultés croissantes imposées aux parents migrants en situation régulière pour faire venir leur conjoint et leurs enfants. De ce fait, nombre choisissent de les faire venir en dehors de la procédure légale de regroupement. Ainsi, des enfants parviennent à entrer sur le territoire et rejoindre leur famille, vivent là pendant parfois plusieurs années et suivent une scolarité normale. Pourtant, ils n'ouvrent pas droit à des allocations familiales pour leurs parents, ne peuvent pas non plus entrer en apprentissage (qui nécessite un titre de séjour pour travailler) et le plus souvent, se retrouvent à leur 18 ans en situation irrégulière : certains lycéens ont ainsi été arrachés à leur famille et à leurs études pour être expulsés vers des pays qu'ils ne considèrent plus comme « leur » pays. Même si cette situation touche de jeunes majeurs et non plus des enfants, elle n'en est pas moins intolérable.

*Les enfants "sans papiers" de migrants doivent bénéficier des mêmes droits que leurs frères et sœurs légalement présents en France et puissent y construire leur vie s'ils le*

*souhaitent. La HALDE vient d'ailleurs de déclarer discriminatoire les dispositions du Code de l'Action Sociale et des Familles qui subordonnent le versement des aides familiales à la condition de l'entrée régulière sur le territoire de l'enfant concerné<sup>90</sup>.*

Des situations également très précaires et angoissantes concernent les enfants dont un parent au moins est sur le territoire en situation irrégulière. Le nombre de personnes en situation irrégulière en France est par définition mal connu mais on parle de 300 000 personnes. Les enfants sont scolarisés dans la très grande majorité, beaucoup d'adultes travaillent, étaient pour certains déclarés et bénéficiaient d'une protection sociale tant que l'Etat ne demandait pas aux employeurs de vérifier qu'ils étaient titulaires d'un titre de séjour les autorisant à travailler et déclaraient même leurs revenus aux services des impôts.

### **Un contraste flagrant entre l'affichage politique et la réalité des régularisations**

L'Etat continue à fermer les yeux sur cette situation sans chercher à lutter vraiment contre les entreprises qui exploitent ces travailleurs clandestins, et régularise, sans trop le faire savoir, un bon nombre de migrants qui occupent des emplois peu qualifiés nécessaires à l'économie française (notamment emplois d'aide à la personne), alors que dans le même temps il affiche et médiatise une politique d'« immigration choisie » et des quotas de reconductions à la frontière drastiques (25 000 par an).

La réalité des régularisations à l'été 2006 de familles d'enfants scolarisés, suite à une circulaire du ministre de l'intérieur de l'époque du 13 juin 2006 selon certains critères, a elle aussi été largement « préécrite » : un quota de 6 000 régularisations avait été avancé avant même que tous les dossiers soient déposés en préfectures (plus de 30 000) et le ministre annonçait le 14 septembre que le nombre définitif était de 6 924 régularisations. En fait, le nombre de personnes régularisées au titre des liens personnels et familiaux enregistrées par l'ANAEM a été en 2006 de plus de 22 000, soit plus de 50 % que l'année précédente, laissant à penser que les régularisations se sont poursuivies sur la fin de l'année 2006 bien au delà du quota annoncé précipitamment en septembre<sup>91</sup>. Effectivement dans certaines écoles, des familles déboutées de la circulaire durant l'été ont été régularisées après la rentrée de septembre.

On ne saurait se plaindre de cet écart entre la réalité et l'affichage (encore qu'il resterait à vérifier que c'est toujours le cas depuis la mise en place en 2007 du nouveau ministère de l'immigration) si cette situation ne conduisait en fait à une situation intolérable de peur permanente pour les familles et surtout les enfants, peur entretenue par un certain nombre de cas de familles réellement maltraitées, comme décrit ci-dessous.

### **Des régularisations « à la tête du client » ?**

L'enquête menée par la CIMADE sur les conditions de ces régularisations exceptionnelles à l'été 2006 montrait des disparités dans les conditions d'accueil dans les préfectures, les pièces à produire, l'interprétation des critères, et avait conclu à « l'injustice et l'arbitraire ». Des familles remplissant les critères annoncés n'étaient pas régularisées sans comprendre pourquoi et certains enfants avaient pu croire que c'était de leur faute dans la mesure où leur dossier scolaire étaient une pièce maîtresse du dossier pour justifier de leur capacité à s'intégrer.

<sup>90</sup> Voir délibération de la HALDE du 30 septembre 2008-10-04

<http://www.halde.fr/Versement-des-prestations,12545.html>

<sup>91</sup> « Monsieur Sarkozy a continué les régularisations après le coup d'arrêt de septembre 2006 » in Le Monde du 5 avril 2007

**La peur quotidienne pour toutes les familles de sans papiers et, quand la peur devient réalité pour quelques unes, un véritable enfer tout particulièrement pour les enfants:**

C'est la peur quotidienne de l'arrestation (à l'aube, au domicile, pour arrêter toute la famille de préférence, mais on a aussi vu la police aller chercher les enfants jusque dans les écoles<sup>92</sup> sous de fallacieux prétextes pour les regrouper avec leurs parents) ; c'est la vision, incompréhensible pour de jeunes enfants, de voir leurs parents menottés et parfois soumis à des violences de la police ; c'est l'enfermement dans des centres de rétention spécialement prévus maintenant pour accueillir des familles entières<sup>93</sup> ; c'est le fait de ne pas comprendre pourquoi on ne peut plus continuer à aller à l'école et rentrer le soir chez soi comme tous les autres- car ces enfants sont pour beaucoup nés et scolarisés en France, parfois depuis de nombreuses années ; c'est l'expulsion honteuse et violente dans des avions civils ou parfois dans des avions spécialement affrétés pour les plus récalcitrants... et au bout du voyage c'est pour quelques uns retrouver un pays où leurs parents sont victimes de persécutions car la France n'a pas voulu leur offrir l'asile (cf cas de familles tchéchènes ou kosovares rapportés par le Réseau Education sans Frontières RESF).

Quand ce ne sont pas les deux parents qui sont en situation irrégulière (parfois l'enfant est français né d'un parent français et d'un étranger sans papiers), c'est la séparation d'avec le parent que l'État met en rétention et renvoie dans son pays.

S'il est difficile de chiffrer précisément leur nombre (quoique le réseau RESF ait envoyé des alertes quasiment chaque semaine durant l'année 2007) , les familles sont, depuis 2006, de plus en plus concernées par ces arrestations, mises en rétention et expulsions qui étaient peu connues auparavant. Ces faits **constituent une violence inouïe imposée aux enfants concernés par l'Etat au mépris de leurs droits** : droit de vivre en famille, droit à vivre dans la sécurité et à ne pas être victimes de violences physiques ou psychiques, droit de suivre une scolarité dans les meilleures conditions pour assurer le développement de leurs capacités, sans parler de tous les droits aux loisirs et autres activités (dont ils sont cependant souvent privés lorsqu'ils sont logés dans des hébergements d'urgence). Au delà, **tous les enfants de sans papiers sont atteints : ils vivent au quotidien la peur de subir le même sort. Et jusqu'aux enfants français ou étrangers « en situation régulière »**, constatant que sur les bancs de l'école, leurs camarades ont disparu du jour au lendemain et que leurs enseignants, leurs parents, n'ont pas su les protéger, qui sont renvoyés à cette peur destructrice<sup>94</sup>.

*Il est impératif que dans sa politique migratoire et la gestion des étrangers en situation irrégulière, l'Etat prenne comme considération primordiale l'intérêt des enfants concernés. Il en résulterait très clairement que l'Etat doit cesser d'arrêter, de mettre en rétention et d'expulser des familles, des parents et des jeunes majeurs qui vivent souvent depuis plusieurs années et ont montré leur volonté d'intégration en France, et accorder l'asile à ceux qui sont - ou qui risquent d'être - persécutés dans leur pays et qui cherchent refuge en France.*

*En tout état de cause, l'Ecole - et ses abords - et tous les lieux d'accueil périscolaires doivent rester des lieux sécurisants et demeurer à l'écart de toute action de police visant à arrêter des personnes en situation irrégulière.*

<sup>92</sup> DEI-France a été avertie, à la rentrée 2007, de certaines initiatives émanant d'inspections de l'éducation nationale manifestement destinées à localiser des familles de sans papiers.

<sup>93</sup> Alors que la Défenseure des enfants avait clairement demandé que soit préférée une assignation à domicile plus conforme aux droits des enfants.

<sup>94</sup> Voir l'enquête RESF qui a donné lieu à la publication du livre : « La chasse aux enfants »

Notons qu'un arrêt récent de la cour d'appel de Rennes va fort heureusement dans ce sens<sup>95</sup>.

## VIII B. Les enfants en situation de conflit avec la loi (Articles 37 a) à d), 39 et 40)

On se reportera à [l'annexe 22](#) pour un état des lieux complet et chiffré de la justice des mineurs en France, décliné selon le plan suggéré par le Comité. Il n'y a rien à redire véritablement à la présentation faite dans le rapport de la France qui présente essentiellement un état de la législation à ce sujet, si ce n'est qu'elle est déjà obsolète puisque cette législation est en permanence « remise sur le métier » : l'ordonnance du 2 février 1945 qui régit la justice des mineurs a été modifiée au moins 5 fois entre 2002 et 2007, et une "refondation" est annoncée pour 2009. Mais il y a lieu, avec en toile de fond les observations du Comité de 2004 (§58 et 59) d'analyser ici ces évolutions de la législation, en les replaçant dans le contexte politique qui permet de les expliquer - sans les justifier - et en les confrontant aux chiffres, aux réalités de terrain et aux expériences des professionnels qui la mettent en œuvre.

### **VIII B 1. Administration de la justice pour mineurs (art. 40)**

Sur la période de référence - juillet 2004 à juin 2008 - une préoccupation majeure a continué d'alimenter le débat politique : le souci encore et encore de combattre la délinquance juvénile.

- Celle-ci a été présentée comme s'aggravant et comme source d'insécurité majeure : ce postulat de départ pourrait être remis en question car les observations scientifiques commencent à mettre en évidence une baisse de la délinquance depuis 2002, sinon depuis 2000.
- On a tenté d'expliquer cette aggravation enregistrée dans la décennie 1990 par le fait que les magistrats et professionnels autour de l'enfance délinquante seraient inefficients voir laxistes (ou encore que l'ordonnance du 2 février 1945 qui pose les principes du droit pénal des mineurs ne serait plus adaptée) : en fait - et même si les moyens financiers et humains mis à la disposition de la justice des mineurs sont en nette augmentation - **on reste encore loin du compte : ces professionnels ne disposent tout simplement pas des moyens d'appliquer pleinement la loi : il est fréquent par exemple qu'une mesure éducative ne puisse pas se mettre en place avant plusieurs mois <sup>96</sup> faute de place et de moyens humains quand l'incarcération est possible dès le soir même. Pour DEI-France une mesure éducative décidée par un juge doit être engagée le jour même.**

Les amalgames et affirmations erronées ont trouvé leur place dans ce discours politique :

- On a parlé de prévention de la délinquance là où il s'agissait en vérité de prévenir la récurrence de la délinquance.
- Il a été avancé dans le débat que les adolescents de 16 à 18 ans ne seraient plus, comme ceux de 1945, des enfants, mais devraient être considérés comme des adultes.
- La répression a été présentée comme le premier moyen de prévenir la récurrence, voire de prévenir l'entrée en délinquance.
- On a même confondu la nécessité d'une réponse pénale rapide - ce que nul ne conteste - avec la nécessité d'une condamnation rapide des enfants, ce qui est là contraire au travail éducatif nécessaire avec un enfant.

---

<sup>95</sup> Cour d'appel de Rennes (271/2008) du 29 septembre 2008, qui annule la prolongation de rétention d'un couple et de leur bébé sur la base de l'article 3 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme.

<sup>96</sup> cf Rapport n°505 de la mission d'information parlementaire sur l'exécution des décisions de justice pénale présidée par Jean-Luc Warsmann, décembre 2007  
<http://www.assemblee-nationale.fr/13/pdf/rap-info/i0505.pdf>

- On a aussi omis de saisir la portée du traitement de la délinquance juvénile contraventionnelle en dépit du rôle que peut avoir ici la réponse judiciaire dans l'éducabilité des mineurs et dans la prévention de la survenance potentielle d'actes plus dangereux <sup>97</sup>.

De la part de l'Etat la préoccupation est évidente : il s'agit de concentrer le maximum de forces judiciaires disponibles sur la réponse à la délinquance des jeunes, thème électoral majeur, sur fond de crise des finances publiques qui conduit à un recentrage de l'Etat dans ses fonctions régaliennes - spécialement la police et la justice - et au souci de confier l'action sociale et la prévention fort coûteuses aux collectivités locales.

**Tout ceci induit des orientations très préoccupantes dans l'administration de la justice pour mineurs :**

a/ **Le développement de l'appareil répressif est privilégié et les actions de prévention véritable de l'entrée en délinquance sont oubliées.** Les pouvoirs publics s'enferment dans une stratégie réactive (contre la délinquance présente des jeunes) quand il faudrait dans le même temps être pro-actif pour développer des stratégies de prévention : politique familiale (identifier les parents responsables et les soutenir) , politique sociale (donner aux enfants des conditions de vie décentes, ce qui passe par de meilleures réponses aux problèmes de logement et de ressources), politique d'intégration (notamment des familles issues de l'immigration qui sont ghettoisées), politique de promotion de la citoyenneté des enfants et des jeunes (affirmation et aide à l'exercice de leurs droits) s'appuyant sur une éducation juridique (voir [annexe 19](#)). La prévention passe par l'établissement d'un dialogue entre la société et sa jeunesse et au fait de lui offrir des conditions de vie correctes, espoir et justice.

**Les pouvoirs publics doivent se voir rappeler l'observation générale n°10 du Comité qui insiste sur la nécessité de s'attaquer aux causes premières de la délinquance (pauvreté, négligence, abus ou absence de lien social, injustices socio-économiques et discriminations) et sur l'importance d'un enseignement des valeurs et droits fondamentaux dans les écoles.**

b/ **Les efforts financiers sont aujourd'hui concentrés sur les prises en charge en institutions "coercitives" - les CEF (Centres Educatifs Fermés) et les EPM (Etablissements Pénitentiaires pour Mineurs) - au détriment du milieu dit ouvert,** faisant craindre à certains un appel d'air vers plus d'enfermement et suscitant la légitime critique des professionnels pour lesquels ces prises en charge coercitives non suivies sont purement superficielles si les moyens d'un travail de fond sur soi et sur l'environnement familial ne suit pas. De la même façon, on relèvera que la mise en place de BEX (Bureaux de l'exécution des peines) sous l'autorité des parquets pour mieux veiller à la mise en œuvre des différentes mesures prononcées par le tribunal (mesures éducatives contraignantes notamment) suppose de réunir des moyens (en greffiers et en éducateurs mais également en locaux) qui n'ont pas été mis à disposition.

c/ **Au fil des modifications de l'ordonnance de 1945, la spécificité de la justice des mineurs tend à s'estomper, le temps du traitement pénal des enfants se raccourcit et le droit pénal des mineurs tend à s'aligner sur celui des majeurs.** On se reportera à [l'annexe 22](#) pour plus de précisions mais notons les principaux points suivants :

---

<sup>97</sup> cf MM Bernard : «Une compétence particulière du juge de proximité : le traitement de la délinquance juvénile contraventionnelle.» in le Journal du droit des jeunes RAJS n° 274 (avril 2008) page 8 (ref 27).

Le droit pénal des mineurs est de plus rétributif ( au regard des actes) et de moins en moins éducatif avec le souci de transformer la personne. Avec les dispositions de peines-planchers, on va même vers une automaticité des peines contraire au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant qui appelle à l'individualisation des réponses. Depuis 2007, la tendance serait à accroître le recours à l'incarcération, et l'on redoute les effets à venir du dispositif de "peines planchers " et de la privation de l'excuse atténuante de responsabilité introduits par la loi du 10 août 2007. **Dans ce contexte la vague de suicides de mineurs enregistrée en 2008 n'a surement pas été anticipée à la hauteur du nécessaire et la mise en cause des magistrats de la jeunesse ne saurait pas faire échapper les politiques à leurs responsabilités lorsqu'ils n'offrent pas de perspectives positives aux jeunes en crise.**

Le Conseil Constitutionnel, qui avait consacré en août 2002 les principes de primauté de l'action éducative, de spécialisation des procédures applicables aux mineurs et d'atténuation de la responsabilité pénale a pourtant - même s'il n'a pas cédé à la répression pure et dure - a cependant entériné la commande sociale d'une répression plus ferme en déclarant que les nouvelles mesures introduites par la loi du 10 août 2007, n'y étaient pas contraires.

Par ailleurs, les nouvelles législations permettent de contourner le juge des enfants : **ainsi 60 % de la réponse pénale est désormais assurée par le parquet.** Le « flagrant délit » et la composition pénale sont maintenant possibles pour les mineurs. Le lieu de défense des libertés se déplace donc.

Il faut spécialement s'arrêter sur le **problème des alternatives aux poursuites décidées par le parquet.** Si le Comité pourrait s'en réjouir comme répondant à la déjudiciarisation recommandée dans son observation générale n°10, il faut toutefois noter qu'elles ont été conçues pour les majeurs et ensuite appliquées aux mineurs. Elles sont devenues un contentieux de masse. Or la pertinence des réponses n'est actuellement pas évaluée pour les enfants, multipliant ainsi le risque d'incohérences. La possibilité pour un mineur, civilement incapable, de négocier une peine avec le parquet dans le cadre de la composition pénale, fût-ce avec l'assistance d'un avocat, apparaît totalement inadaptée compte tenu de son besoin d'éducation qui exclut une autonomie suffisante pour négocier une peine, du rapport de force inéquitable entre le procureur et le mineur et de l'inscription au casier judiciaire.

*Conformément aux préconisations de l'observation générale n°10, il est nécessaire que les réponses alternatives aux poursuites pour les enfants soient évaluées, clarifiées par une réglementation, un encadrement des mesures et une mise en cohérence avec la réponse judiciaire.*

*Par ailleurs, plus que jamais un besoin de défense se joue désormais aussi devant le procureur de la République. DEI-France appelle à légaliser l'intervention des avocats devant le procureur et ses délégués et à en réunir les moyens financiers.*

d / Plus grave, la tendance lourde est de considérer les réitérants - qui par définition sont véritablement de jeunes délinquants au sens sociologique du terme - et **tout spécialement les plus de 16 ans, comme des majeurs** pour les punir comme tels. Les autorités attendent une éradication rapide de problèmes personnels ou sociétaux majeurs. **Cette approche trahit une méconnaissance de la réalité de la délinquance des mineurs et des origines de cette délinquance**<sup>98</sup>.

<sup>98</sup> cf l'appel « LES ADOS NE SONT PAS DES ADULTES » de juin 2007

[http://tempsreel.nouvelobs.com/actualites/societe/20070625.OBS3649/les\\_adolescents\\_ne\\_sontpas\\_des\\_adultes.html](http://tempsreel.nouvelobs.com/actualites/societe/20070625.OBS3649/les_adolescents_ne_sontpas_des_adultes.html)

**Pourtant ce dispositif qui a rapproché singulièrement la justice des mineurs de celle des majeurs à coups de réformes législatives (5 sur la législature 2002-2007) apparaît toujours insatisfaisant aux pouvoirs publics.**

Une commission, dont la présidence a été confiée au professeur Varinard, a été mise en place en juin 2008 pour "refonder" l'ordonnance de 1945. Cette "refondation" du droit pénal des mineurs se veut dans l'esprit du ministre une véritable réécriture du droit pénal des mineurs et donc appelle à une grande vigilance.

a/ **On voudrait qu'à terme les juges des enfants - et déjà la PJJ (Protection Judiciaire de la Jeunesse) à échéance de 2011 - ne se préoccupent plus des enfants en danger, mais des seuls enfants délinquants.** Une expérimentation (septembre 2007) pour séparer les deux fonctions actuelles du juge des enfants issues de 1958 a été impulsée, sans succès, par le ministère de la justice. Devant cet échec on s'attend à ce qu'il passe par une injonction législative.

**DEI-France - avec d'autres comme l'Association française des magistrats de la jeunesse et de la famille (AFMJF)- condamne cette orientation qui méconnaît les réalités de l'enfance en danger ... de délinquance et qui entend revenir sur la décision majeure prise en 1958 de ne plus attendre qu'un jeune commette un délit pour lui venir en aide en demandant au juge des enfants, comme au sein de la famille, de protéger avant de contraindre.**

b/ On s'attend aussi à ce que la commission Varinard propose un seuil d'âge minimum - 10 ans ? - pour légitimer les poursuites contre des mineurs, alors qu'aujourd'hui on s'attache à vérifier - comme pour les majeurs - que le discernement existait au moment des faits. On craint aussi que l'âge où une peine peut être prononcée - aujourd'hui 13 ans - soit dans le même temps abaissé à 10 ans; il y a lieu ici de discuter cette notion de seuil d'âge minimum de responsabilité pénale réclamé par l'article 40 de la Convention (voir encadré ci-dessous).

c/ Enfin on laisse entrevoir qu'un nouveau tribunal composé d'un juge classique et deux juges des enfants sera créé pour les 16-18 ans : quel droit appliquera-t-il ? On n'entend pas abaisser l'âge de la majorité pénale pour éviter les foudres du Conseil Constitutionnel (décision de 2002), mais que restera-t-il des spécificités du droit pénal des mineurs ?

La France n'a pas fixé d'âge minimal sous lequel un enfant ne peut pas être tenu pour délinquant, poursuivi en justice et traduit devant un juge au pénal.

La tradition confirmée par la Cour de cassation puis par le code pénal renvoie aux grands principes du droit pénal : pour être délinquant, que l'on soit jeune ou vieux, ou en pleine force de l'âge, il faut au moment du délit ou du crime avoir le discernement permettant d'apprécier la faute et d'avoir une volonté de commettre l'acte; On estime que le discernement s'acquiert autour de 7-8 ans. Mais il a été jugé qu'à 14 ans tel enfant ne l'avait pas, indépendamment des problèmes psychiatriques rencontrés. A défaut de discernement, aucune condamnation ne peut intervenir, tout au plus le juge des enfants peut-il prendre des mesures de protection.

L'idée est projetée de fixer un seuil d'âge minimum comme le recommande le Comité, conformément à l'article 40 §3.a/. On débat sur l'âge : 10 ans, 12 ou 13. La décision devrait intervenir avant la fin 2008. Mais la vraie question est plutôt de savoir quelles mesures (mesures éducatives, sanctions éducatives ou peines) sont possibles à tel ou tel âge. Ce point de vue rejoint en fait l'interprétation de la « responsabilité pénale » qui nous semble découler de la jurisprudence internationale et notamment du Conseil de l'Europe. Elle y est généralement entendue comme la possibilité de se voir appliquer des peines, notamment privatives de liberté.



DEI refuse des peines avant 13 ans, âge auquel l'enfant peut exercer certains actes civils importants. Il y va d'une nécessaire cohérence. Il est à craindre qu'en demandant à fixer un seuil d'âge de responsabilité pénale, au sens français de possibilité d'être poursuivi en justice, l'Etat ne fixe ce seuil très bas (10 ans, voire moins) au motif qu'il veut pouvoir appliquer dès cet âge des sanctions de type réparation pénale. Dans le contexte ambiant, d'ici quelques années, le risque serait grand alors de voir appliquer de véritables peines dès 10 ans.

## VIII. B. 2. Traitement réservé aux enfants privés de liberté, y compris les enfants soumis à toute forme de détention, d'emprisonnement ou de placement dans un établissement surveillé (art. 37 b), c) et d))

On ne peut plus véritablement dire que la privation de liberté des enfants délinquants soit une mesure de dernier ressort, comme demandé par l'alinéa b de l'article 37 et rappelé dans l'Observation n°10 du Comité :

Le discours de fermeté et les dispositions législatives récemment adoptées vont inéluctablement déboucher sur plus de peines prononcées à l'encontre des mineurs et notamment sur une montée des privations de liberté.

**Outre qu'il est de plus en plus contourné - puisque 60 % de la réponse pénale, on l'a vu, est apportée par le parquet - le juge des enfants lui-même est de plus en plus contraint à prononcer des peines d'emprisonnement**, avec les nouvelles peines planchers en cas de multirécidive et la nécessité de motiver sa décision pour rétablir le bénéfice de l'excuse atténuante de minorité au delà de 16 ans.

Le nombre de mineurs incarcérés était au 1er juillet 2008 de 793 mineurs soit 1,2% de la population détenue. On est encore sur une relative stabilité depuis 2002. Mais on craint que l'effet des mesures évoquées précédemment soit encore à venir.

De plus, si l'on considère les CEF comme des lieux de privation de liberté, il convient d'ajouter environ 300 au bilan des enfants enfermés à un instant T.

En d'autres termes, ce sont aujourd'hui, à un moment donné environ 1100 mineurs qui sont dans des structures dites contenant **tandis que 4100 y séjournent sur une année**. On a retrouvé les chiffres des années 80.

En tout cas il est acquis que les mesures répressives qui au terme de la loi sont censées être exceptionnelles ne le sont déjà plus (on relève 25 000 peines d'emprisonnement - dont près de 6000 sans sursis total - sur 75 000 mesures et sanctions prononcées en 2006 : cf tableau en [annexe 22](#)).

L'enfermement dans les CEF pose quant à lui une question de légalité qui doit être examinée dans le cadre de l'alinéa b de l'article 37.

Ces structures ont été présentées à l'opinion via les médias comme des structures fermées ... sans l'être<sup>99</sup>. Dès les premières fugues en 2003 les médias ont été déroutés. Il en est résulté un renforcement des dispositifs paralysant les départs (barreaux, caméras, gardiennage, etc.).

En tout cas, il est clair, pour répondre au souci du Conseil Constitutionnel, que ces structures ne peuvent pas être matériellement closes si elles entendent se qualifier d'éducatives.

---

<sup>99</sup> Alvaro Gil-Roblès commissaire aux droits de l'homme visitant un CEF lui-même a pensé qu'il s'agissait d'une nouvelle prison pour mineurs

Mais il y a lieu de préciser vis à vis des CEF le respect des règles de privation de liberté dans un Etat de droit. Pour DEI-France seul un mandat de dépôt délivré par un juge de la détention et des libertés ou une juridiction est en droit de priver un mineur de sa liberté d'aller et venir et seule l'administration pénitentiaire est en droit de détenir quelqu'un au titre de la délinquance. La Chancellerie partage cette analyse puisque dans une note remise en 2003 à M. Alvaro Gil-Robles, commissaire européen au droits de l'Homme, elle dit avoir donné instruction pour que ces structures fermées ... ne le soient pas matériellement. Des assurances doivent être recherchées que cette instruction est respectée dans les 30 CEF existant au 1er octobre 2008..

**DEI-France appelle à ce qu'une démarche d'évaluation externe au ministère de la justice soit développée qui vérifie que ces CEF sont réellement des structures éducatives non carcérales.**

**Pour ce qui concerne les conditions de vie des enfants privés de liberté (article 37 c)**

Comme exposé en [annexe 22](#), a priori la création des nouveaux EPM ne peut qu'apporter une amélioration, par rapport aux autres lieux de détention des mineurs, aux conditions de vie faites aux jeunes détenus sur le plan de la séparation des adultes, de la qualité des locaux ou de l'offre de scolarité.. Cependant, le suicide survenu à l'EPM de Meyzieu peu de temps après son ouverture ainsi que les révoltes dans d'autres EPM sont révélateurs d'une inadéquation entre les objectifs fixés et les moyens réellement réunis sur le plan scolaire et sanitaire. S'ils ne justifient sans doute pas de demander la fermeture de ces établissements, nous ne pourrions considérer les EPM comme une réelle amélioration du système que **lorsqu'une évaluation et un contrôle de leur fonctionnement auront été mis en place afin de prendre en compte les dysfonctionnements repérés à la suite de ces événements dramatiques.**

Par ailleurs, ces établissements sont éloignés des villes et ne favorisent donc pas le maintien des liens des enfants avec leurs familles ni la préparation à la sortie.

***Il conviendrait de développer a minima une politique de transport et d'accompagnement des familles vers les lieux de détention de leurs enfants.***

Egalement, les EPM ne sont pas censés remplacer les 59 quartiers mineurs existants et les conditions de détention dans ces autres quartiers demeurent un problème même si certains, parmi les plus vétustes, ont été fermés.

Le choix des enfants qui seront orientés en EPM pose également question. Comme indiqué en [annexe 22](#), pour répondre aux instructions données, il est probable que **les détenus les plus "durs" resteront dans les quartiers mineurs des établissements pénitentiaires classiques.**

**DEI-France condamne cette orientation.**

**La présence d'éducateurs de la PJJ en milieu carcéral décidée en 2002 s'est concrétisée à partir de 2004 malgré les résistances de certains travailleurs sociaux. Elle ne va pas sans difficultés puisqu'il faut articuler leur intervention avec celle des agents de probation de la pénitentiaire et, bien évidemment, avec les objectifs sécuritaires, mais elle est aujourd'hui incontournable et contribue au maintien du lien du jeune avec son milieu et à la cohérence de sa prise en charge par-delà le temps d'incarcération.**

Egalement positif, le décret de 2007 qui a formalisé les standards de référence pour la **détention des mineurs**. On souhaitera simplement que dans chaque lieu de détention de mineurs (les 7 EPM; les 59 centres pour mineurs détenus) les conditions de mise en oeuvre soient réunies

(personnes en nombre, et formées, prise en compte de la dimension psychologique, sociale et sanitaire du jeune, etc.).

Cependant, malgré ces efforts, il faut noter que l'étude européenne intitulée « **La violence contre les enfants en conflit avec la loi : Une Étude sur les Indicateurs et la Collecte de données en Belgique, en Angleterre et Pays de Galles, en France et aux Pays-Bas** », menée en 2007 et 2008 par trois sections nationales de DEI dont DEI-France et par la Howard League, a mis en évidence l'absence de recueil transparent de données accessibles à tous sur les violences aux enfants enfermés dans le cadre du conflit avec la loi (garde à vue, CEF, EPM et autres lieux de détention). L'étude a proposé des indicateurs communs, à la fois quantitatifs (comme le nombre de lésions auto-infligées ou la fréquence des contacts avec la famille) et qualitatifs (comme l'existence d'un système d'inspection indépendante) pour analyser et mieux lutter contre cette violence.

**DEI appelle le ministère de la justice à se saisir des indicateurs mis en évidence dans le travail de DEI et à mener le travail de recueil, en toute transparence, des données susceptibles de mieux connaître les conditions de vie des enfants détenus.** La vague de suicides qui frappe les prisons françaises pour mineurs en 2008 interpelle tous les acteurs de la justice pénale et montre l'impérieuse nécessité de cette démarche <sup>100</sup>.

Notons enfin que le juge des enfants est devenu juge de l'application des peines à part entière depuis le 1er janvier 2005 (loi d'août 2004). Il revient à ce juge non seulement d'adapter l'exécution de la peine notamment en recourant à la semi-liberté, à la libération conditionnelle avec ou sans port de bracelet électronique, mais aussi de contrôler les conditions d'incarcération des enfants. **L'orientation donnée par la loi est bonne**, mais là encore les moyens pour permettre un contrôle effectif et individualiser l'exécution de la peine manquent (ex. pas de places pour la semi-liberté).

La nomination en juin 2008, sept mois après adoption de la loi créant ce poste, du premier Contrôleur général des lieux de privation de liberté répond à la longue attente des ONG sur le sujet, même si, là encore, il ne semble pas pourvu de moyens véritablement suffisants pour mener à bien sa mission.

### **VIII. B. 3. Peines prononcées à l'égard de mineurs, en particulier interdiction de la peine capitale et de l'emprisonnement à vie (art 37 al. a)**

a) S'agissant de mineurs comme de majeurs, la peine capitale est radicalement impossible en France (depuis 1972 pour les mineurs et 1981 pour les majeurs). Son interdiction a été inscrite dans la Constitution par une loi du 23 février 2007<sup>101</sup>.

---

<sup>100</sup> Un adolescent de 16 ans s'est suicidé à la Maison d'arrêt de Metz le 6 octobre 2008; 3 jours plus tard, un jeune détenu, de 16 ans également, a tenté de mettre fin à ses jours à Strasbourg jeudi 9 octobre. Il est finalement décédé à l'hôpital le 14 octobre. Après le suicide d'un autre détenu mineur à l'EPM de Meyzieu en février 2008, cela porte déjà à trois le nombre connu de mineurs qui ont mis fin à leurs jours en prison sur ces 10 mois de 2008. Certaines sources avancent le chiffre de 72 tentatives de suicide de mineurs incarcérés en 2007.

<sup>101</sup> Article 66-1 de la Constitution : « *Nul ne peut être condamné à la peine de mort.* »

On se reportera à [l'annexe 22](#) pour l'évolution du nombre d'incarcération de mineurs par année.

b) En revanche, on doit avoir présent à l'esprit, ce que nombre ignorent, que **le droit français n'exclut pas la condamnation à une peine perpétuelle d'un mineur de plus de 16 ans au moment des faits.**

On doit bien évidemment être en matière criminelle, spécialement un assassinat, c'est-à-dire un meurtre avec préméditation. A priori, grâce à l'excuse atténuante de minorité, le jeune de 16 à 17 ans et 364 jours au moment des faits encourt une peine de 20 ans s'il est reconnu coupable, mais la cour d'assises est autorisée à lui en retirer le bénéfice si son comportement et sa psychologie révèle un individu plus mature que son âge formel.

Les nouvelles dispositions issues de la loi du 10 août 2007 retirent automatiquement cette excuse atténuante de minorité au mineur récidiviste sauf au juge ... à la rétablir spécialement par une décision spécialement motivée.

**Conclusion : rien en droit français n'interdit de condamner un mineur d'âge à la prison à perpétuité.**

On contestera fondamentalement l'orientation visant à retirer le plus souvent possible le bénéfice de l'excuse atténuante de minorité aux 16-18 ans réitérants : c'est bien parce qu'il est enfant et immature qu'un individu peut commettre des actes irréparables ou graves; il convient certes de le punir, mais de tenir compte de sa personnalité et non pas de la nier. A vouloir tout concilier notre droit cède sur l'essentiel : **un enfant n'est pas un adulte.**

c) Enfin, il faut noter qu'une loi du 25 février 2008<sup>102</sup> est venue autoriser la « rétention de sûreté » c'est à dire l'enfermement, une fois leur peine purgée, dans un centre socio-médico-judiciaire de sûreté, pour des personnes condamnées à 15 ans de prison ou plus pour des crimes d'assassinat ou de meurtre, de torture ou actes de barbarie, de viol, d'enlèvement ou de séquestration commis sur une victime mineure, ou pour ces mêmes crimes aggravés commis sur une victime majeure, si ces personnes sont jugées encore dangereuses à l'issue de leur peine par une commission d'experts. **Les condamnés pour des crimes commis alors qu'ils étaient mineurs sont également concernés par cette loi. Ainsi l'enfermement à vie est ainsi possible pour un crime commis dans un état de minorité, même si la réclusion à perpétuité n'a pas été prononcée.**

Très critiquable au seul plan des droits de l'homme, cette loi l'est doublement au plan des droits de l'enfant.

#### **VIII.B.4. Réadaptation physique et psychologique et réinsertion sociale (art. 39)**

Le processus commence peut-être par une compréhension de la peine infligée au mineur. Les pouvoirs publics avaient eu le souci en 2007 de promouvoir des bureaux d'exécution des peines (BEX) sous l'autorité des parquets pour veiller à ce que condamnés et victimes soient immédiatement reçus afin de se voir expliquer le sens de la décision et que les premières dispositions soient prises (rendez vous notamment) pour la mise en œuvre des mesures éducatives (sursis mise à l'épreuve, TIG ou réparation). Mais au delà des instructions de créer ces BEX il faut doter les juridictions des moyens nouveaux exigés par une démarche relativement exigeante. **On est très très loin du compte. Pour l'heure on se situe dans l'affichage. DEI-France demande que les moyens nécessaires à cette démarche soient dégagés.**

Devant la montée de la délinquance des mineurs, son durcissement, le développement de démarches d'asocialisation et de révolte, mais aussi devant la dégradation psychique et physique

---

<sup>102</sup> LOI n° 2008-174 du 25 février 2008 relative à la rétention de sûreté et à la déclaration d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental

de nombre de jeunes, de nouvelles approches éducatives ont émergé au début des années 2000 et se déclinent désormais en plusieurs tendances.

**Une première tendance** privilégie le faire sur le suivi c'est-à-dire qu'on aura tendance à amener un jeune à réparer par son comportement le mal qu'il a pu causer. Cette démarche vise à faciliter la conscientisation du jeune, à visualiser à ses yeux et aux yeux de chacun qu'il a payé sa dette. La réparation intervient très tôt dans le processus : elle peut être "décidée" par le parquet ou par le juge en présentiel dès 10 ans, mais même aujourd'hui par le maire ou par le directeur de l'école. Cette tendance n'est pas critiquable dans la mesure où elle opère une « restauration » de l'individu en même temps éventuellement qu'une réparation des dommages causés. Elle doit cependant être entourée de précautions en matière pénale : séparation du pouvoir judiciaire et exécutif (ce qui n'est pas le cas pour le maire ni en général pour le directeur d'école), droit à la défense, droit au recours et de manière plus générale toutes les garanties nécessaires au respect des droits de l'enfant.

**La deuxième tendance** est d'inscrire une démarche éducative dans la contrainte pour en garantir un meilleur suivi dans la mesure où nombre de jeunes refusent l'intervention éducative dont ils nient le sens, y compris si elle est ordonnée par un juge. On voit donc se multiplier les placements en institution sous contrôle judiciaire ou dans le cadre d'un sursis avec mise à l'épreuve.. Force est de constater que certains jeunes sont tellement dégradés qu'il faut pour les protéger savoir leur imposer une autorité; cette démarche ne peut pas valoir pour tous les enfants : dans l'immensité des cas une pédagogie plus fondée sur le dialogue est possible.

**On observe que les centres éducatifs se revendiquent comme contenant et déjà fermés et que les prisons se veulent éducatives. Le risque de confusion est majeur aux yeux des enfants, sinon du public. L'éducation suppose la liberté; la détention ne peut pas avoir de grandes visées éducatives.**

**Troisième tendance** : la mobilisation parentale. Il apparaît de plus en plus clair que rien ou quasiment rien ne peut se faire en faveur des jeunes délinquants sans la mobilisation des parents. On a raison. Mais la tendance naturelle est de culpabiliser des parents défaillants et de développer des dispositifs coercitifs à leur encontre ( la perte des allocations familiales, des poursuites pénales <sup>103</sup>, des stages de parentalité, etc.). Ces dispositifs régulièrement repris par la loi n'arrivent pas à prendre sur le corps social.

**Quatrième tendance** : une meilleure prise en compte des victimes de cette délinquance sachant que souvent des enfants sont victimes d'enfants. Mais à trop vouloir prendre en considération les victimes, surtout mineures, on en oublie les droits des auteurs... qui sont parfois aussi des enfants.

**Le droit à l'oubli s'estompe.** Sans qu'il puisse être possible d'entrer ici dans le détail, les garanties qui étaient données au travers des dispositions sur le casier judiciaire pour permettre aux enfants de ne pas porter trop longtemps le poids de leur passé s'estompent avec la multiplication des fichiers policiers ou judiciaires comme le Fichier National Automatisé des Empreintes Génétiques (FNAEG,) qui répondent à des règles d'ordre public drastiques en permettant de conserver des informations parfois 40 ans. La Défenseure des enfants avait déjà signalé en 2005 dans son rapport les risques que présentait ce type de fichier pour les enfants. La première mouture du fichier EDVIGE (décret de juin 2008) prévoyait que puissent être fichés les mineurs de 13 ans **susceptibles de troubler l'ordre public** - donc pas nécessairement délinquants - ce qui déjà était liberticide-, mais sans que soit prévue de procédure d'effacement de ces données. Sous l'importante pression suscitée par ce texte le gouvernement a dû promettre d'introduire l'effacement a priori à 21 ans dans le nouveau décret.

---

<sup>103</sup> Article 227-17 du code pénal. Chaque année environ 130-140 parents sont poursuivis. Une dizaine sont condamnés, généralement à des peines d'emprisonnement avec sursis.

Fondamentalement, par-delà ses clivages traditionnels, la classe politique est convaincue qu'il faut une réponse ferme à la délinquance des jeunes à travers des réponses contenantes, alors que le combat contre la délinquance des plus jeunes passe par l'inscription dans un lien social et dans la prise en compte des compétences et des droits personnels.

Les seuils de tolérance s'estompent et la démarche devient de plus en plus répressive. Les évolutions de notre droit en sont le signe au risque rapidement de ne plus être dans l'épure de la Convention.

Les démarches développées depuis le 6 juin 2004, date des Observations avancées par le Comité des droits de l'enfant à la France, ne sont pas rassurantes. La tendance relevée à l'époque s'est accentuée et est aujourd'hui totalement assumée. S'il ne fallait qu'un exemple, le projet de fichier EDVIDGE (conf supra) trahit bien le climat de défiance qui prévaut à l'égard d'une partie de la jeunesse de France et est révélateur d'un état d'esprit visant à fustiger cette jeunesse. Ce développement du fichage liberticide est également une conséquence de l'absence de prévention réelle de la délinquance. A ne pas vouloir créer les conditions de développement qui éviteraient l'entrée en délinquance des jeunes, on en vient à cibler, sur des critères totalement arbitraires, ceux qui seraient potentiellement dangereux. Cette approche est inadmissible. Malgré les fortes réserves développées et les demandes de retrait de son texte, le gouvernement n'a pas renoncé à son idée.

*Plus que jamais DEI-France demande que les pouvoirs publics (Etats et collectivités territoriales) se dotent d'un observatoire national et d'observatoires locaux, scientifiquement indépendants qui permettent à tous les acteurs (politiques, professionnels, associations, etc) et observateurs (média) de disposer d'informations fiables et partagées sur lesquelles fonder le débat politique de réponse à la délinquance juvénile, à l'instar de ce qui vient d'être décidé sur l'enfance en danger à travers la loi du 5 mars 2007.*

### VIII.C Les enfants en situation d'exploitation, y compris leur réadaptation physique et psychologique et leur réinsertion sociale (art 32 à 36 et 39)

Nous n'avons pas eu la possibilité d'approfondir ces questions dans le présent rapport. On se reportera aux rapports alternatifs remis par ECPAT et le Réseau d'accès au droit des jeunes à l'occasion de l'examen initial du cas de la France sur le rapport OPSC en octobre 2007.

#### **VIII.C.1. Exploitation économique, notamment travail des enfants (art. 32)**

La France s'acheminait vers un respect presque parfait des règles relatives au travail des enfants, celles-ci étant encadrées par des normes européennes contraignantes. Certes quelques secteurs profitant de dérogations, comme le monde du spectacle ou de la mode, jouissent d'une certaine tolérance à l'égard des règles, notamment celles relatives au travail de nuit. Mais les seuls problèmes pouvant être soulevés après 2001 concernaient l'emploi clandestin d'enfants étrangers.

Suite aux événements d'octobre-novembre 2005 qui ont mis en relief le difficile accès à la réussite scolaire et à l'emploi des jeunes des banlieues, le gouvernement a adopté à la hâte des dispositions (loi du 3 février 2006 dite « Egalité des chances ») visant notamment à «*sortir*» des jeunes du système scolaire dès 14 ans lorsqu'ils n'y étaient «*pas adaptés*» et à les faire entrer dans «*l'insertion professionnelle*» avec «*l'apprentissage junior*»... sans être



**toutefois trop regardant sur le respect des règles internationales relatives au travail des enfants.**

La [référence 40](#) (qui date de fin 2006) donne une analyse détaillée de cet apprentissage junior et dénonce ses effets néfastes remettant en cause le niveau général de protection du travail des enfants.

**Heureusement, cet apprentissage junior dès 14 ans a été abandonné depuis.** Les politiques, toutes tendances confondues, ont cette fois-ci écouté l'avis contraire quasi unanime aussi bien des professionnels de l'éducation que des professionnels accueillant les apprentis. Il a été remplacé par le DIMA (Dispositif d'Initiation aux Métiers en Alternance) qui concerne des collégiens âgés de 15 ans dès la rentrée de septembre 2008. D'après le ministre de l'Education nationale, il devrait permettre à des élèves de collège de découvrir un ou plusieurs métiers par une formation en alternance d'une année scolaire, tout en poursuivant l'acquisition du socle commun de connaissances et de compétences.

Une remarque doit également être faite sur la tendance des créateurs de mode- ouvertement combattue par les pouvoirs publics en Espagne et en Italie - **d'employer des mannequins de plus en plus jeunes en les incitant - plus ou moins ouvertement ou indirectement - à atteindre des standards de poids tels qu'un certain nombre en deviennent anorexiques.** Tendance qui devenait même une "mode" vantée sur des sites internet, mettant en danger un certain nombre de jeunes filles vulnérables. On peut espérer que, malgré une attitude relativement ambiguë des créateurs français à l'époque (automne 2006), cette polémique aura eu des conséquences positives sur leurs habitudes de recrutement car ils auront mesuré l'impact négatif en terme d'image d'une telle contre publicité.

**Il convient cependant que d'une part les créateurs s'engagent dans l'établissement d'une charte éthique et que d'autre part les pouvoirs publics restent vigilants et, au delà des métiers de la mode, ciblent les publicités pouvant inciter à de telles dérives<sup>104</sup>.**

A noter aussi les efforts développés par des associations pour éviter que des clubs de football ne fassent venir en Europe, et notamment en France, de jeunes espoirs (africains notamment) et ne les abandonnent plus tard à leur sort de futur étranger en situation irrégulière lorsqu'ils ne sont finalement pas sélectionnés<sup>105</sup>.

## **VIII.C.2. Usage de stupéfiants (art. 33)**

Si nous n'avons pas eu le temps de développer en détail ce chapitre, il n'en demeure pas moins un sujet de préoccupation majeur : des enfants consomment des produits psychotropes de plus en plus jeunes et sous des formes de plus en plus dangereuses (mélange de produits et/ou recherche de la « défonce » la plus rapide, avec l'alcool par exemple). Outre l'effet sur leur santé, il est clair que dans certains quartiers, ils se trouvent rapidement pris, pour payer leur propre consommation, dans des réseaux de revente assimilables à de l'exploitation et incités à entrer en délinquance. Les meneurs locaux de ces réseaux bénéficient en outre d'une image de réussite, financière tout au moins, particulièrement préjudiciable à l'éducation des plus jeunes du quartier.

L'article 33 de la Convention donne aux pouvoirs publics deux angles d'attaque en termes de prévention :

---

<sup>104</sup> LE CULTE DE LA MINCEUR EXCESSIVE : UN PROBLÈME DE SANTÉ PUBLIQUE ? *in* *Compte-rendu 2006-2007 des travaux de la délégation sénatoriale : "quelle place pour les femmes dans les médias?"*  
<http://www.senat.fr/rap/r06-375/r06-37510.html>

<sup>105</sup> Rédaction d'une charte du football solidaire contre le trafic et l'exploitation des enfants dans le football proposée par Culture foot solidaire : <http://www.footsolidaire.org/index.htm>



- l'information sur les conséquences sur la santé de l'utilisation de ces produits (y compris d'ailleurs les drogues « licites », tabac et alcool, qui est effectivement la piste de prévention la plus utilisée dans les collèges et lycées mais dont on sait qu'elle peut rester sans grand impact à un l'âge de l'adolescence, marqué par une forte tendance à la prise de risque.
- La mise en garde contre la dépendance, à terme assez inéluctable, vis à vis des réseaux mafieux de revente. Les jeunes, en acceptant, pour payer leur propre consommation, d'être petit revendeur à la sauvette ne sont pas suffisamment conscients qu'ils mettent le doigt dans un engrenage qui les lie assez rapidement à des réseaux de trafic très dangereux dont on se défait rarement facilement.

*Ce dernier aspect-là n'est sans doute pas suffisamment mis en avant et il y a lieu, dans les collèges, les lycées et les associations de quartier, plus que d'insister sur la pénalisation de la consommation, de faire connaître les fonctionnements des réseaux de trafiquants et les dangers et sanctions pénales encourues à être mêlé à un tel trafic.*

### VIII.C.3. Exploitation sexuelle et violence sexuelle (art. 34)

On pourra se reporter aux travaux de la fondation SCHELLES

### VIII.C.4. Vente, traite et enlèvement d'enfants (art. 35)

Notons seulement que des associations comme Médecins du Monde mettent en évidence la montée de phénomènes de traite d'êtres humains dans certains pays extrêmement pauvres aux frontières de l'Europe, comme la Moldavie. L'émigration massive de la population active (30 % de la population vit sous le seuil de pauvreté) est une aubaine pour les réseaux de trafiquants.

En France, comme signalé à propos des mineurs isolés étrangers, on n'a que très peu d'informations sur les actions menées par la police et la justice contre ces réseaux de trafic, si ce n'est que c'est un axe important de coopération au sein de l'Union Européenne.

### VIII.C.5. Autres formes d'exploitation (art. 36)

#### VIII D. Les enfants Tsiganes

Si l'Etat français ne reconnaît pas à proprement parler les "minorités" et donc a émis une réserve sur l'article 30, il nous a paru nécessaire de parler ici du cas des Roms, des tsiganes et gens du voyage, bien que ces termes ne recouvrent pas la même réalité. S'ils ne sont pas à proprement parler privés du droit de pratiquer leur culture, **l'incompréhension de cette culture est telle que, de manière quasi générale, ces populations sont tenues à l'écart de la société et privées de nombreux droits.**

Les tsiganes représenteraient en France de 350 à 600 000 personnes dont 60 % de moins de 20 ans. Certains sont sédentarisés et il est difficile de décrire une culture dans laquelle tous se reconnaissent. Beaucoup sont cependant itinérants et, du fait de l'absence de domicile fixe, sont exclus de nombreux services et discriminés dans leurs droits : pas de carte d'identité, pas d'accès à certaines prestations familiales, des conditions d'habitat indignes. On pourra se reporter au rapport 2006 du Comité national droits de l'homme Romeurope pour un état complet de la situation <sup>106</sup>. **La HALDE s'est saisie de cette situation de discrimination.**

**Les collectivités territoriales, notamment les communes, ne respectent pas leurs obligations**

<sup>106</sup> <http://www.halde.fr/IMG/alexandrie/3117.PDF>

**légales** : la loi dite « loi Besson » de juillet 2000 appelle toutes les communes de plus de 5000 habitants à construire un terrain défini par un schéma départemental établi dans chaque préfecture ; certains départements ont réfléchi à un volet social. Mais force est de constater que, huit ans après, la loi n'est pas appliquée (en 2007, 1% des besoins exprimés étaient réalisés et les besoins s'accroissent car la population est très jeune et les naissances fréquentes). On pourra se reporter également à [l'annexe 23](#) qui expose les protestations du collectif Romeurope suite à l'expulsion de 12 familles Roms logées dans un hôtel social à Bagnolet en juillet 2008.

Par ailleurs, les tsiganes font l'objet de discriminations, pour la scolarisation des enfants en particulier, ce qui a des conséquences particulièrement dommageables. 90 % de ces populations seraient analphabètes. Lorsque les tsiganes ne se heurtent pas purement et simplement à des refus de scolarisation pour diverses raisons (carnet de vaccination pas à jour etc.) ce sont en général des solutions particulières qui sont mises en œuvre comme les classes spéciales sur les terrains des gens du voyage avec des enseignants itinérants. L'Inspecteur d'académie de Seine Saint-Denis envisageait même à la rentrée 2008 de faire appel à des structures associatives privées pour scolariser les enfants Roms du département.

En Espagne, en Italie et en Ecosse, les méthodes employées pour scolariser les enfants tsiganes et voyageurs diffèrent des solutions testées en France mais la question fondamentale de l'accès difficile, voire inexistant, aux savoirs scolaires est commune. La [référence 37](#) présente une expérience, menée de 1999 à 2001 et soutenue par la Commission européenne, qui a fédéré les savoirs d'enseignants de différents pays européens, avec le concours d'associations tsiganes ou non, pour apporter un élément de réponse à la question : **que faire pour que les enfants du voyage profitent au maximum de leur temps de présence à l'école et entrent dans une dynamique d'apprentissages savants élémentaires ?** Cette action a permis une meilleure compréhension de la culture tsigane, particulièrement opaque, et des incidences de cette culture sur la scolarisation des enfants. L'approche interculturelle utilisée a permis de dégager des pistes pédagogiques rencontrant la culture tsigane et de trouver une façon de proposer un continuum dans une scolarité discontinue en accompagnant les enfants dans leurs quêtes de savoirs savants. Ainsi, pour Françoise Malique, coordinatrice du projet, "les cultures du quotidien ne se trouvent plus être en rivalité, elles peuvent très bien cohabiter dans une tête comme dans une société à la condition de respecter les sphères d'appartenances des unes et des autres, ces sphères pouvant avoir des zones de recoupement, je devrais dire de rencontres".

## VIII. E Les enfants des rues

On trouvera en [annexe 24](#) un développement plus complet sur ce phénomène qui, occulté dans le rapport de l'Etat, peut susciter ici une certaine incrédulité. S'il revêt des caractéristiques différentes, notamment sur le nombre d'enfants concernés et sur leur mode de vie, par rapport aux pays comme le Brésil ou la Russie, **le phénomène des enfants des rues n'en existe pas moins en France, même s'il reste peu étudié et politiquement incorrect.** L'objectif de DEI en le mettant en lumière ici serait peut-être de le sortir du silence.

### Qui sont-ils ?

Les enfants des rues en France ne sont pas perçus comme une réalité sociologique à étudier mais comme une aberration qui serait le fait d'individus, parents déficients entre autres; il n'est donc pas quantifié, faute d'étude synthétique sur l'ensemble de la France.

Le terme « d'enfants des espaces publics » correspondrait bien mieux à notre réalité locale que celui d'«enfants des rues» : le plus souvent, des enfants se regroupent sur les arrières d'immeuble, dans les espaces libres et vides qui sont légions dans les quartiers de grands ensembles, sur les parkings. Ils ne sont pas totalement coupés de leur milieu familial et ne

dorment généralement pas dans la rue, mais la présence d'enfants, hors de la surveillance ou de la compagnie de leurs parents, sur des périodes longues et de façon fréquente est une réalité indéniable du processus urbain français actuel. Bien entendu, cette présence est souvent progressive avec l'âge, inégale d'une saison à l'autre ; les enfants, la plupart du temps, ne sont jamais vraiment dehors toute la journée : ils marquent des allers retours avec le domicile qui varient selon l'âge<sup>107</sup>.

### **Quelles conséquences pour ces enfants ?**

Au delà des différences, on constate que les enfants les plus livrés aux espaces publics se caractérisent par une intégration dans le tissu social, éducatif et culturel extrêmement fragile et lacunaire. Même s'ils restent relativement assidus à l'École, ils ne fréquentent que de façon sporadique ou pas du tout les lieux d'animation et d'éducation périscolaire.

Si les causes du phénomène « enfants des espaces publics » sont multiples, les effets eux sont communs : habitués à fréquenter les espaces publics sans la présence marquée de leurs parents, ils deviennent rapidement victimes d'une image dégradée de leur situation personnelle, sociale et familiale ; souvent montrés du doigt, parfois pris à parti par les adultes, le voisinage, les gardiens, la police, ces enfants développent souvent une certaine forme de « carapace sociale » faite de réactivité, d'agressivité et de rapidité de réaction. **Les effets de relégation sociale sont donc bien là.** Il s'en suit des effets d'enfermement (difficulté à se rendre disponible pour des activités qui font appel à l'imaginaire, difficulté à savoir exprimer des émotions, confiance dans les adultes et les institutions gravement atteinte).

### **Quel travail avec eux ?**

Si les Clubs de prévention spécialisée ont développé de rares activités ou actions en direction de ces enfants des espaces publics, les enfants entre 6 et 12 ans ne font toujours pas partie du public bénéficiaire de ces structures et les modes d'action et de travail de la prévention spécialisée ne correspondent que partiellement à leurs besoins (établir des relations éducatives dans la durée). A l'inverse, certains mouvements caritatifs ou d'éducation populaire comme ATD Quart Monde ont su depuis de nombreuses années développer des techniques d'approche, de contact et de travail éducatif efficaces avec ces enfants ; activités sans inscription ni contrôle, relevant pleinement de la libre initiative des enfants, gratuites, durables, avec une implication personnelle de la part d'éducateurs attentifs et disponibles. De telles options de travail semblent bien à même de réduire les risques liés à leur situation et de développer à l'inverse des aspects très positifs de leurs compétences et de leur personnalité. Malheureusement en France ce type de travail est rare, peu reconnu par la Direction de la jeunesse et des Sports, et peu développé par les collectivités territoriales qui craignent des difficultés administratives, financières, voire même politiques (quand il s'agit de donner une visibilité en le traitant, à un problème social nouveau).

***DEI-France considère comme étant de sa pleine responsabilité d'appeler les pouvoirs publics et les collectivités territoriales à développer des formes d'animation souples et durables « de rue », notamment en milieu urbain dense, permettant le mélange des âges et l'accueil des plus jeunes.***

---

<sup>107</sup> En plus de ces « enfants des espaces publics », il existe également en France un groupe indénombrable d'enfants vivant réellement à la rue, et connaissant des situations souvent catastrophiques ; enfants tziganes, enfants roms, ou étrangers sans papiers ; la plus grande ouverture des barrières douanières de l'Europe et la misère qui frappe certaines populations de l'Est a conduit à une nette augmentation de leur nombre dans l'espace français. .

Bien entendu cela suppose par ailleurs de développer des actions de formation en direction des animateurs et des éducateurs. Pour ce faire, les apports de la pensée, les pratiques et outils éducatifs développés par les pédagogies populaires et sociales comme celle de C. Freinet (France) ou de J. Korczak (Pologne) sont particulièrement adaptés au développement de cet accompagnement éducatif atypique et nécessaire.

## CONCLUSION

### Un souci second

Fondamentalement, l'Etat français donne l'impression de subir la Convention - et les droits de l'enfant - plutôt qu'il ne pense pouvoir en tirer un bénéfice ou en faire valoir les bénéfices pour l'ensemble des enfants.

Le rapport périodique au Comité, loin d'être l'occasion d'un débat dialectique avec les collectivités territoriales, le réseau des ONG, les institutions indépendantes des droits de l'homme et de l'enfant, et l'ensemble de la société civile, familles et enfants, est conçu comme un exercice obligé dont, une fois tous les cinq ans, on réactualise la copie dans quelques bureaux centraux de ministères sectoriels. Sérieusement critiqué en 2004 pour son retard à déposer sa copie, l'Etat l'a cette fois-ci remise en temps et en heure. Dont acte à son bénéfice. Mais, au fond, l'exercice obligé reste le même.

Ainsi on reste surpris que la France, pays qui affiche pourtant officiellement son attachement aux droits de l'homme, ne semble pas motivée à mettre sur pied une véritable stratégie des droits de l'enfant s'inspirant de la Convention et, ceci, près de 20 ans après sa ratification. Les recommandations du Comité ne sont pas diffusées, les relances des hommes et femmes politiques par quelques ONG restent lettres mortes. Les plus hauts responsables de l'Etat n'ont même pas pris le soin de répondre aux organisations qui les interpelaient sur les suites données aux Observations et Recommandations du Comité de juin 2004, alors même qu'il y avait de réelles avancées à faire connaître à ces occasions. Aucune stratégie n'est mise en oeuvre pour concevoir et impulser une politique globale, pérenne et évaluée en direction des enfants. Les pouvoirs publics - services de l'Etat et collectivités territoriales - se rejettent parfois la responsabilité de la prise en charge d'enfants vulnérables (comme pour les mineurs étrangers isolés).

Tout semble ainsi indiquer que le respect par l'Etat des engagements internationaux qu'il a pris en ratifiant la Convention n'est pas une préoccupation majeure, mais tout au plus un souci récurrent.

### Des avancées indéniables, mais sur le seul terrain de la protection de l'enfance

Il est tout aussi préoccupant de constater que l'esprit novateur de la Convention n'a toujours pas été intégré.

Si des progrès sont notés dans la dernière période sur le terrain des droits de l'enfant, c'est en général dans une optique de protection de l'enfance victime de maltraitances, de négligences ou encore de risques liés aux nouvelles technologies. Il n'est bien évidemment pas question de nier l'importance de ces progrès : il a fallu bien du temps pour reconnaître et répondre à la réalité des différentes formes de mauvais traitements infligés aux enfants de notre pays.

Toutefois, on met aussi bien du temps - même si une prise de conscience semble se faire jour - à réaliser que des droits fondamentaux restent encore niés dans les pratiques, comme par exemple le droit à la scolarisation et aux apprentissages scolaires des enfants porteurs de handicap. Plus grave encore, on néglige les conditions de vie très dures faites à trop d'enfants en termes de logement décent, d'hygiène de vie, de nourriture équilibrée, d'accès aux soins, d'accès aux loisirs et, parfois de protection familiale lorsque les parents sont accaparés par leurs difficultés économiques, sociales ou personnelles.

On reste par ailleurs encore loin de s'intéresser réellement aux droits des enfants à participer aux décisions qui les concernent. Les avancées historiques, introduites par la loi du 5 mars 2007, conférant à l'enfant doué du discernement le droit d'être entendu par son juge et celui d'être

tenu au courant des partages d'informations le concernant ne sont même pas valorisées comme telles par ceux qui les ont votées ou faites voter.

Dans le même temps, on voudrait, notamment avec des orientations de justice pénale très préoccupantes, se persuader que certains jeunes sont comme des adultes, qu'ils n'ont plus besoin de protection et d'accompagnement éducatif, mais seulement de sanctions. Cette approche est totalement contraire à l'esprit de la Convention.

Les droits d'autres enfants encore, comme les étrangers, sont ignorés car ils entrent ouvertement en conflit avec la politique d'immigration actuellement affichée. Au motif d'objectifs souvent présentés en la circonstance comme sécuritaires, on insécurise gravement, au quotidien, un nombre considérable d'enfants nés ou venus très jeunes en France et de leurs parents.

L'École elle-même est dans une impasse. Elle ne réussit pas à concrétiser les principes d'égalité qu'elle affiche, puisqu'elle creuse de plus en plus les inégalités sociales devant les apprentissages et les parcours scolaires. Au fil de réductions budgétaires récurrentes et de réorganisations souvent peu en phase avec les besoins et les intérêts essentiels de tous les enfants, elle semble même renoncer petit à petit à ses ambitions d'École formatrice et émancipatrice pour tous, creuset d'une République unie et solidaire.

Plus généralement, une partie de l'enfance, et surtout de la jeunesse, est vécue comme source de difficultés et de problèmes, actuels et à venir. La méfiance prévaut sur la confiance. Et, à défaut de savoir corriger les causes profondes qui amènent certains jeunes à l'échec scolaire, à la désespérance et aux comportements à risques, voire à la délinquance, on organise le dépistage et la surveillance précoces des enfants et des parents sur des critères que l'on pare de prétendues preuves médicales ou psychologiques. De formidables révélateurs en ont été, ces tout derniers temps, la tendance à croire que l'on peut repérer, dès le quatrième mois de grossesse puis dès le plus jeune âge, des signes prédictifs de difficultés éducatives des parents puis de délinquance des mineurs, le recours aux fichages généralisés notamment en milieu scolaire ou encore le projet de fichier EDVIDGE. En portant atteinte à la confiance que leurs parents et eux-mêmes ont besoin d'accorder aux services publics, ces dispositifs feront à terme des enfants leurs principales victimes.

### **Un manque de cohérence, parfois jusqu'au contre-sens, dans la perception des droits des enfants**

Une illustration du manque de cohérence des politiques suivies en matière de droits des enfants est celle de la signature par Madame la Secrétaire d'Etat chargée de la famille, le 10 septembre 2008 à Stockholm, de l'appel du Conseil de l'Europe visant l'abrogation des châtiments corporels infligés aux enfants. Aucune publicité n'a été donnée à cette signature, par ailleurs peu préparée, au retour de la Secrétaire d'Etat en France : par négligence, ou par peur de heurter ceux pour lesquels une conception de l'autorité "à l'ancienne" est aujourd'hui la démarche essentielle à promouvoir à l'égard des enfants ?

L'enterrement annoncé de la pensée de Françoise Dolto, et de bien d'autres chercheurs et professionnels, selon laquelle "l'enfant est une personne" va dans ce sens. Pour une grande partie de l'opinion et de la classe politique française, l'idéologie des droits de l'enfant s'avèrerait la principale cause de fond du désarroi éducatif voire des troubles sociaux auxquels le pays est confronté, ainsi que de ses difficultés à entretenir une relation apaisée et positive avec une grande partie de sa jeunesse. La majorité des études les plus récentes indiquent pourtant à quel point, jamais autant qu'aujourd'hui, les jeunes n'ont manifesté une confiance et une estime aussi massives à l'égard des adultes, et en particulier de leurs parents.

A rebours des discours insidieux distillés auprès d'une opinion dont l'inquiétude relève de causes moins univoques, DEI-France et ses partenaires continuent à penser qu'une réelle stratégie des droits de l'enfant est un enjeu démocratique fort pour le pays. C'est bien parce que la loi et les institutions seront tenues pour bénéfiques par les enfants et par les jeunes que ceux-ci respecteront l'autorité des adultes et qu'ils pourront leur conserver leur confiance. Une société ne se commande pas par la crainte, mais par la volonté de vivre ensemble.

C'est la raison pour laquelle DEI-France propose délibérément d'inverser la logique qui prévaut actuellement en fondant une grande loi d'orientation « pour promouvoir le bien-être des enfants » sur l'esprit et la lettre de la Convention.

Pour relancer et relayer cette dynamique, il nous faut sortir de l'impasse dans laquelle les droits de l'enfant ont été petit à petit - volontairement ou non - enfermés.

### **La France est bien au pied du mur.**

La France n'a pas le choix. Si elle veut continuer à se présenter comme la patrie des droits de l'homme, elle doit sans plus attendre se saisir des droits des enfants - des droits à leur protection en allant jusqu'aux droits à leur participation - pour recréer et renforcer à la base et sur la durée nombre de ces liens sociaux qui petit à petit s'étiolent. La Convention lui offre un projet démocratique majeur dans lequel chacun peut se retrouver par-delà la prise en compte de ses différences et de ses spécificités. Collectivement, le pays n'a rien à y perdre. Pour l'heure, la France reste frileuse. Ses dirigeants et, dans une moindre mesure peut-être qu'on ne le pense, ses citoyens - parents, professionnels, etc. - semblent plus ou moins convaincus que la restauration de principes et de méthodes autoritaristes est un moyen de faire face à la complexité de l'éducation moderne, sinon un but en soi. Par paresse intellectuelle et par lâcheté politique, notre pays risque de laisser passer une occasion historique pour lui et pour ses enfants, et de gâcher la chance d'être une nouvelle fois une référence.

A l'issue du bilan présenté dans ce rapport, en tant que militants des droits de l'enfant, nous nous sentons la responsabilité d'avancer des propositions. Nous retiendrons donc 20 recommandations concrètes récapitulées ci-après.



## 20 RECOMMANDATIONS POUR LES 5 ANS A VENIR

1° **Engager un grand débat public national pour promouvoir une approche proactive du bien être des enfants** et en tirer toutes les conséquences :

- sur le plan juridique, en demandant au Conseil Constitutionnel d'examiner, pour tout nouveau projet de loi, le respect, vis-à-vis de la Convention, de **l'article 55 de la Constitution** consacrant la suprématie des traités internationaux sur les lois nationales afin de prévenir des conflits de droit ;
- sur le plan institutionnel, avec la création effective des **délégations parlementaires aux droits de l'enfant, d'un ministère de l'enfance**, d'une délégation interministérielle à la famille renforcée et désormais ouverte aussi à l'enfance ;
- sur le plan législatif, avec une **loi cadre sur le bien-être des enfants** mais aussi grâce à l'analyse de tous les projets et propositions de lois au regard de leurs impacts sur les conditions de vie faites aux enfants ;
- sur le plan de la mise en œuvre pratique et de l'évaluation des politiques, par la **publication rapide des décrets d'application** des lois votées, l'évaluation de leurs impacts réels sur les enfants à l'aide de la **définition d'indicateurs, du recueil de données** et de l'échange d'informations sur les thèmes de l'enfance et de la famille ;
- sur le plan du contrôle, en renforçant **l'indépendance des institutions** des droits de l'homme et de l'enfant et **en rendant leurs avis contraignants**.

