



# **Convention relative aux droits de l'enfant**

Distr. générale  
28 janvier 2015

Original: français

---

Comité des droits de l'enfant

## **Examen des rapports soumis par les États parties en application de l'article 44 de la Convention**

**Cinquièmes rapports périodiques des États parties attendus  
en 2012**

**France\***

[Date de réception: 8 octobre 2012]

---

\* Le présent document n'a pas fait l'objet d'une relecture sur le fond par les services d'édition.

GE.15-01118



\* 1 5 0 1 1 1 8 \*

Merci de recycler



## Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Introduction .....	1–5	4
I. Mesures d’application générale.....	6–131	4
A. La mise en œuvre de la Convention.....	6–21	4
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 .....	22–65	6
C. Les moyens financiers .....	66–73	13
D. La collecte de données .....	74–94	14
E. Les mesures prises par la France pour assurer une meilleure connaissance des droits de l’enfant.....	95–121	17
F. La coopération avec la société civile .....	122–127	21
G. L’action internationale .....	128–131	22
II. Principes généraux .....	132–206	23
A. Non-discrimination .....	132–173	23
B. L’intérêt supérieur de l’enfant et le respect des vues de l’enfant .....	174–186	29
C. Le droit à la vie, à la survie et au développement .....	187–206	31
III. Libertés et droits civils .....	207–325	33
A. L’enregistrement des naissances.....	207–214	33
B. L’accès aux origines .....	215–224	34
C. La liberté de pensée, de conscience et de religion .....	225–236	36
D. La liberté d’association et de réunion pacifique .....	237–252	37
E. La protection de la vie privée .....	253–266	40
F. L’accès à une information appropriée.....	267–285	42
G. Torture et peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.....	286–309	44
H. Les suites données à l’étude des Nations Unies sur la violence à l’égard des enfants .....	310–321	47
I. Les châtiments corporels .....	322–325	49
IV. Milieu familial et protection de remplacement.....	326–394	49
A. Milieu familial .....	326–331	49
B. Enfants privés de milieu familial .....	332–350	50
C. Adoption .....	351–366	52
D. Maltraitance et négligence .....	367–394	55
V. Santé et bien-être .....	395–483	58
A. Enfants handicapés .....	395–405	58
B. Santé et services de santé.....	406–433	61

C.	Allaitement .....	434–438	65
D.	Santé des adolescents.....	439–464	66
E.	Niveau de vie .....	465–483	69
VI.	Éducation, loisirs et activités culturelles .....	484–532	71
A.	Éducation .....	484–518	71
B.	Repos, loisirs et activités récréatives, culturelles ou artistiques .....	519–532	76
VII.	Mesures de protection spéciales .....	533–673	78
A.	Enfants demandeurs d’asile, réfugiés et non accompagnés .....	533–578	78
B.	Exploitation sexuelle, vente, traite et enlèvement.....	579–619	83
C.	Administration de la justice pour mineurs .....	620–659	90
D.	Protection des témoins et victimes de crimes .....	660–671	94
E.	Enfants appartenant à des minorités ou des groupes autochtones.....	672–673	96

Annexes\*\*

---

\*\* Les annexes peuvent être consultées dans les archives du secrétariat.

## Introduction

1. La France a signé la Convention relative aux droits de l'enfant (ci-après la Convention), adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1989, le 26 janvier 1990 et l'a ratifiée sans délai le 7 août 1990. Elle a remis en 1993 un rapport initial très détaillé sur le suivi de cette Convention, examiné par le Comité des droits de l'enfant (ci-après le Comité) un an plus tard, le 25 avril 1994. Son deuxième rapport périodique, élaboré en 2002, a été examiné le 2 juin 2004. Ses troisième et quatrième rapports périodiques, présentés de façon conjointe dans un document unique le 11 septembre 2007 (CRC/C/FRA/4), ont été examinés le 26 mai 2009.
2. Conformément aux Directives générales relatives aux rapports périodiques, l'objet de ce nouveau rapport n'est pas de reprendre l'intégralité des renseignements déjà communiqués, mais de présenter les évolutions du droit et de la pratique internes intervenues depuis les troisième et quatrième rapports périodiques et d'actualiser les données précédemment transmises. Ce rapport contient également des informations sur la suite donnée aux observations finales adoptées par le Comité le 12 juin 2009, et distribuées le 22 juin 2009 (CRC/C/FRA/CO/4).
3. Ce rapport est la synthèse des contributions provenant des ministères concernés par l'application de cette Convention. Le Gouvernement a également pris en compte les observations formulées par la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH), qui comprend notamment des représentants d'organisations non gouvernementales compétentes en matière de droits de l'homme, dont certaines en matière de droits de l'enfant.
4. Conformément à la demande formulée par le Comité dans ses observations finales, les informations sur les départements et territoires d'outre-mer ont été insérées dans le corps du rapport, à l'occasion des réponses aux recommandations qui les concernent, et non dans une annexe spécifiquement dédiée.
5. Le Gouvernement ne manquera pas de tenir le Comité informé, à l'occasion des questions préalables à l'audition, des évolutions éventuelles qui interviendraient entre le dépôt du présent rapport et l'audition.

## I. Mesures d'application générale

### A. La mise en œuvre de la Convention

#### 1. Réserves et déclarations

6. Lors de l'examen des troisième et quatrième rapports périodiques, le Comité a, à nouveau, invité la France à retirer sa réserve et ses deux déclarations.
7. Le Gouvernement français ne peut que renvoyer aux explications déjà exposées dans ses rapports antérieurs. La levée de la réserve relative à l'article 30 (concernant les minorités) et des deux déclarations relatives aux articles 6 (droit à la vie) et 40 (droit de faire appel en matière pénale) n'est toujours pas à l'ordre du jour.
8. S'agissant de la réserve relative à l'article 30, similaire à celle relative à l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, il convient de rappeler que le cadre juridique français ne permet pas la reconnaissance de droits collectifs à quelque groupe que ce soit, défini par une communauté d'origine, de culture, de langue ou de croyance. Cela ne conduit pas bien sûr pour autant à nier la diversité culturelle de la France.

Le Gouvernement renvoie aux troisième et quatrième rapports (par. 7 à 9) pour davantage de précisions.

9. S'agissant des deux déclarations interprétatives, le Gouvernement rappelle que celles-ci ne remettent pas en cause l'application de la Convention en France. Ainsi, l'une vise à lever une ambiguïté dans la rédaction de l'article 6, la proclamation d'un droit inhérent à la vie ne devant pas être interprétée comme interdisant d'avoir recours à une interruption volontaire de grossesse dans les conditions prévues par la loi. L'autre, relative à l'article 40, est très circonscrite et ne concerne désormais plus que certaines infractions mineures relevant du tribunal de police qui ne peuvent toujours pas être frappées d'appel, lesquelles n'emportent pas, en tout état de cause, une privation de liberté.

## 2. Législation

10. Enfin, le Comité a recommandé (par. 11) à la France de continuer à prendre des mesures pour que la Convention, dans sa totalité, soit directement applicable sur tout le territoire, et pour que toutes les dispositions de la Convention puissent être directement invocables par les particuliers devant les juridictions nationales.

11. Le Gouvernement rappelle en premier lieu qu'il appartient aux juridictions, et en particulier aux juridictions suprêmes que sont le Conseil d'État et la Cour de cassation, de préciser les conditions d'invocabilité, dans l'ordre juridique interne, des stipulations des traités internationaux en général, et de la Convention en particulier.

12. Aucune décision marquante d'extension du champ des stipulations dont l'applicabilité directe n'est intervenue depuis celles mentionnées dans le précédent rapport et son annexe III.

13. Il demeure que les stipulations de la Convention ne créent pas toutes par elles-mêmes de droits en faveur des justiciables, seules les stipulations suffisamment précises, claires et inconditionnelles pouvant être directement invoquées par les requérants dans le cadre d'un litige.

14. Toutefois, il convient de signaler que le Conseil d'État, dans son arrêt d'Assemblée GISTI du 11 avril 2012 (n° 322326), a redéfini les critères selon lesquels les stipulations d'un traité doivent être considérées comme ayant un effet direct en droit interne et a ainsi consolidé la place des conventions internationales devant le juge administratif.

15. Désormais, devant le juge administratif, une stipulation est d'effet direct lorsqu'elle «n'a pas pour objet exclusif de régir les relations entre États» et «ne requiert l'intervention d'aucun acte complémentaire pour produire des effets à l'égard des particuliers».

16. Cette nouvelle grille de lecture devrait conduire le Conseil d'État à réexaminer progressivement sa jurisprudence sur l'effet direct de plusieurs grands traités et de la Convention en particulier.

17. Par ailleurs, la jurisprudence du Conseil d'État rendue depuis le dernier rapport témoigne de l'influence déterminante de la Convention sur le droit administratif des mineurs, en particulier en ce qui concerne l'attention accordée à l'intérêt supérieur de l'enfant, la liberté d'expression et la protection de la vie privée et familiale.

18. Dans leur très grande majorité, les recours à l'occasion desquels la Convention est invoquée devant le Conseil d'État portent sur la prise en compte par l'administration de l'intérêt supérieur de l'enfant dans l'adoption de décisions individuelles concernant la délivrance de passeports et de laissez-passer, le regroupement familial, les mesures d'éloignement des étrangers et les refus de visa. Leur point commun réside dans l'importance accordée, conformément aux stipulations de l'article 3-1 de la Convention, à la protection de l'intérêt supérieur de l'enfant, auquel le juge s'assure que l'administration a

porté une attention primordiale. La notion d'intérêt supérieur de l'enfant a également été invoquée dans le cadre de litiges relatifs à des changements de nom ou relatifs à des actes réglementaires.

19. La liberté d'expression des mineurs (article 13 de la Convention) fait également l'objet d'une attention particulière de la part du Conseil d'État (voir la décision du 16 mars 2011, Société de Télévision 1, n° 334289), de même que la protection de l'enfant contre des immixtions dans leur vie privée et familiale (article 16 de la Convention).

20. Le Comité trouvera en annexe I une description plus détaillée de la jurisprudence récente du Conseil d'État en matière d'application de la Convention.

21. Cette jurisprudence met en évidence le souci constant et premier de la juridiction administrative de tenir compte des exigences de la Convention dans l'élaboration de ses décisions.

## **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**

### **1. Contrôle de la mise en œuvre de la Convention**

#### **1.1 Contrôle par le Gouvernement**

22. Le contrôle de la coordination des mesures ministérielles destinées à mettre en œuvre la Convention est toujours confié aux ministres en charge de la famille et de l'outre-mer pour ce qui a trait aux mesures d'ordre interne, et au ministre en charge des affaires étrangères, s'agissant des aspects internationaux. Ces ministères agissent de concert en vue de donner aux actions du Gouvernement, sous l'autorité du Premier Ministre, la cohérence nécessaire.

23. Ces dernières années, un certain nombre de rapports touchant aux domaines couverts par la Convention ont été présentés:

- Rapport sur l'adoption, Mission confiée par le Président de la République et le Premier Ministre à Jean-Marie Colombani, La Documentation française, Paris, 2008;
- Rapport sur la prévention de la délinquance des jeunes, par Jean-Marie Bockel, Secrétaire d'État à la Justice à M. le Président de la République, novembre 2010;
- Rapport du groupe de travail sur la situation des mineurs étrangers isolés, ministère de l'immigration, de l'intégration et de l'identité nationale et du développement solidaire, octobre 2009;
- Cinquième rapport au Parlement sur la politique de prévention de la délinquance en 2011, Comité interministériel de prévention de la délinquance, avril 2012.

#### **1.2 Contrôle par le Parlement**

24. À ce jour, il n'existe pas, à l'Assemblée nationale et au Sénat, de commission spécialisée dans les droits de l'enfant. Les problématiques liées aux droits garantis par la Convention sont prises en compte par les différentes commissions lorsqu'elles examinent les textes qui leur sont soumis.

25. Le Parlement intervient régulièrement sur les questions touchant aux droits des enfants, par le biais de rapports d'information ou d'enquête, ou de propositions de lois, contribuant ainsi à nourrir un large débat national, tels que:

*Dans le champ de la protection de l'enfance, de l'accouchement secret et de l'adoption:*

- Rapport de la commission des finances et commission des affaires sociales du Sénat sur l'agence française de l'adoption (mars 2009);
- Rapport de M<sup>me</sup> Isabelle Debré, sénatrice, sur les mineurs étrangers isolés (mai 2010);
- Rapport de M<sup>me</sup> Brigitte Barèges, députée, sur l'accouchement secret (novembre 2010);
- Rapport de M<sup>me</sup> Chantal Jouanno, sénatrice, sur l'hyper sexualisation des enfants (mars 2012);
- Rapport annuel au Parlement et au Gouvernement de l'observatoire national de l'enfance en danger;
- Rapport d'information de MM. Jean-Claude Peyronnet et François Pillet, sénateurs, sur les centres éducatifs fermés et les établissements pénitentiaires pour les mineurs (juillet 2011);
- Rapport de la commission des affaires sociales du Sénat «Politique familiale et protection de l'enfance, l'exemple québécois» (juin 2011);
- Rapport de M. Jean-Luc Warsmann, député, sur la justice des mineurs (juin 2011);
- Rapport de M. Yves Lachaud, député, sur la délinquance des mineurs (juin 2011);
- Proposition de loi de M<sup>me</sup> Tabarot, députée, sur l'enfance délaissée et l'adoption (mars 2012) adoptée en première lecture à l'Assemblée nationale;
- Proposition de loi de M<sup>me</sup> Martinez, députée, sur la transmission des informations sur les enfants en danger, (adoptée: loi n° 2012-301 du 5 mars 2012).

*Dans le champ du handicap, de nombreux rapports en lien avec l'enfance handicapée:*

- Rapport de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques sur les apports de la science et de la technologie à la compensation du handicap (établi par M<sup>me</sup> Bérengère Poletti, députée, 2008);
- Rapport d'information sur le bilan des maisons départementales des personnes handicapées, fait en 2011 au nom de la commission des affaires sociales du Sénat par M. Paul Blanc et M<sup>me</sup> Annie Jarraud-Vergnolle;
- 2012 Rapport d'information n° 635 (2011-2012) «Loi Handicap: des avancées réelles, une application encore insuffisante» de Mmes Claire-Lise Campion et Isabelle Debré, fait au nom de la commission pour le contrôle de l'application des lois, déposé au Sénat le 4 juillet 2012.

*Dans le champ de la lutte contre la pauvreté, de l'inclusion sociale et de l'insertion:*

- Rapport de M. Bernard Seillier, sénateur: «La lutte contre la pauvreté et l'exclusion: une responsabilité à partager» (2008);
- Rapport du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques, présenté par M. Heinrich et R. Juanic, députés: «L'évaluation de la performance des politiques sociales en Europe» (2011).

*Dans le champ des droits des femmes:*

- Rapport d'information fait au nom de la mission d'évaluation des politiques de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes, présidée par

M<sup>me</sup> Danielle Bousquet, députée: «Violences faites aux femmes: enfin mettre un terme à l'inacceptable.» (2009);

- Rapport d'information fait au nom de la mission d'évaluation des politiques de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes, par M. Guy Geoffroy et M<sup>me</sup> Danielle Bousquet, députés: «Mise en application de la loi n° 2010-769 du 9 juillet 2010 relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants.» (2010).

*Dans le cadre de missions:*

- Rapport du sénateur Paul Blanc au Président de la République sur la scolarisation des enfants handicapés (2011);
- Rapport de M. Jean-François CHOSSY, membre honoraire du Parlement, au Premier Ministre: «Passer de la prise en charge ... à la prise en compte» (2011);
- Rapport de la députée M<sup>me</sup> Fort sur «La victime au cœur de l'action des services de police et de gendarmerie», remis à M. François Fillon, Premier Ministre, et à M. Claude Guéant, Ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, février 2012;
- Rapports du Gouvernement au Parlement sur l'application de la loi de 2005: février 2009 et février 2012.

### 1.3 Mécanismes indépendants de suivi

26. Lors de l'examen des troisième et quatrième rapports périodiques, le Comité a recommandé à la France de veiller à la promotion du rôle complémentaire des institutions indépendantes de suivi en matière d'application de la Convention. Il a insisté sur le rôle du Défenseur des enfants, en particulier en ce qui concerne le mécanisme de plaintes individuelles, et demandé de lui allouer des ressources financières et humaines suffisantes pour qu'il puisse s'acquitter efficacement de son mandat. Le Comité a également encouragé le Gouvernement à consulter régulièrement le Défenseur des enfants et la Commission nationale consultative des droits de l'homme sur les projets de loi.

#### 1.3.1 *Le Défenseur des droits et la Défenseure des enfants*

27. Une institution nouvelle, le Défenseur des droits, a été inscrite dans la Constitution depuis le 23 juillet 2008 et a été créée par la loi organique et la loi ordinaire du 29 mars 2011.

28. Cette institution, indépendante, regroupe les missions du Médiateur de la République, du Défenseur des enfants, de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) et de la Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS).

29. Le Défenseur des droits a pour missions de défendre les droits et libertés individuels dans le cadre des relations avec les administrations, de défendre et promouvoir l'intérêt supérieur et les droits de l'enfant, de lutter contre les discriminations prohibées par la loi et promeut l'égalité, de veiller au respect de la déontologie par les personnes exerçant des activités de sécurité.

30. Pour assurer ces missions, il dispose de prérogatives importantes. Il peut recevoir des réclamations individuelles ou s'autosaisir, et dispose d'importants pouvoirs d'enquête lui permettant de se faire communiquer toutes pièces utiles, mais aussi, en cas de nécessité, d'auditionner des personnes, voire de mener des vérifications sur place. Il peut faire des



recommandations pour régler les difficultés ou atteintes aux droits dont il a été saisi ou en prévenir le renouvellement. Les personnes ou autorités concernées doivent l'informer des suites données à ses recommandations. À défaut de cette information, ou s'il estime que ses recommandations n'ont pas été suivies d'effet, il peut enjoindre à la personne concernée de prendre les mesures nécessaires dans un délai déterminé, puis, à défaut de suites données à ses injonctions, établir un rapport spécial adressé à la personne concernée et publié (avec la réponse de la personne concernée). Il peut aussi aider à la médiation ou proposer une transaction, de même qu'il peut aider la victime à constituer son dossier et à identifier les procédures adaptées à son cas, y compris lorsque celles-ci incluent une dimension internationale. Il peut saisir l'autorité investie du pouvoir d'engager les poursuites disciplinaires des faits dont il a connaissance et qui lui paraissent de nature à justifier une sanction. Là encore, il doit être informé des suites données et peut établir un rapport spécial, éventuellement publié, en cas d'absence de suites. Il peut aussi intervenir dans des procédures judiciaires à l'appui d'un réclamant, par la production d'observations écrites ou orales, ce qui était expressément refusé au Défenseur des enfants sous l'empire de l'ancienne législation.

31. Au-delà du traitement des réclamations individuelles, il met en œuvre des actions concrètes visant à prévenir toute violation des droits individuels en visant notamment à promouvoir l'égalité dans les domaines de l'emploi, du logement, de l'éducation et de l'accès aux biens et aux services, publics et privés en sensibilisant les acteurs. Il est également une force de proposition en formulant des recommandations aux autorités publiques comme privées.

32. Ces moyens très substantiellement enrichis par rapport aux institutions antérieures, en particulier dans le traitement des cas individuels, ne peuvent que bénéficier à la protection des droits de l'enfant.

33. Il préside trois collèges qui l'assistent pour l'exercice de ses attributions en matière de défense et de promotion des droits de l'enfant, de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité, ainsi que de déontologie dans le domaine de la sécurité. La collégialité permet de débattre et de favoriser la prise d'une décision équitable et solidement motivée. Afin de développer la transversalité et l'appartenance à l'institution, les trois collèges peuvent être réunis. Chaque collège est piloté par un Adjoint Vice-Président qui peut suppléer le Défenseur des droits à la présidence des réunions.

34. M<sup>me</sup> Marie Derain, qui conserve le titre de Défenseure des enfants, assure la vice-présidence chargée de la défense et de la promotion des droits de l'enfant.

35. Sur le plan territorial, le Défenseur des droits est représenté par 450 délégués, présents dans les départements de métropole et d'outre-mer. Ce sont eux qui reçoivent les réclamations et répondent à toutes les demandes, lors de permanences d'accueil. Ils sont présents dans divers lieux: préfectures, sous-préfectures, maisons de justice et du droit, maisons de service public.

36. S'agissant plus spécifiquement des droits des enfants, 32 jeunes ambassadeurs des droits auprès des enfants (JADE), en service civique, vont à la rencontre des mineurs tout au long de l'année scolaire afin d'assurer la visibilité du Défenseur des droits et du Défenseur des enfants et de promouvoir les droits garantis par la Convention. Formés à cet effet, ils se rendent dans les établissements scolaires volontaires mais aussi dans des centres de loisirs, des structures spécialisées (foyers, instituts, centres éducatifs fermés, etc.) ou encore des services de pédopsychiatrie.

37. Par ailleurs, le Défenseur des droits présente chaque année au Président de la République, au Président de l'Assemblée nationale et au Président du Sénat, un rapport consacré aux droits de l'enfant, à l'occasion de la journée internationale des droits de l'enfant, le 20 novembre. Il a présenté son premier rapport sur ce thème le 18 novembre

2011. Dans ce rapport intitulé «Enfants confiés, enfants placés: défendre et promouvoir leurs droits», il formule un certain nombre de recommandations en vue d'un plus grand respect des droits et de l'intérêt de ces enfants. Le Défenseur des droits a été reçu par le Président de la République le 21 novembre 2011 avec la Défenseure des enfants.

38. Les travaux du Défenseur des droits et de la Défenseure des enfants sont examinés avec attention et font l'objet d'échanges approfondis.

39. Ainsi, la thématique du rapport précité «Enfants confiés, enfants placés, défendre et promouvoir leurs droits» a été reprise lors du séminaire anniversaire de la loi du 5 mars 2007 organisé conjointement le 5 mars 2012 par le Ministère des solidarités et de la cohésion sociale et le secrétariat d'État en charge de la famille. Intitulé «La loi du 5 mars 2007 a-t-elle amélioré la prise en charge des enfants confiés en protection de l'enfance?», ce séminaire a mis l'accent sur les interventions auprès des enfants et de leur famille, tout en faisant une large part à l'analyse de la Défenseure des enfants, M<sup>me</sup> Marie Derain, intervenante à l'une des tables rondes.

40. Le rapport du Défenseur des droits formulait un certain nombre de propositions sur les thèmes suivants: intensifier l'implication et la participation effective des parents; anticiper la fin du placement; éviter les ruptures répétées dans la vie des jeunes en garantissant la stabilité et la cohérence des actions dans tous les domaines de la vie de l'enfant; organiser une conférence de consensus qui permette de recueillir les connaissances, les méthodes et pratiques professionnelles, de les confronter et de produire des recommandations; intensifier la mission de recueil et de suivi des informations relatives aux enfants accueillis émanant des départements, du monde judiciaire, du monde de la santé et des autres services et acteurs concernés; soutenir le développement et garantir la viabilité des établissements et services à caractère expérimental destinés à répondre aux besoins des enfants et adolescents rencontrant des difficultés particulières; ré-impulser la formation initiale et continue de l'ensemble des professionnels et des cadres territoriaux susceptibles de connaître des situations d'enfants en danger, en insistant sur la connaissance des droits de l'enfant et les conditions de leur mise en œuvre; coordonner l'accueil des mineurs isolés étrangers. En conclusion du séminaire du 5 mars 2012, au cours duquel des exemples de bonnes pratiques ont été présentées, il a été rappelé:

- La nécessité de garantir la stabilité et la cohérence des actions menées auprès des enfants et de leur famille;
- La nécessité d'un projet, d'un suivi individualisés et d'une évaluation des situations, par le biais du projet pour l'enfant et du rapport annuel de situation, afin d'adapter au mieux les réponses apportées;
- La nécessaire coordination des différents acteurs intervenant auprès de l'enfant et de la famille qui est un gage de cohérence et de continuité des actions;
- La nécessité d'un volontarisme fort sur la participation effective des parents et celle d'anticiper la fin du placement.

41. Enfin, un groupe de travail sur l'intérêt supérieur de l'enfant mis en place par la Défenseure des enfants, adjointe du Défenseur des droits, réunit chaque mois depuis janvier 2012 différents experts du sujet (magistrats, avocats, universitaires, psychologues, professionnels de l'enfance, etc.). Il a pour vocation, en se basant sur des situations concrètes, autour notamment de la thématique du maintien des liens familiaux, de mieux définir l'approche méthodologique et les principaux critères à prendre en considération pour appréhender au mieux cette notion. Après les premières réunions qui ont porté sur la question de la résidence des enfants et du maintien des liens familiaux en cas de séparation des parents, le groupe de travail se penche désormais sur l'intérêt supérieur de l'enfant dans l'adoption.

### 1.3.2 *La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH)*

42. Le Gouvernement renvoie aux troisième et quatrième rapports (22 et suiv.) pour une présentation de cette instance et de ses pouvoirs.

43. Il rappelle que la CNCDH est fréquemment amenée à proposer des réformes ou émettre des avis, sur saisine ou de sa propre initiative, sur des questions relatives aux droits des enfants ou ayant un impact sur ces derniers.

44. Elle s'est par exemple prononcée, depuis le dernier rapport, la plupart du temps sur autosaisine, sur:

- Le projet de loi pénitentiaire (6 novembre 2008);
- La scolarisation des enfants handicapés (6 novembre 2008);
- Les mécanismes nationaux prévus par la Convention relative aux droits des personnes handicapées (19 novembre 2009);
- La traite et l'exploitation des êtres humains en France (18 décembre 2009);
- Le projet de loi relatif à l'immigration, l'intégration et la nationalité (5 juillet 2010);
- Le projet de loi organique relatif au Défenseur des droits adopté par le Sénat (6 octobre 2010);
- Le projet de loi relatif à la bioéthique (3 février 2011);
- La réforme de la justice pénale des mineurs (23 juin 2011);
- Le respect des droits des «gens du voyage» et des Roms migrants au regard des réponses récentes de la France aux instances internationales (22 mars 2012);
- Le projet de loi de programmation relatif à l'exécution des peines (26 janvier 2012).

45. Ses avis et études, comme son rapport annuel, sont accessibles sur son site Internet ([www.cncdh.fr](http://www.cncdh.fr)).

## 2. **Coordination des actions en faveur de l'enfance**

46. Lors de l'examen des troisième et quatrième rapports, le Comité a demandé à la France (par. 13) de mettre en place un organisme doté des moyens suffisants et chargé de la coordination globale de la mise en œuvre de la Convention et de ses deux Protocoles facultatifs entre l'échelon national et celui des départements, afin d'éviter toute disparité ou discrimination dans cette mise en œuvre.

47. Il a également demandé la création d'une commission des droits de l'enfant dans les deux chambres du Parlement.

### 2.1 **Coordination ministérielle et interministérielle**

48. Bien que, dans le cadre de la décentralisation, les Conseils généraux (instances élues au niveau des départements) soient les pivots de la politique en faveur de l'enfance (ils consacrent 6,4 milliards d'euros à la protection de l'enfance), le ministère en charge de la famille reste, au niveau national, l'interlocuteur privilégié des acteurs concernés par la famille et l'enfance.

#### 2.1.1 *Création de la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS)*

49. En janvier 2010 a été créée au sein du ministère en charge de la famille, la direction générale de la cohésion sociale (DGCS) qui regroupe au sein d'une organisation plus simple et plus lisible, des administrations qui intervenaient jusque là dans des domaines

proches ou similaires: notamment la direction générale de l'action sociale, la délégation interministérielle à la famille, le service du droits des femmes, la délégation interministérielle aux personnes handicapées.

50. Le directeur général de la cohésion sociale exerce les fonctions de délégué interministériel à la famille, reprenant les attributions de l'ancienne délégation interministérielle à la famille, créée en 1998 dans le cadre des conférences de la famille. Le délégué prépare, anime et coordonne l'action en matière de politique de la famille et de l'enfance, et détient également les attributions normatives, exercées jusqu'alors par la direction générale de l'action sociale.

51. À ce titre, la direction générale de la cohésion sociale assure le secrétariat du Haut Conseil de la famille (HCF, 2009), ainsi que celui du Comité national de parentalité (2010).

52. La direction générale de la cohésion sociale apporte son concours à la définition de la politique de la famille, coordonne l'action des autres administrations nationales concernées et assure le suivi de cette politique. Elle est associée à l'élaboration de tout projet de texte relatif à la politique familiale, organise la collecte des informations et fait réaliser toutes les études nécessaires à l'accomplissement de ses missions.

53. De nombreux départements ministériels concourent en effet à la politique en faveur de la famille. Outre les prestations familiales et les dispositifs dédiés aux familles, le logement, les minima sociaux, la fiscalité, la protection de la santé, l'éducation ou la justice participent aux politiques publiques en faveur des enfants.

### 2.1.2 *Création de nouvelles instances à vocation interministérielle*

#### Le Haut Conseil de la famille

54. Installé en juin 2009, il se substitue à la Conférence annuelle de la famille et au Haut conseil de la population et de la famille.

55. Placé sous la présidence du Premier Ministre. Il est composé de 53 membres, dont 8 représentants de différents ministères.

56. Il a pour mission d'animer le débat public sur la politique familiale, formuler des recommandations et propositions de réforme, mener des réflexions sur le financement de la branche famille de la sécurité sociale et son équilibre financier.

#### Le Comité national de soutien à la parentalité

57. Organe de gouvernance rattaché au Premier Ministre, ce Comité a pour objectif de contribuer à la conception, la mise en œuvre et au suivi de la politique et des mesures de soutien à la parentalité définies par l'État et les organismes de la branche famille des organismes de la sécurité sociale.

58. Installé le 3 novembre 2010, il est présidé par le ministre en charge de la famille et la vice-présidence est assurée par la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF).

59. Par ailleurs, sur le plan local, des efforts sont entrepris pour mettre en place une coordination départementale unique des dispositifs de soutien à la parentalité: en 2012, une nouvelle circulaire interministérielle demande ainsi aux préfets de rapprocher les dispositifs et les acteurs locaux de manière à simplifier le pilotage local et à donner davantage de visibilité à la politique de soutien à la parentalité.

## 2.2 Un important travail interministériel en matière d'enfance en danger

60. Lors de l'examen des troisième et quatrième rapports, le Comité a demandé (par. 15) à la France de définir, après une large concertation, une stratégie nationale globale, accompagnée d'un plan d'action national pour sa mise en œuvre.

61. Plutôt que de mettre en place un tel plan unique, global et exhaustif couvrant tous les aspects des droits de l'enfant, entreprise extrêmement lourde, il est apparu plus approprié de prendre systématiquement en considération les droits des enfants, tels qu'énoncés dans la Convention, lors de l'élaboration des textes et politiques publiques pouvant avoir un impact sur les enfants, et de mettre en place des plans d'action plus spécifiques sur des thèmes qui le justifient particulièrement, plus généralement, d'assurer un véritable suivi des réformes mises en œuvre.

62. On trouvera un exemple de cette méthode dans les travaux menés ces dernières années en matière de protection de l'enfance.

63. Ainsi, pour s'assurer de la bonne mise en œuvre de la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance un comité de suivi de la réforme a été mis en place. Piloté par le ministère en charge de la famille, associant outre les différents ministères concernés, les départements et le secteur associatif, ce comité se réunit pour suivre l'application de la loi et faire des propositions d'amélioration du dispositif.

64. Des bilans thématiques sont faits. Ainsi, un séminaire a été organisé le 5 mars 2012, réunissant les différents acteurs de la protection de l'enfance, pour évaluer si la loi du 5 mars 2007 a permis d'améliorer la qualité de la prise en charge des enfants confiés en protection de l'enfance. De même, un bilan (en cours de transmission au Parlement) a été établi en ce qui concerne la mise en œuvre du dispositif centralisé de recueil, traitement et évaluation des informations préoccupantes. Il montre que les cellules départementales de recueil d'information ont partout été mises en place, les départements ayant passé les protocoles de coopération prévus par la loi (avec l'autorité judiciaire systématiquement, avec l'Éducation nationale dans 90 % des cas).

65. Le suivi de l'application de la loi est complété par une poursuite de la réflexion sur un certain nombre de thèmes. Ainsi, la secrétaire d'État à la famille a organisé au premier semestre 2010, à la demande du Président de la République, des états généraux de l'enfance fragilisée. Ces travaux ont associé de nombreux ministères et partenaires (représentants des collectivités locales, associations, professionnels, experts, etc.) sur des sujets tels que la transmission d'informations relatives aux enfants en danger, le travail social, le soutien à la parentalité, les situations de précarité, les jeux dangereux. Les mesures retenues ont fait l'objet de réunions de concertation interministérielle en septembre 2010 et d'un tableau de bord et de suivi. L'essentiel de ces mesures est aujourd'hui mis en œuvre: réalisation de guides sur le travail social, création d'un comité national de soutien à la parentalité, création d'un portail Internet de soutien aux parents, définition par voie réglementaire des modalités de transmission des informations sur les enfants en danger entre départements notamment.

## C. Les moyens financiers

66. À l'occasion de l'examen du précédent rapport, le Comité a recommandé à la France (par. 19) d'allouer le maximum des ressources disponibles à la mise en œuvre des droits des enfants, en mettant particulièrement l'accent sur l'élimination de la pauvreté et la réduction des inégalités sur l'ensemble du territoire, y compris les départements et territoires d'outre-mer. Il a également recommandé de mettre en place un suivi budgétaire du point de vue des droits de l'enfant et de procéder régulièrement à une évaluation de l'impact sur les droits de

l'enfant afin de vérifier si les allocations budgétaires sont suffisantes et adaptées pour l'élaboration des politiques et la mise en œuvre de la législation.