2° **Faire du "20 novembre" un réel temps fort de réflexion partagée** entre pouvoirs publics et société civile sur l'état des droits de l'enfant en France, et notamment :

- **rendre compte à cette occasion de l'état de réalisation des Recommandations** du Comité des Experts de l'ONU ;
- commencer par **publier largement ces recommandations**.

3° **Renforcer les démarches d'aide, d'accompagnement et de soutien à la parentalité** en prenant en compte les spécificités actuelles des familles :

- **mieux informer les parents sur les implications de la responsabilité parentale et sur les aides de l'Etat et des collectivités territoriales** leur permettant de l'assumer ;
- aller vers les parents et les enfants en difficulté **en installant des services sociaux dans les lieux que fréquentent ces familles, notamment dans toutes les écoles primaires** (*cf. aussi proposition 9*), et en promouvant une image positive de l'action sociale ;
- à cet effet, **clarifier rapidement les termes du secret professionnel des travailleurs sociaux après les deux lois contradictoires du 5 mars 2007** (relatives l'une à la protection de l'enfance, l'autre à la prévention de la délinquance) afin de conserver la crédibilité des travailleurs sociaux ;
- promouvoir les démarches d'accès aux droits, entendues comme accès à l'information sur les droits mais aussi comme accès à la mise en œuvre des droits devant les juridictions ;
- concrétiser l'engagement du gouvernement français pris à Stockholm le 10 septembre 2008 de promouvoir la fin des châtiments corporels.

4° **Préciser les conditions procédurales découlant de la nécessaire recherche de l'intérêt supérieur de l'enfant** dans les différents domaines où il est évoqué, contradictoirement par

exemple à d'autres droits des enfants ou à ceux de leurs parents (une observation générale du Comité serait la bienvenue à ce sujet).

**5° Renforcer la lutte contre toutes les discriminations :**

- mettre les moyens financiers et développer le partenariat interministériel nécessaires pour qu'aucun enfant porteur de handicap ne soit plus non scolarisé ou éloigné des apprentissages scolaires ;
- obliger les communes à respecter leurs obligations vis à vis des enfants et familles tsiganes ;
- prendre en compte les avis de la HALDE concernant la discrimination vis-à-vis des familles étrangères (Sécurité sociale, Revenu de Solidarité Active) ;
- renforcer les moyens de promotion de l'égalité par la HALDE.

**6° Développer la capacité d'expression individuelle et collective des enfants dans tous les lieux qu'ils fréquentent :**

- en promouvant des ateliers de démocratie familiale ;
- en développant à l'École l'élaboration avec les enfants des règles de vie et de discipline ;
- en soutenant les associations qui participent à cette éducation, y compris de façon non formelle pour les enfants pendant leurs temps libres, encadrés ou non, et en particulier les mouvements d'éducation populaire (les réductions et les restrictions actuelles de moyens financiers doivent cesser).

**7° Garantir à tout enfant le droit à une double filiation établie :**

- lui garantir notamment le droit au respect et à la connaissance de son histoire ;
- veiller à une affirmation claire des responsabilités familiales s'exerçant sur l'enfant (clarification des responsabilités des beaux-parents et des grands parents).

**8° Soumettre le développement de tout nouveau système de fichage ou de repérage « préventif » à un examen approfondi du droit au respect de la vie privée, du droit à l'oubli et des libertés de l'enfant. Commencer par abroger le décret du fichier EDVIGE.**

**9° Continuer à conforter les missions et à accroître les effectifs des services académiques de promotion de la santé en faveur des élèves et organiser à terme un service unifié de promotion de la santé des enfants de moins de 16 ans avec les services de Protection Maternelle et Infantile.**

**10° Développer des statistiques spécifiques sur les conduites suicidaires des moins de 18 ans incluant la diversité des déterminants - qui ne sont pas tous d'ordre médical - et, s'agissant plus généralement de l'accompagnement des adolescent-e-s exposé-e-s à différentes causes et formes de mal-être, poursuivre le développement des "Maisons des adolescents" dans tous les départements en s'appuyant à cet effet sur les ressources locales existantes.**

**11° Fixer des objectifs planifiés en matière de réduction de la pauvreté, et renoncer à l'exclusion de certaines familles étrangères, particulièrement touchées par la pauvreté, du bénéfice du Revenu de Solidarité Active (RSA).**

**12° Développer un service public d'accueil de la petite enfance adapté aux besoins de l'enfant et à ceux des parents et cesser de désengager l'École publique de l'accueil des 2-3 ans.**

13° Repenser l'Ecole publique pour qu'elle réponde mieux à ses objectifs d'éducation républicaine donnant à tous les enfants leur chance et leur apprenant à vivre ensemble. **Revenir dans l'immédiat sur les orientations en matière d'aménagement du temps scolaire et celles des programmes scolaires 2008** qui marquent une régression sans précédent.

14° **Cesser le découpage actuel du champ éducatif extrafamilial** - qui tend à accroître les inégalités - entre éducation formelle confiée à l'Ecole et éducation non formelle confiée aux associations extérieures, **et mettre en œuvre une réelle coéducation** de tous les acteurs - familles, collectivités locales, services de l'Etat, Caisses d'allocations familiales, associations d'accueil périscolaire et de loisirs - **grâce à des Projets Educatifs Locaux élaborés en concertation**, et laissant notamment leur place à un accueil libre des enfants et des jeunes dans des espaces publics non excessivement encadrés.

15° **Rendre justice aux enfants victimes ou témoins de faits délictueux** en organisant leur écoute attentive, et pas seulement leur audition aux fins de procédure, **et veiller à promouvoir une coordination des interventions judiciaires au sein des juridictions.**

16° **Maintenir un droit pénal spécifique pour les personnes mineures d'âge** basé sur le souci de promouvoir le droit à l'éducation des enfants, à commencer par :

- **mettre les moyens publics** d'Etat au service de la politique de primauté des mesures éducatives ;
- **s'interdire toute peine avant 13 ans** ;
- revenir à **l'excuse atténuante de minorité de droit** pour tous, jusqu'à 18 ans ;
- mener **une évaluation de la pertinence du développement des mesures alternatives** par le parquet pour les mineurs ;
- se doter d'indicateurs et du recueil de données nécessaires pour assurer le suivi des violences faites aux enfants dans le cadre du conflit avec la loi.

17° **Apporter une réponse correcte aux enfants étrangers isolés en les traitant avant tout comme des enfants** et non seulement comme des étrangers (*cf. l'ensemble des propositions concrètes avancées dans le rapport*).

18° **Renforcer les politiques publiques d'accès à la culture et à des moyens d'information appropriés pour les plus jeunes.** Déjà, tout mettre en œuvre pour éviter que se développent des médias néfastes aux intérêts de l'enfant (comme, par exemple, les chaînes de télévision pour les bébés).

19° **Faire dresser et rendre un tableau exhaustif du sort des enfants dans les territoires d'Outre-Mer.**

20° **En matière de coopération internationale :**

- rendre publics les termes de la politique de coopération de la France pour promouvoir les droits des enfants de par le monde ;
- avoir le souci d'une politique de l'adoption transnationale qui soit respectueuse des droits des enfants de vivre dans leur famille ;
- promouvoir une réflexion au plan européen sur le statut fait aux enfants.

## Liste des références

Ref 1 : Rapport de la France remis au CRC en septembre 2007 (3<sup>ème</sup> et 4<sup>ème</sup> rapport périodique dans une version consolidée) : CRC/C/FRA/4

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/crcs51.htm>

Ref 2 : Directives générales concernant la forme et le contenu des rapports périodiques : . 29/11/2005. (G0545290) :

[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/CRC.C.58.Rev.1.Fr?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/CRC.C.58.Rev.1.Fr?Opendocument)

Ref 3 : Observations finales du Comité des droits de l'enfant à la France (36<sup>ème</sup> session juin 2004) : CRC/C/15/Add.240

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/crcs36.htm>

Ref 4 : **Observations générales (général comments) du comité** (au nombre de 10) :

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/comments.htm> :

1. Les buts de l'éducation
2. Le rôle des institutions nationales indépendantes de défense des droits de l'homme
3. VIH/SIDA et les droits de l'enfant
4. Les adolescents et la santé
5. Les mesures d'application générales
6. Traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine
7. Mise en œuvre des droits de l'enfant dans la petite enfance
8. La protection contre les châtiments corporels et les autres formes cruelles ou dégradantes de châtiments
9. Les enfants handicapés
10. Les droits de l'enfant dans les systèmes de justice pénale pour mineurs

Ref 5 : OBSERVATION GÉNÉRALE N° 5 (2003)

Mesures d'application générales de la Convention relative aux droits de l'enfant (art. 4, 42 et 44, par. 6) : CRC/GC/2003/5 (27 novembre 2003)

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/comments.htm>

Réf 6 : Lettre de DEI-France au président de la République du 8 nov 2004

<http://www.dei-france.org/DEI-communiqués-commentaires/2004/lettreChiracCExperts.doc>

Ref 7 : Campagne pour le mécanisme de plainte de la Convention des Droits de l'enfant (site du CRIN) : [http://www.crin.org/francais/droit/crc\\_plainte.asp](http://www.crin.org/francais/droit/crc_plainte.asp)

Ref 8 : lettre de DEI-France au cabinet du Premier Ministre suite à l'entretien du 18 juin 2008 (1<sup>er</sup> septembre 2008) :

[http://www.dei-france.org/DEI-communiqués-commentaires/2008/Lettre\\_PM\\_01092008.pdf](http://www.dei-france.org/DEI-communiqués-commentaires/2008/Lettre_PM_01092008.pdf)

Ref 9 : « Report of the working group on the UPR : France » A/HRC/8/47 (3 juin 2008) § 63:

[http://ap.ohchr.org/documents/alldocs.aspx?doc\\_id=14180](http://ap.ohchr.org/documents/alldocs.aspx?doc_id=14180)

Ref 10 : Lettre de DEI-France suite à l'entretien du 1<sup>er</sup> février au cabinet du Ministre de l'Education nationale (13 mars 2008) :

[http://www.dei-france.org/DEI-communiques-commentaires/2008/Lettre\\_MEN\\_13-03-2008.pdf](http://www.dei-france.org/DEI-communiques-commentaires/2008/Lettre_MEN_13-03-2008.pdf)

Ref 11 : Pierre VERDIER Secret professionnel et partage des informations in *Journal du Droit des Jeunes RAJS* n° 269 (nov 2007)

Ref 12 : délibération de la HALDE sur la loi de maîtrise de l'immigration :

[http://www.halde.fr/IMG/pdf/DA\\_c\\_libA\\_c\\_ration.pdf](http://www.halde.fr/IMG/pdf/DA_c_libA_c_ration.pdf)

Recommandations de la HALDE au gouvernement concernant les gens du voyage :

<http://www.halde.fr/actualite-18/communiques-presse-98/du-voyage-10976.html>

Ref 13 : Désengagement de l'État dans le budget consacré au programme «jeunesse et vie associative»:

[http://www.loi1901.com/intranet/a\\_news/index\\_news.php?Id=1287](http://www.loi1901.com/intranet/a_news/index_news.php?Id=1287) et

<http://www.senat.fr/rap/l07-091-332/l07-091-3326.html#toc97>

Ref 14 : *LA VIOLENCE CONTRE LES ENFANTS EN CONFLIT AVEC LA LOI : Une Étude sur les Indicateurs et la Collecte de données en Belgique, en Angleterre et Pays de Galles, en France et aux Pays-Bas* Etude menée conjointement dans le cadre du programme Daphné de la Commission européenne par DEI Pays-Bas, DEI-Belgique, DEI-France et la Howard League (mars 2008)

Le rapport :

[http://www.dei-france.org/DEI-communiques/commentaires/2008/Rapport\\_DEI\\_Daphne2008\\_english.pdf](http://www.dei-france.org/DEI-communiques/commentaires/2008/Rapport_DEI_Daphne2008_english.pdf)

Le communiqué:

[http://www.dei-france.org/DEI-communiques-commentaires/2008/com\\_presse-Daphne.pdf](http://www.dei-france.org/DEI-communiques-commentaires/2008/com_presse-Daphne.pdf)

Ref 15 : UNICEF La pauvreté des enfants en perspective : Vue d'ensemble du bien-être des enfants dans les pays riches *Bilan Innocenti 7 (2007)* Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF, Florence

[http://www.unicef.ca/portal/Secure/Community/508/WCM/PRESS/IRC7/rc7\\_fre.pdf](http://www.unicef.ca/portal/Secure/Community/508/WCM/PRESS/IRC7/rc7_fre.pdf)

Ref 16 : Sondage TNS-SOFRES pour le comité français de l'UNICEF *Regards croisés sur les droits de l'enfant (nov 2007)*

<http://www.unicef.fr/mediastore/FCKeditor/Barometre071.pdf>

Ref 17 : Separated Children in Europe Program :

[http://www.savethechildren.net/separated\\_children/about\\_us/scep\\_programme.html](http://www.savethechildren.net/separated_children/about_us/scep_programme.html)

Ref 18: "*Au possible nous sommes tenus*" : rapport de la Commission Familles, vulnérabilité, pauvreté présidée par M. HIRSCH Ministère des solidarités, de la santé et de la famille. (2005)

<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/054000264/index.shtml>

Ref 19: Lettre de DEI-France à la Défenseure des enfants :

[http://www.dei-france.org/DEI-communiques-commentaires/2007/Lettre\\_defenseure\\_asterix.pdf](http://www.dei-france.org/DEI-communiques-commentaires/2007/Lettre_defenseure_asterix.pdf)

Communiqué de DEI-France :

[http://www.dei-france.org/DEI-communiques-commentaires/2007/DEI\\_Com\\_Asterix\\_droits\\_enfant.pdf](http://www.dei-france.org/DEI-communiques-commentaires/2007/DEI_Com_Asterix_droits_enfant.pdf)

Ref 20 : Communiqué et analyse de DEI-France sur le projet de loi relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et au droit d'asile :

[http://www.dei-france.org/DEI-communiques-commentaires/2007/COM\\_DEI\\_LOI\\_IMMIG.pdf](http://www.dei-france.org/DEI-communiques-commentaires/2007/COM_DEI_LOI_IMMIG.pdf)

Ref 21 : Observations finales du Comité des droits de l'enfant à la France suite à l'examen du rapport initial sur le protocole OPAC : CRC/C/OPAC/FRA/CO/1 (15 octobre 2007):

[http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/CRC.C.OPAC.FRA.CO.1\\_fr.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/CRC.C.OPAC.FRA.CO.1_fr.pdf)

Ref 22 : Rapport alternatif au CRC de France Terre d'Asile sur les MIE demandeurs d'asile

Ref 23: Conférence de Presse d' UNICEF-France et de France Terre d'Asile - Appel pour un statut réellement protecteur pour les mineurs étrangers isolés -

<http://www.unicef.fr/mediastore/FCKeditor/appel.pdf> .

Ref 24 : Actes du colloque de la Défenseure des enfants du 20 juin 2008 -

[http://www.defenseurdesenfants.fr/pdf/Actes\\_MEI.pdf](http://www.defenseurdesenfants.fr/pdf/Actes_MEI.pdf)

Ref 25 : Etude (à paraître) de l'association "Hors la Rue" sur le devenir des enfants retournés en Roumanie dans le cadre de l'accord bilatéral franco-roumain de 2003.

Ref 26: Fabienne BONNET COGULET *LES MINEURS ETRANGERS ISOLEES* in RAPPORT DEI 2005 2006

[http://www.dei-france.org/rapports/2005-2006/Chap\\_4.3\\_Mineurs\\_Etrangers\\_Isolés.pdf](http://www.dei-france.org/rapports/2005-2006/Chap_4.3_Mineurs_Etrangers_Isolés.pdf)

Ref 27 : Marie-Martine BERNARD : «Une compétence particulière du juge de proximité : le traitement de la délinquance juvénile contraventionnelle.» in le *Journal du droit des jeunes RAJS* n° 274 (avril 2008) page 8.

[http://www.dei-france.org/lettres\\_divers/2008/Pages\\_8%20\\_22%20\\_RAJS274.pdf](http://www.dei-france.org/lettres_divers/2008/Pages_8%20_22%20_RAJS274.pdf)

Ref 28 : Observation générale n°10 (2007):*Les droits de l'enfant dans le système de justice pour mineurs*

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/comments.htm>

Ref 29 : Jean LE GAL : *LA PARTICIPATION DE L'ENFANT A LA VIE FAMILIALE : ARGUMENTAIRE*

[http://www.dei-france.org/lettres\\_divers/2008/Participation\\_enfant\\_famille\\_%20Rap2008ref29\\_JLG.pdf](http://www.dei-france.org/lettres_divers/2008/Participation_enfant_famille_%20Rap2008ref29_JLG.pdf)

Ref 30 : Hubert MONTAGNER : « Pourquoi une école maternelle renouvelée est incontournable » à paraître in *Le Nouvel Educateur* n° (décembre 2008)

[http://www.dei-france.org/lettres\\_divers/2008/ecole\\_mat\\_Rap2008ref30\\_HM.pdf](http://www.dei-france.org/lettres_divers/2008/ecole_mat_Rap2008ref30_HM.pdf)

Ref 31 : Pierre VERDIER : « La loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 relative à la protection de l'enfance:

Une avancée de la protection, un recul des droits. » in *Revue d'action juridique et sociale/Journal du droit des jeunes* n° 265, (mai 2007)

[http://www.dei-france.org/lettres\\_divers/2008/Pages\\_22\\_31%20\\_RAJS265.pdf](http://www.dei-france.org/lettres_divers/2008/Pages_22_31%20_RAJS265.pdf)

Ref 32 : Mineurs sans droits ? in *Journal du Droit des Jeunes* n°277 (septembre 2008)

Ref 33 : « *Les droits de l'enfant en France : parent pauvre au pays des droits de l'homme* » ? Communication de DEI-France dans le cadre de l'Examen Périodique Universel (EPU) par le Conseil des Droits de l'Homme des Nations Unies Cas de la France 2<sup>ème</sup> session 2008 (janvier 2008)

[http://www.dei-france.org/DEI-communiques-commentaires/2008/Com\\_DEI-France\\_EPU.pdf](http://www.dei-france.org/DEI-communiques-commentaires/2008/Com_DEI-France_EPU.pdf)

Ref 34: Argumentaire DEI-France pour « *Une loi pour promouvoir le bien-être des enfants* » (avril 2008)

[http://www.dei-france.org/DEI-communiqués-commentaires/2008/DEI\\_Pour\\_une\\_loi\\_pour\\_l'enfance\\_def.pdf](http://www.dei-france.org/DEI-communiqués-commentaires/2008/DEI_Pour_une_loi_pour_l'enfance_def.pdf)

Ref 35 : Frédéric JESU *Le droit des jeunes enfants à l'accueil et à l'éducation* in Rapport DEI 2005-2006 :

[http://www.dei-france.org/rapports/2005-2006/Chapitre\\_1.2\\_Accueil\\_Petite\\_Enfance.pdf](http://www.dei-france.org/rapports/2005-2006/Chapitre_1.2_Accueil_Petite_Enfance.pdf)

Ref 36 : Les dangers de considérer l'école préélémentaire comme variable d'ajustement budgétaire (extrait du site : le café pédagogique) l'expresso du 22 septembre 2008

<http://www.cafepedagogique.net/l'expresso/Pages/2008/09/22092008Accueil.aspx> )

Ref 37 : Françoise MALIQUE La République a des devoirs envers TOUS ses enfants. La difficile scolarisation des enfants Tsiganes. Exposé d'une résolution. (Site DEI-France, rubrique journée d'études, contributions de la journée 2007)

<http://www.dei-france.org/JourneeEtudes/journeeEtude2007/F%20Malique%20enfants%20tsiganes.pdf>

Ref 38 : Professeur D. SOMMELET Rapport de mission « *L'enfant et l'adolescent : un enjeu de société, une priorité du système de santé* » (oct 2006):

<http://www.sante.gouv.fr/htm/actu/sommelet/sommaire.htm>

Ref 39 : Laurent OTT *Solitude et loisirs* in rapport DEI 2005-2006

[http://www.dei-france.org/rapports/2005-2006/Chap\\_5.3\\_solitude\\_loisirs.pdf](http://www.dei-france.org/rapports/2005-2006/Chap_5.3_solitude_loisirs.pdf)

Ref 40 : Jean-Luc RONGE *Le travail des enfants en France* in rapport DEI 2005-2006

[http://www.dei-france.org/rapports/2005-2006/Chap\\_1.3\\_travail%20des%20enfants.pdf](http://www.dei-france.org/rapports/2005-2006/Chap_1.3_travail%20des%20enfants.pdf)

Ref 41 : Bilan de la loi du 11 février et de la mise en place des Maisons Départementales des Personnes Handicapées (délégué interministériel aux personnes handicapées (août 2007):

[http://www.travail-solidarite.gouv.fr/IMG/pdf/RAPPORT\\_GOHET\\_-\\_AOUT\\_07.pdf](http://www.travail-solidarite.gouv.fr/IMG/pdf/RAPPORT_GOHET_-_AOUT_07.pdf)

Ref 42 : Marie-Cécile RENOUX *Réussir la protection de l'enfance avec les familles en précarité* ATD Quart Monde / Les éditions de l'Atelier (sept 2008)



## Liste des annexes

Annexe 1 : Analyse détaillée de la partie I du rapport de l'Etat (ref 1)

Annexe 2 : Analyse détaillée de la partie II du rapport de l'Etat (ref 1)

Annexe 3 : développement du chapitre III B : L'intérêt supérieur de l'enfant (art 3)

Annexe 4 : Un point de vue sur le droit à être entendu des enfants lors de la séparation de leurs parents

Annexe 5 : Appels du Réseau Education sans Frontières

Annexe 6 : Les chiffres des enfants pris en charge au plan éducatif par les services d'aide sociale à l'enfance

Annexe 7 : Analyse complète de la situation des enfants handicapés

Annexe 8 : La scolarisation des enfants handicapés : notes FCPE de Corrèze (mai 2008)

Annexe 9 : Analyse de documents de référence pour le chapitre VI B : santé et services médicaux (art 24 et 6)

Annexe 10 : Développement du chapitre VI C : la sécurité sociale et les services et établissements d'accueil des enfants (art 26 et 18§3)

Annexe 11 : Jacques Delors : « Les enfants pauvres en France » PRINCIPAUX CONSTATS ET PROPOSITIONS

Annexe 12 Jacques Delors : « Les enfants pauvres en France » LA SANTE DES ENFANTS PAUVRES

Annexe 13 Martin Hirsch : « Au possible nous sommes tenus »

Annexe 14 : Analyse détaillée des droits à l'éducation, aux loisirs, aux activités récréatives et culturelles et au repos (chapitre VII articles 28, 29 et 31)

Annexe 15 : La scolarisation des moins de 3 ans

Annexe 16 : Divers cas d'atteintes à la scolarisation et à l'égalité

Annexe 17 : L'aménagement des rythmes scolaires

Annexe 18 : amélioration des services sociaux et de promotion de la santé en faveur des élèves dans les établissements scolaires

Annexe 19 : Apprendre le droit à l'école

Annexe 20 : La situation des mineurs étrangers isolés en France

Annexe 21 : analyse point par point du rapport de la France chapitre VIII A

Annexe 22 : Analyse détaillée de la situation des mineurs en conflit avec la loi (partie VIII B)

Annexe 23 : Communiqué du collectif Romeurope (15 juillet 2008)

Annexe 24 : Le phénomène « enfants des rues » en France

Annexe 25 : Le point de vue d'ATD Quart Monde France sur le chapitre V

## ANNEXE 1 : Analyse détaillée de la partie I du rapport de l'Etat

La présente analyse reprend, même s'il ne nous paraît pas le plus adapté, le plan adopté par l'Etat dans son rapport pour faciliter la comparaison par le Comité, en y ajoutant des paragraphes lorsque certains points n'ont pas été traités par le gouvernement.

### A. La mise en œuvre de la Convention

#### Retrait de la réserve et des déclarations interprétatives

Il n'y a pas grand chose à redire à la position de la France de maintenir sa réserve sur l'article 30 et ses deux déclarations interprétatives<sup>108</sup>.

#### Applicabilité de la Convention

Le revirement de jurisprudence de la Cour de Cassation avec ses arrêts de mai 2005 et suivants constitue effectivement un progrès important concernant l'applicabilité directe de la Convention. Cependant l'on ne peut se satisfaire de l'applicabilité directe de certains articles de la Convention seulement (cf § B1 de la référence 33).

**Il y a lieu d'appliquer pleinement l'article 55 de la Constitution qui consacre la supériorité des traités internationaux sur les lois nationales. Le Conseil Constitutionnel, sur saisine de parlementaires, de la Défenseure des enfants ou d'une autre autorité indépendante, devrait pouvoir écarter les dispositions des nouvelles lois non conformes à la Convention et à ses protocoles<sup>109</sup>.**

De surcroît, l'un des articles reconnu d'applicabilité directe, l'article 3-1 sur l'intérêt supérieur de l'enfant, donne lieu à des interprétations tellement diverses de la part des autorités judiciaires qu'elle se retourne le plus souvent contre l'application des droits reconnus à l'enfant par la Convention (cf partie III B sur les principes généraux).

#### Autres aspects de la justiciabilité des droits reconnus par la Convention :

**Concernant l'aide juridictionnelle**, traitée dans le chapitre II du rapport du gouvernement, des progrès ont effectivement été réalisés dans son attribution, notamment lorsqu'il y a divergence d'intérêts entre l'enfant et son responsable légal. Cependant, les tarifs de rémunération de cette aide étant particulièrement bas, le temps accordé à chaque dossier et la qualité de la défense ne sont - on peut le craindre - pas à la hauteur de ce que réaliserait un avocat appointé par un client.

**Quant à l'accès au droit**, également traité dans le chapitre II du rapport de l'Etat, des initiatives importantes sont effectivement menées mais sont plus à porter à l'actif d'associations ou de réseaux locaux - parfois soutenus par l'Etat - que d'actions systématiques de l'Etat lui-même.

Concernant en particulier l'objectif de mettre à la portée des enfants une compréhension globale du droit ainsi que des textes fondamentaux, notamment sur la justice des mineurs, il n'est pas normal, même si c'est aujourd'hui nécessaire, que cette facette de l'accès au droit soit laissée à l'initiative d'associations ou de réseaux, éventuellement en lien avec des enseignants ou des établissements scolaires volontaires.

---

<sup>108</sup> Bien que celle sur l'article 40 soit quasiment vidée de son sens puisqu'elle ne s'applique plus qu'au domaine contraventionnel, la loi du 15 juin 2000 ayant fort heureusement introduit l'appel des jugements en matière criminelle.

<sup>109</sup> La défenseure des enfants aussi bien que la HALDE ont sur des projets de loi récents (prévention de la récidive en délinquance et maîtrise de l'immigration) émis des avis signalant la non conformité de certaines dispositions de ces lois à la Convention des droits de l'enfant. Cela n'a pas empêché ces dispositions d'être votées par le Parlement et entérinées par le Conseil Constitutionnel : cf partie I B 1.3 ci-dessous.

*Nous pensons qu'un enseignement du droit obligatoire doit être institué dès l'école et les collèges, comme exposé dans la partie VII sur l'éducation.*

#### Aspects de la justiciabilité non évoqués dans le rapport du gouvernement

La justiciabilité des droits définis dans la Convention se décline également outre l'invocabilité directe devant les juges nationaux, en dispositions pour que ces juges, ainsi que les avocats, connaissent et s'appuient sur la Convention, ce qui est encore relativement rare actuellement sauf dans certains tribunaux particulièrement sensibilisés : cf partie I-E sur les mesures de formation.

Enfin le droit de recours contre toute décision jugée contraire aux droits de l'enfant, s'il faut reconnaître qu'il est relativement bien assuré en France, demande encore à être complété, comme par exemple pour la décision de placement en zone d'attente des Mineurs étrangers isolés (cf partie VIII A).

Au delà des procédures internes de recours, et de la possibilité essentielle de saisine de la Défenseure des enfants (qui a été élargie : cf ref 1 I B 1.3 §21), DEI-France juge nécessaire la mise en place d'un processus de plainte individuelle auprès du Comité dans le cadre d'un protocole facultatif à la Convention : cf ref 7.

**Lors d'un entretien en juillet 2008 au cabinet du secrétariat d'Etat aux affaires européennes, DEI-France a demandé au gouvernement d'engager les Etats de l'Union européenne à promouvoir auprès des Nations Unies la rédaction d'un protocole à la Convention instaurant un processus de plainte individuelle auprès du Comité.**

**Mais la mise en œuvre de la Convention met en jeu bien d'autres aspects non évoqués dans cette partie IA du rapport du gouvernement et sur lesquels il y aurait pourtant à dire :**

#### Coopération avec le Comité et suivi de ses observations (non traité dans le rapport du gouvernement)

La recommandation du Comité dans le § 5 de ses observations finales de 2004 (ref 3) comportait bien d'autres aspects que le retrait des réserves et déclarations. **Elle demandait à l'Etat de ne rien négliger pour donner suite aux recommandations formulées par le Comité**, notamment celles de 2004. Comme il a été dit en introduction, certaines de ces observations ont été suivies d'actions correctives (comme par exemple l'égalité entre les sexes de l'âge minimum pour contracter mariage ou les efforts dans le domaine de la protection de l'enfance contre les violences) mais le traitement systématique de ces observations n'a pas été **pris en considération avec sérieux**. DEI-France en veut pour preuve la lettre qu'elle a adressée au président de la République à deux reprises et qui est restée sans réponse (ref 6).

**Le premier acte de mise en œuvre par le gouvernement de la Convention consiste en effet, ce que l'Etat n'aborde pas dans son rapport, à coopérer avec les instances internationales de veille sur les droits de l'enfant et plus généralement sur les droits de l'homme, à répondre à leurs sollicitations et donner suite à leurs observations.** Malheureusement, nous avons pu observer jusqu'à présent une certain désintérêt voire dédain, aussi bien dans l'élaboration des rapports que dans le suivi des observations de ces instances, qu'elles soient ONUsiennes ou du Conseil de l'Europe<sup>110</sup>, comme signalé dans la **communication que DEI-France a envoyé au Conseil des droits de l'homme pour l'examen de la France dans le cadre de l'EPU (Examen Périodique Universel) : cf référence 33.**

<sup>110</sup> Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Thomas Hammarberg, en visite au mois de mai en France, a demandé aux ONG qu'il avait réunies ce qui expliquait, à leurs yeux l'absence totale de réaction des autorités françaises à ses sollicitations...

Si le déroulement de l'EPU semble avoir marqué une prise de conscience des autorités françaises et a conduit l'Etat à prendre certains engagements devant la communauté internationale<sup>111</sup>, les droits de l'enfant sont malheureusement restés en marge du débat et nous ne pouvons que réitérer ici les préconisations faites dans la contribution pour l'EPU (partie A et D de la référence 33):

*Il est temps que l'Etat français donne toute sa place aux droits de l'enfant au sein des droits de l'homme et fasse du processus de reporting au CRC, comme aux autres organes des traités internationaux des droits de l'homme, une occasion d'identifier les vrais enjeux et de progresser sur la voie des droits de l'enfant en suscitant un réel débat associant aussi bien les collectivités territoriales, les institutions indépendantes des droits de l'homme et de l'enfant, les ONG, que la société civile, les familles et les enfants eux-mêmes. L'Etat doit aussi s'attacher à donner une suite positive aux observations du Comité. Une mission de suivi de ces observations pourrait être confiée à une délégation interministérielle appropriée voire à la Défenseure des enfants.*

### Quelle stratégie nationale pour l'enfance et ses droits ?

La suite du présent rapport montrera que l'Etat français ne s'est pas donné les moyens de développer une stratégie globale en matière de droits de l'enfant qui pourrait présider à la définition d'une véritable politique en direction de l'enfance. L'absence de cohérence des politiques actuelles qui touchent les enfants, la tendance à légiférer sous le coup de l'émotion plus que sur la base d'une référence commune pourtant fournie par la Convention a été évoquée dans l'introduction. **Cette analyse a fondé la démarche que DEI-France tente de promouvoir actuellement pour « Une loi d'orientation POUR le bien-être des enfants » ; le Comité pourra se rapporter utilement à l'argumentaire développé dans ce sens et joint en référence 34.**

**DEI-France a, lors d'un entretien au cabinet du Premier Ministre, enjoint le gouvernement de mettre à profit l'opportunité du 20<sup>ème</sup> anniversaire de la Convention en 2009 pour s'engager dans une grande démarche proactive en faveur des enfants pour une politique globale fondée sur les droits que la Convention leur reconnaît (ref 8).**

### Prise en compte de la notion d'enfant sujet de droits

Dans le paragraphe 5 de ses observations de 2004, le Comité invitait aussi instamment l'Etat à « incorporer la notion d'enfant sujet de droits dans l'ensemble de ses politiques ». C'est là un préalable évident à toute politique globale des droits de l'enfant et c'est probablement là que le bât blesse le plus : comme indiqué dans les références 33 et 34, la « révolution des esprits » voulue par la Convention de 89 n'a pas encore eu lieu. La rédaction de cette partie I dans le rapport de l'Etat montre s'il en était besoin que les droits de l'enfant sont perçus par le gouvernement comme relevant quasi exclusivement des politiques familiales et de la protection de l'enfance en danger , ce qui est éminemment réducteur et empêche une

---

<sup>111</sup> Comme celui de ratifier rapidement la Convention Internationale sur les droits des personnes handicapées, de publier sur le site du ministère des Affaires étrangères les recommandations des organes de surveillance des traités internationaux ou d'associer la CNCDH (Commission consultative des droits de l'homme) au suivi de ces recommandations : ref 9.

**stratégie d'ensemble favorable aux enfants et à leurs droits**<sup>112</sup>. Des efforts évidents sont nécessaires pour diffuser l'esprit de la Convention auprès de tous et particulièrement des responsables politiques et parlementaires : cf partie I-E, diffusion et formation sur la Convention.

Coopération avec les ONG, la société civile, prise en considération des avis des familles et des enfants (voir Gervais)

L'élaboration, la mise en œuvre et le contrôle d'une politique globale en faveur des enfants passent également, **comme développé par le Comité dans son observation générale n°5 (ref 5)** par l'association des ONG et de la société civile au delà de la simple représentation parlementaire des citoyens ou de celle de certaines ONG dans les institutions indépendantes des droits de l'homme comme la CNCDH. L'Etat doit également se donner les moyens de prendre dûment en considération l'avis des associations mais aussi des premiers concernés, les enfants et leur famille. Les initiatives d'associer ces derniers à la consultation de 2004 sur l'Ecole ou d'organiser des débats largement ouverts aux professionnels à l'occasion de la réforme de la protection de l'enfance en 2006-2007 restent l'exception<sup>113</sup>. Pire encore, certains projets de loi récents, comme la loi de prévention de la récidive du 10 août 2007, ont été votés bien qu'ayant fait la quasi unanimité des professionnels concernés contre eux<sup>114</sup>. **L'initiative de la Défenseure des enfants d'ouvrir une grande consultation des enfants à l'occasion du 20<sup>ème</sup> anniversaire de la Convention doit être saluée. Mais le ministère de l'Education nationale se serait honoré de mettre en œuvre cette démarche, comme DEI-France le lui avait suggéré (ref 10), ce qui aurait eu une meilleure valeur statistique, sachant que l'Ecole touche quasiment tous les enfants**<sup>115</sup>.

Parlement des enfants :

Réuni au Palais Bourbon le samedi 5 juin 2004, le XI<sup>ème</sup> Parlement des enfants a adopté la proposition de loi n° 5 visant à instituer une formation pour les élèves sur l'attitude à tenir en cas d'agressions morales, verbales ou physiques, d'incitation à la consommation de drogue et de racket à l'école.

Le samedi 11 juin 2005, le XII<sup>ème</sup> Parlement des enfants a adopté la proposition de loi n° 7 visant à lutter contre la pollution due aux sacs plastique en rendant obligatoire l'utilisation de sacs uniquement biodégradables.

Le samedi 10 juin 2006, le XIII<sup>ème</sup> Parlement des enfants a adopté la proposition de loi n° 1 visant à informer le consommateur de l'utilisation de la main d'œuvre infantile dans la fabrication des produits,

Et le 7 juin 2008, le XIV<sup>ème</sup> parlement des enfants a adopté une proposition de loi visant à garantir l'accès aux soins aux victimes de maladies rares, proposée par une classe de Toulon.

---

<sup>112</sup> Il est à regretter que la proposition de l'ambassadeur aux droits de l'homme du Ministère des Affaires Etrangères, au moment où le rapport de l'Etat a commencé à être élaboré, d'intégrer ces développements sur l'enfant sujet de droits n'ait pas été retenue dans le rapport final.

<sup>113</sup> A noter aussi la récente initiative du directeur de la Protection Judiciaire de la Jeunesse de faire une étude sur la perception de la loi pénale des mineurs par les intéressés et de la transmettre au président de la commission chargée de réformer cette loi (cf partie VIII B)

<sup>114</sup> On peut enfin malheureusement remarquer que certains membres d'ONG de défense des droits de l'homme font l'objet d'intimidations (garde à vue, dépôt de plaintes) lorsqu'ils protestent contre certaines violations des droits, notamment dans le cadre des expulsions d'étrangers en situation irrégulières (expulsions qui touchent également des enfants ou de très jeunes majeurs).

<sup>115</sup> DEI-France suggérerait même dans cette lettre qu'une délégation d'enfants puisse, à l'issue de cette grande consultation, venir en présenter les résultats devant le Comité à l'occasion de sa 51<sup>ème</sup> session.

A part le XII<sup>ème</sup> parlement des enfants dont la proposition a été reprise dans des dispositions d'un projet de loi d'orientation agricole, aucune proposition de loi du parlement des enfants n'a été suivie par l'adoption d'une loi durant cette période 2004-2008 (à titre de comparaison, dans la période 1996-2000 quatre propositions de loi issues du Parlement des enfants étaient devenues des lois de la République.

**Comme indiqué dans la partie G de la référence 33, nous ne pouvons que rappeler à l'Etat qu'un effort important doit être mené, non seulement pour consulter les ONG, les professionnels de l'enfance, les familles et les enfants, mais aussi pour tenir dûment compte de leurs points de vue et instaurer un véritable processus de coopération de toutes les forces concernées à l'intérieur du pays.**

## B. Les mécanismes en place en vue de surveiller la mise en œuvre de la Convention et de coordonner l'action en faveur de l'enfance

Cette partie du rapport de l'Etat ne sépare pas nettement la responsabilité de la mise en œuvre de la Convention, y compris la coordination des différents pouvoirs publics impliqués, des fonctions de surveillance et de contrôle à plus proprement parler. **Ces confusions ainsi que les manques soulignés ci-dessous illustre, s'il en était besoin l'absence totale d'une stratégie globale de mise en œuvre et de contrôle de la Convention.**

### **1. Contrôle de la mise en œuvre de la Convention**

#### **1.1 Contrôle par le gouvernement**

La description du processus de contrôle, au niveau national, ou plus exactement de la responsabilité de la cohérence des actions de l'Etat dans la mise en œuvre de la Convention (§ 14 du rapport de l'Etat ref1) laisse songeur : **le ministre en charge de la famille assurerait, conjointement avec celui chargé de l'Outre Mer, la cohérence des actions du gouvernement.**

- D'une part on doit faire remarquer qu'en 2006-début 2007, le Ministre délégué à la famille, malgré un fort investissement pour réformer, en concertation avec les professionnels, la protection de l'enfance en danger, avait vu son projet de loi menacé jusqu'au dernier jour de dissolution dans le projet de loi développé en parallèle par le Ministre de l'intérieur (et non de la justice !) qui tentait d'instrumentaliser le système de protection à des fins de prévention de la délinquance. Les deux projets de loi ayant finalement été votés le même jour (5 mars 2007), il en est résulté des dispositions inconciliables en matière de politiques publiques de soutien, d'aide ou de responsabilisation des familles qui mettent désormais les travailleurs sociaux dans des dilemmes nuisibles à leur travail et aux relations de confiance avec les familles. (dispositions relatives au secret professionnel :cf ref 11 ). On est là dans un exemple d'incohérence législative flagrante qui risque d'être résolue au gré des orientations plus ou moins sécuritaires des élus locaux..
- Par ailleurs, comme noté plus haut, l'assimilation qui est faite, dans cette partie du rapport de l'Etat, de la politique globale en direction des enfants et la mise en œuvre de leurs droits aux seules politiques familiales montre à quel point l'esprit et la lettre de la Convention sont méconnus au plus haut niveau de l'Etat.
- Pour tout dire, **personne aujourd'hui au gouvernement ne s'inquiète de la cohérence avec la Convention des actions du gouvernement qui affectent les enfants** : certaines politiques (maîtrise de l'immigration) conduisent par exemple à des expulsions du territoire qui violent explicitement et régulièrement les droits d'un certain nombre d'enfants (cf partie III A) sans que le ministre en charge de la famille y voie à redire (et comment le pourrait-il puisqu'il n'est pas explicitement chargé des droits de l'enfant ?



Enfin, **le secrétariat d'Etat aux droits de l'homme**, créé en juin 2007 et rattaché au ministre des Affaires étrangères, dont la titulaire, en prenant ses fonctions, a annoncé que les droits de l'enfant seraient une de ses priorités, n'est même pas citée dans le rapport... Il est vrai aussi qu'elle est restée jusqu'à présent très discrète sur le sujet et que de toutes façons, le décret n° 2007-1094 du 13 juillet 2007 relatif à ses attributions réserve clairement ses actions à la préparation et la mise en oeuvre **de la politique internationale du Gouvernement dans le domaine des droits de l'homme**. Il n'est donc pas prévu dans ses fonctions de veiller à ce que l'Etat développe une politique cohérente en matière de droits de l'enfant sur son propre territoire.

**DEI-France a été amenée à rappeler récemment au cabinet du premier ministre qu'il était seul compétent pour garantir la cohérence d'une politique globale en direction des enfants respectueuse de leurs droits (ref 8).**

**La création d'un grand ministère de l'enfance, ou a minima d'une délégation interministérielle dédiée aux droits de l'enfant directement rattachée au premier ministre serait un premier élément d'organisation essentiel pour une mise en oeuvre effective de la Convention.**

## 1.2 Contrôle par le Parlement

Il faut saluer l'intérêt des rapports parlementaires cités dans le rapport de l'Etat, et particulièrement celui de la Mission d'information sur la famille et les droits de l'enfant de janvier 2006 qui, bien que là encore essentiellement ciblé sur la protection de l'enfance dans le milieu familial et sur le droit de la famille<sup>116</sup>, a cependant permis quelques avancées, notamment sur le droit de l'enfant d'être entendu en justice. Toutefois ces commissions sont parfois réunies en réponse à une actualité très médiatisée (le procès d'Outreau par exemple) dans un contexte émotionnel qui présente certains risques<sup>117</sup>.

Quant à la mesure, inscrite dans la loi du 5 mars 2007, de présenter au parlement le rapport prévu à l'article 44-1 b de la Convention, on ne peut qu'être d'accord sous réserve d'une application effective (au 1<sup>er</sup> septembre 2008, le rapport (ref1) n'a pas, à notre connaissance, été présenté au parlement) mais surtout il paraît difficile de présenter tous les 3 ans un rapport qui n'est rédigé que tous les 5 ans ! **Il y a lieu de modifier en conséquence l'article L112-1 du code de l'action sociale et de la famille.**

**Enfin, plus important, un travail de contrôle plus complet et systématique - notamment l'examen sous l'angle des droits de l'enfant des nouveaux projets de loi - pourrait être réalisé si les délégations parlementaires aux droits de l'enfant, dont la création a été votée le 13 février 2003 à l'Assemblée nationale étaient effectivement confirmée par un vote au Sénat qui n'a jamais eu lieu.**

## 1.3 et 1.4 Contrôle par les institutions indépendantes des droits de l'homme

Le Comité pourra se reporter à la référence 33 (B3 à B5) pour une analyse du rôle, effectivement essentiel, des 2 institutions indépendantes citées à juste titre par l'Etat dans son

<sup>116</sup> Sur 100 propositions, 50 concernent la protection de l'enfance, 7 les mariages forcés et 43 le droit de la famille.

<sup>117</sup> On a pu craindre un moment que le droit de l'enfant à être entendu en justice serait remis en cause alors que les dérives étaient dues à des conditions de recueil de la parole de l'enfant inappropriées et surtout une mauvaise utilisation de cette parole dans le cadre de la procédure juridique. La commission a fort heureusement évité cet écueil.

rapport : le Défenseur des enfants et la CNCDH (Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme). On peut cependant y ajouter deux autres institutions indépendantes :

- **La HALDE** (Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité). **DEI-France a souligné, dans sa contribution pour l'EPU (ref 33 SB5), l'importance du rôle que pouvait jouer cette institution** qui, bien qu'omise dans ce paragraphe sur le contrôle, semble avoir été sollicitée - et c'est heureux- pour relecture du rapport du gouvernement. Cette institution n'hésite pas à s'appuyer sur les standards internationaux et notamment la Convention des droits de l'enfant dans ses avis. Elle **a récemment émis des avis sévères sur les discriminations dont font l'objet les gens du voyage et sur celles introduites par la récente loi de maîtrise de l'immigration qui concernent directement les enfants (ref 12).**

- De plus, en juin 2008 vient d'être nommé le premier titulaire au poste **de Contrôleur des lieux privés de liberté**, institution créée par une loi du 30 octobre 2007 qui concerne aussi bien les adultes que les enfants et aura donc pour mission de contrôler aussi bien les prisons que les Centres Educatifs Fermés ou encore les Centres de Rétention administrative.

**DEI-France a fait part, lors de la visite du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe en mai 2008, de l'évidente nécessité que le titulaire de ce poste soit formé aux standards internationaux de la justice applicable aux mineurs.**

Mais pour être effectif, le contrôle par ces institutions indépendantes requiert trois conditions, dont nous pensons qu'elles ne sont pas respectées au mieux actuellement :

**a/ une bonne représentation ou coopération avec la société civile et les ONG compétentes lorsqu'il y a lieu. De ce point de vue, la CNCDH gagnerait à élargir sa représentation des ONG de défense des droits de l'enfant.**

**b/ leur totale indépendance**, aussi bien dans les processus de nomination que dans l'affectation de leurs ressources. **De ce point de vue, DEI-France s'inscrit en faux contre l'affirmation que la loi 2007-292 du 5 mars 2007 a conforté la totale indépendance de la CNCDH** comme indiqué au § 23 du rapport de l'Etat. Si l'esprit de la loi était tel, et si certaines dispositions de son décret d'application vont dans le bon sens, comme un nombre plus restreint de membres et leur répartition en collèges numériquement défini, évitant ainsi les nominations politiciennes abusives que la Commission a connues ces dernières années et qui ont affaibli sa crédibilité, d'autres dispositions ne vont pas dans le bon sens ; ainsi, **alors que les nominations auraient pu se faire, concernant les ONG et les personnalités qualifiées, sur proposition des trois magistrats suprêmes, ceux-ci ne semblent plus avoir qu'un avis à donner sur une liste établie au cabinet du premier ministre.** De surcroît, la procédure de candidature d'une ONG à la CNCDH reste très confidentielle et relativement opaque.

Quant au budget de ces institutions, **on ne voudrait pas avoir à revivre l'épisode de décembre 2004 où le budget de la Défenseur des enfants de l'époque avait été menacé de réduction, au moment du vote du budget 2005, par des sénateurs mécontents des conclusions de son rapport annuel sur la décentralisation de la protection de l'enfance.**

**c/ Mais le point peut-être le plus important est la prise en considération effective de leurs avis et recommandations** : peut-on dire que ces institutions exercent un contrôle réel sur l'application de la Convention si leurs avis et recommandations ne sont pas contraignants<sup>118</sup> et si le gouvernement continue à les ignorer, comme cela a été en grande partie le cas sur les récentes lois de prévention de la récidive (10 août 2007) de maîtrise de l'immigration (20 novembre 2007) ou encore de rétention de sûreté (25 février 2008)?

---

<sup>118</sup> Seuls la HALDE et le Contrôleur des prisons, en cas de violation avérée des droits, peuvent demander une réponse et un redressement de la situation dans un délai imparti aux autorités compétentes, voire saisir le procureur si besoin.

## 2. Coordination des actions en faveur de l'enfance

Le dénombrement des actions en direction de l'enfance indiqué au paragraphe 27 du rapport de l'Etat laisse perplexe : quelles sont ces 6000 actions qui ne touchent que 200 000 enfants alors que le pays en compte près de 15 Millions ? Les paragraphes qui suivent qui évoquent l'aide sociale à l'enfance sont une fois de plus l'illustration d'une vision réductrice des droits de l'enfant.

### 2.1 Coordination interministérielle

Cette partie du rapport ne parle que de la délégation interministérielle à la famille (DIF) dont on ne voit pas bien en quoi elle pourrait assurer, mieux (ou moins mal) que le ministre sous la tutelle duquel elle est placée, la cohérence des politiques entre les différents ministères (voir ci-dessus). De plus, au dire des professionnels de l'enfance eux mêmes, la visibilité de la DIF, en dehors de l'organisation de la conférence annuelle de la famille, s'est affaiblie depuis sa création en 1998. Cette conférence annuelle est effectivement un moment d'échange fructueux entre tous les acteurs des politiques familiales. Mais si elle donne souvent lieu à des rapports préparatoires intéressants, les familles et les enfants restent cependant exclus du choix de son thème annuel et ses conclusions restent très confidentielles.

Sans même aborder le problème de la coordination dans le cadre de la décentralisation de compétences aux collectivités territoriales, on observe un manque de cohérence dans l'application de la loi nationale entre les différents services déconcentrés ou représentations de l'Etat dans les départements et régions. Pour ne donner qu'un exemple, l'application par les préfets de la circulaire relative aux régularisations de familles étrangères en situation irrégulière à l'été 2006 qui touchait de nombreux enfants scolarisés et pour un certain nombre d'entre eux nés en France a donné lieu à une véritable loterie. Ou encore, la coopération entre services de l'Education nationale et services de la Jeunesse et des sports s'avère toujours extrêmement difficile et ignorante des droits à participation des enfants.

### 2.2 Coordination à l'échelon départemental

Que ce soit à l'échelon départemental ou plus généralement territorial, les acteurs impliqués dans les politiques publiques dédiées ou impliquant l'enfant et les jeunes sont extrêmement divers : on pourra se reporter au 2ème Séminaire national des politiques locales de la jeunesse de l'ADELS (Association pour la démocratie et l'éducation locale et sociale : juin 2006 à janvier 2007 - [www.adels.org](http://www.adels.org)) mais peu font référence à la Convention, dont ils ignorent généralement l'existence.

Les actions des REAAP (Réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents) et la mise en place des CLAS (Contrats locaux d'accompagnement à la scolarité) évoqués dans le rapport du gouvernement sont effectivement des dispositifs intéressants mettant en œuvre différents professionnels au côté des parents. Les REAAP sont cependant diversement mis en œuvre - de surcroît dans un contexte depuis 2006 où l'appui à la parentalité qu'ils prévoyaient, en réponse à des attentes exprimées par les parents eux-mêmes, se transforme vite en injonctions aux parents et autres stages de « reparentalisation » à l'opposé de l'esprit des REAAP. Une évaluation approfondie serait nécessaire. Quant aux CLAS, on ne peut que regretter le retrait massif de leur financement du FASILD (puis de l'ACSE) et un déficit persistant de volonté d'impliquer les parents dans le développement de ces dispositifs.

La loi de réforme de la protection de l'enfance évoquée dans cette partie du rapport de l'Etat devrait effectivement apporter une clarification des compétences entre les différentes

instances chargées de la protection de l'enfance et une amélioration du recueil de données nécessaire à une bonne compréhension de la situation, dans chaque département et au niveau national. Encore faudrait-il, un an et demi après le vote de la loi, que ses décrets d'application soient publiés (cf partie ID1 ci-dessous) !

**Notons également qu'au delà de la nécessaire cohérence et de la coordination des politiques à un moment donné, il y a lieu que celles-ci ne soient pas remises en question au gré du temps. Une stratégie de mise en œuvre des politiques de l'enfance respectueuse de leurs droits devrait obtenir un large consensus dans le pays et ne devrait dépendre ni de la couleur politique du gouvernement ni des aléas budgétaires qui conduisent à couper les vivres de tel ou tel programme d'action ou de telle ou telle association (ref13). Une vision stratégique à plusieurs années est nécessaire de façon à donner aux acteurs la visibilité et la sérénité indispensables pour mener leur actions de façon pérenne auprès des enfants<sup>119</sup>.**

### **3. Recueil de données et définition d'indicateurs (non traité)**

Mais le gouvernement oublie dans cette partie de son rapport de traiter (sauf partiellement pour la protection de l'enfance en danger au paragraphe 45) l'un des aspects les plus importants de la surveillance des progrès dans le respect de la Convention : le recueil de données, sur lequel le Comité l'avait pourtant interpellé dans le § 13 de ses recommandations en insistant sur l'attention particulière due aux plus vulnérables. Nous ne pouvons que regretter **qu'en dehors, il faut le dire, d'un effort particulier avec la création de l'ONED et le traitement centralisé des informations préoccupantes sur les mineurs introduit par la réforme de la protection de l'enfance en danger, d'autres mineurs particulièrement vulnérables ne donnent lieu à aucune statistique ou s'il en existe elles ne sont pas accessibles à tous.** Plus généralement, personne ne s'occupe de définir des indicateurs de bien-être des enfants.

**Pour avoir une vision claire à un moment donné du respect des droits des enfants de France et pouvoir progresser dans la mise en œuvre de la Convention par la France, il faut commencer par définir, dans le contexte national pour tous les enfants mais aussi dans le contexte spécifique de chaque catégorie d'enfants identifiés comme particulièrement vulnérables, des indicateurs quantitatifs et qualitatifs.**

#### Pour tous les enfants

**Il faut citer ici l'étude récente menée par le Centre Innocenti de l'UNICEF sur le bien-être des enfants dans les pays riches (ref 15) qui place la France en relativement mauvaise position dans plusieurs domaines, montrant ainsi que notre pays peut et doit faire mieux pour ses enfants et le respect de leurs droits, tout particulièrement dans 4 domaines :**

- le domaine de l'éducation y compris la poursuite des études ou d'une formation professionnelle valorisante
- celui des relations entre pairs
- le domaine des comportements vis à vis de la santé, des prises de risque et de l'expérience de la violence
- la perception que les jeunes ont eux-mêmes de leur propre bien-être.

---

<sup>119</sup> Est-il normal, à titre d'exemple, que le LAO, Lieu d'Accueil et d'Orientation des Mineurs étrangers isolés situé à Taverny, géré par la Croix-Rouge et financé sous convention avec l'Etat ait été, au mois de juin 2008, à quelques jours de la fin de sa convention, dans l'ignorance du renouvellement de celle-ci ?

A noter aussi, au titre de l'évaluation (chiffrée et qualitative) de la mise en œuvre de la Convention en France, **le sondage commandé par UNICEF-France à l'occasion du 19<sup>ème</sup> anniversaire de la Convention (ref 16)** : s'il est peut-être moins pessimiste que l'étude précédente sur la vision qu'ont les jeunes du respect des droits de l'enfant en France (quoiqu'on ne leur ait pas demandé explicitement ce qu'ils pensaient du respect de leurs droits à titre personnel mais du respect des droits des enfants en France, juste après une première partie du sondage consacrée à leur vision des droits de l'enfant dans le monde, ce qui peut introduire un biais, leur situation étant indéniablement préférable à celle de l'immense majorité des enfants dans le Monde) elle confirme bien leur mauvaise appréciation du regard que la société porte sur sa jeunesse et montre surtout que la Convention reste encore inconnue d'une très grande majorité des adultes (2/3) et des jeunes (3/4).

**Nous ne pouvons qu'engager l'Etat, selon une approche globale du bien-être des enfants comme proposé dans la référence 2, à se doter d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs, à l'image de l'étude UNICEF sur le bien-être des enfants dans les pays riches, mais dans un contexte national, du bien-être des enfants et du respect de leurs droits.**

#### Pour les plus vulnérables

Malheureusement, contrairement à la recommandation du Comité, tout semble fait pour qu'on ne puisse pas vraiment évaluer par des indicateurs quantitatifs (et qualitatifs) accessibles à tous la situation exacte de certaines catégories d'enfants particulièrement vulnérables. C'est le cas par exemple :

1/ **des enfants dans le cadre du conflit avec la loi** : si leur nombre est relativement bien connu grâce aux statistiques du ministère de la justice, **les données concernant le respect de leurs droits et en particulier les violences dont ils font l'objet sont inexistantes ou inaccessibles** : la chercheuse française qui a participé, pour DEI-France, à l'étude européenne dans le cadre du programme Daphné sur les violences aux enfants en conflit avec la loi (ref 14) n'a pu, malgré des demandes multiples aux autorités compétentes, ni obtenir des statistiques ni mener des entretiens avec des mineurs incarcérés ou placés en CEF (Centre éducatif fermé). DEI-France a diffusé les résultats de l'étude aux services de l'Etat et autres institutions ou ONG concernées par la question. Elle a encouragé l'Etat, à l'occasion d'un entretien au cabinet du secrétariat d'Etat aux affaires européennes le 9 juillet 2008, **à adopter les indicateurs proposés par l'étude et à promouvoir leur adoption au sein de l'Union Européenne.**

2/ **Des enfants étrangers, notamment les mineurs isolés** dont la Défenseure des enfants elle-même annonçait, en ouverture du colloque qu'elle a organisé le 20 juin 2008 sur le sujet, que personne n'était en mesure de connaître précisément leur situation. Au delà de la difficulté, que l'on ne peut reprocher à personne, d'avoir des chiffres précis dans un contexte d'arrivées clandestines sur le territoire, les chiffres concernant ceux qui se présentent aux frontières devraient être plus faciles à établir or **les associations qui sont sur le terrain constatent tous les jours des écarts entre leurs constatations et les chiffres avancés par la Police aux frontières (PAF) et des écarts aussi entre les différents services de l'Etat (PAF, Office des réfugiés, Ministère de l'immigration)**. Les statistiques concernant leur prise en charge et le respect de leurs droits sont encore plus difficiles à reconstituer (les services d'aide à l'enfance des départements peuvent donner des chiffres sur ceux qui sont admis dans le dispositif de protection de l'enfance en danger mais c'est loin d'être le cas de tous. **Ce manque de données traduit le manque de volonté politique de l'Etat à réellement se préoccuper du respect des droits et de l'intérêt supérieur de ces enfants.** A titre d'illustration, on notera que la PAF reconnaît ne pas prévenir l'administrateur ad hoc - quand il en existe un - du refoulement du jeune maintenu en zone d'attente de peur qu'il ne saisisse le juge des enfants !)

On se reportera à la partie VIII A du rapport pour connaître l'appel lancé à ce sujet par l'UNICEF et signé par de nombreuses associations comme l'ANAFE, France Terre d'Asile et DEI-France.

#### **4. Allocation des ressources (notamment article 4) (non traité)**

L'Etat oublie également dans son rapport un aspect des mesures d'application générales pourtant souligné par le Comité dans le §11 de ses recommandations de 2004 : l'allocation des ressources. Sans doute avait-il jugé que l'Etat n'avait pas pris les mesures pour assurer les droits économiques et sociaux des enfants **dans toutes les limites des ressources dont il disposait.**

**On peut souligner l'effort de compréhension de la pauvreté des enfants apporté par le rapport de la commission Familles, vulnérabilité pauvreté présidée par Martin Hirsch en 2005.**

L'une des préconisations de ce rapport, le RSA (Revenu de Solidarité Active), tendant à favoriser le retour à l'emploi et la sortie de la pauvreté des bénéficiaires des minima sociaux, a été expérimenté dans plusieurs départements et doit être généralisé en 2009.

Par ailleurs, lorsque des ressources sont allouées, il est nécessaire de s'assurer qu'elles le sont en priorité en direction des plus défavorisés. Ce n'est pas toujours le cas, ainsi que le montre la récente condamnation de la France par le Comité des droits sociaux du Conseil de l'Europe le 5 juin 2008 relative au logement social.

#### C. Le contexte français

Si la volonté du gouvernement de signaler les évolutions du contexte en matière de droits de l'enfant peut paraître louable, les objectifs de ce paragraphe ne sont pas clairs et sa composition très disparate, entre les évolutions sociétales des modèles familiaux<sup>120</sup>, les évolutions législatives sur la bioéthique, dont on peut juste signaler qu'elles posent les difficiles questions du bébé « médicament » ou des mères porteuses, et celles, en partie liées à la situation du marché du travail, de l'insertion professionnelle des jeunes.

Nous relevons quant à nous bien d'autres évolutions du contexte français qui nous semblent peser beaucoup plus lourd dans la prise en considération des droits de l'enfant. Ces évolutions sont évoquées dans l'introduction et développées longuement dans la référence 34 . On en citera juste les principaux aspects :

- Après la période « euphorique » et de progrès réels, notamment sur le plan de la législation interne, qui a suivi la ratification de la Convention (années 90 et jusqu'au début des années 2000), les droits de l'enfant sont en panne, voire en nette régression. Ils sont de plus en plus montrés du doigt comme les responsables des défaillances de l'autorité des parents et des éducateurs au lieu d'en être les fondateurs.
- L'enfance est de plus en plus perçue comme un risque et non un sujet digne d'une politique publique spécifique
- l'utilisation à des fins politiciennes, largement relayée par les médias, de sujets tels la sécurité ou l'immigration, fabriquent une mauvaise perception des enfants délinquants ou étrangers qui ne mériteraient pas d'être traités comme des enfants

---

<sup>120</sup> Dans lequel DEI-France a été surpris de retrouver (§55) mot pour mot certaines observations formulées fin août 2007 auprès de l'ambassadeur des droits de l'homme qui nous avait soumis une version provisoire du rapport de la France, mais sorties de leur contexte : si nous signalions que le fait que les deux parents exercent une activité professionnelle n'est pas contraire à l'intérêt des enfants, c'était pour mieux regretter que la mise en place de la prestation jeune enfant et de son complément de libre choix d'activité résultant de la conférence de la famille de 2003 ait conduit à écarter durablement du marché de l'emploi ses bénéficiaires les moins qualifiées (essentiellement des mères).

- on légifère maintenant pour des raisons d'affichage politique, en réaction à un problème donné, le plus souvent sous le coup de l'émotion, en instrumentalisant au besoin les statistiques plutôt qu'au vu de données objectives et des avis des experts et parties prenantes dans le domaine : cela a été le cas des dernières réformes sur la délinquance ou la rétention de sûreté par exemple.

**Il faut inverser cette approche et réengager une démarche proactive pour le bien-être des enfants basée sur les fondamentaux de la Convention (DEI a engagé le gouvernement à s'y engager résolument en saisissant l'opportunité du 20<sup>ème</sup> anniversaire de la Convention ( ref 17)**

## D. Mesures nouvelles prises pour renforcer l'application de la Convention

### **1. Mesures internes**

Cette partie du rapport de l'Etat (I D 1 ) concerne exclusivement les nouvelles mesures législatives du **droit de la famille, de la protection de l'enfance et de la réforme de l'adoption**. Nous n'entrerons pas ici dans le détail de ces réformes. On se reportera à la partie V de ce rapport pour une analyse plus précise de la loi de réforme de la protection de l'enfance qui ne comporte pas que des avancées sur le plan des droits de l'enfant et des lois relatives à l'adoption (une nouvelle réforme est d'ailleurs en préparation pour l'automne 2008 qui peut laisser à penser que l'Etat se préoccupe plus de trouver des enfants aux parents en attente d'adoption que de s'assurer que les droits de l'enfant sont respectés dans le processus d'adoption) .

**Mais surtout, rien ne sert de mettre en avant les avancées d'une loi si les décrets d'application de cette loi ne sont pas publiés : c'est le cas , un an et demi après son vote au parlement, de certaines dispositions de la loi de réforme de la protection de l'enfance du 5 mars 2007, et 3 ans et demi après son adoption pour certains articles de la loi sur l'égalité des chances des personnes handicapées du 11 février 2005.**

**Mais surtout, rien ne sert de mettre en avant les avancées d'une loi si, comme c'est le cas de la loi de réforme de protection de l'enfance, les décrets d'application de la loi ne sont pas publiés plus d'un an et demi après le vote de la loi au Parlement**

Il faut aussi remarquer que **de nombreuses autres lois sont venues depuis 4 ans modifier le cours de la vie des enfants et ont eu une répercussion sur leurs droits, en positif mais aussi en négatif**. Il est impossible de les citer toutes ici mais on peut noter (pour plus de détails sur les plus importantes, on se reportera à la suite de ce rapport) :

- Loi du 11 février 2005 sur l'égalité des chances des personnes handicapées
- Loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances (apprentissage junior dès 14 ans, qui a été revu depuis)
- Loi n° 2006-399 du 4 avril 2006 sur la prévention et la répression des violences au sein du couple ou commises contre les mineurs (éloignement du parent violent, poursuite en cas d'excision ou de proxénétisme à l'étranger, égalité de l'âge légal du mariage entre filles et garçons)
- Loi n° 2007-291 du 5 mars 2007 tendant à renforcer l'équilibre de la procédure pénale (suppression du consentement du mineur ou de son représentant légal pour l'audition enregistrée d'un enfant victime de violences sexuelles et présence obligatoire d'un avocat pour son audition par le juge d'instruction)
- Loi n° 2007-308 du 5 mars 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs qui modifie les règles de tutelle des mineurs

- Loi n° 2007-1198 du 10 août 2007 renforçant la lutte contre la récidive des majeurs et des mineurs (partie VIII B)
- Loi n° 2007-1545 du 30/10/2007 instituant un Contrôleur général des lieux de privation de liberté. (cf VIII B)
- Loi n° 2007-1631 du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile (nouvelles conditions posées au regroupement familial) (cf V C)
- Loi n° 2008-174 du 25 février 2008 relative à la rétention de sûreté et à la déclaration d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental (cf VIII B)
- En préparation réforme de l'ordonnance de 45 sur la justice pénale des mineurs (cf VIII B)
- Et celle de l'adoption évoquée ci-dessus (cf V E)

Il faudrait encore y ajouter de nombreuses lois concernant le logement ou le travail qui, en s'appliquant aux parents, jouent sur les droits économiques et sociaux de tout le foyer et donc des enfants (cf VI D)

**De plus, par delà les lois**, de nombreux décrets et circulaires ministérielles ont probablement autant si ce n'est plus d'importance que les lois elles-mêmes. C'est le cas par exemple :

- **des orientations données par le ministre de l'éducation nationale concernant la révision des horaires et des programmes scolaires** qui ne nous semblent pas en mesure d'améliorer le bien-être éducationnel des enfants, bien au contraire (cf partie VII)
- **des quotas d'expulsions d'étrangers donnés aux préfets par le ministre de l'immigration** qui conduisent à des violations des droits de certains enfants contre lesquels DEI s'insurge régulièrement (cf partie III A)
- **du décret de création du fichier EDVIGE** qui concerne également les enfants

## 2. L'action de la France dans le monde

S'il est vrai que début 2007 encore, la France était relativement exemplaire dans sa coopération et ses contributions au budget de l'UNICEF (\$101 et suivants du rapport du gouvernement), les ONG travaillant dans le domaine de la coopération déplorent actuellement une nette aggravation de la situation quant au respect des engagements de coopération de la France. Ils observent une **attitude totalement contradictoire depuis quelques mois : alors que la France annonce prendre de nouveaux engagements, on observe une baisse de l'aide publique au développement et les engagements précédents ne sont pas honorés**. Les priorités du nouveau secrétaire d'Etat à la coopération semblent exclusivement placées sous le sceau de la coopération économique et prennent une tournure très « commerciale ». Quant au codéveloppement, il semble qu'on assiste à un phénomène de basculement de l'aide étrangère vers le financement de projets locaux par les ressortissants du pays immigrés en France.

**Concernant les enfants soldats**, l'organisation à Paris en février 2007 de la Conférence « Libérons les enfants de la guerre » est effectivement une initiative intéressante mais l'Etat ne semble pas se sentir directement concerné par le respect des droits de ces enfants. Une analyse plus approfondie (cf partie VIII A 2) montre qu'il a à répondre aussi du traitement des enfants soldats qui arrivent à ses frontières pour demander asile (cf recommandations du Comité d'octobre 2007 ref 18) et de ses ventes d'armes qui pourraient bénéficier aux Etats ou groupes armés qui enrôlent des enfants.

Dans le cadre du Conseil de l'Europe, la France devrait également **apporter sa contribution à la construction d'une Europe pour et avec les enfants** et prendre toutes les mesures qui



conviennent pour impulser des politiques pertinentes facilitant l'institution des individus et des enfants sur la base des droits.

Au plan de l'investissement dans le domaine humanitaire, et si on ne peut évidemment pas demander que les ONG qui interviennent soient agréées par les Etats, l'aventure de l'Arche de Zoe qui défrayé la chronique fin 2007 pose question. Visiblement le ministère des affaires étrangères savait que cette ONG, qui représentait son projet sous des noms différents, ne présentait pas toutes les garanties pour les enfants éventuellement concernés : l'Etat français a-t-il fait tout ce qu'il pouvait pour éviter le pire à ces enfants ? Une action de concertation entre Etats Tchadien et Français n'aurait-elle pas pu bloquer une action insensée et ignorante des droits de l'enfant ? Des considérations politiciennes de part ou d'autre ont-elles prévalu ? En tout cas, il est clair que des familles mieux informées des droits de l'enfant auraient été plus réticentes à suivre des gourous illuminés décidés coûte que coûte à « sauver des enfants » dans n'importe quelles conditions.

Enfin, et non des moindres, **l'action de la France dans l'Union européenne**, surtout à l'occasion de la présidence française au second semestre 2008, s'honorerait à **mettre en œuvre pleinement une stratégie des droits de l'enfant conforme à la Convention**.

Cela consiste d'une part à promouvoir les droits à être entendus et à participer des enfants alors que l'Union s'intéresse plus actuellement à la protection des enfants victimes et d'autre part à repenser la politique d'immigration de façon à ce qu'elle soit respectueuse des droits des enfants qui arrivent son territoire

Malheureusement, l'audience de DEI-France au secrétariat d'Etat aux affaires européennes le 9 juillet 2008 n'a laissé que peu d'espoir, les seuls travaux prévus durant la présidence française étant une réglementation en cours sur l'obligation alimentaire (paiement des pensions en cas de séparation des parents), un mécanisme d'alerte en cas d'enlèvements transfrontaliers, le repérage de sites internet pédophiles et la réunion d'un groupe intergouvernemental pour l'enfance.

Concernant la politique européenne d'immigration, les appels de nombreuses associations européennes n'ont pas permis d'infléchir le vote par le parlement européen en juillet 2008 de la directive sur le retour dite « directive de la Honte »

*Un premier pas concret serait de prendre en considération l'appel lancé le 3 juillet 2008 par UNICEF France et d'autres ONG pour que la France adopte et promeuve auprès de l'Europe un statut juridique spécifique des mineurs isolés garant du respect de leurs droits (cf partie VIII A 1)*

### **3. La ratification d'instruments internationaux (non traité par l'Etat)**

L'Etat oublie là encore que l'application de la Convention passe aussi par la ratification des traités internationaux permettant d'améliorer le respect des droits des enfants<sup>121</sup>. On notera à ce chapitre :

En positif :

- la ratification récente ( 19 septembre 2007) de la Convention européenne sur l'exercice des droits de l'enfant pourtant signée depuis le 4 juin 1996
- **l'engagement de l'ambassadeur des droits de l'homme lors de l'EPU de soumettre rapidement à ratification la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées**

---

<sup>121</sup> Serait-ce là encore le signe que ces traités sont jugés non contraignants ?

En négatif :

- le projet de ratification du nouvel accord franco-roumain sur le retour des enfants roumains isolés (cf partie VIII A)

A voir autres accords bilatéraux

### E. Mesures prises par la France pour assurer une meilleure connaissance des droits de l'enfant

Le gouvernement mélange dans cette partie de son rapport, même s'ils sont parfois liés, différents points sur lesquels le Comité souhaite avoir des éclaircissements : diffusion de la Convention et promotion auprès de tous, formation des acteurs de la mise en œuvre de la Convention, et diffusion et suivi des rapports et des observations du Comité.

#### Diffusion et promotion auprès de tous

**Nous nous inscrivons en faux contre les affirmations avancées aux § 113 à 115 du rapport de l'Etat.** Non seulement les principes et dispositions de la Convention ne sont pas « de mieux en mieux connues » (voir résultats du sondage de l'UNICEF précédemment évoqué ref 16); bien au contraire : **moins d'adultes connaissent l'existence de la Convention qu'il y a 10 ans (34 % au lieu de 40 %) et seulement 25 % des 15-18 ans.**

Plus grave encore, la conscience qu'a le public des droits de l'enfant est très partielle : **ses droits à être entendu, à participer et à disposer de libertés propres sont sinon déniés, tout au moins ignorés. Ainsi, dans le sondage précédent, la proportion d'adultes qui considèrent que l'avis des enfants est trop écouté et pris en compte est passé de 12 % à 19 % entre 1999 et 2007.** Comme indiqué dans la référence 33 (partie C) **le débat fondamental du nouveau statut conféré à l'enfant par la Convention n'est pas encore résolu en France** et l'on doute que la seule lecture de l'article 371.1 du code civil<sup>122</sup> - fort à propos modifié par la loi du 4 mars 2002 - à l'occasion du mariage suffise à inciter les parents à associer les enfants aux décisions qui les concernent.

**En matière de promotion de leurs droits auprès des enfants, des familles ou des professionnels** L'affiche « *Nos enfants ont des droits* » n'est plus non plus disponible sur le site internet du ministère de la famille (§115 ref 1). Les initiatives récentes sont venues :

- de la Défenseure des enfants qui a entrepris différentes actions dans ce sens que l'on ne peut que saluer, même si certaines ont pu paraître réductrices (ref 19) et si l'on aimerait connaître de quelle formation précise sur la Convention les jeunes ambassadeurs de la Défenseure disposent avant d'intervenir auprès des collégiens<sup>123</sup>.
- De l'UNICEF qui a signé une convention le 21 février 2006 avec le ministère de l'éducation nationale et l'UNICEF pour promouvoir la Convention ; plus de 500 000 affiches avec le texte intégral de la Convention devaient être distribuées pour affichage dans toutes les classes (demander à FCPE).

---

<sup>122</sup> Art 371.1 : « L'**autorité parentale** est un ensemble de droits et de devoirs ayant pour finalité l'intérêt de l'enfant. Elle appartient aux père et mère jusqu'à la majorité ou l'émancipation de l'enfant pour le protéger dans sa sécurité, sa santé et sa moralité, pour assurer son éducation et permettre son développement, dans le respect dû à sa personne. Les parents associent l'enfant aux décisions qui le concernent, selon son âge et son degré de maturité.

<sup>123</sup> Une discussion avec certains d'entre eux lors d'un forum des associations d'accès au droit au CIDJ (Centre parisien d'Information et de Documentation de la Jeunesse) en 2007 avait montré qu'ils (elles) ignoraient la valeur juridique de la Convention et l'existence du Comité de Genève et de ses recommandations.

- D'autres associations comme par exemple « Les Francas », l'APCEJ ou DEI qui organisent soit à leur initiative soit à la demande d'enseignants ou d'éducateurs, des conférences, interventions ou formations sur la Convention.
- Ou encore de réseaux comme « Villes amies des enfants », créés sous l'impulsion de UNICEF-France et de l'Association des Maires de France, qui regroupent actuellement 156 villes qui s'engagent pour les droits des enfants et en particulier leurs droits à participer à la vie de la cité.
- Et du travail de certaines associations comme DEI-France ( « La Convention en 89 questions ») ou l'APCEJ (Jeu « Place de la loi », procès reconstitués)

*DEI-France suggère que la promotion des droits de l'enfant auprès de tous, notamment familles et enfants, puisse inclure :*

*- des droits de l'homme et de l'enfant enseignés mais surtout vécus dans les pratiques scolaires*

*- une information aux futurs parents sur la responsabilité parentale et celle de l'Etat*

### Diffusion du rapport de l'Etat et des observations du Comité

**Le gouvernement ne s'attache pas non plus comme il le dit à diffuser largement les recommandations du Comité.** Elles ne sont pas en ligne - le rapport 2007 de l'Etat non plus - sur le site du ministère chargé de la famille : test à l'appui au 31 août 2008 (cf annexe 1). Pas plus disponibles malgré ce qui est affirmé sur le site de la Défenseure des enfants. Un (très mince) effort est signalé sur le site du secrétariat aux droits de l'homme avec le texte suivant (test au 3 septembre 2008) :

*"Rapports : La France a remis deux rapports. Le dernier a été examiné en juin 2004. Le prochain est attendu en septembre 2007. Observations du Comité sur le dernier rapport de la France, examiné en juin 2004 : Le Comité s'est réjoui de la ratification par la France en 2003 des deux protocoles facultatifs, ainsi que de l'adoption de nouvelles lois visant à protéger et renforcer les droits des enfants. (ex : loi du 4 mars 2002 sur l'autorité parentale)*

*En revanche la décentralisation de la protection de l'enfance a fait l'objet de critiques et d'interrogations sur les compétences respectives de l'Etat et des Conseils Généraux. Le Comité s'est par ailleurs montré inquiet de l'allongement de la garde à vue des mineurs et du choix de l'âge auquel ils peuvent être privés de liberté. La situation des mineurs demandeurs d'asile a également été pointée du doigt, le Comité rappelant qu'ils devaient bénéficier des mêmes droits que tout autre enfant vivant sur le sol français."*

Ce sont donc actuellement les ONG (l'UNICEF, DEI) qui tentent de diffuser et de donner un écho dans la presse aux recommandations du Comité. Mais cela se limite le plus souvent aux revues spécialisées (Journal Du droit des Jeunes, Actualités Sociales Hebdomadaires, etc. Et la double interpellation de la présidence de la République plus mobilisation des parlementaires au retour de Genève.

**On est donc encore très très loin du compte et du § 62 des recommandations du comité en 2004** qui invitait l'Etat à profiter de la diffusion de ces recommandations pour susciter un débat avec les ONG et le défenseur des enfants pour faire connaître la Convention à tous les niveaux, de l'administration de l'Etat jusqu'au grand public.

*L'Etat doit s'engager à publier effectivement les recommandations intégrales du Comité sur les sites gouvernementaux concernés, ainsi que la Défenseure des enfants sur son site. Il serait intéressant que de son côté le CRC les fasse publier dans la presse nationale (sous une forme résumée). Déjà, il serait intéressant que le responsable de la délégation française lors de l'audition de la France puisse, comme cela a été le cas à l'issue de l'EPU*

*devant le Conseil des droits de l'homme, prendre des engagements solennels et concrets, avec si possible un calendrier de mise en oeuvre dont les institutions de contrôle et les ONG pourraient suivre l'avancement.*

Il conviendrait aussi de diffuser au travers du champ médiatique, et notamment d'internet, une information beaucoup plus transparente sur les droits de l'enfant à destination des non professionnels .

### **Formation**

Dans les § 116 à 123 de son rapport, le gouvernement affirme que les mesures énoncées là répondent aux recommandations du Comité de 2004 (§7 et 15). Des progrès semblent effectivement en cours pour ce qui concerne la formation des magistrats, quelques initiatives isolées sont à noter dans les Instituts de formation des Maîtres pour les enseignants (à Créteil ou à la Réunion). Mais elles restent souvent liées à la volonté de chacun de se former sur le sujet. L'idée, longuement exprimée lors du 5<sup>ème</sup> forum « La non violence à l'école » organisé les 23 et 24 novembre 2007 par la Coordination française pour la Décennie de la Paix sur le thème « la formation des enseignants à la relation, à la gestion des conflits et à la médiation », selon laquelle **la non violence à l'Ecole passe avant tout par la formation des enseignants aux droits de l'homme et particulièrement à ceux de l'enfant** et leur mise en œuvre dans les pratiques d'enseignement n'a pas encore fait son chemin jusqu'à l'éducation nationale.

Les formations des travailleurs sociaux mises en place par les collectivités territoriales ou les instituts de formation du travail social concernent surtout les lois de réforme du domaine social et médico social de 2002 ; elles abordent certains points des droits de l'enfant (participation de l'enfant et de sa famille et accès de ces derniers aux dossiers) mais qui restent très parcellaires. Une initiative intéressante doit être notée : **l'Université de Paris VIII a mis en place depuis 2005, avec le soutien de la Défenseure des enfants de l'époque et du Département de Seine Saint-Denis, une formation continue de niveau Master 1 pluridisciplinaire et spécifique sur les droits de l'enfant et la Convention pour des travailleurs auprès de l'enfance.** Mais elle profite pour le moment surtout aux professionnels du département (sur la base du volontariat) et à quelques ONG déjà convaincues des bienfaits des droits de l'enfant.

*Ce type de formation doit être reproduit dans d'autres facultés dans les régions et l'Etat et les collectivités territoriales doivent inciter fortement les travailleurs, notamment les enseignants, à les suivre.*

L'Etat est donc encore très très loin de répondre positivement aux recommandations du Comité sur le sujet de la formation de TOUS les professionnels de l'enfance. On se contentera de rappeler ici les propositions de DEI-France faites à l'occasion de l'EPU (cf ref 33 partie C2) :

- *une formation obligatoire initiale et continue des professionnels de l'enfance, fonctionnaires, hommes politiques et autres, incluant la question de la responsabilité partagée avec les familles et l'appropriation par ces professionnels des engagements de l'Etat, central ou décentralisé, qu'ils incarnent dans leurs fonctions vis à vis des enfants et de leurs familles*
- *une valorisation des expériences locales positives pour le bien-être des enfants*
- *le développement de recherches universitaires interdisciplinaires liées aux droits de l'enfant*

## ANNEXE 2 : Analyse détaillée de la partie II du rapport de l'Etat : Définition de l'enfant et droits procéduraux.

On peut s'étonner de voir traiter ici des droits procéduraux qui n'ont que peu à voir avec l'article 1 de la Convention. L'aide juridictionnelle et l'accès au droit seraient de notre point de vue plus judicieusement traités au chapitre justiciabilité des droits dans la partie I du rapport .

**Concernant l'aide juridictionnelle**, des progrès ont effectivement été réalisés dans son attribution, notamment lorsqu'il y a divergence d'intérêts entre l'enfant et son responsable légal. Cependant, les tarifs de rémunération de cette aide étant particulièrement bas, le temps accordé à chaque dossier et la qualité de la défense ne sont - on peut le craindre - pas à la hauteur de ce que réaliserait un avocat appointé par un client.

**Quant à l'accès au droit**, des initiatives importantes sont effectivement menées mais sont plus à porter à l'actif d'associations ou de réseaux locaux - parfois soutenus par l'Etat - que d'actions systématiques de l'Etat lui-même.

Concernant en particulier l'objectif de mettre à la portée des enfants une compréhension globale du droit ainsi que des textes fondamentaux , notamment sur la justice des mineurs, il n'est pas normal, même si c'est aujourd'hui nécessaire, que cet aspect de l'accès au droit soit laissée à l'initiative d'associations ou de réseaux, éventuellement en lien avec des enseignants ou des établissements scolaires volontaires.

***Nous pensons qu'un enseignement du droit obligatoire doit être institué dès l'école et les collèges, comme exposé dans la partie VII sur l'éducation.***

### Définition de l'enfant et article 1 de la Convention.

La discussion, dans le rapport de l'Etat, de l'âge légal du mariage et de l'âge minimum de responsabilité pénale, discussion très réduite au demeurant, ne sont 2 aspects liés au statut juridique de l'enfant, qui auraient aussi bien pu trouver leur place dans le chapitre discrimination pour le premier, et le chapitre traitement des mineurs en conflit avec la loi pour le second.

On notera simplement sur ces deux points que :

a/ l'alignement de l'âge légal du mariage à 18 ans - sauf dispense du procureur de la République - pour les filles comme pour les garçons, répondant ainsi à une recommandation du Comité en 2004, est une avancée non seulement en terme de non discrimination entre les sexes mais aussi pour aider à lutter contre les mariages forcés (même si cela n'est pas suffisant).

b/ la France n'a pas fixé d'âge minimal sous lequel un enfant ne peut pas être tenu pour délinquant.

La tradition confirmée par la Cour de cassation puis par le code pénal renvoie au grands principes du droit pénal : pour être délinquant, que l'on soit jeune ou vieux, ou en pleine force de l'âge, il faut au moment du délit ou du crime avoir le discernement permettant d'apprécier la faute et d'avoir une volonté de commettre l'acte; on estime que le discernement s'acquiert autour de 7-8 ans. Mais il a été jugé qu'à 14 ans tel enfant ne l'avait pas, indépendamment des problèmes psychiatriques rencontrés. A défaut de discernement, aucune condamnation ne peut intervenir, tout au plus un juge des enfants peut prendre des mesures de protection.

L'idée est projetée de fixer un seuil d'âge comme le recommande le Comité. On débat sur l'âge : 10 ans, 12 ou 13. La décision devrait intervenir avant la fin 2008. Mais la vraie question est plutôt de savoir quelles mesures (mesures éducatives, sanctions éducatives ou peines) sont possibles à

tel ou tel âge. DEI refuse des peines avant 13 ans, âge auquel l'enfant peut exercer certains actes civils important. Il y va d'une nécessaire cohérence, comme on le verra ci-dessous.

Au delà de ces deux points, une discussion plus globale manque dans le rapport de l'Etat, que nous essaierons de développer ici, sur la définition de l'enfant et le statut juridique qui en découle.

L'enfance est scandée par des étapes de développement et une progressivité de l'accession à la maturité variable selon les enfants, mais le droit - à commencer par la Convention - est bien obligé de lier le plus souvent le statut de l'enfant à des seuils d'âge ; les plus importants en droit français sont : 10 , 12, 13, 14 , 16 et 18 ans.

### **Statut juridique**

En droit français, l'enfant est une personne de moins de 18 ans, âge auquel sont fixées la majorité civile civique et politique.

Il est possible d'accéder à la majorité civile par émancipation sur décision judiciaire. Si l'enfant doit être entendu et si son accord est indispensable, le droit de saisir le juge appartient à l'un ou l'autre de ses parents. Il ne doit pas s'agir pour l'adulte de se dégager de ses responsabilités mais de donner à l'enfant des compétences juridiques correspondant à son développement : il acquiert tous les droits de l'adulte sauf celui d'être commerçant et celui de voter.

*La logique voudrait, comme le préconise DEI-France, que l'enfant puisse saisir le juge d'instance lui-même pour obtenir cette émancipation, ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle.*

### **Personnalité juridique de l'enfant**

L'enfant est une personne dès sa conception s'il naît viable. Ainsi il peut hériter d'un parent décédé alors que lui, enfant, était conçu mais pas encore né. Une récente jurisprudence tend même à donner l'existence juridique à l'enfant mort-né<sup>124</sup>.

### ***Capacité juridique de l'enfant***

Le droit français, s'il reconnaît l'enfant titulaire de droits, le déclare incapable de les exercer jusqu'à sa majorité. L'enfant mineur doit donc être représenté ou assisté dans les actes de la vie quotidienne. C'est le pouvoir donné à ses parents ou tuteur. A défaut de parents susceptibles ou capables d'exercer l'autorité parentale, la puissance publique veille à lui donner un tuteur (proche ou Etat).

Cette incapacité juridique est pourtant relative puisque l'enfant peut exercer tout seul le droit de porter plainte, le droit de saisir un juge pour être protégé, le droit de faire seul les actes de la vie courante ou encore l'accès à la contraception.

L'enfant doit aussi donner son avis sur toutes les décisions le concernant (loi du 4 avril 2002) ; parfois même, dans des cas strictement prévus par la loi, il doit donner son accord (adoption à 13 ans, IVG).

Il s'est également vu reconnaître en 2002 le droit au respect du "secret médical" : il peut empêcher ses parents d'accéder à son dossier. Le médecin doit tenir compte de son avis sur une intervention médicale et n'en parler aux parents que s'il ne parvient pas à convaincre l'enfant alors que le diagnostic vital est en cause.

L'enfant a donc une capacité juridique relative mais réelle quand trop souvent on le présente comme un incapable.

---

<sup>124</sup> Des parents ont obtenu l'inscription sur leur livret de famille d'un enfant mort né, ce qui a suscité de vives inquiétudes dans certains milieux qui ont craint que, si l'enfant obtenait la personnalité juridique avant la naissance, cela ne puisse remettre en question à terme l'Interruption Volontaire de grossesse.

### ***Responsabilité juridique de l'enfant***

Au pénal : Dès 6-7 ans l'enfant peut être reconnu coupable d'une infraction car doué de discernement.

C'est là un des rares cas (âge minimum de responsabilité pénale) où la France n'a pas choisi de retenir un seuil d'âge absolu mais se fie à la notion de discernement. Ce point sera discuté au chapitre VIII.C puisqu'il a fait l'objet d'une recommandation du Comité. Jusqu'à 18 ans l'enfant bénéficie d'une excuse atténuante de responsabilité, absolue jusqu'à 10 ans et qui va en diminuant jusqu'à 18 ans (16 ans seulement en cas de multirécidive depuis la loi du 10 août 2007).

Au civil : Il peut engager sa responsabilité civile à 2 ans et demi pour avoir la maîtrise d'un objet qui cause un dommage, a fortiori si l'acte est volontaire. Les parents sont a priori civilement responsables sauf faute de la victime ou force majeure. L'enfant peut donc très tôt être responsable de ses actes.

### **Ce tableau rapide des seuils d'âge dans le droit français suscite plusieurs remarques :**

1/ Il existe encore une certaine incohérence entre les capacités - qui existent plus qu'on ne le dit mais qui restent limitées - reconnues à l'enfant, et son régime de responsabilité juridique très précoce, , au civil et même au pénal. Une harmonisation pourrait être envisagée.

2/ Plus largement, il existe un hiatus entre le fait que très peu de jeunes sont financièrement autonomes à 18 ans (de plus en plus, les jeunes sont dépendants de leur famille jusqu'à 20 ans passés) et leur émancipation légale à 18 ans : on observe ainsi souvent que leur majorité leur est déniée, au lycée voire durant les études supérieures par exemple, où les établissements demandent encore aux responsables légaux de signer les papiers au seul motif qu'ils sont les financeurs des études ou que l'enfant habite encore chez eux.

3 / Encore plus inquiétant, certaines lois récentes semblent remettre en cause le fait que tous les enfants, jusqu'à 18 ans, pourraient bénéficier de tous les droits qui leur sont reconnus par la Convention. Ainsi l'on a vu récemment le bénéfice de l'excuse atténuante de minorité supprimée pour les mineurs délinquants multirécidivistes de plus de 16 ans au motif qu'ils ressembleraient physiquement aux adultes. C'est là bien mal connaître les comportements des adolescents et, **de même qu'il faut, comme une pétition l'a scandée, réaffirmer que « LES ADOLESCENTS NE SONT PAS DES ADULTES »** - malgré les apparences physiques, il faut impérativement que les Etats s'en tiennent à cette définition de l'enfant selon la Convention (tout être humain âgé de moins de 18 ans) et lui reconnaissent tous les droits associés à ce statut d'âge.

*L'Etat français aurait de ce point de vue besoin d'être rappelé à l'ordre notamment en matière pénale.*

## ANNEXE 3 : Développement de la partie III.B Intérêt supérieur de l'enfant (art 3)

Le rapport de l'Etat a raison de souligner que **la notion d'intérêt de l'enfant**, et même, reprenant l'expression de la Convention « d'intérêt supérieur » de l'enfant, **est de plus en plus utilisée** dans les textes de droit interne et a notamment été au cœur des débats sur la réforme de la protection de l'enfance.

On ne saurait non plus nier **l'avancée introduite par la jurisprudence de la Cour de Cassation**, depuis un premier arrêt en date du 18 mai 2005 et maintes fois confirmée depuis, qui reconnaît **l'article 3 al 1 d'applicabilité directe devant les tribunaux français**.

Mais ces avancées posent de façon plus cruciale encore des questions sur l'utilisation qui est faite - dans les textes juridiques et surtout dans leur application pratique - de cette notion d'intérêt supérieur de l'enfant.

Certaines analyses (ref article P Verdier JDJ ) montrent qu'ainsi, **l'intérêt de l'enfant est essentiellement invoqué dans les lois ou les codes pour justifier le fait de priver un enfant de l'un de ses droits**. La Convention elle-même n'échappe pas à cette constatation (cf articles 9 al 1 et 3, 37 al c, 40 b iii) même si l'on remarquera qu'elle cherche dans ces cas à résoudre un conflit entre plusieurs droits de l'enfant et qu'elle invoque l'intérêt supérieur plus souvent pour guider les adultes dans leurs responsabilités envers les enfants.

De plus **l'interprétation qui est faite de l'intérêt de l'enfant (y compris lorsqu'il est qualifié de supérieur) pose un grave problème**. Aucune définition objective de l'intérêt supérieur n'est proposée dans la loi (la Convention s'en est bien gardée également), **ouvrant ainsi grand les portes à la subjectivité**, y compris celle du juge : mettez autour d'une table dix personnes qui connaissent un enfant et demandez-leur quel est l'intérêt de cet enfant et vous aurez 10 réponses différentes, chacun l'interprétant à l'aune de sa compétence, de sa connaissance personnelle de la situation de l'enfant ou de ses relations avec lui. Comment peut-il en être autrement ?

**On ne saurait se plaindre de l'absence de définition « objective » de l'intérêt supérieur et fort heureusement la réforme de protection de l'enfance de mars 2007 a refusé de céder à cette tentation** pourtant défendue par des pédopsychiatres qui souhaitaient en donner une interprétation basée exclusivement sur les besoins immédiats de l'enfant nécessaires à son développement physique et psychique. Il en est résulté une rédaction qui faisait coexister, sans vraiment les lier, intérêt supérieur, besoins fondamentaux et droits de l'enfant<sup>125</sup>. **Pour autant on ne peut se satisfaire des interprétations hautement subjectives utilisées aujourd'hui qui sont loin de conduire toujours au meilleur choix pour les enfants**.

Il ne faut certes pas donner de définition « objective » de l'intérêt supérieur de l'enfant, une sorte de « catalogue de réponses qui marchent à tous les coups », car aucune ne s'appliquera à toutes les situations rencontrées<sup>126</sup>. Par contre, il **pourrait être utile - dans l'idée avancée par des experts des droits de l'enfant que le principe directeur énoncé à l'article 3 représente une sorte d'instrument procédural** lui même traversé par les autres principes directeurs et notamment l'article 12 - **de traduire l'application de l'article 3 et notamment la recherche de**

---

<sup>125</sup> Article L112-4 du code de l'action sociale et des familles : « *L'intérêt de l'enfant, la prise en compte de ses besoins fondamentaux, physiques, intellectuels, sociaux et affectifs ainsi que le respect de ses droits doivent guider toutes décisions le concernant.* »

<sup>126</sup> Même si des chercheurs ont tenté d'avancer certains « critères » dans des situations bien particulières (comme la séparation des parents)



**l'intérêt supérieur de l'enfant en obligations procédurales et questions préalables incontournables, c'est à dire en une sorte de questionnement éthique et de cheminement déontologique qui présideraient aux décisions ; les réponses à apporter à ces questionnements étant, elles, éminemment différentes selon les situations.**

#### **A/ L'intérêt supérieur considération primordiale**

Commençons par la qualité de « considération primordiale » accordée par l'article 3 à l'intérêt supérieur de l'enfant (ou du groupe d'enfants) dans toute décision le (les) concernant. Les militants des droits de l'enfant que nous sommes auront tendance à considérer qu'il est LA considération primordiale et doit primer sur tous les autres intérêts, celui des parents ou celui de la société, justifiant ainsi le qualificatif de « supérieur » utilisé en français. Il n'est pas sûr que les rédacteurs de la Convention aient voulu cette interprétation que semble contredire la deuxième partie de l'article « est UNE considération primordiale. Toujours est-il que, s'il n'est pas la seule considération à prendre en compte, l'intérêt supérieur de l'enfant doit pourtant être placé très haut dans l'échelle des priorités.

**Il pourrait donc être proposé que, face à une situation donnée, on l'examine dans un premier temps en fonction du seul intérêt de l'enfant (ou du groupe d'enfants), en faisant abstraction de toutes les autres contingences.** Puis, une fois trouvés les décisions et les choix qui correspondraient au mieux à l'intérêt supérieur de l'enfant, d'examiner si cette solution pose des conflits d'intérêt et en tenir compte alors pour la recherche de la décision finale. Il s'agit là d'inverser une approche trop courante actuellement qui consiste pour les adultes - parents, éducateurs, pouvoirs publics etc. - à chercher une solution qui leur convienne à eux et qui satisfasse leurs intérêts avant de se poser (et encore, pas toujours) la question de l'intérêt de l'enfant.

#### **B/ L'intérêt supérieur « pluriel »**

Si l'on retient la traduction anglosaxonne de la Convention, « l'intérêt supérieur de l'enfant » devient « les meilleurs intérêts de l'enfant ». Le pluriel de la formule anglosaxonne est complémentaire du singulier de la traduction française : s'il y a pluralité d'intérêts pour l'enfant<sup>127</sup>, il s'agit pourtant d'en faire une synthèse, une sorte de résultante au sens « géométrique » qui conduit à une décision unique. Or personne ne dispose seul des compétences pour apprécier au mieux les différents intérêts de l'enfant : il y a besoin d'un travail en partenariat pluridisciplinaire pour aboutir à une décision unique.

**Si au bout du compte, cette décision unique doit être prise par une personne qui en assume la responsabilité, il est indispensable qu'elle envisage l'intérêt de l'enfant sous ses différents aspects et s'entoure des spécialistes dans les différents domaines. C'est l'idée de s'appuyer obligatoirement sur des commissions pluridisciplinaires** (mises en place en protection de l'enfance ou encore pour les enfants handicapés) où chacun donne son point de vue avant que la décision ne réalise la meilleure synthèse de tous ces points de vue.

#### **C/ Les parents ont une expertise indispensable sur l'intérêt de leur enfant**

---

<sup>127</sup> Cette pluralité est confirmée par la constatation faite précédemment : à chaque adulte sa perception de l'intérêt de l'enfant : le médecin verra son intérêt du point de vue de sa santé, les parents et les pairs d'un point de vue plus affectif, les éducateurs du point de vue de son émancipation etc...

**Dans la recherche de l'intérêt supérieur de l'enfant, les parents doivent être associés au premier chef.** On retrouve là l'interdépendance de l'article 3 avec un autre principe considéré aussi comme un fondamental de la Convention: l'article 5 qui consacre la primauté des parents.

C'est la tendance qui se dégage des lois de réforme du secteur social et médico social et de la protection de l'enfance qui veut que même le juge essaie de rallier les parents à sa décision, y compris en cas de placement. Cependant, la manière d'appliquer ce principe est essentiel : une culpabilisation, une responsabilisation à outrance, voire une pénalisation des parents en réponse aux actes posés par leurs enfants, comme on le voit de plus en plus dans les nouvelles politiques de « prévention de la délinquance » va à l'opposé du principe de partenariat bienveillant évoqué ci-dessus .

#### **D/ L'enfant a un point de vue sur son intérêt supérieur**

L'article 12 sur le droit de l'enfant à être entendu et à ce que son opinion soit dûment prise en considération s'applique bien évidemment dans la recherche de son intérêt supérieur.

**Il semble exclu de pouvoir prendre une décision dans l'intérêt supérieur de l'enfant sans avoir entendu celui-ci et s'être interrogé sur le bien-fondé des solutions qu'il propose ou des problèmes qu'il exprime.**

#### **E/ Intérêt supérieur, besoins fondamentaux et droits**

Il apparaissait plus haut que la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance n'a pas posé de liens entre ces trois aspects qui devraient donc être pris en considération de façon « parallèle ». Cela risque de conduire à privilégier les uns au détriment des autres. Or les trois approches sont liées : les droits déclinés par la Convention résultent plus ou moins explicitement des besoins fondamentaux des enfants. Ils sont la traduction juridique d'une recherche du bien-être de l'enfant appréhendée selon les connaissances des besoins fondamentaux de l'enfant dans les années 1980. On pourrait donc dire que :

1/ le premier intérêt de l'enfant serait que tous ses droits soient respectés.

**Il y aurait donc lieu de se poser la question, pour chaque solution proposée, de savoir si tous les droits de l'enfant sont bien respectés et de privilégier les solutions qui respectent les droits de l'enfant dans leur ensemble**

2/ Mais il y a lieu d'aller plus loin que l'examen des droits : dans le cas où il y a conflit insoluble entre plusieurs droits, bien sûr, il y a lieu de revenir aux besoins fondamentaux. Mais aussi lorsque tous les droits sont respectés : **en effet, le seul respect des droits ne suffit pas à garantir le bien-être des enfants car leurs relations aux autres, et notamment à leurs parents, ne peuvent se réduire à une dimension juridique.** La recherche de l'intérêt supérieur devrait donc, après un examen des droits, s'intéresser aussi au bien-être de l'enfant, en recherchant la satisfaction de ses besoins fondamentaux et en déterminant quelle est la meilleure solution de ce point de vue.

#### **F/ L'intérêt supérieur et bien-être présent et futur**

Il va de soi que lorsqu'on parle bien-être et besoins de l'enfant, qui est par définition un être en plein développement, il ne s'agit pas de trouver la solution apportant le meilleur bien-être immédiat, mais la dimension du bien-être futur doit être présente aussi. Il y a donc lieu de se poser la question, dans la recherche de l'intérêt supérieur de l'enfant :

**Est-ce la meilleure solution pour cet enfant, pour aujourd'hui mais aussi pour demain ?**

**G/ L'intérêt supérieur des enfants comme « réflexe » des parents, des éducateurs, des juges, des pouvoirs publics**

La prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant (ou des enfants) doit devenir un réflexe aussi bien dans les pratiques familiales, à l'École, dans les collectivités territoriales, villes, départements ou autres, ou encore dans les débats parlementaires.

On en est encore très loin. Pour ne donner qu'un exemple, il n'est pas admissible que quelques années après le vote d'une loi (par exemple la création de fichiers comme le fichier des empreintes génétiques ou celui des infractions sexuelles) on s'aperçoive des conséquences très préjudiciables de ces lois pour les enfants car personne n'avait pensé alors que la loi s'appliquerait à eux aussi.

**Ainsi, s'il est impossible de traduire concrètement la notion d'intérêt supérieur de l'enfant, l'article 3 de la Convention pourrait par contre se décliner en obligations procédurales.** Ainsi, une décision concernant un enfant qui aurait été prise sans examen du respect de ses droits, sans avoir entendu l'enfant et ses parents, sans avoir pris les avis de tous les spécialistes concernés, sans s'être interrogé sur l'impact présent et à venir de cette décision sur le bien-être de l'enfant, et encore pire une décision qui n'aurait pas commencé par la question : « qu'est-ce qui serait bien pour cet enfant, indépendamment de ce qui semble le plus facile pour les adultes », ne saurait respecter l'intérêt supérieur de l'enfant. Il ne suffit pas de dire : « c'est pour ton bien », il faut s'être donné les moyens de l'affirmer.

## ANNEXE 4 : Un point de vue sur le droit des enfants à être entendu lors de la séparation des parents

Force est de constater la non-présence physique de l'enfant, et donc l'impossibilité pour lui de s'exprimer directement dans les instances familiales judiciaires, ou de médiation familiale, ce contrairement au droit qu'il détient de par la Convention Internationale des droits de l'enfant, et la Convention Européenne de l'exercice des Droits de l'enfant qui garantit ce droit.

En cas de séparation des parents, le rapport de la France fait état de la loi N°2002-305 du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale et de la loi n°2004-439 du 26 mai 2004 (paragraphe 159 - 82 ) portant réforme du divorce, et conférant une place importante à la médiation.

Dans le rapport du Sénat de 2007 concernant la résidence alternée, les propos frileux de Madame Mireille Lesbats psychologue clinicienne<sup>128</sup> montrent clairement que ce sont les parents qui prennent cette décision de résidence alternée sans que se pose la question de consulter l'enfant/les enfants *«Il ne faut pas oublier que les décisions de résidence alternée prises trop à la hâte, sans étude psychologique des souhaits et de la personnalité de chacun des parents ont pu entraîner non seulement des troubles chez l'enfant mais aussi des rapt. Il arrive que des parents profitent du temps qui leur est imparti pour manipuler voir enrôler les enfants dont ils ont la charge.*

Un récent arrêt de la cour d'appel du 17 mars 2008 **2<sup>ème</sup> chambre 2<sup>ème</sup> section 17 mars 2008 RGN 06/05897** refuse la consultation des enfants que demandait leur mère, sur des dates de vacances, de Noël et d'anniversaire au motif que *, s'il existe un différend ente les parents- sur les décisions à prendre concernant leurs enfants, la "consultation" de ceux-ci peut en réalité leur faire supporter, des choix très lourds, et sous tendre que, s'ils optent pour telle ou telle solution, ils donnent raison à l'un ou à l'autre, choisissent "le camp" de l'un ou de l'autre; privilégient l'amour de l'un sur l'autre, ce qui est inévitablement douloureux , l'enfant devenant -maître d'une décision que ses parents -n' ont pas su prendre, lui conférant une "toute puissance" qui peut entraîner de véritables troubles de comportement,"* Les enfants étaient au moment de la décision de la Cour, âgés respectivement de 17-14- et - 9 ans!

Selon la doctrine, l'enfant ne peut se faire entendre en médiation, Monsieur Marc Juston<sup>129</sup> Président du TGI de Tarascon( qui est certainement partie prenante dans les formations dont parle le rapport en son paragraphe 120) conseille avant d'intégrer en médiation, *« l'enfant mineur( quel que soit l'âge de minorité) en médiation » d'attendre que « ce travail de prise de dialogue entre les parents a été fait, que les parents ont réussi à prendre en compte ensemble des besoins de l'enfant, de ses aspirations, de son développement de sa personnalité ».* Monsieur Marc Juston met une autre limite *mais en règle générale il convient de rester prudent sur la place de l'enfant dans la médiation familiale. IL est important de tenir compte de l'âge de l'enfant et de ne pas oublier qu'un certain nombre d'enfants sont coincés dans un conflit de loyauté, voire sont victime du syndrome d'aliénation parentale »*

---

<sup>128</sup> La Résidence alternée une journée d'auditions publiques pour évaluer la loi du 4 mars 2002 in Les rapports du Sénat N° 349 2006 2007 page 40

<sup>129</sup> Juston.(M.) Président du TGI Tarascon (13)10 juin 2007 Colloque de l'association Internationale Francophone des Intervenants des Famille Séparées AIFI *Les enfants peuvent-ils faire la loi ou dire leurs besoins ?*

Le rapport (paragraphe 289) invoque les mêmes raisons que la Cour d'Appel et la doctrine pour justifier que l'enfant soit tenu, physiquement, à l'écart du processus concernant la médiation de la caisse d'allocation familiales dont « *la particularité de la prestation de service spécifique attribuée par les caisses d'allocation familiales est d'œuvrer, entre autres, au bien-être de l'enfant et au respect de sa personne et de son intérêt pendant le contentieux conjugal opposant ses parents* ».

La non- présence physique de l'enfant dans les instances familiales judiciaires, ou de médiation familiale qui rend impossible toute expression directe et, donc le non respect de la Convention, sont le fruit d'une construction intellectuelle émanant du législateur, de la doctrine ( juristes, psychothérapeutes, psychiatres, médiateurs) et de la jurisprudence. Au cours des « temps » destinés au règlement des dispositions concernant les enfants, leur présence virtuelle suffirait, comme par magie, à faire entrer « ces personnes conjugales en conflit » souvent très immatures, dans la catégorie socio- juridique de « parents » responsables, et concernés. Il faut noter que ces temps destinés au règlement des dispositions régissant la vie des enfants, les appels étant possibles, peuvent s'échelonner sur plusieurs années ce qui représente pour ces enfants un pourcentage d'environ 30 à 75% de leur temps d'enfance au cours desquels ils ne peuvent s'exprimer !

Ce ne sera qu'en acceptant la présence physique de l'enfant au début du processus de séparation des parents, ou au processus de médiation, que l'on sortira de cette représentation fictive, idyllique, selon laquelle ces époux ou ces concubins qui se séparent, auraient conscience de la réalité de leur parentalité. Et, l'art 388 1 qui semble une avancée, est en réalité un frein à la liberté d'expression directe de l'enfant que donnent la Convention Européenne de l'exercice des droits de l'enfant et la Convention internationale des Droits de l'enfant, qui lui permettent d'être présent physiquement dès le début de la séparation.

L'article 371 1§3 prévoit que les parents associent les enfants aux décisions qui les concernent, les décisions conséquences de la séparation rentrent bien dans ce cadre (décision de résidence- choix du cursus scolaire- religion- loisirs- sports)

S'obstiner à maintenir cette présence virtuelle des enfants nés avant la séparation, engendre déjà des situations très inégales. Chacun des parents non séparés n'hésite pas, aujourd'hui, fréquemment à concevoir avec un/ une autre personne, un enfant (voire plusieurs enfants) dont la présence est bien réelle ,et qui selon la loi du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale, rentre de plein droit dans la famille de son père et de sa mère. Face à la venue inopinée de ce petit frère ou petite sœur, les enfants du couple en cours de séparation, privés de parole ne peuvent que se sentir victimes d'une injustice, d'autant que le nouveau venu bien présent physiquement sera l'objet de toutes les attentions et projets du nouveau couple parental, cette fois-ci, parfaitement concerné par lui.

## ANNEXE 5 : Appels du Réseau Education sans Frontières

*Nota : Cette annexe rassemble divers appels du Réseau Education sans frontières constitué de citoyens qui tentent d'éviter l'expulsion de parents étrangers en situation irrégulière d'enfants scolarisés ou de jeunes majeurs scolarisés. Si DEI-France, membre du réseau, ne cautionne pas toujours le ton, les expressions et certains rapprochements historiques utilisés dans ces messages, elle rejoint totalement sur le fond cette lutte pour un meilleur respect des droits des enfants concernés.*

*Il faut savoir que certains militants des droits de l'homme tentant de s'opposer à des expulsions dans des aéroports se sont vus poursuivre en justice.*

**De :** resf.info@gmail.com  
**Objet :** [Resf.info] RESF URGENT ET IMPORTANT  
**Date :** 21 juin 2008 10:21:00 HAEC  
**À :** [resf.info@rezo.net](mailto:resf.info@rezo.net)

### **JORIS, 11 ANS, FRANÇAIS, ORPHELIN DE MERE VA ETRE PRIVE DE SON PERE AUJOURD'HUI.**

Il ne reste que quelques heures à peine pour empêcher une abomination de se produire. Alors qu'il est orphelin de mère, Joris, 11 ans, de nationalité française, élève de l'école André-Moine à Angers, risque de voir son père expulsé en Côte d'Ivoire.

Aboubacar Coulibaly, le père de Joris, a commis quelques délits mineurs il y a plusieurs années Il a été condamné et a purgé sa peine de six mois. Depuis le suicide de la mère de Joris (dont il était séparé), il est revenu à Angers pour s'occuper de son fils, ce qu'il fait. Par exemple, il vient régulièrement le conduire et assiste à toutes les réunions de parents. Il travaille dans une imprimerie. Son employeur comptait l'embaucher car il est très satisfait (c'est d'ailleurs lui qui règle les frais de l'avocat).

L'expulsion d'Aboubacar Coulibaly serait une honte.

D'abord parce qu'elle serait une preuve supplémentaire de la duplicité de M. Sarkozy qui prétend avoir aboli la double peine quand ça l'arrange mais qui, dans les faits, en fait exécuter des milliers chaque année.

Ensuite parce que Joris est Français, comme sa mère, et qu'un parent d'enfant Français qui participe à l'éducation de son enfant ne peut légalement pas être expulsé. Mais M. Hortefeux s'en moque. Il veut des chiffres pour s'en glorifier dans ses conférences de presse. Et tant pis si la vie d'un gamin de 11 ans en est détruite.

Enfin, il est incompréhensible qu'aujourd'hui, en France, il se trouve des responsables, préfets et ministre, pour ordonner à des fonctionnaires d'expulser à des milliers de kilomètres le père d'un enfant déjà orphelin de sa mère ! Où sommes-nous ? Ces gens-là n'ont pas de sentiments, ils n'ont que des intérêts.

Quoi qu'il en soit, il n'est pas question de laisser faire. Il faut faire savoir aux planificateurs de l'inhumanité ce qu'en pensent les gens normaux. Par mails et par fax, mais aussi, compte-tenu de l'urgence, par téléphone. On est samedi, mais dans les préfetures comme dans les ministères se trouvent des « permanenciers » qui peuvent prendre la décision d'empêcher que Joris soit rendu quasi-orphelin de mère et de père.

Particuliers mais aussi personnalités et journalistes ont un rôle à tenir. L'avion décolle de Roissy à 13h25. On a 3 heures

### Suite de l'histoire : Expulsion du père, Joris confié à une bénévole

L'expulsion du papa de Joris, 11 ans, vers la Côte d'Ivoire, continue de susciter des réactions. Pour les membres du Réseau d'éducation sans frontière (RESF) : « **Pourquoi un juge des enfants a-t-il confié Joris à son papa, si cet homme était si dangereux ?** »

En attendant, la garde du garçon a été confiée à une retraitée bénévole de l'association caritative locale Saint Vincent-de-Paul. « **Le juge des enfants a décidé de confier Joris pendant un an à cette personne en attendant que sa situation soit réétudiée. Son père a pu manifester par téléphone et par mail le fait qu'il agréait ce choix** », a déclaré Brigitte Angibaud, la procureure de la République. Cette retraitée aidait le père, Aboubacar Coulibaly, et son fils, depuis plus d'un an. Les membres de RESF 49 relèvent : « **Aboubacar a certes commis des délits, il y a plusieurs années, mais il se reconstruisait, travaillait et s'occupait de Joris avec attention et amour.** »

De son côté, Olivier Bulard, conseiller régional des Verts, a écrit au préfet de région : « **Le juge pour enfant avait pourtant validé la tutelle du papa. Devant un tel cas, je souhaite que vous ayez recours à l'humanité et à la sagesse qui semblent s'imposer.** »

(article du journal Ouest-France)

De : resf.info@gmail.com  
Objet : [Resf.info] RESF URGENT ET IMPORTANT  
Date : 17 juin 2008 12:10:05 HAEC  
À : resf.info@rezo.net

Le 19 juin, une enfant de trois ans va se croire abandonnée par sa maman par la volonté du préfet de police de Paris et du ministre de la rafle et du drapeau réunis, qui ont décidé de l'expulsion de la maman . Ce sont les conséquences concrètes, humaines, palpables des politiques démagogiques menées contre les immigrés. Il faut que les responsables le sachent. Il faut que les députés européens qui s'apprêtent à voter une directive aggravant encore les choses mesurent les souffrances qu'ils infligent aux enfants et aux parents.

Il faut empêcher ça !

Le 17 juin 2008

MONSIEUR LE PREFET de POLICE  
PREFECTURE DE POLICE PARIS  
concerne Jianquin MA née le 24/09/1983 en Chine de nationalité chinoise  
objet : demande de remise en liberté et d'abrogation d'un APRF  
□

Monsieur le Préfet,

□ Nous avons été informés de l'arrestation et de la mise en rétention de Jianquin MA ; elle se trouve actuellement au centre de rétention de Paris-Cité, ce depuis le 29 mai 2008.

Jianquin MA a été arrêtée suite à un contrôle sur un lieu de travail.. Vous avez décidé d'un arrêté de reconduite à la frontière à son encontre. Nous souhaitons vous apporter quelques éléments sur sa situation. □ Jianquin MA est entrée en France en 2003 avec son ami Jianzhen WANG. Ils y ont commencé leur vie maritale. Ils sont résidents à Pantin où ils sont locataires en titre d'un petit logement. Le 17 mai 2005, ils ont donné naissance à une fille qu'ils ont reconnue tous deux. Cette dernière est inscrite en maternelle pour la rentrée prochaine Ce jeune couple essaie au mieux d'assumer ses charges familiales en faisant de remplacements de temps à autres..

M. WANG et Mme MA n'ont qu'un souhait : pouvoir vivre dignement et s'insérer dans un pays où ils ont choisi de stabiliser leur vie privée et familiale.

Nous voulons attirer votre attention sur les effets dramatiques lorsque une famille se trouve brutalement séparée. Un éloignement serait totalement contraire au droit de vivre en famille et à l'intérêt supérieur de l'enfant conformément aux textes internationaux signés par la France. Il serait totalement monstrueux aux yeux de Jianquin MA de lui arracher sa fille laissée en France tandis qu'elle serait expédiée à l'autre bout du monde. □ Nous apprenons qu'un vol est prévu pour Jianquin MA pour le jeudi 19 JUIN. Nous ne pouvons envisager que vous laisserez partir cette maman laissant derrière elle, sa fille de 3 ans.

Aussi une nouvelle fois, nous voulons compter sur votre humanisme pour que cette situation ne perdure pas et libérer ainsi cette jeune mère dans les plus brefs délais. Dans le cadre de votre pouvoir discrétionnaire, nous sollicitons aussi une abrogation de l'Arrêté de reconduite à la frontière, lui permettant de présenter une demande de régularisation.

Espérant beaucoup en une réponse positive et rapide, et vous en remerciant, nous vous prions de croire, Monsieur le Préfet, en l'assurance de notre considération.



**De :** resf.info@gmail.com  
**Objet :** [Resf.info] RESF URGENT ET IMPORTANT et abondant !  
**Date :** 16 juillet 2008 10:47:25 HAEC  
**À :** resf.info@rezo.net

1)

**Pas de vacances pour la répression !**

**Pas de vacances pour la solidarité non plus !**

**Djamel, 12 ans, en rétention avec sa mère, et loin de ses amis**

Djamel Driss 12 ans est enfermé au centre de rétention de Nimes depuis mercredi 2 juillet. Les conditions d'arrestation de ce gamin et de sa mère sont insupportables : arrestation à domicile un peu avant 6h du matin.

Aujourd'hui Djamel va mal. L'enfermement et la solitude de l'enfermement lui sont insupportables. Il est effondré à l'idée d'être envoyé en Algérie, pays dont il ne se souvient pas et dans lequel il ne veut pas aller.

Ce mardi 15 juillet au matin, madame Driss a été emmenée, avec son fils, vers 6h du matin direction l'aéroport de Marseille. Là, elle a refusé d'embarquer.

Elle a été ramenée avec Djamel au CRA de Nimes.

Un nouveau départ serait prévu pour dans quelques jours.

Monsieur Omar Driss, Mme Dalila Halimi et leur fils Djamel Driss sont arrivés en France en 2001, avec un visa touristique.

Ils ont quitté l'Algérie lorsque la tension y était très forte (M. posait des paraboles, ce qui leur a valu des menaces sérieuses - ils se sont faits tirer dessus)

Arrivés en France, ils ont fait une demande d'asile territoriale à la préfecture du Rhône, qui leur a été refusée.

Ils ont ensuite demandé à bénéficier de la circulaire Sarkozy, mais leur demande est restée sans réponse.

La préfecture du Rhone répond à la situation de Mme et de Djamel par la situation du père.

Le père de Djamel a en effet également été arrêté le 2 juillet avant d'être expulsé lundi 7 juillet. Mr Driss avait une obligation de quitter le territoire et surtout une interdiction définitive du territoire suite à différentes condamnations pour faits graves. Il avait en effet été condamné à plusieurs années de prison, peine qu'il a purgée. Le condamner à l'expulsion c'est appliquer la double peine et c'est en même temps condamner sa femme et son enfant alors qu'ils n'ont commis aucun délit. « Si c'est toi, c'est donc ton père, nouvelle devise de la préfecture du Rhône » ?

Djamel n'est en aucun cas responsable des actes de son père.

Djamel est né le 10/04/96 en Algérie. Il a été scolarisé en maternelle à Rillieux-la-Pape, au CP dans le 3e, du CE1 au CM2 à l'école Meissonnier (Lyon). Il était cette année en 6e au collège Ampère. Il est inscrit pour l'année prochaine dans le même collège.

Djamel a de très bons rapports avec ses camarades de classe. Il était invité il y a seulement quelques jours chez l'un d'eux.

Comment un enfant de 12 ans peut-il comprendre que la police vienne le chercher au petit matin, pour l'emmener loin de ses copains, dans un centre de rétention, véritable enfermement surtout à cet âge là ?

Comment ses camarades de classe peuvent-ils comprendre que leur copain soit ainsi arraché à sa vie ici ? Quelles valeurs transmet-on aux enfants, à ceux qui restent ? Quel monde construit-on pour demain si des enfants peuvent ainsi disparaître ?

Mme Halimi Driss, elle même n'est pas responsable des actes de son mari. Mari duquel d'ailleurs elle voulait divorcer. Les démarches n'étaient pas entamées mais elle en avait parlé à plusieurs personnes.

Par ailleurs, tous les témoignages attestent que Mme Driss était particulièrement présente au sein de l'école. Plusieurs parents, présents lors du rassemblement devant l'école jeudi 10 juillet, en témoignaient.

Djamel et sa mère ne doivent pas être victimes de la politique du chiffre.

Djamel et sa maman doivent pouvoir vivre ici.

Pétition à signer : <http://www.educationsansfrontieres.org/?article14637>

Ecrivons massivement à la préfecture du Rhône pour demander la libération de Djamel et de sa maman.

### **Suite de l'histoire :**

1) Après 17 jours de rétention, Djamel (12 ans) et sa maman LIBRES .... et de retour à Lyon samedi 19 juillet au soir. Djamel et Dalila remercient tout le monde.

Hier après midi Mme Driss, (mère algérienne de Djamel qui étaient enfermés dans la prison administrative pour étrangers de Nîmes) passait à nouveau devant le Juge de Libertés et de la détention.

Elle a présenté un certificat médical datant de mai 2008 (apparemment rédigé par un médecin agréé par la pref) disant que son état de santé nécessitait des soins qui ne pouvaient pas être dispensés dans le pays d'origine..... La juge s'est appuyée sur ce certificat pour la libérer ainsi que Djamel. Le procureur n'a pas fait appel de la décision.

Comme d'habitude, l'administration les sort de la prison administrative pour étrangers à des centaines de km de chez eux, sans se préoccuper le moins du monde de savoir comment ils vont rentrer. Les copains de Nîmes et d'Alès sont partis les chercher au CRA et les ont mis dans un TGV pour Lyon. Merci à eux !

Un petit comité d'accueil était présent à la gare pour les accueillir.

## ANNEXE 6 : Les chiffres des enfants pris en charge au plan éducatif par les services d'aide sociale à l'enfance

### Annexe 2

#### L'aide sociale à l'enfance en chiffres<sup>1)</sup>

France métropolitaine		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Enfants accueillis physiquement (1)</b>		<b>136 012</b>	<b>134 486</b>	<b>134 400</b>	<b>134 858</b>	<b>137 085</b>	<b>138 735</b>	<b>140 288</b>
Confiés ou pris en charge par l'ASE		110 935	110 829	111 164	112 403	115 345	117 046	119 358
	Mesures administratives	28 682	28 655	27 936	28 586	29 826	29 610	30 299
	Confiés par les juges	82 253	82 174	83 228	83 817	85 519	87 436	89 060
Confiés directement par un juge		25 077	23 657	23 236	22 455	21 740	21 689	20 930
<b>Enfants suivis à domicile (2)</b>		<b>126 341</b>	<b>125 172</b>	<b>127 480</b>	<b>127 839</b>	<b>131 714</b>	<b>134 400</b>	<b>137 310</b>
	Aide éducative à domicile (AED)	31 463	31 640	34 161	34 156	35 356	34 483	35 572
	Aide éducative en milieu ouvert (AEMO)	94 878	93 532	93 319	93 683	93 358	99 917	101 738
<b>Total enfants pris en charge sur le plan éducatif (1 + 2)</b>		<b>262 353</b>	<b>259 658</b>	<b>261 880</b>	<b>262 697</b>	<b>268 799</b>	<b>273 135</b>	<b>277 598</b>

1) *Étude et Résultats* n° 597, septembre 2007, « Les bénéficiaires de l'aide sociale départementale en 2006 », Guillaume Bailleau et François Trespeux.

## ANNEXE 7 : Analyse complète de la situation des enfants handicapés

L'observation du Comité au §41 de ses recommandations de 2004 demandait à l'Etat un effort particulier en direction des enfants en situation de handicap, que ce soit pour le dépistage précoce en milieu scolaire, un égal accès à l'éducation que les autres enfants, l'allocation de ressources humaines et financières suffisantes et des actions de sensibilisation de tous pour inverser la perception négative de ces enfants.

Le gouvernement dans son rapport fait valoir, à juste titre, l'adoption de la loi du 11 février 2005 « pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées » qui définit la notion de handicap<sup>130</sup>, pose l'enfant et sa famille comme acteurs primordiaux de la définition du projet de vie de l'enfant et comprend un certain nombre de dispositions en vue de:

1. d'améliorer l'insertion des personnes handicapées dans la société et, particulièrement pour les enfants, **l'accessibilité à toutes les structures** - aussi bien de scolarisation, de loisir, de transport ou de logement - et **un droit d'accès à une scolarisation** comme tous les autres enfants fondée sur un principe de responsabilité de l'Education nationale vis à vis de ces enfants et l'établissement d'un projet personnalisé de scolarisation (PPS).
2. de leur assurer les conditions financières d'une vie autonome digne avec, notamment l'institution d'une nouvelle **prestation de compensation du handicap (PCH)**
3. d'améliorer l'organisation et le fonctionnement des institutions sociales et médico sociales relatives au handicap, avec la création d'un guichet unique : la **maison départementale des personnes handicapées (MDPH) au sein de laquelle une Commission unique, la Commission des Droits et de l'Autonomie des personnes handicapées (CDAPH)** prend les décisions aussi bien d'orientation que d'allocation de prestations financières nécessaires à la réalisation du projet de vie .

L'Etat aurait pu indiquer aussi que cette loi de 2005 prévoyait la tenue périodique d'une **conférence nationale du handicap** dont la première s'est tenue le 10 juin 2008 à Paris ou encore la création d'un **Observatoire National sur la Formation, la Recherche et l'Innovation sur le Handicap (ONFRIH)** qui a été mis en place en avril 2007 et dont le premier rapport est attendu fin 2008.

On reviendra ci-dessous sur la mise en œuvre effective, depuis maintenant 3 ans, de cette loi. Notons tout d'abord que d'autres mécanismes ou institutions ont pu - ou pourront - contribuer à une amélioration de la situation des personnes handicapées :

- l'action du **délégué interministériel aux personnes handicapées**, qui a entre autres rendu un rapport en août 2007 sur **le bilan de la loi du 11 février et de la mise en place des Maisons Départementales des Personnes Handicapées** et fait quelques recommandations sur lesquelles on reviendra aussi<sup>131</sup>.
- la **ratification de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées**, que l'ambassadeur aux droits de l'homme du Ministère des affaires étrangères a pris l'engagement officiel lors de l'Examen Périodique Universel par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, de soumettre rapidement au parlement
- l'**action de la HALDE** (Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Egalité), dont 22% des saisines actuellement concernent des discriminations liées au

---

<sup>130</sup> « Constitue un handicap, au sens de la présente loi, toute limitation d'activité ou restriction de participation à la vie en société subie dans son environnement par une personne en raison d'une altération substantielle, durable ou définitive d'une ou plusieurs fonctions physiques, sensorielles, mentales, cognitives ou psychiques, d'un polyhandicap ou d'un trouble de santé invalidant. » art 2

<sup>131</sup> Rapport Gohet : [http://www.travail-solidarite.gouv.fr/IMG/pdf/RAPPORT\\_GOHET\\_-\\_AOUT\\_07.pdf](http://www.travail-solidarite.gouv.fr/IMG/pdf/RAPPORT_GOHET_-_AOUT_07.pdf)

handicap ou à la santé (adultes et enfants confondus). Elle a ainsi eu à connaître du cas de refus de scolarisation d'un enfant autiste, du refus d'inscription d'un enfant dans une cantine en raison de problèmes d'allergie alimentaire ou de refus d'accès à un séjour de vacances organisé par une commune à un enfant handicapé<sup>132</sup>.

- **La signature d'une Charte Université Handicap le 5 septembre 2007** par le ministre en charge des universités, le ministre de la solidarité, la secrétaire d'Etat en charge des personnes handicapées et le président de la Conférence des présidents d'universités pour favoriser l'intégration et la réussite des étudiants handicapés dans les universités<sup>133</sup>.

**A/ Concernant l'accessibilité**, la loi de février 2005 a servi de révélateur mais les progrès ne sont pas à la hauteur des attentes des personnes en situation de handicap. Le rapport GOHET ci-dessus évoqué préconise des politiques plus volontaristes et une programmation plus encadrée : des délais de réalisation des diagnostics de besoin ramenés au 31 décembre 2008, un effort des régions en matière de transports<sup>134</sup> et une conduite exemplaire de l'Etat sur l'accessibilité des bâtiments administratifs avec des fonds suffisants pour mener les travaux selon un plan pluriannuel.

On pourrait également penser à une publication de la situation d'accessibilité des bâtiments, notamment scolaires, qui pourrait inciter les collectivités à progresser dans ce domaine.

Enfin, il pourrait être envisagé que l'aménagement de logements pour leur occupant handicapé puisse bénéficier de dérogations vis à vis de certaines contraintes administratives dans l'attribution des permis de construire (Limites des surfaces habitables et coefficients d'occupation des sols).

**B/ Pour ce qui est du droit à la scolarisation**, de nombreux progrès ont été réalisés, qui n'avaient d'ailleurs pas attendu la loi de 2005, puisque le programme Handiscol avait permis d'augmenter notablement la proportion d'enfants accueillis dans les structures de l'Education nationale depuis 1999. Mais la loi de 2005 a amplifié ce mouvement puisque, comme le souligne le rapport GOHET, 160 000 enfants handicapés étaient scolarisés à la rentrée 2007, contre 106 000 en 2004. Le nombre de CLIS et d'UPI<sup>135</sup> a également fortement augmenté (le nombre d'UPI augmente au rythme de 200 par an et devrait atteindre 2000 en 2010).

Le nombre de places dans les établissements adaptés - comme les IME (Instituts médico pédagogique) ou IMPRO (Instituts médico professionnel) - pour ceux qui ne peuvent être scolarisés en milieu ordinaire, connaît également un développement accru, ainsi que les places dans les services d'éducation spéciale qui assurent un soutien à l'intégration scolaire ou à l'acquisition de l'autonomie comme les SESSAD (services d'éducation spéciale et de soins à domicile); ou encore le nombre de centres d'action médico sociale précoce (CAMSP) - qui

---

<sup>132</sup> Discriminations liées au handicap : l'action de la HALDE. Dossier de presse nov 2007 [http://www.halde.fr/IMG/pdf/Dossier\\_de\\_presse-2-2.pdf](http://www.halde.fr/IMG/pdf/Dossier_de_presse-2-2.pdf)

<sup>133</sup> Cette chartre prévoit la création, dans chaque établissement, d'une structure dédiée à l'accueil et à l'accompagnement des étudiants handicapés. Dotée d'une ligne budgétaire spécifique et d'un personnel formé, cette structure sera un lieu clairement identifié au sein de l'université, avec une permanence horaire affichée. Afin de garantir l'égalité des chances, le projet de formation de l'étudiant handicapé sera associé à la réalisation d'un bilan de ses acquis fonctionnels concernant, par exemple, la maîtrise de la prise de notes en Braille ou de la déambulation.

<sup>134</sup> L'accessibilité des transports est très différente d'une ville à l'autre : autant Lyon et Grenoble sont en avance, autant l'agglomération parisienne est à la traîne.

<sup>135</sup> Les CLIS (Classes d'intégration scolaire dans le premier degré) et les UPI (unités pédagogiques d'intégration dans le second degré) sont des classes regroupant une quinzaine d'élèves en situation de handicap dans des établissements scolaires ordinaires. C'est ce qu'on appelle l'intégration scolaire collective en milieu ordinaire)

interviennent dans le dépistage des handicaps - ou de centres médico psycho pédagogiques (CMPP) qui assurent un suivi psychologique des enfants .

Cependant, il faut tempérer ce tableau optimiste par plusieurs constatations : elles s'inspirent de l'enquête réalisée d'octobre 2006 à janvier 2007 par la FCPE<sup>136</sup>, première fédération nationale de parents d'élèves des écoles publiques, et du bilan réalisé par le délégué interministériel aux personnes handicapées en août 2007<sup>137</sup> - même si l'on peut espérer que la situation ait quelque peu évolué depuis.

1. la loi de 2005 a suscité parfois de **faux espoirs** - surtout chez les parents qui ont du mal à accepter le handicap de leur enfant - avec le droit d'inscrire l'enfant dans « l'école du quartier » comme école de référence, ce qui ne signifiait pas nécessairement que l'enfant y serait accueilli, mais constituait plus une obligation pour l'Education nationale de prendre son cas en considération et d'étudier les possibilités d'accueil<sup>138</sup>.
2. Si le nombre d'enfants handicapés scolarisés en milieu ordinaire a augmenté, ils ne le sont souvent qu'un **nombre restreint - voire très restreint, parfois 2 ou 3 heures par semaine - d'heures**.
3. Les enseignants en milieu ordinaire, qui doivent maintenant accueillir dans leurs classes des enfants porteurs de handicaps - notamment mentaux - **disent ne pas être formés** à cela, même s'ils affirment en avoir la volonté<sup>139</sup>. Plus grave, 27% des enseignants travaillant en CLIS disent ne pas avoir été formés à ce public.
4. Et si l'accueil d'enfants porteurs de handicaps physiques semble poser moins de questions et être plus répandu, il n'empêche que les professeurs volontaires pour accueillir des déficients visuels ou auditifs dans leurs classes ont dû se lancer dans l'inconnu en inventant eux-mêmes leurs propres méthodes et leur propre formation, l'éducation nationale ne leur assurant aucun soutien sur ce plan !
5. Les établissements scolaires dictent parfois leurs conditions aux CDAPH en acceptant d'accueillir un enfant quelques heures par semaine sous condition de l'octroi d'un Auxiliaire de vie scolaire (AVS), **au lieu que ce soit la CDAPH qui décide du nombre d'heures en milieu ordinaire souhaitable dans l'intérêt de l'enfant et s'il y a lieu d'accorder un AVS**.
6. Les AVS, maintenant embauchés par l'Education nationale pâtissent du manque de moyens de l'institution et sont dans certains départements **en nombre nettement insuffisant** (dans le Loiret par exemple). Ils remplissent **une fonction d'aide à la vie en milieu scolaire et d'aide à l'accès au savoir et constituent** donc une réponse en matière de compensation des incapacités de l'élève handicapé et/ou en matière d'accessibilité aux divers apprentissages. **Une professionnalisation de ces fonctions est donc souhaitable, incluant une formation adéquate, ce qui n'est pas le cas actuellement**, quand ils ne sont pas purement et simplement remplacés par des EVS (Emplois Vie Scolaire) qui n'ont pas du tout la même

---

<sup>136</sup> FCPE Lettre aux Présidents n°21 du 22/03/2007:

**Résultats de l'enquête sur le fonctionnement de la MDPH, de la CDAPH et les enseignants référents**

<sup>137</sup> Rapport de Patrick GOHET (août 2007) :

[http://www.travail-solidarite.gouv.fr/IMG/pdf/RAPPORT\\_GOHET\\_-\\_AOUT\\_07.pdf](http://www.travail-solidarite.gouv.fr/IMG/pdf/RAPPORT_GOHET_-_AOUT_07.pdf)

<sup>138</sup> Extrait du rapport GOHET: « L'inscription de l'enfant handicapé à l'école de proximité constitue une démarche symbolique forte qui, par ailleurs, oblige le service public de l'éducation en le faisant entrer dans ses effectifs. Toutefois, cette inscription peut susciter l'incompréhension des parents et de l'enfant handicapé lui-même si celui-ci n'est pas accueilli par l'école ordinaire mais orienté vers une structure spécialisée. **La famille doit recevoir toute l'information nécessaire lorsqu'elle inscrit son enfant handicapé à l'école.** »

<sup>139</sup> Cf article Le Monde du 27 août 2008 : *Accueil des handicapés à l'école : passer des intentions à la pratique*



fonction et sont souvent occupés par des personnes elles-mêmes en difficulté, donc incapables de remplir les missions ci-dessus.