67. Une part importante des ressources de l'État comme des collectivités est consacrée à la mise en œuvre des droits de l'enfant, qu'il s'agisse de moyens affectés à des politiques spécifiquement consacrées à l'enfance ou de crédits alloués à des politiques non spécifiques mais ayant un impact direct ou indirect sur les enfants.

68. Dans la mesure où de nombreuses politiques (économiques, sociales ou autres), y compris en matière de lutte contre la pauvreté et les inégalités, ont un impact direct sur la vie des enfants sans leur être spécialement dédiées, il est difficile d'évaluer quel est le montant des dépenses concourant à la mise en œuvre de la Convention.

69. Quelques points peuvent néanmoins être soulignés.

70. Ainsi, en 2012, le budget du ministère de l'éducation nationale reste, avec plus de 61 milliards d'euros, le premier budget de l'État, dont il représente plus d'un cinquième. Des efforts sont faits en particulier sur certains thèmes, tels que par exemple la scolarisation des enfants handicapés (augmentation de 30 % des moyens par rapport à 2011, avec 450 millions d'euros).

71. La protection judiciaire de la jeunesse est alimentée par des sommes importantes: 772 millions d'euros pour 2012 (+2 % par rapport à 2011 malgré le contexte budgétaire tendu). Encore ne représente-t-il qu'une partie des dépenses du ministère de la justice ayant un impact sur les enfants.

72. S'agissant du ministère en charge de la famille, les crédits se rapportant à l'aide à la famille et à l'enfance sont inscrits au Programme 106 «Actions en faveur des familles vulnérables», pour un montant global de 233 millions d'euros répartis en 2 domaines d'action (accompagnement des familles dans leur rôle de parents et protection des enfants et des familles). Là encore, il est souligné que ce programme budgétaire ne représente qu'une partie de la solidarité nationale de l'État envers les familles vulnérables, qui prend des formes variées: budget de la branche famille de la sécurité sociale, revenu de solidarité active pour les familles monoparentales, crédits d'impôt en faveur des familles, etc.

73. Pour ce qui concerne les collectivités territoriales, il convient également de souligner que l'aide à la famille et à l'enfance représente le troisième poste de dépenses de l'action sociale des départements: 6,4 milliards d'euros en 2010 (104 euros par habitant), soit une augmentation de 1,3 % par rapport à 2009, alors que le nombre de bénéficiaires n'a augmenté que de 1 %. Les dépenses les plus importantes sont celles relatives aux placements en établissement (49 %) suivies des placements d'enfants en accueil familial (25 %). Les actions éducatives à domicile et en milieu ouvert représentent un peu plus de 6 % des dépenses, les allocations mensuelles 5 % et les mesures de prévention spécialisée 4 %. En 2009, ces dépenses s'établissaient à 6,2 milliards d'euros et à 5,9 milliards en 2008. Ces dépenses progressent notamment sous l'effet mécanique de la hausse du salaire minimum et en raison de la rémunération des assistants familiaux.

## **D. La collecte de données**

74. Dans ses observations finales du 22 juin 2009, le Comité a recommandé (par. 21) l'établissement d'un système national harmonisé permettant de recueillir et d'analyser des données ventilées sur tous les domaines couverts par la Convention et ses deux Protocoles facultatifs, afin d'évaluer les progrès accomplis dans la réalisation des droits de l'enfant, de contribuer à l'élaboration de politiques globales et complètes en faveur des enfants et de leur famille et de faciliter la promotion et la mise en œuvre de la Convention et de ses deux Protocoles facultatifs. Le Comité recommande en outre de ne saisir dans les bases de

données que des renseignements personnels anonymes et de légiférer sur l'utilisation des données collectées en vue de prévenir une utilisation abusive des informations.

## 1. Sur la législation relative à la protection des données

75. À cet égard, le Gouvernement rappelle qu'il existe déjà une législation protectrice des droits fondamentaux en matière de collecte et à d'usage de données personnelles. Il s'agit de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, régulièrement modifiée pour lui conserver toute sa pertinence au regard des évolutions techniques et de la survenance de nouveaux sujets de préoccupation en matière de protection des données. Une autorité indépendante, la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), dotée de pouvoirs étendus, est chargée de veiller à son application.

76. Ainsi, les responsables de traitements de données, qu'ils soient publics ou privés, ne peuvent recueillir des données et les traiter que s'ils respectent les obligations prescrites par cette loi, la méconnaissance de certaines de ces obligations pouvant donner lieu à des sanctions pénales.

77. La loi fixe des règles très précises en matière de création et de mise en œuvre des traitements. Les traitements de données «à risque» ou «sensibles» ne peuvent être mis en œuvre que sur autorisation expresse de la CNIL ou sur décision du ministre compétent, après avis motivé et publié de cette même autorité. Les autres traitements de données sont en principe soumis à une obligation de la déclaration à la CNIL, sauf dans les cas expressément mentionnés par la loi pour lesquels aucune autorisation ou déclaration ne sont requises.

78. La nature des données qu'il est possible de collecter ainsi que les finalités qu'il est licite ou non de poursuivre sont précisément réglementées. Certaines catégories de données font l'objet d'une protection particulièrement renforcée (origines, opinions, santé, sexualité, infractions, etc.).

79. Le responsable du traitement est tenu de prendre toute précaution utile, au regard de la nature des données et notamment d'empêcher qu'elles soient déformées, endommagées, ou que des tiers non autorisés y aient accès.

80. La loi du 6 janvier 1978 prévoit expressément le droit de toute personne de s'opposer au traitement de données la concernant, ainsi que l'exercice d'un droit d'accès pour toute personne sur laquelle des données sont recueillies. Toute personne a également le droit de demander la modification des informations enregistrées dans l'hypothèse où ces dernières sont «inexactes, incomplètes, équivoques, périmées». Les modalités d'exercice de ce droit sont bien sûr aménagées s'agissant d'informations intéressant la sûreté de l'État, la défense ou la sécurité publique. Pour informer les individus et faciliter leurs démarches, la CNIL a publié en 2010 un guide pratique consacré au droit d'accès aux données.

81. Les atteintes aux droits de la personne résultant de fichiers ou des traitements informatiques, qui ne répondraient pas aux obligations imposées par la loi du 6 janvier 1978, sont sanctionnées pénalement par des peines pouvant aller jusqu'à 5 ans d'emprisonnement et 300 000 euros d'amende. Il en va notamment ainsi:

- Du traitement de données sans respect des formalités préalables à leur mise en œuvre prévue par la loi du 6 janvier 1978 (article 226-16 du Code pénal);
- De la défaillance du responsable du traitement dans la préservation de la sécurité des données, en particulier en cas d'accès de tiers non autorisés à ces informations (article 226-17 du Code pénal);

- De la collecte de données à caractère personnel par un moyen frauduleux, déloyal ou illicite (article 226-18 du Code pénal).

82. La CNIL exerce des fonctions de surveillance à l'égard de toute personne susceptible de procéder à un traitement automatisé de données et est autorisée à procéder à des investigations. En cas de manquements constatés aux obligations prévues par la loi, elle est elle-même habilitée à prononcer, après une procédure contradictoire, des avertissements, des mises en demeure, voire des sanctions à l'égard des responsables de traitement. En 2010, la CNIL a ainsi procédé à plus de 300 contrôles ayant donné lieu à 3 avertissements, 111 mises en demeure et 5 sanctions financières. Enfin, en cas d'atteinte grave et immédiate aux droits et libertés fondamentaux, le Président de la CNIL est habilité à saisir la juridiction par la voie de référé pour que le juge prononce toute mesure utile à mettre un terme à cette atteinte aux droits de l'homme.

## **2. Sur la question de la création d'un système national harmonisé de recueil de données**

83. La France ne dispose pas, à ce jour, de «système national harmonisé» centralisant les données sur tous les domaines couverts par la Convention. Compte tenu de l'étendue du champ des données potentiellement concernées, la mise en place d'un tel système, qui devrait être le plus complet possible si l'on voulait qu'il apporte une plus-value réelle, serait extrêmement lourde, tant d'un point de vue pratique qu'en raison des strictes garanties qui devraient être mises en place en vue de protéger les droits des personnes (définition des données, anonymisation, conditions d'accès et de confidentialité, etc.).

84. Néanmoins, les administrations en charge des différentes politiques concernant les enfants s'efforcent de recueillir des données fiables et pertinentes concernant leur champ de compétence, et font leurs meilleurs efforts pour améliorer la qualité de leurs dispositifs de recueil de données, dans le respect de la législation relative à la protection des données à caractère personnel.

85. Un exemple parmi d'autres de ces efforts peut être trouvé dans le recueil d'informations anonymisées relatives aux enfants en danger ou en risque de danger.

86. Ainsi, l'Observatoire national de l'enfance en danger (ONED), dont la mission est de mettre en cohérence les différentes données sur l'enfance en danger, publie chaque année, dans son rapport remis au Gouvernement et au Parlement, le nombre de mineurs et de jeunes majeurs bénéficiant d'une mesure de protection de l'enfance. Au 31 décembre 2009 le nombre de mineurs bénéficiant d'une mesure de protection de l'enfance était d'environ 271 500 ce qui représentait 1,89 % des mineurs et le nombre de jeunes majeurs d'environ 21 000 soit 0,83 % des jeunes âgés de 18 à 21 ans.

87. Cette estimation est fondée sur les données produites par la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES), direction du ministère en charge de la famille, qui produit chaque année une enquête conduite auprès des conseils généraux sur les enfants, bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance. Elle s'appuie aussi sur les données fournies par la Direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ) du ministère de la justice). Sans recenser de manière exhaustive le nombre d'enfants en danger ou en risque de danger, les données du ministère de la justice permettent néanmoins de connaître le nombre de saisines faites au parquet ou au juge des enfants concernant des mineurs en danger ainsi que le nombre de mesures financées par la DPJJ.

88. Par ailleurs les statistiques du ministère de l'intérieur (Fichier «État 4001») donnent également un aperçu du nombre de violences subies par les mineurs. Aux actes de violence ainsi recensés, il faut ajouter les délits concernant la garde des mineurs, lesquels révèlent l'importance de la problématique des enfants confrontés aux séparations parentales conflictuelles.



89. À côté du recensement de ces sources, la France ne disposait plus de données statistiques précises sur l'entrée dans le dispositif de protection de l'enfance (nature du danger notamment) depuis l'arrêt de l'enquête organisée par l'Observatoire national de l'action sociale décentralisée (ODAS) en 2006. La loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance comble ce vide statistique en prévoyant une remontée à l'Observatoire national de l'enfance en danger (ONED) par les cellules des départements, des informations préoccupantes relatives aux mineurs en danger ou en risque de danger.

90. La nature et les modalités de transmission de ces informations ont été précisées par le décret.

91. Un premier décret du 19 décembre 2008 a vu sa mise en œuvre a été rapidement suspendue compte tenu de l'avis rendu par la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL). La CNIL a en effet considéré que les données anonymisées qui devaient être transmises à l'ONED en vue d'un traitement statistique, devaient être listées précisément dans un texte réglementaire, ce qui n'était pas le cas, et après que le Conseil supérieur du travail social s'est prononcé sur le traitement informatisé des données sollicitées pour l'observation. À cet égard, la CNIL recommandait de définir au sein du décret des items les plus objectifs possibles. D'autre part, la CNIL invitait également l'ONED à édicter des recommandations auprès des départements concernant non seulement le respect des formalités préalables auprès de la CNIL mais également leurs obligations de sécurité et de confidentialité dans le recueil des données, conformément à la loi du 6 janvier 1978.

92. Ce décret a donc été remplacé par le décret n° 2011-222 du 28 février 2011 organisant la transmission d'informations sous forme anonyme aux observatoires départementaux de la protection de l'enfance et à l'Observatoire national de l'enfance en danger.

93. Élaboré à l'issue d'un processus de concertation, ce décret limite le champ du dispositif puisque ne sont transmises aux observatoires que les informations préoccupantes confirmées par une suite en protection de l'enfance. Ce dispositif d'observation, validé par la CNIL, présente toutes les garanties du point de vue de l'anonymisation des données et obéit aux seuls objectifs d'améliorer la connaissance des mineurs en danger ou en risque de danger, et de faciliter l'analyse de la cohérence et de la continuité des actions mises en œuvre au bénéfice de ces mineurs.

94. Les premières remontées d'informations aux observatoires départementaux ont eu lieu en avril 2012. Les données disponibles recueillies par l'ONED en 2012 seront partielles, avant une remontée de données exhaustives en 2013.

## **E. Les mesures prises par la France pour assurer une meilleure connaissance des droits de l'enfant**

95. Faisant écho à la recommandation de l'Assemblée générale des Nations Unies, le Parlement français a décidé, en 1995, de faire du 20 novembre (date anniversaire de la signature de la Convention relative aux droits de l'enfant, le 20 novembre 1989, par 191 pays), la «Journée mondiale de défense et de promotion des droits de l'enfant». À cette occasion, un certain nombre d'événements sont organisés par les acteurs du monde de l'enfance afin de sensibiliser le public sur la question du respect des droits des enfants. C'est également l'occasion de mieux faire connaître le texte de la Convention relative aux droits de l'enfant.

96. Par ailleurs, les différents ministères contribuent, chacun dans leur champ de compétence, à la connaissance et au respect des droits de l'enfant. Des actions spécifiques

de sensibilisation sont également mises en œuvre outre-mer par les différentes administrations et collectivités.

## **1. Le ministère en charge de la famille**

97. Le ministère en charge de la famille a continué à développer des actions de sensibilisation et d'information visant à faire connaître et promouvoir les droits de l'enfant. Ainsi pour le vingtième anniversaire de la Convention, un kit pédagogique à l'attention des enfants comportant une affiche et un livret téléchargeables ont été mis en ligne sur le site du ministère.

98. En 2011 un dossier sur les droits de l'enfant a été mis en ligne sur le site Internet du ministère comportant notamment les dispositions de la Convention et des Protocoles facultatifs, les rapports d'application et les recommandations du Comité des droits de l'enfant, ainsi que des liens vers les sites de l'UNICEF et de la Convention nationale des associations de protection de l'enfant (CNAPE). Une action de communication conjointe a également été menée entre la Ministre et les associations pour valoriser les démarches menées au niveau local.

99. Les formations prévues par la loi du 5 mars 2007, se rapportant à la Convention relative aux droits de l'enfant, ont été mises en place, notamment en direction des cadres territoriaux en charge de la protection de l'enfance: en juin 2011, 80 % des départements avaient inscrit leurs cadres à ces formations.

## **2. Le ministère de l'intérieur**

100. Au sein de la police et de la gendarmerie nationales, qui relèvent de la compétence du ministère de l'intérieur, la diffusion de la Convention est assurée par le biais des formations initiales et continues.

101. Ces personnels sont d'abord sensibilisés lors de la formation initiale qu'ils reçoivent, en particulier dans le cadre des enseignements relatifs à l'éthique, à la déontologie, ou encore aux relations avec le public vulnérable.

102. Des formations continues sont également développées afin de mieux appréhender et gérer les questions liées aux mineurs. Ces formations spécifiques portent sur divers thèmes (recueil de la parole de l'enfant, audition de mineur victime, mises en œuvre des mesures liées à la protection de l'enfance, etc.) et peuvent être dispensées par les centres de formations internes, comme le centre national de formation de la police judiciaire de la gendarmerie nationale ou par des professionnels externes travaillant avec ou pour les enfants (magistrats, travailleurs sociaux, etc.). Des formations communes à la police et à la gendarmerie nationales existent également telles que le diplôme universitaire «Adolescents difficiles» délivré par l'université Paris V.

## **3. Le ministère de l'éducation nationale**

### **3.1 Enseignements, socle commun, communication et actions éducatives**

103. Dans le cadre du programme d'éducation civique au collège, la Convention relative aux droits de l'enfant est explicitement citée à deux reprises comme document de référence:

- En classe de 6<sup>e</sup> à propos du thème 2: «L'éducation: un droit, une liberté, une nécessité», la démarche étant de faire réfléchir les élèves aux discriminations qui existent dans l'accès à l'éducation à partir d'exemples, en France et dans le monde;
- En classe de 4<sup>e</sup>: dans le thème «L'exercice des libertés en France» la Convention est un texte de référence, les articles touchant au droit d'exprimer librement son opinion, à la liberté de pensée, de conscience et de religion étant explicitement cités.

104. La connaissance de la Convention relative aux droits de l'enfant fait d'ailleurs partie (au titre du pilier 6 «compétences sociales et civiques») du «socle commun de connaissances», qui présente ce que tout élève doit savoir et maîtriser à la fin de la scolarité obligatoire (16 ans):

«[...] Pour exercer sa liberté, le citoyen doit être éclairé. La maîtrise de la langue française, la culture humaniste et la culture scientifique préparent à une vie civique responsable. En plus de ces connaissances essentielles, notamment de l'histoire nationale et européenne, l'élève devra connaître:

- la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen;
- la Convention internationale des droits de l'enfant; [...].»

105. La Convention relative aux droits de l'enfant, outre son inscription dans le socle commun et dans les programmes officiels, est présente dans les supports de communication institutionnelle, que ce soit sur les pages «grand public» du site Internet du ministère ou sur Eduscol, site de ressources en ligne à destination des professionnels de l'éducation.

- Ainsi, sur la protection de l'enfance, le site Eduscol propose un point complet, avec des rappels juridiques et théoriques, des définitions et un rappel relatif aux formations interinstitutionnelles. La rubrique s'ouvre sur la mention liminaire de la Convention relative aux droits de l'enfant. (<http://eduscol.education.fr/cid50665/presentation.html>).
- Toujours sur Eduscol, la Convention est mise en valeur sur la page consacrée à l'UNICEF et à la journée mondiale des droits de l'enfant (<http://eduscol.education.fr/cid59662/l-unicef-france.html#lien2>). Le texte de la Convention est téléchargeable.
- Le site grand public du ministère présente la Convention à l'occasion de son vingtième anniversaire, en insistant plus particulièrement sur les droits de l'enfant dans les enseignements et dans les actions éducatives ([www.education.gouv.fr/cid49661/20e-anniversaire-de-la-convention-internationale-des-droits-de-l-enfant.html](http://www.education.gouv.fr/cid49661/20e-anniversaire-de-la-convention-internationale-des-droits-de-l-enfant.html)).
- Enfin, le rapport de la Défenseure des enfants relatif à l'évaluation de l'application de la Convention est téléchargeable sur le site du ministère: [www.education.gouv.fr/cid23751/convention-internationale-des-droits-de-l-enfant.html](http://www.education.gouv.fr/cid23751/convention-internationale-des-droits-de-l-enfant.html).

106. Concernant les actions éducatives, il est à noter que l'édition 2009 du prix des droits de l'homme René Cassin, qui existe depuis 1988 et est organisé chaque année par le ministère de l'éducation nationale avec la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH), a retenu la thématique des droits de l'enfant. La note de présentation précisait: «En 2009, une attention particulière pourra être portée aux droits de l'enfant, dans le cadre de la commémoration du 20ème anniversaire de la Convention internationale des droits de l'enfant (20 novembre 2009)» ([www.education.gouv.fr/cid49968/remise-des-prix-des-droits-de-l-homme-rene-cassin-2009.html](http://www.education.gouv.fr/cid49968/remise-des-prix-des-droits-de-l-homme-rene-cassin-2009.html)). Le thème de l'égalité des femmes et des hommes a été retenu pour l'édition 2010-2011. Le thème du concours 2012-2013, est celui des droits à l'expression, l'information et la participation des enfants et des jeunes, inscrits dans la Convention. Les élèves sont ainsi invités à s'interroger sur les conditions d'une réelle participation des enfants et des jeunes au fonctionnement démocratique de la société.

107. De même que la Journée mondiale des droits de l'enfant, et l'action «Parlement des enfants» menée avec l'Assemblée nationale, le Prix des droits de l'homme René Cassin est publié chaque année au Bulletin officiel de l'éducation nationale.

108. Enfin, l'arrêté du 12 mai 2010 (BOEN n° 29 du 22 juillet 2010) définit les dix compétences professionnelles à acquérir par les professeurs, documentalistes et conseillers

principaux d'éducation au cours de la formation mettant en jeu des connaissances, des capacités à les mettre en œuvre ainsi que des attitudes professionnelles. La première d'entre elles, «Agir en fonctionnaire de l'État et de façon éthique et responsable» inclut, parmi les connaissances à acquérir, celle de la Convention relative aux droits de l'enfant, explicitement mentionnée.

### **3.2 L'accord-cadre passé entre le ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative et l'UNICEF France**

109. Le ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative et le président du Fonds des nations Unies pour l'enfance (UNICEF) France, ont signé, le 25 octobre dernier, un nouvel accord-cadre de cinq ans témoignant de leur volonté commune de promouvoir les droits de l'enfant et une meilleure connaissance de la Convention en France.

110. Renforcer l'éducation au développement durable, aux droits de l'enfant et à la solidarité internationale, développer la participation des jeunes, contribuer à la formation et l'information des réseaux du ministère, mettre en œuvre des actions de recherche dans le domaine de l'éducation sont quelques-uns des objectifs communs que se sont fixé les deux partenaires.

111. Cet accord-cadre décline plusieurs modalités de collaboration entre l'éducation nationale et l'UNICEF France, particulièrement dans le cadre du livret personnel de compétences et des piliers 6 et 7 du socle commun de connaissances et de compétences («compétences sociales et civiques» et «autonomie et initiative»).

112. Conformément aux engagements de l'UNICEF France, les bénévoles de ses comités départementaux se mettent à la disposition des chefs d'établissement scolaire pour intervenir dans les classes (exposés, débats, expositions, etc.) tout au long de l'année.

113. Parmi les actions menées par l'UNICEF France, on peut remarquer:

- Les «Frimousses des écoles»: ce projet pédagogique permet aux enseignants de sensibiliser les élèves du CP au CM2 (6 à 12 ans) aux droits à la santé et à l'identité par le biais de la réalisation de poupées en tissu;
- Les «Clubs UNICEF jeunes»: clubs fonctionnant, dans les collèges (11 à 15 ans), sous la conduite d'enseignants, ils regroupent des jeunes soucieux de mieux comprendre les droits de l'enfant, le développement humain durable, les enjeux des pays en développement et l'action de l'UNICEF;
- Les «Jeunes ambassadeurs»: le programme «Jeunes ambassadeurs» s'adresse aux lycéens (15 à 18 ans) concernés par les injustices qui touchent les enfants et le non respect de leurs droits. Ils ont pour mission de sensibiliser un large public, et notamment leurs pairs, aux droits et aux conditions de vie des enfants;
- Les périodes d'observation et de stages: l'accueil des jeunes dans le cadre de périodes d'observation ou de stages au sein des comités départementaux d'UNICEF France leur permet de découvrir l'étendue de l'action associative et de son expression au niveau local, de mieux prendre conscience des enjeux de l'action humanitaire et de l'aide au développement et d'explorer le cadre dans lequel peut s'inscrire leur projet professionnel.

114. Enfin, il convient de préciser que de nombreuses autres associations interviennent auprès des enfants et adolescents sur la thématique des droits de l'enfant: notamment ATD Quart Monde, la Ligue des droits de l'homme, Secours catholique, Secours populaire, Bureau international catholique de l'enfance, ainsi que des nombreuses associations locales.

#### **4. Le ministère de la justice**

115. Les questions des droits de l'homme sont abordées au cours de la scolarité à l'école nationale de la magistrature, à l'école nationale des greffes, à l'école nationale de l'administration pénitentiaire et à l'école nationale de la protection judiciaire de la jeunesse. Elles font notamment partie intégrante des enseignements délivrés en droit pénal, en procédure pénale ou en organisation judiciaire et des cours abordant la thématique de la famille.

116. Par ailleurs, chaque année, à l'occasion de la «Journée mondiale de défense et de promotion des droits de l'enfant», le ministère de la justice s'associe aux actions des organisations supranationales et des associations nationales protectrices des droits de l'enfant.

117. Les magistrats du siège comme du parquet ont ainsi l'occasion, lors de cette journée annuelle, de communiquer largement auprès des professionnels de l'enfance mais également du public sur le contenu de la Convention et son applicabilité en France.

118. À l'occasion de la journée du 20 novembre 2011, le ministère de la justice a par ailleurs diffusé un article sur son site Internet afin d'informer le public sur le contenu et les implications de la Convention.

#### **5. L'outre-mer**

119. La promotion des droits de l'enfant constitue également une priorité outre-mer. En effet, dans la plus part des collectivités, les moins de 20 ans sont nombreux. Ils représentent 54 % de la population totale à Mayotte, 33,9 % à La Réunion, 30 % en Guadeloupe, 34,4 % en Nouvelle Calédonie, 36 % en Polynésie, 39 % à Wallis et Futuna, 28,6 % en Martinique, 12,4 % à Saint Barthélemy et 26,3 % à Saint Martin et 7,6 % à Saint Pierre et Miquelon.

120. Cependant, les domaines couverts par la Convention ne sont pas tous de la compétence du Gouvernement. La situation est différente selon les collectivités, en fonction de la loi qui définit la répartition des compétences avec l'État. Ainsi, en vertu de la loi organique du 19 mars 1999, le Gouvernement de Nouvelle-Calédonie est, notamment, compétent en matière d'éducation, de protection sociale, hygiène publique et santé et, en vertu, de la loi du 27 février 2004, les domaines de la santé, de la protection sociale et de l'éducation relèvent de la compétence du Gouvernement de la Polynésie française.

121. Chaque anniversaire de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant est célébré dans les collectivités d'outre-mer. Cet événement est l'occasion de mieux faire connaître l'action des collectivités en matière de protection de l'enfance et de réfléchir avec l'ensemble des services de l'État, les associations et les organismes partenaires, comme la caisse d'allocations familiales, sur les problématiques liées à l'enfance.

#### **F. La coopération avec la société civile**

122. À l'occasion de l'examen des troisième et quatrième rapports, le Comité a recommandé à l'État de coopérer de manière plus active et systématique avec la société civile, en particulier les ONG et les associations d'enfants, tant pour l'élaboration des politiques que pour le suivi des observations du Comité et la préparation du rapport périodique.

123. Les textes réglementaires sont élaborés en concertation avec la société civile. En 2011, par exemple, le décret encadrant les espaces de rencontre offerts aux parents qui peuvent voir leur enfant sans pouvoir l'accueillir chez eux a fait l'objet d'une concertation avec les associations de parents.

124. Des travaux sont également menés avec la société civile dans le cadre de différentes instances comme le Comité national de soutien à la parentalité évoqué ci-dessus (par. 57). Un groupe de travail sur l'amélioration de la relation famille école a par exemple été réuni en 2012, comprenant des associations représentant les familles, les professionnels, les parents, les gestionnaires d'établissements et de services ou les associations de défense des personnes les plus défavorisées.

125. La société civile est en outre associée aux différentes manifestations organisées par le ministère en charge de la famille (états généraux de l'enfance fragilisée, séminaire anniversaire de la loi du 5 mars 2007, etc.).

126. La coopération se fait également dans le cadre des subventions accordées aux associations.

127. Enfin, comme lors du rapport précédent, la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH), au sein de laquelle sont représentées les associations et organisations non gouvernementales, généralistes et de défense des droits de l'enfant, a été consultée lors de l'élaboration du présent rapport. Ses observations ont été prises en compte par le Gouvernement lors de l'élaboration de la version finale du rapport.

## **G. L'action internationale**

128. La protection des droits de l'enfant constitue l'une des priorités de la politique étrangère de la France en matière de droits de l'homme. Son engagement pour la protection des droits des enfants s'inscrit dans un cadre international. La France a, bien sûr, ratifié la Convention relative aux droits de l'enfant, premier instrument juridique international contraignant donnant une définition de l'enfant et énonçant un ensemble de droits universellement acceptés et non négociables. Elle a également ratifié, en 2003, le Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants (2000) et le Protocole facultatif concernant la participation des enfants aux conflits armés (2000). La France a ratifié la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et son Protocole additionnel visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants. En ce qui concerne la lutte contre le travail des enfants, la France a ratifié les conventions de l'Organisation internationale du travail pertinentes: la Convention sur l'âge minimal et la Convention sur les pires formes de travail des enfants. Dans le cadre du Conseil de l'Europe, elle a ratifié la Convention sur l'exercice des droits des enfants. La France œuvre à la ratification universelle de ces instruments internationaux. Elle n'a en revanche pas encore signé ni ratifié le troisième Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, ouvert à signature en février 2012, et qui ouvre un droit de communication individuelle devant le Comité des droits de l'enfant.

129. La France soutient activement le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF). Elle partage pleinement ses priorités, dont la protection de l'enfance, les objectifs du Millénaire pour le développement, la santé et la lutte contre le VIH/sida. La France met également en œuvre des actions de coopération en faveur des enfants dans les pays tiers, en veillant au renforcement des capacités des acteurs locaux et l'appropriation de ces thématiques par ceux-ci. La contribution totale de la France pour 2012 s'élève à 13 240 000 euros (au 25 juillet 2012): outre une contribution volontaire de 1 million d'euros, une contribution additionnelle de 8,5 millions d'euros fléchée sur des programmes de santé maternelle et infantile (engagements du G-8 Muskoka), auquel s'ajoutent 3 290 000 euros destinés à la scolarisation des filles (Burkina Faso, Mali, Niger) et à la prise en charge psycho-sociale et médicale des filles affectées par le conflit en Côte d'Ivoire, ainsi qu'un versement humanitaire d'urgence de 400 000 euros pour le Niger (crise alimentaire), et de 50 000 euros pour la Syrie. La contribution totale, qui avait

diminué entre 2005 et 2009, a à nouveau augmenté entre 2009 et 2012. Si la part de contribution volontaire est en diminution, cette diminution est compensée, en particulier, par la contribution fléchée sur les engagements de Muskoka ainsi que par les contributions destinées à la scolarisation des filles en Afrique de l'Ouest. Il convient également de rappeler que la contribution de la Commission européenne est un prolongement de l'effort français. En effet, la France contribue à hauteur de 16 % au budget général de l'Union européenne, quatrième contributeur international.

130. Conformément à ces engagements, la France est particulièrement impliquée dans les enceintes internationales, notamment en ce qui concerne la lutte contre l'enrôlement d'enfants par des groupes armés. Aux Nations Unies, elle a été à l'origine de la création du Groupe de travail du Conseil de sécurité sur les enfants et les conflits armés (résolution 1612/2005 du Conseil de sécurité) en 2005, dont elle a assumé la présidence jusqu'en 2009. Ce Groupe de travail examine les rapports établis sur la situation dans les pays problématiques identifiés et émet des recommandations à l'égard des gouvernements ou des groupes rebelles de ces pays. Six catégories de crimes contre les enfants dans des situations de conflit armé ont été définies et font l'objet d'un suivi particulier. Le groupe de travail a permis l'élaboration des listes d'infamie, identifiant les auteurs de recrutement ou d'utilisation d'enfants soldats.

131. La France a en outre été à l'initiative de la conférence «Libérons les enfants de la guerre», organisée conjointement avec l'UNICEF en 2007 en présence du rapporteur spécial, qui a permis l'adoption des Principes et Engagements de Paris définissant des mesures concrètes en matière de prévention, de lutte contre l'impunité, de protection des enfants et de leur réinsertion dans leur famille ou leur communauté et énonçant un certain nombre de principes fondamentaux à respecter en matière de lutte contre le recrutement illicite d'enfants par les forces armées ou les groupes armés.

## II. Principes généraux

### A. Non-discrimination

#### 1. Le rôle du Défenseur des droits dans la lutte contre la discrimination

132. Lors de l'examen des troisième et quatrième rapports, le Comité a recommandé au Gouvernement (par. 29) de continuer de soutenir le rôle de la HALDE en matière de lutte contre la discrimination et de promotion de l'égalité.

133. Comme il a été indiqué ci-dessus (par. 28), les attributions de la HALDE ont été reprises par le Défenseur des droits.

134. Dans sa mission de lutte contre les discriminations, le Défenseur des droits dispose des mêmes pouvoirs étendus que pour ses autres domaines d'action (voir *supra*, par. 30 et 31).

135. Il est assisté notamment d'un collègue en charge de la lutte contre les discriminations et de la promotion de l'égalité, ainsi que d'une adjointe, vice-présidente du collège précité.

136. L'adjointe en charge de la lutte contre les discriminations est actuellement M<sup>me</sup> Maryvonne Lyazid.

137. Le défenseur des droits peut être saisi par une personne physique agissant pour son propre compte et s'estimant victime d'une discrimination ou par une association régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans à la date des faits et se proposant, par ses statuts, de combattre les discriminations ou d'assister les victimes de discriminations, conjointement avec la personne s'estimant victime de discrimination et avec son accord.

## 2. Le droit des familles non françaises à bénéficier des prestations familiales

138. Dans ses observations finales du 22 juin 2009 (par. 29), le Comité engageait l'État à faire appliquer la décision de la Cour de cassation sur le droit des familles non françaises de bénéficier de prestations familiales.

139. Sur cette question, un certain nombre de clarifications s'imposent.

140. Le droit des familles non françaises de bénéficier des prestations familiales est reconnu depuis bien longtemps par le droit français, sous réserve de la régularité du séjour.