7. Les enseignants référents, qui doivent assurer le lien, dans l'école de référence où l'enfant a été inscrit, entre les différentes personnes impliquées dans le suivi de la scolarisation de l'enfant, ont parfois jusqu'à **200 (400 dit l'enquête de la FCPE !) dossiers d'enfants pour un seul enseignant référent** et il arrive même qu'ils ne soient pas nommés. Dans de nombreux départements, le nom et les coordonnées de l'enseignant référent ne sont pas communiqués aux parents. Dans le secondaire, les enseignants eux-mêmes ne connaissent pas l'existence de l'enseignant référent. Par ailleurs, le terme enseignant référent prête à confusion avec le référent des réseaux ambition réussite. De plus, dans certains départements, les établissements spécialisés ont leurs propres enseignants référents, lesquels sont à la fois juge et partie, et ne peuvent en aucun cas être des référents qui suivent l'enfant dans tout son parcours de scolarisation si l'enfant change d'établissement ou s'il passe de l'éducation spécialisée à l'école ordinaire : ceci contrevient à la loi du 11 février 2005.
8. Mais surtout, **le PPS, qui devrait être élaboré, avec l'enfant et sa famille, par l'équipe pluridisciplinaire de la MDPH et adopté par la CDAPH ne l'est actuellement pas**, tout au moins dans certains départements (Loiret). Alors qu'il devrait couvrir tous les domaines d'actions : pédagogiques, psychologiques, éducatives, sociales, médicales et paramédicales, il est souvent réduit au minimum et laissé à l'appréciation de l'enseignant référent.
9. Enfin, **des unités d'enseignement détachant des enseignants de l'éducation nationale dans les établissements médico-sociaux adaptés** devaient être créées, selon une convention entre le ministère de la solidarité et celui de l'éducation nationale. Celle-ci n'a toujours pas été rédigée.
10. Sur ces deux derniers points, **les textes réglementaires annoncés au printemps 2008 ne sont toujours pas sortis et semblent pâtir, comme le soulignait déjà Patrick GOHET dans son rapport à l'été 2007, d'un manque de coopération entre les ministères**<sup>140</sup>.
11. Si le nombre de places dans les établissements scolaires adaptés et les services spécialisés d'accompagnement progresse et qu'un réel effort est prévu selon le plan pluriannuel présenté lors de la 1<sup>ère</sup> conférence du handicap en juin 2007, **on est loin d'avoir encore rattrapé tout le retard accumulé durant des années**. Les listes d'attentes sont longues et témoignent de besoins encore largement non satisfaits.
12. La FCPE notait début 2007 qu'ainsi, **bon nombre d'orientations décidées par les CDAPH**

---

<sup>140</sup> Extrait du Rapport Gohet août 2007 « **La coopération entre l'éducation ordinaire et l'éducation adaptée constitue le dossier le plus attendu après celui de la rentrée scolaire de septembre 2007**. En effet, si la loi n'établit pas de distinction entre les deux et si elle ne parle que de scolarisation, c'est parce qu'elle considère qu'elles en sont toutes les deux actrices, non pas de manière séparée mais de façon complémentaire et associée.

C'est la raison pour laquelle en juin 2006, les cabinets du Ministre de l'éducation nationale et du Ministre délégué aux personnes handicapées avaient annoncé, devant le CNCPH, l'élaboration d'un projet de texte réglementaire (décret ou arrêté) qui régirait cette coopération et qui préciserait le rôle de l'éducation adaptée dans la réalisation de la réforme. Ce projet de texte avait été annoncé pour la fin de l'année 2006 au plus tard. Pour des raisons diverses (modifications dans la composition des cabinets, ampleur du sujet, indéniables difficultés pour regrouper les acteurs appartenant à des milieux différents...), aucun texte de ce type n'a été proposé. Pour sa part, l'éducation nationale a élaboré **un projet d'arrêté relatif aux unités d'enseignement**. Quant à l'action sociale, elle a envisagé **une réforme des annexes 24. Les calendriers des deux ministères doivent être harmonisés.**»

**n'étaient pas suivies d'effet** : « *Des enfants n'ont pas pu être affectés en CLIS ou en UPI, en dépit de la décision prise par la CDAPH. Soit il n'y avait plus de place pour les y accueillir, soit il n'y avait pas de moyen de transport pour les y conduire, soit il n'y avait pas de CLIS ni d'UPI... Faute d'AVS, des enfants sont scolarisés partiellement ou ne sont pas scolarisés du tout... Des enfants sont non scolarisés faute de place dans les structures adaptées (IMP, IMPRO...) Le Rhône signale 80 enfants sans solution, et que, faute de SESSAD ou de structures spécialisées, des enfants sont maintenus en milieu ordinaire* »

13. A ce sujet, il faudrait **encourager les MDPH qui ont décidé de se lancer dans un suivi des décisions d'orientation de la CDAPH, ce qui devrait permettre de mieux évaluer les besoins** et les manques, encore mal connus.

C/ Concernant l'accueil, l'information et l'accompagnement des familles dans leurs droits à être des acteurs à part entière du projet de vie et de scolarisation de leur enfant, on peut noter :

1. Après une année 2006 marquée dans beaucoup de départements par une mise en place difficile des MDPH<sup>141</sup>, celles-ci semblent maintenant opérationnelles. L'organisation est cependant différente d'un département à l'autre, et cette entité, qui devait concrétiser une volonté de travail pluridisciplinaire entre les différentes institutions en charge du handicap, reste parfois sous la coupe de l'une d'entre elles. C'est le cas parfois lorsque le directeur de la MDPH est un salarié du Département.
2. La MDPH constitue effectivement un progrès pour les familles puisqu'il n'y a plus qu'un lieu unique d'accueil, d'information et de traitement des dossiers. Cependant, certaines familles semblent refuser ce lieu comme stigmatisant : c'est en particulier le cas des familles d'enfants présentant des troubles du comportement qui, au motif que la loi de 2005 intègre les troubles psychiques dans la notion de handicap, voient leur enfant orienté vers la MDPH (pour orientation en ITEP par exemple). Même si cette réticence résulte d'une image très négative du handicap qu'il y a lieu de combattre (il n'y a pas de « honte » à aller à la MDPH) on peut toutefois se poser la question de ce qui s'apparente à l'éjection du système scolaire ordinaire d'élèves que l'Education nationale ne sait plus contenir et au risque d'assimilation de comportement dérangeants avec un handicap psychique à proprement parler.
3. Concernant l'évaluation de la situation de l'enfant, le rapport Gohet souligne qu'il faudrait commencer par remplacer le guide barème auparavant en vigueur, qui perpétue une approche négative en mettant en avant ce que l'enfant n'est pas capable de faire, pour lui substituer un document d'évaluation avec une approche partant des compétences de l'enfant.
4. L'accueil des familles dans les MDPH n'est apparemment pas suffisamment professionnel et à l'écoute de ces dernières (cf rapport Gohet pp 50 et suivantes). Le délégué interministériel recommande là une professionnalisation des agents d'accueil avec une formation sur le handicap, une organisation en deux niveaux d'accueil (un premier « tri » puis un entretien plus approfondi, une distinction des fonctions d'accueil et des équipes pluridisciplinaires, et la délivrance d'un livret d'accueil aux familles.
5. L'information aux familles de leur droit d'être accompagnées, par des associations de

---

<sup>141</sup> P. GOHET voit dans cette réforme instituant les MDPH une véritable « révolution culturelle et institutionnelle » : elle consistait en effet à faire travailler ensemble des personnes auparavant rattachées à des entités différentes, avec des cultures différentes et souvent restées dans des lieux géographiques différents, sans parler du changement de statut des employés : ces difficultés ont provoqué une période transitoire difficile avec beaucoup de turn-over.



parents d'élèves par exemple, semble aussi moins bien assuré qu'auparavant et la plupart ne savent pas que ces associations siègent en CDAPH (cf enquête FCPE).

6. Les familles ne sont apparemment pas toujours clairement informées de leur droit d'être entendues par la CDAPH (soit directement soit en se faisant représenter) et n'utilisent que très peu ce droit: dans un département, l'ordre de grandeur suivant nous a été indiqué : sur 70 dossiers d'enfants (!! ) traités dans la journée par la Commission, une dizaine de familles seulement peuvent être présentes. Comme on ne peut décemment pas les recevoir en moins de 15 minutes, cela signifie que parfois, le nombre de dossiers examinés en une matinée, en présence des familles, ne dépasse guère 10 ou 15 et que les 55 ou 60 dossiers restants doivent être expédiés dans l'après-midi... On imagine la difficulté, dans ces conditions, à travailler au mieux dans l'intérêt de l'enfant.
7. A l'inverse, les familles gardent le dernier mot sur la décision d'orientation de leur enfant et certaines, refusant de voir le handicap de leur enfant, préfèrent refuser l'orientation au risque de mettre leur enfant en plus grande difficulté.
8. Dans d'autres départements, les dossiers sont préparés par l'équipe pluridisciplinaire et la CDAPH ne réexamine pas cas par cas les dossiers mais procède par « votes bloqués » : tant de décisions de scolarisation en milieu ordinaire, tant d'allocation d'un AVS, tant d'orientations en établissements adaptés... Ceci est tout à fait anormal.

**D/ Concernant le soutien financier aux familles** dans la réalisation du projet de vie et notamment de scolarisation de l'enfant, on est encore dans une phase transitoire où la PCH se met progressivement en place pour les enfants et remplacera, entre autres, l'AEEH (allocation d'éducation de l'enfant handicapé) et ses compléments. Il n'est pas sûr cependant que dans ce remplacement, les familles soient toujours gagnantes, notamment pour les handicaps les moins lourds<sup>142</sup>. Quant aux étudiants handicapés, ils ont récemment réagi à une baisse des bourses qui leur étaient allouées au motif qu'ils bénéficiaient par ailleurs de cette prestation de compensation du handicap<sup>143</sup>.

**Pour l'allocation des ressources nécessaires à la mise en place de la loi de 2005**, les créations de places et de centres évoqués ci-dessus sont rendues possibles entre autres par les ressources financières apportées à la Caisse Nationale de Solidarité et de l'Autonomie (CNSA) par la nouvelle journée de solidarité, dont il est peu connu que sur les 2 Millions d'Euros dégagés par cette journée, 0,8 millions vont aux personnes handicapées (et les 1,2 millions restants aux personnes âgées). **Mais côté ressources humaines, dont une partie dépend de l'Education nationale** - médecins scolaires, enseignants référents, AVS, membres du RASED, enseignants détachés dans des unités d'enseignements en centres médico-sociaux adaptés par exemple - **on est encore loin du compte, comme on l'a vu précédemment, aussi bien en nombre qu'en formation de ces personnels**. Les médecins scolaires, en nombre très insuffisants, n'assurent parfois que l'urgence. Certains territoires en sont dépourvus... de même que de membres du RASED. Et il arrive que ces territoires mal lotis par l'éducation nationale soient aussi mal lotis en professionnels de santé du secteur public comme du secteur privé.

**E/ Enfin, sur la question du dépistage précoce**, l'augmentation du nombre de CAMSP prévu au plan pluriannuel (présenté à la conférence nationale du handicap de juin 2008) devrait aider mais

---

<sup>142</sup> Cf Bulletin de l'ADAPEI du Loiret : <http://www.adapei45.asso.fr/>

<sup>143</sup> article « Le monde » du 27 août 2008 : *Les étudiants handicapés s'estiment lésés par la réforme des bourses universitaires*

on passera à côté de l'essentiel si les services de santé au sein de l'école publique continuent à souffrir du déficit de moyens actuellement constaté.

**F/ Quant à la sensibilisation du public pour inverser l'image négative du handicap** dans notre société, on pourra noter les actions entreprises par la direction de la promotion de l'égalité de la HALDE qui effectue l'essentiel du travail sur le sujet. Si pour le moment, c'est plutôt dans le domaine de l'emploi et du logement qu'elle a porté ses efforts elle a annoncé que l'éducation serait sa priorité en 2008<sup>144</sup>.

**G/ Initiatives dans le domaine des loisirs notamment :**

Mais les changements de mentalité vis à vis des enfants en situation de handicap viendront peut-être autant d'initiatives d'associations pour promouvoir la mixité valides - handicapés, notamment dans la vie sportive (cyclisme en tandem voyant-malvoyant, courses par binôme enfant handicapé mental - enfant non handicapé); ou encore dans la vie artistique - comme l'expérience de l'Hopital de jour du Vinatier à Lyon avec les Galeries d'Art du Grand Lyon, même si cela reste l'exception. La création des Maisons intergénérationnelles multiservices comme Mammi 83 dans le Var participe également à des partages de charge éducative intéressants qui permettent de soulager les parents d'enfants handicapés.

Il y a lieu d'encourager, voire de systématiser ce type de coéducation valides - handicapés y compris dans l'Ecole.

**En conclusion**, la loi du 11 février 2005 est un outil essentiel et a déjà servi de « détonateur » pour commencer à mettre en œuvre un renversement de l'approche du handicap dans notre société et une meilleure égalité de droits pour les enfants en situation de handicap. Cependant, le retard accumulé par la France dans ce domaine était tel qu'on est encore loin de répondre à tous les besoins. Les listes d'attente sont encore longues et les décisions encore prises par défaut et non dans le meilleur intérêt de l'enfant. Si l'on doit reconnaître le chemin parcouru ces dernières années, les efforts doivent être poursuivis et c'est le rôle des associations d'aiguillonner le gouvernement dans ce sens. Il convient notamment :

- D'accélérer les diagnostics et les travaux d'accessibilité en publiant éventuellement des listes de bâtiments non accessibles
- De publier tous les textes réglementaires, arrêtés ou décrets qui bloquent la mise en œuvre de certains pans importants de la loi comme le Plan Personnalisé de scolarisation
- D'assurer un suivi des décisions des CDAPH pour mieux évaluer les besoins réels et continuer à programmer la création de places en conséquence.
- Que l'Education nationale et le ministère des solidarités parviennent à un véritable travail en commun pour que la scolarisation des enfants handicapés progresse réellement, que ce soit en milieu ordinaire ou adapté,
- Que les moyens humains spécialisés nécessaires, médecins scolaires, psychologues scolaires, enseignants référents, AVS, personnels d'accueil des MDPH qualifiés et formés soient mis à disposition en nombre suffisant
- Que les enseignants en général soient formés et accompagnés pour respecter l'obligation qu'ils ont d'accueillir des enfants handicapés dans leurs classes
- que les familles soient informées de leurs droits, entre autres, celui de participer activement à l'élaboration du projet de vie de leur enfant et aussi du droit d'être accompagnées ou représentées par des associations de parents devant la CDAPH.

---

<sup>144</sup> Discriminations liées au handicap: l'action de la HALDE. Dossier de presse nov 2007  
[http://www.halde.fr/IMG/pdf/Dossier\\_de\\_presse-2-2.pdf](http://www.halde.fr/IMG/pdf/Dossier_de_presse-2-2.pdf)



## ANNEXE 8 : La scolarisation des enfants handicapés : Notes pour le congrès de la FCPE de Corrèze (26 mai 2008)

La loi du 11 février 2005 constitue une avancée en ce sens qu'elle impose l'inscription à l'école.

Au niveau national, la FCPE a sur le handicap nous avons beaucoup moins de remontées qu'avant, en revanche lorsque nous discutons avec des représentants de conseils départementaux, nous constatons que des difficultés semblent perdurer sur tout le territoire en fonction des particularités locales. L'application de la loi impose un pilotage local (MDPH, Conseils Généraux), il faut donc mener des combats locaux.

L'autre grande avancée me semble constituée par le fait que les enseignants semblent avoir pris conscience qu'ils ont obligation d'accueillir des élèves handicapés.

Cependant, en ce qui concerne les élèves handicapés, malades ou en grande difficulté, nous pouvons établir le constat, non exhaustif, suivant :

- le manque de médecins scolaires nuit à la prise en charge des élèves à besoins éducatifs particuliers, et conduit dans certains départements, à ne rédiger des projets d'accueil individualisés que lorsqu'il y a risque vital !
- enseignants référents :
  - manque d'informations aux familles quant à leur existence et leurs fonctions, notamment dans le secondaire où l'information n'est généralement pas diffusée aux familles, ni même aux enseignants - sans parler du terme enseignant-référent qui prête à confusion avec les référents des réseaux ambition réussite ;
  - la liste des enseignants référents n'est pas toujours à disposition sur les sites des inspections académiques ;
  - les enseignants référents semblent en nombre très insuffisant si l'on en juge au temps d'attente de certaines familles pour obtenir un rendez-vous ;

- les enseignants référents semblent avoir des difficultés pour travailler avec les MDPH (lesquelles ne sont toujours pas facilement joignables non plus pour les parents, ni très accessibles) ;
- dans certains départements, les établissements spécialisés ont leurs propres enseignants référents, lesquels sont à la fois juge et partie, et ne peuvent en aucun cas être des référents qui suivent l'enfant dans tout son parcours de scolarisation si l'enfant change d'établissement ou s'il passe de l'éducation spécialisée à l'école ordinaire ;
- l'enseignant-référent est le pivot de l'aide à la scolarisation des enfants handicapés. Ce postulat repose sur une bonne entente entre la personne désignée et la famille. Si le référent et la famille ne s'entendent pas ou si le référent a des faiblesses, il peut y avoir danger pour la scolarisation de l'enfant. Pas assez formés, pas de moyens suffisants (matériels, transports...)
- les commissions de circonscription dans lesquelles étaient examinées les situations des élèves en grande difficulté scolaire et handicapés ont disparu avec la mise en place de la loi du 11 février 2005,
  - la réflexion globale et le travail en réseau s'en ressentent déjà dans beaucoup de départements.
  - Les différents acteurs s'en plaignent (enseignants spécialisés, IEN, médecins de l'EN et hospitaliers) et les parents délégués perdent tout contact et donc toute formation avec le traitement de la grande difficulté scolaire et du handicap.
  - Le renvoi à l'équipe de suivi de la scolarité (très petit comité où seul l'enseignant référent, le psy scolaire ou l'enseignant spécialisé sont formés à la difficulté ou au handicap) et/ou à l'équipe pluridisciplinaire de la MDPH (très petit comité qui travaille loin et sans contact avec les équipes de suivi) décharge les acteurs de la circonscription de leur implication et l'on perçoit dans bien des endroits un moindre investissement des membres de l'Education nationale. Il serait d'ailleurs intéressant de voir en ce qui concerne les réunions des CDAPH le taux de participation des acteurs de l'EN... le taux de participation des acteurs/décideurs de la DDASS serait aussi instructif, de même que le taux de participation des représentants du conseil général... Il serait intéressant aussi de savoir si les parents sont bien toujours tous invités, comme le prévoit la loi.
  - Il n'y a plus de réflexion ni de suivi à l'échelle d'une circonscription des enfants handicapés ou en grande difficulté et ce ne sont pas les CDOEASD qui remplacent les CCSD.
  - la distinction grande difficulté/handicap peut alourdir les démarches pour les familles qui passent d'abord par un dossier CDO, pour ensuite devoir retravailler un dossier MDPH... sans compter que le mot HANDICAP, fait

fuir bien des familles qui au lieu d'accepter petit à petit, se bloquent dans le déni.

- la prise en charge des enfants en ITEP semble plus difficile depuis la mise en place de la loi de février 2005. L'obligation de passer les MDPH est repoussoir pour de nombreuses familles et ne permet plus des accueils type CLIS/ITEP... Les enfants qui relèvent d'ITEP voient leurs dossiers instruits par la MDPH alors que leur problématique ne relève pas forcément du handicap, or ces enfants ont souvent besoin d'une prise en charge très rapide, ce que ne permet pas la MDPH.
- difficultés de scolarisation des enfants handicapés, en début d'année scolaire, faute de notification actualisée par la maison départementale des personnes handicapées ou de continuité dans la prise en charge par certains établissements, ou de manque d'auxiliaires de vie scolaire ;
- l'accueil dépend toujours de la volonté de l'équipe enseignante et est souvent subordonnée à la présence d'un AVS...
- nous n'avons pas connaissance de mise en place de commissions d'affectation pour les élèves ayant reçu une notification d'orientation en CLIS ou en UPI, nous ne savons pas s'il existe toujours des listes d'attente - idem pour les élèves affectés en EGPA ; les listes de CLIS et UPI ne sont pas toujours disponibles pour les parents sur les sites des inspections académiques ;
- les groupes départementaux handiscol' se réunissent encore dans certains départements. Au contraire, dans d'autres, depuis la mise en place de la loi de février 200, ils sont au point mort, ce qui fait qu'il n'y a plus de bilan de la situation, ni de réflexion départementale pour une amélioration de la prise en charge des enfants concernés ;
- les dossiers de demande d'aménagement des examens sont dans certains départements particulièrement dissuasifs... quant à l'organisation des aménagements d'examens, il est parfois préférable que les parents aillent voir ce qui est prévu au centre d'examens pour leurs enfants, afin d'éviter les surprises de dernière minute.  
Le problème de l'aménagement des examens se pose aussi pour le contrôle continu de formation.  
Les modalités et les critères d'aménagements d'examens sont fixés localement, nous pouvons avoir une grande diversité sur le territoire.
- le manque de formation des auxiliaires de vie scolaire est toujours d'actualité, ainsi que la précarité de leurs contrats et leur turn-over auprès de certains enfants qui ont besoin de stabilité et de repères.
- le fonctionnement des CDAPH... mobilise beaucoup les associations, représente un gros investissement en temps pour les bénévoles qui n'ont parfois aucune possibilité de suivre les dossiers dans la mesure où ils sont anonymés dans certains endroits. Il devient de plus en plus difficile, voire impossible, de venir en aide aux familles.

D'autant que la majorité d'entre elles ne savent pas qu'elles peuvent contacter les associations qui siègent à la CDA (idem pour la CDO).

Conclusion : la prise en charge de l'enfant est traitée au plus près par l'équipe de suivi de la scolarité... et bien plus loin par l'équipe pluridisciplinaire, la CDA ne faisant souvent qu'entériner les propositions. Si tout va bien tant mieux, sinon... les fédérations de parents d'élèves ne seront bientôt plus à même d'informer les familles sur les dispositifs qui peuvent être mis en place puisqu'elles ne les connaîtront plus. Et risque supplémentaire, les équipes chargées de la scolarisation pourraient aussi voir leurs connaissances diminuées par manque de partage d'expérience, un comble. Une chose est sûre, les réseaux qui se construisaient et permettaient une meilleure prise en compte et prise en charge des difficultés vont vite se déliter : nous n'avons plus l'occasion de nous rencontrer, de travailler ensemble.

Le pilotage départemental impose aux acteurs locaux de lutter localement...

## ANNEXE 9 : Analyse de documents de références pour le chapitre VI B : santé et services médicaux (art 24 et 6)

La présente annexe donne une analyse de trois documents de référence en support au chapitre VI B du rapport :

**I Le rapport du gouvernement au Comité (chapitre VI C : la santé et les services médicaux)**

**II La loi de Finances 2009 annexes Santé et Enseignement scolaire version du 29 09 2008**

**III Le rapport de mission sur l'amélioration de la Santé de l'enfant et de l'adolescent par Danièle Sommelet « L'enfant et l'adolescent : un enjeu de société , une priorité du système de santé » (28 Octobre 2006)**

La mise en perspective de ces trois rapports est récapitulée dans le corps du présent document.

### **I Le rapport du gouvernement au Comité de Genève (VI C art 24)**

Le gouvernement dans les articles 429 à 485 de son rapport au Comité expose sa politique, et ses réponses au Comité en matière de santé qu'il a classées en 4 chapitres sous l'intitulé C. LA SANTÉ ET LES SERVICES MÉDICAUX (ART. 24).

- 1 Protection maternelle et infantile
- 2 La promotion de la santé en faveur des élèves
- 3 Les politiques de santé des adolescents
- 4 Autres politiques de santé en faveur des mineurs

Si un effort d'information peut être noté par l'ouverture en classe de certains sujets, sur la sexualité, les dangers du tabac, les conduites à risques, le tout soutenu par l'édition de guides, il apparaît néanmoins que le Gouvernement positionne les « apprentissages » qu'il entend faire acquérir sur le champ de la nocivité des conduites addictives (Boissons drogues tabac ) qui le fait entreprendre simultanément, une politique de prévention - répression.. Dans ces conditions il est d'avantage question des lois pénales , et fiscales concernant au demeurant les adultes ( interdiction de fumer, publicité concernant le tabac, dépistage de cannabis et d'alcool dans le cadre de la sécurité routière) que de véritables politiques de prévention s'adressant directement aux enfants et aux familles .

Une étude financière un peu plus poussée de la loi de finances 2009 montre que si le gouvernement a fait des efforts concernant les infirmières scolaires ,et les médecins scolaires puisqu'il déclare que l'amélioration du taux d'encadrement des élèves a constitué un objectif prioritaire passant l'année scolaire 2006/2007 d'un médecin pour 7 481 élèves ? au lieu d'un médecin pour 8 300 élèves en 1991, la politique « Santé -enfant » n'en demeure pas moins le parent pauvre de la politique budgétée Santé globale.

Il devra également être vérifié si les dotations dans les programmes 140 et 141 pour « les élèves aux besoins particuliers » parmi lesquels figurent les élèves handicapés sont réellement suffisantes pour ces derniers, et si la suppression des emplois jeunes au profit des assistants d'éducation (action 03 du programme 230 vie scolaire) est une bonne stratégie relationnelle et sociale

### **II Loi de Finances 2009 annexes Santé et Enseignement scolaire (version du 29 09 2008)**

La loi de Finances 2009 dont il faut saluer les programmes nouveaux répartit le budget Santé « enfant » entre le budget santé et le budget enseignement scolaire au sein d'actions

qui ne bénéficient pas elles - mêmes d'un pourcentage élevé du montant global, ce qui rend d'autant plus difficile de les interpréter

**II 1 Les actions santé « enfant » du budget Santé 2008 figurent au Programme 204 dans les actions 12 13 14 15**

**12 Accès à la santé et éducation à la santé (nouveau) (10,10%) 46 910 000**

*Santé de la mère et de l'enfant trois axes prioritaires d'action en faveur des enfants se dégagent des propositions du rapport remis, en mars 2007, par le Professeur Sommelet au ministre chargé de la santé : prévention, organisation des pratiques professionnelles, mesures concernant les enfants et adolescents en situation de vulnérabilité ou de précarité*

**Traumatismes et violences actions**

**13 Prévention des risques infectieux-  
risques liés aux soins (nouveau) (19,6 8%) 91 250 000**  
**VIH / Sida et infections sexuellement transmissibles (IST)**

**14 Prévention des maladies chroniques  
et qualité de vie des malades(nouveau) (26,24%) 118 660 000**

La lutte contre la tuberculose  
La politique vaccinale

**Pratiques addictives et à risque (y compris alcool et tabac)**

Elles ont fait l'objet d'annonces à la sécurité routière, d'une prévention plus efficace auprès des jeunes et du plan gouvernemental de lutte contre les drogues et les toxicomanies 2008-2011.

**Santé mentale suicide**

Dans ce cadre, il s'agit en 2009 de financer des actions visant à promouvoir la santé mentale, repérer précocement les troubles mentaux, améliorer la prise en charge sanitaire et sociale des personnes atteintes de ces troubles et enfin favoriser la qualité des pratiques et la recherche en psychiatrie et en santé mentale, en population générale ou au bénéfice de population cible (enfants et adolescents, personnes vulnérables - personnes en situation de précarité et d'exclusion, personnes âgées - personnes détenues ou auteurs d'agressions sexuelles).

**Autres maladies chroniques**

Les maladies chroniques comportent notamment les maladies rares, les affections musculo-squelettiques, le diabète et les maladies endocriniennes les maladies rénales et du sang

**15 Prévention des risques liés à l'environnement, au travail  
et à l'alimentation (nouveau) (7,41%) 34 428 629**

**Nutrition et santé**

*Il s'agit d'améliorer la santé de la population et de renforcer la lutte contre l'obésité en promouvant la nutrition(alimentation et activité physique)par la mise en œuvre du deuxième programme national nutrition santé (PNNS 2) annoncé en septembre 2006. Les axes prioritaires sont les suivants :- la prévention et l'éducation à la santé ainsi que l'amélioration de la qualité nutritionnelle des produits alimentaires;- le repérage précoce et la prise en charge de l'obésité et de la dénutrition par les professionnels de santé.*

**Actions non véritablement concernées par la « Santé Enfant »  
sur le Total du programme 204 « Prévention et Sécurité sanitaire »  
soit 488 863 629**

11 Pilotage de la politique de santé publique (nouveau)	(21,68%)	99 158 000
16 Réponse aux alertes et gestion des urgences, des situations exceptionnelles et des crises sanitaires	(10,06%)	75 937 000
17 Qualité, sécurité et gestion des produits de santé et du corps humain (nouveau)	(4,82%)	22 500 00



**II 2 Les actions « santé » du budget « enseignement scolaire » sont :**  
**Programme 140 action 03 -au programme 141 actions 06- Programme 230 VIE de l'élève (LF page 145) dans les actions 02 -04**

<b>Budget total enseignement scolaire</b>	<b>59 991 180 082</b>
<b>Répartis principalement entre</b>	
<b>Programme 140</b>	<b>budget total 17 263 218 282</b>
<b>Programme 141</b>	<b>budget total 28 685 718 465</b>
<b>Programme Vie de l'élève</b>	<b>budget total 3 772 721 205</b>

**II 2 1 Programme 140 ACTION n° 03 : Besoins éducatifs particuliers 8,4%**

Pour atteindre l'objectif principal de ce programme, le système éducatif se doit, à la fois, d'assurer la scolarisation de tous les enfants en âge d'aller à l'école en proposant des aménagements adaptés aux besoins particuliers de certains d'entre eux (enfants du voyage, enfants non francophones, enfants intellectuellement précoces, enfants malades ou handicapés) et de favoriser la réussite scolaire de chacun en développant des aides spécifiques différentes selon la nature des besoins.

**II 2 2 Programme 141 ACTION n° 06 : Besoins éducatifs particuliers (3,75%)**

**Prévention et traitement des difficultés scolaires (SEGPA, EREA, dispositifs relais)**

les SEGPA (sections d'enseignement général et professionnel adapté) scolarisent des élèves dont les difficultés, d'apprentissage graves et durables nécessitent une prise en charge globale ; leur scolarité adaptée se déroule en référence aux cycles et aux contenus d'enseignement du collège

SEGPA poursuivent une formation permettant d'accéder à une qualification de niveau V.

Les EREA, établissements régionaux d'enseignement adapté, ont pour mission de prendre en charge des élèves en grande difficulté scolaire et sociale ou présentant un handicap.

**Intégration des primo arrivants**

**Scolarisation des élèves malades ou handicapés**

**II 2 3 Programme 230**

**Présentation globale du Plan**

<b>1 Vie scolaire et éducation à la responsabilité</b>	<b>(63,10%)</b>	<b>2 380 414 254</b>
<b>02 Santé scolaire</b>	<b>(9,97%)</b>	<b>376 037 665</b>
<b>03 Accompagnement des élèves handicapés</b>	<b>(6,79%)</b>	<b>255 993 637</b>
<b>04 Action sociale</b>	<b>(19,48%)</b>	<b>735 062 849</b>
<b>05 Accueil et service aux élèves</b>	<b>(0,67%)</b>	<b>25 212 800</b>
<b>Totaux</b>		<b>3 772 721 205</b>

**Action 02 Santé Scolaire (médecins et infirmières scolaires)**

Elle s'appuie plus spécifiquement sur la mission de promotion de la santé qu'assurent les médecins et les infirmiers de l'Éducation nationale.

➤ la loi n°2005-380 du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école, il est prévu que chaque établissement dispose d'une infirmière ou d'un infirmier de référence.

Pour atteindre cet objectif, un plan de créations d'emplois d'infirmiers(ères) scolaires sur cinq ans est engagé.

La loi n° 2007-293 du 5 mars 2007, réformant la protection de l'enfance, instaure le renforcement

➤ de la prévention en prévoyant la mise en place de bilans médicaux obligatoires (6ème, 9ème, 12ème et 15ème années de l'enfant), en partenariat avec la médecine de ville.

Par ailleurs, une éducation aux comportements responsables est mise en œuvre dans le cadre d'une démarche éducative en lien avec les enseignements tout au long de la scolarité Elle

intègre l'apprentissage d'attitudes et de conduites responsables face à des enjeux essentiels de santé publique.

- La formation aux premiers secours des élèves et des personnels,
- l'éducation à la sexualité,
- l'éducation nutritionnelle, l'éducation au goût et l'éducation à la consommation,
- la prévention des conduites à risque

#### **ACTION n° 03 : Accompagnement des élèves handicapés**

Le montant des budgets de la vie scolaire de l'accompagnement des élèves handicapés permettant la nomination de médecins, infirmiers, et accompagnateurs des élèves handicapés, avec le montant du budget de « l'action 01 éducation à la responsabilité » parle de lui-même sur l'orientation d'une politique sécuritaire au sein de l'école

#### **Action 01 (63,10%) du budget total du programme 230**

**Vie scolaire et éducation à la responsabilité**

**2 380 414 254**

**L'accompagnement éducatif**

**Les emplois jeunes ont été remplacés par des assistants d'éducatifs** : Pour assurer l'égalité des chances entre tous les élèves et favoriser la réussite scolaire, un accompagnement éducatif a été mis en place à la rentrée 2007. D'une durée indicative de 2 heures, cet accompagnement, organisé tout au long de l'année scolaire, après la classe, quatre jours par semaine, permet de répondre à une forte demande sociale de prise en charge des élèves après les cours. Offert aux élèves volontaires, il propose, sans être limitatif, trois domaines -éducatifs :- aide au travail scolaire- la pratique sportive- la pratique artistique et culturelle.

##### **Prévention de la violence en milieu scolaire**

Le nouveau dispositif SIVIS (Système d'information et de vigilance pour la sécurité scolaire), est mis en place depuis la rentrée scolaire 2007 auprès d'un échantillon d'établissements et de circonscriptions du premier degré, représentatif au niveau national. Centré sur les actes de violence les plus graves (faits portés à la connaissance de la police, de la gendarmerie ou de la justice, faits susceptibles de donner lieu à plainte ou à conseil de discipline et faits ayant entraîné des soins), il comporte également un questionnaire visant à évaluer le climat dans l'établissement et son évolution à travers six questions portant, par exemple sur les relations entre les élèves ou encore la sécurité aux abords de l'établissement.

La mise en oeuvre du partenariat s'appuie sur la circulaire interministérielle Éducation nationale-Intérieur-Justice n° 06-125 du 16 août 2006

Les actions et dispositifs suivants sont mis en oeuvre

- réalisation de diagnostics de sécurité partagés dans les établissements scolaires entre les chefs d'établissement et les forces de police ou de gendarmerie,
- désignation de correspondants police/gendarmerie sécurité pour chaque établissement,
- mise en place de formations inter partenariales dans les académies,
- généralisation des conventions départementales signées entre les partenaires,
- amélioration de l'élaboration et du partage des statistiques,
- intervention d'avocats dans le cadre scolaire pour sensibiliser les élèves au droit

##### **Sport scolaire**

La pratique du sport est considéré comme faisant partie du plan prévention santé

**III Rapport de Mission sur l'amélioration de la Santé de l'enfant et de l'adolescent par Danièle Sommelet 28 Octobre 2006 « L'enfant et l'adolescent : un enjeu de société, une priorité du système de santé »**

#### **III 1 Quelle place pour l'enfant dans une politique de Santé?**

- **Après avoir recommandé que**

***La politique de santé de l'enfant et de l'adolescent doit, dans tous ses domaines, s'appliquer à la période allant de la conception à l'âge de 18 ans.***

**Madame Sommelet en page 22 fait ce constat**

*En dehors des plans successifs de Périnatalité, l'enfant demeure orphelin d'une vision globale de l'organisation de sa politique de Santé. Celle-ci n'est envisagée que verticalement autour de certaines thématiques ; quand il s'agit d'une « politique » transversale (par exemple prévention, éducation pour la santé, santé mentale, prise en charge du handicap...), l'enfant/adolescent ne parvient à avoir une place spécifique qu'à la faveur de l'action complémentaire des professionnels de sa santé dans les groupes de travail réunis en amont des décisions. Ceci est valable au niveau national comme au niveau local et aggravé par l'insuffisance de relations entre ces deux niveaux et la multiplication des instances consultatives ou décisionnelles.*

**• Après avoir rappelé le fondement juridique du droit pour l'enfant à la Santé**

*La Convention européenne des droits de l'homme, promulguée par la Cour Européenne des Droits de l'Homme, entre en vigueur en France le 3 mai 1974. Certains articles de cette convention concernent notamment les cas de maltraitance physique ou psychologique.*

*La Convention Internationale des Droits de l'Enfant (New-York) signée par les Nations Unies le 20 novembre 1989 et ratifiée par la France en 1990 (décret n°90-917 du 8 octobre 1990) s'applique à « tout être humain âgé de moins de 18 ans sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable ». Elle est fondée sur les principes suivants :*

- le principe de non discrimination ;
- la sauvegarde de l'intérêt supérieur de l'enfant ;
- l'obligation de respecter les droits des parents, les pouvoirs publics étant tenus d'agir à titre préventif ou par l'intervention de la justice pour protéger l'enfant de violence ou de mauvais traitements ;
- le droit à la dignité, à la vie, au développement, à la **santé**, à l'assistance médicale pour les enfants handicapés, au droit à l'éducation.

***« L'enfant a le droit de jouir du meilleur état de santé possible et de bénéficier des services médicaux qui lui sont nécessaires »***

**Madame Sommelet confirme l'importance du DMP**

Madame Sommelet évoque cette question page 483 dans la 3ème Partie - 2ème Chapitre : Réflexion transversale sur certaines thématiques

***Le DMP (Dossier Médical Personnel) :*** La loi du 13 août 2004 de réforme de l'Assurance maladie a créé le DMP, outil ayant pour objectif la centralisation des informations nécessaires à la coordination, la qualité et la continuité des soins, en regroupant les informations relatives à la santé d'un patient, dans le respect du secret médical et de la vie privée. Sa portée est nationale. Il permet l'accès du patient à son dossier quel que soit son lieu de séjour et l'accès de tous les professionnels de santé médicaux aux informations que contient ce dossier, ceci avec l'autorisation enregistrée du patient.

*En principe à compter du 1er juillet 2007, tout bénéficiaire de l'Assurance maladie doit disposer d'un DMP unique et informatisé. Le gouvernement a confié la maîtrise d'ouvrage nationale à un groupement d'intérêt public (GIP-DMP) associant l'Etat, la CNAMTS et la Caisse des dépôts. Le GIP a confié la mission d'hébergement et son expérimentation à six hébergeurs après appels d'offre nationale. Six consortiums ont débuté l'expérimentation sur 17 sites dans treize régions pilotes. En juillet 2006, le comité d'orientation du GIP-DMP a envisagé d'étendre le DMP à*

*l'ensemble de la population et notamment à l'enfant de 0 à 16 ans, âge auquel il était prévu seulement de débiter le DMP.*

**Propositions :**

*1- Les premières applications du DMP pourraient concerner les données du carnet de maternité, le dépistage des maladies congénitales, les certificats obligatoires du 8ème jour, 9ème et 24ème mois, les vaccinations, puis ultérieurement l'enregistrement et la coordination des actions de suivi du développement. L'extension à d'autres champs de la santé de l'enfant (pathologies) pourrait se faire dans un troisième temps.*

*2- Il ne paraît pas pensable de passer d'emblée du carnet de santé version papier au DMP et le carnet de santé papier devra persister jusqu'au développement complet du DMP.*

**Remarques ( page 483) :**

*• Le DMP étant avant tout le dossier des patients et en l'occurrence, chez les mineurs, des parents (droits d'accès et de contrôle des données), il se posera nécessairement des problèmes de transmission de celles-ci en cas de rupture familiale et/ou d'opposition de l'enfant à partir d'un âge qui n'a pas été défini. Comme dans le cas de l'usage du carnet de santé (certaines données sont considérées comme confidentielles), le DMP devra faire l'objet d'une concertation approfondie avec les associations de parents (problème des données masquées).*

*• Qu'en sera-t-il des dossiers médicaux de PMI et des dossiers médicaux scolaires ?*

*• Une question : le dossier de périnatalité inscrit dans le cahier des charges des réseaux de périnatalité ne pourrait-il pas donner lieu à la même démarche que celle du dossier communicant en cancérologie, avant de s'étendre vers le DMP ? Notre avis serait de soutenir fortement cette démarche.*

### **III 2 L'enfant, les Pouvoirs publics et les pratiques professionnelles de Santé-enfant**

#### **1- Les instances et l'enfant**

*En ce qui concerne les instances nationales d'organisation et de mise en oeuvre :*

*- il n'existe pas de « département » spécifique d'expertise concernant l'enfant ;  
- le ministère de la santé s'appuie sur des groupes de travail à la demande, selon les thématiques ciblées sur l'enfant, donnant lieu à des programmes nationaux ;  
mais les professionnels de l'enfant ne sont pas systématiquement impliqués dans les plans stratégiques ;*

*- il en est de même dans les organismes de mise en oeuvre de la loi.*

*En ce qui concerne les instances régionales, les PRSP individualisent peu la problématique de l'enfant et de sa famille pour les raisons suivantes : - il n'y a pas assez d'incitations nationales ; - les membres des GRSP et de la Conférence Régionale de Santé ne comptent en règle pas de professionnels de l'enfant.*

*Il existe bien des Commissions régionales de la naissance, mais les Commissions régionales de la santé de l'enfant et de l'adolescent tardent à se mettre en place Il en est de même de la place faite aux associations autour de l'enfant et de l'adolescent*

#### **2- Les plans et programmes nationaux de la loi de Santé Publique et l'enfant**

*L'enfant et/ou l'adolescent sont intégrés dans les cinq Plans stratégiques découlant de la loi de Santé Publique ; ceux-ci ont été définis en raison des problèmes de santé majeurs qu'ils concernent en exigeant des coordinations multiples : Plan National de Lutte contre le Cancer (2003), Plan Santé et Environnement (2004), Plan National pour améliorer la prise en charge des Maladies Rares (2004), Plan National de Lutte pour limiter l'impact sur la santé de la violence, des comportements à risque, des conduites addictives (2005), Plan National d'Amélioration de la qualité de vie dans les maladies chroniques (2005).*

*D'autres plans et programmes nationaux prévus par arrêtés et circulaires ont été*

reconduits ou activés depuis 2003 : ils concernent des thématiques ciblées. Citons : le Plan concernant les troubles du langage (2001), le Programme Asthme (2002), le Plan Saturnisme (2004), le Plan Autisme (2005), le Plan Périnatalité (2005-2008), le Plan National Nutrition Santé n°1 (2001) et n°2 (2006), la stratégie Tabac, Alcool, le Plan de prévention des accidents de la vie courante, le programme de lutte contre le VIH/Sida et les infections sexuellement transmises..

Un projet en cours : **l'élaboration d'une stratégie nationale de prévention** (Etats Généraux de la Prévention, octobre 2006).

Quant à l'éducation pour la santé, il s'agit des mêmes acteurs, mais l'efficacité des méthodes proposées demande à être évaluée et certainement révisée.

Dans les propositions d'actions de ce rapport d'étape, il est mentionné

« Expérimentation d'une Consultation Familiale de Prévention » ; ceci n'a rien de nouveau et est réalisé quotidiennement par les pédiatres.. Il n'y a rien à

« expérimenter » ; il y a à reconnaître ce qui est fait et à contribuer à une meilleure articulation entre les acteurs. De même que veut dire « lancement d'un programme centré sur la jeune mère et la petite enfance » ? C'est justement au-delà de la petite enfance que la politique de prévention manque le plus.

Enfin on peut s'étonner que les Etats Généraux de la Prévention n'aient comporté qu'un seul atelier consacré à l'enfant, uniquement à son éducation pour la santé en milieu scolaire. Ceci constitue une vision réductrice de la prévention chez l'enfant et la méconnaissance de la majorité des spécialistes de l'enfant.

#### **RECOMMANDATIONS QUANT AUX MEDECINS DE PMI**

1- Respecter les priorités locales en les intégrant dans les axes stratégiques nationaux : nécessité d'un cadre national en lien avec les Conseils Généraux ;

2- Etudier les besoins en personnel en adéquation avec les **missions** actuelles de la PMI, les « normes » datant de plus de 15 ans ;

3- Réformer la formation initiale des médecins non pédiatres de PMI et leur accorder les moyens de leur formation continue (interdisciplinaire) ;

4- Reconnaître aux médecins de PMI un statut en santé publique ;

5- Afficher clairement les missions respectives des acteurs (éviter les conflits entre administratifs et professionnels de soins) ;

6- Reconnaître et financer les moyens humains nécessaires au multipartenariat (Education Nationale, pédiatres, travailleurs sociaux) ;

7- Homogénéiser les outils épidémiologiques permettant de développer des études de qualité ;

8- Evaluer les programmes de prévention et d'éducation pour la santé ;

9- Programmer des enquêtes de satisfaction auprès des familles.

- **Les médecins en milieu scolaire (MEN)**

**Après avoir posé la question de fond :**

*Une politique de santé peut-elle être intégrée à une politique éducative ?*

**et avoir souligné que**

*les MEN ont comme rôle majeur est à la fois préventif et éducatif et doit être ciblé sur l'enfant ; il ne doit pas être dilué dans des missions techniques relevant d'autres personnels. On en arrive à leur confier des tâches relevant de spécialistes de l'environnement, ou de la médecine du travail, au dépens de bilans de santé, dont le seul reconnu est celui de la 6ème année ; et encore, il ne couvre que 70 à 80 % des élèves, les MEN ne disposant pas de référentiels nationaux pour homogénéiser et faciliter leurs pratiques.*

*Les MEN ont récemment exprimé leurs craintes en se voyant confier des tâches, sinon supplémentaires, du moins plus lourdes et plus ciblées sur les domaines de la détection des troubles du comportement, de la prévention de la maltraitance et de la violence. Ils craignent de ne plus pouvoir assurer les missions dans lesquelles ils étaient jusqu'alors formés et investis, notamment les dépistages neuro-sensoriels*

**Madame Sommelet recommande en page 345 concernant la médecine en Milieu Scolaire de**

- 1- Veiller à ce que la politique de santé de l'enfant, en milieu scolaire, ne soit pas morcelée mais intégrée à la politique éducative et pilotée en relation plus étroite entre les ministères de l'Education Nationale et de la Santé.
- 2- Redéfinir le périmètre d'action des MEN et du personnel associé (notamment les infirmières scolaires) et prioriser leurs activités dans le continuum de **prévention** et de **promotion pour la santé de l'enfant, de l'entrée en primaire jusqu'à la fin de sa scolarité** (rôle logique des MEN dans les entretiens de santé prévus à 12 et 13 ans).
- 3- Renforcer le nombre de MEN et/ou proposer le recours à des pédiatres libéraux (contrats de prévention) pour assurer la couverture complète de l'examen obligatoire de la 6ème année et la surveillance de l'adolescent.
- 4- Renforcer les liens professionnels sur le terrain entre les MEN, les médecins de PMI, les médecins traitants, les établissements de santé, les réseaux ; ne pas se contenter d'interventions individuelles ponctuelles.
- 5- Etablir des référentiels nationaux et des recommandations de bonnes pratiques communs à tous les professionnels en charge de la prévention, y compris la maltraitance.
- 6- Se doter d'une méthodologie et des outils de recueil de données utilisables pour mieux connaître les indicateurs de santé et leur suivi.
- 7- Evaluer les pratiques professionnelles et la formation médicale continue.
- 8- Revoir la politique d'éducation à la santé : l'enseignement doit commencer dès l'école maternelle et être **institutionnalisé et évalué**. Il doit reposer sur une diversité d'acteurs (intra- et extra-scolaires) et d'actions.
- 9- Etendre la politique de la « médecine scolaire » aux établissements scolaires privés sous contrat.
- 10- Etablir la continuité avec la médecine universitaire, à la santé, en raison de la définition qu'elle donne de l'enfant de l'adolescent

**III 3 La place de l'enfant et de sa famille dans les pratiques professionnelles de Santé**

Page 16 Madame Sommelet insiste sur la place des parents  
Comme indiqué précédemment, **les parents sont les responsables** et les premiers acteurs de la santé de leur enfant et doivent être associés au suivi de son développement normal ou pathologique (dont ils doivent comprendre l'importance), et pouvoir adhérer (ou non) aux programmes thérapeutiques proposés d'ordre médical, éducatif, social et éventuellement à la recherche. Pour ce faire, ils ont besoin d'avoir une vision claire du rôle des différents professionnels de santé autour de leur enfant

**L'enfant - sa famille face au Système de Santé ?**

Les parents et adolescents de 12 à 18 ans doivent pouvoir s'exprimer sur les éléments qui devraient pouvoir constituer le socle de la politique de santé :

- leur propre définition de la santé ; - leurs besoins et leurs attentes ; - leur connaissance des droits de l'enfant et de ses parents ; - leur vision et leur compréhension des rôles respectifs des professionnels, des structures de santé et des mouvements associatifs.

Il importe d'appréhender leur niveau de connaissance sur :

- les conditions de la naissance ;
- le suivi du développement, les dépistages et leur prise en charge (de 0 à 18 ans et pas seulement de 0 à 6 ans) ;
- les pathologies aiguës (fièvre, toux, diarrhée) ;
- l'hygiène de vie (nutrition, activité physique...)

Il importe de connaître leur évaluation :

- des modes d'accès aux professionnels et de la qualité de leur articulation dans les parcours complexes (handicap, maladies chroniques, maladies rares) ;
- de l'attention portée au soutien psychosocial en tant que composante de l'état de santé.

Il faut également pouvoir apprécier le jugement qu'ils portent :

- sur les acteurs et les outils de l'éducation pour la santé ;
- sur la recherche : objectifs individuels et collectifs, modalités et consentement des parents et de l'enfant.

#### **Elle préconise la Mise en place d'une stratégie de communication**

*L'objectif souhaité est l'efficacité des méthodes et des outils de communication utilisés. En effet, le constat actuel est le suivant : des sources multiples, un coût souvent élevé, peu d'évaluation de l'impact des méthodes d'information et d'éducation pour la santé. Les informations sont souvent fournies par les médias dans l'urgence et parfois déviées de leurs objectifs.*

*Les **publics ciblés** sont : - les familles et les enfants ; - les professionnels de santé ; - les associations d'usagers.*

*Les **responsables** sont : - les institutionnels nationaux et régionaux ; - les professionnels ; - les mouvements associatifs ; - les producteurs et journalistes (TV, radio, presse écrite, internet...).*

*Les **thématiques** concernent : - l'éducation pour la santé ; - les maladies ; - les problèmes psycho-sociaux ; - la recherche.*

*Il convient d'y ajouter un programme régional d'actions pédagogiques sur les métiers de la santé.*

#### **EN BREF : 12 PROPOSITIONS**

1. *Elaborer avec la HAS et l'ensemble des acteurs un programme national d'organisation des pratiques professionnelles concernant tous les domaines de la santé (physique, mentale, sociale) de l'enfant et de l'adolescent.*
2. *Rationaliser la politique de prévention et de protection : missions, acteurs, outils, utilisation des données.*
3. *Assurer le recueil de données épidémiologiques fiables (rappel : le carnet de santé n'a jamais été évalué) : - suivi d'indicateurs de santé*
  - veille sanitaire
  - qualité des acteurs et filières de prise en charge
4. *Organiser une concertation de la population (parents et adolescents de douze à dix-huit ans) pour connaître leurs besoins et leurs attentes, leur vision des rôles respectifs des professionnels de santé et des mouvements associatifs.*
5. *Contribuer à la promotion de la santé en assurant le partenariat entre les institutions de l'Etat, les collectivités territoriales, et les acteurs de terrain et en adoptant une stratégie de communication adaptée aux besoins et aux moyens.*
6. *Evaluer les besoins démographiques réels de l'ensemble des acteurs en prenant en compte :*
  - les départs en retraite, les postes hospitaliers, les inégalités géographiques
  - l'organisation des pratiques professionnelles (cf. 1)
  - l'évaluation de l'activité et des services rendus
  - l'organisation de nouvelles conditions d'exercice : maisons de santé, partage et/ou délégation de tâches (infirmières/puéricultrices, psychologues...)
7. *Assurer l'excellence et la continuité immédiate et à long terme des soins et de la prise en charge globale des enfants et des adolescents atteints de maladie chronique (+ rôle des associations de parents).*
8. *Professionaliser la recherche en pédiatrie.*
9. *Rassembler les acteurs nécessaires à la réflexion sur les besoins et les méthodes de soutien et/ou de soins de l'adolescent.*

- 10. Inciter les acteurs de santé et notamment les pédiatres à une meilleure prise en compte de l'interculturalité et à une plus grande implication dans la lutte contre les conséquences de la précarité.*
- 11. Réviser la formation des acteurs.*
- 12. Mettre en œuvre une véritable politique de santé de l'enfant et de l'adolescent grâce à la création sous l'égide du Ministère de la Santé, d'une commission interministérielle en lien avec les collectivités territoriales.*



## ANNEXE 10 : développement de la partie VI.C - La sécurité sociale et les services et établissements d'accueil des enfants (articles 26 et 18 §3 de la CIDE)

**L'accès des enfants et des jeunes à des soins préventifs, correctifs et curatifs appropriés et de qualité ne doit pas être contingenté ou retardé du fait du niveau de couverture sociale, principale et complémentaire, de leurs parents.** Un état des lieux permanent de l'application de ce principe, incluant notamment l'accès des jeunes de plus de 15 ans à la Couverture maladie universelle (CMU), devrait être régulièrement réalisé.

**Les allocations et autres prestations familiales** doivent être adaptées aux besoins des familles dès le premier enfant et ne pas devenir des instruments de chantage et de coercition sur les parents. **Ces allocations sont un droit propre de l'enfant dont, quoi qu'il arrive, il convient de lui garantir le bénéfice.**

Simultanément, les Caisses d'allocations familiales mobilisent des fonds d'aide à l'investissement<sup>145</sup> et différents types de prestations de service, en référence aux dispositions nationales issues des conventions pluri-annuelles d'objectifs et de gestion passées avec l'Etat, en vue de développer, dans le cadre de contrats conclus avec les collectivités locales, l'offre de services d'accueil des enfants de moins de 6 ans et de services dédiés aux loisirs des enfants de 6 à 18 ans. **Même si ces dispositifs et ces prestations d'intérêt collectif** ont permis, depuis 20 ans, d'importantes évolutions qualitatives de l'offre, ils restent tributaires des volontés politiques et des moyens financiers des élus locaux, principalement municipaux. **Ils doivent désormais : contribuer à mieux réduire les inégalités sociales, économiques et territoriales en la matière, sans fragiliser l'existant pour autant ; à diversifier, notamment dans les petites villes et les zones rurales, les différents types de modes d'accueil (par exemple de type « multi-accueil ») et d'activités de loisirs ; ainsi qu'à favoriser de réels choix d'activité des parents et notamment des mères<sup>146</sup>.**

A ce dernier égard, l'instauration en 2004 puis la montée en charge de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) et, notamment, de son complément de libre choix d'activité (CLCA) dès le premier enfant, ont mis en évidence que ces mesures ont contribué à éloigner durablement du marché de l'emploi ses bénéficiaires - en grande majorité des mères - les moins qualifié-e-s et/ou les moins rémunéré-e-s. En dépit de la résurgence récente et culpabilisante de versions renouvelées de théories psychologiques sur l'« attachement précoce », il importe de nouveau d'insister publiquement sur le fait que la volonté des deux parents - et

---

<sup>145</sup> Les montants des quatre fonds successifs d'aide à l'investissement pour l'accueil collectif de la petite enfance dont les deux premiers ont été mis en place en 2001 puis en 2002 (228 M€), ont décliné en 2004 (200 M€) puis sur la période 2005-2008 (165 M€). Au regard de la remontée persistante de la natalité depuis 2000 et des besoins exprimés en matière d'accueil collectif, rien ne justifie cette décroissance.

<sup>146</sup> En raison de la progression spectaculaire des congés parentaux, 70 % des enfants de moins de 3 ans sont aujourd'hui gardés par leurs parents, principalement par leur mère. Mais cette solution n'est pas toujours l'expression d'un véritable souhait : 37 % des bénéficiaires des congés parentaux déclarent ne pas avoir trouvé de solution d'accueil et 40 % que leurs horaires de travail n'étaient pas compatibles avec l'offre existante.

notamment celle des mères - d'exercer une activité professionnelle est généralement propice à l'intérêt des enfants :

- le travail des deux parents, et en particulier des mères, satisfait un besoin économique et sécurise les revenus familiaux, notamment en cas de séparation conjugale : il contribue donc au bien-être matériel des enfants ;
- au delà, l'activité professionnelle satisfait un besoin personnel d'implications et de relations sociales des parents : elle favorise donc indirectement le bien-être relationnel des enfants, qui ont plus à gagner d'être élevés par des parents ayant un sentiment de complétude que par des parents réduits malgré eux à leur seul rôle de parent ;
- le recours à un mode d'accueil extérieur au cercle de la famille nucléaire lorsque les deux parents travaillent satisfait le besoin d'ouverture ou d'élargissement de celui-ci : il stimule donc chez les enfants les aptitudes à une socialisation choisie et pilotée par leurs parents et adaptée aux besoins de chacun.

Par ailleurs, ni le niveau communal ni le niveau national de production de données statistiques officielles et de routine ne permettent de disposer d'une visibilité suffisante, ou suffisamment prise en considération, des « continents noirs » que représentent, en matière d'accueil de la petite enfance, les domaines suivants :

- **qui sont, où sont et comment sont accueillis les enfants de moins de 6 ans, et surtout de 2 ou 3 ans, qui ne bénéficient d'aucun mode d'accueil collectif ou familial agréé ou d'une scolarisation dite « précoce » ?** Cette question de fond interroge les conditions de socialisation précoce et extra-familiale de ces jeunes enfants ainsi que, pour certains d'entre eux, celles de leur intégration et de leur réussite scolaires ultérieures, aux niveaux préélémentaires et élémentaires ;
- **où, dans quelle mesure et comment les jeunes enfants de familles pauvres sont-ils accueillis, notamment avant l'âge de 3 ans ?** Seuls des rapports spécifiques et résultant de commandes politiques volontaristes<sup>147</sup> ont explicitement tenté de cerner une partie de ces réalités, sans que des conclusions patentes n'en aient été vraiment tirées à ce jour ;
- **qui et combien sont les jeunes enfants vivant avec un handicap, et où sont-ils accueillis - avant l'âge de 3 ans puis en école préélémentaire ?** Depuis que la loi du 11 février 2005 « pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées » a affirmé d'importants principes de non-discrimination, de droit à compensation et d'accessibilité et a créé des Maisons départementales des personnes handicapées, ces dernières ne semblent pas encore en mesure d'observer les réalités, les besoins et les réponses apportées pour cette tranche d'âge.

**Pour l'ensemble de ces raisons**, et pour autant que le département soit, entre le niveau communal et le niveau national, le niveau le plus pertinent pour l'observation des réalités et la coordination des réponses, **il faut regretter que la mise en place, par la loi du 2 janvier 2002, des Commissions départementales de l'accueil des jeunes enfants ait connu, depuis lors, un rythme, une qualité et une ambition de développement et d'intervention variables d'un département à l'autre. Un département sur trois n'en est toujours pas pourvu.** Il n'en reste pas moins que chaque département est théoriquement tenu de créer une telle commission

---

<sup>147</sup> Cf. notamment : Delors J., « *Les enfants pauvres en France* », Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale (CERC), La Documentation française, février 2004 ; et Hirsch M., « *Au possible nous sommes tenus* », Rapport de la commission « Familles, vulnérabilité, pauvreté », Ministère des solidarités, de la santé et de la famille, La Documentation française, avril 2005 (cf. notamment la résolution n°4 : Créer un service public de l'accueil des jeunes enfants).

et d'en faire une instance efficace de réflexion, de conseil, de proposition et de suivi concernant toutes questions relatives à l'organisation, au fonctionnement et au développement des modes d'accueil des jeunes enfants et à la politique générale conduite en faveur des jeunes enfants dans le département.

*En effet, à terme, un service public d'accueil de la petite enfance devrait être institué. Coordonnant, à l'échelle d'un territoire pertinent, une série d'offres et d'horaires adaptés en matière de crèches, de haltes-garderies, d'assistant-e-s maternel-le-s agréé-e-s et de dispositifs passerelles avec l'école pré-élémentaire, il pourra contribuer à assurer l'éveil et la socialisation de tous les jeunes enfants que leurs parents souhaitent ou sont tenus de confier.*

On notera enfin que la fusion imposée par l'Etat, courant 2006, en un « **contrat enfance jeunesse** » unique des précédents « **contrats enfance** » (pour l'accueil des enfants de moins de 6 ans) et « **contrats temps libres** » (pour l'accès aux loisirs périscolaires et extrascolaires et aux vacances des enfants de 6 à 18 ans) conclus entre les Caisses d'allocations familiales et les communes ou groupements de communes a suscité à juste titre d'importantes **préoccupations**<sup>148</sup>. L'objectif affiché était certes de « cibler » et d'aider les territoires les moins bien dotés en offre de services correspondants. **En pratique**, cependant, et sous réserve d'évaluations locales à agréger au plan national, **le nouveau dispositif fragilise les efforts engagés par les collectivités locales et nivelle par le bas nombre de leurs ambitions, notamment sur le volet consacré aux jeunes**. Il réduit en effet le taux de co-financement des subventions versées par les Caisses aux communes tout en les soumettant à des logiques essentiellement quantitatives (exigence d'un « taux de remplissage », respect de prix plafonds souvent très en deçà des prix réels). Et il exclut de nombreuses actions auparavant prises en compte par les « contrats temps libres », en ne prenant en compte, par exemple, que les accueils de jeunes agréés par la Direction départementale de la jeunesse et des sports et en privilégiant de ce fait les activités encadrées des jeunes sur l'accompagnement de leurs initiatives et autres actions d'éducation populaire à visée émancipatrice. Face à la baisse programmée des co-financements des Caisses d'allocations familiales, les communes sont amenées à revoir à la baisse les objectifs et les contenus de leurs projets, par exemple en réduisant les horaires d'accueil en crèche, en supprimant les manifestations incluant les familles, en réduisant les moyens de transport inter-communaux, en renonçant à des activités de découverte ou d'ouverture culturelle, etc.

**Il importe donc, non pas seulement de procéder à des ajustements superficiels et techniques des « contrats enfance jeunesse », mais surtout d'en reconsidérer profondément les tenants et les aboutissants** : d'une part, s'agissant du volet petite enfance, en affinant l'évaluation locale et régulière des besoins quantitatifs, qualitatifs et horaires des familles, dans une perspective de pilotage du service public d'accueil de la petite enfance permettant de dépasser la logique comptable de course aux taux de remplissage optimaux ; d'autre part, s'agissant du volet jeunesse, en prenant en considération les besoins et les attentes spécifiques tant des enfants et des jeunes des différentes tranches d'âge entre 6 et 18 ans que de leurs familles, dans une perspective de projet éducatif local (non exclusive, par ailleurs, des orientations relatives à l'accueil des jeunes enfants et de leurs parents).

On pourra se reporter à la référence 35 pour une analyse complète sur le thème de l'accueil des jeunes enfants.

---

<sup>148</sup> Cf. le dossier « *Contrats enfance et jeunesse - Polémique autour des financements* », La Gazette des communes, 3 septembre 2007, pp. 22-29.

## ANNEXE 11 : Jacques Delors : « Les enfants pauvres en France » PRINCIPAUX CONSTATS ET PROPOSITIONS

Rapport du Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale (CERC)  
La Documentation française, février 2004

### PRINCIPAUX CONSTATS

Environ un million d'enfants de moins de 18 ans, soit près de 8 % de l'ensemble, vivaient en 1999 en dessous du seuil de pauvreté monétaire de 560 euros (50 % du niveau de vie médian). À ce seuil correspondait par exemple, en 2003, un revenu disponible mensuel après impôt de 1170 euros pour un couple avec un enfant de moins de 14 ans ou impôt de 1365 euros pour un couple avec deux enfants de moins de 14 ans. Avec le seuil de pauvreté retenu par l'Office statistique des communautés européennes (60 % du niveau de vie médian) soit, pour 1999, 670 euros, près de deux millions d'enfants de moins de 18 ans qui seraient concernés (près de 16 % de l'ensemble des moins de 18 ans). Ces chiffres n'intègrent pas les personnes sans domicile fixe, les personnes logées en collectivité et les ménages vivant dans des habitations mobiles, et ils ne portent que sur la France métropolitaine

Parmi le million d'enfants pauvres, un sur quatre appartient à une famille dont le chef de famille est un ressortissant d'un pays hors de l'Union européenne. Le risque de pauvreté de ces familles est en effet six fois plus élevé que celui des familles de ressortissant français ou communautaire.

14 % des enfants de foyers monoparentaux et 17% dans les familles de 4 enfants et plus sont pauvres alors que dans les familles formées d'un couple et de un à trois enfants, le taux de pauvreté des enfants n'est que de 5 %.

On estime à 20.000 le nombre d'enfants Sans Domicile Fixe ;

Le dispositif du RMI concerne le plus souvent des personnes sans enfants (60 % des allocataires), il concerne néanmoins un nombre important de familles, parmi lesquelles on dénombre plus de 600.000 enfants. Pour la moitié d'entre eux, ils sont dans cette situation depuis au moins 3 ans.

La pauvreté des enfants est, en France, un peu moins fréquente que dans le reste de l'Union européenne, notamment en Italie, au Portugal, en Allemagne, en Irlande ou au Royaume-Uni.

À 17 ans, 18 % des enfants du premier décile des revenus ont arrêté leurs études (dont 12 % sans aucun diplôme), contre 1 % en moyenne pour ceux des trois déciles les plus favorisés. Pour le dire différemment, 4 % d'une classe d'âge sort de l'école sans diplôme et près d'un tiers de ces jeunes se trouve dans des ménages du premier décile.

### PROPOSITIONS.

Entreprendre un programme national d'observation et de recherche sur la pauvreté.

Définir une stratégie visant à réduire fortement le risque de pauvreté des enfants : cette stratégie pourrait s'inspirer de l'expérience britannique qui depuis 1998 programme d'«éradiquer la pauvreté des enfants en vingt ans», sans reproduire cet objectif irréaliste.

Réformer l'Allocation Parentale d'Education, qui incite les femmes pauvres à ne pas reprendre d'emploi, et développer l'offre de modes de garde et les aides financières afin de permettre une meilleure conciliation vie professionnelle / vie familiale.

Engager une réflexion sur l'allocation de parent isolé (API), pour laquelle n'existe pas de processus systématique d'aide personnalisée à la recherche d'un emploi (formation, aide à trouver des structures de garde, traitement personnalisé des difficultés, etc.).

Accroître la prise en compte des enfants dans les politiques visant à faciliter le « retour à l'emploi » des allocataires de minima sociaux, notamment dans les parcours d'insertion.

Instaurer une allocation familiale (sans ou sous conditions de ressources) dès le premier enfant.

Relever sensiblement le niveau des prestations familiales pour les familles à bas revenus ; le financement pourrait être partiellement assuré par un reprofilage du soutien global aux familles.

Rénover le système d'aide au logement pour contribuer à recréer de la mixité sociale, éviter le surpeuplement des logements et la concentration par quartier des enfants pauvres.