141. De ce que le Gouvernement comprend, les arrêts cités par le Comité sont ceux rendus le 16 avril 2004 par l'Assemblée plénière puis le 6 décembre 2006 par la deuxième chambre civile de la Cour de cassation, sur le fondement de l'article 512-2 du Code de la sécurité sociale dans sa rédaction applicable avant l'entrée en vigueur de la loi n° 2005-1579 du 19 décembre 2005. Selon cette rédaction, l'article L. 512-2 du Code de la sécurité sociale indiquait seulement que bénéficiaient de plein droit des prestations familiales les étrangers titulaires d'un titre de séjour, et renvoyait à un décret le soin de fixer la liste des titres et justifications attestant la régularité de l'entrée et du séjour des bénéficiaires étrangers et des enfants qu'ils avaient à charge et au titre desquels des prestations familiales étaient demandées. Cette liste figurait aux articles D. 511-1 et D. 511-2 du même code.

142. Dans les arrêts précités, la Cour de cassation avait alors jugé que le fait de subordonner à la production d'un justificatif de la régularité du séjour des enfants mineurs d'un étranger résidant régulièrement en France le bénéfice des prestations familiales portait une atteinte disproportionnée au principe de non-discrimination et au droit à la protection de la vie familiale et violait les articles 8 et 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

143. Or, l'article 89 de la loi du 19 décembre 2005 a modifié l'article L. 512-2 du Code de la sécurité sociale qui, dans sa nouvelle rédaction, prévoit que les ressortissants étrangers résidant régulièrement à charge peuvent demander à bénéficier des prestations familiales pour les enfants à leur charge, sous réserve, s'agissant de l'enfant à charge, de l'entrée régulière de l'enfant «dans le cadre de la procédure de regroupement familial» ou, notamment, lorsque les parents sont titulaires d'une carte de séjour temporaire octroyée sur le fondement de l'article L. 313-11-7 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (régularisation de la situation administrative d'un étranger en situation irrégulière sur le fondement de la protection de la vie privée et familiale), de l'arrivée des enfants sur le territoire au plus tard en même temps que l'un de leurs parents titulaires de la carte en question<sup>1</sup>.

144. Dans sa décision n° 2005-528 DC du 15 décembre 2005, le Conseil constitutionnel a déclaré l'article L. 512-2 dans sa nouvelle rédaction conforme à la Constitution. Il a notamment indiqué que «le législateur a entendu éviter que l'attribution des prestations familiales au titre d'enfants entrés en méconnaissance des règles du regroupement familial ne prive celles-ci d'effectivité et n'incite un ressortissant étranger à faire venir ses enfants sans que soit vérifiée sa capacité à leur offrir des conditions de vie et de logement décentes, qui sont celles qui prévalent en France, pays d'accueil; qu'en portant une telle appréciation le législateur n'a pas opéré entre les exigences constitutionnelles en cause une conciliation manifestement déséquilibrée».

145. De son côté, la Cour de cassation, par deux arrêts rendus en Assemblée plénière le 3 juin 2011, a jugé que les conditions de régularité de séjour de l'enfant étranger revêtaient

<sup>1</sup> En effet, dans le cas contraire, il doit être recouru à la procédure du regroupement familial, selon le droit commun.



«un caractère objectif justifié par la nécessité dans un État démocratique d'exercer un contrôle des conditions d'accueil des enfants» et qu'elles ne portaient pas «une atteinte disproportionnée au droit à la vie familiale garanti par les articles 8 et 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales», ni ne méconnaissaient les dispositions de l'article 3-1 de la Convention relative aux droits de l'enfant.

### **3. La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie**

146. Lors de l'examen des troisième et quatrième rapports, le Comité s'est déclaré préoccupé de la discrimination dont seraient victimes certains enfant (enfants résidant outre-mer, demandeurs d'asile ou réfugiés, ou appartenant à des groupes minoritaires tels que Roms, gens du voyage et minorités religieuses) et a recommandé à l'État de «prendre des mesures pour remédier à l'intolérance et à la stigmatisation dont sont victimes les enfants, en particulier les adolescents, au sein de la société, notamment dans les médias et à l'école, et pour amener la police à adopter une attitude positive et constructive à l'égard des enfants et des adolescents».

147. Il a également souhaité obtenir des informations sur les mesures prises pour donner suite à la Déclaration et au Programme d'action adoptés en 2001 lors de la Conférence mondiale de Durban contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance, ainsi qu'à la Conférence d'examen de 2009.

148. Si des tensions peuvent toujours exister ici ou là entre jeunes et moins jeunes, le Gouvernement ne perçoit pas exactement de quelle stigmatisation et de quelle intolérance seraient globalement victimes les enfants et les adolescents au sein de la société française, notamment à l'école – institution dont ils sont les usagers – et dans les médias.

149. S'agissant des discriminations dont seraient plus particulièrement victimes certains enfants et/ou adolescents, le Gouvernement tient à rappeler que le principe d'égalité est au fondement du système juridique français, et que la lutte contre les discriminations fait par conséquent partie intégrante de la politique française, tous domaines confondus.

150. À cet égard, le Gouvernement souligne qu'il accorde une grande importance à la qualité de la relation entre les forces de l'ordre et la population, et en particulier la jeunesse, et développe des programmes de lutte contre toutes les formes d'intolérance et de xénophobie, en particulier dans le cadre du suivi de la déclaration de Durban.

#### **3.1 Les rapports entre les forces de l'ordre et la jeunesse**

151. Le plan «espoir-banlieue», mis en place par une circulaire du 26 juin 2008 du ministère du logement et de la ville et du secrétariat d'État chargé de la politique de la ville, comporte un volet «sécurité» dont l'un des objectifs est de renforcer le lien quotidien entre la police et la population. À cette fin, plusieurs actions ont été menées: mieux initier les policiers à la connaissance de leurs quartiers avant la prise de poste, créer une nouvelle fonction de délégués à la cohésion police-population, développer une communication de proximité sur l'action de la police et donner aux jeunes une image attractive des métiers de la sécurité.

152. Dans le but d'améliorer l'échange et d'entretenir la confiance et l'apaisement dans les relations entre les jeunes et les policiers, le ministre de l'intérieur a organisé, en août 2009, un «dialogue police-jeunesse», en réunissant les représentants de la police nationale, de la gendarmerie nationale et des responsables d'associations engagées auprès de la jeunesse des quartiers populaires et notamment de celle qui est issue de l'immigration. Ce dialogue a permis de confronter les points de vue dans un esprit constructif et d'analyser certaines incompréhensions qui peuvent survenir en ce qui concerne les modalités d'intervention des forces de l'ordre. À l'issue de ces échanges, il a été décidé de constituer cinq groupes de travail autour des thèmes suivants: «Territoires, comportements et

pratiques professionnelles», «Construire un nouveau respect réciproque et le savoir vivre ensemble», «Ordre, autorité, loi et sécurité», «Égalité des chances et promotion de la diversité dans les forces de sécurité», «Dialogue en situation de crise». La coordination de ces travaux a été confiée à l'inspection générale de l'administration.

153. Par ailleurs, lors de l'édition des Journées de la sécurité intérieure (JSI) d'octobre 2009, l'accent a été mis sur la mission du dialogue avec la jeunesse afin d'améliorer la connaissance entre les jeunes et les métiers des forces de l'ordre. La semaine précédant cet événement, policiers et gendarmes ont ainsi été à la rencontre des jeunes dans certains établissements scolaires, quartiers ou maisons d'associations afin de leur présenter les JSI et les inviter à engager ou poursuivre le dialogue lors de ces journées.

154. Enfin, s'agissant particulièrement des mesures à l'égard des enfants vulnérables vivant dans la pauvreté ou appartenant à des minorités, il convient de citer la convention de partenariat signée le 21 décembre 2007 entre la Direction générale de la gendarmerie nationale et la Haute autorité de lutte contre les discriminations (HALDE), dont les prérogatives ont été reprises par le Défenseur des droits (voir *supra*, par. 28). L'objectif de cette collaboration est de mieux lutter contre les discriminations de toute nature.

155. Il est à noter également que le Défenseur des droits a mis en place fin 2011 un groupe de travail sur les interventions des forces de sécurité, à domicile, en présence d'enfants. Son objectif était d'éviter que les interventions soient traumatisantes pour les enfants afin qu'eux-mêmes ne soient pas durablement perturbés et que la représentation qu'ils auront des fonctionnaires de police ou des militaires de la gendarmerie ne soit pas négative. Les recommandations issues de cette réflexion ont été diffusées sur le terrain. Le Gouvernement les tient à disposition du Comité en tant que de besoin.

### **3.2 La lutte contre la xénophobie et l'intolérance, notamment à l'école, et le suivi de la déclaration de Durban**

#### **3.2.1 Le plan national d'action contre le racisme et l'antisémitisme**

156. La France continue d'être activement engagée dans le processus de suivi de la Conférence de Durban 2001. Elle a ainsi été un acteur très actif lors de la Conférence d'examen de 2009.

157. À titre national, la France a rendu public, le 15 février 2012, un plan national d'action contre le racisme et l'antisémitisme (2012-2014) qui traduit l'engagement résolu du Gouvernement à combattre toutes les formes de discriminations en raison des origines, conformément à ses obligations internationales. Le plan prévoit en particulier un renforcement de l'action répressive sur la base du dispositif pénal rigoureux dont la France s'est dotée, une amélioration de la connaissance de ces phénomènes, notamment sur Internet et une meilleure prise en compte de ces questions dans les politiques sociales, éducatives, culturelles et sportives.

158. La mise en œuvre du plan national d'action a été confiée au Délégué interministériel à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme, nouvellement créé en 2012 afin d'animer la politique de lutte contre les discriminations en raison des origines, au quotidien, en lien avec l'ensemble des acteurs concernés<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> [www.gouvernement.fr/gouvernement/plan-national-d-action-contre-le-racisme-et-l-antisemitisme-2012-2014](http://www.gouvernement.fr/gouvernement/plan-national-d-action-contre-le-racisme-et-l-antisemitisme-2012-2014).

### 3.2.2 *Le rôle de la CNCDH*

159. En application de la loi n° 90-615 du 13 juillet 1990 tendant à réprimer tout acte raciste, antisémite ou xénophobe, la Commission nationale consultative des droits de l'homme, la Commission nationale consultative des droits de l'homme remet au Gouvernement, le 21 mars de chaque année, date retenue par l'Organisation des Nations Unies pour la Journée internationale pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, un rapport sur la lutte contre le racisme. Ce rapport annuel, qui est rendu public est un véritable outil de méthode et de capitalisation des bonnes pratiques en matière de lutte contre le racisme et de suivi de la politique menée depuis 1990.

### 3.2.3 *Les actions dans le domaine de l'éducation*

160. Le Ministère de l'éducation nationale encourage vigoureusement les actions relatives au refus de toute forme de racisme, d'antisémitisme et de xénophobie et dans le domaine de la lutte contre les discriminations, qui sont considérées comme des objectifs prioritaires d'éducation.

161. Le respect de soi et des autres (civilités, tolérance, refus des préjugés et des stéréotypes) est inscrit dans le socle commun de connaissances et de compétences. Les nouveaux programmes prennent en compte des questions majeures pour notre société: le racisme, l'antisémitisme, la xénophobie, les apports successifs de l'immigration, le rapport à l'Autre et la compréhension de la diversité du monde. À l'école primaire, les élèves sont amenés à réfléchir sur l'estime de soi, l'interdiction absolue des atteintes à la personne d'autrui. Au collège, l'éducation civique s'organise autour des notions de la personne humaine et du citoyen, pour préparer les élèves à se comporter en personnes responsables. En cinquième par exemple, le thème «Différents mais égaux, égalité de droits et discriminations» permet d'identifier différentes formes de discriminations et d'en montrer les conséquences. Au lycée, l'éducation civique juridique et sociale aborde les notions constitutives des droits de l'homme.

162. La lutte contre la discrimination implique toute la communauté éducative. Ainsi, depuis la circulaire de rentrée 2009, les règlements intérieurs doivent mentionner le refus de toutes les formes de discrimination et les nommer clairement, ainsi que l'interdiction de tout harcèlement discriminatoire portant atteinte à la dignité de la personne. Il en va de même pour les propos injurieux ou diffamatoires. Les comités d'éducation à la santé et à la citoyenneté participent à la mise en œuvre des actions éducatives dans les établissements, après avoir établi un diagnostic de la situation locale et défini des priorités. Les conseils de la vie lycéenne, quant à eux, initient des projets visant à encourager la tolérance, le respect de soi et d'autrui dans sa diversité.

163. Par ailleurs, une campagne nationale contre le harcèlement à l'école a été lancée par le ministère de l'Éducation nationale en janvier 2012. Élaborée avec le concours de pédopsychiatres, d'experts du harcèlement et des violences scolaires, du médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, cette campagne a pour objectif de mobiliser parents, enseignants et professionnels de l'éducation et de faire ainsi de la lutte contre le harcèlement à l'école l'affaire de tous. Dotée d'un budget de 500 000 euros, cette campagne repose essentiellement sur trois films diffusés sur Internet et relayés, dans une version courte de 20 secondes, sur l'ensemble des chaînes de France Télévisions pour sensibiliser et interpeller les publics en montrant la cruelle banalité du harcèlement entre élèves et un site de référence: [www.agircontreleharcelementalecole.gouv.fr](http://www.agircontreleharcelementalecole.gouv.fr) conçu comme un véritable centre de ressources. De nombreux partenaires publics et privés ont souhaité s'associer au ministère en mettant à disposition des ressources et en relayant la campagne. Pour engager l'action dans la durée, La campagne prévoit également, sur la base du volontariat, une labellisation des établissements qui souhaitent s'engager dans cette lutte, autour d'une charte de bonnes pratiques «Pas de harcèlement dans mon établissement». Un

numéro vert national (0808 807 010) créé en partenariat avec l'association «L'École des parents» et avec des éducateurs d'Ile-de-France est à disposition des élèves et des familles qui peuvent y recevoir l'aide de conseillers psychologues, de juristes et de conseillers scolaires.

164. Chaque académie publie, en début d'année scolaire, son plan académique de formation continue (PAF), dans lequel sont recensés tous les modules de formation à destination des enseignants et des personnels de la communauté scolaire. La lutte contre les discriminations de manière générale, celle contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie plus particulièrement font désormais l'objet d'un module de formation dédié dans la quasi-totalité des académies.

165. Les plans académiques de formation incluent notamment des modules sur la lutte contre toutes les formes de discriminations, les stéréotypes; les violences sexuelles, sexistes et homophobes; le respect de soi et de l'autre, l'acceptation des différences et la liberté de choix; les médias et la loi.

166. Des associations de lutte contre le racisme sont régulièrement sollicitées dans le cadre de la formation continue des enseignants, notamment en matière de gestion des situations conflictuelles et des comportements violents ou discriminatoires.

167. La lutte contre les discriminations peut aussi s'appuyer sur les journées internationales de sensibilisation: la Journée internationale des droits de l'enfant le 20 novembre; la Journée mondiale pour l'abolition de l'esclavage le 2 décembre; la Journée internationale des droits de l'homme le 10 décembre; la Journée de la mémoire des génocides et de la prévention des crimes contre l'humanité le 27 janvier; la Journée internationale des droits des femmes le 8 mars; la Journée mondiale et semaine nationale de lutte contre le racisme le 21 mars; la Journée des mémoires de la traite négrière, de l'esclavage et de leurs abolitions le 10 mai; la Journée mondiale de lutte contre l'homophobie le 17 mai, la Journée mondiale de refus de la misère le 17 octobre. Les itinéraires de citoyenneté, démarche pédagogique innovante prise en charge et financée par la Ligue de l'Enseignement, qui s'articule autour des différentes journées commémoratives ou de sensibilisation à partir desquelles des actions citoyennes sont susceptibles d'être mises en œuvre, visent à proposer et donner aux acteurs de la communauté éducative des outils pédagogiques et éducatifs adaptés pour traiter et encourager une citoyenneté active et participative tout au long de l'année (<http://itinerairedcitoyennete.org/>). Ces manifestations sont l'occasion privilégiée d'élargir l'horizon des élèves, en lien avec les acteurs associatifs et institutionnels investis dans la défense des droits. Les équipes éducatives sont invitées à élaborer des projets pédagogiques et à mettre en œuvre des actions de sensibilisation: interventions extérieures de personnes qualifiées, projections de films, expositions, etc.

168. Chaque année, des manifestations, concours, commémorations, journées ou semaines d'action sont proposés en complément des enseignements. Elles permettent aux élèves de s'engager dans des actions collectives qui favorisent compréhension et tolérance. Les journées thématiques donnant lieu à des projets dans les établissements scolaires sont publiées chaque année au bulletin officiel de l'éducation nationale.

169. Des actions d'envergure, qui sont devenues des temps forts du calendrier scolaire, sont menées dans certaines académies et dépassent même le cadre académique: le concours inter-établissements «Droit au cœur» de l'académie d'Aix-Marseille ou le «Mois de l'Autre» de l'académie de Strasbourg par exemple. Il s'agit de projets pérennes qui s'appuient sur une démarche partenariale (avec les régions par exemple, ou avec des institutions, le Conseil de l'Europe, des universités, le milieu associatif, etc.).

170. Une convention triennale entre la Ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme (LICRA) et le Ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie

associative a été renouvelée le 5 juillet 2011, autour de trois axes: exécution des nouvelles mesures de responsabilisation pour les élèves auteurs d'actes racistes, antisémites ou de nature discriminatoire, actions de «médiation» au sein des établissements scolaires et élaboration d'un module sur les risques d'Internet en matière d'incitation à la haine raciale.

171. Selon le texte de cette nouvelle convention, cette association peut, à la demande des chefs d'établissement, «prendre en charge l'exécution de mesures de responsabilisation prononcées, dans le cadre d'une procédure disciplinaire, à l'encontre d'un ou plusieurs élèves pour un acte raciste, antisémite ou de nature discriminatoire». «Cette mesure est effectuée, en dehors des heures d'enseignement, dans l'établissement ou à l'extérieur de celui-ci» et «fait l'objet d'un engagement formel entre le chef d'établissement, le ou les élèves concernés, les représentants de l'autorité parentale et les représentants de la Licra». Les actions de médiation se font «à la demande des recteurs d'académie, des inspecteurs d'académie directeurs des services départementaux de l'éducation nationale ou des chefs d'établissement confrontés à des situations de racisme ou d'antisémitisme».

172. Par ailleurs, dans le cadre d'une convention signée en 2011 avec le Ministère de l'éducation nationale, le Mémorial de la Shoah s'est engagé à réaliser un site Internet portant sur l'enseignement de l'histoire de la Shoah à destination des enseignants de l'école élémentaire, du collège et du lycée<sup>3</sup>. S'appuyant sur les programmes scolaires, il a pour objectifs de mettre à leur disposition des ressources actualisées relatives à l'histoire de la Shoah et à son enseignement.

173. Enfin, les 32 jeunes ambassadeurs des droits auprès des enfants (les JADE, voir *supra*, par. 36), qui dépendent du Défenseur des droits, vont à la rencontre des enfants et des mineurs de moins de 18 ans tout au long de l'année scolaire, pour les sensibiliser aux stéréotypes et à la lutte contre le racisme.

## **B. L'intérêt supérieur de l'enfant et le respect des vues de l'enfant**

174. Lors de l'examen des troisième et quatrième rapports, le Comité avait insisté, d'une manière générale, (par. 36) sur la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant aux divers niveaux de l'action publique. Il a également recommandé à l'État (par. 40) de veiller à ce que le droit de l'enfant à être entendu soit largement connu, de prendre dûment en considération les avis et les recommandations du Parlement des enfants dans le cadre des réformes juridique ayant un effet direct sur les enfants et d'encourager les initiatives visant à créer de telles institutions à l'échelon des départements et des municipalités.

### **1. La prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant**

175. Le législateur comme le pouvoir réglementaire, lors de la rédaction des textes juridiques ayant un impact direct sur les enfants, s'efforcent de prendre le mieux possible en considération l'intérêt de ces derniers, sans mésestimer la difficulté qu'il peut d'ailleurs y avoir à le déterminer avec certitude. Il doit être précisé à cet égard que l'absence de mention expresse de la notion d'intérêt supérieur de l'enfant dans un texte ne doit pas être interprétée en général comme une absence de réflexion sur l'impact de ce texte sur les enfants, leur bien-être, ou d'autres aspects pouvant être recouverts par la notion d'intérêt supérieur de l'enfant.

176. Par ailleurs, et comme il a été indiqué, l'article 3, paragraphe 1, de la Convention est considéré tant par le Conseil d'État que par la Cour de cassation comme directement

<sup>3</sup> [www.enseigner-histoire-shoah.org/](http://www.enseigner-histoire-shoah.org/).

applicable, et invocable en justice par les particuliers. Il s'impose donc à l'administration, qu'elle soit nationale ou locale, dans son action quotidienne, tout comme aux juridictions.

## **2. Le respect des vues de l'enfant**

### **2.1 Le droit de l'enfant à être entendu dans les procédures le concernant**

177. L'article 388-1 du Code civil prévoit que, dans toute procédure civile le concernant, le mineur capable de discernement peut, sans préjudice des dispositions prévoyant son intervention ou son consentement, être entendu par le juge ou, lorsque son intérêt le commande, par la personne désignée par le juge à cet effet. Comme la France l'avait alors indiqué dans son rapport, l'audition de l'enfant, est, depuis la loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 relative à la protection de l'enfance, de droit lorsqu'il en fait la demande. Le juge doit s'assurer que le mineur a été informé de son droit à être entendu et à être assisté par un avocat

178. À la suite de cette loi, une adaptation des dispositions processuelles s'est imposée.

179. Ainsi, le décret n° 2009-572 du 20 mai 2009 relatif à l'audition de l'enfant en justice prévoit que l'obligation d'information du mineur sur son droit à être entendu et à être assisté par un avocat lors de cette audition repose au premier chef sur les personnes qui s'occupent quotidiennement de l'enfant, à savoir ses parents, le tuteur, ou le cas échéant, la personne ou le service à qui il a été confié. Il est prévu qu'un avis rappelant cette obligation doit être joint aux convocations des parties ou aux assignations délivrées dans le cadre des procédures concernant l'enfant.

180. Afin d'assurer l'effectivité du droit de l'enfant à être entendu, il est spécifiquement précisé que la demande de l'enfant au juge est effectuée sans forme, et à tous moments de la procédure. En outre, le respect de l'intérêt de l'enfant a conduit le pouvoir réglementaire à ne pas imposer au juge de dresser un procès verbal exhaustif de l'audition de l'enfant. Un simple compte rendu est possible afin de permettre à l'enfant de s'exprimer plus librement. Une circulaire du 3 juillet 2009 précise que le juge, dans sa décision, doit faire référence à l'exercice ou non par l'enfant de son droit à être entendu.

### **2.2 Le Parlement des enfants**

181. Organisé chaque année depuis 1994 par l'Assemblée nationale en partenariat avec le ministère de l'éducation nationale, le Parlement des enfants n'a pas pour objet d'associer les enfants, par définition mineurs, à la rédaction de la loi, ce qui est l'affaire des représentants élus par les citoyens, par définition majeurs, mais de les préparer à leur future vie de citoyen lorsqu'ils seront adultes, et de leur donner un aperçu du travail législatif. Il n'est pas non plus chargé d'adopter des «avis» et «recommandations» comme le ferait un organisme consultatif ou un comité des Nations-Unies par exemple.

182. Il poursuit donc avant tout un objectif pédagogique. Il permet d'offrir aux élèves de CM2<sup>4</sup> une leçon d'éducation civique «grandeur nature», en leur proposant de découvrir la fonction de législateur et de l'exercer le temps d'un Parlement des enfants. Ils sont, à cet effet, invités à rédiger, sous la conduite de leurs instituteurs qui les accompagnent dans cette réflexion, une «proposition de loi», au terme d'une discussion qui doit leur apprendre ce qu'est le débat démocratique, sur des thèmes qui leur sont proposés au niveau national. Par exemple, pour l'année 2009-2010, à l'occasion du vingtième anniversaire de la Convention, les classes participantes ont été invitées à réfléchir sur les droits de l'enfant et la manière de mieux les faire appliquer.

<sup>4</sup> Dernière année de l'école primaire. Il s'agit donc d'enfants âgés le plus souvent de 11 ans.

183. Dès lors qu'il s'agit d'un exercice réalisé par de jeunes enfants, bien qu'encadrés par les enseignants et faisant intervenir des jurys académiques et un jury national composés d'adultes, il est évident que les «propositions de loi» qui en résultent sont toujours généreuses, tentent de trouver des réponses à des problématiques éminemment dignes d'intérêt, mais manquent souvent de portée normative ou de précision, voire ne relèvent pas du domaine de la loi.

184. Ces «propositions de loi» adoptées par le Parlement des enfants ne sont donc pas toujours reprises dans des textes normatifs. En revanche, elles sont toujours examinées avec intérêt, ne serait-ce que parce qu'elles expriment un point de vue qu'il est utile de prendre en considération, ou font apparaître une idée originale qui peut recevoir une traduction concrète, éventuellement sous une autre forme.

185. Dans certains cas néanmoins, ces «propositions» sont reprises sous forme de proposition de loi proprement dite par des parlementaires, et, dans certains cas, lorsque la portée et la précision de leur texte le permettaient, ont abouti à une loi votée par le Parlement. Ainsi, la loi n° 96-1238 du 30 décembre 1996 relative au maintien des liens entre frères et sœurs, la loi n° 98-381 du 14 mai 1998 permettant à l'enfant orphelin de participer au conseil de famille, la loi n° 99-478 du 9 juin 1999 visant à inciter au respect des droits de l'enfant dans le monde, notamment lors de l'achat des fournitures scolaires et la loi n° 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, sont directement inspirées de propositions émises par le Parlement des enfants.

186. Par ailleurs, dans de nombreuses communes, et en particulier dans les villes les plus importantes, les conseils municipaux ont créé des «conseils municipaux d'enfants» ou «conseils municipaux de jeunes», qui permettent d'initier les enfants à la politique locale, de favoriser le dialogue entre les responsables municipaux et les enfants et adolescents et leur permettre de réaliser des projets ou de proposer des initiatives concourant à l'amélioration de la vie quotidienne.

## **C. Le droit à la vie, à la survie et au développement**

187. Lors de l'examen des troisième et quatrième rapports, le Comité a recommandé à la France d'utiliser toutes les ressources disponibles pour protéger le droit de l'enfant à la vie, et notamment de contrôler l'efficacité des mesures de prévention. Il a également recommandé la mise en place d'un processus d'examen systématique, indépendant et public de tout décès inattendu ou des blessures graves d'enfants, que ce soit dans le cadre d'une prise en charge de remplacement ou en détention, et utiliser les résultats de cet examen pour améliorer ses mesures de prévention.

### **1. Dans le cadre de la détention**

188. Aux termes de l'article 44 de la loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009, «l'administration pénitentiaire doit assurer à chaque personne détenue une protection effective de son intégrité physique en tous lieux collectifs et individuels».

189. L'article 59 de cette loi énonce par ailleurs que «l'administration pénitentiaire garantit aux mineurs détenus le respect des droits fondamentaux reconnus à l'enfant».

190. Enfin, selon l'article 40 du Code de procédure pénale, «Toute autorité constituée, tout officier public ou fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit est tenu d'en donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs». Les articles D. 280 et D. 281 du Code de procédure pénale déclinent ces dispositions.

191. En application de ces textes, l'administration pénitentiaire doit signaler tout décès d'un mineur en détention ainsi que toute blessure grave a minima au procureur de la République du lieu de détention afin que soit diligentée une enquête en vue d'en déterminer les causes, donner les suites nécessaires, le cas échéant sur le plan judiciaire, et en tirer les enseignements utiles.

192. Ce signalement est également effectué obligatoirement auprès du magistrat en charge du suivi de la personne mineure, que ce soit au stade de l'instruction s'agissant des prévenus ou de l'application des peines s'agissant des condamnés. Ce magistrat est un magistrat spécialisé pour l'enfance.

193. De plus, l'administration pénitentiaire informe les titulaires de l'autorité parentale ou les représentants légaux de tout événement dans le déroulement de la détention du mineur. Cette mesure d'information est de nature à rendre public l'examen des conditions du décès ou des blessures graves subies par le mineur détenu.

194. Depuis 2003, au sein des établissements pénitentiaires accueillant des mineurs, les éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse et les surveillants pénitentiaires collaborent conjointement à la prise en charge des mineurs. Ce travail partenarial est une garantie supplémentaire de l'effectivité des signalements des événements internes à la détention des mineurs et par conséquent de leur protection.

195. À l'occasion d'un suicide, de violences graves ou de décès violent d'une personne détenue, et plus encore s'il s'agit d'un mineur, l'inspection des services pénitentiaires peut être saisie aux fins d'enquête administrative, à la double fin de recherche des causes du drame afin d'en prévenir le renouvellement et d'établissement de fautes éventuelles commises par des agents dans l'exercice de la mission qui leur est confiée.

196. Enfin, l'existence du contrôleur général des lieux de privation de liberté, autorité indépendante créé par la loi n° 2007-1545 du 30 octobre 2007 et disposant de sa propre initiative d'un pouvoir de visite et de contrôle de toute situation et de tout établissement pénitentiaire, permet un examen systématique, indépendant et public des événements sus-visés.

## **2. Dans le secteur social et médico-social**

197. Depuis 2000, la France met en œuvre une politique de prévention et de lutte contre la maltraitance institutionnelle des personnes vulnérables qui se décline en programmes, dispositifs et procédures, dont certains concernent les mineurs.

198. Il s'agit notamment du dispositif de signalement des événements indésirables et du programme d'inspections.

199. L'amélioration de la détection et du signalement des situations de maltraitance permet de faciliter la révélation des faits en vue d'une intervention rapide des services de l'État pour protéger les plus vulnérables. En outre, l'analyse de ces signalements contribue à développer la connaissance du phénomène.

200. Les événements exceptionnels ou à caractère dramatique survenant dans le secteur social et médico-social font l'objet d'une information, dans les plus brefs délais, des cabinets ministériels et des services centraux concernés.

201. Ce dispositif centralisé d'alerte (direction générale de la cohésion sociale pour les alertes sociales et médico-sociales) est complété au niveau local par une veille assurée par les services du réseau territorial de l'État (Agence régionales de santé ou Direction départementale de la cohésion sociale selon le secteur concerné), en relation le cas échéant avec les services du département (protocoles de signalement des événements indésirables signés avec les établissements sociaux et médico-sociaux du département).



202. Ces alertes donnent lieu le cas échéant à des inspections et contrôles par les services compétents (voir par. 206 ci-dessous).

203. Le renforcement du contrôle et l'accompagnement des structures permet d'assurer une présence plus régulière des services de l'État au sein des institutions, tout en les accompagnant dans une démarche d'évaluation et de gestion des risques de maltraitance.

204. L'exercice des pouvoirs de contrôle dont disposent les autorités chargées de délivrer l'autorisation des structures (préfet de département, directeur général de l'Agence régionale de santé, président du conseil général) constitue un puissant levier d'action pour lutter contre la maltraitance et la prévenir.

205. Le préfet de département dispose d'un pouvoir général de contrôle des établissements et services sociaux et médico-sociaux au titre de la santé et de la sécurité des personnes prises en charge.

206. Les inspections sont menées par les Directions départementales de la cohésion sociale (DDCS) pour le secteur social et les Agences régionales de santé (ARS) pour le secteur médico-social tant à la suite de signalements et de plaintes, éventuellement conjointement avec les services du conseil général, qu'à titre préventif (programme pluriannuel de repérage des risques de maltraitance). À ces contrôles s'ajoutent ceux de l'inspection générale des affaires sociales dont une des missions est de contrôler les services de l'aide sociale à l'enfance.

### **III. Libertés et droits civils**

#### **A. L'enregistrement des naissances**

207. Dans ses observations finales du 22 juin 2009 (par. 42), le Comité a recommandé à la France de poursuivre ses efforts en matière d'enregistrement des naissances, en particulier en Guyane.

##### **1. Rappel du contexte guyanais**

208. Si la population guyanaise est très majoritairement installée sur le littoral, la Guyane abrite aussi des populations amérindiennes ou «noirs marrons» à l'intérieur des terres isolées par la forêt amazonienne et qui vivent selon un mode de vie traditionnel. Pour tenter de résoudre les problèmes spécifiques de ces populations et de répondre à leurs aspirations, la loi du 21 février 2007 a permis la nomination d'un sous préfet chargé d'être leur interlocuteur attitré. Sa mission consiste à prendre pleinement en compte dans la définition des politiques publiques leurs attentes et de combler cet éloignement tant géographique que culturel.

209. Les enfants appartenant à ces populations, en particulier, rencontrent des difficultés en termes d'accès aux services publics en général, notamment en matière d'état civil.

210. Jusqu'en 1969, année de la création des premières communes du fleuve, il n'y avait pas de véritable service d'état civil dans cette région de la Guyane. L'absence de voie terrestre, l'immensité de la région de la vallée du Maroni (500 km de fleuve) et de la vallée de l'Oyapock et leur isolement, ont constitué les principaux obstacles à l'établissement d'un état civil. Les habitants, éloignés des sièges administratifs n'étaient en effet pas toujours déclarés à la naissance.

## 2. Nouvelles mesures prises pour résoudre les difficultés d'état civil

211. Pour remédier à la situation décrite ci-dessus, plusieurs actions ont été entreprises avec un succès variable.

212. Dernièrement, afin de rompre cet isolement et de faciliter l'accès aux services de l'État, celui organise régulièrement des missions itinérantes qui vont à la rencontre de ces populations isolées. Ces missions sont composées des fonctionnaires susceptibles d'apporter les informations pertinentes, d'accomplir les démarches, de fournir les actes nécessaires et d'informer et d'expliquer aux personnes leurs droits. Les populations font part aux fonctionnaires des difficultés rencontrées (compréhension des formulaires, problème de traduction, etc.).

213. Ces missions ont également pour objectif de recenser les démarches administratives qui ne sont pas adaptées au caractère atypique de certaines situations afin d'y remédier. Ainsi les prénoms traditionnels sont aujourd'hui enregistrés par l'administration française sans aucun problème. Si une personne se retrouvait sans état civil, elle a toujours la possibilité de déposer devant les tribunaux une demande de jugement déclaratif de naissance.

## 3. La poursuite de la résolution des difficultés d'état civil à Mayotte

214. Le Gouvernement a exposé dans le précédent rapport (par. 128 à 140) les efforts entrepris pour moderniser l'état civil à Mayotte, en particulier grâce aux travaux de la Commission de révision de l'état civil, instituée par l'ordonnance n° 2000-218 du 8 mars 2000. Le mandat de cette commission a été prorogé jusqu'en avril 2011, année de la départementalisation du territoire. En 2010, les Mahorais ont été incités à la saisir à l'occasion d'une campagne d'information, pour accroître le nombre de saisines avant la date butoir (fixée au 31 juillet 2010 pour le dépôt des dossiers et au mois d'avril 2011 pour leur traitement). Elle a traité plus de 100 000 dossiers ce qui a entraîné la rédaction de 320 000 actes<sup>5</sup> (naissances, mariages, décès). Il convient également de rappeler que pendant dix ans, l'État a en outre accompagné cette opération de modernisation de l'état civil en consentant un effort financier important pour aider les communes à s'équiper et à s'organiser, l'article 22 de l'ordonnance n° 2000-219 du 8 mars 2000 relative à l'état civil à Mayotte ayant prévu que l'État mette à disposition des communes des équipements informatiques à cette fin, gérant aussi bien les actes de droit commun que de droit local.

## B. L'accès aux origines

215. Lors de l'examen des troisième et quatrième rapports (par. 44), le Comité a réitéré sa précédente recommandation concernant l'adoption de toutes les mesures nécessaires pour faire respecter intégralement le droit de l'enfant de connaître ses parents et ses frères et sœurs biologiques, en insistant sur la nécessité de traiter les nouvelles demandes en temps opportun.

### 1. État actuel du droit

216. En vertu de l'article 7 de la Convention relative aux droits de l'enfant, qui reconnaît le droit de l'enfant, dans la mesure du possible, à connaître ses parents, la loi du 22 janvier 2002 relative à l'accès aux origines personnelles, qui a été présentée à l'occasion du précédent rapport (par. 223 et suiv.) ménage l'équilibre entre le droit de connaître ses origines de l'enfant et le droit de protection de la vie privée de la mère.

<sup>5</sup> Un dossier concerne en moyenne trois à quatre personnes.

217. Cette position a été validée par la Cour européenne des droits de l'homme dans les arrêts Odièvre (22 février 2003) et Kearns (du 10 janvier 2008).

218. Le Conseil constitutionnel dans une décision du 16 mai 2012 a estimé que les articles du Code de l'action sociale et des familles relatifs à l'accès aux origines (L. 147-6) et à l'accouchement secret (L. 222-6), issus de la loi précitée, étaient conformes à la Constitution. Le Conseil note que, par l'article L. 222-6, le législateur a entendu éviter le déroulement de grossesses et d'accouchements dans des conditions susceptibles de mettre en danger la santé tant de la mère que de l'enfant et prévenir les infanticides ou les abandons d'enfants. Il a ainsi poursuivi l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé. D'autre part, par l'article L. 147-6, le législateur a entendu faciliter la connaissance par l'enfant de ses origines personnelles.

219. À la suite du rapport de la mission parlementaire sur l'accouchement dans le secret (Rapporteur M<sup>me</sup> Brigitte Barèges, novembre 2010) et du rapport que l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) a remis à la ministre en charge de la famille en 2011, relatif à l'audit du fonctionnement du Conseil national pour l'accès aux origines personnelles, une réflexion a été lancée au sein des ministères concernés pour améliorer l'accueil et l'accompagnement dans les maternités des femmes accouchant dans le secret ainsi que l'information des professionnels concernés, notamment sur la procédure de recueil de l'identité et des renseignements laissés à l'intention de l'enfant.

## 2. Actualisation des données

220. Sur la période du 12 septembre 2002 au 31 décembre 2011, le Conseil national pour l'accès aux origines personnelles (CNAOP) a enregistré 5500 demandes d'accès aux origines personnelles. 4866 dossiers ont été traités et clos définitivement, soit 88,4 %. Ce taux est en augmentation constante du fait des efforts engagés par le Secrétariat général du CNAOP en vue de la diminution du stock de dossiers en cours de traitement et la mise en place d'un logiciel plus performant.

221. 4 866 dossiers ont été traités et clos définitivement. Dans 43,4 % des cas, les renseignements permettant l'identification du parent de naissance n'ont pas pu être trouvés. Dans 13,3 % des cas, le parent de naissance a refusé de lever le secret. Dans 32,4 % des cas, l'identité du parent de naissance a été communiquée (dont 11,2 % après levée du secret consentie par le parent de naissance, 10,6 % suite au décès du parent de naissance, en l'absence de volonté contraire exprimée par ce dernier et 10,4 % du fait de l'absence de secret).

222. Afin de mieux connaître les effets produits par le dispositif d'accès aux origines mis en place par la loi de 2002, une étude est actuellement en cours, sur la qualité de vie des personnes qui ont retrouvé par l'intermédiaire du CNAOP, leurs parents biologiques à l'âge adulte, la qualité de vie des parents adoptifs et celle des parents de naissance. Les résultats devraient en être connus en juillet 2013.

223. Suite au rapport de madame Barèges sur l'accouchement secret de 2010 et au rapport que l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) a remis à la ministre en charge de la famille en 2011, relatif à l'audit du fonctionnement du CNAOP, une réflexion a été lancée au sein des ministères concernés pour améliorer l'accueil et l'accompagnement dans les maternités des femmes accouchant dans le secret ainsi que l'information des professionnels concernés, notamment sur la procédure de recueil de l'identité et des renseignements laissés à l'intention de l'enfant.

224. Enfin afin de mieux connaître les effets produits par le dispositif d'accès aux origines mis en place par la loi de 2002, une étude est actuellement en cours, sur la qualité de vie des personnes qui ont retrouvé par l'intermédiaire du CNAOP, leurs parents

biologiques à l'âge adulte, la qualité de vie des parents adoptifs et celle des parents de naissance. Les résultats devraient en être connus en juillet 2013.

## **C. La liberté de pensée, de conscience et de religion**

225. Dans ses observations finales rendue le 22 juin 2009, le Comité a rappelé, s'agissant la loi n° 2004-228 du 15 mars 2004 interdisant le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse dans les écoles, les collèges et les lycées publics, la nécessité de faire respecter les garanties de l'article 14 de la Convention concernant le droit de l'enfant à la liberté de pensée, de conscience et de religion, y compris le droit de manifester sa religion en public et privé, et de veiller en particulier à éviter la discrimination fondée sur la pensée, la conscience ou la religion.

### **1. Laïcité de l'enseignement public et prise en compte du fait religieux**

226. En France, l'enseignement public est laïc. L'État assure aux enfants et adolescents dans les établissements publics d'enseignement la possibilité de recevoir un enseignement conforme à leurs aptitudes dans un égal respect de toutes les croyances. Il prend toutes dispositions utiles pour assurer aux élèves de l'enseignement public la liberté des cultes et de l'instruction religieuse.

227. Cependant, depuis une vingtaine d'années, les faits religieux ont pris une place importante dans l'actualité. C'est pourquoi il est nécessaire d'apprendre aux élèves à en reconnaître les formes multiples, à en comprendre la diversité, à en saisir le sens.

228. Les faits religieux ne font l'objet d'aucun enseignement spécifique mais sont présents dans les programmes de nombreuses disciplines, comme l'histoire, les lettres, l'histoire des arts ou la philosophie car ils sont un des éléments de compréhension de notre patrimoine culturel et du monde contemporain.

229. Le rapport annexé à la loi n° 2005-380 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école du 23 avril 2005 souligne l'importance de cet enseignement dans les disciplines: «il convient dans le respect de la liberté de conscience et des principes de laïcité et de neutralité du service public, d'organiser dans l'enseignement public la transmission de connaissances et de références sur le fait religieux et son histoire.».

230. La création de l'Institut européen en sciences des religions (IESR) répond directement aux recommandations du rapport sur l'enseignement du fait religieux dans l'école laïque, remis en 2002 par Régis Debray au ministre de l'éducation nationale: «rapprocher les démarches pédagogiques et la recherche scientifique». Rattaché à l'École pratique des hautes études, l'IESR participe à la mise en œuvre de l'enseignement des faits religieux à l'école primaire et dans l'enseignement secondaire. Il propose des stages de formation initiale et continue au personnel de l'éducation nationale. Sur le site Internet de l'IESR, une bibliothèque virtuelle propose des fiches analytiques d'ouvrages, rédigées en fonction des programmes scolaires.

231. Enfin, un séminaire national intitulé «Enseigner les faits religieux dans une école laïque» a été organisé les 21 et 22 mars 2011 par le ministère de l'Éducation nationale en partenariat avec l'Institut européen en sciences des religions. Le séminaire a été l'occasion de dresser un état des lieux sur la question; de mener une réflexion sur l'apport croisé entre l'étude des faits religieux et le nouvel enseignement d'histoire des arts; de faire un point sur les expériences européennes; de proposer des exemples de mise en œuvre en classe à partir de la rencontre des œuvres au musée et des lieux de culte.

## 2. La loi n° 2004-228 du 15 mars 2004

232. Le Gouvernement renvoie à ses troisième et quatrième rapports (par. 257 à 264) s'agissant de la présentation de la loi et de ses fondements et objectifs, ainsi que de sa première application de la loi lors de la rentrée scolaire 2004/2005. Elle ne s'applique que dans l'enseignement public et concerne tous les signes religieux ostensibles.

233. Le Gouvernement tient par ailleurs à souligner que dans plusieurs décisions rendues le 17 juillet 2009<sup>6</sup>, la Cour européenne des droits de l'homme a confirmé que les restrictions prévues par la loi du 15 mars 2004 étaient justifiées par le principe constitutionnel de laïcité et conformes à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

234. Plus précisément, elle a rappelé l'importance du rôle de l'État comme organisateur neutre et impartial de l'exercice des diverses religions, cultes et croyances. Elle a également rappelé l'esprit de compromis nécessaire de la part des individus pour sauvegarder les valeurs d'une société démocratique. Elle a observé que l'interdiction de tous les signes religieux ostensibles dans l'ensemble des classes en établissements scolaires publics était motivée par la sauvegarde du principe constitutionnel de laïcité, objectif conforme aux valeurs sous-jacentes à la Convention et à la jurisprudence de la Cour, et déclaré souscrire à l'avis des autorités françaises considérant que le port permanent de couvre-chefs de substitution constituait aussi une manifestation ostensible d'appartenance religieuse. Elle souligne que la loi de 2004 doit permettre de répondre à l'apparition de nouveaux signes d'appartenance religieuse, voire à d'éventuelles tentatives de contournement de la loi. Enfin, elle a considéré que la sanction d'exclusion définitive prononcée en l'espèce n'était pas disproportionnée, les élèves ayant eu la possibilité de poursuivre leur scolarité au sein d'établissements d'enseignement à distance. Elle a par conséquent déclaré les requêtes irrecevables pour défaut manifeste de fondement.

235. Ces décisions faisaient suite à deux arrêts du 4 décembre 2008<sup>7</sup> qui avaient déjà validé la réglementation concernant le port de signes distinctifs d'ordre religieux à l'école publique en France antérieure à l'entrée en vigueur de la loi n° 2004-228 du 15 mars 2004.

236. Depuis 2005, la loi a été appliquée sereinement: les académies n'ont eu connaissance que de quelques cas isolés d'élèves se présentant avec un signe religieux ostensible. Depuis l'entrée en vigueur de la loi, 33 jugements de tribunaux administratifs sont intervenus sur le fond et ont tous rejeté les demandes d'annulation dirigées contre les décisions d'exclusion définitive prises en application de la loi. Aucun jugement n'est actuellement pendant devant ces juridictions. À l'occasion des rentrées 2008 et 2009, aucune procédure disciplinaire n'a été mise en œuvre, et aucun contentieux nouveau n'a été signalé au titre de la rentrée scolaire 2009-2010. Aucun jugement n'a été rendu en 2011 à ce sujet par les tribunaux administratifs. Au regard de ces chiffres, il apparaît bien qu'un équilibre satisfaisant a été trouvé.

## D. La liberté d'association et de réunion pacifique

237. À l'occasion de l'examen des troisième et quatrième rapports (par. 49), le Comité a recommandé à la France de revoir ou d'interdire l'utilisation des émetteurs de sons à très haute fréquence et du Flash-Ball et autres dispositifs dangereux, ainsi que de prendre des

<sup>6</sup> *Aktas c. France* (requête n° 43563/08), *Bayrak c. France* (n° 14308/08), *Gamaleddyn c. France* (n° 18527/08), *Ghazal c. France* (n° 29134/08), *J. Singh c. France* (n° 25463/08) et *R. Singh c. France* (n° 27561/08).

<sup>7</sup> *Dogru c. France* (requête n° 27058/05) et *Kervanci c. France* (requête n° 31645/04).

mesures pour harmoniser les règles relatives à la liberté d'association pour les enfants de tous âges.

**1. L'utilisation des émetteurs de sons à très haute fréquence**

238. Le recours aux émetteurs de sons à très haute fréquence (dispositif «mosquito»), visant à disperser les attroupements d'adolescents a été jugée illégal par le juge judiciaire, dans une ordonnance de référé du 30 avril 2008, au regard de l'article R. 1334-31 du Code de la santé publique qui interdit tout bruit qui «par sa durée, sa répétition ou son intensité, est susceptible de porter atteinte à la tranquillité du voisinage ou à la santé de l'homme, dans un lieu public ou privé».

239. Dès lors, l'intervention du législateur ne se justifie plus, cette décision de justice ayant mis fin au recours à ce dispositif en France, lequel n'a d'ailleurs jamais fait partie des moyens utilisés par les forces de sécurité françaises.

**2. L'utilisation du Flash-Ball et autres dispositifs dangereux**

240. Il est rappelé que les États ont été encouragés à doter leurs forces de l'ordre d'équipements alternatifs à l'emploi des armes à feu, suite à l'adoption des principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois, lors du huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, qui s'est tenu en septembre 1990 à La Havane (Cuba).

241. Dans ce contexte, la police nationale et la gendarmerie nationale se sont équipées de moyens de force intermédiaire, dont des lanceurs de balles de défense, qui permettent de neutraliser à distance un individu dangereux par le tir d'un projectile en caoutchouc à effet cinétique.

242. L'appellation de «lanceur de balles de défense» s'applique communément aux équipements de type Flash-Ball et 40x46 déployés dans la police nationale. Si les exigences déontologiques qui président à leur usage sont identiques, leurs caractéristiques techniques sont différentes. En conséquence, chaque type a sa propre doctrine d'emploi.

243. L'utilisation de ces équipements est strictement encadrée afin de prévenir tout risque de lésions corporelles. Les personnels appelés à les utiliser reçoivent ainsi une formation spécifique complète destinée à assurer leur parfaite maîtrise de cet équipement tant sur le plan technique que juridique (principe de fonctionnement, règles de sécurité, effets sur l'organisme, manipulations et procédures d'emploi, utilisation des équipements, cadres légaux d'utilisation, tirs, schémas tactiques d'intervention, etc.).

244. La formation initiale est sanctionnée par la délivrance d'une habilitation individuelle à l'emploi des lanceurs de balles de défense. Le maintien de cette habilitation est subordonné à une obligation de formation continue annuelle qui reprend les volets techniques et juridiques de la formation initiale avec un rappel systématique des principes de précaution en matière d'usage.

245. À cet égard, les règles d'emploi sont détaillées par des instructions internes (Instruction PN/CAB/n° 5820-D du 31 août 2009 pour la Direction générale de la police nationale; note-express n° 73000 du 31 juillet 2012 pour la Direction générale de la gendarmerie nationale), lesquelles précisent que les fonctionnaires de police et les militaires de la gendarmerie doivent tenir compte de l'état de la personne visée afin d'apprécier l'opportunité de l'usage des lanceurs de balles de défense. Parmi les éléments à prendre en compte, il est fait expressément référence à l'état de vulnérabilité de la personne, notamment en raison de son âge. Les personnels concernés sont donc sensibilisés aux conséquences de l'usage du lanceur de balles de défense sur des mineurs.

246. Malgré cet encadrement des conditions d'utilisation de ces armes, conçues pour éviter l'usage des armes à feu, un certain nombre d'incidents ont été constatés, dont certains se sont avérés graves. Tous ont fait l'objet d'enquêtes et/ou de procédures judiciaires, accompagnées quand cela était justifié de poursuites disciplinaires. Ces incidents sont suivis avec attention par le Défenseur des droits, et sont pris en compte dans le cadre d'une réflexion globale sur l'usage de ces armes.

247. Le pistolet à impulsions électriques<sup>8</sup> est un autre moyen de force intermédiaire déployé par la police et la gendarmerie nationales. À l'instar de ceux précédemment évoqués, son utilisation est strictement encadrée et n'est possible que par des personnels dûment formés, habilités et astreints à une formation continue conditionnant le maintien de leur habilitation. Les usages de ce moyen de force intermédiaire font l'objet des mêmes évaluations et analyses permanentes que les lanceurs de balles de défense. Pour la direction générale de la police nationale, la dernière instruction d'emploi date du 12 avril 2012 (elle a remplacé la précédente instruction du 26 janvier 2009). Pour la gendarmerie nationale, l'emploi du pistolet à impulsions électriques est régi par la circulaire n° 13183 du 25 janvier 2006 dont la troisième mise à jour date du 5 juillet 2010.

248. À ce jour, il n'a pas été établi que ce moyen de force intermédiaire serait directement responsable de décès ou de blessure grave en France. Toutefois, à l'issue d'une intervention de police, au cours de laquelle il a été fait usage de différents moyens, dont des pistolets à impulsions électriques, destinés à maîtriser une personne qui est ensuite décédée, une instruction judiciaire est en cours afin de déterminer les causes exactes de ce décès. Le résultat de cette instruction sera examiné avec attention.

249. Par ailleurs, le Défenseur des droits, qui a déjà formulé des recommandations sur l'usage des lanceurs de balles de défense et du pistolet à impulsion électrique à l'occasion d'affaires dont il a été saisi, a décidé de lancer une étude à ce sujet, dont les résultats seront rendus publics au mois d'octobre 2012.

### **3. Les règles relatives à la liberté d'association**

250. Depuis le précédent rapport, la loi n° 2011-893 du 28 juillet 2011 pour le développement de l'alternance et la sécurisation des parcours professionnels a modifié la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901, qui consacre le droit à la liberté d'association, en y insérant un article 2 *bis*, au terme duquel: «Les mineurs de seize ans révolus peuvent librement constituer une association. Sous réserve d'un accord écrit préalable de leur représentant légal, ils peuvent accomplir tous les actes utiles à son administration, à l'exception des actes de disposition».

251. En application de ces nouvelles dispositions légales, les mineurs âgés de seize au moins peuvent désormais être élus président ou trésorier d'une association et accomplir tous les actes de gestion courante de l'association.

252. Seuls les actes qui ont pour effet de modifier durablement le patrimoine de l'association leur sont interdits en vertu de l'article 1124 du Code civil qui pose le principe de l'incapacité contractuelle des mineurs non émancipés. Cette incapacité, qui n'est pas absolue, se justifie par l'intérêt supérieur de l'enfant.

<sup>8</sup> «Taser» est le nom d'une entreprise fabriquant et commercialisant ce type d'armes.

## E. La protection de la vie privée

253. Dans ses observations finales du 22 juin 2009 (par. 50), le Comité s'est déclaré préoccupé par la collecte de données personnelles sur les enfants, et notamment par la «Base élèves 1<sup>er</sup> degré», dont il a déclaré craindre une utilisation à d'autres fins que celles prévues, et a engagé l'État, d'une manière générale, à prendre toutes les mesures voulues pour garantir que la collecte, le stockage et l'utilisation de données personnelles sensibles soient compatibles avec les obligations qui lui incombent en vertu de l'article 16 de la Convention.

254. En France, dès lors qu'un système d'informations traite de données personnelles, il doit s'entourer de précautions juridiques prévues par la loi n° 78-17 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. Ainsi, la commission nationale informatique et libertés (CNIL) est systématiquement saisie du cahier des charges des systèmes d'informations du ministère de l'éducation nationale avant leur mise en service. Ce cahier des charges, toujours très précis, donne, pour chaque système, toutes les informations utiles à la commission sur les objectifs poursuivis, les personnes habilitées à l'utiliser ou à le consulter. Les personnes enregistrées sont obligatoirement informées de la possibilité qui leur est offerte de demander la rectification ou l'abandon d'une donnée les concernant. La commission a le pouvoir, par tous moyens à sa convenance (y compris par visites *in situ*), de vérifier que tous les aspects de confidentialité, d'usage et d'utilisation sont conformes à la loi et respectés.

255. S'agissant de la «Base élèves», il convient de préciser qu'il s'agit d'un traitement de données à caractère personnel dont la finalité est d'assurer la gestion administrative et pédagogique des élèves du premier degré (3-11 ans) et de permettre, après anonymisation, un suivi académique et national des statistiques et indicateurs. Au niveau des écoles maternelles, élémentaires et primaires, la gestion administrative et pédagogique des élèves recouvre leur inscription, leur admission, leur radiation, leur affectation dans les classes, leur passage dans une classe supérieure.

256. Le traitement informatique a fait l'objet, le 24 décembre 2004, d'une déclaration auprès de la CNIL conformément à l'article 23 de la loi du 6 janvier 1978, avant son déploiement à titre expérimental dans une centaine d'écoles de cinq départements au cours de l'année 2005. Deux déclarations modificatives sont intervenues les 19 février 2008 et 3 décembre 2008 pour tenir compte de la suppression de l'enregistrement de données ayant été perçues comme sensibles.

257. Le traitement informatique actuellement en fonctionnement est celui, modifié par rapport à la version initiale, qui a été créé par l'arrêté du 20 octobre 2008. Il a été généralisé à l'ensemble du territoire à la rentrée de septembre 2009.

258. Il convient de préciser que «Base élèves 1<sup>er</sup> degré» est le nom de l'application informatique. Il ne s'agit pas d'un fichier centralisé et unique. Il existe autant de bases qu'il y a d'académies (30), et ces bases de données ne communiquent pas entre elles. Il n'y a pas d'interconnexion avec d'autres fichiers de l'État.

259. La nature des données collectées ne permet pas l'utilisation à des fins autres que celles mentionnées ci-dessus, et notamment la détection de la délinquance et des enfants migrants en situation irrégulière. En effet, l'application comporte les seules données suivantes:

- Identification et coordonnées de l'élève (nom, prénoms, sexe, date et lieu de naissance, adresse de résidence, identifiant national élève);
- Identification du ou de ses responsables légaux (nom, prénoms, lien avec l'élève, coordonnées, autorisations, assurances scolaires);



- Autres personnes à contacter en cas d'urgence ou autorisées à prendre en charge l'élève à la sortie de l'école (identité, lien avec l'élève, coordonnées);
- Scolarité de l'élève (dates d'inscription, d'admission et de radiation, classe, niveau, cycle);
- Activités périscolaires (garderie, études surveillées, restaurant et transport scolaires).

260. Elle ne comporte en revanche aucune donnée sur:

- La nationalité et l'origine des élèves et de leurs responsables légaux;
- La situation familiale, la profession et la catégorie sociale des parents;
- L'absentéisme;
- Les besoins éducatifs particuliers;
- La santé des élèves<sup>9</sup>;
- Les notes et les acquis de l'élève.

261. Les données ne sont pas conservées au-delà de l'année de fin de scolarité de l'élève dans le premier degré.

262. Les directeurs d'école, les inspecteurs de l'éducation nationale chargés de circonscription et les inspecteurs d'académie directeurs des services départementaux de l'éducation nationale ont accès à l'ensemble des données.

263. Les maires, à leur demande, et les agents municipaux chargés des affaires scolaires individuellement désignés par eux, dans la limite de leurs attributions, sont habilités à accéder aux données à caractère personnel nécessaires à l'accomplissement de leurs missions: données relatives à l'identification et aux coordonnées de l'élève, à l'identité et aux coordonnées des parents ou responsables légaux ainsi que des autres personnes à contacter en cas d'urgence ou autorisées à prendre en charge l'élève à la sortie de l'école (les maires sont en effet chargés de la gestion des inscriptions scolaires et du contrôle de l'obligation scolaire jusqu'à 16 ans), à la scolarité suivie et aux activités périscolaires (ils sont en effet en charge de leur organisation).

264. Les rectorats et le ministère n'ont pas d'accès à «Base élèves 1<sup>er</sup> degré». Ils sont destinataires de données strictement anonymes et à des fins exclusivement statistiques.

265. Un dispositif sécurisé garantit l'absence d'accès aux fichiers des personnes non habilitées. Ainsi, des boîtiers dédiés garantissent qu'une authentification forte à deux facteurs est réalisée pour accéder à l'application. L'utilisateur doit en effet connaître un code secret de quatre chiffres et posséder un boîtier personnel, affichant des suites de six chiffres et qui sont renouvelées toutes les minutes, pour déduire son mot de passe unique et dynamique d'accès à l'application.

<sup>9</sup> Il est à noter que, par son arrêt précité du 30 juin 2010, le Conseil d'État a censuré la collecte, dans la première version du fichier, des données relatives à l'affectation des élèves en classes d'insertion scolaire (CLIS). En effet que, par leur précision, ces données permettaient de connaître la nature de l'affectation ou du handicap dont souffraient les élèves concernés et constituaient par conséquent des données relatives à la santé, dont le traitement aurait dû être précédé d'une autorisation de la CNIL. En revanche, il n'a pas retenu cette critique pour la version actuelle du fichier, compte tenu du degré de généralité des données recueillies. Aucune mesure d'exécution n'a été nécessaire, les données relatives à la mention exacte de la catégorie de classe d'intégration scolaire (CLIS) ayant déjà été supprimées par décision du ministre en 2008.

266. Les parents sont informés de l'existence de ce traitement informatique par note d'information ou affichage dans l'école et lorsqu'ils remplissent la fiche de renseignements. Celle-ci porte mention de leurs droits au titre de la loi de 1978. Les données obligatoires ou facultatives, les destinataires des données et l'existence du droit d'accès et de rectification des données sont précisés. Les parents peuvent demander au directeur d'école de vérifier les informations les concernant, eux et leurs enfants. Ils peuvent également désormais s'opposer, pour des motifs légitimes, à l'enregistrement de données les concernant, ou concernant leurs enfants, au sein de «Base élèves 1<sup>er</sup> degré»<sup>10</sup>.

## **F. L'accès à une information appropriée**

267. Dans ses observations finales du 22 juin 2009 (par. 53), le Comité a recommandé à l'État de prendre des mesures pour protéger les enfants contre les informations nocives, diffusées notamment sous forme électronique ou audiovisuelle, et pour contrôler l'accès aux médias écrits, électroniques et audiovisuels, ainsi qu'aux jeux vidéo et aux jeux sur Internet qui sont préjudiciables pour les enfants.

### **1. Les médias**

268. Le 21 février 2012, la ministre des solidarités et de la cohésion sociale a signé avec des représentants des groupes de médias la charte de «Protection de l'enfant dans les médias». Elle rappelle l'ensemble des droits de l'enfant garantis par la Convention et définit les engagements des médias sur le traitement médiatique des sujets liés à un enfant ainsi que la lutte contre le phénomène de l'hypersexualisation.

269. Les médias signataires se sont engagés à prendre systématiquement en compte l'intérêt supérieur de l'enfant dans tout traitement d'une information d'enfant en situation difficile, à apprécier les conséquences qu'aurait la publication de tout contenu concernant des enfants et ne pas publier d'articles ou diffuser des programmes qui pourraient à l'évidence leur porter préjudice.

270. Ces engagements portent aussi sur la nécessité de l'autorisation parentale préalable ainsi que la protection de l'identité de l'enfant en situation difficile notamment lorsqu'il existe un risque de stigmatisation après diffusion ou parution. En ce qui concerne l'image hypersexualisée des enfants, les signataires se sont engagés à ne pas diffuser, y compris dans les espaces publicitaires, d'images hypersexualisées d'enfants, filles comme garçons, ni de stéréotypes comportementaux violents ou sexistes et enfin, à ne pas présenter de manière complaisante les manifestations de l'hypersexualisation.

271. Par ailleurs, le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), autorité administrative indépendante, compte parmi ses missions celle de la protection de l'enfance. Il s'attache en particulier à la protection de la jeunesse contre les contenus préjudiciables et à la pression publicitaire, la garantie d'une offre adaptée pour le jeune public et la protection de la santé de l'enfant. C'est pourquoi elle a mis en place une signalétique jeunesse des programmes (moins de 10 ans, 12 ans, 16 ans et 18 ans) assortie de créneaux horaires de diffusion et mené des campagnes de sensibilisation des parents. Une attention particulière est apportée à la radio, où aucun service de radiodiffusion sonore ne doit diffuser entre 6 heures et 22 h 30 de programmes susceptibles de heurter la sensibilité des auditeurs de moins de 16 ans.

272. Enfin, en ce qui concerne, tout film, français ou étranger, de court ou de long métrage, ainsi que toute bande-annonce, en vue d'une projection publique doivent être

<sup>10</sup> En effet, dans son arrêt précité du 30 juin 2010, le Conseil d'Etat avait annulé partiellement l'arrêté du 20 octobre 2008 en tant qu'il excluait expressément cette possibilité.

présentés préalablement à la Commission de classification du Centre national de la cinématographie et de l'image animée (CNC) qui dépend du ministère de la culture. Cette commission de 28 membres titulaires est composée de quatre collèges: représentants des ministères, professionnels du cinéma, experts et jeunes. Elle classe les films autour de certains thèmes (représentation de la violence, de la sexualité, comportements délinquants, pratiques dangereuses, etc.) et détermine les catégories d'âge pour lesquels ils sont autorisés: autorisation pour tous publics, interdiction aux mineurs de moins de 12 ans, de 16 ans, de 18 ans, éventuellement assorties d'un avertissement.

## **2. L'Internet et les jeux vidéo**

273. Les actions menées par la France sont à la fois nationales et européennes et réalisées en partenariat avec les associations de protection de l'enfance et des entreprises du secteur privé (Internet, jeu vidéo). Elles prennent le plus souvent la forme de charte, dépliant, site ou page Internet, soutien financier ou de communication ministérielle.

274. L'objectif est de sensibiliser et d'informer les enfants et les parents par des conseils pratiques, (par exemple l'installation d'un logiciel de contrôle parental) et de faire privilégier le dialogue au sein de la famille.

275. Actuellement, un logiciel de contrôle parental est installé en série et gratuitement sur les «box» des fournisseurs d'accès à l'Internet, tant pour l'ordinateur que pour la télévision, et sur les consoles de jeux vidéo. Il est également proposé gratuitement par les opérateurs de téléphonie mobile. Les parents peuvent l'activer s'ils le souhaitent.

### **2.1 L'Internet: logiciel de contrôle parental et sensibilisation des publics**

276. La protection des enfants sur Internet passe par une double action.

277. Il s'agit tout d'abord d'améliorer les outils mis à la disposition des parents tels que les logiciels de contrôle parental. Ainsi, depuis l'accord du 16 novembre 2005 passé avec le ministère de la famille, les fournisseurs d'accès à Internet (FAI) fournissent gratuitement à leurs abonnés un logiciel de contrôle parental. À l'initiative du ministère, l'Agence française de normalisation (AFNOR) a élaboré, en concertation avec tous les partenaires concernés, une norme expérimentale des logiciels de contrôle parental (janvier 2010). Parallèlement, l'Agence européenne de normalisation (AENOR) élabore une norme européenne pour les logiciels de contrôle parental qui devrait être publiée fin 2012. De même, conformément à l'accord signé le 10 janvier 2006 entre le ministère en charge de la famille et l'association française des opérateurs mobiles (AFOM), les opérateurs de téléphonie mobile proposent l'installation gratuite d'un logiciel de contrôle parental sur les téléphones destinés aux mineurs.

278. Ensuite, il importe de sensibiliser les publics aux réalités d'Internet.

279. Ainsi, à la demande du ministère de la famille, l'association «e-enfance» a créé fin 2011 un site Internet dédié aux parents ([info-famille.netecoute.fr](http://info-famille.netecoute.fr)), qui complète le dispositif Net écoute (ligne téléphonique gratuite – 0800 200 000 – et site Internet). L'association a également mis en place une application Internet téléchargeable sur Facebook qui permet de signaler tout contenu choquant ou portant atteinte à la vie privée. Par ailleurs, un dossier dédié à la protection de l'enfant et l'Internet est intégré dans l'espace «famille» du site Internet du ministère.

280. De nombreux guides d'information et de sensibilisation à l'usage des médias ont été par ailleurs édités par les différents acteurs concernés. Pour exemple, en septembre 2008, les ministères de l'éducation nationale et de la famille ont édité et diffusé une plaquette d'information à 4,5 millions d'élèves dans les établissements scolaires.

281. De plus, le ministère en charge de la famille soutient des actions de sensibilisation auprès des enfants et des parents, le plus souvent en milieu scolaire, menées par des associations, comme le Tour de France des établissements scolaires qui, en 2011, s'est déroulé dans environ 1 500 écoles, collèges et lycées et a concerné environ 500 000 élèves et 100 000 parents lors de réunions d'information.