Revaloriser les majorations pour enfants des minima sociaux en relevant également le SMIC (pour garantir l'incitation à l'emploi) et familialiser davantage la Prime Pour l'Emploi (en la concentrant sur les travailleurs pauvres avec enfants).

Envisager des expérimentations à partir de certaines expériences étrangères visant à mieux articuler école et activités d'encadrement ou de loisirs extrascolaires.

Lutter contre l'échec scolaire en intensifiant l'effort dès le CP sur les élèves repérés comme en difficultés et en portant une attention particulière aux enfants de familles immigrées.

Renforcer les moyens des services de PMI et les coordonner avec ceux des services de santé scolaire.

## ANNEXE 12 Jacques Delors : « Les enfants pauvres en France » LA SANTE DES ENFANTS PAUVRES

Rapport du Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale (CERC)  
La Documentation française, février 2004

**Les sources sur la santé des enfants pauvres** - Les informations dont on dispose sur la santé des enfants pauvres sont parcellaires. Mise à part l'enquête Santé et Protection Sociale (ESPS) du CREDES (état de santé, consommations médicales, caractéristiques socio-économiques, modes de protection sociale contre la maladie et conditions de vie des enquêtés et de leur famille), aucune autre source ne permet d'avoir à la fois des données relativement précises sur la santé des enfants et sur le niveau de revenu de leur famille. Les exploitations dont on dispose actuellement ne permettent pas d'avoir une vision complète des types de soins utilisés et de leurs modes d'accès. D'autres enquêtes donnent des éléments d'informations complémentaires, mais avec une approche de la pauvreté beaucoup plus indirecte (enquêtes Santé scolaire) puisque le critère de situation socio-économique défavorisée est donné par le lieu d'habitation, lui-même désigné de fonction de conditions socio-économiques de ses habitants (zones d'éducation prioritaires).

**Surpoids et obésité** - Les enfants de milieu socio-économique défavorisé souffrent davantage de surpoids et d'obésité que les autres : si 15 % des enfants de 2 à 16 ans présentent l'un ou l'autre de ces problèmes, c'est le cas de 21 % des enfants pauvres, quelle que soit la tranche d'âge étudiée. Modes de vie et alimentation déséquilibrée se conjuguent pour accroître le risque de surpoids parmi les enfants pauvres par rapport aux autres enfants, d'autant plus que l'obésité touche également plus fréquemment les parents pauvres. L'enquête Santé scolaire de 2002 confirme ce constat : la surcharge pondérale atteint 17,3 % des enfants de 5 ou 6 ans scolarisés en ZEP, contre 13,3 % pour les autres, et ceci n'est pas lié au fait que les ZEP soient essentiellement situées en zone urbaine.

**Santé dentaire** - Une moindre prévention, des pratiques alimentaires défavorables et un moindre recours aux soins conduisent à un état bucco-dentaire des enfants pauvres moins bon que celui des autres enfants. Le pourcentage d'élèves présentant des caries est près de deux fois plus élevé chez les enfants scolarisés en ZEP que chez les autres (enquête Santé scolaire). En ZEP, les deux tiers des enfants ayant des dents cariées n'en ont aucune de soignée ; la proportion est de la moitié hors ZEP. Le taux annuel de recours aux soins de dentistes est inférieur de 26 % chez les enfants pauvres par rapport aux enfants vivant dans des ménages non pauvres.

**Troubles de la vision** - L'enquête Santé scolaire dénote un certain déficit de dépistage et de prise en charge pour les enfants scolarisés en ZEP. Les anomalies constatées lors de l'examen médical sont équivalentes dans les deux types de zones mais, quelle que soit l'anomalie, on observe un écart de deux à trois points de pourcentage sur le taux d'anomalies dépistées ou prises en charge (port de lunettes) avant l'examen.

**Asthme** - Les parents pauvres signalent plus souvent l'asthme chez leurs enfants : 7,6 % des enfants pauvres versus 5,9 % des autres enfants. De fait, les enfants pauvres recourent deux fois plus souvent que les autres au médecin pour de l'asthme.

**Recours aux soins et prévention** - La question de savoir si le recours aux soins et à la prévention diffère selon le niveau de vie familial reste discutée. En effet, si l'enquête ESPS devrait permettre de savoir dans quelle mesure le recours aux soins médicaux diffère entre les enfants pauvres et les autres, on ne dispose actuellement que d'analyses des soins dispensés « en ambulatoire » (qui sont plus faibles pour les enfants pauvres), ce qui exclut les soins gratuits dispensés en PMI et les soins dispensés en hôpital. Or, on sait que la population pauvre recourt davantage que la moyenne, en général, aux soins hospitaliers (cf. rapports précédents de DEI-France).

**L'importance de la couverture complémentaire** - Si le recours aux soins ambulatoires est dépendant du revenu des parents, le déterminant le plus manifeste est celui de l'existence ou non d'une couverture en supplément de celle de l'assurance maladie. Par exemple, pour les dépenses de spécialistes et de dentistes, la dépense annuelle par personne des enfants disposant uniquement de la sécurité sociale est inférieure de pratiquement 60 % par rapport à ceux ayant un niveau de couverture sociale plus élevé, quel que soit le revenu de leurs parents. La dépense annuelle moyenne de dentiste pour les enfants pauvres démunis de couverture complémentaire est de 11 euros (contre 42 euros pour ceux qui en bénéficient). Pour les enfants dont les parents ont un revenu supérieur à la médiane, mais pas de couverture complémentaire, elle est de 15 euros (contre 72 euros pour ceux qui en bénéficient). Ces constats proviennent d'enquêtes ESPS datant de 1998 et 2000, et portent donc sur une situation précédant la mise en place (ou le plein développement) de la Couverture Maladie Universelle (CMU) et de sa partie d'assurance complémentaire. Tout laisse à penser que la CMU aura permis d'améliorer la situation pour de nombreuses familles.

## ANNEXE 13 Martin Hirsch : « Au possible nous sommes tenus »

Rapport de la Commission « Familles, vulnérabilité, pauvreté »

Ministère des solidarités, de la santé et de la famille

La Documentation française, avril 2005.

### A PROPOS DES MODES D'ACCUEIL ET DE GARDE DES JEUNES ENFANTS DE FAMILLES PAUVRES

L'articulation entre vie professionnelle et vie familiale est une question délicate pour toutes les familles. Elle est essentielle pour toute politique de réduction de la pauvreté des enfants, notamment des moins de trois ans et des jeunes enfants scolarisés.

Comme le relève Martin Hirsch, la question de l'accès des jeunes enfants aux modes d'accueil est à l'intersection de trois constats :

les inégalités face aux savoirs et à l'éducation se creusent dès les premiers âges tandis que les moyens d'intervention de la puissance publique sont mal distribués pour favoriser un développement harmonieux de tous les enfants ;

la difficulté d'accès à l'emploi des parents et notamment des femmes pauvres est amplifiée par les règles d'attribution des places d'accueil collectif qui sont le plus souvent réservées aux couples bi-actifs ;

le coût des modes d'accueil représente une dépense proportionnellement plus importante dans le budget des ménages pauvres que dans celui des ménages riches.

« On arrive ainsi à cette situation très paradoxale des politiques publiques françaises : (...) toute aide comprise (y compris le quotient familial), quelle que soit la configuration familiale, les familles françaises ayant des enfants de moins de trois ans sont d'autant plus aidées que leurs revenus sont élevés ».

De facto, l'accès des jeunes enfants de familles pauvres aux modes d'accueil est d'autant plus difficile que l'offre globale reste pénurie. C'est ainsi que

seuls 3% des enfants des familles bénéficiaires d'un minimum social sont accueillis en crèche ;

8 enfants de familles bénéficiaires d'un minimum social sur 10, qui ne sont pas en âge d'être scolarisés, ne sont ainsi confiés à aucun mode d'accueil et sont gardés par leurs parents.

Les travaux du CERC sur les enfants pauvres<sup>149</sup> ont confirmé que les contraintes de l'offre de mode de garde pèsent essentiellement sur les ménages les plus pauvres : en 2000, les familles situées dans la tranche des 20 % inférieurs des revenus n'ont accès que dans 7% des cas à un-e assistant-e maternel-le et dans 5% des cas à une place en crèche (contre 19% et 9% pour l'ensemble des familles, 27 % et 8 % pour les familles situées dans la tranche des 20 % supérieurs des revenus).

---

<sup>149</sup> Delors J., « Les enfants pauvres en France », Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale (CERC), La Documentation française, février 2004



Dans ces conditions, le recours au Complément de Libre Choix d'Activité (CLCA) de la PAJE (ex-APE) constitue en réalité une solution contrainte.

Par ailleurs, comme le note également Martin Hirsch, quand elle est versée à des personnes faiblement qualifiées et qui ne disposent pas de congé parental d'éducation (ce qui est le cas d'un bénéficiaire de l'APE ou du CLCA sur deux), « cette allocation risque d'éloigner durablement du marché de l'emploi ses bénéficiaires et conduit ainsi à la déqualification des moins qualifiés. Pour les ménages qui n'ont pas eu accès à l'emploi dans les 5 dernières années, qui ne sont ainsi pas éligibles au CLCA, ou pour les allocataires d'un minimum social, qui voient le CLCA se déduire de leurs ressources, la situation est encore plus contrainte. Le libre choix devient une porte close ».

En pratique, ce sont les mères en situation précaire - notamment celles qui sont en contrats à durée déterminée -, les employées du secteur privé et les femmes les moins diplômées qui ont tendance à désertier plus fréquemment le marché du travail que les autres<sup>150</sup>, et qui abandonnent donc classiquement à leur conjoint la charge de pourvoir au budget familial. Cette situation a été aggravée par l'élargissement, en 1994, de l'APE au deuxième enfant, puis par l'instauration du CLCA, en 2004, dès le premier<sup>151</sup>. En offrant à l'un ou l'autre des parents qui quitte son emploi à la naissance de l'enfant, et notamment du second enfant, des sommes proches de leurs modestes salaires une fois déduits les frais de « garde », l'APE et le CLCA ont éloigné du marché du travail les femmes, souvent plus touchées que les hommes par les inégalités salariales. Ces prestations ont simultanément éloigné les hommes de la sphère familiale, en les contraignant à assumer seuls le manque à gagner des revenus du ménage et à densifier leur activité professionnelle dans un contexte de fragilité sociale accrue.

« La mise en œuvre de la PAJE a constitué un début de réponse en permettant de réduire le taux d'effort des ménages pauvres qui souhaitent avoir recours à un-e assistant-e maternel-le. Mais ces taux d'efforts restent élevés. Un couple de personnes travaillant chacune à mi-temps doit consacrer 15 % de son salaire pour rémunérer un-e assistant-e maternel-le au salaire moyen, soit 157 euros par mois (à Paris, ce taux d'effort atteint 33%). A l'inverse un couple de 2 personnes qui gagnent 3 fois le SMIC par mois, ne consacre que 5,6% de ses revenus pour la rémunération de la même assistante maternelle (soit 311 euros) »<sup>152</sup>.

On observe, pour conclure cette approche des conditions de « choix » des parents en matière de mode d'accueil de leurs jeunes enfants, qu'un décalage persistant se manifeste ainsi entre le souhait des parents et l'offre existante. Selon le CREDOC, 21 % des parents avec des enfants en bas âge estiment que la crèche collective est le mode d'accueil le plus satisfaisant, alors que 13 % seulement ont pu y avoir recours. Ce décalage est plus important encore pour les familles aisées. Les familles modestes ont souvent une préférence plus marquée pour les recours aux assistant-e-s maternel-le-s, dont le coût s'avère souvent prohibitif, malgré la PAJE-CMG. Il y a donc une forte proportion de comportements parentaux contraints, et ceci dans toutes les catégories sociales.

C'est pourquoi nombre d'observateurs estiment aujourd'hui que la priorité doit aller au développement de l'offre de modes d'accueil diversifiés, adaptés aux besoins locaux, plutôt qu'à un renforcement de prestations liées à l'interruption de la vie professionnelle.

---

<sup>150</sup> Pailhé A., Solaz A., « Vie professionnelle et naissance : la charge de la conciliation repose essentiellement sur les femmes », Population et sociétés, Institut national d'études démographiques, N° 426, septembre 2006.

<sup>151</sup> Berger E. (DREES), Chauffaut D., Olm C. et Simon M.O. (CRÉDOC), « Les bénéficiaires du Complément de libre choix d'activité : une diversité de profils », Etudes et Résultats, DREES, N° 510, août 2006

<sup>152</sup> Hirsch M., *op. cit.*

## ANNEXE 14 : Analyse détaillée des droits à l'éducation, aux loisirs, aux activités récréatives et culturelles et au repos (chapitre VII articles 28,29 et 31)

Contrairement au chapitre VIII, qui traite des catégories les plus vulnérables d'enfants, même si leur nombre représente une infime minorité (mineurs étrangers isolés, mineurs délinquants etc.) **le présent chapitre concerne, lui, la totalité des enfants de France, soit près de 15 Millions au total.** Il est donc étonnant que le rapport de l'Etat ne lui consacre que 5 pages et demi. Sans doute le gouvernement pense-t-il être en bonne conformité avec la Convention dans ce domaine ? Il n'en est pourtant rien **puisque une étude de l'UNICEF de 2007 sur le bien-être des enfants dans les pays riches (ref 15) classe la France au 18<sup>ème</sup> rang sur 21 pour ce qui est du bien-être éducationnel<sup>153</sup>.** Citons également le sondage publié dans le journal Libération le 23 septembre 2008 et mené auprès de 700 jeunes suivis par l'AFEV (Association de la fondation étudiante pour la ville qui accompagne des collégiens en grande difficulté scolaire) : 42% ont "mal au ventre au moment de partir à l'école", 26% "ne comprennent pas ce qu'on leur demande de faire".

Une fois de plus, le rapport de l'Etat se contente d'énoncer des grands principes - développement de la personnalité, égalité des chances - qui fondent le système éducatif français, sans s'attacher à évaluer si les évolutions constatées et les décisions prises vont dans le sens de ces principes. Il nous a donc semblé particulièrement important, dans un contexte de restrictions budgétaires nationales croissantes et compte-tenu des inquiétudes suscitées encore tout récemment par les annonces du Ministre de l'Education Nationale chez bon nombre de professionnels de l'éducation<sup>154</sup>, de mener cette analyse ici de manière relativement détaillée.

### VII. A. Un égal accès à l'éducation, y compris la formation et l'orientation professionnelles (art. 28)

Le rapport de l'Etat a raison de rappeler que l'Ecole de la République repose sur un principe d'égalité des chances, comme souhaité par l'article 28 §1 de la Convention, et indique un certain nombre de mesures de « discrimination positive » (réseau ambition réussite ou programme personnalisé de réussite éducative) destinées à aider les plus défavorisés. **Pour autant, les enfants sont loin actuellement d'être égaux devant l'Ecole et dans la préparation à leur vie professionnelle et de citoyen.** On discutera dans cette partie les problèmes d'accès à l'éducation scolaire ; ceux relatifs à la réalisation effective de l'égalité des chances et de la réussite pour tous seront examinés en VII B.

#### Le débat sur l'école préélémentaire (avant la scolarité obligatoire à 6 ans)

L'école préélémentaire, même si elle n'est pas obligatoire, est tenue d'accueillir tous les enfants dont les parents le demandent à compter de 3 ans révolus. Pourtant on sait que dans certaines communes, des enfants de 3 ans ne sont pas scolarisés faute de place. Lorsqu'ils le sont, les classes sont surchargées au motif que les enfants ont une fréquentation irrégulière.

L'accueil à l'école dès 2 ans était possible jusqu'à maintenant, dans la mesure des places disponibles. Mais le taux de scolarisation des 2-3 ans ne cesse de baisser depuis 2000 (où il atteignait 35 %) et se situe maintenant à moins de 20 % sur l'ensemble de la France ; il est très différent selon les communes. On pourra se reporter à l'annexe 15 pour une analyse plus détaillée de ces évolutions.

**Mais les restrictions budgétaires de plus en plus fortes tendent à faire de la « maternelle » une variable d'ajustement et les discours actuels menacent gravement la scolarisation à 2 ans et laissent même craindre qu'un jour l'Etat puisse décider de ne plus accueillir dès 3 ans.**

<sup>153</sup> qui inclut les résultats scolaires mais aussi la poursuite d'études et l'insertion dans la vie active

<sup>154</sup> On pourra se reporter au texte « *Apprendre, pas si simple* » d'un collectif de syndicats enseignants et d'associations dans le domaine de l'éducation (septembre 2008) :

[http://www.cahiers-pedagogiques.com/IMG/pdf/Apprendre\\_pas\\_si\\_simple.pdf](http://www.cahiers-pedagogiques.com/IMG/pdf/Apprendre_pas_si_simple.pdf)

Si un débat peut exister sur les conditions qui doivent être mises en œuvre pour un accueil dès 2 ans propice au bon développement de l'enfant - conditions qui ne sont pas nécessairement réunies en école préélémentaire actuellement<sup>155</sup> - si un service public d'accueil de la petite enfance doit aussi être développé comme on l'a vu au § VI C, si des dispositifs comme les « Crèches écoles enfantines » d'Hubert Montagner peuvent être proposées pour mieux respecter les rythmes et les besoins de cet âge<sup>156</sup>, ou encore si des dispositifs « passerelles » pour assurer la transition entre les modes d'accueil de la toute petite enfance et les classes de l'école préélémentaire ont montré leur utilité plutôt qu'une immersion directe dans le milieu de l'école, il n'empêche que de **nombreuses études ont mis en évidence les conséquences bénéfiques de l'école préélémentaire pour les enfants et leur réussite future (on pourra se reporter à la référence 36). Il nous paraît donc dangereux de supprimer aujourd'hui cette possibilité de scolarisation à 2 ans et encore moins d'envisager à terme de réduire le temps de scolarisation préélémentaire**<sup>157</sup>.

La référence 35 fournit, dans une approche de l'accueil des jeunes enfants qui intègre la dimension éducative, un certain nombre de propositions précises.

#### L'accès de tous à un enseignement obligatoire gratuit (art 28 al 1 a)

De gros progrès doivent être notés pour l'accès des enfants handicapés au milieu scolaire ordinaire comme on l'a vu au § VI A mais restent cependant à poursuivre, en particulier pour ce qui est de l'accessibilité des locaux, de la définition du projet personnalisé de scolarisation (PPS) et de la mise à disposition des moyens humains et financiers par l'Education Nationale.

On notera cependant:

- des refus d'inscription à l'école primaire publique dans certaines communes pour les enfants dont les parents ne peuvent justifier d'un domicile stable sur la commune (familles hébergées en hôtel d'hébergement d'urgence, familles hébergées par d'autres membres de la famille, squatteurs et Roms)
- des difficultés pour accueillir tous les enfants dans des conditions dignes en Guyane notamment. On pourra se reporter utilement à ce sujet à l'interpellation de la Défenseure des enfants et de la HALDE par un collectif d'associations guyanaises en septembre 2008<sup>158</sup> sur les **exclusions de l'accès à l'éducation en Guyane**

On pourra se reporter à l'annexe 16 qui donne des cas concrets et des détails sur ces faits.

Il faut ici mentionner la restriction inquiétante que connaît le droit d'accès pour tous les enfants à des services annexes de l'école aussi essentiels que la restauration scolaire ou la garderie avant ou après les classes ; dans de nombreuses communes, l'accès est ainsi réservé par règlement municipal, aux enfants dont les deux parents occupent un emploi (parfois un seul est mentionné, mais cela ne change pas grand-chose quand le foyer est ... monoparental) . Dans d'autres communes, cet accès n'est pas interdit mais soumis à des pénalités (frais supplémentaires) ou des restrictions (inscription s'il reste de la place et/ou sur liste d'attente). Ce fait constitue d'une part une source importante et grave de discrimination entre les enfants, et d'autre part fait courir aux enfants pauvres un risque supplémentaire vis-à-vis de leur santé alimentaire (les repas pris à la cantine constituent souvent la source la plus importante d'équilibre alimentaire des enfants, notamment pour ceux vivant dans des familles défavorisées, qui connaissent des régimes pauvres en fruits, légumes et viandes). Les enfants malades (allergies

---

<sup>155</sup> cf avis de la Défenseure des enfants dans son rapport 2003

<sup>156</sup> cf

<sup>157</sup> Les propos tenus par le Ministre de l'Education nationale devant une commission du Sénat le 3 juillet 2008, réduisant l'enfant de 2-3 ans à ses fonctions digestives et son besoin de sommeil, traduit une profonde méconnaissance des enfants de cet âge et du fonctionnement de l'école préélémentaire.

Cf <http://www.snuipp.fr/spip.php?article5762>

<sup>158</sup> Cf [http://www.gisti.org/IMG/pdf/saisine\\_halde\\_2008-09-25\\_educationGuyane.pdf](http://www.gisti.org/IMG/pdf/saisine_halde_2008-09-25_educationGuyane.pdf)

et [http://www.gisti.org/IMG/pdf/saisine\\_defensedesenfants-2008-09-25\\_educationGuyane.pdf](http://www.gisti.org/IMG/pdf/saisine_defensedesenfants-2008-09-25_educationGuyane.pdf)

alimentaires, diabète...) ne sont pas non plus toujours accueillis en restauration scolaire ; les enfants souffrant de troubles du comportement ont tendance à se faire exclure... et les personnels de restauration n'ont pas de formation pour accueillir ces enfants un peu particuliers, pas plus d'ailleurs qu'ils n'ont de formation aux premiers secours, pour la plupart.

#### Accès à l'orientation scolaire et la formation professionnelle (art 28 al 1 d)

L'orientation scolaire passait jusqu'à présent pour de nombreux enfants par d'incontournables redoublements que les enseignants continuaient à prescrire malgré les nombreuses études ayant démontré leur inefficacité voire leurs effets négatifs sur l'avenir scolaire des enfants qui les subissent. Ils se concentraient sur certains seuils et prenait notamment une proportion inquiétante à l'entrée du collège, en classe de 6ème, aboutissant, dans certaines zones défavorisées à concerner chaque année une proportion importante des effectifs (jusqu'à 15-20% par an dans certains établissements). **La décision annoncée de ce point de vue par le Ministre de renoncer à cette politique du redoublement va dans le bon sens. Encore faut-il que cette décision n'ait pas été justifiée par des seules mesures d'économie budgétaire et que l'Ecole se préoccupe maintenant de savoir comment aider ces enfants à continuer à progresser malgré leurs lacunes au lieu de les laisser se débattre dans les cours de l'année supérieure qu'ils ne sont pas en mesure de mettre à profit. Une pédagogie et un cursus personnalisés sont plus que jamais nécessaires.**

La tendance amorcée avec la loi égalité des chances de 2006 dans un but de favoriser l'entrée dans la vie active avec l'apprentissage précoce d'un métier pour ceux qui sont en difficulté à l'école consistait à **revenir à une orientation précoce**. L'apprentissage junior dès 14 ans avait même été rétabli (pour être de nouveau abandonné en 2007). **C'est une fausse bonne idée** : on sait que les systèmes éducatifs qui orientent les enfants très tôt sont ceux qui obtiennent les moins bons résultats (cf études PISA).

Par ailleurs, mettre en avant, comme écrit dans le rapport de l'Etat au paragraphe 517, le fait que tous les enfants de 4<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> de ZEP bénéficient d'un entretien individuel d'orientation laisse clairement paraître **le manque de moyens alloués pour cette orientation. Ce sont tous les élèves qui devraient bénéficier d'un entretien individuel avec un conseiller d'orientation** susceptible d'aider le jeune à trouver sa voie et bien au fait des filières de formation et du monde du travail. Ceci nécessiterait un nombre bien plus élevé de conseillers et une meilleure formation qu'actuellement.

Signalons aussi que **filles et garçons ne sont pas égaux devant l'orientation** : si les filles réussissent mieux au collège et au lycée, elles accèdent moins à des filières scientifiques et aux formations d'excellence. Il y a là probablement des phénomènes de discriminations systémiques qu'il y lieu d'identifier et de combattre.

L'orientation en fin de classe de 3<sup>ème</sup> pose également des problèmes graves à de nombreux élèves qui se retrouvent dans des filières qu'ils n'ont pas choisies.

Curieusement, la déssectorisation de l'orientation après la classe de 3<sup>ème</sup>, qui repose en théorie sur les vœux formulés par les élèves et leur famille, se retourne régulièrement contre un certain nombre d'entre eux.

Les élèves dont les vœux ne sont pas retenus sont régulièrement orientés dans des établissements lointains et/ou dans des filières qu'ils n'ont pas choisies mais où ils doivent se résoudre à se rendre... au mois de septembre quand ils n'ont aucune affectation (ce qui concerne un nombre important de collégiens y compris de moins de 16 ans, chaque année).

La pratique de « collecte de vœux », si elle semble avoir quelque avantage pour les enfants qui s'orientent vers l'enseignement secondaire général, continue de faire des ravages pour ceux qui se destinent à des orientations professionnelles ; curieusement, et d'une façon un peu « ironique », la

responsabilité, voire la culpabilité de cette exclusion est couramment renvoyée vers ceux qui en sont victimes, au motif qu'ils auraient formulé des vœux « irréalistes ».

L'orientation vers des établissements éloignés pour de nombreux jeunes parmi ceux les plus en difficulté sur un plan scolaire, aboutit, on le sait fréquemment, à des abandons d'étude ou des « échecs » rapides ; par ailleurs cette possibilité théorique d'affectation élargie permet aux établissements de proximité d'un collège de pratiquer à bas bruit une forme de sélection sur résultats, qui n'est contrebalancée par aucun devoir d'accueil.

**Enfin, les collectivités territoriales, notamment les Régions, se sont vu déléguer des compétences en matière de formation professionnelle. Il semble qu'elles fassent peu ou pas beaucoup de cas de l'information, de l'expression et de l'organisation collective des jeunes jusqu'à leur majorité dans ce domaine.** Des initiatives intéressantes sont à signaler, par exemple en région Rhône Alpes.

#### Accès aux études supérieures (art 28 al 1 c)

L'accès à des formations d'excellence pour quelques jeunes des quartiers défavorisés grâce à des conventions entre écoles supérieures et établissements de ces quartiers ressemble un peu à « l'arbre qui cache la forêt ». Actuellement, l'éducation scolaire dans ces établissements ne permet pas, comme on le verra au paragraphe suivant, à tous les enfants de ces quartiers d'accéder au bagage minimum qui leur est nécessaire pour se lancer dans la vie professionnelle et citoyenne. D'autre part, ceux qui accèdent aux études supérieures se dirigent vers les universités qui sont les seules à être accessibles sans concours et à avoir encore des frais d'inscription abordables ou dans des villes où les loyers sont abordables. Le logement constitue un problème majeur pour nombre d'étudiants. Mais beaucoup ne parviennent pas à y décrocher leur licence.

N'oublions pas enfin, même si le phénomène n'a peut-être pas l'ampleur que certains médias ont voulu lui donner, que des étudiants se prostituent pour payer leurs études.

***Le financement des jeunes, pour leur permettre de poursuivre les études de leur choix, quels que soient les moyens de leur famille, doit être étudié sérieusement car le système de bourses ne suffit pas à assurer un égal accès de tous aux études supérieures.***

#### Prévention de l'absentéisme et des abandons scolaires (art 28 al 1 e)

L'Etat oublie d'aborder ce point dans son rapport. Il a pourtant axé de nombreuses mesures sur la lutte contre l'absentéisme scolaire dans les années 2004 et suivantes (à voir). **Si certaines allaient dans le bon sens (obligation de l'établissement d'avertir sans délai les parents<sup>159</sup>) on a pu cependant assister à une dérive identifiant cet absentéisme comme un signe annonciateur de délinquance ; les parents ont dès lors été identifiés comme responsables de cet état de fait et des mesures d'injonction voire de pénalisation sont prévues par la loi de prévention de la délinquance du 5 mars 2007 : le maire de la commune peut désormais convoquer les parents devant le « Conseil des droits et des devoirs des familles » et aller jusqu'à demander le retrait des allocations parentales.** Il n'est pas sûr que ces mesures soient de nature à accompagner au mieux les parents dans la difficile tâche de remotiver un adolescent décrocheur de l'école.

Plus ennuyeux, il faut indiquer que dans certaines académies ou certains établissements, les **exclusions pour problèmes de discipline se multiplient** (citer chiffres) : exclusions temporaires décidées par le chef d'établissement seul (moins de 8 jours) ou définitives sur décisions du conseil de discipline. Il n'est pas rare ainsi de retrouver des adolescents, déjà exclus de 2 établissements, définitivement

---

<sup>159</sup> Certains établissements informent les familles par SMS : ils n'entrent ainsi pas en contact avec les parents, ne savent pas si le SMS est arrivé, à qui et dans quelles conditions ... mais l'institution se dédouane.

déscolarisés à la 3<sup>ème</sup> exclusion. Sans aller jusqu'à une exclusion de l'établissement, les exclusions de cours sont aussi largement utilisées dans certains établissements. De fait, certains élèves ne cotoient que très peu certains de leurs professeurs : ils fréquentent beaucoup plus le service de la "vie scolaire".

Il y a donc lieu :

- *D'imposer que les exclusions soient mises en œuvre sous forme « internée », le jeune devant venir dans l'établissement et étant pris en charge par un conseiller d'éducation.*
- *De demander la publication de statistiques d'exclusions par établissement de façon à lutter contre celles qui seraient abusives.*
- *De prévoir que le recours devant la commission académique soit suspensif sauf en cas particulièrement grave*
- *D'imposer des délais très courts après exclusion définitive pour proposer aux familles une solution de rescolarisation.*
- *Il serait utile également de faire une évaluation des classes relais qui aident parfois des élèves à réintégrer le milieu scolaire normal après des périodes de décrochage.*
- *Enfin, une véritable prévention des abandons scolaires consiste à ce que chaque enfant trouve plaisir à venir à l'École, en identifie clairement les finalités et l'intérêt qu'il a à y venir. Il y a lieu de repenser le système éducatif français de façon à satisfaire au mieux à ces exigences.*

#### Discipline scolaire (art 28 al 2)

Sur ce plan malheureusement, on a assisté à un **formidable retour en arrière en 2006 qui a anéanti plusieurs avancées de la circulaire de juillet 2000**<sup>160</sup> qui commençait doucement à se mettre en place malgré les réticences de nombreux personnels scolaires.

- La composition des conseils de discipline a été revue de façon à rétablir une prédominance de la représentation des personnels scolaires au détriment des représentants des parents et des élèves, alors qu'ils étaient quasiment à parité
- Les punitions collectives ont été rétablies
- La confusion entre l'évaluation du travail et la sanction du comportement a été rétablie avec une note de vie scolaire dont on peut imaginer le caractère subjectif de surcroît<sup>161</sup>.

A l'occasion d'un incident qui a défrayé la chronique, on a pu vérifier qu'en 2007 encore, une violence exercée par un professeur sur un élève paraissait, aux yeux d'une majorité des personnels de l'École, beaucoup plus excusable qu'une violence exercée à l'inverse par un élève sur un professeur<sup>162</sup>.

L'accent est mis de nouveau dans le discours ministériel sur le devoir de l'enfant de respecter ses professeurs, au seul motif que ce sont des adultes et non au motif plus légitime du respect mutuel que se doivent tous les êtres humains appelés à faire société ensemble. Cette approche pose question, à la fois sur la compréhension des droits de l'enfant et aussi sur son efficacité....

***DEI-France appelle à revenir à la circulaire de juillet 2000 sur les procédures disciplinaires afin d'éviter que l'École ne redevienne une Zone de non droit***

### VII B- Buts de l'éducation (y compris la qualité de l'éducation, article 29)

#### Hyatus entre le Socle commun de l'éducation scolaire obligatoire et les programmes 2008

<sup>160</sup> Celle-ci avait pour but de mettre fin à des pratiques disciplinaires qui n'étaient pas conformes aux règles du droit général et faisaient de l'École une « zone de non droit », et de faire en sorte aussi que les règles intérieures de l'établissement puissent être établies et réactualisées régulièrement entre enfants, parents et personnels de l'établissement.

<sup>161</sup> Cf argumentaire de la FCPE du Val d'Oise : <http://www.fcpe95.com/spip.php?article352>

<sup>162</sup> cf [http://www.dei-france.org/DEI-communiqués-commentaires/2008/position\\_DEI\\_gifle\\_berlaimont.pdf](http://www.dei-france.org/DEI-communiqués-commentaires/2008/position_DEI_gifle_berlaimont.pdf)

La loi d'orientation et de programme de l'école d'avril 2005 proclame comme mission essentielle du système éducatif français d'assurer la réussite de tous les élèves, de mieux garantir l'égalité des chances et de favoriser l'insertion professionnelle des jeunes. En juillet 2006, un décret établit « le socle commun de connaissances et de compétences » qui apparaît dans le code de l'éducation. Les programmes d'enseignement devront s'y adapter.

**Si dans le texte, le Socle commun affiche une certaine ambition de connaissances et de compétences, les différentes circulaires et surtout les derniers programmes de 2008 ne permettent pas à tous les enfants et les jeunes d'acquérir ce socle commun.**

En effet, le socle commun vise pour tous « de saisir la complexité du monde, de prendre sa place dans la société et de participer à ses évolutions » et les programmes de 2008 ne le permettent pas. En effet, ils se focalisent sur le « lire-écrire-compter » en simplifiant et morcelant à l'inverse de la transversalité et de la pluridisciplinarité indispensables à l'accès à la complexité et en choisissant l'empilement des connaissances. **Ce centrage sur le « lire-écrire-compter » se fait qualitativement mais aussi quantitativement puisque le volume horaire consacré aux autres domaines regroupés sous le terme « culture humaniste » diminue avec la suppression de deux heures d'enseignement par semaine dans le primaire.** Certaines pratiques, notamment artistiques et culturelles sont externalisées et confiées à des « partenaires » locaux. Ces pratiques ne faisant plus partie de l'enseignement obligatoire, deviennent inabordables pour toute une partie de la jeunesse : différences territoriales, sociales, culturelles... Le fossé culturel entre les enfants se creuse davantage (voir VII C).

Les évaluations nationales jalonnant la scolarité continuent à porter essentiellement sur les mathématiques et le français.

#### L'égalité des chances au collège : une illusion

On ne discutera pas ici le terme égalité des chances, utilisé par la Convention, ni même la notion de réussite sur laquelle l'accent est mis aujourd'hui dans le système français, même si certains y voient un frein à une véritable égalité des droits<sup>163</sup>.

On notera seulement que **l'égalité des chances n'est guère réalisée et que la réussite de chaque enfant est loin d'être au rendez-vous : l'Ecole reproduit actuellement (en les accentuant même) les inégalités sociales préexistantes.** Au collège, 84% des collégiens en grandes difficultés sont issus des catégories défavorisées, et les orientations scolaires et professionnelles sont très discriminantes entre les catégories socio-professionnelles et entre les quartiers (ajouter des références récentes).

Les entreprises proposant des cours particuliers ou stages de rattrapage fleurissent sur le marché, accroissant encore l'inégalité face à la réussite scolaire selon les ressources financières des familles. Des associations se mobilisent bien contre l'échec scolaire (avec des actions de soutien gratuites pour certaines) comme en témoigne la "journée contre l'échec scolaire" organisée le 24 septembre 2008, mais le développement de ces systèmes de remédiation pose question face à ce qu'on peut qualifier aussi, dans une certaine mesure, d'échec du système scolaire qui échoue dans son objectif de permettre à tous les enfants de "réussir".

Des mesures de discrimination positive qui risquent fort de tourner en défaveur des élèves en difficulté  
**Pour les réseaux « ambition réussite » regroupant les établissements ayant une population d'élèves en grande difficulté, des établissements situés dans les quartiers périphériques des villes, il y a augmentation de moyens. Cependant le nombre d'établissements s'est réduit depuis 2005, laissant un nombre important d'écoles, de collèges et de lycées en souffrance.** Seuls les meilleurs élèves de ces établissements « ambition réussite » pourront poursuivre des études supérieures. Etre scolarisé

---

<sup>163</sup> La notion de « chance » ou de réussite suggère qu'on se satisferait d'une situation où l'on admet l'inégalité en la justifiant, non plus par l'origine sociale mais par le mérite, qu'on se satisferait d'un monde où la notion de réussite implique la compétition avec des gagnants et des perdants, ce qui n'est pas le meilleur moyen de créer du lien social, pas la meilleure façon de vivre ensemble en paix en assurant une égale dignité à chacun.



dans un établissement de quartier « difficile » offre peu de chances de réussite scolaire. Peu d'entre eux pourront acquérir le Socle commun de compétences.

L'assouplissement de la carte scolaire<sup>164</sup> permet à certaines familles de changer d'établissement, mais pour la majorité des familles des quartiers populaires, la proximité de l'école reste une priorité, voire une obligation : moyen de transport, coût de la restauration méridienne .... Cette mesure privilégie donc les familles initiées et socialement favorisées.

Pour les élèves en difficulté, un programme personnalisé de réussite éducative (PPRE) peut être mis en œuvre. Mais les PPRE, comme par ailleurs les heures de soutien mises en place plus récemment dans le cadre de la réforme du calendrier scolaire de septembre 2008, ont un impact évident sur les élèves concernés en les désignant aux yeux de tous comme étant en difficulté et en grand danger de le rester. Mettre en place des procédures de soutien non discriminantes devrait être une priorité de l'institution éducative, si l'on veut sortir du cercle vicieux bien connu dans lequel de rares bénéficiaires scolaires sont contrebalancés par des atteintes dommageables à l'estime et à la confiance en soi.

**Depuis la rentrée 2008, le temps possible de scolarité n'est plus le même pour tous. Les deux heures d'enseignement supprimées en primaire sont proposées par l'enseignant aux familles des enfants en difficulté en soutien scolaire. Ces heures ont été ajoutées au temps commun, cette surcharge de travail scolaire se fera au détriment des activités culturelles ou sportives pratiquées pendant ce temps par les autres enfants. Des stages de rattrapage sont également proposés pendant les vacances scolaires aux élèves des deux dernières années de primaire en difficulté. Ces deux mesures sont discriminatoires et renforcent l'inégalité scolaire.**

De plus on se reportera à l'analyse du professeur Montagner qui explique en quoi cet empilement d'heures supplémentaires, pour des enfants en général trop fatigués et déjà incapables de mobiliser leurs ressources pendant le temps commun de l'école, risque fort d'être totalement improductif voire contreproductif (cf annexe 17).

Au collège, un dispositif d'initiation aux métiers en alternance est proposé aux jeunes (DIMA). Pendant une année scolaire ils reçoivent une formation en alternance tout en poursuivant les acquisitions du socle commun. **Dans la réalité, ce choix est proposé aux jeunes en grande difficulté qui quitteront le circuit scolaire à 16 ans.** Moins d'école pour eux, moins de temps pour acquérir les connaissances et compétences attendues. Ce dispositif est également discriminatoire.

#### Favoriser l'épanouissement et le développement des aptitudes de l'enfant (art 29 a)

Si l'école doit, comme le demande l'alinéa a de l'article 29, favoriser l'épanouissement de la personnalité de l'enfant et le développement de ses aptitudes, l'une des conditions à réunir est que l'enfant prenne du plaisir à venir à l'école et **s'y sente en situation de sécurité affective**. On se reportera aux travaux d'Hubert Montagner<sup>165</sup> pour plus de détails : la non sécurité affective ou l'insécurité affective (reflétées dans le sondage évoqué plus haut par "le mal au ventre au moment de partir à l'école", mais on pourrait ajouter sans risquer de se tromper beaucoup "le mal au ventre en arrivant à l'école") constitue un obstacle majeur au bien-être de l'enfant, à ses équilibres affectifs et intellectuels, peut-être même biologiques, et à sa réussite scolaire. En revanche, l'installation des enfants-élèves dans la sécurité affective (le sentiment de ne pas être abandonné, délaissé, rejeté, maltraité, en danger) s'accompagne

---

<sup>164</sup> L'affectation des élèves dans les écoles et collèges était jusqu'à la rentrée 2007 régie par une sectorisation géographique. Elle a été assouplie pour permettre aux parents d'envoyer leur enfant dans d'autres établissements.

<sup>165</sup> H. Montagner : *L'arbre enfant* (2007)



d'une prise de confiance en soi et dans autrui, et d'un développement de l'estime de soi. Avec pour conséquence la libération interactive du langage, des émotions et des capacités dites compétences-socles qui sous-tendent la libération des processus d'attachement, des équilibres affectifs, des systèmes de communication, des processus cognitifs et des ressources intellectuelles. L'insécurité affective se nourrit principalement de l'empilement des difficultés que vit l'enfant au quotidien dans sa famille (problèmes de santé, chômage, pauvreté, rythmes de vie et de travail stressants, conflits récurrents ou permanents ...), dans le groupe de pairs (enfants exclus, humiliés, boucs émissaires ou souffre-douleur) et à l'école (les enfants ont le sentiment de ne pas être aimés par le(s) professeur(s) et/ou par l'école, voire d'être rejetés).

Le contrexemple le plus marquant, même s'il reste très exceptionnel, de ce besoin d'établir un climat de sécurité affective à l'école a été atteint avec les incidents d'arrestation de parents étrangers en situation irrégulière aux abords des écoles ou même d'arrestation d'enfants par la police dans les écoles (pour une simple bagarre entre enfants de 10 ans comme on en a pu le voir).

***Les écoles et leurs abords doivent rester des lieux protégés où les opérations de police, sauf cas de force majeure, n'ont pas leur place.***

***Plus généralement, des techniques existent pour créer cette sécurité en aidant les enfants, par un temps d'accueil et de transition le matin, à "laisser de côté" leurs soucis familiaux ou personnels de façon à pouvoir se rendre disponibles pour les apprentissages.***

Enfin, les élèves français seraient probablement moins stressés, donc mieux à même d'apprendre, si leur parents ne reportaient pas sur leurs épaules leur propre peur du chômage et de l'avenir et leur démontraient plus de confiance dans leurs capacités actuelles et futures à s'approprier le monde. Mais cela ne se décrète pas !

Si l'on veut créer les meilleures conditions d'apprentissage pour l'enfant, il convient également de **respecter les rythmes biologiques de l'enfant, en famille mais aussi à l'école**. Dans les 26% de collégiens qui ne comprennent pas ce qu'on leur demande de faire à l'école, il y a très probablement un nombre non négligeable de jeunes qui, "souffrant" d'un déficit cumulé de sommeil ou de "troubles" du rythme veille-sommeil, ne peuvent pas être suffisamment attentifs, réceptifs, disponibles et lucides pour donner sens aux messages du professeur ... parce qu'ils sont en manque d'éveil et de vigilance (de capacités d'alerte par rapport aux informations et stimulations de l'environnement). Tout comme l'insécurité affective, l'état de vigilance des enfants-élèves est une question-clé pour mieux comprendre les "raisons de l'échec scolaire", en tout cas chez beaucoup de jeunes. Ce sont souvent les mêmes qui vivent dans l'insécurité affective et les déficits de sommeil, et qui "sont issus des catégories sociales défavorisées".

De ce point de vue, la décision de rajouter des heures de soutien le soir après les cours est illusoire et pire, celle de passer à la semaine de 4 jours dès la rentrée 2008 dans le primaire - alors que le temps scolaire en France est déjà l'un des plus concentrés d'Europe avec des journées particulièrement lourdes - ne peut que conduire à une aggravation des écarts entre les enfants de classes défavorisées et les autres comme expliqué dans l'annexe 17.

***DEI\_France préconise de réexaminer la répartition du temps scolaire sur la journée, la semaine et l'année. Elle prône des semaines scolaires de 5 journées courtes, du lundi au vendredi, alternant avec des périodes de vacances intermédiaires au rythme de 7 semaines d'école/2 semaines de vacances, et un raccourcissement des vacances d'été. L'intérêt général de tous les enfants doit là primer clairement sur celui des milieux du tourisme qui influencent jusqu'à présent la détermination des dates de congés scolaires.***

Autre condition nécessaire à un bon développement de l'enfant: **l'éducation à la santé, qui passe par un respect des conditions d'hygiène de vie dans l'Ecole ; de ce point de vue, il est grand temps que tous les pouvoirs publics prennent au sérieux et remédient aux problèmes de toilettes sales dénoncées par les enfants depuis la nuit des temps, ou celui du poids des cartables** qui ont des conséquences néfastes évidentes sur leur santé. On pourra se reporter sur ces points aux études menées par la FCPE.

DEI-France a eu l'occasion de rappeler enfin à un conseiller du Ministre de l'Education nationale lors d'une entrevue le 1<sup>er</sup> février 2008 la **nécessaire amélioration des services sociaux et de promotion de la santé en faveur des élèves dans les établissements scolaires** : cf annexe 18.

L'éducation aux droits de l'homme, de l'enfant, au droit et à la citoyenneté (art 29 b)

La régression est là majeure : **l'éducation à la citoyenneté a été récemment réduite à l'instruction civique et morale qui avait disparu des programmes de l'école primaire depuis plus de cinquante ans.** L'accumulation passive de connaissances, dispensées par des leçons, ne peut remplacer la pratique quotidienne de la citoyenneté par une participation active et responsable des enfants aux différents moments de leur vie scolaire, aux espaces de débats démocratiques, avec l'élaboration des règles collectives pour vivre et travailler ensemble. **L'exemple des écoles qui utilisent les méthodes d'éducation dites nouvelles (écoles Freinet par exemple), qui correspondent pleinement aux souhaits exprimé par le Comité dans son observation générale n° 1, n'est malheureusement pas diffusé** par le ministère au motif de la liberté pédagogique de chaque enseignant. Celui-ci s'intéresse pourtant aux expériences innovantes, mais il semble que ce soit pour toujours rester dans le domaine de l'exception « non généralisable » : cf ref 10. Comme indiqué au chapitre III D, s'il n'y a pas lieu de revenir bien sûr sur la liberté pédagogique des enseignants, certaines méthodes anciennes qui sont actuellement remises au goût du jour ne nous semblent cependant pas conformes à l'esprit des droits de l'enfant et de l'article 29 de la Convention. Elles devraient pouvoir être écartées au profit de celles laissant plus de place à la participation de l'enfant.

De manière plus générale, les droits de l'homme et ceux de l'enfant sont exclus à la fois des connaissances et des pratiques. **On se reportera en particulier à la partie III D pour ce qui est du respect - de l'oubli faudrait-il dire - des opinions de l'enfant et de son droit à participation dans l'Ecole. L'observation que le Comité avait adressé à la France en 2004 est plus que jamais d'actualité.** Les journées nationales de sensibilisation ou de commémoration proposées, sont insuffisantes pour responsabiliser les enfants et permettre la formation de citoyens. A titre d'illustration, on notera que le "*Guide pratique des parents Votre enfant à l'école, CP CM2 donnons des couleurs à la Réussite*" distribué aux parents n'a fait aucune référence aux droits de l'homme ni a fortiori à la Convention des droits de l'enfant. Par contre, l'encadré ci-dessous est très révélateur du retour en arrière opéré avec "l'instruction civique et morale".

Chapitre "instruction civique et morale" extrait du guide pour les parents :

Les élèves apprennent les règles de politesse et du comportement en société. ils acquièrent progressivement un comportement responsable et deviennent plus autonomes.

1 - ils découvrent les principes de la morale, qui peuvent être présentés sous forme de maximes illustrées et expliquées par le maître au cours de la journée: telles que «La liberté de l'un s'arrête où commence celle d'autrui», «Ne pas faire à autrui ce que je ne voudrais pas qu'il me fasse», etc. Ils prennent conscience des notions de droits et de devoirs.

2 - ils approfondissent l'usage des règles de vie collective découvertes à l'école maternelle: telles l'emploi des formules de politesse ou du vouvoiement. Ils appliquent les usages sociaux de la politesse (ex: se taire quand les autres parlent, se lever quand un adulte rentre dans la classe) et coopèrent à la vie de la classe (distribution et rangement du matériel).

3 - ils reçoivent une éducation à la santé et à la sécurité. Ils sont sensibilisés aux risques liés à l'usage de l'internet. Ils bénéficient d'une information adaptée sur les différentes formes de maltraitance.

4 - ils apprennent à reconnaître et à respecter les emblèmes et les symboles de la République (la Marseillaise, le drapeau tricolore, le buste de Marianne, la devise «Liberté, Égalité, Fraternité»).

Le ministère de l'Education nationale a cependant montré quelques velléités en signant en 2007 avec UNICEF-France une convention pour que les enfants connaissent mieux les droits de l'enfant. Il est d'ailleurs **prévu que le texte intégral de la Convention soit affiché dans toutes les classes.**

***Il serait bon de vérifier la réalité de cet affichage et l'utilisation qui en est faite par les enseignants.***

Par ailleurs, si le rapport de l'Etat à son paragraphe 525 mentionne à juste titre le rôle que devraient jouer les Comités d'Education à la santé et la citoyenneté des établissements secondaires (CESC en collèges et lycées), nous ne pouvons que constater qu'ils sont peu nombreux à être réellement actifs (ils ne sont même pas créés dans de nombreux collèges et lycées) et sont en général centrés sur des actions de prévention des conduites addictives.

Notons également, même si cette tendance est discutée au chapitre IV F sur la protection de la vie privée, que l'Ecole, qui devrait enseigner et instituer en son sein le respect des libertés et droits civils, n'est pas exempte de la tendance actuelle au « fichage tous azimuts ». Outre le développement d'outils de contrôle des accès aux locaux (reconnaissance biométrique pour la restauration scolaire, ou caméras de surveillance dans les établissements par exemple), la mise en œuvre récente, dans un contexte difficile de recherche de familles étrangères en situation irrégulière sur le territoire, d'un fichier « base élèves », qui devait initialement consigner de façon centralisée des données personnelles des élèves, y compris au plan des difficultés scolaires mais aussi psychiques, a soulevé de vives inquiétudes de la part de nombreuses organisations . Si le traitement informatisé des données est maintenant devenu incontournable dans la gestion des écoles, les finalités de ces fichiers et autres outils de contrôle sont rarement très claires et la crainte d'une utilisation à d'autres fins que l'intérêt des élèves est très forte.

Du point de vue de l'éducation à la citoyenneté, il semble indispensable **d'introduire dans les programmes scolaires, et ce dès le primaire, un enseignement du droit qui fait partie du bagage que tout futur citoyen devrait recevoir.** L'éducation civique tendant à transmettre des valeurs fondamentales, ne peut le faire solidement si elle est amputée de la dimension juridique qui se veut garante de relations sociales harmonieuses. et de l'intégration des jeunes dans la société qui impose des règles se référant précisément au droit. **D'où la nécessité de compléter l'éducation civique par l'éducation juridique.** Soulignons par ailleurs, que l'enseignement du droit à l'école serait un moyen adapté pour expliquer la Convention aux jeunes auditoires, en les invitant à réfléchir aux droits qu'elle prône et aux devoirs qu'ils impliquent. Une proposition avait été formulée sur ces points au ministre de l'Education nationale<sup>166</sup>. Cette proposition est exposée en annexe 19.

#### Le respect, à l'école, de ses valeurs culturelles et de celles de son pays d'accueil (art 29 C)

Si les enseignants qui accueillent dans certains quartiers jusqu'à plus de 20 nationalités différentes dans leurs écoles ont compris l'impérieuse nécessité de valoriser les apports des différentes cultures présentes et d'associer ainsi les parents à la vie de l'école, car cela facilite à terme l'appropriation par les élèves - et leurs familles - des valeurs de la République que l'on demande à tous de respecter, ces pratiques ne sont, là encore, pas mises en avant ni relayées par l'Etat. Elles relèvent toujours de l'initiative personnelle des enseignants ou chefs d'établissement.

#### Préparer l'enfant aux responsabilités de la vie en société dans un esprit de compréhension et de tolérance (le « vivre ensemble »)

C'est là un sujet d'inquiétude majeure. **Comment apprendre à « vivre ensemble » à l'Ecole quand, de plus en plus, s'opère une ségrégation scolaire entre milieux défavorisés et milieux aisés ?** La

<sup>166</sup> Cf référence 10

sectorisation qui existait jusqu'en 2007 n'était déjà pas garante d'une mixité sociale puisqu'il existe une ségrégation sociale de fait entre les quartiers (on parle même de ghettoïsation pour certains).

L'assouplissement de cette sectorisation semble renforcer encore la ségrégation comme énoncé précédemment. **Tant que des règles de mixité sociale minimale ne seront pas imposées aux chefs d'établissement**, cette tendance ne peut que se renforcer.

Mais surtout, les restrictions budgétaires de l'Ecole publique, le recentrage sur les seules compétences lire-écrire compter comme proposé dans les programmes de 2008, en résumé **l'incapacité programmée de l'école publique à remplir pleinement son rôle d'éducation, risquent de finir de détourner de l'école publique les enfants des classes sociales aisées qui croyaient encore en la nécessité d'une mixité sociale**. On peut craindre que la tendance d'une école à deux vitesses ne soit renforcée, d'un côté l'école publique assurant aux plus défavorisés un minimum éducationnel insuffisant comme bagage de citoyen, et de l'autre l'école privée offrant une plus grande ouverture culturelle mais accessible aux seules classes aisées et ne donnant pas l'occasion de pratiquer le « vivre ensemble » et l'interculturalité.

**Il y a urgence à repenser une école où tous les enfants, mélangés ensemble, apprendraient au quotidien les fondements d'une société solidaire. DEI-France appelle l'Etat à s'inspirer, en l'adaptant au contexte français, du modèle éducatif finlandais<sup>167</sup> qui a su, il y a 30 ans, remettre en débat les finalités de l'Ecole obligatoire et la reconstruire dans l'intérêt des enfants et de la société toute entière (ref 10).**

### La formation des enseignants

La qualité de l'éducation apportée par l'Ecole dépend bien évidemment de celle de la formation des enseignants. Les IUFM, instituts universitaires de formation sont appelés à disparaître. Si le niveau universitaire demandé pour accéder au professorat augmente (de Bac + 3 à Bac + 5), **la formation spécifique, pédagogie, didactique et psychologie enfantine, n'existe plus**. Elle sera remplacée par le compagnonnage lors des premiers mois d'enseignement. Alors comment ces jeunes professeurs pourront-ils exercer des méthodes d'enseignement fidèles à la conception de l'éducation énoncée dans la Convention ainsi qu'aux buts de l'éducation cités au paragraphe 1 de l'article 29 ? Devant ces tendances inquiétantes, des syndicats, chercheurs et mouvements éducatifs se mobilisent : on en veut pour exemple le cycle sur la formation à la non violence à l'Ecole organisé par la Coordination pour la décennie de la paix ou encore les très récents « *Etats généraux de la formation de enseignants* »<sup>168</sup>.

## VII C. Droit au repos, aux loisirs, aux activités culturelles et artistiques (art 31)

### 1 Les vacances

L'Etat a raison de mettre l'accent sur les nécessaires progrès pour permettre l'accès aux vacances de ceux qui ne partent jamais. On peut à ce titre signaler l'initiative suivante :

Une proposition de loi instaurant une aide annuelle pour permettre le départ en vacances des enfants a été déposée début août 2008 à l'Assemblée nationale. Elle fait suite à une revendication défendue depuis 2 ans par une plate-forme regroupant 58 organisations, dont plusieurs mouvement issus de l'éducation populaire, pour le départ de tous les enfants et de tous les adolescents en vacances,

<sup>167</sup> « L'éducation en Finlande : les secrets d'une étonnante réussite » de Paul Robert, principal du collège Nelson Mandela à Clarensac dans le Gard, téléchargeable sur :

<http://www.meirieu.com/ECHANGES/robertfinlande.pdf>

<sup>168</sup> cf <http://www.former-des-enseignants.org/eq/>

et le compte-rendu de Philippe Meirieu :

<http://www.cafepedagogique.net/lexpresso/Pages/2008/10/08102008Accueil.aspx>

La proposition prévoit notamment l'instauration d'une aide annuelle d'un minimum de 200€, sous condition de ressources. □ L'injustice pour ceux qui ne partent pas est soulignée par le texte déposé à l'initiative du député de la Loire, Régis Juanico. Il fait référence à l'article 31 de la convention internationale des droits de l'enfant et à la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions de 1998. Ces deux textes stipulent que le « droit au repos et aux loisirs » est un droit fondamental qui permet de garantir l'exercice effectif de la citoyenneté.

[http://www.associationmodeemploi.fr/PAR\\_TPL\\_IDENTIFIANT/33433/TPL\\_CODE/TPL\\_ACTURES\\_FI\\_CHE/PAG\\_TITLE/Une+proposition+de+loi+pour+les+vacances+des+plus+jeunes/885-actualite.htm](http://www.associationmodeemploi.fr/PAR_TPL_IDENTIFIANT/33433/TPL_CODE/TPL_ACTURES_FI_CHE/PAG_TITLE/Une+proposition+de+loi+pour+les+vacances+des+plus+jeunes/885-actualite.htm)

Mais il faut également parler du repos, des loisirs et des activités au fil des semaines. Des tendances inquiétantes sont à l'œuvre.

## **2 Le repos**

Tout d'abord, on n'oubliera pas que l'article 31 de la Convention parle du **droit des enfants au repos**. On rappellera les travaux sus-mentionnés du professeur Montagner sur la nécessité de respecter les rythmes veille-sommeil des enfants, **ce qui nécessiterait que l'Etat engage des campagnes de sensibilisation des familles à l'importance du sommeil**. Mais il serait bon aussi de rappeler qu'il est **dommageable pour l'enfant de lui prévoir un emploi du temps de ministre entre école et activités extrascolaires multiples qui ne laissent aucune place à ce qu'on pourrait appeler la « rêverie »** ; c'est là une tendance observée de plus en plus souvent chez certaines familles aisées ou de classes « moyennes ».

**Par ailleurs, le fait de priver - avec l'accord de leurs parents - les élèves en difficulté d'une partie de leurs vacances d'automne et de printemps avec des stages de soutien scolaire nous semble une fausse bonne idée** : ces enfants, comme tous les autres, ont besoin d'une période de récupération minimale après plusieurs semaines de travail scolaire. Différents travaux ont montré **qu'une alternance 7 semaines d'école et 2 semaines de repos semblait adaptée**. Il n'y a pas lieu d'en priver ceux que, de surcroît, l'école fatigue le plus car ils y sont le plus souvent en échec.

## **3 L'accès aux équipements collectifs de loisir**

- Les enfants de parents sans papiers, souvent nés et vivant sur le territoire Français sont à ce jour le plus souvent exclus de fait de la fréquentation des centres de vacances, leurs parents étant dans l'incapacité de constituer les dossiers administratifs exigés ou renonçant à le faire.

- Les enfants hébergés avec un ou leurs parents chez un autre membre de leur famille sont souvent exclus de la fréquentation des structures de loisirs au motif qu'ils n'ont pas leur résidence habituelle dans la commune. Or, il est à noter que les conditions de vie moderne ont vu se multiplier ces dernières années le nombre de ce type de situations, souvent liées à des périodes de ruptures et à des décohabitations ; dans les conditions économiques difficiles que nous vivons, ces périodes de transition durent souvent plusieurs années.

## **4 Les projets éducatifs locaux : une nécessité de coéducation**

On pourra se reporter ici au § VI C qui indique les difficultés induites, pour la mise en place d'activités de loisirs, par la fusion **des précédents « contrats enfance »** (pour l'accueil des enfants de moins de 6 ans) **et « contrats temps libres »** (pour l'accès aux loisirs périscolaires et extrascolaires et aux vacances des enfants de 6 à 18 ans) conclus entre les Caisses d'allocations familiales et les communes ou groupements de communes.

Mais il doit être noté l'intérêt que présente la constitution, entre les différents partenaires éducatifs – écoles, familles, collectivités territoriales – d'un projet éducatif local (ou territorial) qui permet de faire vivre une réelle coéducation en harmonisant l'organisation des activités éducatives dans l'intérêt des enfants.

## 5 L'articulation entre éducation scolaire et éducation non formelle : danger !

De nombreux auteurs soulignent aujourd'hui l'importance croissante de l'éducation « non formelle » en ce qui concerne le devenir scolaire, social et professionnel des enfants.

En France la proportion de temps dit libre, non occupée par l'école n'a fait que croître tout au long du XXème siècle.

Si le temps réservé à l'école était souvent décrit, comme relativement important, voire étouffant pour les écoliers français c'est qu'il était dans l'ensemble extrêmement mal réparti dans la journée, la semaine et tout au long de l'année scolaire comme l'ont souvent dénoncé les auteurs de recherches , portant sur la « Chronobiologie » (H. Montagner , notamment).

Le temps scolaire en France est pourtant en diminution constante depuis le début du XXème siècle; à partir de septembre 2008, il sera encore diminué pour la plupart des enfants des écoles élémentaires de deux heures par semaine.

La réduction du temps scolaire est évidemment à mettre en lien avec une tendance du système scolaire français à se recentrer vers les domaines d'apprentissages dits essentiels, sous la forme, par exemple, d'un socle de « savoirs fondamentaux » , au risque évident et vérifié de minimiser l'importance de l'éducation à la sensibilité, comme à la socialité, pendant le temps consacré à l'école.

**On pourrait donc dire que la situation en France est caractérisée par un nouveau partage de la mission éducative entre les écoles d'une part et les structure péri éducatives, culturelles, sociales et de loisirs destinées aux enfants (et jeunes) d'autre part.**

A la première, l'école, revient la tâche d'enseigner mais aussi de sanctionner, des savoirs plus réduits dans leur diversité et leur champ, mais davantage « exigibles » ; au second champ, celui de l'éducation non formelle, reviendrait la tâche d'apporter aux enfants des expériences fondamentales en ce qui concerne l'éducation de la sensibilité et de la socialité, mais également d'apporter de façon quasi-exclusive des connaissances culturelles majeures.

Cette situation, en plein développement, est aujourd'hui dommageable en France pour de nombreux enfants et source de fortes inégalités entre eux.

Les structures péri-éducatives, de loisirs ou culturelles sont toujours en France très clivées dans le type de public qu'elles accueillent.

Si les structures de soutien scolaire, notamment municipales regroupent en effet de nombreux enfants de milieux modestes, elles reproduisent aussi bien souvent le même enclavement de ces enfants en fonction de leur milieu social et de leurs difficultés.

Symétriquement, les structures culturelles accueillant des enfants ne parviennent toujours pas à réaliser une réelle mixité sociale, hormis l'intégration (dans ce cas largement médiatisée) exceptionnelle de petits groupes ou d'individus, généralement sélectionnés.

Les conservatoires, écoles de musique ou de danse continuent à « capter », notamment à travers une politique tarifaire dissuasive, mais également par les choix pédagogiques des enseignements qui y sont dispensés, une population enfantine, généralement « à l'aise avec les apprentissages », souvent issue du haut des classes moyennes, voire supérieure **et bien accompagnée par leurs parents vis-à-vis de ses loisirs.**

On assiste ainsi à la perpétuation, mais aussi à l'accentuation d'un certain clivage entre les enfants, en fonction de leur milieu social, de leur quartier d'origine, mais également (et c'est souvent en lien) en fonction des moyens matériels, financiers mais aussi « moraux » dont disposent leurs parents pour les présenter, accompagner, inscrire, encourager, superviser leurs apprentissages et leurs progrès, etc.

Il faut insister sur le fait que s'il existe heureusement dans de nombreuses villes, des mesures d'incitation tarifaire pour la participation des enfants issus de milieux modestes, conséquentes, voire audacieuses, le défaut d'accompagnement par leurs parents en direction des structures culturelles et de loisirs constitue probablement la plus forte source de discrimination et de ségrégation entre enfants.

**Dans la plupart des villes et notamment en banlieue, se sont généralisées des attitudes éducatives et sociales qui consistent à ne pas admettre d'enfants non accompagnés par leurs parents, lors de la première visite, voire même au-delà.**

Il faut bien entendre cela de façon littérale : ainsi nombre de bibliothèques municipales refusent tout simplement de recevoir l'inscription d'enfants (pourtant parfois porteurs des documents exigés) s'ils ne sont pas, en outre, accompagnés physiquement par un parent ; il en est souvent de même dans des Maisons des jeunes, certains centres sociaux, mais aussi dans certaines structures d'accueil de proximité : ludothèques, certains lieux d'accueil parents / enfants. Plus que le critère d'âge stricto sensu, c'est bien le critère de minorité qui semble invoqué pour faire obstacle... à l'accès vers des activités éducatives.

D'autres communes obligent à une pré-inscription avec réservation de dates des enfants, longtemps à l'avance (parfois plus de deux mois) ce qui met en difficulté les familles qui connaissent des rythmes de vie instables et qui ont du mal à faire des projets (notamment de vacances).

Les mêmes dérives sont observées en ce qui concerne l'inscription et la fréquentation des centres de loisirs ou pour des séjours de vacances quand ceux-ci sont organisés ou financés par les Villes.

Historiquement, les structures éducatives en dehors de l'école s'inscrivent, en France, dans une longue tradition « d'éducation populaire » ; elles relèvent normalement de l'idéal de mettre à la portée de tous les enfants et de leurs familles des structures efficaces pour accéder à l'éducation et à la culture.

Cependant, au fil des ans, **ces structures semblent s'être davantage axées vers la production de « services » mieux adaptés aux besoins de familles mieux intégrées et plus exigeantes, qui disposent notamment d'un emploi stable et de revenus réguliers.**

Ce phénomène est inquiétant car il semble bien que l'accès, ou le non accès, des enfants aux structures péri-éducatives, de loisirs, culturelles, de loisirs ou sociales, ait un impact important du point de vue de la socialité, de la bonne intégration, mais également pour le devenir scolaire de ces derniers.

L'enseignement public et national de la musique, en France, dépend, par exemple, (on le dit toujours trop peu) des moyens des familles à envoyer leurs enfants vers des structures d'apprentissage musical payantes ; certains diplômes nationaux (Bacs et options « Musique ») sanctionnent ainsi des compétences dans certains domaines qui n'ont jamais pu être acquises en milieu scolaire, mais qui ont dû faire l'objet d'apprentissages payants et supplémentaires en dehors. Il en est de même pour certaines options sportives (ski par exemple).

La même situation tend à se répéter en ce qui concerne l'apprentissage des langues ; on observe en France la multiplication de cours spécialisés pour l'apprentissage des langues en dehors de l'école (« Mini Schools », stages linguistiques, cours particuliers, séjours linguistiques) qui modifient considérablement les chances de réussite, succès ou insuccès... lors des épreuves scolaires et nationales.

Certaines municipalités ou opérateurs institutionnels semblent avoir, quelques fois, pris la mesure de ces inégalités et ont mis en place des activités accessibles à tous ; mais en général, ces activités souffrent d'une image moins valorisée et se donnent des objectifs « négatifs » tels que la lutte contre des difficultés d'apprentissage ou scolaires.

Une autre source d'inégalité dans l'accès aux structures et aux lieux éducatifs non formels tient en France à une inégale répartition géographique des structures spécialisées qui désavantagent fortement certaines zones : rurales, péri urbaines et certains quartiers.

D'une façon générale, il ne semble plus y avoir, en France, de volonté politique forte de développer le nombre et les capacités d'accueil des lieux éducatifs et péri-éducatifs et encore moins de créer de nouveaux types de structures.

Au lieu de cela, on note une tendance à la réservation de places, et au traitement différencié des demandes des publics en fonction de priorités sociales ou politiques, d'ailleurs mouvantes.

**C'est globalement dommageable car l'évolution de la parentalité et de la famille donne une importance encore plus grande à la nécessité de pouvoir accompagner régulièrement et durablement les enfants sur un plan éducatif, social et culturel, en dehors de leur milieu.**

Or ces nouveaux besoins sont aujourd'hui en France insuffisamment pris en compte et donnent même lieu à des traitements différenciés des enfants en fonction de leur milieu social qui sont insuffisants à répondre aux besoins et constituent même parfois de nouvelles sources de discrimination. Il en est ainsi de cette tendance forte de renvoyer les enfants de milieu défavorisé, sur leur temps libre, au traitement de leur difficulté scolaire, pour acquérir des savoirs fondamentaux peu coûteux en matériel et en accompagnement technique, pendant que leurs camarades, moins en difficulté sont plutôt invités à faire des expériences sociales, linguistiques, culturelles et sportives plus exaltantes.