282. Les pouvoirs publics participent au groupe de travail «Internet sans crainte» sur les projets français en matière de protection de l'enfant sur l'Internet, financé dans le cadre du programme «Safer Internet» de la Commission européenne. Cette initiative a permis de créer en France une ligne d'écoute pour les parents et les enfants confrontés aux dangers de l'Internet – Net Écoute (0800 200 000) – ainsi qu'un site de signalement – pointdecontact.net. Le programme 2012-2014 aura pour thème les relations parents-enfants.

## **2.2 Les jeux vidéo**

283. Créé en décembre 2008, «PédaGoJeux» est un collectif, composé de plusieurs partenaires institutionnels, professionnels et associatifs, qui a pour mission de donner des informations sur les jeux vidéo et leurs usages à destination des parents et des éducateurs et de faire la promotion de la signalétique européenne PEGI et PEGI Online et du logiciel de contrôle parental par l'intermédiaire d'un site Internet dédié, la diffusion de plaquettes et la présence lors d'événements liés aux jeux vidéo.

284. Le 13 décembre 2011, la ministre en charge de la famille a signé une première charte avec les distributeurs pour qu'une information sur la signalétique soit délivrée aux parents dans les points de vente. Une charte avec les professionnels de la vente en ligne de jeux vidéo est en cours d'élaboration.

285. Un spot d'information sur la signalétique des jeux vidéo a été diffusé en mai 2012 sur l'ensemble des chaînes de télévision, suite à un accord passé avec le Conseil supérieur de l'audiovisuel.

## **G. Torture et peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants**

286. À l'occasion de l'examen des troisième et quatrième rapports (par. 55), le Comité a recommandé de mettre en place un système de contrôle efficace du traitement de tous les enfants détenus et de veiller à ce que toutes les allégations de torture ou autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants donnent rapidement lieu à une enquête et à ce que les auteurs soient poursuivis et punis. Il a également recommandé une meilleure formation et sensibilisation des agents des forces de l'ordre aux droits des enfants.

### **1. Les systèmes de contrôle du traitement des enfants détenus**

287. Le contrôle du traitement des enfants détenus est réalisé d'une part par des instances administratives et d'autre part par des organes indépendants.

#### **1.1 Les instances administratives et judiciaires de contrôle**

##### *1.1.1 Au niveau national*

288. Le Code de procédure pénale (art. D. 348-1) confie à l'Inspection générale des affaires sociales et aux services de l'agence régionale de santé le soin de veiller à l'observation des mesures nécessaires au maintien de la santé des personnes détenues et de l'hygiène dans les établissements pénitentiaires. À cette fin, ces services contrôlent à l'intérieur des établissements pénitentiaires l'exécution des lois et règlements se rapportant à la santé publique et effectuent toutes vérifications utiles à leurs missions.

289. Par ailleurs, l'Inspection générale des services judiciaires, qui coordonne l'activité d'inspection de l'ensemble des services du ministère de la justice, réalise également, notamment, des enquêtes thématiques, fréquemment conduites aux côtés d'autres inspections ou corps de contrôle.

290. L'Inspection des services pénitentiaires, quant à elle, est chargée de contrôler les services de l'administration pénitentiaire et l'école nationale d'administration pénitentiaire. À cet effet, elle procède à des visites, enquêtes et contrôles, veille à l'observation des textes législatifs et réglementaires en vigueur, formule tous conseils et donne toutes instructions.

291. L'Inspection des services de la protection judiciaire de la jeunesse (ISPJJ) assure, par des inspections et audits, le contrôle des structures quel qu'en soit le statut relevant de la protection judiciaire de la jeunesse, en matière administrative, pédagogique et financière. Elle peut conduire ou participer à des missions d'évaluation.

### *1.1.2 Au niveau régional et local*

292. Au niveau régional, les agences régionales de santé contrôlent l'application des dispositions du Code de santé publique.

293. Les directions interrégionales de la protection judiciaire de la jeunesse disposent par ailleurs de services d'audit.

294. Auprès de chaque établissement pénitentiaire, un conseil d'évaluation, comprenant des magistrats, des représentants des collectivités territoriales, des représentants des services de l'État et des intervenants extérieurs œuvrant au sein de l'établissement (associations, visiteurs de prison, aumôniers agréés) est chargé d'évaluer les conditions de fonctionnement de l'établissement et de proposer, le cas échéant, toutes mesures de nature à les améliorer.

295. Chaque année, le président de la chambre de l'instruction vérifie la situation des personnes prévenues en détention provisoire. Le procureur de la République entend quant à lui les personnes détenues qui auraient des réclamations à présenter. Enfin, un rapport conjoint du premier président et du procureur général rend compte chaque année au ministre de la justice du fonctionnement des établissements pénitentiaires de leur ressort et du service assuré par le personnel de ces établissements.

296. En outre, le président du tribunal de grande instance, le juge des libertés et de la détention, le juge d'instruction, le juge de l'application des peines et le juge des enfants visitent au moins une fois par an chaque établissement pénitentiaire situé dans leur ressort territorial de compétence. Le juge des enfants faisant fonction de juge d'application des peines peut d'ailleurs contrôler de façon inopinée les conditions de détention des mineurs.

## **1.2 Les autres instances de contrôle**

297. La loi n° 2007-1545 du 30 octobre 2007, complétée par le décret n° 2008-246 du 12 mars 2008, a institué un contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL) en application du Protocole facultatif à la Convention contre la torture. Institution indépendante dont la compétence s'étend à tous les lieux de privation de liberté, le CGLPL a pour mission de s'assurer du respect des droits fondamentaux des personnes privées de liberté, mais également de prévenir toute violation de ces droits. Il est habilité à visiter à tout moment sur le territoire de la République tout lieu où des personnes sont privées de liberté. Il peut être saisi par toute personne physique, ainsi que toute personne morale dont l'objet est de protéger les droits fondamentaux, qui estiment que les droits fondamentaux sont méconnus en raison des conditions de détention, de garde à vue, de rétention ou d'hospitalisation, à l'organisation ou au fonctionnement d'un service. Il peut également se saisir de sa propre initiative. Il adresse aux ministres concernés des rapports de visite ainsi

que des recommandations et remet annuellement au Président de la République un rapport. S'il constate des manquements de nature pénale ou disciplinaire, le CGLPL a également la possibilité de les porter à la connaissance du Procureur de la République, ainsi que des autorités investies du pouvoir disciplinaire. Au 1<sup>er</sup> janvier 2012, le CGLPL avait émis 14 recommandations. Il a par ailleurs présenté quatre rapports d'activité (au titre des années 2008, 2009, 2010 et 2011).

298. Le Défenseur des droits (voir *supra*, par. 27 et suiv.) peut être saisi par une personne détenue qui s'estime lésée en raison d'un dysfonctionnement administratif, d'une discrimination ou d'un manquement au respect de la déontologie de la sécurité. Cette autorité intervient également lorsque l'intérêt supérieur de l'enfant est mis en cause.

299. Une convention, signée le 8 novembre 2011 entre le Défenseur des droits et le CGLPL, organise une procédure d'information réciproque, notamment sur les saisines dont ils sont l'objet, afin de coordonner leurs interventions et actions publiques respectives et d'éviter que des démarches redondantes soient imposées aux personnes détenues ou que des réponses divergentes ne leur soient apportées.

300. Enfin, au niveau supranational, le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) effectue en moyenne une visite tous les deux ans dans plusieurs établissements.

## **2. Les enquêtes et poursuites en cas d'allégation de torture ou de traitements inhumains ou dégradants**

301. Si aucune disposition pénale n'incrimine de manière spécifique les actes de torture et de barbarie ou tout autre acte de violence physique ou psychologique commis sur un mineur placé en détention, notre Code pénal comprend de nombreuses dispositions permettant aux procureurs de la République de diligenter des enquêtes pénales lorsque des faits de cette nature leur sont dénoncés.

302. L'article 222-1 du Code pénal dispose que «le fait de soumettre une personne à des actes de torture ou à des actes de barbarie est puni de quinze ans de réclusion criminelle».

303. Par ailleurs les peines encourues réprimant les violences volontaires prévues par les articles 222-9 à 222-13 du Code pénal sont aggravées lorsque celles-ci sont commises par une personne dépositaire de l'autorité publique, tel qu'un agent des forces de l'ordre ou un surveillant de l'administration pénitentiaire.

304. L'article 222-9 du Code pénal dispose que: «Les violences ayant entraîné une mutilation ou infirmité permanente sont punies de dix ans d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende». L'article 222-10 du Code pénal porte à quinze ans de réclusion criminelle la peine encourue lorsque les violences sont commises notamment par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions.

305. L'article 222-11 du Code pénal dispose que: «Les violences ayant entraîné une incapacité totale de travail pendant plus de huit jours sont punies de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende». L'article 222-12 du Code pénal porte la peine encourue à cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende lorsque les violences sont commises notamment par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions.

306. L'article 222-12 du Code pénal réprime les violences ayant entraîné une incapacité totale de travail inférieure ou égale à huit jours d'une peine de trois ans d'emprisonnement et de d'une amende de 45 000 euros lorsqu'elles sont commises par une personne

dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions.

307. Afin de prendre en compte parmi ces violences les traitements dégradants, la loi du 9 juillet 2010 a créé dans le Code pénal un nouvel article 222-14-3 réprimant tout type de violence y compris les violences psychologiques.

308. Toute dénonciation faite par un mineur détenu qui indiquerait avoir subi en détention des actes de torture, des traitements cruels, inhumains ou dégradants ou des violences est prise en compte de manière prioritaire par le parquet auprès duquel les faits sont dénoncés qui veille systématiquement à faire diligenter une enquête aux fins de poursuite et de condamnation du ou des auteurs.

### **3. La formation des personnels**

309. S'agissant de la formation des agents des forces de l'ordre, il est renvoyé aux développements ci-dessus (par. 100 et suiv.) relatifs aux mesures prises pour assurer une meilleure connaissance des droits des enfants.

## **H. Les suites données à l'étude des Nations Unies sur la violence à l'égard des enfants**

310. Dans ses observations finales du 22 juin 2009 (par. 56), le Comité a recommandé à la France de prendre toutes les mesures nécessaires à la mise en œuvre des recommandations contenues dans le rapport de l'expert indépendant chargé de l'Étude des Nations Unies sur la violence à l'encontre des enfants, de l'informer dans son prochain rapport périodique sur les mesures mises en œuvre et de soutenir le Représentant spécial du Secrétaire général sur la violence à l'encontre des enfants.

### **1. Données sur la violence à l'encontre des enfants**

311. À ce jour, et dans l'attente de la remontée des données prévues par le dispositif d'observation en protection de l'enfance mis en place par le décret n° 2011-222 du 28 février 2011 (voir *supra*, par. 92), le nombre d'enfants victimes de violences physiques ou sexuelles est recensé par le ministère de l'intérieur (Fichier «État 4001») qui recueille l'ensemble des faits constatés par les services de police et les unités de gendarmerie. Les chiffres présentés en annexe II recensent les violences les plus graves commises contre des mineurs quel qu'en soit l'auteur. Ils intègrent notamment les violences commises par des inconnus sur des mineurs qui évoluent, par ailleurs, dans un champ familial sécurisé. Ces chiffres ne recoupent donc que partiellement ceux qui recensent le nombre de mineurs en danger.

### **2. Dispositif d'alerte et de repérage des mineurs en danger**

312. Le rôle de chef de file de la protection de l'enfance est confié au président du conseil général, chargé du recueil, du traitement et de l'évaluation des informations préoccupantes relatives aux mineurs en danger ou en risque de danger.

313. La loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance a contribué à améliorer le dispositif départemental d'alerte et de repérage des mineurs en danger ou en risque de danger et à mieux le coordonner avec l'intervention judiciaire. À ce titre, a été créée dans chaque département une cellule chargée du recueil, du traitement et de l'évaluation des informations préoccupantes relatives aux mineurs en danger ou en risque de danger. Ainsi les personnes qui mettent en œuvre la politique de protection de l'enfance ainsi que celles qui lui apportent leur concours sont tenus de transmettre sans délai au président du conseil

général ou au responsable de la cellule toute information préoccupante sur un mineur en danger ou en risque de danger. Cette transmission a pour but de permettre aux services compétents du conseil général d'évaluer la situation du mineur et de déterminer les actions de protection et d'aide dont ce mineur et sa famille peuvent bénéficier.

314. Après analyse de la situation du mineur, les services départementaux peuvent proposer à la famille et au mineur concernés une mesure administrative contractualisée (aide à domicile, aide éducative, accueil de l'enfant), un suivi social ou une aide financière. Si une protection administrative est insuffisante ou si elle ne peut être mise en place du fait du refus de la famille d'accepter l'intervention du service de l'aide sociale à l'enfance ou encore s'il est impossible d'évaluer la situation, et dès lors que le mineur est présumé être en danger, le président du conseil général doit alors saisir l'autorité judiciaire (procureur de la République) pour que soit le cas échéant ordonnée une mesure judiciaire de protection de l'enfance.

315. L'État contribue également au dispositif d'alerte et de repérage des mineurs en danger ou en risque de danger en finançant à hauteur d'environ 2,2 millions d'euros annuels le Groupement d'intérêt public «Enfance en danger» qui associe l'ensemble des acteurs de la protection de l'enfance (ministères, conseils généraux, associations) sous la tutelle du ministère en charge de la famille, et qui intègre l'ONED et le Service national d'accueil téléphonique de l'enfance en danger (SNATED).

316. Le SNATED intervient au niveau national, en complément des dispositifs départementaux de centralisation des informations préoccupantes. Il s'agit d'un numéro d'appel gratuit (119) mis à disposition du grand public 24h/24 et 7j/7 chargé de recueillir les appels concernant des situations de mineurs en danger ou en risque de l'être. Le service a la possibilité de transmettre les informations recueillies aux services compétents du département, d'émettre directement un signalement au Parquet ou encore de saisir les services de police.

317. En 2011, le SNATED a reçu 583 139 appels donnant lieu à 20 798 aides immédiates et à 11 616 transmissions: 36 % des appels concernent des violences psychologiques et 25 % des violences physiques, 5,5 % des violences sexuelles; 16,5 % des négligences lourdes et 18 % des conditions d'éducation défaillantes. Dans 95 % des cas, l'auteur présumé des faits est de la famille proche de l'enfant.

318. Le numéro d'appel 119 est accessible depuis les départements et territoires d'outre-mer (DOM-TOM) Certains départements d'outre-mer disposent en outre de leur propre ligne téléphonique d'urgence (La Réunion; Antilles). Les DOM-TOM représenteraient en 2010 1,2 % des aides immédiates et seraient destinataires de 1,9 % des transmissions par le SNATED. Le département d'Outre Mer qui avait le plus recours au 119 en 2010 est La Réunion. Certains départements métropolitains, eux aussi, ont mis en place une ligne téléphonique spécifique.

319. Enfin en mars 2012, le Secrétariat d'État à la famille s'est associé à la campagne nationale de sensibilisation et de prévention «Un enfant est en danger. Alertons», initiée et financée par des associations de protection de l'enfance et qui rappelle l'obligation pour chacun de signaler aux autorités compétentes les faits de maltraitance dont il aurait connaissance.

### **3. La mise en place de procédures de protection d'urgence**

320. La loi n° 2010-769 du 9 juillet 2010 relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants a mis en place une procédure d'urgence visant à apporter des mesures de protection à toute personne victime de violences commises par son ancien ou actuel conjoint, partenaire ou concubin, dès lors que ces violences le mettent en danger lui et/ou ses enfants.



321. Dans le cadre de cette procédure d'urgence, le juge aux affaires familiales peut notamment ordonner des mesures relatives aux modalités d'exercice de l'autorité parentale. Il peut ainsi limiter les droits de visite du parent violent ou les encadrer en précisant que les visites auront lieu en présence d'un tiers digne de confiance ou d'un représentant d'une personne morale qualifiée.

## **I. Les châtimements corporels**

322. Dans ses observations finales, le Comité a recommandé, une nouvelle fois, d'interdire explicitement les châtimements corporels dans tous les contextes, de renforcer les activités de sensibilisation dans ce domaine et de promouvoir le principe d'une éducation sans violence.

323. Les articles 222-12 et 222-13 du Code pénal sanctionnent sévèrement «les violences commises sur un mineur de moins de quinze ans par un ascendant légitime, naturel ou adoptif, ou par une personne ayant autorité sur la victime». Ces violences, lorsqu'elles entraînent une incapacité totale de travail inférieure ou égale à huit jours, sont punies d'une peine de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende et, lorsqu'elles entraînent une incapacité totale de travail supérieure à huit jours, d'une peine de sept ans et 100 000 euros d'amende.

324. Ces dispositions permettent donc de sanctionner toutes les violences commises à l'encontre d'un mineur par une personne ayant autorité sur ce dernier, même les plus légères.

325. Par ailleurs, la lutte contre les châtimements corporels entre dans le cadre de la prise en charge des carences éducatives qui les accompagnent souvent. Il importe de concilier la réponse éducative et la réponse pénale aux violences, conciliation qui doit permettre d'aider les parents à remplir leur devoir d'éducation sans avoir à recourir à la violence, en leur proposant, sous le contrôle du juge, d'autres modèles éducatifs.

## **IV. Milieu familial et protection de remplacement**

### **A. Milieu familial**

326. Dans ses observations finales du 22 juin 2009, le Comité a insisté sur la nécessité d'offrir une assistance appropriée aux parents et aux tuteurs dans l'exercice de leurs responsabilités parentales, en particulier aux familles qui vivent une situation de crise (pauvreté, absence de logement adéquat ou séparation).

327. L'aide aux familles, et en particulier aux familles en difficulté, repose à la fois sur le système de protection sociale et sur la fiscalité.

328. Les dispositifs à l'œuvre sont nombreux: minima sociaux, allocations familiales, réductions et dégrèvements d'impôts en fonction de la situation sociale.

329. La France présente la caractéristique de disposer d'une politique familiale générale particulièrement développée, et le système des prestations familiales sert directement l'objectif de lutte contre la pauvreté des familles et des enfants.

330. En complément de ces dispositifs généraux, la Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF) et le réseau des caisses d'allocations familiales (CAF) jouent un rôle moteur pour mener une politique au bénéfice des familles les plus fragiles. Leur action sociale leur permet de participer à la prévention des difficultés familiales dont les effets peuventrejaillir sur les enfants.

331. L'aide sociale à l'enfance qui relève de la compétence des départements a pour mission d'apporter un soutien matériel, éducatif et psychologique aux enfants et à leur famille, confrontés à des difficultés susceptibles de mettre en grave danger leur équilibre. À ce titre, les conseils généraux délivrent un certain nombre de prestations d'aide sociale à l'enfance dont l'aide à domicile, laquelle comprend le versement d'aides financières, l'action d'une technicienne de l'intervention sociale et familiale ou d'une aide ménagère, l'accompagnement en économie sociale et familiale, l'intervention d'un service d'action éducative.

## **B. Enfants privés de milieu familial**

332. Lors de l'examen du précédent rapport, le Comité s'est déclaré préoccupé par le nombre de mesures, y compris de séparation, décidées par le pouvoir judiciaire, par le peu de contacts entre l'enfant et sa famille dans ce cas de figure et par l'insuffisante prise en compte de l'intérêt supérieur et des vues de l'enfant. Il a également formulé un certain nombre de recommandations figurant au paragraphe 62 de ses observations finales du 22 juin 2009.

### **1. Mesures de placement et de protection**

333. Le Gouvernement souligne que le retrait de l'enfant de sa famille n'intervient que sur décision judiciaire, lorsque l'enfant est en danger et que les différentes mesures d'aide à domicile sont insuffisantes pour remédier à cette situation de danger. En effet chaque fois qu'il est possible, l'enfant doit être maintenu dans sa famille: c'est pourquoi d'autres mesures sont privilégiées avant un placement (soutien aux parents, aides financières, mesures éducatives au domicile des parents). Par ailleurs, la recherche d'une solution dans la famille élargie est privilégiée.

334. Concernant les enfants qui nécessitent une mesure de protection de remplacement, la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance a introduit de nouvelles modalités de prise en charge afin de dépasser l'alternative entre aide à domicile et placement, et d'associer le plus possible les familles. Ces actions innovantes permettent de renouveler l'accompagnement des familles et de proposer une réponse adaptée aux besoins de l'enfant (accueil de jour, accueil exceptionnel et périodique, etc.).

335. Dans le cadre du Fonds national de financement de la protection de l'enfance (FNFPE) créé par la loi du 5 mars 2007, un premier appel à projets a été lancé fin 2010 pour soutenir des actions innovantes entrant dans le cadre de la réforme et notamment ces nouvelles formes de prises en charge. Ouvert aux collectivités territoriales, à leurs établissements publics et aux associations, il a privilégié trois axes: la protection des enfants vivant dans la précarité économique, l'accompagnement des familles, la prise en charge des publics spécifiques. 48 projets ont été sélectionnés pour une durée de trois ans (2011-2013), financés pour un montant global de 6 millions d'euros. Les projets retenus sont variés et d'une grande richesse; leur qualité montre que les acteurs de la protection de l'enfance se sont appropriés les avancées de la réforme de 2007, comme en témoignent les actions d'accueil mères – enfants en situation de vulnérabilité, de prise en charge d'enfants en difficultés multiples dans des dispositifs alternatifs au placement ou encore d'actions en direction de jeunes majeurs sortant de la protection de l'enfance.

336. Ainsi parmi les 48 projets sélectionnés en 2011, le FNFPE participe notamment à la promotion de types d'accueil diversifiés représentant une alternative au placement de l'enfant. Par exemple, l'un des projets sélectionnés consiste à maintenir l'enfant dans son milieu de vie habituel en prévoyant l'intervention renforcée de l'équipe éducative au domicile familial des parents, afin de reconstruire avec eux l'exercice au quotidien de leur parentalité. Ce dispositif représente une alternative au placement d'enfants en foyer

éducatif ou en famille d'accueil; il concilie protection de l'enfant et soutien intensif à la parentalité, en évitant le traumatisme de la séparation et le risque de démobilisation parentale.

337. L'appel à projets du FNFPE a permis de financer également des projets d'accueil séquentiel (accueil et hébergement de l'enfant à temps partiel), visant à prévenir un placement. L'accueil séquentiel s'adresse à des jeunes en grandes difficultés relationnelles avec leurs parents et qui nécessitent en conséquence des prises de distance régulière entre la famille et le jeune. Ce dispositif répond à des temps de crises familiales, évitant ainsi l'installation de relations violentes.

338. Afin d'accompagner les jeunes et leurs familles à la fin d'un placement, le Fonds subventionne d'autre part un espace dédié à l'accueil et l'hébergement des jeunes confiés à l'aide sociale à l'enfance et de leurs familles en vue d'accompagner le retour de placement et de soutenir les familles en difficulté.

339. Le Fonds soutient également des actions d'aide et d'accompagnement des jeunes sortant du dispositif de protection de l'enfance. Il s'agit par exemple de projets expérimentaux d'accueil de jour visant à fournir aux jeunes un soutien éducatif et une possibilité d'insertion professionnelle et sociale, ou bien de dispositifs visant à intégrer en internat scolaire les jeunes et adolescents suivis par les travailleurs sociaux, qui sortent du dispositif de protection de l'enfance, la solution alternative de l'internat dans un établissement scolaire remplaçant ainsi la prise en charge des jeunes en établissement.

340. Enfin, afin de renforcer le lien parents-enfant dans les situations de vulnérabilité, le FNFPE subventionne le développement d'un centre parental. Dans le cadre de la prise en charge globale, l'hébergement des mères est complété par un nouveau service d'accueil de jour pour les pères de façon à créer ou renforcer le lien avec l'enfant, dès lors que l'évaluation de la situation a montré que ces visites du père étaient conformes à l'intérêt de l'enfant.

## **2. Prise en compte du point de vue de l'enfant**

341. Comme il a été indiqué ci-dessus (par. 177), l'article 388-1 du Code civil prévoit d'une manière générale que, dans toute procédure civile le concernant, le mineur capable de discernement peut être entendu par le juge ou, lorsque son intérêt le commande, par la personne désignée par le juge à cet effet, cette audition de l'enfant étant de droit lorsqu'il en fait la demande.

342. Lorsqu'une procédure d'assistance éducative est ouverte, le juge des enfants entend obligatoirement le père, la mère, le tuteur, la personne ou le représentant du service à qui l'enfant a été confié et le mineur capable de discernement (article 1182 du Code de procédure civile). Il peut également entendre toute autre personne dont l'audition lui paraît utile. L'enfant capable de discernement peut consulter le dossier, mais doit alors être accompagné de son père, de sa mère ou de son avocat. En cas de refus des parents et si l'intéressé n'a pas d'avocat, le juge saisit le bâtonnier d'une demande de désignation d'un avocat pour assister le mineur ou autorise le service éducatif chargé de la mesure à l'accompagner pour cette consultation (article 1187 du Code de procédure civile). À l'audience, le juge doit entendre le mineur, qui dispose d'un droit d'appel contre la décision.

343. Par ailleurs, la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale prévoit la remise aux personnes accueillies ou prises en charge dans les établissements et services sociaux et médicaux sociaux d'un livret d'accueil comprenant notamment une Charte des droits et des libertés, le règlement de fonctionnement et la liste des personnes qualifiées. Cette charte concerne tous les établissements et services sociaux et médicaux

sociaux, et notamment ceux qui accueillent les enfants en protection de l'enfance (maisons d'enfants à caractère social, foyers de l'enfance, villages d'enfants, etc.).

344. La Charte des droits et des libertés comporte notamment des dispositions sur le principe de non-discrimination, le droit à une prise en charge ou un accompagnement adapté, le droit à l'information, le principe de libre choix, du consentement éclairé et de la participation de la personne, le droit au respect des liens familiaux, le droit à la protection, le droit à l'autonomie, le principe de prévention et de soutien, le droit à l'exercice des droits civiques, le droit à la pratique religieuse et enfin le respect de la dignité de la personne et de son intimité.

345. Par ailleurs le «projet pour l'enfant», introduit par la loi du 5 mars 2007 place l'enfant au cœur du dispositif de protection. Ce document élaboré par les services départementaux et les parents doit permettre une prise en charge très personnalisée, en précisant les actions qui seront menées auprès de l'enfant et de sa famille, les objectifs visés et leur délai de mise en œuvre. De nombreux départements se sont emparés de cet outil malgré des difficultés de mise en œuvre dues à un impact fort sur les pratiques et les organisations.

346. Enfin, tout enfant qui estime que ses droits ne sont pas respectés peut saisir le Défenseur des enfants placée auprès du Défenseur des droits.

### **3. Prise en compte de l'intérêt de l'enfant**

347. Le juge des enfants doit se prononcer en stricte considération de l'intérêt de l'enfant. En cas de placement, le lieu d'accueil de l'enfant doit être recherché dans son intérêt, afin de faciliter l'exercice concret du droit de visite des parents et le maintien de ses liens avec ses frères et sœurs. Si l'intérêt de l'enfant le nécessite, le juge peut décider de rendre anonyme le lieu d'accueil de l'enfant.

348. Lorsqu'un mineur est sans protection parentale, la nomination d'un administrateur ad hoc lui permet de disposer d'un représentant qui va défendre son intérêt supérieur, que ce soit dans le cadre civil ou pénal.

### **4. Maintien du contact avec la famille**

349. Depuis plusieurs années déjà, la France dispose de procédures spécifiques visant à assurer un contact entre les enfants et leurs parents lorsque ces derniers ne sont pas en mesure de maintenir seuls les liens familiaux.

350. En vertu des articles 373-2-1 et 373-2-9 du Code civil, le juge aux affaires familiales peut recourir à des espaces de rencontre lorsque l'intérêt de l'enfant le commande. Il peut s'agir de permettre à des parents de restaurer le lien avec leur enfant après une période d'absence ou d'assurer un cadre rassurant et sécurisant pour des enfants dont les parents ont commis des actes de violence ou sont psychologiquement fragiles.

## **C. Adoption**

### **1. Adoption internationale**

351. Dans ses observations finales du 22 juin 2009 (par. 64), le Comité a recommandé à l'État de veiller à ce que les adoptions internationales soient traitées par un organisme accrédité dans le plein respect des principes et dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant et de la Convention de La Haye de 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale, à ce que des accords bilatéraux reprenant les normes de la Convention relative aux droits de l'enfant et de la Convention de La Haye de 1993 soient conclus avec les pays qui n'ont pas ratifié la Convention de La Haye, et à ce

que l'autorisation des autorités compétentes devienne obligatoire pour l'adoption nationale en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie.

### **1.1 La promotion de la prise en charge des familles candidates à l'adoption internationale par un organisme agréé**

352. La France, qui a ratifié la Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale du 22 mai 1993, s'efforce de favoriser la prise en charge des familles candidates à l'adoption par un organisme agréé.

353. Le Service de l'adoption internationale (SAI), l'autorité centrale française au sens de la CLH93, incite les organismes autorisés pour l'adoption (OAA) à se professionnaliser et à développer, tant en France qu'à l'étranger, grâce notamment à l'octroi de subventions ou à la signature de conventions d'objectifs et de moyens, afin qu'ils soient en mesure de prendre en charge le maximum de familles candidates à l'adoption. Il agit de même avec l'opérateur public, l'Agence française de l'adoption (AFA), avec lequel une convention d'objectifs et de gestion a été signée.

354. Le SAI invite également les pays d'origine à signer la Convention de La Haye de 1993 et à la mettre en œuvre de manière effective. Cette sollicitation se manifeste à l'occasion de séminaires de sensibilisation aux principes de la Convention de La Haye de 1993 ou encore lors de missions à l'étranger.

355. C'est ainsi que la France a :

- Fortement œuvré à la ratification par la République d'Haïti de la Convention de La Haye intervenue le 11 juin 2012;
- Organisé un séminaire de sensibilisation aux principes de la Convention de La Haye au Laos et au Bénin en mai et juin 2012;
- Conduit une mission spécifique en mars 2012 en Guinée Conakry pays membre de la Convention de La Haye qui n'appliquait pas encore le texte, à la suite de laquelle ce pays a décidé de mettre fin aux adoptions individuelles qui s'y pratiquaient encore;
- Organisé le 31 mai 2011 une rencontre avec des représentants diplomatiques des pays d'origine non membres de la Convention de La Haye en poste à Paris afin de promouvoir le texte de la Convention;
- Contribué au financement d'un séminaire des pays d'Afrique francophone qui doit se tenir à Dakar le 26 novembre 2012 sous l'égide du bureau permanent de la Conférence de La Haye en vue d'un partage d'expériences sur l'application de la Convention de La Haye et sa promotion vers les pays observateurs.

356. Les adoptions internationales réalisées avec le concours d'opérateurs ont ainsi fortement augmenté au cours de ces dernières années, passant de 38,6 % en 2001 à 60,6 % en 2009 puis 69 % en 2011 (49 % via un OAA et 20 % via l'opérateur public, l'AFA, pour cette dernière année). Les chiffres totaux de l'adoption internationale étaient de 3 017 en 2009, 3 504 en 2010 et 1 995 en 2011.

### **1.2 La signature d'accords bilatéraux**

357. La France a signé le 18 novembre 2011 avec la Russie, un des principaux pays d'origine des enfants adoptés par des familles françaises, un traité relatif à la coopération dans le domaine de l'adoption. Celui-ci est actuellement en cours de ratification par les parlements des deux États.

358. Cet accord organise les procédures d'adoption entre la France et la Russie en conformité avec les standards internationaux de la protection de l'enfance, et en particulier la Convention de La Haye de 1993.

359. Il prévoit notamment le recours obligatoire à un organisme agréé entre les deux pays afin de mieux accompagner les familles candidates à l'adoption et de mieux sécuriser les procédures d'adoption en permettant aux familles d'avoir un interlocuteur unique et de ne plus dépendre des services parfois coûteux et opaques d'un facilitateur local.

## **2. Adoption nationale**

### **2.1 L'adoption en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie**

360. Le Gouvernement renvoie sur ce point à la présentation faite dans le précédent rapport (annexe I, par. 453 à 485), l'état du droit n'ayant pas été modifié.

### **2.2 Proposition de loi sur l'enfance délaissée et l'adoption**

361. Dans ses observations finales du 22 juin 2009 (par. 66), le Comité s'est déclaré préoccupé par le projet de loi sur l'adoption, qui vise à permettre l'adoption nationale des enfants en situation de délaissement.

362. Le projet de loi visé dans le dernier rapport n'a pas été adopté.

363. Depuis lors, les réflexions se sont poursuivies sur la notion de délaissement parental. La question porte sur la façon dont le délaissement parental est apprécié par les services du département (aide sociale à l'enfance) pour les enfants qui leur sont confiés et sur le recours à l'article 350 du Code civil, relatif à la déclaration judiciaire d'abandon, qui peut en résulter. Il est apparu nécessaire de disposer d'un état des lieux sur la manière dont les professionnels assurent le suivi de l'enfant confié appréhendent les relations de l'enfant avec sa famille.

364. L'inspection générale des affaires sociales a rendu en novembre 2009 un rapport sur les conditions de reconnaissance du délaissement parental et ses conséquences pour l'enfant, qui préconise notamment de remplacer la notion de «désintérêt manifeste des parents» permettant au tribunal de déclarer un enfant judiciairement abandonné par celle, plus objective de «délaissement parental».

365. Ces préconisations ont été reprises dans une nouvelle proposition de loi sur l'enfance délaissée et l'adoption, examinée par l'Assemblée nationale française le 1<sup>er</sup> mars 2012 mais non adoptée à ce jour, qui prévoit notamment de déconnecter la déclaration judiciaire d'abandon du chapitre du Code civil consacré à l'adoption et de la fonder sur le délaissement parental.

366. En tout état de cause, cette proposition de loi, qui redéfinit notamment la procédure de déclaration judiciaire d'abandon, tient compte de l'intérêt supérieur de l'enfant. La séparation de l'enfant avec sa famille est antérieure à cette procédure qui a pour objet de constater la carence effective des parents. Le délaissement parental est considéré comme une mesure de protection de l'enfant qui pourra devenir pupille de l'État et bénéficier ainsi d'une prise en charge adaptée. Cette proposition de loi est donc parfaitement conforme au principe selon lequel l'enfant ne doit pas être séparé de ses parents contre leur gré. En outre, il convient de préciser que la déclaration judiciaire d'abandon ne rompt pas les liens de filiation.

## D. Maltraitance et négligence

367. Dans ses observations finales du 22 juin 2009 (par. 68), le Comité a formulé un certain nombre de recommandations sur ce sujet: allocation des ressources nécessaires à la mise en œuvre de la loi sur la protection de l'enfance; mise en place de mécanismes pour évaluer le nombre de cas de violence, de violences sexuelles, de négligence, de maltraitance ou d'exploitation; amélioration de l'accès à la justice pour les enfants victimes de violence et de négligence; formation des professionnels sur leurs obligations en présence de cas de violence familiale à l'encontre d'un enfant, de maltraitance ou de négligence; utilisation des médias pour sensibiliser le public.

### 1. Le financement de la protection de l'enfance

368. La mise en œuvre de la loi du 5 mars 2007, qui a été présentée au Comité dans le précédent rapport (par. 88 à 95), relève de la compétence des départements au titre des missions de protection de l'enfance dévolues par les lois de décentralisation de 1983 et 1986.

369. Comme l'a confirmé le Conseil d'État par une décision du 26 juillet 2011, Le Fonds national de financement de la protection de l'enfance (article 27 de la loi) n'a pas vocation à compenser intégralement les charges résultant pour les départements de la mise en œuvre de la loi (décision du Conseil d'État du 26 juillet 2011) mais à compenser ses charges seulement à hauteur des sommes dont dispose le fonds.

370. Le décret du 17 mai 2010 relatif au fonds national de financement de la protection de l'enfance, a fixé les modalités de répartition des crédits entre une enveloppe forfaitaire calculée sur la base du potentiel financier du département et le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance et une enveloppe dédiée à des actions de soutien entrant dans le cadre de la réforme y compris celles à caractère expérimental, par voie d'appel à projet en particulier.

371. Depuis sa mise en place, le Fonds a été doté de 40 millions d'euros, dont 6 millions ont été consacrés à un appel à projets (voir *supra*, par. 335).

372. À ces 40 millions d'euros, s'ajoutent les 2,2 millions versés chaque année par l'État, à parité avec les collectivités locales (départements), au Groupement d'intérêt public «Enfance en danger» (GIPED) afin d'aider l'Observatoire national (ONED) à assurer ses missions de recueil et traitement des données sur l'enfance, en particulier la mise à disposition d'un service téléphonique d'urgence pour l'enfance en danger.

### 2. La collecte de données

373. Il est renvoyé sur ce point aux développements figurant aux paragraphes 83 et suivants.

### 3. L'accès à la justice par le biais de l'administrateur ad hoc

374. L'administrateur ad hoc est une personne physique ou morale désignée par décision judiciaire dans le cadre d'une procédure civile ou pénale qui se substitue aux représentants légaux pour exercer leurs droits au nom et place du mineur et assurer une mission d'accompagnement adaptée et effective le temps de la procédure. Il est le représentant provisoire du mineur lorsque les représentants légaux se trouvent dans l'incapacité d'assurer cette mission.

375. *La mission juridique*: L'administrateur ad hoc exerce les droits afférents à la partie civile, notamment en se constituant partie civile. Il procède à la désignation d'un avocat et à la demande d'aide juridictionnelle. Il peut faire appel, formuler une demande d'acte. À titre

d'exemple, on peut citer l'article 706-53 du Code de procédure pénale qui prévoit que l'administrateur ad hoc peut, sous certaines conditions, être présent lors de l'audition ou de la confrontation du mineur victime d'infractions sexuelles. Ces droits sont exercés en concertation avec l'avocat désigné.

376. *La mission d'accompagnement*: L'administrateur ad hoc est le référent de la victime et son accompagnateur tout au long de la procédure. Il informe le mineur de son déroulement et demeure à ses côtés pour lui apporter un soutien moral.

377. L'administrateur ad hoc noue une relation de confiance avec l'enfant dès sa désignation et ce dernier doit pouvoir joindre ou rencontrer l'administrateur ad hoc aussi souvent qu'il le souhaite. L'aspect humain de cette fonction apparaît primordial puisque l'administrateur ad hoc doit veiller au respect de la personne de l'enfant, ce qui comprend notamment une vraie prise en considération de sa parole et de ses droits. Le temps nécessaire doit être pris pour expliquer au mineur le rôle de chacun des intervenants dans la procédure (juge d'instruction, juge des enfants, avocat, administrateur ad hoc, éducateurs, etc.) pour l'écouter et répondre à toutes ses interrogations, questions et appréhensions, et ce, dans un langage adapté à son âge et à son degré de maturité.

378. L'enfant doit être informé pour comprendre la loi, les résultats des expertises, les décisions de justice.

379. En qualité de représentant du mineur, l'administrateur ad hoc l'accompagne lors de tous les actes de procédure et les audiences le concernant, ainsi que lors des entretiens avec son avocat. L'administrateur ad hoc prépare l'enfant au déroulement de la procédure qui est trop souvent mal compris.

380. L'administrateur ad hoc assure un partenariat avec les réseaux médicaux et socio-éducatifs. Il ne doit pas perdre de vue que sa mission est pédagogique et ponctuelle.

#### **4. La formation des professionnels intervenant auprès des mineurs**

##### **4.1 Formation initiale et continue**

381. La loi du 5 mars 2007 prévoit une formation obligatoire initiale et continue en partie commune aux professionnels qui interviennent dans le domaine de l'enfance sur les règles relatives à la protection de l'enfance: médecins, personnels médicaux et paramédicaux, travailleurs sociaux, magistrats, enseignants, personnels d'animation sportive, culturelle et de loisirs, personnels de la police, de la gendarmerie.

382. Le contenu de cette formation est précisé dans le décret du 23 juin 2009 relatif à la formation dans le domaine de la protection de l'enfance en danger et porte notamment sur la connaissance de la Convention relative aux droits de l'enfant.

383. S'agissant de la formation spécifique des cadres territoriaux qui par délégation du président du conseil général prennent des décisions en protection de l'enfance et fixent les modalités de leur mise en œuvre, un décret du 30 juillet 2008 complété par un arrêté du 8 octobre 2008 a précisé la durée, les domaines de compétences et les modalités de la formation initiale et continue en protection de l'enfance dont ces cadres bénéficient. Ils doivent désormais suivre une formation d'une durée de 240 heures dont 30 heures effectuées en commun avec les professionnels d'autres institutions et 40 heures de stage pratique effectuées dans une institution de la protection de l'enfance autre que celle à laquelle ils appartiennent. La formation comprend quatre domaines de compétence: être capable de situer la prévention et la protection de l'enfance dans une perspective historique et philosophique (avec un axe sur la Convention relative aux droits de l'enfant); connaître les principes directeurs des théories et pratiques des sciences humaines concernant l'enfant et de la famille; maîtriser le dispositif de protection de l'enfance, le cadre législatif et



réglementaire (droit de l'enfant et de la famille, évaluation des situations familiales, etc.); être capable de se situer dans le dispositif de protection de l'enfance (organisation de la participation et de l'implication des familles, éthique et secret professionnel, etc).

384. Par ailleurs, chaque année, l'École nationale de la magistrature organise de très nombreuses sessions de formation continue dont certaines sont axées sur la thématique des mineurs délinquants ou en danger. Ces formations sont destinées aux magistrats et professionnels du droit mais sont également ouvertes à d'autres professionnels s'occupant habituellement de mineurs tels que des médecins, des enseignants ou intervenants sociaux.

385. Parmi ces formations ouvertes à un large public et privilégiant une approche pluridisciplinaire figurent:

- Justice et médecine: un dialogue nécessaire: médecins et magistrats sont réunis aux fins d'échanger et approfondir leurs connaissances en matière de responsabilité médicale et favoriser une meilleure compréhension mutuelle;
- Les violences sexuelles sur mineurs: offre d'une approche pluridisciplinaire pour discerner les réponses judiciaires, éducatives, et thérapeutiques les plus adaptées à ces situations complexes;
- Le traitement judiciaire des violences sur mineurs visant à améliorer le repérage et le traitement de ces violences, autres que sexuelles. Le syndrome du bébé secoué fait par ailleurs, dans le cadre de ce module de formation, l'objet de développements particuliers: présentation des données médicales et problématique du traitement judiciaire. La question des mutilations sexuelles est également abordée.

386. Une brochure d'information et de prévention destinée au grand public est consacrée à la question des «bébés secoués», qui avait été abordée au cours d'un colloque organisé le 3 mars 2006 à Paris par le Centre ressources francilien du traumatisme crânien.

#### 4.2 Actions de formation locales

387. Dans le cadre de conventions locales signées entre le procureur de la République, le préfet, l'éducation nationale, la police nationale et la gendarmerie nationale sur la prévention, le signalement et le traitement des infractions commises en milieu scolaire souvent révélatrices de carences ou maltraitements familiales, la nécessité est apparue pour les partenaires d'instaurer un dialogue régulier notamment par le biais d'actions de formation locales (au sein des établissements scolaires mais également dans les locaux des juridictions ou bien encore dans le cadre de colloques ou de journées de formation thématiques) aux fins d'améliorer la connaissance des champs de compétence de chacun. Ces interventions sont notamment l'occasion pour les magistrats de donner des indications permettant d'accroître la qualité des signalements délivrés par tout intervenant confronté à une situation de violences ou de maltraitance dont serait victime le mineur. Elles sont par ailleurs l'occasion de confronter les pratiques des différents professionnels, échanger sur les difficultés rencontrées par chaque corps de métier ainsi que sur les améliorations nécessaires, notamment dans la circulation et le traitement de l'information.

388. En outre, pour améliorer la qualité des signalements par les chefs d'établissement, un guide méthodologique a été diffusé par certains parquets.

389. S'agissant plus spécifiquement de la formation des administrateurs ad hoc, une association, l'INAVEM, dispense une formation sous forme de stage annuel afin de permettre aux administrateurs ad hoc d'appréhender leur mission de façon plus adaptée. Les modules de formation associent connaissances juridiques et échanges sur les pratiques des différents participants. Ces sessions sont caractérisées par le pluralisme des intervenants (magistrats, avocats, experts, psychologues).

## 5. La sensibilisation du public par l'utilisation des médias

390. L'État (ministère chargé de la famille) finance des campagnes nationales de sensibilisation lancées par le Service national d'accueil téléphonique pour l'enfance maltraitée (SNATED) ou, ponctuellement, par des associations nationales de protection de l'enfance.

391. Ainsi, le SNATED lance tous les deux ans environ une campagne nationale de publicité portant sur le numéro d'appel «119 enfance en danger». Cette campagne permet de diffuser un message clair sur les missions du 119 afin de limiter les appels non pertinents et, d'autre part, d'assurer la notoriété de ce numéro d'appel auprès du plus large public en utilisant l'ensemble des supports de communication. La communication est axée autour d'un message visant à rappeler que le 119 «allo enfance en danger», joignable de toute la France (y compris outre-mer) 24 heures sur 24 et accessible gratuitement, apporte soutien, conseil et orientation, et transmet aux services départementaux les informations recueillies, après évaluation, concernant un enfant en danger ou en risque de l'être, respecte la confidentialité des appels, n'apparaît sur aucune facture détaillée de téléphone, n'est pas un numéro pour «dénoncer» mais pour rechercher une solution et enfin qu'il s'agit d'un service d'urgence sociale et que chaque appel pour plaisanter peut empêcher un appel sérieux.

392. Le SNATED dispose depuis 2000 d'un site Internet à destination du grand public ([www.allo119.gouv.fr](http://www.allo119.gouv.fr)), qui présente les missions du 119 et fournit, sous diverses formes, des informations sur le thème de la maltraitance. Il propose également des forums de discussion sur ce thème. Ce site, qui connaît une augmentation continue de sa fréquentation depuis sa création, est à ce jour essentiellement utilisé pour obtenir de la documentation sur le numéro d'appel. Il est actuellement en cours de modernisation afin de permettre une information plus accessible.

393. Par ailleurs, les médias dans leur ensemble (presse écrite, médias audiovisuels ou Internet) constituent un relais de communication important pour le 119. Des partenariats ont ainsi été noués entre les médias et le SNATED pour qu'un rappel sur l'existence du 119 et sur ses missions soit effectué de manière quasiment systématique en cas d'article ou d'émission sur un thème relatif à la protection de l'enfance. Le 30 octobre 2008, un film documentaire sur le 119 a été diffusé sur la chaîne de service public France 2. Ce film, intitulé «Allô le 119, je vous écoute» a mis en lumière le service et le travail quotidien des écoutants. Ce reportage a permis de médiatiser l'activité du service et de rappeler la pertinence du 119 comme recours possible face à une situation d'enfant en danger. Sa diffusion a touché les téléspectateurs et entraîné une recrudescence d'appels au 119.

394. Récemment, le ministère chargé de la famille a soutenu la campagne nationale sur la maltraitance lancée par deux associations (La Voix de l'enfant, et l'Enfant bleu). Lancée en mars 2012, cette campagne a été diffusée via un spot télévisuel sur plusieurs chaînes françaises, ainsi que dans certains cinémas. Des affiches ont été distribuées dans plusieurs villes françaises, et un site Internet a été ouvert ([www.unenfantendanger.com](http://www.unenfantendanger.com)) en vue d'informer le grand public sur l'enfance en danger et de l'inciter à signaler le cas échéant.

## V. Santé et bien-être

### A. Enfants handicapés

395. Dans ses observations finales du 22 juin 2009 (par. 70), le Comité, faisant référence à la Convention relative aux droits des personnes handicapées et à l'observation générale n° 9 (2006) sur les droits des enfants handicapés, a formulé un certain nombre de

recommandations relatives à la prise en charge et à l'intégration des enfants handicapés, et en particulier à leur scolarisation.

396. Le Gouvernement rappelle que la France a pris une part active à la négociation de la Convention relative aux droits des personnes handicapées. Le texte correspond pour partie aux avancées de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, parmi lesquelles les enfants font l'objet de dispositions spécifiques. Il reconnaît le caractère évolutif du concept de handicap, qui ne se réduit pas aux déficiences et incapacités, et prend en compte le désavantage social qui résulte de l'environnement social, matériel, humain et technique dans lequel les personnes handicapées évoluent. La France a signé cette convention dès le 30 mars 2007 et l'a ratifiée, ainsi que son protocole facultatif permettant les communications individuelles, le 31 décembre 2009. Elle a également soutenu l'adhésion de l'Union européenne. Le Défenseur des droits a été désigné comme mécanisme national de promotion, protection et suivi prévu par l'article 33, paragraphe 2, de cette Convention. Il y a associé la CNCDH.

397. La scolarisation des enfants et adolescents handicapés est l'un des principaux enjeux de la politique du handicap, définie par la loi précitée du 11 février 2005 sur l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées et celui sur lequel les progrès sont les plus sensibles. En effet, cette loi va plus loin que celle du 30 juin 1975 et affirme plutôt qu'un droit à l'éducation, un droit de tous les enfants à la scolarisation, celle-ci se déroulant prioritairement en milieu ordinaire, sous la responsabilité de l'éducation nationale.

398. Ainsi, l'enfant handicapé est de droit inscrit dans l'établissement scolaire proche de son domicile, dit «établissement de référence». En fonction de ses besoins, il peut ainsi être scolarisé à temps plein, à temps partiel ou à temps partagé selon plusieurs modalités:

- Individuellement en milieu scolaire ordinaire sans accompagnement particulier ou avec la présence d'une aide humaine à la scolarisation (auxiliaire de vie scolaire, ou AVS, notamment) ou un accompagnement médico-social (service d'éducation spéciale et de soins à domicile notamment);
- Au sein d'un dispositif collectif en milieu scolaire ordinaire, dans une classe adaptée de l'Éducation nationale – CLIS (classe d'intégration scolaire du premier degré), ULIS (unité localisée d'inclusion scolaire dans le second degré), ou en milieu spécialisé au sein d'une unité d'enseignement (UE) d'un établissement de santé ou d'une structure médico-sociale. Dans les deux cas, cette scolarisation se déroule sous l'égide d'un enseignant diplômé.

399. Pour déterminer un parcours de formation adapté aux potentiels et besoins spécifiques de l'enfant, la loi prévoit que sa situation doit faire l'objet d'une évaluation conduite par l'équipe pluridisciplinaire de la maison départementale des personnes handicapées, instituée par le nouveau dispositif législatif. Cette évaluation est formalisée dans le cadre d'un projet personnalisé de scolarisation élaboré avec les parents (ou représentants légaux) et tout professionnel intervenant dans le parcours de l'élève (enseignants, chefs d'établissement, psychologue, médecin, éducateur, etc.). Un enseignant spécialisé désigné comme référent se situe au cœur de ce dispositif. Il est le principal interlocuteur des équipes et des parents de l'enfant, veille au bon déroulement de sa scolarisation et assure la cohérence et la continuité de son parcours scolaire.

400. La formation est organisée au plus près du domicile de l'enfant. Ces nouvelles dispositions permettent de ne plus opposer une éducation ordinaire à l'éducation spéciale (notion de ce fait abandonnée), mais de favoriser la complémentarité des interventions au bénéfice de l'enfant ou de l'adolescent handicapé. Ainsi, si son projet personnalisé de scolarisation prévoit une scolarisation partielle au sein d'un établissement sanitaire ou d'un

service médico-social, l'élève bénéficie d'une inscription en milieu ordinaire, mais à proximité de cet établissement sanitaire ou médico-social. Une convention est alors établie entre les deux établissements concernés et l'enseignant référent veille au maintien de l'inscription dans l'établissement scolaire de référence qui reste explicitement mentionné comme tel dans le projet personnalisé de scolarisation.

401. En septembre 2011, 214 600 élèves handicapés ont été accueillis dans les établissements scolaires ordinaires soit une augmentation de 60 % (133 828 en 2004) tandis que selon les dernières estimations, en 2010-2011, les établissements médico-sociaux et hospitaliers scolarisaient 78 000 enfants (dont 11 000 en scolarité partagée). Environ 281 600 enfants handicapés sont ainsi scolarisés en France selon les différentes modalités de scolarisation existantes. Cet accroissement significatif témoigne de la politique volontariste menée par la France dans ce domaine. Par ailleurs, à la rentrée scolaire 2009-2010, 69 % des élèves handicapés en milieu ordinaire étaient scolarisés de manière individuelle, contre 31 % dans des dispositifs collectifs de l'éducation nationale (CLIS, ULIS). Enfin, près de 90 % des enfants handicapés scolarisés en milieu ordinaire le sont à temps plein.

402. Depuis 2007, 1 467 postes supplémentaires d'enseignants spécialisés sont dédiés à la scolarisation des élèves handicapés, soit une hausse de 11,8 %. À la rentrée 2011, près de 14 000 enseignants exercent auprès de ces élèves. Par ailleurs à la rentrée 2011/12, on décompte plus de 70 600 élèves accompagnés par un auxiliaire de vie scolaire. Cet accompagnement individuel est effectué par environ 25 900 emplois temps plein. En 2011-2012, près de 2 300 unités localisées pour l'inclusion scolaire (ULIS) étaient ouvertes, parmi lesquelles 177 nouvelles unités, soit une augmentation de 8,35 % par rapport à l'année précédente. La scolarisation dans les classes pour l'inclusion scolaire (CLIS) progresse également: on compte 4 299 CLIS à la rentrée 2011, soit une progression de 105 CLIS (+2,5 %) par rapport à 2010. En parallèle, les PASS (Pôles pour l'accompagnement à la scolarisation des jeunes sourds) mis en place à la rentrée 2010, permettent de scolariser des élèves sourds ou malentendants en milieu ordinaire.

403. Ces enfants peuvent en outre bénéficier, en fonction de leurs besoins, d'un accompagnement à la scolarisation en milieu ordinaire qui va de l'intervention d'un personnel chargé de l'aide humaine à la scolarisation à l'intervention d'une structure médico-sociale, service ou établissement. La scolarisation individuelle et sans accompagnement (aide humaine à la scolarisation) reste cependant la modalité de scolarisation majoritaire puisque environ 30,6 % des élèves handicapés scolarisés en milieu ordinaire bénéficiaient d'une aide humaine à la scolarisation en 2010. Depuis 2001, des matériels pédagogiques adaptés sont également mis à leur disposition.

404. Lorsqu'il apparaît que les besoins de l'enfant, évalués par l'équipe pluridisciplinaire de la maison départementale des personnes handicapées, trouveront une réponse plus adaptée dans le cadre d'une prise en charge globale dans une structure spécialisée, l'enfant est scolarisé au sein de l'unité d'enseignement d'un établissement, d'un service médico-social ou d'un établissement de santé (environ 78 000 enfants en 2010 dont 11 000 en temps partagé en milieu ordinaire).

405. Les juridictions administratives veillent à ce que le droit à l'éducation des enfants présentant un handicap soit respecté par l'État. Ainsi, le Conseil d'État considère qu'«il incombe à l'État, au titre de sa mission d'organisation générale du service public de l'éducation, de prendre l'ensemble des mesures et de mettre en œuvre les moyens nécessaires pour que ce droit et cette obligation aient, pour les enfants handicapés, un caractère effectif», l'administration n'ayant pas en ce domaine une simple obligation de moyens (CE, 8 avril 2009, Laruelle).

## B. Santé et services de santé

406. Lors de l'examen des troisième et quatrième rapports (par. 72), le Comité s'est déclaré préoccupé par les déficiences enregistrées en Guyane française en ce qui concerne le traitement des problèmes de santé graves comme la malnutrition, la tuberculose et le VIH/sida et par le fait que les enfants de Mayotte non affiliés à la sécurité sociale n'auraient pas accès aux soins de santé. Il a formulé (par. 73) des recommandations en matière d'accès aux soins de santé, et demandé à ce qu'il soit remédié aux déficiences du système des soins de santé pour enfants dans les départements et territoires d'outre-mer.

### 1. Le VIH et la tuberculose en Guyane

#### 1.1 Le VIH

407. De fait, la Guyane est de loin la région la plus touchée par l'épidémie du VIH. Le taux de découverte de séropositivité au VIH y est de 1124 par million habitants (soit 261 nouveaux cas), alors qu'il est de 97 par million pour l'ensemble de la population française.

408. La transmission du virus se fait essentiellement par voie hétérosexuelle (à plus de 80 %). Il y a autant de femmes que d'hommes touchés, et toutes les catégories d'âge sont concernées. Plus de 1 % des femmes enceintes sont séropositives, ce qui place selon la définition de l'OMS la Guyane en zone d'épidémie généralisée. En 2010, sur 1 570 découvertes du VIH depuis 2003, 13 enfants de moins de 9 ans et 77 jeunes entre 10 et 19 ans étaient suivis en Guyane (InVS).

409. Depuis 2004, les trithérapies utilisées permettent d'abaisser le risque de transmission du virus au nouveau né à moins de 1 %, comme en métropole, mais encore faut-il que les femmes soient dépistées et orientées vers des spécialistes à temps. La proportion de jeunes de 15 à 24 ans découvrant leur séropositivité y est plus élevée que dans les autres départements d'outre-mer (DOM) et qu'en métropole: 14 % sur la période 2003-2008. En Guyane, deux tiers des malades sont de nationalité étrangère (Haïti, Surinam, Guyana et Brésil), dont nombre d'entre eux sont dépistés tardivement. Par ailleurs, et d'une manière générale, il est toujours difficile de dire sa séropositivité, du fait de la peur de la stigmatisation et du rejet, attitudes répandues.

410. Le plan national de lutte contre le VIH/sida et les IST (infections sexuellement transmissibles) 2010-2014 prévoit un plan complémentaire en direction des populations des DOM, destiné à orienter et soutenir les actions spécifiques qu'exige la situation de ces territoires vis-à-vis du VIH et des IST. Les objectifs sont de réduire, en 5 ans, l'incidence des infections par le VIH de 50 % dans les départements français d'Amérique et de réduire de 50 % en 5 ans, la proportion de personnes découvrant leur séropositivité VIH au stade sida.

411. Ce plan comprend 7 axes:

- Renforcer la gouvernance en faisant des Coordinations régionales de la lutte contre le VIH (COREVIH) les interlocuteurs privilégiés des Agences régionales de santé (ARS) dans la déclinaison et la coordination régionale de la mise en œuvre et du suivi des mesures du plan national;
- Permettre à la population générale et aux populations les plus exposées d'adopter des comportements favorables pour lutter contre la transmission du VIH et des IST en les informant, en mettant en place des actions d'éducation pour la santé, notamment en direction des jeunes, en utilisant de nouveaux outils de promotion de la santé, en soutenant les acteurs associatifs de proximité et les projets outre-mer des associations nationales, les rencontres inter-associatives et inter-COREVIH et la mise en place d'un programme inter caribéen du VIH», ainsi qu'une conférence

nationale sur le VIH/sida destinée aux populations ultramarines sous l'égide des ministères chargés de la santé et de l'Outre-mer, et en formant les professionnels de santé et associatifs aux différentes approches de prévention en population générale, spécifique et celles ayant des comportements à risque;

- Renforcer le dépistage du VIH par des stratégies adaptées au contexte dans les DOM (dépistage élargi à toute la population et intégré au système de soin de premier recours, réorganisation du dispositif actuel des CDAG/CIDIST, expérimentation des centres de santé sexuelle, mise en œuvre un dépistage en milieu communautaire, etc.);
- Renforcer la prise en charge médicale des Personnes vivant avec le VIH (PVVIH);
- Améliorer la prise en charge sociale;
- Renforcer les connaissances sur l'évolution des comportements sexuels par le soutien d'études d'observation;
- Renforcer la coopération régionale avec les autres pays de la zone Caraïbes ou de l'Océan indien.

412. En application de ce plan, l'Agence régionale de santé (ARS) de Guyane s'est dotée d'un Plan régional de santé de Guyane prévoyant un certain nombre d'actions en matière de VIH: amélioration de l'incitation au dépistage précoce; renforcement de la sensibilisation à l'utilisation systématique du préservatif auprès de la population en initiant des campagnes ciblées sur les populations les plus fragiles; mise en place d'actions de prévention et de promotion à la santé auprès des populations cibles (piroguiers, toxicomanes, détenus, prostituées, migrants) par le biais des associations de proximité, des médiateurs de santé, afin d'inciter à des changements de comportement; renforcement des actions de sensibilisation auprès des séronégatifs sur les dangers de relations non protégées; renforcement de la coopération entre la Guyane et les pays voisins; élargissement de l'offre de dépistage par le développement du dépistage hors les murs; développement d'un dispositif d'accompagnement physique entre le lieu de dépistage et le lieu de prise en charge (pour orienter par exemple les patients vers l'hôpital de jour); organisation du dépistage des IST et de campagnes de prévention sur les IST (et d'information sur leur impact sur la stérilité); animation d'un réseau transfrontalier en éducation et promotion de la santé; amélioration de la prise en charge médicale.

413. L'accès aux préservatifs s'est largement renforcé en Guyane où une centrale d'achats a été mise en place en 2003, avec un budget de 132 360 euros et 74 distributeurs; elle permet aujourd'hui de distribuer 4 fois plus de préservatifs qu'en 2003. Les préservatifs sont également distribués gratuitement en milieu scolaire, dans les établissements de santé, au sein du milieu associatif, etc.

414. Des outils pédagogiques de prévention ainsi que des campagnes de l'Institut national de prévention et d'éducation à la santé (INPES) sont conçues spécifiquement pour la Guyane, et des outils sont également élaborés localement (supports audio et vidéo, Internet, dépliants, affiches, romans photos, scène forum, ligne téléphonique Sida Info Service, etc.). Les messages de prévention sont traduits en différentes langues (anglais, créole, brésilien, etc).

415. Le soutien financier du ministère de la santé (Direction générale de la santé) aux associations nationales (Sidaction, AIDES, Chrétiens et sida) dans le cadre de convention de partenariat pluriannuel permet une réelle coopération entre les associations et la mise en place de formations adaptées sur le terrain.

416. Afin de dépister les personnes plus précocement, une communication ciblée auprès de la population elle-même et des professionnels de santé est faite. Le dépistage par Tests

rapides d'orientation diagnostique (TROD) a été mise en place en Guyane, et des dépistages hors les murs sont ainsi réalisés par les associations (Aides sur le Fleuve Maroni et Médecins du monde à Macouria) et par les médecins généralistes (une cinquantaine de médecins mobilisés pour effectuer des TROD via le réseau KIKIWI (ville/hôpital). L'ARS Guyane a par ailleurs pour projet de mettre en place un dépistage mobile régional commun visant à dépister le VIH, le diabète, l'hypertension artérielle. Cela permettrait d'éviter la stigmatisation que provoque un dépistage mobile du VIH uniquement.

417. La prise en charge médicale s'est améliorée de manière spectaculaire à Saint-Laurent, où les moyens humains ont été renforcés et qui présente un taux de 90 % de succès thérapeutique dans le traitement du sida. On constate également une amélioration à Kourou (82 % de succès thérapeutique). Par contre, à Cayenne, une rotation du personnel médical a entraîné une dégradation (78 % de succès thérapeutique).

418. Un problème majeur en Guyane est la difficulté d'accès aux droits pour les migrants. Les retards de traitement des dossiers et la réforme de l'Aide médicale d'État font que les antirétroviraux grèvent lourdement le budget de l'hôpital de Cayenne (400 000 euros en 2010 et 750 000 en 2011). L'ARS travaille actuellement avec la caisse de sécurité sociale pour réduire ces délais d'accès aux droits.

419. L'ARS renforce la coopération avec les pays frontaliers (Brésil et Surinam) car les populations sont très mobiles, notamment en raison de l'attrait des lieux d'orpaillage en Guyane. Elle soutient par exemple une association de prévention auprès des personnes prostituées à Oïapoque (Brésil). Il existe également un «projet INTERREG» 2010-2012 de coopération transfrontalière pour le Brésil dont l'objectif est de réduire l'impact de l'infection au VIH/sida dans les départements français d'Amérique et de minimiser son retentissement dans les secteurs économique, social et sanitaire, financé par l'Union Européenne à hauteur de 75 %. Ce programme a par exemple permis la création d'un poste de coordinateur dans le bassin de l'Oyapock, la mise en place du programme territorial HIV sur St Georges, le développement de la coopération avec le Brésil (semaine de la santé en Juin 2012).

420. Concernant plus spécifiquement la prévention du risque de transmission materno-fœtale et le désir d'enfant, ce programme a permis la mise en place d'une unité d'assistance médicale à la procréation (AMP) en contexte viral HIV pour les patients des 3 DFA (Guadeloupe, Guyane, Martinique) au CHU de Pointe-à-Pitre.

421. Enfin, concernant la recherche, une enquête socio-comportementale «Knowledge, attitude, beliefs and practices» (KABP) sur les connaissances, attitudes, croyances et comportements face au VIH/sida et à d'autres risques sexuels dans les départements français d'Amérique est en cours de réalisation. D'autre part, une étude qualitative financée par la DGS portant sur la prostitution et les échanges économico-sexuels, le VIH et les migrations sur les zones frontalières a été réalisée en Guyane en 2011.

## 1.2 La tuberculose

422. La situation de la tuberculose dans les départements d'Outre-mer est globalement tout à fait comparable à celle des départements de la métropole en termes d'incidence ou de gravité de la maladie: l'incidence est même en moyenne plus faible qu'en métropole.

423. Toutefois la Guyane enregistrait un taux de tuberculose (déclarée sur son territoire quelle que soit la nationalité des patients) supérieur à la moyenne nationale.

424. Aussi des efforts particuliers ont-ils été entrepris en vue de réduire ces inégalités de santé (notamment la création des Agences régionales de santé, le maintien de la recommandation du BCG, etc.). Ces efforts se sont traduits par une nette amélioration des

indicateurs. Par exemple les taux de déclaration annuel de cas de tuberculose, présentés dans le tableau suivant qui montre que le différentiel va en s'amenuisant:

Département de déclaration		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
973	Guyane	36,8	35,6	22,1	-	26,4	34,6	26,2	22,1	22,8	23,5	15,9
	France entière	11,1	10,6	10,3	9,9	9,0	8,6	8,4	8,8*	9,0	8,2	8,1

## 2. L'accès aux soins à Mayotte

425. Dans le cadre de la départementalisation en cours depuis 2011, de nouvelles ordonnances en 2011 et en 2012 amènent Mayotte vers une harmonisation progressive avec la métropole dans les domaines de la protection sociale et de la sécurité sociale.

426. L'accès aux soins des enfants non affiliés à Mayotte relève du dispositif fixé par l'ordonnance de 2004 (article L. 6416-5 du Code de la santé publique) qui permet aux non assurés sociaux et notamment aux personnes étrangères en situation irrégulière pour lesquels l'AME (aide médicale de l'État) n'existe pas à Mayotte de bénéficier de soins délivrés par l'hôpital.

427. L'ordonnance du 31 mai 2012 portant extension et adaptation du Code de l'action sociale et des familles à Mayotte apporte des précisions concernant les soins délivrés aux mineurs et aux femmes enceintes non assurés sociaux qui n'étaient pas expressément cités à l'article L. 6416-5 du Code de la santé publique.