**Il paraît aujourd'hui très important en France de porter l'attention des décideurs institutionnels vers le soutien, la création et le développement de nouveaux modes d'accueil et d'accompagnement des enfants et de leurs parents sur leur temps libres qui répondent, sans les enfermer dans le scolaire, aux nouveaux besoins d'accompagnement social et éducatif.**

## CONCLUSION SUR LE CHAPITRE VII

Si l'Ecole française a indiscutablement réussi ce qu'on pourrait appeler la « massification » de l'enseignement secondaire en accueillant tous les publics, elle n'a pas encore réussi pleinement sa démocratisation. La politique éducative mise en œuvre demeure inégalitaire. Les réussites et les échecs



scolaires sont davantage reliés aux origines sociales des élèves. Les enfants des quartiers défavorisés sont et seront de plus en plus scolarisés dans les mêmes établissements, les différentes mesures de soutien et de rééducation scolaire renforçant encore davantage les inégalités culturelles. La mixité sociale dans les lieux d'éducation est compromise.

L'année 2008 en particulier représente un recul de l'ambition républicaine de l'éducation pour tous. La scolarité obligatoire avec les nouveaux programmes et les différentes mesures ne donnent pas à tous la possibilité d'acquérir les compétences essentielles à leur vie sur un plan personnel, professionnel et citoyen.

Alors que toutes les attentions sont mobilisées sur la lutte contre l'échec - au sens où c'est l'élève qui est vu en échec - ne peut-on considérer que c'est l'Ecole elle-même qui échoue dans son idéal « d'égalité des chances » et dans sa mission de donner à tous le bagage nécessaire?

Il est donc grand temps de prendre la mesure de l'inadaptation de l'Ecole à ses publics d'une part et aux buts définis par l'article 29 de la Convention et précisés dans l'observation générale n°1 d'autre part.

*L'Ecole publique doit réaffirmer sa volonté - et se donner les moyens - de donner à tous sans distinction les compétences permettant non seulement de lire écrire et compter mais aussi de comprendre le monde, de faire preuve d'esprit critique, de créativité, de vivre dans une société désormais marquée par l'interculturalité en comprenant les règles qui la régissent - notamment le droit.*

*Une démarche semblable à celle qui a renoué l'Ecole finlandaise il y a 30 ans doit être entreprise, dans le contexte français bien sûr. Cette démarche pourrait être fondée sur la Convention des droits de l'enfant qui invite à respecter les besoins des enfants tout en préparant une société solidaire fondée sur les idéaux des Nations Unies.*

*De plus, la disjonction que l'on perçoit de plus en plus entre école pour les apprentissages « fondamentaux » et éducation non formelle pour le reste doit être rejetée car source de discriminations.*

*Des projets éducatifs locaux permettant d'inscrire les différentes composantes de l'éducation des enfants dans un cadre cohérent doivent être développés, en y associant les familles et les enfants eux-mêmes .*

Il en va de l'avenir des presque 15 millions d'enfants et de la société toute entière.

Lutter contre l'inégalité et le droit à l'éducation passe aujourd'hui par la prise en compte et l'harmonisation des trois temps de l'enfant (familial, de loisirs, scolaire) à travers une politique claire, efficace et axée sur le concept de **coéducation**.

Pour aller dans ce sens, il semble urgent de concevoir le temps de l'enfant en dehors de l'école, non pas comme un temps « périscolaire » ou de rattrapage, c'est-à-dire un temps vide ou marqué par des objectifs négatifs, ni comme un temps complètement privé, livré au marché des loisirs et intégralement régi par la question du choix, et des goûts.

A l'inverse il convient de réintégrer pleinement ce « tiers temps » comme un élément fondamental d'une politique éducative qui doit introduire tous les enfants à la découverte du monde, à la valorisation de soi, et à la fréquentation de l'ensemble de leurs pairs, en vue du développement des compétences sociales du « vivre ensemble ».

A cette fin, il semble important de réaffirmer, comme un droit, l'intérêt pour les enfants de pouvoir rencontrer et fréquenter dans les activités scolaires, mais aussi de loisirs, les autres enfants près desquels ils vivent dans leur quartier, afin de pouvoir établir avec eux de véritables affinités ; l'ancrage territorial des politiques d'accueil éducatif des enfants est en effet aujourd'hui largement menacé par la fragmentation de l'offre qui favorise des pratiques culturelles, sociales, affinitaires, liées au milieu social, ou carrément communautaristes, qui limitent l'enfant à un seul horizon et handicapent sérieusement les possibilités ultérieures de communication, d'échanges et de coopération sociale.

Réaffirmer la nécessité d'ouvrir à tous les enfants d'un même quartier des structures, en dehors du temps de l'école, à même de les accueillir dans un climat de sécurité et de permanence éducative, représente la meilleure voie pour répondre aux besoins des très nombreux enfants qui ne trouvent pas de place dans les structures classiques, et qui vivent aujourd'hui des temps de solitude et d'enfermement importants.

## ANNEXE 15 : La scolarisation des moins de 3 ans

Le taux de scolarisation à 2 ans continue de baisser. À la rentrée 2005, pour la France métropolitaine et les DOM, secteurs public et privé confondus, il était de 24,5 %, après avoir été de 35,3 % en 2000, de 34,7 % en 2001, de 32,8 % en 2002, de 28,8 % en 2003 et de 26,1 % en 2004 (Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, « *Repères et références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche* », Les élèves du premier degré, août 2006).

En revanche, et depuis 1994, 100 % des enfants de 3 ans, 4 ans et 5 ans sont scolarisés (l'INSEE signalant cependant que, en 2004, le taux des enfants de 3 ans scolarisés était descendu à 99,7 %, et plusieurs observations locales confirmant l'existence d'enfants de 3 ans révolus ne pouvant être scolarisés, du moins dans le secteur public).

Malgré la réticence du ministère de l'Éducation nationale sinon à collecter du moins à publier régulièrement des chiffres exhaustifs au plan local, différents observateurs estiment que le taux de scolarisation des enfants de 2 ans aurait chuté de moitié en 20 ans dans plusieurs départements. De fait, le taux moyen de scolarisation des enfants de 2 ans est désormais entaché de grandes disparités géographiques. En 2003, certains départements en scolarisaient plus de 60 % : en Bretagne, dans le Massif central, dans la région Nord Pas-de-Calais, par exemple ; tandis que d'autres étaient largement en deçà des 25 % : Paris (5 %), Île-de-France (sauf le Val-de-Marne) et départements limitrophes, Alsace, Est de la région Rhône-Alpes, région PACA, Corse, DOM - sauf la Martinique (36 %). Ces écarts entre départements s'expliquaient alors par la compétition entre le secteur public et le secteur privé dans certains d'entre eux ainsi que par les évolutions démographiques : le taux progressait là où le nombre de jeunes enfants diminuait sensiblement et reculait dans les départements connaissant une évolution démographique plus dynamique, la priorité étant alors donnée à l'accueil des enfants de 3 à 5 ans.

En revanche, l'application de la loi de 1989 qui prescrit de privilégier la scolarisation à 2 ans dans les ZEP (article L.113-1 du Code de l'éducation) permettait alors d'y observer, en 2003, un taux de plus de 37 % (contre près de 29 % au plan national). En l'absence de données officielles actualisées à ce sujet, il n'est pas certain que cette tendance se soit confirmée en 2005 et 2006.

Au plan national, aujourd'hui, la baisse du taux de scolarisation des enfants de 2 ans peut certes s'expliquer par l'augmentation « mécanique » (du fait de la remontée de la natalité) du nombre d'enfants en âge d'être scolarisés en écoles pré-élémentaires. Mais elle résulte surtout de la volonté politique de ne pas accroître en conséquence le nombre de places disponibles dans celles-ci, ce qui réduit d'autant les capacités d'accueil des moins de 3 ans, ni d'en adapter les locaux, l'organisation et le fonctionnement aux besoins des jeunes enfants.

Sur le plan pédagogique, plusieurs études longitudinales réalisées entre les années 1980 et 1992 avaient pourtant relevé qu'on observait en moyenne une amélioration des résultats scolaires des enfants de toutes les catégories sociales à mesure que s'accroît la durée de la pré-scolarisation à l'école pré-élémentaire. Une étude réalisée en 2001 auprès de 8 661 écoliers indiquait aussi que « *les chances d'accéder au CE2 sans redoubler sont d'autant plus grandes que l'élève est entré précocement à l'école maternelle* » et que « *les enfants de cadres et les élèves étrangers ou issus de l'immigration semblent tirer le plus grand bien de cette mesure* » (Jean-Paul Caille : « *Scolarisation à 2 ans et réussite de la carrière scolaire au début de l'école élémentaire* », Éducation et formation, n° 60, juillet-septembre 2001, pp. 7-18). Toutefois, la différence de réussite entre les enfants scolarisés à 2 ans et leurs camarades entrés à l'école pré-élémentaire à 3 ans semblait assez faible.

Il importe donc d'insister sur le fait qu'un grand nombre d'enfants qui, pour diverses raisons notamment sociales, économiques et culturelles, n'ont pas eu accès avant l'âge de 2 ans aux modes d'accueil collectifs ou familiaux, ont beaucoup à gagner des expériences de socialisation et d'ouverture relationnelle et linguistique que peuvent leur procurer, avant l'âge de 3 ans, soit la scolarisation - même dans des conditions imparfaites - , soit l'inscription dans des dispositifs et des structures « passerelles », soit une combinaison des deux.

## ANNEXE 16 : Divers cas d'atteintes à la scolarisation et à l'égalité

### Les enfants étrangers

Il arrive encore que des communes refusent l'accès à l'école aux élèves étrangers.

Des exemples : en décembre 2003 une demandeuse d'asile hébergée avec ses cinq enfants dans un centre d'accueil pour demandeurs d'asile à Savigny sur Orge dépose une demande d'inscription pour ses enfants à l'école (primaire et maternelle). A la rentrée 2004-2005, l'enfant de cinq ans n'est inscrit dans un établissement scolaire (à l'opposé de son domicile que le 8 octobre 2004 et intègre l'école le 2 novembre. Les jumeaux de 3 ans sont refusés (alors que des enfants de 2 ans ont accès à cette école maternelle). A Romainville depuis plusieurs années, le maire refuse de scolariser des enfants habitant dans un hôtel social. A Montfermeil (93) en 2005, le maire interdit d'école des enfants de parents sans papiers.

Le 31 août 2007 : trois enfants issus d'une famille rom croate sans papiers n'ont pas pu effectuer leur rentrée, à défaut d'inscription à l'école de la municipalité de Palaja, dans l'Aude, le maire ayant refusé leur inscription.

Deux enfants de famille sans papiers se sont vus refuser l'accès à la cantine de leur école de Digoin.

Certains maires continuent à demander la carte de séjour, en dépit de la Constitution, du code de l'éducation, des circulaires du ministère de l'éducation nationale qui incluent dans la scolarisation les écoles maternelles dans lesquelles « tout enfant doit pouvoir être accueilli (...) si sa famille en fait la demande » et même dès l'âge de deux ans « dans la limite des places disponibles » (circulaire de 1991)

### Jeunes de familles sans papiers

Au cours de ces dernières années, la France a sensiblement durci sa législation quant à l'accueil et au séjour des étrangers. Elle a, dans le même temps, engagé d'importantes mesures d'expulsion de personnes et de familles en situation irrégulière. Cette politique conduit de fait à une mise en cause directe ou indirecte du droit à l'éducation dans notre pays.

En effet, bien que le principe de non discrimination s'étende « à toutes les personnes d'âge scolaire qui résident sur le territoire d'un Etat partie, y compris les non-nationaux, indépendamment de leur statut juridique », de nombreux enfants, adolescents ou jeunes majeurs voient leur scolarité interrompue ou compromise par ces mesures d'expulsions.

Régulièrement, des parents en situation irrégulière d'enfants scolarisés sont interpellés, placés en centres de rétention administrative et expulsés, avec ou sans leurs enfants. Ce fut le cas, à titre d'exemple, de la famille Raba (kosovars déboutés du droit d'asile), reconduite à Pristina alors même que leurs deux enfants étaient scolarisés dans la région lyonnaise.

Le 2 février 2005, deux élèves irakiens (15 et 17 ans) sont interpellés par les gendarmes au collège de Fameck (Moselle) pour pouvoir mieux arrêter le père. Depuis le père a disparu pour éviter l'arrestation et les enfants ont été placés en foyer.

### La Guyane

L'observatoire de la non scolarisation recense en janvier 2007, 3.383 enfants non scolarisés : en primaire plus de 10% et plus de 15% en maternelle. Mais ces chiffres ne reposent que sur une estimation. En dépit de certaines avancées (création de l'Observatoire de la non scolarisation) des freins subsistent :

- le désintérêt de certaines collectivités locales qui refusent de construire des écoles de proximité obligent à des temps de transport énormes
- recensement incomplet des non scolarisés
- non respect de la loi pour inscrire les élèves : subordonnée à la présentation d'un titre de séjour (pratique contraire à la loi) sur la commune de Saint-Georges d'Oyapock depuis la rentrée scolaire 2006, pratiques opaques d'inscription dans certaines communes (Kourou).

A cela s'ajoutent une scolarisation incomplète ou en pointillé et le départ prématuré des jeunes sans formation.

### Scolarisation des enfants de famille non sédentaires

Question posée par le Comité des DESC en 2007

Le comité demande des informations détaillées sur les mesures adoptées par l'Etat partie facilitant l'accès à l'éducation pour les enfants appartenant aux gens du voyage et aux roms, en incluant les mesures pour assurer leur participation dans l'éducation ordinaire.

La scolarisation obligatoire est trop souvent difficile à obtenir du fait des conditions de vie, de l'attitude de certains élus qui multiplient les obstacles administratifs, du manque de structures d'accueil et des expulsions (Roxana, roumaine de 13 ans en 2004 n'est jamais allée à l'école). De nombreuses communes ne sont pas en règle avec les textes leur imposant des aires d'accueil. Pourtant, le rapport 2006 de ROMEUROPE témoigne de la réussite scolaire des enfants qui ont pu accéder à une scolarisation « normale ». Mais si officiellement on note une hausse de fréquentation, on n'avance pas de donnée chiffrée.

Des obstacles existent aussi chez les familles : pour satisfaire les besoins de la vie quotidienne, les parents organisent la mendicité avec un enfant. Certaines difficultés sont spécifiques au second degré : système très sélectif, il exclue notamment les enfants des milieux défavorisés.

### **Article 13 du PIDES**

#### **2 C : L'enseignement supérieur**

**L'enseignement supérieur doit être rendu plus accessible à tous en pleine égalité, en fonction des capacités de chacun, par tous les moyens appropriés et notamment par l'instauration progressive de la gratuité.**

L'accès à l'enseignement supérieur n'est pas égalitaire. Les jeunes des milieux favorisés continuent à être fortement sur-représentés au détriment des jeunes de catégorie modeste : 30,1% d'enfants de parents cadres supérieurs, 11% d'enfants d'ouvriers en 2006-2007. Constat très contrasté : la part des premiers est très forte en classes préparatoires, les seconds en BTS. Des efforts de démocratisation sont faits (convention éducation prioritaire) mais les résultats sont encore modestes.

**A cette discrimination sociale, s'ajoute une discrimination ethnique dont de nombreux travaux ont montré le caractère systémique : échec à l'école non compensé par des dispositifs adéquats ou impossibilité financière d'accéder à des études plus longues, difficultés d'accès à des stages en entreprises, orientation dans des filières de relégation ne conduisant pas à des emplois, relégation ensuite vers des emplois aidés etc...**

Il est important de noter que les jeunes ayant au moins un parent ouvrier sont les plus nombreux parmi les sortants de l'enseignement secondaire, leur proportion allant jusqu'à 45 % chez les non-diplômés de CAP ou BEP. Ils sont en revanche beaucoup moins nombreux parmi les sortants de l'enseignement supérieur et ne représentent que 11 % des diplômés de troisième cycle. De même, les jeunes dont l'un des parents est au chômage lorsqu'ils quittent le système éducatif ont en moyenne un niveau de diplôme inférieur à l'ensemble de leur génération.

Dans l'ensemble, les jeunes issus de l'immigration ont des parcours scolaires plus courts que les autres. Ainsi, la proportion de jeunes dont les deux parents sont nés à l'étranger est cinq fois plus importante parmi les jeunes non qualifiés que parmi les diplômés d'une école d'ingénieurs. Le niveau de diplôme des jeunes issus de l'immigration, au sortir du système éducatif, varie également selon le pays d'origine de leur famille : celle-ci vient plus souvent de Turquie, des pays du Maghreb ou d'Afrique noire pour les moins qualifiés, d'Europe du Sud pour les titulaires d'un diplôme professionnel ou technologique du secondaire, et d'Asie ou d'Europe pour les diplômés de l'enseignement supérieur. Parmi ceux ayant accédé à l'enseignement supérieur un tiers n'a pas obtenu de diplôme lorsque l'un de leurs parents est né hors d'Europe. Cette proportion atteint même la moitié parmi les jeunes dont le père et la mère sont originaires du Maghreb ou d'Afrique noire, alors qu'elle n'est que d'un cinquième parmi les jeunes dont les deux parents sont nés en France.

## ANNEXE 17 : L'aménagement des rythmes scolaires

Analyse d'Hubert MONTAGNER

Docteur ès Sciences, professeur des universités en retraite,  
ancien directeur de recherche à l'INSERM.

L'aménagement du temps scolaire porte en germes les freins et obstacles qui empêchent un enfant de mobiliser ses ressources intellectuelles et ainsi de se réaliser comme élève motivé pour comprendre et apprendre. Mais aussi, comme un être d'émotions et d'affects, de communication et de relations régulées, et comme un "citoyen civique".

Dans la perspective annoncée de la modification des "rythmes scolaires", voici pourquoi l'annonce "sèche" de la suppression de l'école le samedi matin est inacceptable et inquiétante.

Le système scolaire de France est l'un des plus fatigants, stressants et démotivants, pour ne pas dire épuisants et « traumatisants » pour les enfants qui arrivent à l'école avec la peur au ventre, notamment celle de "mal faire" ("l'anxiété de performance"), ceux qui vivent à la maison dans un climat délétère, et ceux qui ne parviennent pas à apprendre (et que l'on dit en échec scolaire). Plus généralement, comment peut-on ignorer que des enfants fatigués, stressés, démotivés, "insécurés", anxieux, angoissés ... ne peuvent pas mobiliser leur vigilance, leurs capacités d'attention globale et sélective, leurs capacités de traitement de l'information et leurs ressources intellectuelles aussi rapidement et pleinement que des pairs reposés, vigilants, attentifs, apaisés, motivés, "sécures", non anxieux ou angoissés.

Quand on évoque la facilitation de la vie de famille qui résulterait d'un samedi matin hors temps scolaire, faut-il attendre le week-end pour "faire vivre" l'écoute, le partage, l'affection et la tendresse réciproques au sein de la famille ? C'est évidemment à tout moment et tous les jours, quelles que soient les contraintes et les exigences des jours travaillés. Je connais des parents qui travaillent le samedi et qui se réjouissent de retrouver leur(s) enfant(s) tous les jours de la semaine en fin d'après-midi pour passer ensemble une soirée d'écoute, de partage, d'affection et de tendresse réciproques, quels que soient les stress et fatigues de la journée. Ce qui compte, c'est la qualité des interactions et de la communication au sein de la famille. Ce qui compte, ce sont les relations accordées, c'est-à-dire l'ajustement réciproque des émotions, des états affectifs et des rythmes d'action (la complicité affective), et pas seulement l'ajustement des comportements.

N'importe quel observateur peut constater que la trop longue durée de la journée scolaire (6 heures de « temps contraint » dont 5h.30 de temps pédagogique et 30 minutes de récréation dans une cour de récréation non aménagée et ainsi non récréative pour tous) est génératrice de fatigue et de fatigabilité (les enfants sont de plus en plus fatigués et « dégoûtés » de l'école à mesure que le trimestre se déroule, par exemple en novembre au cours du "trimestre"- "quadrimestre" - le plus long de l'année). Le plus souvent, il faut ajouter une heure de devoirs à la maison ou davantage, alors qu'une dizaine de circulaires ministérielles les interdisent. Je connais des enfants qui mettent deux heures à effectuer les devoirs à la maison parce qu'il leur faut plus de temps qu'aux autres pour mobiliser leur attention et leurs ressources intellectuelles, parce qu'ils s'occupent en même temps de leur petit frère ou de leur petite soeur, parce qu'ils subissent de multiples sollicitations qui les détournent de leurs devoirs, parce qu'ils vivent dans une ambiance bruyante ou délétère, parce qu'ils préparent le repas du soir, etc. C'est particulièrement évident dans les banlieues. Il faut ajouter le temps

de la cantine, fréquentée par un nombre croissant d'enfants dans une ambiance de bruits, de bousculades, de conflits, « d'incommunicabilité » ... C'est une source supplémentaire de fatigue, de fatigabilité et de stress pour de nombreux enfants (que fait-on pour réduire dans les cantines les bruits, les énervements, les bousculades ... et pour les rendre plus conviviales ?). Il faut enfin ajouter dans certains cas la durée trop longue du trajet pour se rendre à l'école et au retour à la maison. Elle peut être supérieure à une heure (la caricature est constituée par l'île de La Réunion).

Répétées toute la semaine et d'une semaine à l'autre, de telles journées sont insupportables pour de nombreux enfants, en particulier ceux qui cumulent au quotidien les déficits de sommeil et/ou qui vivent dans l'insécurité affective à la maison (paupérisation, maltraitance, maladie, parents au chômage ou redoutant d'être au chômage, rythmes de travail épuisants pour les parents et la fratrie, conflits récurrents entre les parents, etc.). Comment réagissent-ils ? Le matin, il leur faut plus de temps qu'aux autres pour s'apaiser, dépasser leurs peurs et leurs culpabilités, redevenir vigilants puis attentifs, réceptifs et disponibles face aux messages du maître. L'après-midi, ils sont éteints, inattentifs, non réceptifs et/ou non disponibles, agités et désordonnés ... dès 14h.30, parfois à 13h.30 ou 14h.00, en particulier dans les écoles des banlieues. Il faut qu'ils « supportent » encore une heure trente à deux heures de classe, ou davantage, avant d'être "libérés" à 16h.30 ... quand ils le sont réellement. Croit-on que ces enfants en souffrance peuvent réellement bien comprendre et apprendre, et donc se réaliser comme élève au cours de l'après-midi ... alors que, pourtant, lorsque les rythmes biopsychologiques sont respectés, le créneau de 14h.30 à 16h.30 peut être un bon moment de vigilance, d'attention sélective, de communication et d'apprentissage ?

Avec les journées actuelles, on pénalise surtout les enfants qui cumulent les difficultés personnelles, familiales et sociales. Et on voudrait organiser un soutien scolaire entre 16h30 et 18h00- 19h00 ? Ce qui, bien évidemment, augmenterait leur fatigue et leur fatigabilité, leur démotivation et leur « désamour » pour l'école. En revanche, il serait nécessaire d'organiser après la classe l'accueil de ces enfants dans des lieux où ils puissent se détendre, jouer, s'apaiser, se rassurer, (re)prendre confiance en eux et dans autrui, développer l'estime de soi, révéler des compétences cachées et en acquérir de nouvelles. Ceci, dans une ambiance d'écoute réciproque, et en tenant compte de leurs aspirations et motivations (sports, activités de cirque, danses, artisanats ...). Par comparaison, les "bons élèves" qui peuvent rester vigilants, attentifs, réceptifs et disponibles au cours de la journée scolaire ont encore des ressources suffisantes pour la prolonger et se rendre entre 16h.30 et 18h.00 à un cours de musique, d'arts plastiques ... ou simplement pour jouer. Tous les enfants ont besoin de jouer, même quand il s'agit d'un jour scolaire, car le jeu est un élément essentiel du développement de l'enfant ? Est-ce possible dans une cour de récréation surpeuplée et non aménagée, notamment pour les élèves timides, craintifs, anxieux, angoissés.

Le matin, la préoccupation majeure de l'école devrait être d'accueillir les enfants et leur famille de façon sécurisée et sécurisante, et ainsi les aider à dépasser leurs peurs, inquiétudes ou angoisses, tout en aidant les enfants à dépasser leurs déficits de sommeil ? Il faut pour cela aménager des espaces d'accueil « spécifiques ». Enfin, faut-il rappeler que, formulés par les parents, "la fatigue scolaire", les difficultés d'endormissement, les réveils provoqués par des cauchemars récurrents et les "problèmes" de comportement (replis sur soi, isolements, « hyperactivité », agressions ...) sont les motifs les plus répandus de consultation médicale ... avec pour conséquence fréquente une demande de "béquilles chimiques" aux cliniciens ? Faut-il alors s'étonner que, déjà "imprégnés" par ces molécules tout au long de leur parcours scolaire, les Français soient les plus gros consommateurs de sédatifs, somnifères et psychotropes (calmants, stimulants ...) ?



La semaine des 4 jours accroît les difficultés pour plusieurs raisons :

- Le plus souvent consciencieux et responsables, mais talonnés par les exigences du programme et l'obligation de performances sous la pression des inspecteurs ("les apprentissages", "les apprentissages" ...), les enseignants essaient consciemment ou inconsciemment de faire en 4 jours ce qu'ils faisaient en 4 jours et demi. En clair, cela se traduit dans la journée par un poids augmenté et une pression accrue au bénéfice des apprentissages dits fondamentaux mais au détriment de la musique, des arts plastiques, de l'activité physique et sportive, de la « détente pour la détente » ... par manque de temps au quotidien.
- La journée est « étouffante », elle ne "respire" pas ; il n'est pas rare que, dans les écoles pratiquant la semaine de 4 jours, et faute de temps pour assurer le programme prévu, les maîtres gardent les enfants jusqu'à 16h.40, 16h.50 ... un jour, deux jours, tous les jours, selon les classes et les écoles. Ce qui augmente encore la durée des journées scolaires les plus longues du monde;
- la programmation d'un soutien scolaire entre 16h.30 et 18h.00, ou au delà, aggrave la fatigue, la fatigabilité, la démotivation et le "désamour" pour l'école de la plupart des élèves en difficulté. Croit-on que l'accroissement de la pression scolaire au cours de la journée peut permettre aux élèves de dépasser leurs difficultés, lacunes et souffrances, surtout quand ils vivent dans l'insécurité affective que génère un milieu familial lui aussi en difficulté ? Pourquoi le soutien scolaire ne pourrait-il être organisé pendant le temps scolaire, non pas un jour par ci et un jour par là, comme le RASED essaie de le pratiquer (souvent très bien), mais de façon régulière plusieurs fois par quinzaine, en particulier le mercredi matin, redevenu temps scolaire ? Ceci, dans des locaux spécialement aménagés pour que chaque élève puisse apprendre avec plaisir et dépasser ses difficultés ? Le respect du programme serait-il plus important que l'intérêt et la réussite réelle des enfants ... de tous les enfants ? Ce qui est essentiel, c'est la réceptivité, la disponibilité et la motivation des élèves, l'acquisition des mécanismes qui permettent de réfléchir, de comprendre et d'apprendre, le développement du cerveau en alliance avec celui du corps, et non la quantité de temps passé en situation d'apprentissage ;
- le lundi est un jour encore plus perturbé que dans le cadre de la semaine de 4 jours et demi, à cause des empilements d'activités, de contraintes et de fatigues subis pendant le week-end, ainsi que des perturbations du rythme veille-sommeil. En particulier, quand les enfants passent le week-end avec leur père alors que les parents sont séparés. Voulant en effet "profiter pleinement" de leur(s) enfant(s), il est fréquent que les pères additionnent alors les déplacements, les activités, les invitations aux spectacles, les soirées tardives devant la télévision ... On soulignera de nouveau que, dans l'attachement réciproque entre l'enfant et son ou ses parents, ce qui compte c'est la qualité des relations fondées sur les interactions accordées, et non la quantité de temps passé ensemble ;
- la réduction des petites vacances (10 ou 12 jours selon les cas) ne permet pas aux enfants (et aux enseignants) de se reposer des fatigues accumulées pendant les semaines précédentes. Pour cela, il faut au moins deux semaines complètes ;
- les inspecteurs d'académie décrètent arbitrairement que certains mercredis ou samedis matins doivent être des temps scolaires pour rattraper les heures qui manquent à la suite de la suppression de la matinée scolaire du samedi, et maintenir ainsi le nombre annuel de journées scolaires exigé par le Ministère de l'Éducation Nationale. Ce qui perturbe les rythmes des enfants ... et des familles, notamment lorsque leurs enfants suivent leur cursus dans des écoles dont le « rythme hebdomadaire » est différent ;

On ajoutera qu'on observe une augmentation de l'absentéisme scolaire le vendredi après-midi et « autour » des petites vacances, alors que les promoteurs de la semaine de 4 jours se sont abrités derrière l'absentéisme du samedi matin (... à l'école maternelle) pour justifier leur lobbying de suppression du samedi matin scolarisé.

L'aménagement du temps au cours de la journée est un facteur majeur parce qu'il façonne les enfants chaque jour. L'aménagement de la semaine est secondaire. C'est dans la journée et au fil des journées que les équilibres se jouent.

Si l'hypothèse de la généralisation de la semaine de 4 jours se confirme, et si la journée scolaire n'est pas réduite et repensée (et aussi l'année), l'école de la République sera encore plus nettement celle des enfants qui n'ont pas de difficulté majeure dans leurs rythmes, dans leurs façons d'être et de faire, dans leurs constructions cognitives et dans la mobilisation de leurs ressources intellectuelles. En revanche, elle aggravera les difficultés des enfants en souffrance qui ne parviennent pas à dépasser leurs difficultés personnelles, familiales et/ou sociales. Elle ne permettra pas de réunir les conditions qui puissent permettre à chaque enfant de se réaliser comme un élève qui se plaît à l'école et réussit, comme un être de communication, comme un acteur social et comme un "citoyen civique". La semaine de 4 jours est une forme larvée de maltraitance qui aggrave la "fracture sociale".

## ANNEXE 18 : amélioration des services sociaux et de promotion de la santé en faveur des élèves dans les établissements scolaires

### Propositions de DEI-France

L'idée centrale est d'augmenter l'offre médicale et sociale dans les établissements scolaires dès le primaire sachant que de longue date ce segment du dispositif de protection de l'enfance est considéré comme sinistré (cf rapport Beaupère "LA SANTÉ SCOLAIRE ET UNIVERSITAIRE" adopté le 13 juin 1990 par le Conseil économique et social, dont les conclusions sont toujours d'actualité malgré les efforts développés depuis à 2 reprises par L. Jospin et F Bayrou mais qui sont restés très limités). On estime à 7 500 la carence en infirmières.

Il s'agit de repérer au plus tôt les enfants en difficultés quand les services sociaux de voisinage sont mal implantés et rejetés.

Il s'agit aussi d'offrir aux enfants une réponse sociale qu'ils demandent: voir le Parlement des enfants de 1999 ayant conduit à l'adoption de la LOI no 2000-197 du 6 mars 2000 visant à renforcer le rôle de l'école dans la prévention et la détection des faits de mauvais traitements à enfants :  
<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000581430&dateTexte=>

La réflexion se situe dans un contexte actuel où, malgré une tentative de rapprochement en 2003, service social scolaire et service de santé scolaire sont de la compétence de l'Etat alors que la Protection Maternelle et Infantile et l'Aide Sociale à l'Enfance sont de compétence départementale.

### Propositions de DEI-France :

#### Sur le plan sanitaire

DEI-France milite pour que la mission du service de protection maternelle et infantile (PMI), administration départementale, se poursuive tout au long de l'enfance. Cette évolution doit être effectuée en étroite articulation avec les services de promotion de la santé et d'action sociale en faveur des élèves de l'Éducation nationale et devrait logiquement aboutir à terme à leur fusion, sous l'égide des collectivités territoriales compétentes. Ainsi transformés dans leurs missions, unifiés et modernisés dans leur organisation, ces "services de promotion de la santé des enfants, des jeunes et des familles" devraient être pourvus de pédiatres, de dentistes, de pédo-psychiatres, d'infirmier-e-s, de psychomotricien-ne-s, d'orthophonistes mais aussi de médecins de santé publique et d'assistant-e-s de service social. Le nombre et la répartition de ces services et de ces professionnels devront permettre, en fonction des besoins locaux régulièrement évalués, d'assurer la prévention, l'éducation de la santé et l'orientation vers les soins curatifs nécessaires, notamment dans les quartiers populaires et dans les zones rurales.

#### Sur le plan social.

DEI-France estime qu'une présence de travailleurs sociaux doit être assurée dans tous les établissements scolaires, y compris primaires, en direction notamment des élèves, mais aussi des parents et des autres membres de la communauté éducative. Elle préconise la signature de conventions Etat -Conseils généraux permettant la mise en place de permanences dans les établissements scolaires; les compétences décentralisées viendraient renforcer celles de

l'Etat central. Chacun y a son intérêt. L'Etat doit certes augmenter les moyens affectés, mais surtout veiller à ce que les portes de l'école s'ouvrent aux services sociaux départementaux. Les interventions sociales individuelles devront pouvoir être proposées sans préjudice d'interventions sociales collectives complémentaires menées au niveau et au sein de l'établissement scolaire, mais en s'appuyant aussi sur les ressources de proximité de son environnement.

L'enjeu est majeur pour la protection de l'enfance.

## ANNEXE 19 : Apprendre le droit à l'école

Propositions de Mme Marie-Martine BERNARD, résumé et extraits (actualisés) de son article sur l'éducation de l'enfant au droit, publié dans RAJS-JDJ n° 241-janvier 2005, p.23.

### RESUME

Toute éducation juridique devrait être un moyen d'information, un outil au service de l'intégration de l'individu dans la société, laquelle impose des règles se référant au droit.

Il n'est nullement dans notre intention de critiquer ou de minimiser l'importance de l'éducation civique telle qu'elle est envisagée dans les programmes scolaires, dans la mesure où, tout en relevant de la sociologie, de l'histoire, de la morale, elle tend à la formation des futurs citoyens en leur transmettant des valeurs fondamentales. Lesquelles peuvent faire objet de débats autour de couples incontournables, tels que liberté/responsabilité, égalité/respect, fraternité/solidarité, autorité/éthique, justice/équité, droit/morale...

Pour autant, nous soutenons que ces valeurs ne peuvent être solidement transmises si elles sont amputées de leur dimension juridique se voulant garante de relations sociales harmonieuses. Force est de constater que l'éducation civique vise au premier chef la relation du citoyen avec l'Etat, alors que l'éducation juridique interpelle l'individu dans ses relations personnelles, dans sa relation aux autres.

D'où la nécessité d'une éducation civique s'appuyant sur une éducation juridique pour ne pas risquer de se figer sur un enseignement redondant, répétant des notions étudiées en Histoire, telles que « les pratiques institutionnelles », « les valeurs républicaines »... Ou encore d'être décalée, éloignée des préoccupations, parfois angoissantes, des jeunes élèves. Particulièrement pour ceux qui sont exposés à des dérives telles que la drogue et son commerce, les incitations du virtuel, les tentations publicitaires, ou qui sont victimes de violences, intra-familiales ou autres, comme le racket par exemple, ou qui sont saturés d'images dévalorisantes et dégradantes pour l'espèce humaine...

Il nous paraît ainsi important d'adapter l'éducation civique à la coexistence d'une éducation juridique destinée à fournir des réponses structurantes aux interrogations des jeunes.

A ce propos, d'aucuns prétendent que le droit est enseigné au travers des interventions des professionnels (gendarmes, policiers, avocats, magistrats...). La collaboration de ces intervenants est certes précieuse et il convient de l'encourager, de la développer. Il est même souhaitable que les conventions passées entre les Ministres de la Justice, de l'Intérieur et de l'Education Nationale favorisent ce type de partenariat. Mais ce dernier ne saurait se substituer à un enseignement qui s'inscrit dans une certaine durée, qui nécessite une approche et une pédagogie spécifiques, qui s'appuie sur un contenu plus vaste, plus général que celui de l'exposé d'une expérience professionnelle ou d'une présentation d'une profession, servant surtout, et c'est là tout l'intérêt, à illustrer des données théoriques en contribuant à leur diffusion.

Autrement dit, en saisissant l'opportunité de faire accéder l'enfant à la règle de droit, de le faire réfléchir sur son bien-fondé, sur les conséquences de sa transgression, l'école contribuera d'une part, à réduire la méconnaissance du juridique et du judiciaire, qui est l'une des caractéristiques majeures des violences et de la délinquance des mineurs, et d'autre part,

à pallier une carence grave dans l'éducation de l'enfant.

En effet, l'enfant privé de la possibilité de connaître les normes, les droits et les obligations en général, les siens en particulier, et de la possibilité de réfléchir aux conséquences de leurs inobservations est un enfant en réalité privé de repères stables dans sa quête identitaire, dans son cheminement d'adulte et de citoyen en devenir. Et parce qu'il ignore que la loi est faite pour protéger, préserver, informer, guider, permettre, interdire, sanctionner, il sera dépourvu du réflexe, salutaire, de se prémunir ou d'accepter de l'être, en s'installant parfois dans la rébellion, ou dans un mal existentiel.

Dès lors, il nous paraît cohérent d'inscrire aux programmes scolaires un enseignement du droit, spécifique, ciblé, adapté aux différents auditoires et à leur classe d'âge, lesquels par l'apprentissage du vocabulaire juridique qui leur serait offert, pourront comprendre des règles, mises à leur portée, pourront réfléchir non seulement à leur essence mais aussi à leur efficacité, parfois à l'efficacité dissuasive des sanctions qu'elles édictent.

Ils pourront alors repérer les étapes balisées par une éducation juridique qui les conduirait à reconnaître la responsabilité de l'individu, la liberté du citoyen, l'autorité de l'adulte. Ce n'est qu'en connaissant les règles du jeu, que l'enfant pourra jouer et assumer son rôle sur la scène sociale et contribuer à la formation du fameux lien social dont on oublie trop souvent qu'il est lui-même conditionné et garanti, précisément, par le respect des valeurs et par celui des règles qui les véhiculent, par l'application de ces règles, et par leur transmission.

Faut-il dire encore à quel point il nous paraît évident et nécessaire d'instaurer comme corollaire du droit à l'éducation (cf. les articles 19, 28, 29 de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant du 20 novembre 1989...), l'éducation au droit qui reste à construire?

EXTRAITS :

A/ Définition

Il s'agirait de faire coexister ou mieux de fonder l'actuelle éducation civique sur l'initiation au droit impliquant l'apprentissage du langage juridique, outil d'une instruction juridique et judiciaire, tant au civil qu'au pénal, précisant entre autres les règles de vie en société, et plaçant l'homme (« sujet de et du droit »), au cœur de ces règles faites pour le protéger.

L'éducation juridique incluant l'éducation civique, devrait être une discipline scolaire à part entière, et non un simple projet d'établissement, et ce, de la classe de Sixième à la Terminale. Cet enseignement spécifique devrait être complémentaire et non concurrent des disciplines existantes, ou ressenti comme tel. Elle conforterait une éducation au civisme qui peut se faire par touche ponctuelle, en rebondissant sur tel fait d'actualité par exemple.

B / Buts et objectifs : informer en formant

1. Les buts

a) Il ne s'agit pas de faire des élèves du Secondaire des juristes, mais de leur transmettre la connaissance des règles de vie en société, de leurs principes, de leur application, et de leur apprendre les droits, les devoirs et les obligations de l'individu, en leur donnant les clés pour ce faire.

Cela passe par une vulgarisation du droit afin de le mettre le plus tôt possible à la

portée des jeunes, des non initiés et implique l'apprentissage du vocabulaire juridique.

b) Il s'agit d'éduquer à la loi, sans attendre les « rappels à la loi » qui ont l'inconvénient d'être tardifs...

c) Les cours d'éducation juridique devraient déboucher sur des séances de réflexion permettant au jeune de s'exprimer et d'accéder au plus tôt aux notions fondamentales, comme celle de responsabilité par exemple. Non plus seulement une responsabilité personnelle, individuelle, mais une responsabilité générique (les dangers du SIDA, du nucléaire...) qui transcende désormais une responsabilité bridée, limitée au seul individu. L'on apprend ainsi que l'on n'est plus seulement responsable de sa vie mais aussi de celle des autres...(voir infra B,d).

C'est ainsi que l'enseignement du droit à l'école atteindrait l'un des buts les plus gratifiants, celui de la prévention, notamment des conduites à risques qui mettent les jeunes en situation de danger, plus particulièrement en danger de délinquance, et écarterait les faux débats nés, ici, de la croyance erronée en une irresponsabilité pénale des mineurs et en leur impunité, là, du flou entourant leur incapacité civile par exemple

d) Faire le plus en amont possible, cette éducation juridique pourrait prendre la connotation, dans le Primaire, voire dans les grandes sections de Maternelle, de « leçons de morale » axées sur les notions de « Bien » et de « Mal », de « Juste » et d'« Injuste », de sanction, de normes ; leçons qui trouveraient leur prolongement dans les cours de droit du Secondaire qui expliciteraient également les différences complémentaires entre la règle morale et la règle de droit, entre la règle de conduite individuelle et la règle de conduite sociale, seule à être sanctionnée par la contrainte...

## 2. Les objectifs

a) Eduquer :

A la fonction première du droit qui est de protéger l'individu,

A la connaissance de la loi, à sa compréhension, son utilité, aux conséquences de sa transgression (au pénal en particulier), c'est-à-dire à la connaissance de la sanction,

Aux droits et devoirs des individus, à leur responsabilité,

A l'intégration des limites,

Aux règles de vie en société ; en évitant les mélanges de genres : l'on nomme

par exemple à tort « incivilité » ce qui en réalité est une infraction, comme

par exemple cracher sur un camarade à la sortie de l'école... Il conviendrait

de circonscrire ce terme d'incivilité aux comportements impolis (ex :

bousculer son voisin sans s'excuser...), à des fautes d'éducation qui ne

sauraient être sanctionnées par la loi mais qui devraient faire l'objet de

réprimandes dans un milieu social et surtout familial vigilant,

A la construction du lien social.

b) Prévenir :

L'incivisme,

Les conduites à risques,

Les dérives ou les errances dues souvent aux excès de consommation du

virtuel,

La délinquance,

Les violences (la force de la loi et non la loi du plus fort) et l'incapacité à gérer sa propre violence,

L'irresponsabilité.

c) Transmettre, en leur redonnant tout leur sens, les principes et les valeurs (Autorité, Devoir, Liberté, Responsabilité, Respect, ce dernier si souvent revendiqué par les jeunes alors même qu'ils ne savent pas toujours le définir...).

d) Développer la réflexion et l'esprit critique ; favoriser l'émergence d'un nouveau regard sur les relations entre générations, sur les relations parents-enfants par exemple; mesurer les conséquences des actes: fuguer l'école et avoir dans le même temps un accident de la circulation, quid de l'indemnisation éventuelle ? ou encore voyager en fraudant dans les transports en commun, ou taguer le matériel, quid de l'augmentation des tarifs, pour compenser les dépenses dues à ces « infractions », par rapport à l'argent de poche ou au budget des parents ? également pour un regard mal interprété, quid de la réponse violente apportée: tremplin idéal pour expliquer la légitime défense et le rejet de la violence « gratuite »... etc, etc...

Soulignons que ces buts et ces objectifs ne sont pas incompatibles avec un enseignement, adapté ici encore, des principaux dispositifs européens concernant les jeunes, comme en matière de responsabilité des mineurs par exemple, susceptibles de développer leur capacité de réflexion.

## C / Moyens et contenu

1. Cette éducation juridique devrait être dispensée par des juristes ou par des professeurs préalablement formés pour cet enseignement.

Cela aurait, entre autres conséquences, l'avantage :

De soulager les enseignants qui ont déjà en charge d'autres disciplines (Histoire et Géographie par exemple...),

De ne pas augmenter le quota d'heures actuellement imparti à l'enseignement de l'éducation civique, mais de se greffer à ce quota,

De pouvoir répondre aux questions relevant des techniques juridiques,

D'offrir des débouchés aux jeunes diplômés des facultés de Droit, lesquelles pourraient envisager de créer des UV spécialement consacrées à l'enseignement du droit dans le secondaire...

2. Le programme de cet enseignement pourrait, en explicitant tout d'abord la notion de droit, le(s) sens de ce mot, s'articuler autour des notions de droit privé, adaptées selon l'âge de l'auditoire, telles que :

La règle de droit ; les sources du droit, en particulier la loi,

L'organisation judiciaire,

Les droits et les obligations des personnes, dont ceux de l'enfant,

Le mariage, la responsabilité parentale, l'autorité parentale, la famille,

La responsabilité civile et contractuelle.

Une attention particulière serait apportée ensuite à la « traduction » :

Des notions élémentaires de droit pénal et de procédure,



Du régime de la responsabilité pénale des mineurs,  
Des caractéristiques du procès pénal,  
De certaines infractions telles que racket, vol, recel, dégradations, atteintes  
aux systèmes informatiques, violences, agressions, viol, et certaines  
contraventions...

Des conduites à risques : alcoolisme, toxicomanie, comportements suicidaires...  
Ces cours ne sauraient évidemment se résumer à une simple lecture des articles de  
Codes, ni à une énumération des lois ! Au-delà d'un apport théorique, ils doivent faire  
en sorte que les élèves s'interrogent sur les valeurs, les principes qui sous-tendent ces  
lois, l'élaboration et l'application de celles-ci (cf. B ci-dessus).  
Ces séances pourraient être ponctuées, selon l'âge et la sensibilité de l'auditoire, par  
des visites de tribunaux, de prisons, par des entretiens encadrés avec les différents  
intervenants et protagonistes, par exemple en matière de flagrants délits, tels que  
ceux relatifs à la drogue notamment. Autant d'occasions de rappeler à la fois les  
interdits, et les conséquences de leur transgression par rapport à la loi, alors même  
que très souvent les transgressions se font sans référence à la loi, pas plus qu'aux  
interdits, puisque ces notions sont soit méconnues, soit volontairement ignorées.

3. La formation des formateurs, non exclusive de créations d'UV indiquées plus haut :  
L'enseignement du droit dans les IUFM,  
L'évaluation de cet enseignement débouchant sur la reconnaissance d'un  
véritable statut de Professeur de Droit du Secondaire,  
Le renforcement de la formation continue des personnels de l'Education  
Nationale en matière de violence et de conduites à risques.

## ANNEXE 20 : La situation des mineurs isolés étrangers (MIE) en France

**Nota :** la présentation qui est faite ici considère l'aide apportée aux MIE y compris jusqu'à l'élaboration d'un projet de vie adulte, qui recquiert le plus souvent l'attribution, au delà des 18 ans, d'un « contrat d'aide jeune majeur » (cf §8). On pourra s'en étonner dans un rapport qui traite des droits des enfants, donc des moins de 18 ans. Ceci est cependant justifié pour au moins 3 raisons :

**D'après l'article 41** de la Convention, celle-ci ne doit pas porter atteinte aux dispositions plus propices d'après la législation interne de l'Etat partie. Le système de protection de l'enfance en danger en France ayant prévu la possibilité de prolonger la protection jusqu'aux 21 ans si nécessaire, la mise en œuvre de cette disposition doit donc être étudiée ici pour les MIE.

**D'après l'article 2** de la Convention, les MIE pris en charge par les services d'Aide Sociale à l'enfance avant leurs 18 ans ne doivent pas être discriminés par rapport aux autres enfants admis au titre de la protection de l'enfance en danger et doivent donc bénéficier des mêmes droits à un contrat jeune majeur.

**Enfin, l'article 3** de la Convention demande de prendre comme considération primordiale l'intérêt supérieur de l'enfant. Comme indiqué précédemment, il y a lieu de rechercher à la fois son bien-être actuel (avant ses 18 ans) mais aussi futur (son intégration dans la société et son projet de vie, où qu'il s'accomplisse). Pour de nombreux MIE qui arrivent au delà de 16 ans, l'attribution d'un contrat jeune majeur est une condition nécessaire pour pouvoir envisager sereinement leur avenir. Les mettre à l'abri et les protéger jusqu'à leurs 18 ans sans les accompagner dans la construction de leur vie adulte ne serait pas conforme à leur intérêt supérieur.

### Combien sont-ils ?

Plusieurs milliers de mineurs étrangers isolés sont sur le territoire français. L'estimation de leur nombre est difficile à établir ; on l'évalue à 5 000 sur un instant I. Aucun compte n'a été sérieusement entrepris auprès des départements qui les accueillent. Quant à ceux qui se présentent aux frontières, les chiffres de la police aux frontières ne correspondent pas avec ceux qui sont enregistrés par les ONG. 95% transiteraient par l'aéroport Charles de Gaulle Roissy et, si le gouvernement annonce environ 600 mineurs placés en zone d'attente en 2006, l'Anafé <sup>169</sup> estime à près de 1000 (989) le nombre de ceux qui se sont présentés aux frontières, chiffre qui ne comprendrait encore pas le nombre de ceux qui sont refoulés dès « la passerelle » en zone internationale. Après une forte augmentation de ces arrivées en 2002 et 2003, puis une stabilisation vers 2005, elles semblent être reparties très fortement à la hausse en 2007.

Durant les cinq premiers mois de l'année 2008, quelques 800 mineurs étrangers isolés se sont présentés à la frontière de l'aéroport Charles de Gaulle. Pour compliquer encore une l'évaluation du nombre d'enfants concernés, le ministère de l'Intérieur et celui de l'Immigration retirent des statistiques les personnes s'étant déclarées mineures mais qui sont considérées comme majeures après un examen sommaire de détermination de l'âge dont la pertinence sera discutée ci-dessous.

### Quelques caractéristiques

Les nouvelles tendances observées concernant la population de mineurs arrivant en France sont :

- une plus grande variété de nationalités (plus de 30) ;
- de plus en plus de jeunes errants qui ont parcouru plusieurs pays avant d'arriver en France au lieu d'arriver directement de leur pays d'origine.
- Les principaux pays d'origine pour ceux qui arrivent par voie aérienne sont : Algérie, Maroc, Tunisie, Turquie, Palestine, Somalie, Guinée, Inde, Chine, Brésil, Russie (Tchéchène), Bolivie.

---

<sup>169</sup> ANAFE : Association Nationale d'Assistance aux Frontières pour les Etrangers : Collectif regroupant 22 associations et syndicats

- D'autres mineurs étrangers isolés pénètrent en France par voie terrestre, notamment les jeunes Afghans, les Russes (Tchéchènes), les Irakiens et ceux qui ont pénétré en Europe en transitant par les autres pays méditerranéens, notamment ceux provenant d'Afrique.
- des enfants de plus en plus jeunes - dans le département de la Seine-Saint-Denis, en 2007, 33 jeunes accueillis à l'ASE avaient moins de 6 ans dont 15 avaient entre 0 et 2 ans. Les enfants chinois sont particulièrement concernés par ce rajeunissement.
- on relève de plus en plus de cas de mauvais traitements graves (prostitution et autres) parmi les enfants plus âgés, mais nous ne disposons d'aucune donnée de la part des pouvoirs publics sur ces réseaux de prostitution.

Par mineur étranger isolé à la frontière, les autorités entendent tout enfant qui n'est pas accompagné de ses représentants légaux (parents, tuteurs,...).

Sont également considérés comme mineurs isolés des enfants qui viennent rejoindre leur père et/ou mère qui résident en France, en ne respectant pas les règles relatives au regroupement familial. Le droit de se faire rejoindre par son conjoint et/ou ses enfants ayant été soumis à des règles plus strictes, notamment depuis l'adoption de la loi du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, on peut craindre que des enfants plus nombreux soient amenés à pénétrer en France sans disposer des autorisations pour y résider.

#### **1. Le placement et le maintien en zone d'attente :**

Il est essentiel d'avoir présent à l'esprit que tous les enfants se présentant à la frontière ne sont pas placés en zone d'attente; beaucoup, de l'aveu même des policiers, sont immédiatement refoulés sans pouvoir bénéficier du jour franc prévu par la loi pour préparer la défense de leurs intérêts car ils doivent en demander eux-mêmes le bénéfice.

- 1.1 La grande majorité des enfants (95%) se présentant aux frontières transitent par l'aéroport Roissy-Charles de Gaulle (Paris) et sont pour la plupart retenus en zone d'attente pour un maximum de vingt jours, maximum prévu par la loi..
- 1.2 Nombre d'entre eux sont refoulés dans les 24 heures de leur arrivée à la frontière (ou même « sur la passerelle », avant leur placement en zone d'attente).
- 1.3 Le placement en zone d'attente est décidé par les fonctionnaires de police (police aux frontières) pour une durée qui ne peut excéder quatre jours, le parquet étant immédiatement informé,. Le maintien en zone d'attente au delà des 4 jours doit être décidé par le juge des libertés et de la détention pour une durée de huit jours, renouvelable une fois. Jusqu'à peu le maintien était de 2 jours renouvelables une fois. Désormais elle peut d'entrée être fixée à 4 jours par l'administration. La durée maximum de la privation de liberté est de vingt jours. L'administration peut à tout moment lever le maintien proprio motu en donnant un laissez-passer.
- 1.4 Les enfants en dessous de 13 ans sont systématiquement examinés par le personnel médical lors de leur maintien en zone d'attente mais ce n'est pas toujours le cas pour les mineurs de plus de 13 ans. Aucun suivi psychologique n'est assuré au sein de la zone d'attente et les orientations vers des services spécialisés sont exceptionnelles.
- 1.5 En zone d'attente, la séparation n'est pas assurée entre les mineurs de plus de 13 ans et les adultes. Seule une chambre à coucher leur est réservée, les autres parties étant communes. Les mineurs de moins de 13 ans sont placés dans un hôtel situé sur la zone aéroportuaire, où ils sont pris en charge par du personnel des compagnies aériennes ou par des nourrices recrutées dans une entreprise privée qui ne disposent pas de formation spécifique à la prise en charge d'enfants ayant connu souvent un passé traumatisant. Ni l'administrateur ad hoc, ni les associations, ni les avocats n'ont accès à ces lieux. Les enfants sont amenés en zone d'attente à la demande de

l'administrateur ad hoc mais pas de l'ANAFE<sup>170</sup>. Il n'existe pas de contrôle indépendant des conditions d'hébergement et de traitement des ces enfants. Le projet de construction d'un quartier spécial pour les enfants en zone d'attente à Roissy n'a toujours pas vu le jour et il n'est pas sûr qu'il permettrait une véritable séparation d'avec les adultes.

- 1.6 Durant la procédure qui est une procédure civile -cette donnée est essentielle sur le plan juridique -, le mineur non accompagné est censé être représenté par un administrateur ad hoc qui a le choix de la défense et de l'avocat. Le mineur ne dispose donc pas personnellement du droit de choisir les moyens de contester la privation de liberté puisque, selon la loi, l'administrateur ad hoc «*assure sa représentation dans le cadre des procédures administratives et juridictionnelles relatives à ce maintien*» (art. L221-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) et «*le mineur est assisté d'un avocat choisi par l'administrateur ad hoc ou, à défaut, commis d'office*» (art. L222-3). Cette disposition viole l'article 12 de la CIDE et l'article 5 de la convention européenne des droits de l'Homme.

Pour DEI-France, conformément aux grands principes du droit et au droit civil interne français, tout mineur doit pouvoir choisir librement son défenseur quitte à ce qu'un dispositif intervienne pour prendre en charge financièrement celui-ci. Si dans le cadre de la défense du mineur, il arrive que des avocats mandatés par d'autres personnes que le mineur ou ses parents se présentent dans la procédure, il y a lieu d'attirer l'attention des autorités de l'Ordre des avocats pour que les enfants disposent d'une véritable défense, dans leur intérêt, par des professionnels compétents en droit des étrangers et en droit de l'enfance et de veiller au type de rémunération dont ils disposent et au respect de l'aide juridique gratuite. Ces précautions éviteraient que pèse sur certains conseils le soupçon d'être envoyés par les "réseaux"

### Recommandations

DEI France demande à nouveau qu' enfin les données chiffrées sur la réalité de l'arrivée d'enfants non accompagnés soient régulièrement rendues publiques.

La France , en tant qu'Etat assurant actuellement la présidence du Conseil de l'Union européenne, doit, à la fois chez elle et dans le cadre de l'Union Européenne :

- promouvoir un principe de non refoulement des MEI aux frontières de l'Europe et à ses propres frontières
- cesser de recourir à l'enfermement des mineurs isolés étrangers en zone d'attente (ou à la rétention administrative de ceux qui sont trouvés seuls sur le territoire)<sup>171</sup>.
- Prévoir une sécurisation des mineurs étrangers isolés à leur arrivée en France en trouvant les moyens de les protéger et d'étudier attentivement leur situation familiale, sociale, de s'assurer de leur état de santé, de leur procurer une aide psychologique, d'envisager les possibilités de retour immédiat dans leur famille dans de bonnes conditions d'accueil.
- Assurer dès leur arrivée à la frontière une assistance juridique et une représentation dans les procédures civiles. Le bénéfice d'un jour franc pour préparer sa défense à son arrivée doit être de droit et automatique sauf refus explicite de l'enfant en présence d'un administrateur ad hoc.
- Assurer au mineur le droit d'être entendu, de se défendre et d'être assisté d'un avocat dans ses moyens de défense y compris en le choisissant lui-même

Tant que les mineurs continueront à être privés de liberté et maintenus en zone d'attente, il est impératif en outre de :

---

<sup>170</sup> L'ANAFE assure, dans les zones d'attente de Roissy une mission d'assistance aux étrangers , dont les mineurs isolés.

<sup>171</sup> La mise en rétention administrative de mineurs isolés sur le territoire n'est pas légalement autorisée. Cependant il est arrivé que lors de contrôles d'identité de mineurs isolés, la police mette en doute l'âge du mineur, fasse procéder à des tests médicaux de détermination de l'âge et, le déclarant majeur à l'issue de ces tests, l'emmène en rétention.

- Permettre un libre accès des associations spécialisées aux zones des aéroports où les mineurs sont retenus ;
- Ne pas autoriser leur maintien avec les adultes, sauf lorsque leur intérêt supérieur l'exige,
- Leur donner toute l'assistance médicale et psychologique nécessaire avant de les mettre en sécurité dans un lieu qui ne soit pas sous l'autorité de la police ;
- Établir des services médicaux et psychologiques mieux adaptés aux mineurs étrangers isolés en prenant en compte leur situation de danger et les expériences traumatisantes qu'ils peuvent avoir vécu.

## 2. Détermination de l'âge

- 2.1 La Police aux frontières doute souvent de la minorité de nombre de personnes qui se présentent à la frontière et requiert, avec l'accord du Procureur, une expertise médicale destinée à déterminer l'âge, comprenant notamment une radio du poignet. Ce doute devient en réalité suspicion, même lorsque l'enfant est porteur d'un document d'état civil, quasi systématiquement présumé faux. Sur base de cette seule expertise, sans recourir à l'examen par un juge, l'enfant peut être réputé majeur et traité comme tel, même lorsque la marge d'erreur de cette expertise laisse un doute sur l'état de minorité. On se reportera à la référence 1 pour une discussion complète, du point de vue du droit, du problème posé par ce recours aux expertises pour déterminer la minorité de l'enfant.
- 2.2 Sur 822 arrivants qui se sont déclarés mineurs à l'aéroport Roissy-Charles de Gaulle en 2007. 680 d'entre eux ont vu leur minorité confirmée après expertise médicale dont 455 avaient plus de 13 ans et 225 en dessous de 13 ans. 418 ont été admis sur le territoire (dont 4 en garde à vue) et 252 ont été refoulés (d'après la Police aux frontières (PAF) de l'aéroport Roissy-Charles de Gaulle).
- 2.3 Le consentement du mineur n'est pas demandé pour pratiquer cette expertise, contrairement aux règles du code de la santé publique (article 1111.4) et, en général, l'enfant ne peut s'exprimer, notamment en l'absence d'un interprète. Il n'est tenu aucun compte de ses éventuelles déclarations dans le rapport qui est communiqué aux autorités.
- 2.4 Les examens médicaux, faisant appel notamment à la radiologie, sont entrepris sans précaution, sans examen préalable, sans même, à l'égard des jeunes filles, qu'il ne soit examiné si elles sont en état de grossesse.
- 2.5 Les autorités policières et les procureurs ne respectent pas les dispositions du code civil relatives à l'identité des personnes. Selon celles-ci : « *tout acte civil [...] rédigé dans les formes usitées dans ce pays fait foi, sauf si d'autres actes [ou] données extérieures [...] établissent, le cas échéant après toutes autres vérifications utiles, que cet acte est irrégulier, falsifié ou que les faits qui y sont déclarés ne correspondent pas à la réalité* » (art. 47). En l'absence d'acte de naissance, il doit en être reconstitué un par un **jugement déclaratif de naissance**, selon l'interprétation qui a été faite de l'article 55 du code civil selon lequel « *Lorsqu'une naissance n'a pas été déclarée dans le délai légal, l'officier de l'état civil ne peut la relater sur ses registres qu'en vertu d'un jugement rendu par le tribunal de l'arrondissement dans lequel est né l'enfant, et mention sommaire en est faite en marge à la date de la naissance. Si le lieu de la naissance est inconnu, le tribunal compétent est celui du domicile du requérant* ».
- 2.6 Le Comité consultatif national d'éthique en 2005 (cf. Référence 2) et de l'Académie nationale de médecine en 2007 (cf. Référence 3), ont fait part de l'incertitude scientifique des méthodes utilisées pour déterminer l'âge des personnes au-delà de 15 ans. L'état actuel des connaissances autorise à établir un âge « *biologique* » qui ne correspond pas nécessairement avec l'âge « *chronologique* ». On a vu à Bobigny un mineur supporter la même semaine trois expertises qui lui ont donné 14, 16 et 17 ans. Malgré ces recommandations, les autorités françaises continuent à

utiliser ces moyens de détermination de l'âge pour les mineurs de plus de 16 ans, notamment à la frontière. Sur le territoire, la pratique est plus dispersée : dans certains départements, il n'y est pas recouru, dans d'autres il y est fait systématiquement appel ; d'autres encore l'utilisent « *avec discernement*. » Pourtant, la majorité des mineurs étrangers isolés venant en France ont entre 16 et 18 ans alors que la marge d'erreur de l'expertise osseuse dans cette tranche d'âge peut aller jusqu'à 18 mois.

### **Recommandations**

- Les documents dont l'enfant est porteur et ses déclarations doivent être considérées comme conformes à la vérité jusqu'à la preuve indiscutable du contraire.
- Seul un juge peut déterminer l'identité d'une personne - et son âge - si elle ne possède pas de document établissant son état civil ou s'il s'avère que cet acte est falsifié ou irrégulier ou ne correspond pas à l'identité de son porteur. Au terme d'un débat judiciaire, c'est au juge chargé de la reconstitution de l'acte d'état civil, qu'il revient d'ordonner une expertise permettant de déterminer l'âge chronologique par une méthode scientifique indiscutable
- Les médecins procédant à des expertises dites osseuses doivent indiquer la méthode utilisée et dans leur rapport les références utilisées afin de permettre l'appréciation de leur travail
- Dans le cadre de cette procédure et des examens pratiqués, l'enfant doit être assisté d'un administrateur ad hoc chargé de le représenter et doit pouvoir faire le choix d'un avocat chargé de discuter les preuves présentées. Son consentement éclairé, ainsi que celui de son représentant légal, doivent être requis avant tout examen médical.
- L'enfant doit être entendu, par le juge et par les experts, en faisant appel, si nécessaire, à un interprète. La procédure de reconstitution de l'identité doit prendre en compte les témoignages des personnes qui ont accompagné le mineur, des éducateurs et des travailleurs sociaux qui l'ont pris en charge depuis son arrivée sur le territoire et de toute personne dont le mineur requiert l'audition.
- En cas de doute, la présomption de minorité doit s'imposer et bénéficier à la personne qui se présente comme âgé de moins de 18 ans : dans le cas où une expertise destinée à déterminer l'âge est entreprise, la marge d'erreur doit être appréciée en faveur de l'état de minorité.

### **3. Représentation du mineur : l'administrateur ad hoc :**

- 3.1 Le Comité des droits de l'enfant, dans ses observations d'octobre 2007 sur le respect du protocole OPSC (§25), recommande une application complète de la loi relative aux administrateurs ad hoc (cf. Référence 4).
- 3.2 La loi, qui n'a pas été modifiée depuis 2002 prévoit la désignation d'un représentant légal pour assister le mineur uniquement dans le cadre des règles relative à son entrée en France (« *durant son maintien en zone d'attente et [assurer] sa représentation dans le cadre des procédures administratives et juridictionnelles relatives à ce maintien* », art. L221-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) ou à la demande d'asile (art. L751-1).
- 3.3 Pour les mineurs isolés qui ont pénétré sur le territoire par voie terrestre sans avoir fait l'objet de contrôle policier et qui présentent une demande d'asile durant leur séjour en France, un administrateur ad hoc est en général désigné pour la procédure devant l'OFPPA. Toutefois certaines préfectures refusent de signaler au procureur de la République la demande de désignation d'un administrateur ad hoc aux fins que celui-ci puisse retirer le dossier de demande d'asile de l'enfant. Dès lors ces enfants souffrent d'un déficit de représentation légale jusqu'à la désignation d'une tutelle. Dans ces circonstances, les mineurs se trouvent dans l'impossibilité de présenter une demande d'asile. DEI-France estime que déposer un dossier devant l'OFPPA est un acte de la vie courante pour un enfant étranger. Il devrait pouvoir l'exercer seul conformément aux grands principes du droit civil.
- 3.4 En ce qui concerne les mineurs retenus à l'aéroport de Roissy, on a constaté en 2007 une augmentation de 36% des demandes d'administrateurs ad hoc auprès de la Croix-Rouge Française (CRF) en 2007.

- Dans cette même année, sur 796 désignations, 133 missions ont été refusées par la CRF (16%) pour cause d'indisponibilité.

- 36% des enfants pour lesquels un administrateur ad hoc avait été désigné ont été refoulés en moins de 24 heures avant d'avoir pu le rencontrer.

Cette question a été soulevée par l'ancien Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, Alvaro GIL-ROBLES dans son rapport 2006 sur le respect effectif des droits de l'Homme en France (cf. Référence 5).

- 3.5** Cette dernière constatation remet en cause l'affirmation de l'administration selon laquelle le bénéficiaire du « *jour franc* » (24 heures à partir de 0 heure) serait toujours accordé dans la pratique aux enfants, même s'ils ne l'ont pas sollicité (art. L213-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile). La police des frontières reconnaît ne pas avertir l'administrateur ad hoc lorsqu'elle refoule un mineur.
- 3.6** Lorsque l'administrateur ad hoc n'est pas présent, malgré sa désignation, ou en cas de refus de désignation, la cour d'appel de Paris considère toutefois que la procédure devant le juge des libertés et de la détention est régulière (arrêt du 24 juillet 2008 de la cour d'appel de Paris) malgré l'absence physique de représentant légal et malgré l'empêchement pour le mineur de prendre en charge sa propre défense (conf. point 1.6). Il suffit, dit la cour, que le parquet ait pris l'initiative de désigner un administrateur ad hoc. Par conséquent, le mineur demeure privé de liberté et prêt à être refoulé sans que ses intérêts aient été pris en compte.
- 3.7** Les administrateurs ad hoc contestent rarement les décisions prises par le juge de la liberté et de la détention de maintenir l'enfant en zone d'attente, même si celles-ci sont contraires à l'intérêt supérieur de l'enfant. Nous pouvons donc douter de la capacité de l'administrateur ad hoc de bien garantir le respect des droits de l'enfant, d'autant que les bénévoles de la Croix rouge ne disposent pas de la formation nécessaire sur les questions juridiques relatives à l'entrée des étrangers en France et sur les droits de l'enfant, malgré le prescrit de la circulaire interministérielle des ministres des affaires étrangères, de l'intérieur et de la justice du 14 avril 2005 indiquant que cette mission « *nécessite une bonne compétence juridique, notamment en matière de droits des étrangers, et requiert également une bonne appréhension de la psychologie des mineurs* » (cf. Référence 6).
- 3.8** Les dernières dispositions prises en 2008 - décret du 30 juillet et arrêté du 2 septembre - pour revaloriser l'indemnité des AAH marquent une avancée. Toutefois, elles ne semblent pas nécessairement en mesure de compenser la charge qu'impose cette mission.
- 3.9** Selon la circulaire précitée, le représentant légal d'un enfant doit être accompagné d'un interprète afin de pouvoir informer le mineur sur les procédures relatives à sa situation. Pourtant, beaucoup d'administrateurs ad hoc se plaignent que ce cas de figure reste très rare. A l'aéroport Roissy-Charles de Gaulle, un service d'interprétariat a été mis en place dans les principales langues officielles de l'ONU (anglais, espagnol, arabe, chinois, russe et français) sans que les langues plus rares puissent faire l'objet d'une traduction, ou encore la traduction se fait par téléphone.
- 3.10** Pour des raisons tenant aux limites de leur mission, les administrateurs informent rarement le tribunal des enfants d'une situation de danger dans laquelle se trouve le mineur maintenu en zone d'attente. Par contre, l'ANAFE le fait quotidiennement.
- 3.11** Enfin, des mineurs sont considérés comme isolés et représentés par un administrateur ad hoc alors que leurs parents résident en France. Alors que leur présence à l'aéroport est parfois signalée, les parents sont ignorés et tenus à l'écart de la procédure et ne peuvent donc choisir un avocat pour défendre leur enfant. Il y a là un paradoxe, le mineur isolé pourrait être considéré comme en danger du fait de la séparation de sa famille et pourtant on l'empêche d'entrer en

contact avec sa famille du fait que son arrivée ne se fait pas le cadre de regroupement familial légal.