428. Dans les faits, deux dispositifs d'exonération des frais ont été mis en place à Mayotte, sous forme de «bons», pour permettre aux médecins hospitaliers de fournir les soins gratuitement aux patients non affiliés à la sécurité sociale:

- «bons AGD» pour les pathologies dont le défaut de soins peut entraîner une altération grave et durable (AGD) de l'état de santé (consultations, examens cliniques, traitements);
- «bons roses» (existant depuis août 2009) exonérant de paiement les patients de moins de 18 ans.

## 3. L'amélioration de l'offre de soins outre-mer

429. Par ailleurs, l'effort de mise à niveau des établissements publics de santé outre-mer par rapport à l'offre de soins métropolitaine décrit aux paragraphes 359 à 372 du précédent rapport (auquel il est renvoyé pour l'essentiel) s'est poursuivi.

430. Ainsi, le Plan national Hôpital 2012 a contribué au financement du Pôle sanitaire de l'Est de La Réunion ainsi qu'à la construction du nouvel hôpital de Saint-Pierre et Miquelon, qui entrera en fonctionnement mi janvier 2013 et contribuera à la rénovation des deux centres hospitaliers universitaires (CHU) de Pointe-à-Pitre et de Fort-de-France, dont la mise aux normes sismiques commencera dès que la phase des études préliminaires nécessaires sera terminée. L'achèvement de la reconstruction du plateau technique du CHU de Fort de France est envisagé pour 2016 et les travaux de reconstruction du CHU de Pointe à Pitre devraient commencer en 2014.

431. À Wallis et Futuna, le contrat de développement 2007/2011 comprenait le financement, sur les crédits du ministère de l'Outre-mer, de la réalisation des travaux de mise aux normes, de sécurisation urgente des bâtiments et l'acquisition d'équipements. Les travaux de rénovation de l'hôpital ont été en partie achevés au cours de l'exercice 2011.

432. En Nouvelle-Calédonie, le centre hospitalier territorial (CHT) Gaston BOURRET, doit être reconstruit sur le site unique de Kouti, dans le cadre de la constitution d'un



Médipôle regroupant également le nouvel Institut Pasteur, un centre de soins de suite et de réadaptation (CSSR) et un pôle de cancérologie. Les travaux de terrassement préalables à la construction des nouveaux bâtiments ont débuté en mars 2012 et le chantier devrait être terminé fin 2015.

433. En Polynésie française, le nouveau centre hospitalier territorial, évoqué dans le précédent rapport, a été livré en septembre 2009. L'État (ministère de la santé) a apporté son appui technique par l'envoi de deux conseillers généraux des hôpitaux afin d'assurer dans de bonnes conditions la mise en service de cette nouvelle structure.

## C. Allaitement

434. Dans ses observations finales du 22 juin 2009 (par. 75), le Comité a recommandé à la France de mettre pleinement en œuvre le Code international de commercialisation des substituts du lait maternel, de continuer de promouvoir les hôpitaux amis des bébés et d'encourager l'introduction de cours sur l'allaitement maternel dans la formation des puéricultrices.

435. L'action de la France en ce domaine s'inscrit dans le Programme national nutrition et santé (PNNS) et le Plan obésité, qui accordent une place majeure à la promotion de l'allaitement dans le cadre global des mesures visant à réduire les inégalités sociales de santé.

436. Dans ce cadre, il est prévu de mettre en œuvre des mesures issues d'un rapport d'expertise commandé par la Direction générale de la santé «Plan d'action: allaitement» remis en juillet 2010.

437. Ces mesures consistent notamment à communiquer, informer et sensibiliser les mères sur les modes alimentation du nouveau-né en intégrant un regard objectif sur l'allaitement maternel pour leur permettre un véritable choix éclairé.

- *Communication et information*: un guide intitulé «Guide de l'allaitement maternel» a été élaboré dans le cadre du PNNS et a été largement diffusé. Il a pour but de répondre aux questions que peuvent se poser les futures mères et leur donner des conseils pratiques. Par ailleurs, le guide «nutrition de 0 à 3 ans» fera l'objet d'une réédition et diffusion. De plus, un soutien financier de la Direction générale de la santé à la COFAM (Coordination française de l'allaitement maternel) a été renouvelé pour l'organisation de la semaine de l'allaitement en France;
- *Formation*: la formation du personnel des établissements de santé sur l'allaitement maternel a été retenue par la Direction générale de l'organisation des soins en tant qu'axe de formation à mettre en œuvre dans les établissements de santé. Tous les professionnels de santé sont concernés par ces programmes de formation continue: non seulement les puéricultrices mais aussi les gynécologues-obstétriciens, pédiatres, sages-femmes, puéricultrices, auxiliaires de puériculture, et aides soignantes, diététiciens, infirmiers, pharmaciens.

438. Des mesures sont également prévues pour s'assurer que les services de maternité offrent effectivement aux femmes le droit à l'information personnalisée et objective permettant ce choix. Les établissements réunissant ces conditions doivent l'inscrire dans le processus de certification. Un manuel de certification a été publié en 2011 par la Haute

autorité de santé, accompagné d'un guide spécifique portant sur le lien précoce mère-enfant et mentionnant des généralités sur l'allaitement<sup>11</sup>.

## **D. Santé des adolescents**

439. Lors de l'examen des troisième et quatrième rapports (par. 77), le Comité a formulé un certain nombre de recommandations en vue de continuer à s'attaquer aux problèmes de santé mentale et à la toxicomanie chez les adolescents.

440. Les données concernant la tranche d'âge des moins de 25 ans indiquent que la majorité de ces jeunes est en bonne santé. Ils sont d'ailleurs eux-mêmes environ 95 % à affirmer que leur santé est plutôt bonne ou très bonne, sachant qu'être en bonne santé ne signifie pas, pour les 12-25 ans, être exempt de maladie, mais «être bien dans sa peau, dans sa tête».

441. Néanmoins, certains troubles liés à la souffrance psychique (du mal-être et de l'anxiété à des manifestations plus graves comme la dépression, les idées suicidaires, les tentatives de suicide et le suicide mais aussi les violences subies ou commises, les troubles des conduites alimentaires) ou aux conduites à risque dans le domaine de la sexualité, des consommations de substances psycho-actives ou sur la route sont particulièrement préoccupants, tant ils sont en lien avec cette période de la vie.

### **1. La santé mentale**

442. Le suicide est la première cause de mortalité chez les jeunes adultes (25-34 ans) et la deuxième cause de décès chez les 15-24 ans; 13 % des tentatives chez les jeunes sont relevés chez les homosexuels en lien avec des discriminations homophobes.

443. Le programme national d'actions contre le suicide publié en septembre 2011 propose donc des mesures spécifiques pour la prévention, l'amélioration de la prise en charge, la formation des professionnels et la connaissance du phénomène suicidaire chez les mineurs et les jeunes adultes.

444. Au plan préventif, il s'agit d'agir le plus en amont possible de l'acte suicidaire, ce qui implique le développement des connaissances sur ce thème ainsi que l'acquisition de compétences spécifiques, tant chez les parents que chez leurs enfants, par le biais notamment d'actions d'information sur la santé mentale à destination des jeunes et de leur entourage.

445. Le programme national prévoit donc un certain nombre d'actions de prévention:

- Réactualisation d'un guide pour les parents;
- Actions d'information autour de la dépression pour le grand public;
- Interventions visant à informer sur le suicide par le biais des moyens de communication utilisés par les jeunes, notamment sensibilisation sur cette thématique des administrateurs et modérateurs des réseaux sociaux et forums les plus utilisés par les jeunes;

<sup>11</sup> [www.has-sante.fr/portail/jcms/c\\_1194326/populations-specifiques](http://www.has-sante.fr/portail/jcms/c_1194326/populations-specifiques);  
[www.has-sante.fr/portail/jcms/c\\_980837/certification-themes](http://www.has-sante.fr/portail/jcms/c_980837/certification-themes);  
[www.has-sante.fr/portail/jcms/c\\_411178/preparer-et-conduire-votre-procedure-de-certification](http://www.has-sante.fr/portail/jcms/c_411178/preparer-et-conduire-votre-procedure-de-certification).

- Actions de prévention des comportements homophobes et de leurs conséquences sur les jeunes de 11 à 20 ans avec diffusion et promotion d'un outil pédagogique (DVD);
- Amélioration de l'offre de dispositifs d'intervention à distance dédiés à la prévention du suicide et à la prévention/promotion de la santé mentale;
- Une étude des pratiques d'écoute dans le champ de la téléphonie santé est en cours de réalisation et une plaquette d'information sur les dispositifs d'aide à distance en santé a été élaborée et diffusée par l'institut national de prévention et d'éducation pour la santé (INPES).

446. En matière de repérage et de prise en charge, les pratiques professionnelles concernant certains publics doivent être actualisées, comme dans le cas des adolescents. Des recommandations sur la prise en charge de la dépression chez l'adolescent sont actuellement élaborées par la Haute Autorité de Santé (HAS).

447. La formation des professionnels sera développée par l'élaboration d'un guide pour le repérage de la souffrance psychique et des troubles du développement chez l'enfant et l'adolescent, à destination des professionnels du soin et de l'action sociale exerçant dans les établissements d'enseignement scolaire. Les formations du personnel de l'éducation nationale incluront des enseignements sur la souffrance psychique et la crise suicidaire. Ces modules de formation sont, selon les professionnels concernés (médecins, infirmières), élaborés et conduits par l'école des hautes études en santé publique (EHESP), les autorités académiques et les agences régionales de santé.

448. L'amélioration de l'état des connaissances sur les suicides et tentatives de suicide constitue un axe spécifique du programme: des données épidémiologiques ont été publiées, par l'institut de veille sanitaire (InVS), dans le numéro thématique suicide du bulletin épidémiologique hebdomadaire (BEH) du 13 décembre 2011. L'analyse des tentatives de suicide à partir des données d'hospitalisation du programme de médicalisation des systèmes d'information en médecine-chirurgie-obstétrique (MCO) montre que les séjours hospitaliers pour tentatives de suicide concernant les adolescentes de 15 à 19 ans présentaient les taux les plus élevés, avoisinant 43 pour 10 000 (contre 16,9 pour 10 000 en population générale).

449. Par ailleurs, des «maisons des adolescents» (MDA) ont été créées depuis 2006. En 2011, 102 étaient ouvertes dont 7 en Outre-mer. Elles ont pour mission de:

- Prendre soin des adolescents en leur offrant les prestations les mieux adaptées à leurs besoins et attentes, et apporter de façon beaucoup globale des informations, des conseils et une aide au développement d'un projet de vie;
- Faciliter la mise en réseau des professionnels et des familles confrontés à des problèmes de santé ou de comportement chez les adolescents;
- Constituer un pôle ressource sur un territoire donné pour l'ensemble des acteurs concernés par l'adolescence.

450. Le programme d'implantation de ces maisons des adolescents va faire l'objet d'une évaluation de leur réalisation, d'une part, et une étude spécifique sera menée sur l'impact de ces structures sur la prise en charge en santé mentale, d'autre part.

451. Ce dispositif est complété par les «points d'accueil et d'écoute jeunes». Il s'agit d'un réseau de proximité, subsidiaire aux réponses de droit commun. Il vise à offrir une écoute inconditionnelle et gratuite à des horaires adaptés aux adolescents et jeunes qui rencontrent des difficultés particulières (mal être, souffrance, conduite d'échec, prise de risque, conduites de dépendance) ainsi qu'à leurs parents. 240 structures et 160 antennes points d'accueil et d'écoute jeunes existaient sur le territoire à la fin de l'année 2008.

## 2. Toxicomanie, tabac et alcool

452. La France a poursuivi ses actions visant à s'attaquer aux problèmes de toxicomanie chez les adolescents sur l'ensemble du territoire, conformément à la recommandation du Comité.

453. À cette fin, l'action de la France en ce domaine s'est inscrite dans le plan gouvernemental de lutte contre les drogues et les toxicomanies 2008-2011, qui accordait une place majeure à la prévention de la consommation des drogues, notamment vers les adolescents.

454. Dans le cadre de ce plan, un des objectifs a été de tripler le nombre de jeunes pouvant bénéficier de l'aide des consultations jeunes consommateurs (CJC).

455. Ces structures, au nombre de 300 environ ont été mises en place dès 2004 sur l'ensemble du territoire. Elles assurent des actions de prévention et de prise en charge médicale et proposent un accompagnement aux jeunes usagers de cannabis et d'autres substances psychoactives et à leurs familles. Mises en place dans le cadre des centres de soins, d'accompagnement et de prévention en addictologie (CSAPA), elles ont pour vocation d'assurer une information et une évaluation aux premiers stades de la consommation et déclencher une prise en charge brève ou une orientation si nécessaire.

456. De nouvelles structures ont été créées dans les régions sous-dotées et l'offre déjà existante a été renforcée dans les régions les mieux dotées. Ainsi, au 1<sup>er</sup> janvier 2010, l'ensemble des départements de la France Métropolitaine disposait d'au moins une consultation jeunes consommateurs.

457. Depuis 2011, un travail de dynamisation de ces structures a été engagé pour améliorer le travail en réseau et la transmission de savoir-faire, mais également d'orienter prioritairement leur action vers la prévention et l'intervention précoce. Afin de soutenir les professionnels dans cette action, une formation au repérage précoce et à l'intervention de proximité auprès des jeunes a été développée.

458. Enfin, pour éviter les prises malencontreuses par un enfant de traitements substitutifs aux opiacés, les emballages de méthadone ont évolué pour plus de sécurité.

459. Au-delà des actions menées en prévention de la toxicomanie, la France a renforcé ses actions de prévention des addictions envers les jeunes, en matière de tabac et d'alcool.

460. Ainsi, la loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires a interdit les cigarettes aromatisées, qui constituaient un mode d'initiation du tabac à destination des jeunes et la vente de produits du tabac aux moins de 18 ans.

461. Par ailleurs, cette loi a renforcé la législation relative à l'offre d'alcool, avec notamment l'interdiction de vendre de l'alcool aux mineurs de moins de 18 ans, d'offrir gratuitement et à volonté de l'alcool dans un but commercial ou à titre principal contre une somme forfaitaire («open bars»), de vendre des boissons alcooliques dans les stations services de 18 heures à 8 heures où la vente d'alcool réfrigéré est en outre interdite à toute heure.

462. Cette loi instaure également une obligation de formation pour vendre de l'alcool à emporter la nuit, encadre la vente à distance, assimilée à la vente à emporter, ainsi que les «happy hours». Dans le cadre de cette formation, l'interdiction de la vente aux mineurs est rappelée.

463. Enfin, la publicité pour l'alcool sur Internet, si elle est autorisée sous certaines conditions, reste interdite sur les sites sportifs et ceux principalement dédiés aux jeunes.

464. Enfin, la conférence biennale sur la santé des jeunes, organisée par le ministère en charge de la santé en décembre 2011 sur le thème «Conduites d'essai-conduites d'excès: la consommation d'alcool et autres substances psychoactives» a notamment mis en avant l'intérêt en matière de prévention des dispositifs d'accompagnement lors d'événements festifs, à l'instar du dispositif «Les veilleurs de soirées». Ces dispositifs font l'objet de soutien des pouvoirs publics.

## **E. Niveau de vie**

465. Dans ses observations finales du 22 juin 2009, le Comité a formulé des recommandations en ce qui concerne l'éradication de la pauvreté des enfants, l'aide aux familles et le droit opposable au logement.

### **1. La pauvreté des enfants**

#### **1.1 La mesure du phénomène et son évolution**

466. La France a décidé en 2007 de se doter d'un objectif général de réduction de la pauvreté sur cinq ans (2008-2012), complété par différents objectifs thématiques parmi lesquels figurait un objectif spécifique «lutte contre la pauvreté des enfants». Le décret du 20 mai 2009 relatif à la mesure de la pauvreté a défini les indicateurs mis en place. S'agissant de l'objectif «lutte contre la pauvreté des enfants», ces indicateurs sont au nombre de trois:

- Le taux de pauvreté monétaire ancré dans le temps des moins de 18 ans;
- Le taux de pauvreté monétaire relatif au seuil de 60 % du revenu médian équivalent des moins de 18 ans;
- L'écart entre la proportion d'adolescents ayant au moins deux dents cariées non soignées selon les catégories sociales.

467. Le rapport du Gouvernement remis en octobre 2011 au Parlement sur le suivi de l'objectif de baisse d'un tiers de la pauvreté en cinq ans montre que la pauvreté des enfants, et plus particulièrement de ceux vivant dans une famille monoparentale, reste préoccupante.

468. Le taux de pauvreté monétaire ancré dans le temps connaît une évolution positive, étant de 15,7 % en 2009 contre 16,7 % en 2007. En revanche, le taux de pauvreté monétaire relatif au seuil de 60 % du revenu médian des enfants suit la même évolution que celle de l'ensemble de la population, passant de 17,3 % en 2008 à 17,7 % en 2009, soit 2,4 millions d'enfants. Cela est d'autant plus marqué dans les familles monoparentales. Près d'un tiers de ces personnes sont pauvres au sens monétaire, soit une proportion 2,3 fois plus élevée que dans l'ensemble de la population. Entre 2005 et 2009, le taux de pauvreté des familles monoparentales a augmenté, passant de 29,7 % à 30,9 %.

#### **1.2 Les politiques publiques**

469. Pour la période 2008-2012, les pouvoirs publics ont organisé leur action autour de trois principes généraux:

*Favoriser l'accès des familles au droit commun, tout en apportant un soutien spécifique aux familles les plus en difficulté*

470. La France bénéficie d'un système de prestations sociales et de prélèvements dont les effets sur la réduction des écarts de revenus sont avérés. La redistribution monétaire divise par 2 les écarts de revenus entre les 20 % de personnes les plus modestes et les 20 % les plus aisées. Les prestations familiales dans leur ensemble représentent la moitié des

dépenses totales de prestations sociales et participent pour 26 % à la réduction des inégalités de niveau de vie. Les prestations sous condition de ressources opèrent une redistribution moins importante (10 %) mais plus ciblée sur les ménages modestes.

471. Par ailleurs, afin de faciliter la conciliation de la vie familiale et professionnelle, la France s'attache aussi à développer l'accès pour tous à des solutions de garde d'enfants adaptées (0 à 3 ans). C'est ainsi que, pour la période 2009-2012, les pouvoirs publics ont lancé un plan devant permettre de financer 200 000 solutions d'accueil supplémentaire pour les jeunes enfants (0 à 3 ans), tout en développant les modes d'accueil innovants, par exemple en matière d'horaires atypiques.

472. Au-delà de ces systèmes à vocation universelle, qu'il convient de préserver, des actions ciblées à destination des familles les plus en difficulté (dont, notamment, les familles monoparentales) sont également développées. C'est ainsi que, dans le cadre du dispositif du revenu de solidarité active (RSA) mis en place en 2010, minimum social qui participe à la réduction des écarts de revenus au bénéfice des personnes les plus pauvres et offre un complément de revenus aux travailleurs modestes, un dispositif spécifique dit «RSA majoré» a été mis en place afin d'apporter une aide ponctuelle à la garde d'enfants lors de la reprise d'emploi des parents isolés. De plus, depuis la mise en œuvre de la Convention d'Objectif et de Gestion 2009-2012, la branche famille s'est engagée à mettre en œuvre une offre d'accompagnement global en direction des familles monoparentales bénéficiaires du RSA. Cette offre de services s'appuie notamment sur le socle national d'information, de soutien et de conseil en direction des familles monoparentales au RSA et sur la priorité donnée aux bénéficiaires du RSA majoré pour l'accès aux établissements d'accueil du jeune enfant.

#### *Prévenir et anticiper les situations de pauvreté*

473. Favoriser l'accès à l'éducation et à la formation des enfants des familles modestes est l'un des sous-objectifs qui s'intègrent dans l'objectif de réduction de la pauvreté et vise à offrir à tous les enfants des chances égales de réussite et d'intégration dans la société. Plusieurs mesures concourant à cet objectif ont été mises en œuvre depuis 2007, parmi lesquelles on peut citer la mise en place de deux heures d'aide personnalisée au bénéfice des élèves rencontrant des difficultés d'apprentissage. La «mallette des parents», dispositif expérimenté dans l'académie de Créteil et destiné à rendre plus compréhensibles pour les parents plus éloignés du système scolaire français, le sens et les enjeux de la scolarité, a également été étendu à la rentrée 2010 à 1 300 collèges.

474. Différentes actions d'accompagnement social des familles et de soutien à la parentalité sont également menées par différents acteurs et participent donc de la prévention. L'organisation départementale du soutien à la parentalité, politique qui allie des dispositifs de type universel et plus ciblés, a été récemment simplifiée et rationalisée en associant l'ensemble des partenaires parties prenantes à cette politique, en cohérence avec la réforme nationale du pilotage de dispositifs de soutien à la parentalité.

#### *Intégrer la dimension pluridimensionnelle du phénomène dans les différentes analyses menées pour éclairer l'action des pouvoirs publics*

475. Les états généraux de l'enfance fragilisée, lancés le 16 février 2010 par la secrétaire d'État à la famille (voir *supra*, par. 65), comportaient un atelier sur la prise en compte des situations de précarité. Les travaux de cet atelier, conduit de mars à fin mai 2010, ont abouti à la remise d'un rapport présenté à la ministre le 16 juin 2010 à l'occasion d'une journée de restitution.

476. L'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale s'efforce depuis plusieurs années de réaliser des études dynamiques de la pauvreté, afin de mieux

comprendre notamment les phénomènes de transmission intergénérationnelle. Il a récemment organisé un colloque intitulé «vivre la pauvreté quand on est un enfant» et présentant une étude menée en lien avec trois observatoires régionaux afin de mieux appréhender l'ampleur des situations de pauvreté des enfants et leur impact sur leurs conditions de vie.

477. Le Haut Conseil des familles a également intégré cette dimension dans ses travaux de manière transversale.

## **2. L'hébergement et l'accès au logement**

478. La loi sur le droit au logement opposable a été décrite dans le dernier rapport périodique de la France (annexe VIII, p. 226). Il convient à cet égard de préciser que le fait d'avoir à charge au moins un enfant mineur fait partie des critères permettant de regarder le demandeur comme prioritaire et devant se voir attribuer un logement en urgence (article R. 441-14-1 du Code de la construction et de l'habitation).

479. L'hébergement des femmes enceintes et mères isolées avec enfants de moins de trois ans relève de la compétence des Conseils généraux dans le cadre du service de l'aide sociale à l'enfance. La réaffirmation de cette obligation figure dans l'article 68 de la loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion du 25 mars 2009.

480. Par ailleurs, l'État finance les places en centre d'hébergement (urgence, stabilisation et insertion) pour les femmes seules accompagnées d'enfants de plus de trois ans.

481. Dans le cadre de la mise en œuvre du Chantier national de refondation de la politique d'hébergement, différentes actions doivent permettre de mieux identifier les ménages modestes avec enfants accueillis et de proposer de nouveaux leviers de l'action publique. C'est ainsi notamment qu'un suivi spécifique du devenir des ménages accueillis en centre d'hébergement a été mis en place.

482. Il résulte de ce suivi qu'au 31 décembre 2011, 8 366 ménages accueillis dans un dispositif d'hébergement ont accédé à un logement. En ce qui concerne les départements d'outre-mer, seules les chiffres de la Martinique sont pour l'instant disponibles, 58 ménages sont sortis vers un logement intermédiaire et 32 vers un logement ordinaire.

483. Un exemple concret de mise en œuvre de cette politique peut être donné à travers le dispositif Solibail. Il s'agit d'un dispositif d'intermédiation locative agréé et financé par l'État. Il permet de loger dans les logements de transition des familles précédemment hébergées, dans le but de leur «réapprendre» à habiter et de leur permettre d'accéder, après 18 mois, à un logement pérenne. Une association, sélectionnée et financée par l'État, loue un logement à un propriétaire pour une durée de 3 ans, assure la gestion locative, les réparations et la remise en état. La famille logée dans cet appartement verse à l'association une participation de 25 % de ses ressources.

## **VI. Éducation, loisirs et activités culturelles**

### **A. Éducation**

484. À l'occasion de l'examen des troisième et quatrième rapports, le Comité a formulé (par. 81) un certain nombre de recommandations en termes d'éducation, y compris de formation et d'orientation professionnelle.

## 1. Actions entreprises pour réduire les effets de l'origine sociale des enfants sur leurs résultats scolaires

485. La politique d'éducation prioritaire développée par le ministère de l'éducation nationale s'est construite sur le principe «donner plus à ceux qui en ont besoin». Le même niveau d'exigence attendu pour tous les élèves impose d'aider les élèves les plus éloignés de l'école. Des moyens supplémentaires sont donc destinés à des établissements dont les publics rencontrent des difficultés sociales et scolaires, sans distinction sur l'origine ethnique ou l'appartenance à une minorité raciale des élèves qui y sont scolarisés. 15,8 % des écoliers et 19,7 % des collégiens sont concernés par la politique d'éducation prioritaire. 785 collèges et environ 4 600 écoles fonctionnent en Réseau de réussite scolaire, pour un total de 1 million d'élèves.

486. Si cette politique constitue bien une des réponses pour l'amélioration de la réussite scolaire des élèves issus des milieux socio-économiques les plus en difficulté, les résultats de l'évaluation conduite en 2010, après la relance de l'éducation prioritaire de 2006 et son organisation en réseaux, ne montre pas une réduction suffisante des écarts de réussite entre les élèves en bénéficiant et les autres élèves.

487. Aussi, de nouvelles ambitions sont données à la politique d'éducation prioritaire avec le programme ECLAIR (écoles, collèges, lycées pour l'ambition, l'innovation et la réussite) mis en place à la rentrée scolaire 2011. Constitué de 325 établissements d'enseignements (297 collèges et 28 lycées) et 2 189 écoles répartis sur l'ensemble du territoire (pour un total de 500 000 élèves, soit 5 % des élèves), ce dispositif promeut le travail en réseau entre les premier et second degrés pour favoriser le continuum scolaire et encourage les innovations, l'évolution des pratiques et des organisations pédagogiques qui doivent s'adapter aux besoins des élèves. La constitution et la mobilisation d'équipes cohérentes sont favorisées par des recrutements sur profil et la valorisation des personnels. La pédagogie et la transmission des savoirs se trouvent au centre de leur action pour renforcer l'égalité des chances.

488. Chaque académie développe, en plus, des politiques prioritaires académiques adaptées aux nécessités locales.

489. La fluidité des parcours scolaires s'est améliorée dans les établissements bénéficiant de la politique d'éducation prioritaire, où la diminution des redoublements a été plus forte qu'ailleurs même si l'objectif de suppression des redoublements n'est pas totalement atteint. La part des redoublants y est proche de celle des collèges hors éducation prioritaire et la proportion des élèves en retard, que ce soit d'au moins un an ou de deux ans ou plus, bien qu'en réduction, y demeure importante.

490. Des dispositifs de soutien, d'aide et d'accompagnement sont par ailleurs mis en place dans les écoles et établissements scolaires afin de favoriser l'égalité des chances. Ils sont destinés en priorité à des publics à besoins spécifiques ou/et issus de territoires marqués par des difficultés socio-économiques. L'école doit pouvoir davantage individualiser et adapter le parcours scolaire des élèves notamment de ceux en difficulté et ainsi encourager leurs talents.

491. C'est ainsi que l'«accompagnement éducatif», offert dans l'ensemble des collèges, est tout particulièrement proposé au sein des écoles élémentaires de l'éducation prioritaire. Cette offre éducative complémentaire permet aux élèves volontaires de bénéficier notamment d'une aide au travail scolaire ou aux devoirs.

492. Les «internats d'excellence» permettent par ailleurs aux élèves motivés de trouver les conditions nécessaires à leur pleine réussite scolaire et personnelle, que ce soit des conditions matérielles, éducatives ou d'environnement socioculturel, autour d'un projet pédagogique et éducatif structurant.



493. En outre, les «cordées de la réussite» sont destinées à des jeunes issus de milieux modestes qui peuvent voir leur ambition scolaire bridée en raison de leur origine sociale ou territoriale. Elles permettent d'intensifier les liens entre enseignement scolaire, enseignement supérieur et monde professionnel par des actions de tutorat et des actions culturelles.

494. Certains élèves peuvent se trouver en conflit avec l'école pour diverses raisons. Lorsqu'ils sont entrés dans un processus de rejet de l'institution scolaire et des apprentissages, en risque de désocialisation ou de déscolarisation (absentéisme non justifié mais aussi extrême passivité, etc.), après avoir bénéficié au préalable de toutes les possibilités de prise en charge prévues par les dispositifs d'aide et de soutien existant au sein de l'établissement, il peuvent se voir proposer un accueil temporaire au sein d'un dispositifs relais où une pédagogie différenciée est proposée. Un parcours de formation personnalisée est proposé sur la base d'un bilan individualisé des acquis scolaires et des compétences de l'élève au regard du socle commun de connaissances et de compétences.

495. Pour les collégiens les plus perturbateurs, qui nuisent au bon fonctionnement de la classe voire de l'établissement, des établissements de réinsertion scolaire ont été mis en place à la rentrée scolaire 2010. Dans la mesure du possible, un hébergement en internat leur est alors proposé. Dans le cadre du projet pédagogique et éducatif élaboré conjointement par l'ensemble des personnels, ces établissements doivent à la fois faire prendre conscience aux jeunes de l'importance du respect des règles de la vie sociale et scolaire, favoriser la maîtrise du socle commun de connaissances et compétences, et permettre une démarche de réinvestissement dans les apprentissages.

496. L'objectif de ces dispositifs est de réintégrer les jeunes dans un parcours de formation générale, technologique ou professionnelle tout en poursuivant un objectif de socialisation et d'éducation à la citoyenneté.

497. Des efforts sont entrepris pour améliorer l'implication des parents, qui jouent un rôle important dans la réussite scolaire de leurs enfants. D'une façon générale, les équipes pédagogiques et éducatives installent un dialogue avec les parents. Les textes recommandent de présenter et d'expliquer le règlement intérieur de l'établissement lors des réunions de rentrée. Chaque enseignant précise les enjeux et les programmes de l'année, les objectifs et méthodes de travail pour sa discipline. Des rencontres au cours de l'année scolaire doivent permettre de faire le point sur la situation de leur enfant. Des politiques spécifiques d'aide et de soutien aux familles sont mis en œuvre tout particulièrement pour les familles les plus éloignées de l'institution.

498. Par ailleurs, l'éducation nationale encourage les partenariats qui concourent à l'action qu'il impulse en faveur de l'égalité des chances et de la diversification des parcours d'excellence, en particulier pour les élèves relevant de l'éducation prioritaire.

## **2. Efforts faits pour faire baisser les taux de redoublement et d'abandon sans pénaliser les parents**

499. Le dispositif actuel de traitement de l'absentéisme injustifié d'un élève repose sur une gradation de la réponse apportée par l'institution:

- Démarches du chef d'établissement en direction de la famille et de l'élève;
- Avertissement adressé aux responsables de l'enfant pour leur rappeler leurs obligations légales et les sanctions encourues, tout en leur indiquant les soutiens possibles, saisine du président du conseil général et information du maire (premier constat de quatre demi-journées d'absences sans motif légitime sur une période de 30 jours);

- Convocation des responsables de l'enfant et saisine de l'organisme débiteur des prestations familiales pour suspension du versement de la part d'allocations dues au titre de l'enfant en cause (deuxième constat de quatre demi-journées d'absences sans motif légitime sur une période de 30 jours);
- Suppression du versement de ces prestations pour le mois en cause en cas de constats de quatre demi-journées d'absence sans motif légitime au cours d'un mois.

500. Ce dispositif est destiné à responsabiliser les parents. Il fait l'objet d'une évaluation.

501. Par ailleurs, les parents peuvent bénéficier de dispositifs de soutien à la parentalité pour mieux accompagner leur enfant. Ainsi le dispositif de la «mallette des parents»<sup>12</sup> vise plus particulièrement à renforcer le lien entre les personnels de l'établissement scolaire et les parents d'élèves, à pallier leurs éventuelles difficultés de communication face à la complexité du système éducatif, son organisation et son fonctionnement. Il a également pour objet de favoriser un meilleur suivi scolaire des enfants par les parents et d'améliorer ainsi leur réussite scolaire. En comparant les classes bénéficiaires du dispositif et les autres classes à l'issue d'une année dans l'académie de Créteil qui a expérimenté le dispositif, l'École d'Économie de Paris a mesuré les effets très positifs du programme: surcroît d'implication des parents volontaires, amélioration très sensible du comportement des enfants, baisse significative de l'absentéisme.

502. C'est pourquoi il a été décidé de l'étendre à compter de la rentrée 2010 à un quart des collèges répartis sur l'ensemble du territoire.

503. Le taux de redoublement est en constante diminution dans l'enseignement secondaire (évolution des chiffres entre 2000 et 2011): ainsi en 6<sup>e</sup> de 9,4 % à 3,2 %; en 3<sup>e</sup> de 6,6 % à 4,3 %; en 2<sup>e</sup> de 15,4 % à 9,5 %. Il en est de même à l'école primaire. La question du redoublement a fait l'objet d'un examen attentif par le ministère de l'éducation nationale. De façon générale, le constat de l'inefficacité globale des redoublements, particulièrement des redoublements précoces et la volonté de réduire les sorties sans qualification, a amené le ministère à promouvoir de façon systématique des réponses pédagogiques alternatives au redoublement. Cependant, dans certains cas, il existe des redoublements salutaires qui, au contraire, sont une chance pour l'enfant, et ne sauraient être assimilés à une atteinte aux droits de l'enfant.