### **Recommandations**

- Désigner un administrateur ad hoc dès l'arrivée du mineur aux frontières ou dès sa découverte sur le territoire afin d'assurer les garanties essentielles telles que la demande d'asile ou de la nationalité française et maintenir ce suivi jusqu'à la nomination d'une tutelle.
- Prévoir une extension de la mission de l'administrateur ad hoc au-delà des procédures liées à l'entrée en France et à la demande d'asile, prenant notamment en compte les procédures nécessaires à la mise en œuvre des mesures de protection ou celles dans lesquelles la présence d'un représentant légal est nécessaire, et ce, jusqu'à la reconnaissance de la présence de ses représentants légaux (parents, tuteur...) ou jusqu'à la mise en place de la tutelle du mineur.
- Admettre dans la mission de l'administrateur ad hoc l'interpellation de toutes les autorités susceptibles d'améliorer la situation du mineur étranger, que cela soit les juridictions de l'enfance, les Conseils généraux chargés de la mise en œuvre de la protection ou encore les autorités publiques chargées de la dispense des soins de santé, de la scolarité ou de l'éducation.
- Faire en sorte que les moyens dont disposent les associations ou les personnes chargées de la mission de représentation disposent des moyens humains et financiers suffisant pour en assurer l'exercice.
- Former les administrateurs ad hoc sur les procédures et psychologies spécifiques aux mineurs étrangers isolés ainsi que sur les situations qu'ils peuvent avoir vécu en quittant leur pays d'origine afin de mieux les comprendre et par conséquent de mieux les défendre.
- Évaluer le danger réel dans lequel se trouve l'enfant : il s'agit de minimiser au strict nécessaire les demandes d'administrateur ad hoc en s'assurant que les mineurs qui ont de la famille sur le territoire puissent bénéficier d'une réunification dans leur meilleur intérêt. Ceci permettrait aux administrateurs ad hoc et autres services de s'occuper des mineurs réellement isolés.

Enfin, il y a lieu d'éclaircir le rôle et les moyens alloués à la Croix Rouge pour former et fournir des administrateurs ad hoc pour les MIE. Elle refuse actuellement le tiers des missions qui lui sont demandées : cette situation ne peut plus durer, surtout depuis la nouvelle jurisprudence de la cour d'appel de Paris.

## **4. Accueil et protection**

- 4.1** Les avis divergent encore sur la situation de danger dans laquelle se trouve un mineur étranger maintenu en zone d'attente. Pour certaines juridictions de l'enfance, cela ne constitue pas nécessairement un danger pour l'enfant ouvrant la compétence des juridictions de l'enfance et permettant de prendre une mesure de protection, sans toutefois que des mesures d'investigation soient entreprises par le tribunal. Cependant la Cour d'appel de Paris a admis la compétence du juge des enfants sur les enfants placés en zone d'attente. Certains juges des enfants, saisis de la situation du mineur ou d'office sur signalement de l'ANAFE ou d'un administrateur ad hoc, ordonnent le placement de l'enfant dans un milieu adéquat s'il y a un risque de refoulement sans précaution ou acceptent d'intervenir quand les parents sont présents sur le territoire français. La PAF accepte généralement d'exécuter la décision prise. Cette jurisprudence reste cependant minoritaire par rapport au nombre de mineurs isolés qui échappent au dispositif de protection de l'enfance.
- 4.2** La répartition des compétences entre l'État et les départements est donc devenue une source de conflits surtout sur le plan financier. Depuis la loi constitutionnelle n°2004-809 du 13 septembre 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, la protection de l'enfance revient aux Départements. Certains Conseils généraux, gérant les départements, considèrent que c'est à l'État que revient la responsabilité du financement de la protection des mineurs étrangers isolés. Pour cette raison, une partie d'entre eux n'assurent pas cette prise en charge ou organisent une protection a minima, consistant notamment au paiement d'un hébergement d'hôtel sans une réelle prise en charge éducative.



- 4.3 Une loi récente, la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, a expressément prévu que « *La protection de l'enfance a également pour but de prévenir les difficultés que peuvent rencontrer les mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et d'assurer leur prise en charge* » (art. L112-3, final du code de l'action sociale et des familles). Elle vise en cela la situation particulière des mineurs étrangers isolés. La Défenseure des enfants, consciente des pratiques hétérogènes en France, suggère d'homogénéiser et d'améliorer les politiques et les pratiques professionnelles sur tout le territoire.
- 4.4 Ce n'est qu'à Paris qu'un accord permet le financement par l'État de la prise en charge provisoire de ces jeunes par les associations. Les structures départementales de la capitale ne parvenant à absorber le flux éminemment variable de mineurs, l'État se charge du paiement du séjour des mineurs recueillis par les associations durant quelques semaines avant la prise de relais par le département. Cette solution permet la « *mise à l'abri* » de jeunes étrangers laissés à la rue, mais il faut noter que ceux-ci y sont maintenus plus longtemps que prévu, du fait du manque de places dans les structures départementales de protection de droit commun, dans des conditions pas toujours propices au meilleur accompagnement éducatif.
- 4.5 D'autres départements, malgré l'arrivée en nombre de mineurs isolés, assurent seuls leur prise en charge. Dans les cinq premiers mois de 2008, l'aide sociale à l'enfance (ASE) de Seine-Saint-Denis (couronne de Paris), qui draine toutes les arrivées sur Roissy, a admis 186 nouveaux mineurs isolés. Au total, 695 mineurs isolés et anciens mineurs isolés étaient à la charge de l'ASE au .
- 4.6 Quand un mineur isolé disparaît, peu de démarches sont entreprises pour le retrouver. A Paris, les enfants placés en foyer par l'ASE qui ont disparu sont signalés au juge des enfants selon le droit commun sur la protection judiciaire des mineurs, mais ceux qui disparaissent d'un établissement de mise à l'abri ne le sont pas. Dans les 6 derniers mois, depuis janvier 2008, 43 mineurs sur 240 se sont enfuis du dispositif parisien. L'une des causes possibles de ce phénomène est sans doute la saturation des structures d'accueil qui conduit certains établissements de mise à l'abri (hôtels ou foyers de l'enfance) à garder des enfants plus longtemps que prévu dans des conditions souvent peu adaptées à leur situation : la recherche d'une solution d'accueil appropriée est un long processus et beaucoup d'enfants fuguent avant qu'elle soit mise en œuvre car les différentes organisations n'ont pas toujours le temps, les moyens ni le personnel pour les accompagner dans cette période d'adaptation.

#### **Recommandations :**

- Assurer une protection immédiate pour les mineurs arrivant par voie terrestre à travers une prise en charge dans un dispositif d'urgence semblable aux dispositifs mentionnés ci dessus ainsi qu'une prise en charge administrative (l'aide sociale) et judiciaire, le tout étant adapté aux enfants.
- Mieux adapter et améliorer les conditions et les prestations de base dans les dispositifs permettant de subvenir aux premiers besoins (se laver, manger, dormir) et ensuite, s'ils ont confiance, d'envisager des réponses plus complètes et à long terme.
- Développer un système d'« apprivoisement » et informer les jeunes sur le danger dans lequel ils pourraient se retrouver s'ils fugueraient tout en prenant en compte leur histoire, leur culture, leur pays d'origine pour mieux les comprendre et pour qu'ils soient plus aptes à faire confiance.
- **Clarifier les responsabilités de l'Etat et des Départements quand à la prise en charge des MIE sur la base de l'idée avancée par DEI-France en 2002 et reprise dans le rapport Landrieu : jusqu'à leur régularisation ils relèvent financièrement de l'Etat qui a donc intérêt à régler rapidement la question des papiers, régularisés ils deviennent des enfants de France, en l'espèce des étrangers en situation régulière et doivent donc être pris en charge par le Conseil général.**

## **5. Tutelle ou délégation d'autorité parentale :**

**5.1** Le cadre légal existe bien pour qu'il soit suppléé à l'absence des parents et qu'une représentation légale du mineur isolé soit mise en place.

La tutelle d'un enfant est prévue notamment *«lorsque le père et la mère (...) se trouvent privés de l'exercice de l'autorité parentale»* (art. 390 du code civil). D'autre part, *« En cas de désintéret manifeste ou si les parents sont dans l'impossibilité d'exercer tout ou partie de l'autorité parentale, le particulier, l'établissement ou le service départemental de l'aide sociale à l'enfance qui a recueilli l'enfant peut également saisir le juge aux fins de se faire déléguer totalement ou partiellement l'exercice de l'autorité parentale»* (art. 390 du code civil). La tutelle a priori est utilisée quand les parents sont disparus.

La délégation d'autorité parentale est prévue quand les parents sont vivants mais hors d'état d'exercer leur autorité.

Désormais le juge aux affaires familiales sera compétent pour l'une comme pour l'autre des procédures (loi votée en première lecture au parlement le 14 octobre 2008). On s'en réjouira.

**5.2** Alors que la mission de l'administrateur ad hoc est limitée, la mise en place d'une représentation légale du mineur isolé sous forme de tutelle ou d'une délégation d'autorité parentale n'est pas systématique bien qu'elle soit censée fournir le bon cadre légal pour que toutes les mesures appropriées puissent être prises pour le futur de l'enfant : la demande d'asile, l'acquisition possible de la nationalité et la préparation du projet de vie.

**5.3** La perception de l'enfant en danger change selon l'autorité saisie. Le Procureur est souvent plus restrictif et réclame bien souvent un examen médical de détermination de l'âge avant de saisir le juge. Le juge des enfants est plutôt protecteur. Certains parquets estiment qu'il ne faut saisir le juge des enfants que lorsque les parents les mettent en danger et qu'il y a un véritable manque d'autorité parentale alors que pour les mineurs étrangers isolés, le danger est lié à l'absence de parents et donc relèverait d'une approche sociale et d'une attribution de la tutelle. Cette conception est devenue toutefois minoritaire bien qu'elle se manifeste encore dans certains départements.

**5.4** Le Juge des Tutelles (JT) refuse souvent de nommer un tuteur si l'enfant a un état civil douteux ou s'il peut potentiellement entrer en contact avec ses parents qui ne sont pas morts ou disparus. Quelquefois certains juges aux affaires familiales (JAF) choisissent une délégation d'autorité parentale mais d'autres refusent de se saisir en déclaration d'incompétence et le mineur peut rester pendant plusieurs mois, parfois même jusqu'à sa majorité, sans représentant légal. Par conséquent, il n'y a pas de pratique judiciaire unifiée concernant les bases légales et les conditions de nominations de tutelle pour les mineurs isolés en France.

## **Recommandations :**

- Respecter les termes de la loi qui prévoit qu'en l'absence prolongée de ses représentants légaux, il est pourvu à une tutelle ou une délégation de l'autorité parentale sur l'enfant.
- Redéfinir à travers une circulaire interministérielle et au moins une circulaire Justice les pratiques et les procédures applicables aux mineurs isolés étrangers dans le droit commun ou établir des procédures spécifiques à leur situation.
- Mettre fin à la discrimination entre enfants privés de la présence de leurs parents selon leur nationalité.

## **6. Recherche de la famille et retour :**

**6.1** L'article 22 de la Convention fait obligation aux autorités de procéder aux recherches nécessaires pour réunir l'enfant demandeur d'asile ou réfugié à sa famille si tel est son intérêt. Pour les

autres cas, l'article 10 de la Convention leur fait également obligation de rechercher la famille si l'enfant en exprime la demande. Dans tous les cas, l'intérêt supérieur de l'enfant doit guider ces démarches.

- 6.2 Ils existe quelques rares initiatives publiques comme celle de l'aide sociale à l'enfance de Seine-Saint-Denis qui a entrepris de travailler directement avec les pays d'origine pour organiser un éventuel retour volontaire des enfants (si c'est dans leur intérêt supérieur) et pour éventuellement prévenir leur arrivée, ou d'associations comme le Lieu d'accueil et d'orientation (LAO) de la Croix Rouge française à Taverny qui recherche les origines de l'enfant et tente d'entrer en contact avec sa famille tout en prenant en compte sa situation, ou encore on peut signaler les efforts de l'association "Hors la rue" qui est en contact avec des ONG en Roumanie et a une bonne connaissance de la langue et du terrain.
- 6.3 Mais la plupart des structures d'accueil sont mal adaptées ou n'ont pas les moyens de mettre l'enfant en contact avec sa famille. Cela serait pourtant nécessaire car une grande majorité d'entre eux sont mandatés par leurs parents ou leur famille qui souvent ne comprennent pas la situation réelle de leur enfant en France et la situation de danger dans laquelle il se trouve.
- 6.4 La France a conclu avec la Roumanie un nouvel accord de rapatriement des enfants qui ne tient aucun compte d'une évaluation sérieuse des enquêtes accomplies sur place et qui prévoit que l'enfant peut être renvoyé dans son pays d'origine, sur ordre du procureur de la République sans avoir nécessairement été entendu et sans que les rapports émanant de la partie roumaine puissent être discutés. Cet accord est dangereux dans son principe et inopérant.
- 6.5 La procédure de regroupement familial reste anormalement longue même si la famille du mineur est déjà sur le territoire de façon régulière. Les délais sont dus à une volonté politique de limiter l'immigration familiale à laquelle s'ajoute l'insuffisance de moyens en personnel dans les postes consulaires et à une incohérence dans les pratiques administratives, notamment dans les préfectures. Beaucoup d'assistantes sociales se plaignent de la difficulté et même parfois de l'impossibilité de joindre les ambassades ou les consulats pour obtenir de l'information.

#### **Recommandations :**

- Dès son entrée sur le territoire national, l'enfant doit être confié à une équipe éducative qui le protège mais également tente d'évaluer avec lui les raisons de son départ et d'entrer en contact avec la famille.
- Dans un second temps, il convient, au moyen des contacts que pourraient entreprendre des agents consulaires qualifiés, d'établir une évaluation de la situation sociale et familiale de l'enfant pour envisager une réunification familiale si les conditions de bienveillance sont réunies ou si les services de protection de l'enfance locaux sont mesure de prendre en charge l'enfant dans des conditions qui lui assurent son développement.
- Quelles que soient les préconisations des services qui recourent aux enquêtes, il convient de s'assurer que l'enfant soit écouté et ses demandes entendues. Dès que l'enfant dispose du discernement suffisant, il doit pouvoir consentir seul à son éventuel retour.
- **Garantir la mise en place d'un suivi des enfants retournés dans leur pays d'origine pour s'assurer qu'ils vivent dans des conditions favorables à leur développement.**
- Ouvrir des antennes sociales dans les pays d'origine, vérifier d'où viennent ces jeunes pour éventuellement renouer avec leurs familles et réfléchir à des réponses locales en concertation avec les ONG et organisations internationales sur place.

#### **7. Scolarisation et formation professionnelle :**

- 7.1 Le mineur étranger isolé doit être traité comme tout autre enfant d'après l'article 2 de la CIDE et d'après la circulaire n°2002-063 du 20 mars 2002 : « aucune distinction ne peut être faite entre des élèves de nationalité française et de nationalité étrangère pour l'accès au service public de l'éducation. » Les mineurs isolés ont donc droit à une éducation durant leur séjour en France.

- 7.2 Cependant, l'école n'est plus obligatoire après l'âge de 16 ans, ce qui crée souvent des difficultés pour que les mineurs arrivant entre 16 et 18 ans trouvent une classe à intégrer. Ce problème a été souligné par la Commission nationale consultative des droits de l'Homme dans un avis de mai 2000.
- 7.3 Le délai de scolarisation, hors scolarisation interne au sein d'une structure d'accueil, est très long et les mineurs isolés étrangers sont rarement placés dans des classes appropriées où ils peuvent apprendre le français.
- 7.4 Certaines options d'intégration scolaire ne sont pas toujours proposées aux mineurs en raison du peu de mois les séparant de leur majorité. A la différence des apprentis ou des élèves français, des mineurs étrangers doivent obtenir une autorisation de travail par la Direction départementale du Travail pour pouvoir faire un apprentissage ou poursuivre leur formation. Ils peuvent l'obtenir automatiquement s'ils ont été pris en charge par les services départementaux d'aide sociale à l'enfance pendant un minimum de 2 ans avant leur majorité mais les MIE pris en charge après leur 16 ans peuvent se voir opposer, comme à tous les étrangers, la situation de l'emploi, ce qui complique fortement l'obtention de l'autorisation de travail. De plus, la souplesse des critères rend le pouvoir d'appréciation du préfet éminemment subjectif, ce qui aboutit à des disparités importantes selon les départements ».
- 7.5 Les mineurs étrangers isolés sont souvent réorientés vers des classes d'insertion pré professionnelle en alternance qui n'implique pas la signature de contrat de travail, chose qui leur sera nécessaire à leur majorité pour obtenir un titre de séjour. La circulaire NOR/INT/D/05/00053/C du 2 mai 2005 réclamée par DEI-France a apporté des progrès dans ce domaine qui restent cependant insuffisants. Le bilan dressé par les associations et les professionnels est mitigé : certes on compte nombre de satisfactions, mais dans le même temps il est évident qu'obtenir un titre de séjour avec autorisation de travail ou d'études pour un jeune pris en charge par l'ASE, malgré ses efforts, n'est jamais acquis et que l'on se heurte à des refus injustifiés.

#### **Recommandations :**

- **Assurer l'égalité des droits pour les mineurs étrangers isolés par rapport aux autres jeunes du même âge et un égal accès à la scolarité, l'orientation et la formation professionnelle quelle que soit la filière envisagée.**
- **DEI-France demande un bilan de l'application de la circulaire du 2 mai 2005 et d'éventuelles instructions complémentaires pour relancer la dynamique d'insertion.**

#### **8. Projet de vie :**

- 8.1 Certains mineurs isolés vont construire un projet qui leur permettra de rentrer dans leur pays d'origine mais beaucoup d'autres n'ont pas cette possibilité là et ont donc besoin d'une éducation particulière pour bâtir un projet d'intégration en France, prenant en compte l'éloignement de leur famille et de leur pays d'origine.
- 8.2 La présentation d'un « contrat jeune majeur » possible pour les jeunes de 18 à 21 ans, qui permet de poursuivre l'aide accordée par l'Aide sociale à l'enfance durant la minorité est souvent un élément déterminant pour qu'un étranger puisse obtenir un titre de séjour, une garantie d'insertion, d'après le Conseil d'État. Ce contrat permet aux jeunes devenus majeurs d'être protégés jusqu'à ce qu'ils deviennent autonomes - mais au mieux jusqu'à leur 21 ans - tout en construisant leur projet de vie : régularisation et poursuite d'une formation professionnelle (qu'ils restent en France ou rentrent dans leur pays). Cependant il y a beaucoup de disparités entre les départements par rapport à l'obtention de ce contrat et les crédits alloués sont de

moins en moins importants. Et en pratique l'Etat tend refuser l'intervention de la justice tandis que les départements estiment que l'Etat se défait qui plus est sans donner un titre de séjour, refusent leur intervention. Les enfants étrangers sont donc victimes d'un vrai coup de ciseau entre ces deux désengagements.

- 8.3** La loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003 (cf. Référence 7) relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité exige que le jeune puisse, pour pouvoir obtenir la nationalité française, justifier un minimum de 5 ans de résidence en France avant sa majorité ou de 3 ans de prise en charge par l'Aide sociale à l'enfance. Une grande partie de ces jeunes arrive en France après l'âge de 15 ans et ne peut donc déclarer la nationalité française : ils devront engager une procédure de naturalisation classique. Cela n'est pas trop inquiétant s'ils peuvent entre temps obtenir (conf. supra) un titre de séjour avec autorisation d'études ou de travail sachant que ces jeunes ne demandent pas nécessairement à devenir français et à rompre avec leur pays. Ils veulent pouvoir séjourner en France légalement et y étudier ou travailler..

**Recommandations :**

- **Permettre et faciliter la construction de projet de vie entre les jeunes et les acteurs associatifs et institutionnels ;**
- Faciliter l'obtention d'un contrat jeune-majeur avec l'aide sociale à l'enfance dépendant du département.
- Faire une étude au cas par cas de la situation des mineurs pour que les choix qui leur sont présentés soient dans leur meilleur intérêt ;
- Permettre l'accès au titre de séjour et à la nationalité française de jeunes qui ont été recueillis et qui ont entrepris des études, une formation, ont exercé un emploi ou ont résidé sur le territoire et ont établi des relations sociales en France.
- Faire en sorte que dans toutes ces démarches, le mineur puisse bénéficier de l'aide juridictionnelle.
- Réévaluer les moyens du LAO de Taverny et donc de la Croix Rouge quand sa possibilité d'accueil a été réduite de 30 à 20 places cette année.

### Liste des références de l'annexe 20

Ref 1 : F. BONNET COGULET *LES MINEURS ETRANGERS ISOLEES* in RAPPORT DEI 2005 2006 CHAPITRE 4.3  
[http://www.dei-france.org/rapports/2005-2006/Chap\\_4.3\\_Mineurs\\_Etrangers\\_Isolés.pdf](http://www.dei-france.org/rapports/2005-2006/Chap_4.3_Mineurs_Etrangers_Isolés.pdf)

Ref 2 : Avis No. 88 du Comité Consultatif National d'Ethique sur « Les méthodes de détermination de l'âge à des fins juridiques » du 23 juin 2005 (cf. 2.2).

Ref 3: Rapport de l'Académie nationale de médecine sur « La fiabilité des examens médicaux visant à déterminer l'âge à des fins judiciaires et la possibilité d'amélioration en la matière pour les mineurs étrangers isolés » adopté le 16 janvier 2007(cf. 2.2).

Ref 4 : Les observations et recommandations du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies du 15 octobre 2007 à propos du rapport rendu par la France sur le protocole facultatif à la CIDE concernant la vente, la prostitution et la pornographie d'enfants (cf. 1.3, 1.4, 1.5 et 3.1).

Ref 5 : Rapport de M. Alvaro Gil-Robles, Commissaire aux droits de l'homme sur le respect effectif des droits de l'Homme en France, suite à sa visite du 5 au 21 septembre 2005 à l'attention du Comité des Ministres et de l'Assemblée Parlementaire, pages 51 à 72 et pages 79 à 83 (cf. 3.4 et 3.5).

Ref 6 : Bulletin officiel du Ministère de la Justice No. 98, circulaire interministérielle avec les Ministres des affaires étrangères et de l'Intérieur No. CIV/01/05 du 14 avril 2005 en application du décret No.2003-841 du 2 septembre 2003 relatif aux modalités de désignation et d'indemnisation des administrateurs ad hoc institués par l'article 17 de la loi No. 2002-305 du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale - <http://www.justice.gouv.fr/bulletin-officiel/98-03-DACS-b.pdf> (cf. 3.5 et 3.6).

Ref 7 : Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité -  
<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000795635&dateTexte=20080823&fastPos=1&fastReqId=119619154&oldAction=rechTexte>

## ANNEXE 21 : analyse point par point du rapport de la France

### chapitre VIII A

Nota : les commentaires relatifs à chaque paragraphe du rapport du gouvernement sont indiqués sur fond grisé avec le même numéro.

## VIII. MESURES SPECIFIQUES DE PRISE EN CHARGE DES MINEURS

### A. LES MINEURS ÉTRANGERS ISOLÉS (ART. 22)

539. Depuis quelques années, l'arrivée ou la présence sur le territoire français de mineurs étrangers isolés soulève de nombreuses interrogations. Conformément aux recommandations du Comité formulées en 2004 (§§ 50 et 51), la France a poursuivi ses efforts afin, en particulier, de mieux prendre en charge ces enfants, de leur garantir un meilleur accès à aux services de base et de leur permettre, le cas échéant, de retourner dans leur pays d'origine dans les meilleures conditions.

539. En ce qui concerne le retour dans les pays d'origine, aucune coopération internationale crédible n'a été sérieusement mise en œuvre par les pouvoirs publics. L'Association "Hors la Rue" démontre en produisant une étude que les jeunes concernés par l'accord franco-roumain n'ont pas bénéficié à leur retour chez eux d'un dispositif de protection de l'enfance qui puisse prendre en compte leur situation. A l'échelle européenne, aucune coopération n'existe qui puisse sécuriser les parcours d'exil de jeunes qui parfois fuient leur pays pour rejoindre de la famille en Europe. Plus largement encore, la CIDE qui pourrait être un point d'appui pour certains pays du continent africain semble rester sans effet sur de possibles coopérations que pourrait développer l'Etat français. Il est fréquent que le retour ne garantisse pas les droits fondamentaux de ces jeunes qui choisissent l'exil pour garantir leur survie en Europe. Ce retour doit s'accompagner de l'accord du jeune et cristalliser un travail à mettre en œuvre auprès de sa famille lorsqu'il n'est pas orphelin.

540. S'agissant des mesures de protection, il convient de distinguer les mineurs étrangers isolés à la frontière des mineurs étrangers isolés se trouvant à l'intérieur du territoire.

540. La Défenseure des enfants a fait le distinguo en 2008 entre ceux qui arrivent par voie aérienne et ceux qui arrivent par voie terrestre. A l'aéroport Roissy-Charles de Gaulle ces mineurs sont effectivement retenus à la frontière voir en zone d'attente. Le tribunal pour enfants de Bobigny, le conseil général de la Seine Saint-Denis, les associations habilités sont particulièrement concernées par la mise en œuvre des mesures de protection. Par voie terrestre ils arrivent principalement sur le territoire parisien pour être recueilli dans un dispositif de mise à l'abri financé par l'Etat. Il est fort regrettable de constater que seul le département de Paris peut compter sur ce partenariat avec l'Etat. L'Etat ne s'engage pas dans d'autres départements qui seuls doivent assurer la protection de ces jeunes. Force est de constater qu'à Marseille, Lyon, Lille, etc (aujourd'hui dans une vingtaine de départements) ces MEI arrivent selon le filières qui les acheminent. La justice et les services sociaux ont des pratiques très différentes. Au sein même de la justice les pratiques de parquets ne sont pas homogène ni celles des juges (Conf. rapport ....).

## 1. Les mineurs étrangers isolés à la frontière

541. L'examen des situations des mineurs isolés de moins de dix-huit ans qui n'ont pas de représentant légal et qui sollicitent leur admission à la frontière doit être, s'agissant de personnes vulnérables, entouré de toutes les garanties. Simultanément, les autorités doivent être vigilantes et exercer un contrôle attentif car ces enfants ne doivent pas être exposés à devenir des victimes de réseaux de travail forcé ou de prostitution.

542. Lorsqu'un mineur étranger se trouve à la frontière, il bénéficie d'une présomption de minorité. Toutefois, en cas de doute important sur la minorité de l'étranger, il peut être procédé à des investigations afin de déterminer avec la plus grande exactitude possible son âge. **A cet égard, et en réponse à la recommandation n°51 b**, il est indiqué qu'en l'état actuel des connaissances scientifiques, l'observation clinique pubère et les tests osseux sont les seuls éléments sur lesquels peuvent se fonder l'administration et l'autorité judiciaire pour appréhender l'âge. Les autorités françaises restent cependant attentives à toutes les évolutions scientifiques en ce domaine et sont prêtes à adopter d'autres méthodes qui seraient jugées plus fiables par le monde scientifique.

**L'article 47 du Code Civil – qui établit une présomption d'authenticité des actes d'état civil établis à l'étranger censés faire foi pour l'âge- est souvent oublié, que ce soit à la frontière ou lors de l'admission à l'Aide Sociale à l'Enfance. Certaines notes de services de l'administration font valoir que les documents d'identité présentés doivent comporter une photo, sachant par ailleurs que dans certains pays les documents d'identité n'en comportent pas. Ainsi contrairement à l'affirmation avancée dans le rapport de l'Etat, le doute est souvent le premier réflexe des autorités qui préfèrent s'appuyer sur les expertises d'âge qui scientifiquement ne sont pas fiables. De nouvelles tables de comparaison devaient être élaborées qui ne l'ont pas été.**

**En ce qui concerne, les évolutions scientifiques, nous n'entrevoions pas de perspectives. C'est pourquoi, dans un état d'esprit de principe de sécurité, nous préconisons d'abandonner cet examen, comme l'Allemagne y a renoncé, à la faveur d'une coopération à développer entre les Etats en matière d'état civil à l'exception bien entendu de la situation des demandeurs d'asile. Par ailleurs il s'agit aussi d'inviter les autorités françaises à mieux prendre en compte les évaluations psychosociales menées par des travailleurs sociaux et des psychologues qui développent de plus en plus de compétences pour intervenir auprès de ces jeunes.**

**L'arbitraire est trop souvent la règle à l'étape du premier accueil de ces mineurs. On leur refuse le bénéfice du jour franc pour les refouler. Les autorités administratives et judiciaires prennent trop souvent le risque d'exclure des mineurs de la protection de l'enfance.**

543. Si la loi, en matière d'entrée sur le territoire et d'asile à la frontière, s'applique aux étrangers mineurs dans les mêmes conditions qu'aux étrangers majeurs, il est cependant tenu compte de la spécificité de leur situation.

544. L'article L. 221-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile prévoit que l'étranger arrivé en France et qui, soit n'est pas autorisé à entrer sur le territoire français, soit demande son admission au titre de l'asile, peut être maintenu dans une zone d'attente pendant le temps nécessaire à son départ ou à l'examen de sa demande d'asile. Le maintien en zone d'attente est une décision administrative des services de police et sa durée ne peut excéder quatre jours (48 heures, renouvelable une fois). Au-delà de ce délai, le maintien en zone d'attente doit être autorisé par le juge des libertés et de la détention pour une durée maximale de huit jours, qui peut être renouvelé une fois.



545. Depuis l'entrée en vigueur de la loi précitée du 4 mars 2002, les droits de mineurs étrangers privés de représentant légal sont garantis par un administrateur ad hoc, désigné sans délai par le procureur de la République, lorsqu'un étranger mineur non accompagné d'un représentant légal n'est pas autorisé à entrer en France ou lorsqu'il sollicite l'asile, chargé de l'assister et d'assurer sa représentation dans toutes les procédures judiciaires et administratives relatives à son maintien en zone d'attente et à son entrée sur le territoire (article L. 221-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile). Pour qu'il soit désigné suffisamment tôt lors de l'arrivée du mineur en zone d'attente et puisse intervenir le plus efficacement possible, la loi n°2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration (article 48) a précisé à l'article L. 221-5 que le procureur de la République doit être avisé « *immédiatement* » par l'autorité administrative.

546. L'administrateur ad hoc est choisi sur une liste qui fait une large part aux associations de protection de l'enfance. Les administrateurs ad hoc suivent une formation préalablement à leur entrée en exercice, comprenant un volet théorique et un volet pratique, notamment fondé sur des études de cas et des rencontres avec les différents professionnels intervenants dans ce secteur. Une permanence téléphonique à destination des administrateurs ad hoc est en outre organisée au siège de la Croix-Rouge française pour répondre à leurs sollicitations éventuelles.

547. Les données disponibles relatives aux mineurs placés en zone d'attente sont les suivantes :

	2005	2006	2007 <sup>(1)</sup>
Total : Métropole	15802	15594	
<b>dont mineurs isolés</b>	<b>709</b>	<b>600</b>	<b>374</b>
Dont mineurs féminins accompagnés		282	188
Dont mineurs féminins isolés		267	166
Dont mineurs masculins accompagnés		253	182
Dont mineurs masculins isolés		333	208
Total : DOM COM	502	379	
<b>dont mineurs isolés</b>	<b>10</b>	<b>7</b>	<b>3</b>
Dont mineurs féminins accompagnés		3	66
Dont mineurs féminins isolés		6	1
Dont mineurs masculins accompagnés		2	66
Dont mineurs masculins isolés		1	2

<sup>(1)</sup> : au 31 juillet 2007

**Les chiffres dont nous disposons pour l'année 2007 entière sont les suivants :**

Sort des 680 mineurs reconnus

Mineurs avec AAH : 525	Mineurs sans AAH : 155
------------------------	------------------------

298	ADMISSIONS : 418 (60.99%)	126
-----	---------------------------	-----

129	Procédure infirmée par la PAF	76
92	Admis TGI	48
57	Admis DLPAJ (asile)	1
10	Admis ordonnance provisoire de placement (juge des enfants)	0
5	Admis Cour d'Appel	0
3	Hospitalisation	1
2	Admis tribunal administratif	0

4	Placés en garde à vue	0
---	-----------------------	---

223	REFOULEMENTS : 252 (37.06%)	29
-----	-----------------------------	----

183	Embarquement libre	23
31	Embarqué RVE	6
9	Escorte DPAF	0

**(Source ANAFE)**

548. Un traitement adapté est réservé aux mineurs isolés qui ne remplissent pas les conditions d'entrée en France et font l'objet d'une décision de refus d'admission. En effet, plusieurs démarches préalables sont accomplies par les services de la police aux frontières afin de retrouver les membres de leur famille dans le pays d'origine et de s'assurer qu'ils sont attendus à leur retour. Par exemple, un contact est pris avec le représentant du service de coopération technique internationale de police localement compétent afin qu'un membre de la famille de l'enfant le prenne en charge à son arrivée.

**548 Le retour des mineurs isolés ne peut être envisagé, une fois qu'il a été admis sur le territoire, que s'il est jugé conforme à l'intérêt de l'enfant, lorsque les conditions sont réunies pour assurer sa prise en charge à l'arrivée dans le cadre d'un système de protection adapté et conforme aux normes du droit international. Rien, dans la pratique actuelle des autorités françaises, ne laisse penser que les garanties minimales sont prises à cette fin. La rapidité de certains renvois (moins de 24 heures) et le fait que des enfants sont parfois renvoyés non dans leur pays d'origine, mais dans le pays par lequel ils ont transité en dernier lieu avant d'arriver en France**

tendent à prouver le contraire. Les quelques informations recueillies dans l'urgence auprès des autorités consulaires françaises dans les pays d'origine ne peuvent constituer une garantie suffisante. De surcroît, il n'appartient pas à la police, mais au seul juge, d'apprécier que les conditions du retour soient bonnes ou non pour le mineur. Il a d'ailleurs été jugé que le danger peut être caractérisé par les conditions de renvoi vers un pays étranger (Juge des enfants de Bobigny, ordonnances du 1er septembre 2001, 22 août 2004, 17 septembre 2004).

549. Lorsque le mineur étranger isolé est autorisé à accéder au territoire national, il est, dès sa sortie de la zone d'attente, pris en charge par des structures spécifiques qui assurent son suivi et sa protection (foyers ou lieux d'accueil et d'orientation), sous le contrôle de l'autorité judiciaire (parquet et juge des enfants).

**549. Vrai et Faux ! lorsque le mineur est déclaré majeur à l'expertise d'âge...et qu'un recours est déposé pour contester le résultat de cet examen et faire reconnaître sa minorité. Dans ce laps de temps, il peut être libéré de la zone d'attente et se retrouver sans prise en charge, à la rue, en errance exposé à de multiples dangers.**

550. L'Etat a ouvert en septembre 2002, en Ile-de-France, une institution spécifiquement dédiée aux mineurs étrangers isolés. Géré par la Croix-Rouge, le lieu d'accueil et d'orientation de Taverny accueille, pendant une durée de deux mois en moyenne, une trentaine de mineurs à la sortie de l'aéroport de Roissy pour faire un bilan de leur situation et formuler une orientation adéquate : remise à un membre de la famille résidant en France ou dans un pays voisin, placement plus durable dans le cadre de l'aide sociale à l'enfance, rapatriement dans le pays d'origine.

**550. Cette structure a été ouverte par l'Etat après une mobilisation des élus départementaux qui réclamaient un engagement significatif de l'Etat Français. Aujourd'hui, entièrement financée par la DDASS (Etat), on peut craindre que la réforme des services publics voulue par le gouvernement actuel n'entraîne un désengagement de l'Etat. La loi du 05 mars 2007 réformant la protection de l'enfance précise que les mineurs isolés étrangers relèvent bien de la protection de l'enfance dont les départements sont les pilotes mais cette loi ne dit pas non plus que l'Etat doit se désengager complètement de la prise en charge de ces jeunes. Sur le fond cette loi précise aussi que la protection de l'enfance concerne un certain nombre de partenaires dont l'Etat est un acteur central. Il est regrettable que la loi du 05 mars 2007 serve d'argument à l'Etat pour se désengager de la prise en charge des mineurs isolés étrangers.**

**La capacité d'accueil a été réduite en 2008 du fait de la réduction du nombre de personnels affectés. Le LAO est désormais souvent plein et incapable de faire face aux sollicitations du Tribunal pour enfants de Bobigny qui plus que jamais doit mobiliser le service de l'aide sociale à l'enfance du département de Seine Saint-Denis, amobilisant le dispositif d'accueil d'urgence pour les enfants en danger.**

## **2. Les mineurs étrangers isolés à l'intérieur du territoire français**

551. Lorsque des mineurs isolés se trouvent à l'intérieur du territoire français, il importe de leur offrir des garanties juridiques et de leur assurer les conditions matérielles de prise en charge les plus satisfaisantes.

## 2.1. Les garanties juridiques

552. L'article L.313-11 2° bis du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile<sup>172</sup> prévoit la délivrance d'une carte de séjour temporaire portant la mention « *vie privée et familiale* » au mineur étranger confié aux services de l'aide sociale à l'enfance depuis l'âge de seize ans et qui justifie être inscrit dans un parcours d'insertion qu'il souhaite poursuivre, sous réserve de la nature de ses liens avec la famille restée dans le pays d'origine et de l'avis de la structure d'accueil sur l'insertion de cet étranger dans la société française.

553. Une carte de séjour temporaire portant la mention « *étudiant* » peut par ailleurs être délivrée au mineur étranger qui a suivi une scolarité en France depuis au moins l'âge de seize ans et qui y poursuit des études supérieures (ou une formation), sous réserve d'en justifier le caractère réel et sérieux (article L. 313-7 du même code<sup>173</sup>).

**552 et 553 : Ces garanties juridiques ne sont pas suffisantes pour les jeunes après l'âge de 16 ans sachant que la tranche d'âge des 15-17 ans est en constante augmentation 81% en 2006 et 84,5 % en 2007 ( statistiques de l'A.S.E de Paris). Cette augmentation témoigne d'un vieillissement de la population en particulier pour les jeunes demandeurs âgés de 17 ans. Ainsi dans la réalité l'obtention de la carte de séjour « vie familiale et vie privée » suppose que le jeune soit confié à l'ASE avant l'âge de 16 ans , qu'il suive une formation, ne soit pas en lien avec sa famille et reste à l'appréciation de la structure d'accueil où est confié le jeune.**

**La carte de séjour « étudiant » est beaucoup plus aléatoire et ne concerne que les jeunes qui peuvent s'inscrire dans des études qui supposent qu'il ait bénéficié d'une scolarité dans leurs pays d'origine, ce qui est loin d'être le cas pour la majeure partie d'entre eux.**

**La circulaire du ministre de l'Intérieur du 2 mai 2005 (n° NOR/INT/D/05/00053/C) revendiquée par DEI-France autorise les préfets à admettre exceptionnellement au séjour un jeune confié après l'âge de 16 ans à l'ASE et inscrit dans un parcours d'insertion et de formation. La formation doit correspondre à une liste de métiers dits « en tension » dont une liste est établie et variable selon les régions. Si cette circulaire a été diversement appréciée par les différents acteurs de terrain, il n'en reste pas moins que nous pouvons constater que les demandes présentées dans le cadre de cette circulaire trouvent une issue très différente selon les préfets. Cette circulaire ne peut être considérée comme une garantie juridique équitable et suffisante pour permettre la régularisation de ces jeunes.**

**Un bilan doit être dressé de l'application de ces instructions. Si indéniablement des jeunes en ont bénéficié, les travailleurs sociaux se plaignent régulièrement de refus tenus pour abusifs.**

**Enfin, notons que les travailleurs sociaux dénoncent ce que l'on peut appeler un véritable « parcours du combattant » que vivent les jeunes dans leur parcours de régularisation. Y compris lorsque les conditions imposées par la loi sont respectées, le jeune doit se confronter à une administration « zélée » qui ne facilite pas les démarches. Cette attitude « obstructive » fait prendre le risque au jeune d'être « hors délais légal » pour déposer son dossier. Les psychologues dénoncent quant à eux la complexité des démarches provoquant une confusion psychique « destructrice » qui fragilise d'autant plus un jeune déjà très éprouvé par son parcours d'exil.**

<sup>172</sup> Introduit par l'article 31 de la loi précitée du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration.

<sup>173</sup> Introduit par l'article 9 de la loi précitée du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration.

## 2.2. Améliorer les conditions d'accueil et de prise en charge

554. Diverses mesures concourent à l'amélioration de la prise en charge des mineurs étrangers isolés.

555. A Paris, un dispositif expérimental d'accueil en urgence et de prise en charge de mineurs étrangers isolés a été initié en octobre 2002 dans le cadre de la politique de la lutte contre la précarité et l'exclusion. Ce dispositif a été modifié en 2003 et repose aujourd'hui sur cinq intervenants associatifs (Hors la rue, Enfants du monde droits de l'homme, Arc 75, Aux captifs la libération et la Fondation des apprentis d'Auteuil). Trois fonctions essentielles lui sont assignées : le repérage et la prise de contact, la mise à l'abri, l'accompagnement vers le droit commun. En 2004, un millier de jeunes a ainsi été contacté et 400 ont fait l'objet d'une prise en charge et d'une orientation.

**555. Ce dispositif expérimental est malheureusement unique en France. Si nous admettons que la grande majorité des jeunes mineurs isolés étrangers arrivent sur le territoire parisien, il n'en reste pas moins que d'autres départements sont également concernés par la prise en charge de ces jeunes. Les départements du Nord – Pas de Calais, les départements franciliens en particulier la Seine Saint Denis, les Bouches du Rhône, le Loiret, l'Île et Vilaine, sont des départements qui accueillent de manière significative des mineurs isolés. Dans ce schéma français d'une organisation administrative décentralisée, nous déplorons que l'Etat n'ait pas prévu ce type d'intervention ailleurs qu'à Paris. Les jeunes restent donc en grande majorité « victimes des frontières institutionnelles »<sup>174</sup>. Ce dispositif parisien est par ailleurs en articulation avec le département de Paris qui a mis en place une cellule spécialisée d'accueil à l'aide sociale à l'enfance (Cellule d'Accueil des Mineurs Isolés Etrangers – CAMIE). L'histoire de ce partenariat est émaillée de rebondissements et d'incertitudes qui pèsent lourd sur la qualité d'accueil de ces jeunes mise en œuvre par les acteurs de terrain. Pour illustrer notre propos : il n'existe aucune convention entre le département et l'Etat qui fixerait les engagements respectifs de chacun des partenaires. Comme pour le LAO de Taverny (point 549) des incertitudes pèsent sur l'engagement de l'Etat français dans ce dispositif ! Au prétexte que la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance implique les seuls départements dans la protection de ces jeunes. A ce jour, seules trois associations, EMDH, FTDA et Hors la Rue sont intégrées dans le dispositif de mise à l'abri. Elles rencontrent toutes des difficultés de fonctionnement et un manque de moyens récurrent pour exercer leur mission.**

556. Dans les Bouches du Rhône, l'Etat apporte son soutien financier depuis une dizaine d'année à l'une association « *Jeunes errants* » pour la prise en charge et l'orientation de 300 mineurs étrangers isolés.

**556. l'association «Jeunes errants» dispose en fait d'une double habilitation et d'un double financement de la Protection Judiciaire de la Jeunesse et de l'aide sociale à l'enfance. Le département apporte ainsi aussi son concours à ce dispositif qui ne prévoit pas d'accueil de mise à l'abri. Cette association n'est pas habilitée à prendre en charge les jeunes. Elle est mandatée à la demande du Parquet des mineurs pour mettre en œuvre des mesures d'investigation et d'orientation en milieu ouvert ( IOE) Cette association a récemment dénoncé que les jeunes mineurs isolés étrangers dont elle doit effectuer l'orientation restent dans ce laps de temps ( 6 mois) sans prise en charge particulière. Ces jeunes restent en errance dans les rues de Marseille. Le département des Bouches du Rhône (seul) réfléchit actuellement à la mise en place d'un dispositif qui pourrait remédier à cet état de faits.**

---

<sup>174</sup> Enquête : Mineurs étrangers isolés, Victimes des frontières institutionnelles ? Sandrine Martinez - le journal de l'action social ( JAS) - janvier 2008

557. Pour faire face aux difficultés persistantes dans ce domaine, l'inspection générale des affaires sociales a notamment proposé dans son rapport de janvier 2005 relatif aux conditions d'accueil des mineurs étrangers isolés en France, la constitution de « *plates-formes* » ou de « *réseaux coordonnés* » d'évaluation et d'orientation pour l'accueil des mineurs étrangers isolés, au niveau départemental ou régional. Le préfet de la région Ile-de-France a été chargé par le Gouvernement français en 2006 d'examiner cette recommandation. Dans un objectif d'harmonisation des procédures et de meilleure articulation des différents acteurs (Etat, collectivités locales et, notamment, départements, associations), des propositions doivent être faites pour organiser les dispositifs existants autour d'une mission commune d'accueil, d'évaluation et d'orientation des mineurs étrangers isolés et définir un cahier des charges pour une mise en place à titre expérimental d'une plate-forme régionale.

**557. Sur ce point les recommandations du rapport Landrieu sont pour l'instant « lettres mortes » La coopération et la coordination entre les différentes collectivités et les différents acteurs est plus que nécessaire dans ce domaine mais de nombreux points de blocages de nature vraisemblablement politiques ne favorisent pas l'articulation des uns et des autres. Seule la Défenseure des enfants dans un récent colloque (20 juin 2008) a réuni tous les acteurs dans un objectif d'harmonisation des pratiques et aboutir à une série de 25 recommandations. Ces axes forts d'orientation que les acteurs apprécient comme des points de repères importants ne comportent pas malheureusement pas de recommandations à faire à l'échelle des responsables nationaux.**

558. Ainsi la direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé de la mairie de Paris assure la prise en charge d'environ 10 000 mineurs<sup>175</sup> (la moitié de ces mineurs est placée et l'autre moitié se trouve en milieu ouvert). Parmi les 5 000 mineurs placés, 800 sont des mineurs isolés étrangers, dont la moitié bénéficie d'un contrat « *jeune majeur* »<sup>176</sup>.

**558. Ces chiffres sont tout a fait aléatoires. Il est regrettable que l'observatoire National de l'enfance en Danger (ONED) créé par la loi du 2 janvier 2004 ne prenne pas en compte cette réalité dans la grille d'analyse des facteurs de danger établie et précisée par l'Observatoire de l'action sociale décentralisée (ODAS). Ils ne concernent que l'ASE de Paris et plus précisément en décembre 2007, 701 jeunes mineurs isolés étrangers sont pris en charge dans le dispositif de protection de l'enfance (710 aujourd'hui) En effet plus de 50% d'entre eux bénéficient d'une prise en charge jeune majeur pour avoir été pris en charge auparavant en tant que mineurs. A ce sujet, il faut signaler une nuance forte à cette « belle » annonce. L'ASE de Paris de façon isolée a produit une note de service en 2005 limitant l'accès des mineurs isolés étrangers à cette prestation subsidiaire mais néanmoins légale. En cas d'admission après 17 et 6 mois, le jeune ne pourra pas prétendre à ce contrat « jeune majeur » Cette note est justifiée par le manque de temps dont on dispose pour obtenir la possibilité d'une régularisation pour le jeune. Dans ce cas de figure, ces mineurs de plus de 17 ans et demi se voient proposer une chambre d'hôtel jusqu'à leurs 18 ans pour ensuite tomber dans la clandestinité et la précarité.**

559. L'évolution du flux de ces mineurs isolés étrangers à Paris ces cinq dernières années est récapitulée dans le tableau ci-dessous :

---

<sup>175</sup> Ces chiffres intègrent à la fois les mineurs suivis par le juge des enfants ou suivis en prévention administrative.

<sup>176</sup> Il s'agit d'un suivi éducatif et/ou d'un soutien financier accordé aux jeunes majeurs de moins de 21 ans.



Année	Nombre de demandes de prise en charge comme mineurs isolés étrangers	Nombre de mineurs isolés étrangers effectivement admis à l'aide sociale à l'enfance	
			dont ayant signé un contrat jeune majeur à leur majorité
2002	760	272	235
2003	736	316	222
2004	462	279	147
2005	383	258	77
2006	315	200	16
janvier à avril 2007	129	61	1

559. Ces chiffres sont issus des statistiques de l'aide sociale à l'enfance du département de Paris. Ils témoignent d'une baisse considérable entre 2003 et 2004. Cette baisse s'explique surtout par le fait qu'un nouveau logiciel d'informatisation de l'action sociale a été mis en place à cette époque. Cet outil statistique ne prend pas en compte le nombre de demandes réelles s'illustrant par le nombre de signalements reçu par le département mais seulement le nombre de jeunes reçus par l'équipe sociale de l'aide sociale à l'enfance.

Par ailleurs entre 2003 et 2004 est mise en place la CAMIE déjà évoquée au point 554. Cette équipe spécialisée a produit une définition plus précise de la notion d'isolement. Cette définition de mineur isolé étranger au sens « CAMIE » ne repose pas sur la définition juridique mais sur une définition sociale. En fait, si un mineur est isolé au sens juridique du terme (absence de référence de l'autorité parentale sur le territoire) il peut avoir de la de la famille , un oncle, un cousin , une tante. Dans ce cas, il n'est pas considéré comme un mineur isolé au sens social du terme. Cette nouvelle définition a ainsi produit une baisse des chiffres.

*Enfin, nous pouvons repérer la chute importante entre 2004 et 2005 du nombre de contrat jeune majeur, c'est dire que la note de service évoquée au point précédent se justifie aussi par un enjeu de maîtrise de charge de travail et des dépenses de la collectivité certes très élevées mais néanmoins inévitables.*

Pour être complet, les chiffres exposés ici traduisent à juste titre une baisse significative du nombre de dossiers traités par l'ASE de Paris entre 2004 et 2006. le nombre de 2007 que nous avons à notre disposition s'élève à 335 dossiers traités au 31 décembre et marque la remontée du nombre de demandes. Fin août 2008, il s'élève déjà à 220 dossiers. A ce jour 390 signalements ont été adressés à l'ASE par les associations ou en arrivée spontanées. 150 d'entre eux sont restés à cette étape de traitement dont une bonne centaine représente les départs des jeunes vers d'autres destinations, soit qu'ils sont en transit soit que le délai d'attente est trop long pour être pris en charge.

C'est dire à quel point le département de Paris ne met pas les moyens nécessaires pour répondre plus rapidement à ces demandes de protection qui vont en augmentant. C'est dire à quel point cette coopération à l'échelle de la région ( Voir pt 556) est nécessaire.

### **3. Les mineurs étrangers demandeurs d'asile**

560. Les principales nationalités des mineurs isolés demandeurs d'asile ont peu évolué sur l'année 2005 : pour 58 % d'entre eux, ils proviennent du continent africain (168 originaires de la République démocratique du Congo et 76 d'Angola). Les autres proviennent de Turquie, du Sri Lanka, de la Guinée Conakry, de la Moldavie et de la Russie.

561. En 2005, l'office français de protection des réfugiés et des apatrides (OFPRA) a systématiquement procédé à l'audition du mineur isolé lors du traitement de sa demande d'asile. Le taux d'admission des mineurs isolés étrangers au statut de réfugié est largement supérieur à celui de la demande d'asile globale, puisqu'il est de 20,3 % à l'OFPRA et de 45,2 % en comptant les décisions de la commission des recours des réfugiés. Il convient de rappeler que, devant l'OFPRA, tout mineur étranger isolé bénéficie de l'assistance d'un administrateur ad hoc<sup>177</sup>.

562. En outre, la loi précitée du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration a modifié l'article 3 de la loi précitée du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique en supprimant la condition d'entrée régulière en France requise jusqu'alors pour bénéficier de l'aide juridictionnelle devant la commission des recours des réfugiés. Cette réforme permet d'accorder à compter du 1er décembre 2008 le bénéfice de l'aide juridictionnelle aux mineurs isolés, exerçant un recours contre une décision de l'OFPRA qui rejette une demande d'asile devant la commission des recours des réfugiés, et ce quand bien même ils seraient entrés de manière irrégulière sur le territoire français. En effet, les conditions d'entrée en France étant indifférentes à la qualité de réfugié, il était nécessaire de permettre au demandeur d'asile d'assurer au mieux sa défense.

563. Les mineurs étrangers qui bénéficient du statut de demandeur d'asile sont accueillis en foyer ou en famille d'accueil, l'hébergement en hôtel n'étant plus utilisé que comme une solution d'attente. Plusieurs structures existent, tels que le centre d'accueil et d'orientation des mineurs isolés demandeurs d'asile (CAOMIDA de Boissy-Saint-Léger), créé en 1999 avec France Terre d'asile. Cette initiative est intéressante, car elle permet une prise en charge de ces mineurs via un conventionnement avec les conseils généraux (principalement Paris, le Val-de-Marne et quelques départements hors Ile-de-France). La plupart des mineurs accueillis dans ce centre proviennent de la plate-forme parisienne « mineurs isolés », gérée par France Terre d'asile (ils font alors l'objet d'une première orientation-évaluation) et par le dispositif parisien de repérage et de mise à l'abri des jeunes créés en 2003. Les 33 places du CAOMIDA sont actuellement financées par l'Etat. Ce financement se poursuit en 2007 sur les mêmes bases dans l'attente des préconisations de l'étude susmentionnée confiée au préfet de l'Ile-de-France. Par ailleurs, une autre structure spécifique a été créée, le foyer avec formation professionnelle intégrée de Noisy le Sec, qui accueille 12 garçons. Le Gouvernement français a également financé un contingent de places supplémentaires dans plusieurs foyers, réservées à ces mineurs.

### **4. Le retour des mineurs étrangers isolés dans leur pays d'origine**

564. Lorsque le retour dans son pays d'origine du mineur doit être envisagé, l'Etat français veille à entourer ce réacheminement de toutes les garanties.

---

<sup>177</sup> Voir ci-dessus § 526.



565. Il demeure toutefois indispensable de renforcer la coopération avec les Etats d'origine des mineurs isolés étrangers et d'établir des relations de confiance durables pour la mise en œuvre de projets de vie. Ainsi, le mineur doit notamment bénéficier d'un suivi social et éducatif individualisé dans la mise en place de son projet de réinsertion.

566. Un dispositif spécifique d'aide au retour des mineurs isolés étrangers, sur la base du volontariat, a été mis en place dès 2003 avec la Roumanie<sup>178</sup>. Il prévoit un plan de mesures pour la prise en charge du mineur ainsi que l'organisation du retour et l'accueil en Roumanie. Un nouvel accord a été signé en février 2007 dont le processus de ratification est en cours. Des actions préventives bilatérales sont également prévues en vue, d'une part, de former des travailleurs sociaux des services roumains spécialisés et, d'autre part, de développer sur le territoire de la Roumanie des actions d'information et d'éducation de la population. A ce jour, ce dispositif est peu utilisé (une dizaine de cas chaque année), mais l'agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM) peut organiser des retours volontaires de mineurs étrangers quel que soit leur pays d'origine, sur la base d'une saisine judiciaire. En 2005, 18 mineurs roumains ont bénéficié d'un retour aidé de l'ANAEM. A la moitié de l'année 2006, on en comptait 5. Par ailleurs, deux retours ont eu lieu au Laos en 2004 ; deux en Bulgarie, un en Angola et au Cameroun en 2005 ; un en Albanie, en Guinée et en Equateur en 2006.

567. Les collectivités locales directement impliquées dans la prise en charge des mineurs ont également initié des coopérations. Ainsi, le réseau euro-méditerranéen pour la protection des mineurs isolés, qui regroupe différents acteurs issus des pays d'origine, des pays d'accueil et des pays de transit des mineurs isolés étrangers, a pour objectif d'améliorer la connaissance de ce phénomène, de développer la formation des professionnels et de mettre en place des solutions opérationnelles et concertées.

568. Des initiatives locales sont également mises en place, tel que, dans le département du Rhône, où un projet d'aide au retour volontaire pour des mineurs isolés originaires de la République démocratique du Congo est en cours d'élaboration par le centre d'information et de solidarité avec l'Afrique avec le soutien du conseil général. Ce projet, qui pourrait s'étendre à terme aux départements limitrophes, a pour objectif d'accompagner le retour d'une quarantaine de jeunes congolais avec un projet de réinsertion dans le pays d'origine et un suivi.

## 5. La création d'un centre de ressource Internet

569. Le Gouvernement a décidé, en 2006, de subventionner la création d'un centre de ressources Internet ([www.infomie.net](http://www.infomie.net)) dédié à la prise en charge des mineurs étrangers isolés. **Cette mesure est de nature à répondre à la recommandation du Comité relative à la collecte des informations et des statistiques dans ce domaine (§ 51 a).**

**569. Le site INFOMIE n'est évidemment pas suffisant pour répondre à la recommandation du Comité de collecte des informations et de statistiques concernant les MIE. L'ONED (Observatoire National de l'Enfance en Danger) et l'ODAS (Office Décentralisé de l'Action Sociale) devraient se donner les moyens de mieux cerner la réalité des MIE, ce qui n'est pas le cas actuellement (cf §558).**

570. Porté par l'association « *comité PECO* », ce centre de ressources a pour objectif de :

---

<sup>178</sup> Décret n° 2003-220 du 7 mars 2003 portant publication de l'accord, publié au JORF du 14 mars 2003.

- centraliser et diffuser des informations afin d'améliorer la qualité de la prise en charge des mineurs étrangers isolés sur le sol français ;
- capitaliser des pratiques existantes sous forme de recherche-action des bonnes pratiques concernant la prise en charge des mineurs venant des Pays du Sud et de l'Est, à Paris et en Province ;
- être un outil de prévention au départ pour les mineurs qui souhaiteraient venir en France et en Europe et pour les organisations non gouvernementales des pays d'origine ;
- créer un lieu de débats, type forum, pour pouvoir échanger sur ce thème et travailler en réseau sur cette question avec les personnes en charge de cette question en France, en Europe et dans les pays d'origine ;
- être le point de départ de formations sur cette question.

## 6. Les évolutions au niveau européen

571. A l'issue de la conférence de Malaga des 26-28 octobre 2005 sur les mineurs migrants non accompagnés, le Conseil de l'Europe a mis en place un groupe consultatif ad hoc chargé de développer les politiques et pratiques à l'égard des mineurs migrants non accompagnés dont le statut a été déterminé ou est en cours de détermination par les autorités compétentes. Ce groupe a élaboré un projet de recommandation donnant des orientations aux autorités compétentes pour :

- aider les mineurs migrants non accompagnés à développer leurs projets de vie, en tenant compte, dans la mesure du possible, de leurs aspirations ;
- développer des plans individuels destinés à apporter une aide aux mineurs migrants non accompagnés pour réaliser leurs projets de vie ;
- favoriser l'intégration des mineurs migrants non accompagnés dans les sociétés d'accueil ou leur réintégration dans leur pays d'origine ;
- surmonter les difficultés auxquelles les mineurs migrants non accompagnés sont confrontés, par exemple dans les domaines du regroupement familial, de l'accès à l'éducation et aux soins de santé et préparer leur insertion sur le plan professionnel.

572. Composé de dix experts nationaux<sup>179</sup> et d'un consultant (Maroc), ce groupe, dont la France assurait la présidence, a présenté un projet de recommandation qui doit désormais être soumis au Comité des ministres du Conseil de l'Europe.

**572. La France a beau jeu de tirer profit dans le rapport des travaux de ce groupe. En attendant, aucune diffusion ni promotion de ces recommandations n'a eu lieu en France.**

---

<sup>179</sup> Belgique, Bulgarie, Espagne, France, Hongrie, Norvège, Pays-Bas, Roumanie, Royaume-Uni, Suisse.

## ANNEXE 22 : Analyse détaillée de la situation des mineurs en conflit avec la loi (partie VIII B)

### VIII B 1. Administration de la justice pour mineurs (art. 40)

Sur la période de référence - juin 2004 à juin 2008 - deux grandes préoccupations ont alimenté le débat social et ont eu des traductions sur les politiques publiques

1 - le souci encore et encore de combattre la délinquance juvénile présentée comme s'aggravant et comme source d'insécurité majeure alors même que les observations scientifiques commencent à mettre en évidence une baisse de la délinquance depuis 2002 sinon depuis 2000.

Les événements des banlieues de l'automne 2005 ont contribué à exacerber ce lien entre violence urbaine et délinquance des jeunes. L'institution judiciaire sera alors fortement interpellée politiquement par le ministère de l'intérieur. Une violente polémique s'en suivra amenant le président de la république saisi par le premier président de la cour de cassation à lancer un appel au calme. Le discours politique tendra une nouvelle fois à démontrer que non seulement les juges sont laxistes mais la loi est inadaptée alors même qu'elle vient encore d'être modifiée en 2002, 2004 et 2005. Elle le sera encore une nouvelle fois le 5 mars 2007 avec le souci affiché de garantir une réponse judiciaire plus sûre, plus rapide et plus ferme. Apparemment sans épuiser les préoccupations des pouvoirs publics puisque le ministre de l'intérieur du gouvernement Villepin devenu président de la République fait voter le 10 août 2007 une nouvelle loi pour renforcer la répression et met en chantier un travail pour refonder le droit pénal des mineurs.

2 - la volonté de répondre mieux aux violences développées notamment physiques ou sexuelles contre les enfants.

L'affaire d'Outreau <sup>180</sup> par son immense impact médiatique, mais d'autres dysfonctionnements institutionnels, administratifs ou judiciaires, ont pu tracer les limites du dispositif de protection de l'enfance et pousser notamment à une clarification des compétences entre l'action sociale administrative et l'intervention judiciaire de l'Etat. Une loi sur la protection de l'enfance a été votée le 5 mars 2007, faisant suite à une initiative de professionnels et de militants des droits des enfants, notamment au sein de DEI-France. Le souci retenu a été de limiter autant que faire se peut l'intervention judiciaire : ce n'est qu'en cas d'impossibilité d'intervention sociale ou si celle-ci touche ses limites que la justice de protection de l'enfance sera appelée à intervenir. Si l'affaire d'Outreau a suscité un énorme émoi médiatique et politique elle n'a au final accouché que de dispositions législatives relativement modestes avec spécialement le souci d'en finir avec un juge d'instruction seul en charge des dossiers criminels.

De la part de l'Etat la préoccupation est évidente : il s'agit de concentrer le maximum de forces judiciaires disponibles sur la réponse à la délinquance des jeunes. Ce recentrage passe par une première orientation majeure : la PJJ - Protection Juridique de la Jeunesse, administration dépendant du ministère de la justice - à travers son intervention propre et les associations habilitées, se consacrera plus que jamais à la prise en charge des jeunes délinquants tandis que les seuls services sociaux départementaux ou associatifs pourront être mandatés pour se préoccuper des enfants en danger. A terme les juges des enfants ne se préoccuperont plus des enfants en danger mais des seuls enfants délinquants. Une expérimentation (septembre 2007) pour séparer les deux fonctions actuelles du juge

---

<sup>180</sup> Une dizaine d'enfants accusaient une quinzaine d'adultes dont pour certains leur parents de les avoir violentés sexuellement. Au final la plupart des accusés furent acquittés après deux procès en assises et une très longue détention provisoire, mais les enfants ayant été réellement violentés 4 adultes furent sévèrement condamnés

des enfants issues de 1958 a été impulsée, sans succès, par le ministère de la justice. On s'attend à ce que devant cet échec il passe par une injonction législative.

**DEI-France condamne cette orientation qui méconnaît les réalités de l'enfance en danger ... de délinquance et qui entend revenir sur la décision majeure prise en 1958 de ne plus attendre qu'un jeune commette un délit pour lui venir en aide en demandant au juge des enfants, comme au sein de la famille, de protéger avant de contraindre.**

En arrière-fond du traitement apporté à ces questions on ne peut pas, on ne doit pas négliger

- les enjeux purement électoraux avec notamment la campagne présidentielle 2007 et sa longue pré-campagne - où le thème de la sécurité fut une nouvelle fois largement utilisé
- la crise des finances publiques liée elle-même aux difficultés économiques du pays qui conduit à un discours sur le recentrage de l'Etat dans ses fonctions régaliennes - spécialement la police et la justice - et le souci de confier l'action sociale et la prévention fort couteuses aux collectivités locales.

Pour autant force est de constater que les moyens financiers et humains mis à la disposition de la justice des mineurs sont en nette augmentation. Devant l'enjeu politique les arbitrages ont régulièrement été favorables depuis 1998 (plan Guigou) à la justice de mineurs sous entendu au maintien de l'ordre. Le budget de la PJJ est en indéniablement en hausse : 799 millions en 2007 : la progression est réelle.

Budget de la PJJ en millions d'euros									
1998	1999	2000	2001	2002		2005	2006	2007	2009
397	422	485	564	540		613		799	787

Remarque : le budget des conseils généraux pour l'aide sociale à l'enfance est de 5 milliards d'euros pour 600 millions pour la PMI

Ces moyens avaient été gelés en 1989 (gouvernement Chirac, ministre Chalandon). Il aura fallu attendre 2004 pour que certains départements retrouvent les moyens humains qui étaient les leur en 1989 quand les problèmes ont triplé depuis

**Pourtant on reste encore loin du compte : il est fréquent qu'une mesure éducative ne puisse pas se mettre en place avant plusieurs mois <sup>181</sup> quand l'incarcération est possible dès le soir même.**

**Pour DEI=France une mesure éducative prononcée par un juge doit être engagée le jour même.**

**On relèvera pour autant que les efforts financiers sont aujourd'hui concentrés sur les prises en charge en institutions "coercitives" les CEF et les EPM au détriment du milieu dit ouvert suscitant la légitime critique des professionnels pour lesquels ces prises en charge coercitives non suivies sont purement superficielles si les moyens d'un travail de fond sur soi et sur l'environnement familial ne suit pas.**

La PJJ reste encore très critiquée malgré ses efforts. Elle reste dépendantes des moyens qui lui sont alloués et des missions qui lui sont fixées. Pour faire la part du feu les pouvoirs publics lui demandent désormais <sup>182</sup> de se concentrer sur les seuls jeunes délinquants au détriment des enfants en danger et des jeunes majeurs de 18-21 ans qui demandent protection. Là encore DEI=France désapprouverait cette orientation si elle se traduisait par un désengagement total de la PJJ de l'enfance en danger. Les

<sup>181</sup> cf Rapport n°505 de la mission d'information parlementaire sur l'exécution des décisions de justice pénale présidée par Jean-Luc Warsmann, décembre 2007

<http://www.assemblee-nationale.fr/13/pdf/rap-info/i0505.pdf>

<sup>182</sup> Plan stratégique 2009-2012 de la PJJ avril 2008

tribunaux ont besoin de disposer d'institutions sociales diverses pour construire les réponses adaptées aux enfants.

On regrettera que l'occasion ait été ratée à l'automne 2005 d'un plan Marshall consensuel en direction des banlieues. Il était notamment indispensable d'engager un travail de fond sur les relations police-jeunes - par-delà les procédures policières - pour quitter l'ambiance d'intifada qui prévaut fréquemment dans nombre de quartiers et débouche régulièrement sur des incidents plus ou moins dramatiques, ceux de Villiers le Bel encore en 2008. Tous les observateurs font l'analyse d'une poudrière qui peut s'enflammer à tout instant.

**Il ne sert à rien de "muscler" l'appareil répressif si dans le même temps l'action de prévention n'est pas véritablement menée. Elle passe par l'établissement d'un dialogue entre la société et sa jeunesse et au fait de lui offrir espoir et justice.**

En d'autres termes les inquiétudes relevées par le Comité des experts dans ses observations de juin 2004 restent tout à fait valables comme on va le voir concrètement infra. Il s'agit tout autant d'un état d'esprit que de dispositions techniques.

## **VIII. B. 2. Traitement réservé aux enfants privés de liberté, y compris les enfants soumis à toute forme de détention, d'emprisonnement ou de placement dans un établissement surveillé (art. 37 b), c) et d))**

### **1/ La machine judiciaire se diversifie pour assurer une réponse d'ordre public**

**A - Le juge des enfants devient juge de l'application des peines à part entière**

Depuis le 1er janvier 2005 (loi d'août 2004) le juge des enfants a en charge le suivi des personnes incarcérées comme mineurs et qui ont moins de 21 ans quand jusqu'alors ces condamnés relevaient du juge de l'application des peines des majeurs. L'objectif est de continuer à avoir une approche spécifique aux mineurs. Il revient à ce juge d'adapter l'exécution de la peine notamment en recourant à la semi-liberté, à la libération conditionnelle avec ou sans port de bracelet électronique.

**L'orientation donnée par la loi est bonne**, mais force est de constater que les textes d'application n'imposent pas que le juge qui a prononcé la peine le suive: il suffit d' un juge des enfants. La volonté du législateur de créer les conditions d'une cohérence dans la prise en charge n'a pas été respectée. **Surtout les moyens pour individualiser l'exécution de la peine manquent** (ex. pas de places pour la semi-liberté)..

**B - Le discours de fermeté et les dispositions législatives adoptées débouchent inéluctablement sur plus de sanctions prononcées à l'encontre des mineurs et notamment sur une montée des privations de liberté**

Les chiffres parlent en ce sens

Les mesures	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Mesures présentencielles ...</b>	<b>21 396</b>	<b>24 812</b>	<b>24 761</b>	<b>27 139</b>	<b>30 174</b>	<b>30 614</b>
Investigation (ES, IDE, expertise)	5 666	6 340	6 779	7 618	7 729	7 729
Placement, LSP, réparation ....".....	11 264	12 975	13 691	15 358	18 340	18 340
contrôle judiciaire.	3 289	4 073	3 285	3 225	3 637	3 597
<b>Décisions définitives .....</b>	<b>85 550</b>	<b>85 509</b>	<b>82 491</b>	<b>86 131</b>	<b>82 333</b>	<b>83 903</b>

Mesures rejetant la poursuite	8 131	8 441	8 352	9 615	8 585	8 930
Mesures éducatives.....						
Admonestation. Dispense de mesure, Remise à parent.....	36 501	35 678	33 256	33 770	32 710	33 630
Liberté surveillée, réparation; Protection judiciaire .....	8 130	7 899	8 632	9 623		10 273
Sanction éducative			331	758	1 324	1 637
Placement (y compris en centre fermé).					613	
Peines .....					31 920	
Empr. au moins en partie ferme.	8 305	8 475	7 043	6 630	6 203	5 809
Empr. avec sursis total simple...	10 136	10 244	9 965	9 836	9 492	9 390
Empr. avec SME .....	4 205	4 959	5 118	3 685	5 189	4 892
Empr. avec sursis TIG .....	2 880	3 053	3 568	3 838	4 040	4 504
Amende .....	7 262	6 760	6 226	6 703	5 448	4 838

### Nombre d'incarcérations

Au 1er juillet 2007 : 825 mineurs étaient incarcérés, soit 1,3% de la population détenue.

Au 1er juillet 2008 : leur nombre était de 793, soit 1,2%, donnée stable par rapport aux mois précédents.

On est donc encore dans une relative stabilité des emprisonnements fermes mais il faudra probablement attendre les mois à venir pour observer les effets des peines planchers et du retrait d'office de l'excuse atténuante de responsabilité pour les 16-18 ans récidivistes.

En tout cas il est acquis **que les mesures répressives qui au terme de la loi sont censées être exceptionnelles ne le sont pas.** Conf. supra les chiffres sur les mesures prononcées par les juridictions.

**Mineurs délinquants : activité des juges des enfants et des tribunaux pour enfants**

	2006	Évolution 2006/05 [ % ]
<b>Mineurs délinquants dont le juge des enfants a été saisi</b>	<b>85 596</b>	<b>+ 3,7</b>
Âgés de moins de 13 ans	3 407	- 1,8
13 à 14 ans	16 738	+ 3,9
15 à 16 ans	41 259	+ 4,1
17 ans	23 738	+ 2,1
Non déterminé	454	ns
<b>Mesures présentencielles prononcées</b>	<b>30 614</b>	<b>+ 1,5</b>
Enquête sociale, IOE, expertise	7 729	- 0,3
Placement, liberté surveillée, réparation	18 340	+3,8
Contrôle judiciaire	3 597	- 1,1
Détention provisoire	948	- 15,5
<b>Mineurs Jugés</b>	<b>75 322</b>	<b>+ 2,2</b>
Mineurs jugés en audience de Cabinet	40 659	+ 3,0
Mineurs jugés en audience de TE	34 663	+ 1,3
<i>dont mineurs jugés pour crimes</i>	591	+ 17,0
<b>Mesures rejetant la poursuite</b>	<b>8 930</b>	<b>+ 3,8</b>
<b>Mesures et sanctions définitives prises</b>	<b>74 973</b>	<b>+ 1,3</b>
Admonestation, remise à parents, dispense de mesure ou de peine	33 630	+ 2,8
Liberté surveillée, protection judiciaire, placement, réparation	10 273	+ 6,6
Sanction éducative	1 637	+ 23,6
TIG, sursis TIG	4 504	+ 11,5
Amende ferme ou avec sursis	4 838	- 11,2
Emprisonnement avec sursis simple	9 390	- 1,1
Emprisonnement avec sursis et mise à l'épreuve	4 892	- 5,7
Emprisonnement ferme	5 809	- 6,4

Source : SDSED, tableaux de bord des tribunaux pour enfants

**C - Des signes de préoccupations majeures émergent**

a) La défiance à l'égard des juges fait qu'ils sont contournés

**60% de la réponse pénale est assurée par le parquet qui**

- non seulement peut accélérer le cours des procédures (par exemple 8000 défèrements immédiat au tribunal au sortir du poste de police en 2006 pour environ 60 000 poursuites, demander un jugement à bref délai et surtout depuis 2005 et encore plus avec la loi de 2007 saisir directement le TPE pour un jugement - sous entendu pour le prononcé d'une peine privative de liberté sans passer par une phase d'instruction sur les faits ou sur la personne : on a donc introduit le flagrant délit pour les mineurs au risque d'empêcher le développement des mesures éducatives précédemment ordonnées)

- peut désormais (loi du 5 mars 2007) proposer des "sanctions" sous contrôle du juge (procédure de composition pénale) et tout simplement proposer aux jeunes des mesures alternatives aux poursuites

b) Le juge voit se multiplier les contraintes : dans certains cas il doit obligatoirement saisir le TPE, le dispositif des peines plancher<sup>183</sup> et celui sur le retrait de l'excuse atténuante de minorité (2007) visent à une certaine automaticité des peines

Pourtant ce dispositif qui rapproche singulièrement la justice des mineurs de celle des majeurs apparaît toujours insatisfaisant aux pouvoirs publics.

Une commission a été mise en place en juin 2008 pour "refonder" l'ordonnance de 1945. On en attend qu'un seuil minimal soit enfin défini pour légitimer les poursuites contre des mineurs quand aujourd'hui on s'attache à vérifier - comme pour les majeurs - que le discernement existait au moment des faits, mais on craint aussi que l'âge où une peine peut être prononcée - aujourd'hui 13 ans - soit abaissé; un nouveau tribunal serait en charge des 16-18 ans réitérants : le droit des mineurs leur sera-t-il applicable ?

Force est de constater plus que jamais un besoin de défense qui se joue désormais aussi devant le procureur. **DEI-France appelle à légaliser l'intervention des avocats devant le procureur et ses délégués et à en réunir les moyens financiers.**

## **2) La création de nouvelles structures privatives de liberté**

L'état des prisons françaises, y compris celles qui sont appelées à recevoir des mineurs, n'est pas digne d'un pays qui se veut une grande puissance et la "patrie des droits de l'homme".<sup>184</sup>

La campagne électorale 2002 violemment marquée par le thème de l'insécurité avait débouché sur une loi d'orientation pour la justice préconisant la construction de 7 établissements pénitentiaires pour mineurs d'une capacité globale de 430 places. En attendant l'ouverture de ces structures prévue pour 2006-2007 les pouvoirs publics se sont lancés dans la création de "centres éducatifs fermés"

### **A - Les centres éducatifs fermés**

Initialement devaient voir le jour 100 structures présentées comme des foyers éducatifs dont les jeunes ne pourraient pas sortir sans risquer d'être incarcérés. Il s'agissait d'éviter la prison aux jeunes sans pour autant se priver de les contraindre à accepter une démarche éducative.

Le projet recelait une ambiguïté majeure : s'agissait-il de lieux carcéraux auquel cas il fallait respecter les règles de la mise en détention et de l'incarcération ou s'agissait-il de lieux éducatifs, auquel cas le lieu devait être ouvert quitte à ce que le jeune soit informé des risques pour lui de la fugue ? Ces structures ont été présentées à l'opinion via les médias comme des structures fermées ... sans l'être<sup>185</sup>. Dès les premières fugues en 2003 les médias ont été déroutés. Il en est résulté un renforcement des dispositifs paralysant les départs (barreaux, caméras, gardiennage, etc.).

Devant les résistances des travailleurs sociaux de la PJJ pour s'y investir et le coût de revient pour l'Etat (de 600 à 800 euros par jour et par mineur) les pouvoirs publics ont du rabattre leurs ambitions. Au 1er juillet 2008 il n'existait qu'une trentaine de CEF pour 300 places et 47 étaient annoncés d'une manière irréaliste sur 2008.

---

<sup>183</sup> Loi d'aout 2007 et circulaire du 13 aout 2007

<sup>184</sup> Notamment le rapport de l'Assemblée nationale du 28 juin 2000 sous la présidence de Louis Mermaz

<sup>185</sup> Gil-Roblès commissaire aux droits de l'homme visitant un CEF lui-même a pensé qu'il s'agissait de nouvelles prisons pour mineurs



Les premiers bilans rendus publics par le ministère sur ces CEF <sup>186</sup> sont plutôt positifs mais on peut douter de leur rigueur scientifique; En tous cas ils mettent en évidence les limites de ce dispositif pour nombre de jeunes.

En tout cas, il est clair, pour répondre au souci du Conseil constitutionnel, que ces structures ne peuvent pas être matériellement closes si elles entendent se qualifier d'éducatives.

Non seulement le recours au CEF est possible comme alternative à la détention provisoire mais comme modalité d'exercice d'une liberté conditionnelle.

Il convient de donner acte aux pouvoirs publics que rien en l'état ne trahit un mauvais traitement infligé aux mineurs pris en charge dans ces structures. On peut, on doit seulement s'interroger :

1° sur leur efficacité éducative

2° sur leur respect des règles de privation de liberté dans un Etat de droit. Pour DEI=France seul un mandat de dépôt délivré par un juge de la détention et des libertés ou une juridiction est en droit de priver un mineur de sa liberté d'aller et venir et seule l'administration pénitentiaire est en droit de détenir quelqu'un au titre de la délinquance. La Chancellerie partage cette analyse puisque dans une note remise à M. Gil-Robles elle dit avoir donné instruction que ces structures fermés ne le soient pas. Des assurances doivent être recherchées que cette instruction est respectée.

**DEI-France appelle à ce qu'une démarche d'évaluation extrême au ministère de la justice soit développée qui vérifie que ces CEF sont réellement ouverts et évalue leur impact sur les jeunes pris en charge.**

## B - Les Etablissements pénitentiaires pour mineurs (EPM)

7 établissements spécialement dédiés aux moins de 18 ans ont été programmés par la loi du 9 septembre 2002. les premiers ont commencé à être mis en service en 2007. Chacun comprend six unités d'une dizaine de jeunes, garçons et filles.

Si ce programme supporte des critiques, on ne doit pas perdre de vue que l'état des prisons de France est réellement déplorable et que l'incarcération dans ces nouvelles structures ne peut pas être une régression.

On ne peut que se réjouir de ce que les moins de 18 ans soient enfin séparés des plus de 18 ans.

Mais ce programme n'entraînera pas la fermeture de toutes les unités de détention pour jeunes dans les centres pénitentiaires classiques. De telle sorte qu'il est impossible de dire qu'en France tous les mineurs de 18 ans seront incarcérés hors de l'influence des adultes.

Ces EPM ont été présentées comme des "prisons-écoles". Doivent alors être réunis des moyens éducatifs et scolaires importants. Il s'agit également de mieux prendre en compte les besoins de soins des mineurs détenus. Y seront donc orientés, d'après les instructions ministérielles, ceux des détenus qui peuvent prétendre à une scolarisation. **De telle sorte que les détenus les plus "durs" resteront dans les quartiers mineurs des établissements pénitentiaires classiques. Ce paradoxe est choquant. DEI-France condamne cette orientation.**

Des incidents (un suicide, des mouvements parmi les jeunes détenus dans les premiers EPM) ont rapidement mis en évidence les limites de ce programme qui ne tient pas compte de la personnalité des jeunes concernés; les moyens promis n'ont pas été alloués. Les principaux syndicats préconisent purement et simplement la fermeture de ces structures. D'autant qu'ils craignent un effet appel d'air de la part de magistrats désormais rassurés sur les conditions d'incarcération des mineurs.

---

<sup>186</sup> Rapport d'évaluation de 2004 sur les CEF

On peut contester une orientation qui tend à favoriser les réponses carcérales à la délinquance des jeunes, mais on doit exiger d'un Etat qu'il assure la sécurité de ses détenus et les accueille dans des conditions qui favorisent leur réinsertion. Malgré les efforts passés et nouveaux pour les rénover, les quartiers mineurs n'assurent ni la sécurité physique des mineurs ni un accueil digne de ce nom (conf. les prisons de Lyon); les EPM devront certainement en rabattre sur leur volonté d'éduquer; ils offrent au moins des conditions de détention d'un autre niveau ne fut-ce qu'en séparant réellement les mineurs des majeurs. Des militants des droits de l'enfant, dans l'esprit et la lettre de la Convention, ne doivent pas mener la politique du pire. Quitte à être exceptionnelle la privation de liberté d'un enfant doit se faire dans des conditions correctes au regard des standards mondiaux.

Ceci étant, nous ne pourrions considérer les EPM comme une réelle amélioration du système que lorsqu'une évaluation et un contrôle de leur fonctionnement auront été mis en place afin de prendre en compte les dysfonctionnements repérés à la suite des événements dramatiques évoqués plus haut.

Par ailleurs, ces établissements sont éloignés des villes et ne favorisent donc pas le maintien des liens des enfants avec leurs familles ni la préparation à la sortie.

***Il conviendrait de développer a minima une politique de transport et d'accompagnement des familles.***

### **3) Le sort des mineurs incarcérés**

Des efforts ont été développés qu'il faut saluer pour répondre aux critiques majeures développées ces dernières années. Cependant on doit s'inquiéter de la vague de suicides qui frappe les prisons françaises pour mineurs en 2008.

a) Le fait majeur est l'introduction par la loi de 2002 des éducateurs de la PJJ en milieu carcéral malgré la résistance des travailleurs sociaux qui considèrent qu'il s'agit de leur faire cautionner la détention, mais qui négligent pour le coup que les jeunes incarcérés sont en souffrance. Cette entrée de la PJJ en prison s'est concrétisée à partir de 2004. Elle ne va pas sans difficultés puisqu'il faut articuler leur intervention avec celle des Agents de probation de la pénitencier et bien évidemment avec les objectifs sécuritaires.

Elle est aujourd'hui incontournable et contribue au maintien du lien du jeune avec son milieu et à la cohérence de sa prise en charge par-delà le temps d'incarcération.

b) Les règles concernant l'accueil (décrets du 9 mai 2007) et le séjour des mineurs en prison dont le régime disciplinaire (décret du 11 mai 2007) ont été formalisées et modernisées

Un décret de 2007 formalise les standards de référence pour la détention des mineurs. On ne contestera ni la démarche, ni le contenu. On souhaitera simplement que dans chaque lieu de détention de mineurs ( les 7 EPM; les 59 centres pour mineurs détenus) les conditions de mise en oeuvre soient réunies (personnes en nombre, et formées, prise en compte de la dimension psychologique, sociale et sanitaire du jeune, etc.).

Cependant, malgré ces efforts, il faut noter que l'étude européenne intitulée « La violence contre les enfants en conflit avec la loi : **Une Étude sur les Indicateurs et la Collecte de données en Belgique, en Angleterre et Pays de Galles, en France et aux Pays-Bas** », menée en 2007 et 2008 par trois sections nationales de DEI dont DEI-France et par la Howard League, a mis en évidence l'absence de recueil transparent de données accessibles à tous sur les violences aux enfants enfermés (garde à vue, CEF, EPM et autres lieux de détention) dans le cadre du conflit avec la loi. **L'étude a proposé des indicateurs communs , à la fois quantitatifs (comme le nombre de lésions autoinfligées) et qualitatifs (comme l'existence d'un système d'inspection indépendante) pour analyser cette violence et mieux lutter contre.**

#### **4) Le Bureau d'exécution des peines pour mineurs**

La justice pénale française est souvent accusée d'activisme : elle intervient rapidement mais exécute peu les décisions qu'elle prend sinon les mises en détention provisoire au nom de l'ordre public.

Les pouvoirs ont eu le souci en 2007 de promouvoir des bureaux d'exécution des peines (BEX) sous l'autorité des parquets qui veillent à ce que condamnés et victimes soient reçus pour se voir expliquer le sens de la décision et que les premières dispositions soient prises ( prise de rendez vous notamment) pour la mise en œuvre des mesures éducatives (sursis mise à l'épreuve, TIG ou réparation). Là encore cette disposition, dans un contexte de discours politique dur contre la délinquance, a pu être interprété, à tort, comme une mesure de nature répressive.

Reste que par-delà les instructions de créer ces BEX il faut doter les juridictions de moyens nouveaux exigés par une démarche relativement exigeante. **On est très très loin du compte. Pour l'heure on se situe dans l'affichage.**

**DEI-France demande que les moyens nécessaires à cette démarche soient dégagés.**

### **VIII. B. 3. Peines prononcées à l'égard de mineurs, en particulier interdiction de la peine capitale et de l'emprisonnement à vie (art. 37, al. a))**

a) S'agissant de mineurs comme de majeurs, la peine capitale est radicalement impossible en France (depuis 1972 pour les mineurs et 1981 pour les majeurs) et aucun projet n'est formé de revenir sur ce point. Cette interdiction est même inscrite dans la Constitution depuis une loi du 23 février 2007.

b) Les mesures prononcées à l'encontre des mineurs poursuivis sont de plus en plus souvent des peines (Conf.tableau ci-dessus) où on relèvera que l'emprisonnement ferme ou avec sursis y prend une part importante : notamment 25 000 peines de prison ferme ou avec sursis sur 83 000 décisions. L'exception a bon dos.

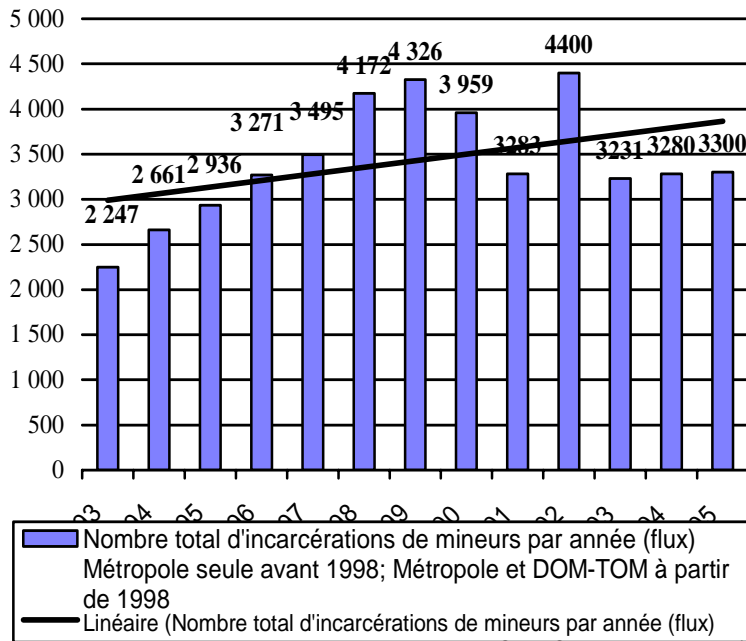
On relèvera que la loi de 2002 a introduit les sanctions éducatives à côté des mesures éducatives et des peines traditionnelles. Depuis les lois n'ont de cesse d'augmenter la gamme de ces sanctions éducatives qui peuvent être prononcées à partir de 10 ans (4 nouvelles en 2007) et sont inscrites au casier judiciaire.

Ces ajouts successifs ne sont pas sans créer de l'opacité au point de justifier, pour ces mêmes pouvoirs publics qui en sont les auteurs, de vouloir réécrire le texte.

Le recours à la détention, et en tout cas à la privation de liberté ou à la contention, est désormais en hausse et devrait se traduire dans les chiffres 2008

Précision essentielle : il ne faut plus se contenter des chiffres de la détention carcérales mais tenir compte des placements en centres fermés : environ 700 sur l'année et 300 à un moment T

En d'autres termes par delà l'affichage ce sont aujourd'hui, à un moment donné environ 1000 mineurs qui sont contenus et 4100 sur l'année.



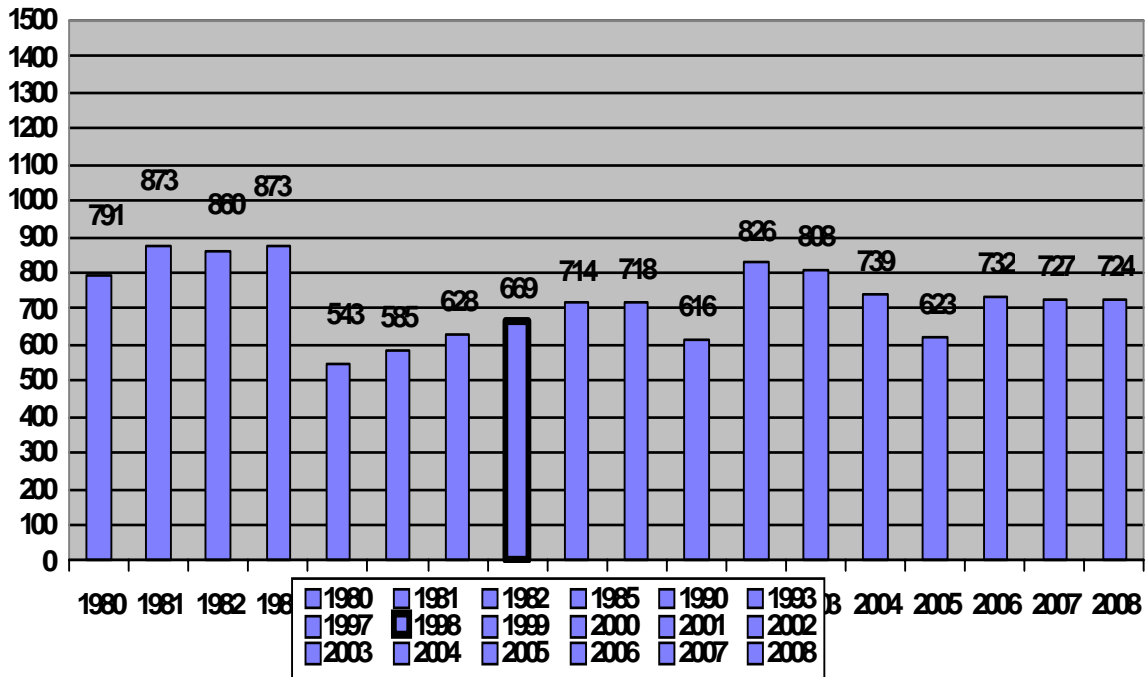
Incarcération de mineurs en cours de l'année					
	2001	2002	2003	2004	2005
	3 283	3 839	3 231	3 280	3 519
Dont filles	124	187	179	200	171
Moins de 16 ans	410	450	395	377	419

Source : Comptes de la justice. Edition 2006, page 263

### Les mineurs et la prison

Détenus au 1er janvier (France entière) : prévenus et condamnés			
1980	757	1981	855
1982	834	1983	689
1984	814	1985	835
1986	797	1987	923
1988	816	1989	493
1990	524	1991	395
1994	562	1995	575
1996	514	1997	628
1998	669	1999	714
2000	672	2001	616
2002	826	2003	808
2004	770	2005	623
2006	732	2007	727
2008	724		

### Mineurs détenus au 1 er janvier



(métropole et outre-mer)

source : Justice, *Statistique trimestrielle*

c) Le droit français n'exclut pas la condamnation à une peine perpétuelle d'un mineur de plus de 16 ans au moment des faits.

On doit bien évidemment être en matière criminelle, spécialement un assassinat, c'est-à-dire un meurtre avec préméditation

La peine maximale encourue par un majeur est la réclusion criminelle à perpétuité. A priori, du fait de l'excuse atténuante de minorité, le jeune de 16 à 17 ans et 364 jours encourt une peine de 20 ans s'il est reconnu coupable.

La cour d'assises est autorisée à lui retirer le bénéfice de l'excuse de minorité si son comportement et sa psychologie révèle un individu plus mature que son âge formel. Une première loi du 5 mars 2007 a eu le souci de faciliter ce retrait du bénéfice de l'excuse de minorité par le juge. Mieux une nouvelle disposition (loi n°2007-1198 du 10 août 2007 - art. 5 - JORF 11 août 2007) la retire automatiquement au mineur récidiviste sauf pour le juge ... de la rétablir spécialement par une décision spécialement motivée. On a eu le souci de ne pas heurter la décision du Conseil constitutionnel de 2002 et au passage on rend responsable le juge des incidents à venir si le jeune repassait à l'acte.

On ne l'a pas encore vu - il faudrait une affaire exceptionnelle -, mais rien en droit français n'interdit de condamner à perpétuité un mineur d'âge.

On contestera fondamentalement l'orientation visant à retirer le plus souvent possible le bénéfice de l'excuse atténuante de minorité aux 16-18 ans réitérants : c'est bien parce qu'il est enfant et immature qu'un individu peut commettre des actes irréparables ou graves; il convient certes de le punir, mais de tenir compte de sa personnalité et non pas de la nier. A vouloir tout concilier notre droit cède sur l'essentiel : **un enfant n'est pas un adulte.**

#### **VIII.B.4. Réadaptation physique et psychologique et réinsertion sociale (art. 39)**

Devant la montée de la délinquance des mineurs, son durcissement, le développement de démarches d'asocialisation et de révolte, mais aussi devant la dégradation psychique et physique de nombre de jeunes de nouvelles approches éducatives ont émergé au début des années 2000 et se déclinent désormais.

**Une première tendance** privilégie le faire sur le suivi c'est-à-dire qu'on aura tendance à amener un jeune à réparer par son comportement le mal qu'il a pu causer ( soit en remettant les choses en l'état, soit en présentant des excuses soit tout simplement en consacrant une part de son énergie et de son temps à un objectif commun. Cette démarche vise à faciliter la conscientisation du jeune, à visualiser à ses yeux et aux yeux de chacun qu'il a payé sa dette. La réparation intervient très tôt dans le processus : elle peut être "décidée" par le parquet ou par le juge en présentiel dès 10 ans , mais même aujourd'hui par le maire ou par le directeur de l'école. Cette tendance n'est pas critiquable.

**La deuxième tendance** est d'inscrire une démarche éducative dans la contrainte pour en garantir un meilleur suivi dans la mesure où nombre de jeunes refusent l'intervention éducative dont ils nient le sens, y compris si elle est ordonnée par un juge. On voit donc se multiplier les placements en institution sous contrôle judiciaire ou dans le cadre d'un sursis avec mise à l'épreuve. Quand dans le passé le discours dominant était de contester qu'on puisse se "soigner " efficacement sous la contrainte. Force est de constater que certains jeunes sont tellement dégradés qu'il faut pour les protéger savoir leur imposer une autorité; cette démarche ne peut pas valoir pour tous les enfants : dans l'immensité des cas une pédagogie plus fondée sur le dialogue est possible.

**On observe que la détention se revendique comme éducative. Les centres éducatifs se revendiquent comme fermés et les prisons se revendiquent comme éducatives. Le risque de confusion est majeur aux yeux des enfants, sinon du public. L'éducation suppose la liberté; la détention ne peut pas avoir de grandes visées éducatives.**

**Troisième tendance** : la mobilisation parentale. Il apparaît de plus en plus clair que rien ou quasiment rien ne peut se faire en faveur des jeunes délinquants sans la mobilisation des parents. On a raison. Mais la tendance naturelle est de culpabiliser des parents défaillants et de développer des dispositifs coercitifs à leur encontre ( la perte des allocations familiales, des poursuites pénales <sup>187</sup>, des stages de parentalité, etc.). Ces dispositifs régulièrement repris par la loi n'arrivent pas à prendre sur le corps social. En revanche les travailleurs sociaux s'efforcent avec les juges de mobiliser les projets : la prise en charge peut passer par un éloignement provisoire du jeune, mais rarement par une rupture.

**Quatrième tendance** : une meilleure prise en compte des victimes de cette délinquance sachant que souvent des enfants sont victimes d'enfants. Le "scandale" qui a suivi ce qui a été qualifié de fiasco judiciaire de l'affaire d'Outreau a été suivi par la mise en place d'une mission parlementaire dont les travaux ont été extrêmement suivis par l'opinion à travers sa retransmission télévisée. Les conclusions du rapport <sup>188</sup> ont pourtant débouché sur peu de décisions. La principale décision a été de dédoubler les juges d'instructions dans les affaires criminelles à compter de mars 2008. Force est de constater que

---

<sup>187</sup> Article 227-17 du code pénal. Chaque année environ 130-140 parents sont poursuivis. Une dizaine sont condamnés, généralement à des peines d'emprisonnement avec sursis.

<sup>188</sup> Rapport Vallini, 2008

sur le terrain l'impact de cette affaire et de son traitement médiatique aura été de décrédibiliser plus que jamais la parole des enfants victimes.

**5° le droit à l'oubli s'estompe.** Sans qu'il puisse être possible d'entrer ici dans le détail, les garanties qui étaient données au travers des dispositions sur le casier judiciaire pour permettre aux enfants de ne pas porter trop longtemps le poids de leur passé s'estompent avec la multiplication des fichiers policiers ou judiciaires (Par exemple le FNAEG, Fichier National Automatisé des Empreintes Génétiques) qui répondent à des règles d'ordre public drastiques en permettant de conserver des informations parfois 40 ans. La Défenseure des enfants avait déjà signalé en 2005 dans son rapport les risques que présentait ce type de fichier pour les enfants.

Le droit pénal de mineurs perd petit à petit de sa spécificité et tend à s'aligner sur le droit des majeurs. L'autre technique pour punir les enfants comme des majeurs est de ne plus les traiter comme des enfants.

Ces techniques n'ont pas prouvé leur efficacité et il apparaît établi que la justice ne devait pas supporter les critiques politiques qui lui ont été faites; elle est certes perfectible mais plus efficiente qu'on ne le dit : l'immense majorité des mineurs délinquants ne le sont plus au temps de la leur majorité. La déjudiciarisation se traduit par une défiance à l'égard des juges; mais ce sont d'autres magistrats, les procureurs, qui interviennent. Sous la menace de poursuites ils obtiennent des accords. Comme dans tout lieu de pouvoirs une défense s'impose dans le bureau du procureur.

Il faut aussi noter que les alternatives aux poursuites décidées par le parquet ont été conçues pour les majeurs et ensuite appliquées aux mineurs. Elles sont devenues un contentieux de masse. Or la pertinence des réponses n'est actuellement pas évaluée pour les enfants, multipliant ainsi le risque d'incohérences. La possibilité pour un mineur, civilement incapable, de négocier une peine avec le parquet dans le cadre de la composition pénale, fût-ce avec l'assistance d'un avocat, apparaît totalement inadaptée compte tenu de son besoin d'éducation qui exclut une autonomie suffisante pour négocier une peine, du rapport de force inéquitable entre le procureur et le mineur et de l'inscription au casier judiciaire.

***Il est nécessaire que les réponses alternatives aux poursuites pour les enfants soient évaluées, clarifiées par une réglementation, un encadrement des mesures et une mise en cohérence avec la réponse judiciaire. Par ailleurs, plus que jamais un besoin de défense se joue désormais aussi devant le procureur de la République. DEI-France appelle à légaliser l'intervention des avocats devant le procureur et ses délégués et à en réunir les moyens financiers.***

Au total, on regrettera que les pouvoirs publics d'Etat se bloquent dans une stratégie réactive (à la délinquance des jeunes) quand il faudrait dans le même temps être pro-actif pour développer de stratégie de prévention : politique familiale (identifier les parents responsables et les soutenir) , politique sociale (donner aux enfants des conditions de vie décentes, ce qui passe par de meilleures réponses aux problèmes de logement et de ressources), politique d'intégration (notamment des familles issues de l'immigration qui sont ghettoïsées), politique de promotion de la citoyenneté des enfants et des jeunes (affirmation et aide à l'exercice de leurs droits) .

Les pouvoirs publics ont indéniablement développés des efforts pour assurer une réponse judiciaire de leur point de vue plus plus efficiente à la délinquance des jeunes en tenant un discours sur la nécessité de restaurer l'autorité Le souci n'est pas nécessairement de les incarcérer, mais en tout cas d'engager pour eux éventuellement en les contraignant un programme d'éducation. La tendance lourde est de tenir les réitérants - qui par définition sont véritablement de jeunes délinquants au sens sociologique du terme comme des majeurs et de les punir comme tels. Les autorités attendent une éradication rapide de problèmes personnels ou sociétaux majeurs. Or pour atteindre cet objectif, du temps - le temps du travail social, le temps de réaménagements de vie et de territoire - est nécessaire. La mise à l'écart

derrière de hauts murs ou des foyers new style ne saurait suffire. Cette approche trahit une méconnaissance de la réalité de la délinquance des mineurs et des origines de cette délinquance.

**Surtout on fait reproche aux professionnels de ne pas être efficaces alors qu'on ne leur donne pas les moyens de travailler et que l'on ne s'attaque pas à la base politique de cette délinquance.**

Ainsi force et de constater que si des moyens importants sont mis sur la réaction à la délinquance, on n'identifie pas encore et on ne met pas encore en œuvre a fortiori une politique de prévention de la délinquance. Certes on a investi le maire de cette responsabilité (loi du 5 mars 2007 sur la prévention de la délinquance) mais en lui donnant des moyens plus de type policiers et coercitifs que sociaux.

Dans ces conditions l'objectif sécuritaire ne peut pas être atteint et on aura tendance à vouloir encore muscler les réponses répressives.

Plus grave encore, on demande aux travailleurs sociaux proches des populations les plus fragiles de porter à la connaissance du maire - ou de la personne qu'il aura désigné s'il y a plusieurs intervenants - les difficultés rencontrées par les familles. On peut craindre qu'à terme les travailleurs sociaux identifiés comme des informateurs des pouvoirs ne puissent plus pénétrer les milieux familiaux en difficulté pour apporter l'aide nécessaire aux enfants. Le partage d'information, légalisé par ... deux lois dont les termes ne sont pas identiques, crée de l'insécurité sur le terrain à laquelle ne répond pas la circulaire interministérielle de juin 2007 <sup>189</sup>. Une clarification des obligations légales des travailleurs sociaux s'impose d'urgence

Fondamentalement, par-delà ses clivages politiques la classe politique est convaincue qu'il faut une réponse ferme à la délinquance des jeunes à travers des réponses contenant - au CEF répond l'idée de confier les jeunes à l'armée. Poussé à l'extrême, faisant la part du feu, on se contente d'une démarche communautariste et ségrégative quand le combat contre la délinquance des plus jeunes passe par l'inscription dans un lien social et dans la prise en compte des compétences et des droits personnels.

Les seuils de tolérance s'estompent et la démarche devient de plus en plus répressive. Les évolutions de notre droit en sont le signe au risque rapidement de ne plus être dans l'épure de la Convention..

**Les démarches développées depuis le 6 juin 2004, date des observations avancées par le Comité des droits de l'enfant à la France, ne sont pas rassurantes. La tendance relevée à l'époque s'est accentuée et est aujourd'hui totalement assumée.**

Plus que jamais DEI=France demande que les pouvoirs publics ( Etats et collectivités territoriales) se dotent d'un observatoire national et d'observatoires locaux qui permettent à tous les acteurs (politiques, professionnels, associations, etc) et observateurs (média) de disposer d'informations fiables et partagées sur lesquelles fonder le débat politique de réponse à la délinquance juvénile, à l'instar de ce qui vient d'être décidé sur l'enfance en danger à travers la loi du 5 mars 2007.

---

<sup>189</sup> Circulaire



## ANNEXE 23 : Communiqué du collectif Romeurope (15 juillet 2008)

\*Expulsion programmée de 12 familles Roms à Bagnolet.\*

\*Il y a un an, un foyer pour travailleurs s'ouvrait à Bagnolet, accueillant 80 Roms de Bulgarie, présents depuis quatre ans sur la commune. Au même moment, le maire promettait aux 12 familles roms restantes une solution adaptée à leur situation et les hébergeait dans un hôtel en attendant. Les enfants ont été scolarisés à Bagnolet et aux alentours. Le vendredi 11 juillet, trois employées de la mairie ont annoncé à ces familles que la seule possibilité pour elles de rester c'était de renvoyer leurs enfants en Bulgarie et d'intégrer le foyer, les mettant en garde que toute mobilisation à la mairie donnerait lieu à une intervention de la police.\*

Les Roms de Bagnolet habitaient un bidonville, rue des Blancs Champs qui a brûlé une nuit de décembre 2004. Au petit matin ils sont tous allés à la mairie et le maire Marc Everbecq a décidé de les reloger au "Château de l'Etang", un centre de loisirs désaffecté en haut de la rue Sadi Carnot et de l'avenue Gambetta (proche des Lilas). Ils y sont restés trois ans en totale autogestion et autonomie de vie. Ces locaux provisoires n'étaient pas adaptés à héberger des gens durablement et la mairie, appuyée par le Haut Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, s'est alors lancée dans un projet de relogement financé à quasi 80% par le Conseil régional d'Ile de France. En juillet 2007, les Roms étaient relogés pour 80 d'entre eux dans un « foyer de travailleurs type Algeco » avec cuisine et salle commune en dur, situé au 133 avenue Gallieni vers la porte de Bagnolet.

Les autres, ceux qui avaient leurs enfants (douze familles c'est-à-dire 23 adultes avec 24 enfants) ont été hébergés à l'hôtel à la porte de Montreuil en attendant une solution durable et adaptée à leur situation, promise par le maire (le maire avait pourtant « promis de mettre en place un projet d'insertion pour les couples avec enfants » (/Le Parisien/ du 27 juillet 2007). C'est suite à cette promesse que les enfants ont tous entamé une scolarisation dans le département, qui s'est déroulée de manière très satisfaisante : certains dans des écoles primaires (Jules Ferry à Bagnolet- Jean Jaurès à Montreuil), d'autres au collège Travail à Bagnolet, d'autres enfin à Drancy et à Bobigny. Aujourd'hui il y a deux femmes enceintes parmi ces familles. Vendredi, trois salariées de la mairie sont venues annoncer à ces familles « qu'elles seraient expulsées de l'hôtel le 26 juillet au matin », « qu'ils pourraient être relogés au foyer s'ils renvoyaient leurs enfants en Bulgarie », et qu'ils « pourraient alors rentrer dans un projet Mous » (Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale) signée avec la préfecture. « S'ils refusent de se séparer de leurs enfants, ils ne participeront pas au projet d'intégration sociale » et « s'ils manifestent devant l'hôtel de ville, la mairie appellera la police ».

Pourquoi avoir attendu un an en ne leur apportant aucune solution sérieuse et en ne leur faisant aucune proposition pour qu'ils puissent rester avec leurs enfants, comme cela leur avait été promis? Pourquoi précipiter les choses en leur posant un ultimatum de quinze jours cet été, période où une bonne partie des élus, des employés communaux et de la population est en vacances ? Qui va s'occuper des enfants en Bulgarie s'ils y sont renvoyés ? Cette exigence de séparation des parents de leurs enfants n'est-elle pas contraire à l'article 8 de la Convention européenne des Droits de l'Homme et à la Convention relatif au droit à la vie familiale et à la Convention internationale des droits de l'enfant, qui pose comme critère de toute mesure l'intérêt de l'enfant ? Que deviendraient ces enfants après une scolarité, dans le meilleur des cas morcelée et, plus vraisemblablement, précocement interrompue ? N'y aurait il pas la même logique de politique migratoire que celle de l'Etat français qui souhaite aujourd'hui une immigration de travail et non familiale ?

Les Roms sont prêts à lutter pour ne pas se séparer de leurs enfants et trouver une solution durable à leur situation. Ils ont besoin de soutien afin que, comme le déclarait M. le maire au conseil municipal du 23 février 2006 à propos de ce projet social: « cette action permette à chacun d'entre nous de s'élever et de se mettre sur le chemin de l'honneur et de la dignité ».

## ANNEXE 24 : Le phénomène « enfants des rues » en France

Les conditions de vie courantes en France, alliées à une politique ancienne et historiquement ambitieuse en matière d'éducation populaire, amène à penser couramment qu'il n'existerait pas, dans notre pays, de phénomène de type « enfants des rues ».

Pourtant, à partir des années 80, les médias mais également l'opinion publique et parfois les travailleurs sociaux, se sont fait régulièrement l'écho de la présence dans les espaces publics des « plus jeunes », des préadolescents, présence à laquelle on d'ailleurs progressivement attribué de sphénomènes d'incivilité ou de délinquance.

Si la présence des enfants dans la rue est toujours un thème qui surprend, étonne et qui suscite encore souvent de l'incrédulité, c'est certainement parce qu'on se réfère à des modèles de ce fait social qui sont sans commune mesure avec ce qui se passe et se vit en France ; l'opinion publique est depuis longtemps familière de sujets qui traitent de la présence des enfants des rues en Amérique latine, en Afrique et également en Russie.

Des comparaisons brutes des réalités liées à la présence des enfants dans les espaces publics aboutissent en effet à dénier toute réalité de ce phénomène en France.

C'est toutefois sur ce sujet, commettre une erreur foncière ; ce n'est pas parce qu'il y a des différences d'échelle, que les phénomènes sociaux se déclinent différemment selon les réalités locales, qu'il n'existerait pas en France de réel problème d'abandon et de relégation des enfants dans les espaces publics. De même, ces différences quantitatives n'excluent pas d'autres ressemblances, plus profondes sur les aspects toujours destructeurs et désocialisants des effets de ce type d'expérience pour les enfants concernés.

### De la difficulté de quantifier un phénomène pourtant indéniable

La présence des enfants dans les espaces publics est, en France, non pas perçue comme un fait de société, une variable sociologique, mais spontanément assimilée à une forme de délit ou d'incurie parentale dont le caractère blâmable empêche et gêne toute étude sérieuse. En bref, la présence des enfants non accompagnés dans les espaces publics, pourtant fréquente et visible de tous dans nombre de quartiers est toujours perçue comme une aberration qui serait le fait d'individus, et non pas comme une réalité qui mériterait qu'on l'examine et qu'on l'étudie de près.

A de rares exceptions près (les études de D. Cueff sur les comparaisons des phénomènes d'enfants des rues en France et en Pologne, par exemple), il n'existe pas d'étude synthétique en France sur le phénomène des enfants des rues. Quand ce sujet est abordé, dans la plupart des travaux, il se réduit à un développement sur ce qui concerne les aspects culturels (la place de l'enfant dans la civilisation méditerranéenne par exemple...), ou le rôle, les compétences et la responsabilité des parents.

### La difficulté sémantique de la question de « la rue »

Ce qui gêne également la difficulté de produire ce type d'études, relève également de difficultés sémantiques : le terme de « rue », proche de la réalité perçue, porteur de sens dans de nombreuses régions du Monde car il désigne à ce moment là un véritable milieu dans lequel se développent des réalités économiques et sociales riches et variées, est inapproprié quand il s'agit de rendre compte de la présence des enfants dans les espaces publics, en Europe du Nord.

Quand ils sont « dehors », « à la rue », les enfants européens, et en particulier ceux de France, ne sont que rarement sur le bord des routes ou des rues commerçantes. Bien plus fréquemment, ils se réfugient et se regroupent à proximité des espaces de vie et notamment des espaces éducatifs, en dehors de leurs heures d'ouverture, par exemple ; ce sont des enfants que l'on va retrouver sur les arrières d'immeuble, dans les espaces libres et vides qui sont légions dans les quartiers grand ensemble, sur les parkings et souvent à proximité des fenêtres des appartements de leurs parents, un peu partout... Bien davantage qu'en centre ville !

Le terme « d'enfant des espaces publics » correspondrait bien mieux à notre réalité locale.

### Des réalités progressives, fugaces et complexes

Considérés dans les espaces publics, la réalité de la présence des enfants, hors de la surveillance ou de la compagnie de leurs parents, sur des périodes longues et de façon fréquente est une réalité indéniable du processus urbain Français actuel.

Bien entendu, cette présence est souvent progressive avec l'âge, inégale d'une saison à l'autre ; les enfants, la plupart du temps, ne sont jamais vraiment dehors toute la journée : ils marquent des allers retours avec le domicile qui varient selon l'âge ; ils s'éloignent progressivement de celui-ci et généralement fort peu, ce qui accentue le caractère d'enfermement dans un espace publics restreint avec les mêmes protagonistes.

### Un groupe réduit d'enfants réellement « à la rue »

Certains groupes d'enfants, peu nombreux, vivent cependant réellement dans les rues

A côté de ces enfants des espaces publics, nombreux, et dont on sous-estime ou perçoit mal les difficultés, il faut absolument signaler qu'il existe également en France également un groupe indénombrable d'enfants vivant réellement à la rue, et connaissant des situations souvent catastrophiques ; enfants tziganes, enfants roms, ou étrangers sans papiers, ceux-ci n'ont souvent réellement que la rue comme terrain de jeu et d'éducation, où ils grandissent privés de socialisation et d'ouverture au Monde dans une solitude effroyable.

Là encore, le caractère irrégulier et illégal de leur présence (ou de leur situation familiale, scolaire), rend l'étude et la quantification de ce phénomène fort complexe. On sait seulement que la plus grande ouverture des barrières douanières de l'Europe, et la misère qui frappe certaines populations de l'Est, a conduit à une nette augmentation de leur nombre dans l'espace français.

### Au delà des différences, des effets remarquables et similaires « de relégation »

Le caractère progressif, parcellaire de la présence des enfants dans les espaces publics ne gêne pas que l'étude quantitative du phénomène, elle rend également la recherche des causes sociales plus complexe ; il est cependant à noter que les enfants les plus livrés aux espaces publics sont aussi ceux qui ne fréquentent que de façon sporadique ou pas du tout les lieux d'animation et d'éducation périscolaire. Le chômage des parents, leur disponibilité théorique a rendu l'intégration de ces enfants dans un tissu social, éducatif et culturel extrêmement fragile et lacunaire.

Pour autant, la plupart du temps, ces enfants gardent tout de même un contact avec ces structures (comme avec leur famille) ; de même la plupart de ces enfants restent relativement assidus à l'école, au moins jusqu'aux dernières années du collège, au cours desquelles ; leur situation scolaire devient en général difficile à tenir.

## Les effets de la présence durable des enfants dans les espaces publics ;

Si les causes qui peuvent conduire un enfant à se retrouver (depuis parfois dès son plus jeune âge), la plupart de son temps libre et de veille, en dehors de chez lui, dans des espaces publics ou assimilés, sont souvent assez complexes et relèvent pêle-mêle, de causalités sociales, psychologiques, éducatives ou de santé des familles concernées, les effets d'une telle présence durable sont assez caractéristiques pour pouvoir être nommés.

Les enfants habitués à fréquenter les espaces publics sans la présence marquée de leurs parents, deviennent rapidement victimes d'une image dégradée de leur situation personnelle, sociale et familiale ; souvent montrés du doigt, parfois pris à parti par les adultes, le voisinage, les gardiens, la police, ces enfants développent souvent une certaine forme de « carapace sociale » faite de réactivité, d'agressivité et de rapidité de réaction.

- Même si cela peut apparaître contradictoire, la présence continue dans les mêmes espaces des mêmes enfants, aux prises les uns avec les autres, et privés d'expériences éducatives stimulantes et dépayantes, **amène à une forme d'enfermement**. Cet enfermement a des effets sur la socialité des enfants concernés, mais également vis-à-vis de leur potentiel relationnel au moins dans trois domaines :
  - Une certaine difficulté à se rendre disponible pour des activités qui font appel à l'imaginaire quand la confrontation à une réalité souvent dure et difficile a pris toute la place,
  - une difficulté à savoir exprimer des émotions ressenties dans un environnement où tout signe de faiblesse peut mettre en difficulté, à commencer par l'expression de celle-ci,
  - La confiance dans les adultes et les institutions semble gravement atteinte et nécessite un véritable travail de « réconciliation sociale et éducative » (à partir de relations suivies avec des acteurs éducatifs de rue, notamment) pour pouvoir s'inverser quelque peu.

## Le travail avec les enfants des rues.

Depuis les années 80, des clubs de prévention spécialisés notent la présence d'enfants plus jeunes d'enfants dans les rues ; si certains ont développé à partir de ces constats de nouvelles activités ou actions en vue de cette tranche d'âge, les enfants entre 6 et 12 ans ne font toujours pas partie du public bénéficiaire de ces structures.

Par ailleurs, les modes d'action et de travail de la prévention spécialisée ne correspondent que partiellement aux besoins des enfants des espaces publics. En effet, si la libre initiative qui caractérise l'intervention des éducateurs de prévention répond bien et bien aux besoins des enfants, ceux-ci ont par contre, besoin pour établir des relations éducatives un tant soit peu efficaces de confiance et de durée dans les temps de rencontre qui leur sont opposés, ce qui ne correspond pas aux options traditionnelles de la Prévention Spécialisée.

A l'inverse certains mouvements caritatifs ou d'éducation populaire ont su depuis de nombreuses années développer des techniques d'approche, de contact et de travail éducatif efficaces avec ces enfants ; ces organisations comme ATD Quart Monde, proposent en général des activités éducatives de rue sans inscription, ni contrôle, relevant pleinement de la libre initiative des enfants, sans inscription préalable, gratuites, durables, avec une implication personnelle de la part d'éducateurs attentifs et disponibles.

De telles options de travail avec ces « enfants des espaces publics », au plus près de leur habitation dans une grande proximité relationnelle, sociale semblent bien à même de leur permettre de réduire les risques liés à leur situation et de développer à l'inverse des aspects très positifs de leurs compétences et de leur personnalité (valorisation de leur sens de responsabilités, de leur autonomie, etc.)

Malheureusement en France ce type de travail est rare, peu reconnu par la Direction de la jeunesse et des Sports, et peu développé par les collectivités territoriales qui craignent des difficultés administratives, financières, voire même politiques (quand il s'agit de donner une visibilité en le traitant, à un problème social nouveau).

DEI-France considère comme étant de sa pleine responsabilité d'appeler les pouvoirs publics et les collectivités territoriales à développer des formes d'animation souples et durables « de rue », notamment en milieu urbain dense, permettant le mélange des âges et l'accueil des plus jeunes.

Bien entendu cela suppose par ailleurs de développer des actions de formation en direction des animateurs et des éducateurs pour les sensibiliser aux bases des techniques de la pédagogie sociale, qui permettent de travailler hors institution, avec une grande hétérogénéité entre les individus et les âges. Les apports de la pensée, les pratiques et outils éducatifs développés par les pédagogies populaires et sociales comme celle de C. Freinet (France) ou de . Korczak (Pologne) sont particulièrement adaptés au développement de cet accompagnement éducatif atypique et nécessaire.

## ANNEXE 25 : le point de vue d'ATD Quart Monde France

ATD QUART MONDE  
Secrétariat Famille  
Octobre 2008

### Complément au rapport DEI France

#### PARTIE V : LE MILIEU FAMILIAL ET PROTECTION DE REMPLACEMENT (articles 5,9,10,11,18,19,20,21,25,27.4)

##### VA- L'orientation parentale (article 5)

**« Il s'agit de faire valoir le droit des parents à être informés sur les droits de l'enfant. »**

De nombreux parents issus de familles ayant vécu dans la grande précarité n'ont pas connaissance du texte de la Convention et n'ont pas eu l'expérience dans leur vie d'enfant d'un respect de ces droits. Comment une mère qui n'a pas été régulièrement en classe dans son enfance peut-elle respecter ce droit à la scolarité pour son enfant si elle ne reconnaît pas tout l'intérêt de l'école et si elle a besoin de son enfant pour la garde d'enfants plus jeunes ou pour faire des démarches ?

**Il s'agit aussi de faire valoir le droit des parents à être informés sur les besoins de l'enfant selon son âge et selon son développement.** Les parents issus de la grande pauvreté ont souvent eu des parcours scolaires très courts, ils n'ont pu profiter de formations sur le développement de l'enfant, du corps humain. Ils ont par contre une expérience de vie dans laquelle l'enfant est souvent devenu tôt autonome.

**Il s'agit aussi de préparer les professionnels à échanger avec tous les parents pour leur permettre de croiser cette expérience avec le savoir des professionnels.**

##### VB—Responsabilité parentale (art 18.1et2)

La loi sur la protection de l'enfance renforce les responsabilités des services de PMI ; depuis cette loi, certaines équipes sont très mobilisées dans le dépistage et le recueil d'informations. La prévention ne peut se réaliser qu'en présence d'une attitude bienveillante et de compréhension des professionnels, et d'un accompagnement des parents dans l'éducation de leurs enfants. Une réelle promotion familiale (des parents et des enfants) ne peut se réaliser que sur un véritable partenariat entre parents et professionnels où les projets sont bâtis avec la famille et non pensés pour elle par les institutions.

**Le respect au quotidien de ce principe de co-parentalité (art 371-1 code civil modifié par la loi 2002 et art 18 de la CIDE) n'est pas ou est peu réalisé auprès des parents en grande pauvreté pour divers raisons : méconnaissance par les professionnels de ce que vivent les parents en grande précarité, absence d'écoute et de prise en compte de l'avis des parents, peur des parents d'être jugés pouvant entraîner une absence de prise de parole ou un comportement de fuite.**

**« Le respect au quotidien de ce principe de co-parentalité devrait être mieux promu dans les formations initiales et continues des professionnels de l'enfance et de la famille. » Cette formation**

devrait être associée à des formations sur la connaissance des publics en grande précarité, sur la répercussion des difficultés de vie sur l'exercice et la pratique de la parentalité.

Nous savons que les familles en grande précarité ont besoin et demandent **des lieux d'accueil parents-enfants conviviaux, et sans jugement**. Actuellement des actions collectives parents enfants disparaissent par diminution de soutiens financiers des REAAP, des Conseils Généraux (PMI), de la CAF. **Nous souhaitons le maintien de ces actions collectives très proches des familles du fait de leur proximité et/ou parce que ce sont des TISF qui les animent.**

**Concernant le REAAP** qui est un réseau où les parents peuvent trouver dans certains lieux des soutiens sans avoir peur des conséquences de leur façon d'être ou de faire, **il serait bon d'insister pour que ce réseau soit et reste ouvert à tous, dans un esprit d'accueil et d'écoute sans jugement**. Cela nécessite la mise en pratique des propositions d'un groupe de travail du comité de pilotage national « sur la participation des familles en grande précarité aux REAAP » (année 2006)

#### VC - Séparation d'avec les enfants (article 9)

- Les Etats parties **veillent à ce que l'enfant ne soit pas séparé de ses parents contre leur gré**, à moins que les autorités compétentes ne décident, sous réserve de révision judiciaire et conformément aux lois et procédures applicables, que cette séparation est nécessaire dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

#### **Souffrance des parents et souffrance des enfants lors des placements Trop d'enfants sont confiés à l'ASE**

« ... L'absence, le vide créé par le départ des enfants est insupportable, surtout au début du placement, parce qu'on ne nous dit pas toujours où ils ont été emmenés. C'est comme si une partie de nous-mêmes nous était arrachée... » paroles de parents .

« Partout où je suis allée, j'ai été en contact avec des parents qui crient leur souffrance d'être séparés de leurs enfants, avec des parents qui ont eux-mêmes été placés quand ils étaient enfants et qui en restent traumatisés... »

« J'ai été et suis encore témoin de nombreuses situations de placement qui révèlent les mêmes dysfonctionnements, les mêmes incompréhensions, la même impuissance, la même souffrance :

- des placements décidés alors que des soutiens à la famille auraient suffi;
- des placements en urgence non motivés;
- des placements à la naissance, d'une grande violence ;
- de nombreux cas où le droit est bafoué;
- et surtout des parents trop souvent laissés seuls, anéantis, désespérés après le placement de leurs enfants. » (« Réussir la protection de l'enfance. Avec les familles en précarité » Marie-Cécile Renoux (Ed. De l'Atelier/Ed. Quart Monde 9/08, p 13/14).
- **« Aujourd'hui, en France, il y a encore des placements pour « motifs économiques », en particulier des placements à cause de l'absence de logements ou à cause de conditions de logement insalubres ».** (page 25) « Réussir la protection de l'enfance . Avec les familles en précarité »

**Il y a aussi des enfants qui restent placés trop longtemps.** Ce sont les enfants dont l'ordonnance de placement est renouvelée parce que l'enfant s'est adapté dans son lieu de placement et y vit dans des



conditions matérielles satisfaisantes en comparaison avec celles de ses parents, ou parce que les services souhaitent une période d'observation supplémentaire de l'enfant en souffrance, ou parce que le service s'interroge après des observations lors des droits de visite sur les relations parent-enfant. Dans de telles situations, pour l'enfant, il nous semble plus important de privilégier la relation parent-enfant et de mettre en œuvre les moyens pour permettre le retour de l'enfant au domicile des parents.

**Tous les moyens ne sont pas mis en œuvre pour assurer le respect de l'article 27 de la Convention.**

Des parents et des enfants vivent dans des logements insalubres et très petits qui ne permettent pas des relations paisibles, la possibilité d'activités d'éveil ou de travail scolaire le soir etc.

Des parents ont des conditions de travail (précarité, éloignement) qui ne favorisent pas une vie familiale harmonieuse.

Des parents en grande précarité ne bénéficient pas de soutiens ou alors ces soutiens (à domicile) sont insuffisants pour des raisons budgétaires (Techniciennes d'intervention sociale et familiale, éducateur..). Ils ne se sentent pas accueillis dans des activités parents enfants. Certaines de ses activités voient leur subvention diminuer. Les enfants en bas âge de parents qui n'ont pas d'emploi ont de moins en moins accès à des lieux d'accueil.

**Il est urgent de rendre effectif l'accès aux droits fondamentaux des familles en grande précarité et aux soutiens dont les parents ont besoin pour élever leurs enfants.**

- **Dans tous les cas prévus au paragraphe 1 du présent article, toutes les parties intéressées doivent avoir la possibilité de participer aux délibérations et de faire connaître leurs vues.**

Les parents sont très rarement invités à participer aux synthèses concernant leur situation familiale.

**Les parents ne sont pas toujours écoutés.** Des parents d'enfants confiés à l'ASE réclament de rencontrer l'enseignant de leur enfant, de connaître son lieu de vie, de partir en vacances avec leur enfant dans un lieu où ils peuvent être soutenus. Les réponses qui leur sont données comme par exemple : « ce n'est pas le moment », n'expliquent pas réellement ce refus. Nous avons parfois le sentiment d'un excès de pouvoir de certains professionnels.

Même si, depuis le décret du 15 mars 2002, les parents peuvent demander à lire le rapport transmis au Juge des enfants, ils ne le font pas et n'osent pas demander si les référents ne leur lisent pas spontanément. Les conditions prévues pour lire le rapport au Tribunal avant l'audience ne sont pas toujours réalisables (par exemple : une mère, ayant des difficultés à l'écrit, reçoit sa convocation à l'audience : 12 jours avant la date de l'audience et elle a la possibilité de lire le rapport au TGI si son courrier de demande de lecture est adressé au TGI une semaine avant la date de l'audience).

- **Les Etats parties respectent le droit de l'enfant séparé de ses deux parents ou de l'un d'eux d'entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents...**

Pour se construire l'enfant a besoin de connaître son histoire familiale, de s'inscrire dans sa filiation. Tout ignorer de son passé, c'est manquer de fondements nécessaires à la construction de son propre avenir.

**Concernant les enfants confiés à L'ASE en France, ceux-ci ne peuvent pas, bien souvent, entretenir des relations régulières avec leurs parents.**

Les droits de visite peuvent être irréguliers. Ils sont souvent peu fréquents et d'une durée très courte, ce qui rend difficile la reprise de la relation entre un jeune enfant et son parent.

Les parents n'ont pas toujours les coordonnées téléphoniques pour joindre leur enfant.

Il faut parfois beaucoup de courage aux parents pour être réguliers dans l'exercice des droits de visite : ils doivent affronter les difficultés matérielles, le regard des professionnels ; les retrouvailles avec l'enfant qui demandent de s'approprier et de se réadapter à cet enfant qui évolue, les séparations rapides après une heure de visite juste au moment où parent et enfant se retrouvaient, la culpabilité de ne pouvoir assurer son éducation.

Voici l'exemple d'une mère de six enfants confiés à l'ASE et à différents services spécialisés : Cette maman a 4 lieux de droits de visite et des intervenants différents dans chaque lieu. La fréquence des visites varie selon les enfants et les services. Pour un enfant les visites sont irrégulières et il est arrivé à la maman de connaître la date et l'heure quelques jours seulement avant la visite. Pour le dernier enfant alors qu'il était âgé de 18 mois les droits de visite étaient de 1h tous les quinze jours. Les enfants ne retrouvent leurs frères et sœurs qu'une seule fois par an.

Un père qui a été lui-même confié à l'ASE nous dit la souffrance qu'il garde de son enfance et de cette absence de repères: « La seule image que j'ai de mon enfance, c'est quand on m'enlève des bras de ma mère. Il y a eu onze personnes dispersées dans toute la France, mes frères et sœurs... J'ai recherché mon père, je l'ai trouvé à seize ans, ça s'est mal passé. Je n'ai pas eu le temps de discuter avec lui. Il est mort trop vite. Ce n'était pas tellement pour savoir pourquoi j'ai été placé mais pourquoi ils m'avaient fait. »

**De plus, l'enfant a besoin d'entendre parler de façon positive de ses parents.** L'enfant confié à l'ASE entend trop souvent, venant de l'institution et des assistants familiaux, une parole sur ses parents chargée de leurs manques et de leurs carences. **Le courage de ses parents et leurs efforts ne sont pas transmis à l'enfant.**

Une mère apprend par sa fille de 9 ans que l'assistante maternelle était mécontente et se moquait des achats qu'elle avait faits pour la rentrée scolaire. Cette mère est dévalorisée devant sa fille. « Le lien de filiation et la valorisation sociale de ce lien par l'entourage permettent à la personne de construire des rapports de valeurs et de reconnaissance . **On ne peut pas être reconnaissant si on a vu ses parents traités comme des moins que rien par les institutions et la société.** Le lien de filiation ne se réduit pas à une somme de tâches dictées par les professionnels de l'enfance. » écrit M.Maïlat, sociologue et ethnologue.

**Les enfants confiés à l'ASE n'entretiennent pas de relations régulières avec leurs grands parents, et avec leurs frères et sœurs.** Des membres du Mouvement ATD Quart Monde aident des grands parents à écrire pour obtenir des droits de visite. Ces grands parents ne reçoivent pas toujours de réponses.

Très souvent, des enfants confiés à l'ASE d'une même fratrie ne sont pas dans le même lieu d'accueil et se retrouvent rarement ensemble lors de droits de visite.

#### VF- Enfants privés de leur milieu familial (article 20)

**3- Il est tenu compte de la nécessité d'une certaine continuité dans l'éducation de l'enfant ainsi que de son origine ethnique, religieuse, culturelle et linguistique.**

Peut-on dire que cette continuité est assurée dans un pays comme la France où les droits de visite parents-enfants sont d'une durée si courte, où des « marraines » d'enfants et des adultes proches de ces enfants, ou membres de la même association que leurs parents, ne peuvent obtenir des droits de visite ?

**Nous souhaitons que les enfants subissent moins de ruptures de liens avec les personnes proches de leur famille.**

## VG - Concernant l'adoption plénière

### Article 8

1. Les Etats parties s'engagent à respecter 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.

### Article 21

Les Etats parties qui admettent et/ou autorisent l'adoption **s'assurent que l'intérêt supérieur de l'enfant est la considération primordiale** en la matière

### Observations

- 1) Le droit de l'enfant de conserver son identité, son nom et ses relations familiales n'est pas respecté dans les cas d'adoption plénière selon le système français.

La connaissance par l'enfant de ses origines, de son histoire personnelle et familiale est essentielle à sa structuration psychique. De nombreux adultes nous disent combien le vide créé par des ruptures dans leur histoire est à la fois une souffrance et un obstacle à la construction de leur identité. Une longue expérience de psychanalystes auprès de familles adoptives et de personnes recueillies par l'ASE corrobore ce dysfonctionnement.

Corinne Daubigny affirme : « L'argument souvent rappelé du « droit de chacun à connaître son histoire », y compris prénatale, se réfère à l'expérience de la persistance des traces de toute l'histoire personnelle dans la vie psychique consciente et *inconsciente* des personnes : c'est l'expérience de la cure analytique qui en convainc le plus ». (entretien APCEJ 17/1/08)

L'adoption plénière française n'est pas en conformité avec les dispositions de la Convention de la Haye (1993 - ratifiée par la France en 1999).

- 2) Dans le contexte français actuel, il faut rappeler que la grande majorité des enfants confiés à l'ASE ne sont pas des enfants délaissés par leurs parents, mais qu'un grand nombre d'entre eux sont des enfants de familles en difficulté.

Quelle place est laissée aux parents dans ces situations, quand on décide d'intervenir dans « l'intérêt de l'enfant ? »

Nous voyons des parents baisser les bras, faute de soutiens suffisants, à cause des difficultés pour exercer leur droit de visite, suite parfois à un placement à la naissance qui provoque des ruptures terribles...et certains parents vont en effet jusqu'à ne plus entretenir de liens avec leurs enfants. (« Réussir la protection de l'enfance. Avec les familles en précarité » p 133)

P.206 : L'expérience montre qu'on abandonne un certain nombre de parents très démunis, auprès desquels on investit très peu. Ils sont si peu soutenus quand leurs enfants sont placés. Trouver d'autres solutions pour ces familles en grande difficulté nécessite de mettre en place des soutiens très importants : c'est une question de volonté politique qui, c'est vrai a un coût...bien plus élevé que l'adoption. Quel soutien ont reçu ces jeunes mamans très démunies qu'on encourage à abandonner leur enfant à la naissance ?