### 3. Limitation du recours à l'exclusion

504. La réforme des procédures disciplinaires dans les établissements d'enseignement du second degré vise à réaffirmer le respect des règles et à limiter le recours aux exclusions temporaires de la classe ou de l'établissement et aux exclusions définitives de l'établissement afin d'éviter un processus de déscolarisation. L'accent est mis sur la responsabilisation des élèves.

505. Afin de rendre à l'exclusion son caractère exceptionnel, l'exclusion temporaire de l'établissement ne peut excéder, depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2011, huit jours. Elle pouvait auparavant aller jusqu'à un mois. L'exclusion temporaire de la classe d'une durée de huit jours au plus est ajoutée à l'échelle des sanctions. Durant l'accomplissement de cette sanction, l'élève continue à être accueilli dans l'établissement.

<sup>12</sup> Dispositif spécifique à l'éducation nationale qui vise plus particulièrement à renforcer le lien entre les personnels de l'établissement scolaire et les parents d'élèves, à pallier leurs éventuelles difficultés de communication face à la complexité du système éducatif, son organisation et son fonctionnement. Il a également pour objet de favoriser un meilleur suivi scolaire de leurs enfants et d'améliorer leur réussite scolaire. Trois débats sont organisés avec les parents. Des outils sont mis à disposition des animateurs des débats (des fiches supports, un DVD).

506. La mesure de responsabilisation a pour objectif de faire participer les élèves, en dehors des heures d'enseignement, à des activités de solidarité, culturelles ou de formation à des fins éducatives. Elle peut consister en l'exécution d'une tâche et être exécutée à l'extérieur de l'établissement. Elle peut être proposée comme une mesure alternative à une sanction d'exclusion temporaire de la classe ou de l'établissement.

507. Un vademecum à la disposition de la communauté éducative encadre la mise en place des mesures de responsabilisation. Il y est précisé que la portée symbolique et éducative de la démarche doit primer sur le souci de la réparation matérielle du dommage causé aux biens ou du préjudice causé à un autre élève. Par exemple, dans le cas d'un propos injurieux envers un camarade de classe, l'élève sanctionné pourra avoir à réaliser une étude en lien avec la nature du propos qu'il a tenu ou dans le cas du déclenchement d'une alarme, mener une réflexion sur la mise en danger d'autrui ou être invité à rencontrer des acteurs de la protection civile. Le vademecum fournit des exemples en fonction de la typologie suivante: atteinte aux personnes, atteinte aux biens, autres manquements.

508. Une commission éducative est institutionnalisée. Cette commission a pour mission, d'une part d'examiner la situation d'un élève dont le comportement est inadapté aux règles de vie dans l'établissement et de favoriser la recherche d'une réponse éducative et, d'autre part d'assurer le suivi de l'application des mesures de prévention, d'accompagnement et de responsabilisation ainsi que des mesures alternatives à une sanction.

#### **4. Développement de la formation et de l'enseignement professionnels pour les adolescents qui ont quitté l'école sans diplôme**

509. Diverses formes de contrats de travail en alternance permettent aux jeunes d'exercer une activité professionnelle dans le cadre de leur cursus de formation. Elles présentent la meilleure garantie d'insertion professionnelle assurant à 80 % des jeunes un emploi.

510. En janvier 2011, le Gouvernement a fixé comme objectif une augmentation sensible du nombre de jeunes en contrat d'alternance (de 600 000 à 800 000 en 2015). Afin de contribuer à cet objectif, plusieurs axes d'interventions ont été privilégiés au cours des exercices 2010 et 2011. À la fin décembre 2011, 600 000 jeunes se trouvent en contrat d'alternance (apprentissage et professionnalisation). Sur un an, 25 000 contrats supplémentaires signés par des jeunes ont été enregistrés.

511. La loi du 28 juillet 2011 pour «le développement de l'alternance et la sécurisation des parcours professionnels» élargit les possibilités d'utilisation des contrats à de nouveaux types d'emplois (intérim, saisonniers, emplois à domicile) et simplifie les dispositifs afin d'en faciliter l'utilisation par les entreprises et les salariés. Un «portail de l'alternance», ouvert en octobre 2011, a pour vocation de mettre en relation des employeurs, salariés potentiels et des centres de formation d'apprentis ainsi que de simplifier les démarches et les procédures administratives dans le recrutement des jeunes en contrat d'alternance.

512. La loi de finances rectificative du 29 juillet 2011 avait porté le quota obligatoire de jeunes en contrat d'alternance à 4 % de l'effectif de l'entreprise. La loi de finances rectificative pour 2012 a renforcé ce dispositif pour les entreprises de plus de 250 salariés, en portant ce quota de 4 à 5 % à partir de 2015. Ces mesures ont également institué une modulation du taux de contribution supplémentaire à l'alternance en fonction de l'effort consenti par l'entreprise en matière d'embauche de jeunes en contrat d'alternance. L'augmentation de l'obligation d'embauche est assortie de la création d'un bonus destiné aux employeurs allant au-delà de leur seule obligation légale. Dans le même temps, les modalités de contrôle de la taxe et de la surtaxe vont être rénovées.

513. D'autre part, l'État a mis en œuvre une nouvelle aide financière destinée aux PME (petites et moyennes entreprises) de moins de 250 salariés permettant l'embauche

supplémentaire d'un jeune sous contrat d'apprentissage ou de professionnalisation réalisée entre le 1<sup>er</sup> mars 2011 et le 31 décembre 2011, aide prolongée jusqu'au 30 juin 2012.

514. En partenariat avec les conseils régionaux, les contrats d'objectifs et de moyens pour la modernisation de l'apprentissage ont soutenu le développement de l'offre de formation en injectant 1,4 milliard d'euros lors de leur première génération (2005-2010). La deuxième génération de contrats d'objectifs et de moyens (COM) pour la modernisation de l'apprentissage, signée pour la période 2011-2015 vise à augmenter le nombre d'apprentis, soit un objectif de plus de 580 000 apprentis à l'horizon 2015 (contre 423 000 fin 2009) pour un montant total de 1,7 milliard d'euros sur la période.

515. Le programme des investissements d'avenir prévoit en outre une enveloppe de 500 millions d'euros consacrée au renforcement de l'autonomie du jeune en formation, par le développement d'offre d'hébergement adaptée (250 millions d'euros) ainsi qu'à l'amélioration de l'adaptation de l'appareil de formation (250 millions d'euros). Fin mai 2012, 182 millions d'euros ont été engagés pour 40 projets sélectionnés. Les 35 centres de formation d'apprentis qui ont vu leurs projets sélectionnés représentent une capacité totale d'accueil de plus de 30 000 places et les financements alloués doivent permettre l'accueil de plus de 10 000 jeunes en contrat d'alternance supplémentaires.

516. Par ailleurs, le plan agir pour la jeunesse (septembre 2009) a défini les modalités de lutte contre le décrochage scolaire entre les acteurs de l'éducation, de la formation et de l'insertion des jeunes à travers les plates-formes d'appui au décrochage. 377 plateformes de suivi et d'appui aux jeunes en situation de décrochage sont actives et animées par 121 responsables départementaux permettant d'apporter des solutions personnalisées de formation ou d'insertion.

517. Les partenaires sociaux ont également fait de l'emploi des jeunes une priorité, comme le montre l'Accord national interprofessionnel (ANI) signé le 7 avril 2011 sur l'accompagnement des jeunes demandeurs d'emploi dans leur accès à l'emploi. Dans ce cadre, le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP) met à disposition les crédits nécessaires au financement de la prestation d'accompagnement dans la limite de 30 millions d'euros et confie à la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP, Ministère en charge de l'emploi) la coordination de la déclinaison régionale de l'accord cadre qui prévoit notamment que 20 000 jeunes en situation de «décrochage» soient accompagnés par les missions locales.

518. Un an après la signature de l'accord, un premier bilan positif a pu être présenté lors du Comité de pilotage paritaire de l'ANI, le 30 mars 2012. Le comité de suivi national composé de la DGEFP, du Conseil national des missions locales et de l'Union nationale des missions locales a en effet pu constater au 30 juin 2012 que plus de 18 600 jeunes en situation de «décrochage» ont fait l'objet d'un accompagnement individualisé et renforcé par les missions locales, et plus de 1 000 ont trouvé un emploi ou une formation qualifiante ou sont retournés en formation initiale.

## **B. Repos, loisirs et activités récréatives, culturelles ou artistiques**

519. Dans ses observations finales, le Comité a recommandé (par. 83) de garantir l'accès des enfants aux activités extrascolaires.

520. Il est renvoyé aux paragraphes 526 et 527 du précédent rapport pour la présentation du cadre juridique français en cette matière.

521. Les accueils collectifs de mineurs (ACM), qui regroupent les séjours de vacances, les accueils de loisirs et les accueils de scoutisme leur permettent de vivre des activités variées et des expériences nouvelles, de rencontrer d'autres enfants et de découvrir de

nouveaux horizons. Au contact des autres, par le jeu et les activités culturelles ou physiques, les enfants et les jeunes y apprennent la tolérance et le respect de leurs différences. C'est pourquoi chaque enfant, chaque jeune, sans discrimination, doit avoir accès à des loisirs éducatifs de qualité, de nature à garantir sa sécurité physique et morale.

522. Le ministère chargé de la jeunesse élabore et veille à la mise en œuvre du cadre législatif et réglementaire des ACM et favorise le développement de la qualité de ces accueils.

523. Les ACM sont proposés majoritairement par des associations et des collectivités locales. Chaque accueil est organisé autour d'un projet éducatif propre à l'organisateur et d'un projet pédagogique élaboré par le responsable et son équipe. Ce document doit notamment prendre en compte les besoins psychologiques et physiologiques des mineurs accueillis, préciser la nature des activités proposées, les mesures envisagées le cas échéant pour accueillir les mineurs atteints de troubles de santé ou de handicap, les modalités de communication avec les familles concernant l'accueil, etc.

524. Certains projets éducatifs et pédagogiques proposent des pratiques innovantes qui peuvent viser la valorisation de l'intergénérationnel, le respect des rythmes de vie ou encore à améliorer l'intégration des jeunes en situation d'exclusion. La loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des publics en situation de handicap, pose le principe de non-discrimination et l'accès à tous aux droits communs. Ainsi, tout mineur, doit pouvoir, quelle que soit la nature de son handicap éventuel, participer aux différents types d'ACM.

525. Dans le secteur de l'animation, le ministère chargé de la jeunesse habilite les organismes délivrant les formations préparant aux brevets d'aptitude aux fonctions d'animateur (BAFA) et de directeur (BAFD) en accueils collectifs de mineurs et délivre ces brevets. Il délivre aussi des diplômes professionnels de l'animation qui sont organisés de manière transversale avec les diplômes de l'encadrement sportif délivrés par le ministère des sports. Cette formation permet à des jeunes de pouvoir s'engager auprès d'enfants, de se former à un travail responsabilisant, et d'apprendre à travailler en équipe, dans une dynamique collective. Des aides financières sont proposées aux jeunes qui souhaitent s'engager dans un cursus de formation au brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur (BAFA) ou au brevet d'aptitude aux fonctions de directeur (BAFD).

526. Une note d'information a été transmise à tous les services déconcentrés en charge de la jeunesse, sur les pratiques des jeux dangereux, notamment «le jeu du foulard». Cette circulaire a permis de protéger d'avantage les enfants et de sensibiliser les animateurs et les personnels d'encadrement à ces questions.

527. Une campagne intitulée «les sports de nature, tous dehors» a été menée pour promouvoir ces pratiques auprès de différents publics, en particulier celui des ACM. Elle illustre l'intérêt éducatif porté par les séjours de vacances et les activités extérieures, tant dans la construction de l'autonomie de l'enfant que l'apprentissage du «vivre-ensemble».

528. Des actions visant au développement de la qualité éducative dans les ACM permettent d'intervenir sur des questions précises concernant la protection de l'enfance ou la formation des personnels œuvrant auprès des enfants. Ces actions ont pour objectif de mieux prendre en compte les attentes et besoins des enfants, de favoriser leur bien-être et par conséquent de mieux respecter leurs droits.

529. Une enquête sur «la vie affective et l'intimité des mineurs en accueil collectif» a été réalisée en 2011 par l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire. Un groupe de travail sera mis en place courant 2012 pour travailler sur ces questions sensibles en abordant plus particulièrement la question des «violences sexuelles» entre mineurs.

530. Un guide «prévention des addictions et animation», également élaboré en 2012 par la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative du ministère en charge de la jeunesse, sera mis en ligne prochainement sur le site du ministère. Il s'agit d'un outil destiné aux formateurs intervenant dans le cadre des formations, professionnelles ou non, du secteur de l'animation permettant d'améliorer la formation des animateurs en matière de prévention des addictions en direction des jeunes. Ce guide permet aux animateurs de pouvoir intervenir plus efficacement auprès des enfants en difficulté ou rencontrant des problèmes d'addiction, et ce, afin de les protéger.

531. Un travail est mené conjointement avec le ministère de la culture sur le thème: «inciter ou renforcer le partenariat entre ACM et bibliothèque», afin de permettre aux enfants d'accéder à des activités de lecture de façon ludique.

532. Les collectivités territoriales ont elles-mêmes développé un grand nombre de dispositifs de soutien au temps libre. Cette diversité, associée à une certaine souplesse et une proximité, permet une meilleure adaptation aux réalités des territoires.

## **VII. Mesures de protection spéciales**

### **A. Enfants demandeurs d'asile, réfugiés et non accompagnés**

533. Avant de répondre aux recommandations du Comité en ce domaine, certaines remarques générales doivent être faites.

534. Le Président de la République française, élu le 6 mai 2012, s'est engagé à «porter une nouvelle politique migratoire, responsable, fondée sur des règles claires justes et stables». Cette politique pleinement respectueuse des engagements internationaux, notamment en matière d'asile et soucieuse d'humanité alliera la fermeté dans la lutte contre l'immigration irrégulière et les filières clandestines et la sécurisation de l'immigration légale. Dans la ligne des orientations rappelées par le Premier Ministre dans son discours de politique générale le 3 juillet 2012, le Gouvernement a commencé à engager une réflexion sur les mesures à prendre pour répondre à ces nouveaux objectifs. À la date à laquelle le Gouvernement transmet son rapport au Comité, ces mesures ne sont pas encore définies et c'est pourquoi ne peut être exposée dans les réponses que la législation en vigueur.

535. La question des mineurs étrangers et plus particulièrement des mineurs non accompagnés qui se trouvent dans une situation de vulnérabilité particulière est une question très sensible qui mobilise l'attention du Gouvernement. Elle sera abordée avec responsabilité et en gardant à l'esprit que la protection de l'intérêt supérieur de l'enfant doit primer.

536. À cet égard, la prise en compte de la situation particulière des enfants vient de conduire le ministre de l'intérieur à prescrire, par circulaire du 6 juillet 2012, le recours à l'assignation à résidence pour les familles accompagnées d'enfants, en situation irrégulière et devant être éloignées du territoire français, plutôt que la rétention administrative.

537. D'autres questions concernant les mineurs non accompagnés seront examinées dans le même esprit. Cette réflexion devra s'inscrire dans le cadre des travaux menés au niveau européen sur ces questions. À cet égard, la Commission européenne a élaboré en mai 2010, un plan d'action pour les mineurs non accompagnés (2010-2014), adopté par le Conseil en juin. Ce plan comporte trois grands volets: la prévention, les programmes de protection régionaux, l'accueil et la recherche de solutions durables. La protection et le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant ont été intégrés dans l'ensemble des actions.

## 1. Mineurs isolés en zone d'attente

538. À l'occasion de l'examen des troisième et quatrième rapports, le Comité a fait état (par. 84 et 85) de certaines préoccupations concernant ces mineurs, et a recommandé de :

- Prendre toutes les mesures nécessaires pour que la décision de placement en zone d'attente puisse être contestée;
- Nommer systématiquement un administrateur ad hoc comme le prévoit la législation;
- Mettre à la disposition des enfants non accompagnés et des enfants placés en zone d'attente des moyens d'assistance psychologique adaptés et les protéger de l'exploitation, en particulier en contrôlant strictement l'accès à ces zones;
- Veiller, en tenant dûment compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, à ce que les enfants qui ont besoin d'une protection internationale et risquent d'être à nouveau victimes de la traite, ne soient pas renvoyés dans un pays où ils courent un tel danger.

### 1.1 La contestation de la mesure de placement en zone d'attente

539. Conformément à la loi, la décision initiale de placement en zone d'attente est prise par l'autorité administrative de manière écrite et motivée et pour une durée qui ne peut excéder quatre jours (article L. 221-3 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile CESEDA). Comme toute décision administrative, elle peut être contestée devant le juge administratif qui peut donc y mettre fin. On rappellera que la décision de refus d'entrée (qui fonde la décision de placement en zone d'attente) est également susceptible d'un recours en annulation devant le juge administratif.

540. Au-delà de quatre jours, le maintien en zone d'attente ne peut être autorisé que par le juge des libertés et de la détention, pour une durée qui ne peut pas dépasser huit jours (art. L. 222-1). À titre exceptionnel ou en cas de volonté délibérée de l'étranger de faire échec à son départ, le maintien en zone d'attente au-delà de douze jours suivant la décision initiale de placement, peut être renouvelé par le juge des libertés et de la détention. Un régime de prorogation de délais est également prévu dans le cas de demandes d'asile (art. L. 22-2).

541. Les décisions du juge des libertés et de la détention sont prises après audition de l'intéressé qui peut être représenté par un conseil, désigné le cas échéant d'office.

542. Les ordonnances du juge des libertés et de la détention concernant le maintien en zone d'attente sont susceptibles d'appel devant le premier président de la cour d'appel (art. L. 222-6).

543. Ce dispositif est applicable qu'il s'agisse de personnes majeures ou mineures, à ceci près que le mineur est assisté d'un avocat choisi par l'administrateur ad hoc (voir ci-dessous) ou, à défaut, commis d'office. L'administrateur ad hoc peut également demander communication du dossier et le concours d'un interprète.

### 1.2 La désignation d'un administrateur ad hoc

544. La nomination systématique par l'autorité judiciaire (procureur de la République) d'un administrateur ad hoc chargé d'assister le mineur durant son maintien en zone d'attente et sa représentation dans le cadre des procédures administratives et juridictionnelles, est prévue par la loi (article L. 221-5 du CESEDA).

545. L'application effective de ce dispositif a pu rencontrer des difficultés, en raison du nombre trop réduit d'administrateurs ad hoc.

546. Toutefois, depuis 2009, et l'arrivée d'une seconde association en appui de la Croix-Rouge, la situation s'est sensiblement améliorée et près de 95 % des mineurs isolés bénéficient de l'appui effectif d'un administrateur ad hoc à un stade précoce suivant leur arrivée en France. Les autorités françaises entendent poursuivre leurs efforts en ce domaine.

### **1.3 L'assistance psychologique et la protection contre l'exploitation**

547. À l'aéroport de Roissy (près de 95 % des arrivées de mineurs), les mineurs non accompagnés sont désormais, et ce depuis juillet 2011, accueillis dans une zone d'hébergement dédiée, strictement séparée de la zone «adultes» et dont la capacité est de 6 places.

548. La Croix-Rouge française et son personnel disposant de compétences dans le domaine de l'enfance et de la protection humanitaire assurent la prise en charge de cette structure par le biais d'une convention et apportent leur assistance à ces mineurs. La Croix-Rouge est présente 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7. La convention souscrite avec la Croix-Rouge prévoit également la présence d'un psychologue 25 heures par mois. Si en dehors de ces disponibilités, l'administrateur ad hoc, la Croix-Rouge ou encore les médecins présents en zone d'attente devaient estimer nécessaire dans des cas particuliers, d'apporter une assistance psychologique spécifique au mineur, les dispositions seraient prises en ce sens.

549. Une très grande attention est apportée à ce que ces mineurs non accompagnés ne soient pas des victimes potentielles de réseaux d'exploitation. C'est notamment la raison pour laquelle il n'existe pas un droit d'entrée systématique au bénéfice des mineurs isolés et que toute situation fait l'objet d'un examen individuel approfondi. En présence de l'administrateur ad hoc, le mineur fait l'objet d'une audition qui a pour but d'obtenir des précisions sur sa provenance, son parcours et ses perspectives. Cet examen permet de déceler les motifs réels de l'arrivée en France et d'identifier une éventuelle infraction pénale susceptible d'être commise qui peut être portée à la connaissance de l'autorité judiciaire. Il convient de préciser que l'accès de la zone d'attente est contrôlé et que l'administrateur ad hoc doit être prévenu des demandes de visite auprès du mineur.

### **1.4 Le non-refoulement**

550. Dans le respect du principe de non-refoulement garanti par l'article 3 de la Convention contre la torture, aucun mineur isolé qui demande son admission en France et pour lequel un examen de situation (voir paragraphe précédent), ou encore l'examen de la demande d'asile, si une telle demande est formulée, fait apparaître qu'il serait exposé en cas de renvoi dans son pays d'origine à des traitements contraires à cette convention et en particulier à un risque de traite ne sera renvoyé dans ce pays.

551. La multiplicité des acteurs intervenant en zone d'attente à l'égard des mineurs (agents de la police de l'air et des frontières, juges administratif et judiciaire, administrateur ad hoc, Croix Rouge, officier de protection de l'office français de protection des réfugiés et apatrides en cas de demande d'asile, etc.) ainsi que les procédures applicables permettent d'assurer l'effectivité de ce principe.

552. S'il apparaît qu'un éloignement exposerait le mineur à de tels risques, ce dernier sera autorisé à entrer sur le territoire et sera orienté vers un centre spécialisé où il bénéficiera de mesures de protection adaptées.

## **2. Détermination de l'âge**

553. Dans ses observations finales du 22 juin 2009, le Comité a demandé (par. 88), de recourir, pour la détermination de l'âge, à des méthodes autres que les examens osseux.



554. Les garanties juridiques liées à l'état de minorité nécessitent qu'en cas de doute sur les déclarations de l'intéressé quant à son âge, il soit procédé à une vérification de celles-ci.

555. La minorité juridique peut en premier lieu être attestée par les documents d'état civil produits par l'étranger, qui, conformément au Code civil, font en principe foi.

556. Cependant, si d'autres éléments établissent que cet acte est irrégulier, falsifié ou ne correspond pas à la réalité ou en l'absence de tout document, il ne peut nécessairement qu'être recouru à une estimation médicale.

557. L'estimation médicale est ordonnée par l'autorité judiciaire (parquet). Elle est réalisée par des praticiens en général en milieu hospitalier. Elle consiste en un examen osseux comparant la radiographie de la main et du poignet gauche du jeune concerné à un atlas de référence (méthode, dite de Greulich et Pyle). Cet examen peut s'accompagner d'une évaluation physique avec prise des mensurations et relevé de l'évolution de la puberté et d'un examen panoramique dentaire.

558. On soulignera en outre que chaque fois qu'il existe un doute sur l'âge, ce doute doit profiter au mineur (circulaire du ministre de la justice du 14 avril 2005).

559. Si, au regard des connaissances scientifiques actuelles, cette méthode apparaît la plus fiable, le Gouvernement français est très attentif aux préconisations qui peuvent être faites en ce domaine et aux évolutions des connaissances et des méthodes scientifiques.

560. Cette question devra être abordée dans le cadre du groupe de travail interministériel précité ainsi que dans le cadre européen (voir ci-dessus) la Commission, dans son plan d'action pour les mineurs non accompagnés, soulignant à cet égard l'aspect crucial de la question de la détermination de l'âge et appelant à une approche commune des États membres en ce domaine. La réflexion est en cours.

### **3. Regroupement familial**

561. Dans ses observations finales du 22 juin 2009, le Comité a demandé à la France (par. 91), de réduire la durée des procédures de regroupement familial pour les réfugiés, de garantir notamment que le recours aux tests ADN ne crée pas d'obstacles au regroupement familial et de reconnaître le système de la kafalah dans le contexte du regroupement familial et de donner effet à la jurisprudence du Conseil d'État du 24 mars 2004.

#### **3.1 La réunification familiale des réfugiés**

562. Les bénéficiaires d'une protection internationale (réfugiés et bénéficiaires de la protection subsidiaire) ne sont pas soumis aux règles applicables aux autres étrangers en matière de regroupement familial. Les conditions de durée de séjour préalable en France, de ressources et de logement ne leur sont pas opposables. Le droit à la réunification familiale est garanti dès lors qu'est établie la réalité des liens familiaux entre le bénéficiaire de protection internationale et les membres de sa famille se trouvant dans le pays d'origine.

563. Ce droit se matérialise par la délivrance d'un visa d'entrée en France. En 2010, 4 467 visas ont été délivrés à des membres de famille de réfugiés. En 2011, 3 449 visas ont été délivrés à ce titre.

564. Depuis 2009, les modalités de la procédure de réunification des réfugiés ont été revues afin de réduire les délais d'instruction. Les démarches ont été simplifiées, l'information des personnes a été améliorée et des mesures ont été prises pour tenir compte des difficultés auxquelles peuvent être exposées les familles dans certains pays d'origine.

565. Les délais de délivrance des visas restent tributaires de la diligence des intéressés à fournir les justificatifs de leur lien avec le réfugié et de la fiabilité de l'état civil local. Dans les pays où l'état civil est fiable et où les services locaux répondent rapidement aux

demandes des postes diplomatiques et consulaires, la délivrance du visa peut intervenir dans un délai de quelques semaines ou quelques mois. Les délais sont plus longs dans les cas où la preuve de la filiation ou du lien est plus difficile à apporter. Même si le niveau d'exigences en matière de preuve peut être assoupli dans certains cas, on ne peut, au risque de susciter des fraudes qui pourraient aller à l'encontre de l'intérêt de l'enfant, s'en dispenser totalement.

### 3.2 Les tests ADN

566. La loi du 20 novembre 2007 a ouvert la possibilité aux demandeurs de visas de long séjour de solliciter l'identification par ses empreintes génétiques, afin d'apporter un élément de preuve de filiation avec la mère.

567. Cette disposition devait faire l'objet d'un décret en Conseil d'État, pris après avis du comité consultatif national d'éthique, prévoyant les conditions de sa mise en œuvre. Ce décret n'a pas été pris et cette disposition législative n'a par conséquent pas eu jusqu'à présent de suite.

### 3.3 Regroupement familial et kafala

568. Le regroupement familial des ressortissants étrangers est un droit constitutionnellement reconnu.

569. Selon la loi française, il peut bénéficier au conjoint ainsi qu'aux enfants mineurs de 18 ans de l'étranger ou de son conjoint pour lesquels la filiation est légalement établie. Il peut s'agir d'enfants légitimes, naturels ou adoptés.

570. En outre, en application de l'accord franco-algérien du 27 décembre 1968 modifié, les enfants dont le ressortissant algérien a juridiquement la charge, en vertu d'une décision de l'autorité judiciaire algérienne (kafala) sont également éligibles au regroupement familial.

571. Cela étant, même si les conditions légales ne sont pas réunies, et étant rappelé qu'en droit français les conventions internationales ont une autorité supérieure à la loi, l'autorité administrative, sous le contrôle du juge, ne peut pas refuser le regroupement familial, le droit d'entrée ou de séjour, lorsque, au cas particulier, ce refus porte une atteinte disproportionnée au droit des intéressés au respect de leur vie privée et familiale ou méconnaît les stipulations de l'article 3-1 de la Convention relative aux droits de l'enfant.

572. C'est sur ce fondement et eu égard aux circonstances particulières de l'affaire, résultant d'un examen individuel de situation que le Conseil d'État a considéré dans sa décision du 24 mars 2004 citée par le Comité, que le regroupement familial ne pouvait être refusé, même en l'absence de lien de filiation entre l'enfant et le demandeur, à propos d'un enfant ayant fait l'objet d'une décision de kafala, rendue par un tribunal marocain. Dans l'affaire en question, l'enfant avait été abandonné par sa mère et n'avait pas de filiation paternelle, et le couple demandeur entendait lui donner, en France, le foyer dont il était privé au Maroc.

573. Il est donc procédé à une appréciation concrète de la situation de l'enfant dans chaque cas d'espèce, sachant que le principe du respect de l'intérêt de l'enfant, fondé sur les stipulations du paragraphe 1 de l'article 3 de la Convention du 26 janvier 1990 relative aux droits de l'enfant, s'impose à l'autorité administrative aussi bien lorsqu'elle est saisie d'une demande de regroupement familial (CE, 1<sup>er</sup> décembre 2010, n° 328063, M<sup>me</sup> Naili, épouse Hocini), que lorsqu'elle se prononce sur une demande de délivrance d'un visa d'entrée en France (CE, 9 décembre 2009, Sekpon, n° 305031).

574. D'une manière générale, le Conseil d'État a jugé, à de nombreuses reprises, que l'intérêt d'un enfant est en principe de vivre auprès de la personne qui, en vertu d'une

décision de justice qui produit des effets juridiques en France, est titulaire à son égard de l'autorité parentale. À ce titre, il est précisé que la kafala judiciaire fait partie des décisions de justice étrangères portant sur la délégation de l'autorité parentale et produisant des effets juridiques en France.

575. Il existe donc une présomption de ce que l'intérêt de l'enfant est de vivre auprès de la personne qui est titulaire à son égard de l'autorité parentale. La demande dont est saisie l'autorité administrative, qui a pour objet de permettre à un enfant de rejoindre un ressortissant français ou étranger ayant reçu délégation de l'autorité parentale, ne peut, en règle générale, être rejetée pour un motif tiré de ce que l'intérêt de cet enfant serait de demeurer auprès de ses parents ou d'autres membres de sa famille.

576. La présomption en faveur de l'intérêt de l'enfant ne vaut que pour la kafala judiciaire. Elle ne vaut pas, en revanche, pour la kafala adulaire (établie devant notaire). Dans ce cas, il appartient au requérant d'établir que l'intérêt de l'enfant est de vivre auprès du titulaire de l'autorité parentale (CE, 22 octobre 2010, M<sup>me</sup> Fournel, n° 321645).

577. Pour rejeter la demande dont elle est saisie, l'autorité administrative peut, sous réserve de ne pas porter une atteinte disproportionnée au droit de l'intéressé au respect de sa vie privée et familiale, se fonder sur l'atteinte à l'ordre public qui pourrait résulter de l'accès de l'enfant au territoire national, ainsi que sur le motif tiré de ce que les conditions d'accueil de celui-ci en France seraient, compte tenu notamment des ressources et des conditions de logement du titulaire de l'autorité parentale, contraires à son intérêt (voir, par exemple, CE, 23 décembre 2011, M. Ghezala, n° 331996).

578. Mais si les conditions matérielles et financières d'accueil de l'enfant auprès du titulaire de l'autorité parentale sont réunies, et en l'absence d'atteinte à l'ordre public, l'autorité administrative commet une erreur d'appréciation en refusant l'entrée ou le séjour de l'enfant sur le territoire français.

## **B. Exploitation sexuelle, vente, traite et enlèvement**

579. Dans ses observations finales du 22 juin 2009 (par. 93), le Comité a recommandé à la France d'adopter de nouvelles mesures pour lutter contre la traite des enfants à des fins d'exploitation sexuelle et d'autres formes d'exploitation, et de recueillir des données pour déterminer les actions à entreprendre en cette matière, y compris outre-mer.

580. L'adoption de nouvelles mesures pour lutter contre la traite des enfants à des fins d'exploitation sexuelle et d'autres formes d'exploitation ne s'avère pas nécessaire puisque l'arsenal juridique français en matière pénale comprend déjà de nombreuses dispositions en vigueur permettant d'assurer la poursuite et la répression des personnes commettant de telles atteintes.

581. En conformité avec sa politique de coopération active avec les procédures spéciales des Nations Unies, la France a adressé une invitation ouverte à tous les rapporteurs spéciaux en 2002, et a ainsi reçu à l'automne 2011 la visite de la Rapporteuse spéciale sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie impliquant des enfants, M<sup>me</sup> Najat Maalla M'jid. Dans son rapport<sup>13</sup> distribué le 29 février 2012, elle s'est félicitée de l'engagement de la France et de sa forte mobilisation sur ce sujet, et a relevé, notamment, la richesse de son arsenal juridique, harmonisé avec les principaux instruments internationaux et régionaux, et un dispositif de prévention et de protection décentralisé performant.

<sup>13</sup> [www.ohchr.org/EN/Issues/Children/Pages/CountryVisits.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Children/Pages/CountryVisits.aspx).

582. La Rapporteuse spéciale a également relevé la persistance de certains défis. Elle estime notamment que la surenchère législative et la tendance répressive actuelles risquent de compromettre les acquis d'un cadre législatif solide ayant permis la mise en place d'un dispositif de protection de l'enfance très élaboré. Elle relève également que les enfants, souvent les plus vulnérables issus de familles dysfonctionnelles et/ou en situation de précarité, passent au travers des mailles du filet de protection. Les mineurs étrangers isolés apparaissent parmi les enfants les plus défavorisés et les plus vulnérables à toute forme d'exploitation. Par ailleurs, en dépit de tous les efforts déployés par les autorités et la forte mobilisation de la société civile, la prise en charge des enfants reste fragmentée, inégale en fonction des départements et souffre selon la Rapporteuse spéciale d'un manque de coordination intersectorielle. Enfin, les services d'aide sociale sont submergés et leurs capacités d'accueil et d'encadrement sont dépassées.

583. La Rapporteuse spéciale a donc formulé à cet égard un certain nombre de recommandations:

584. En ce qui concerne le volet législatif, la Rapporteuse spéciale recommande au Gouvernement français de:

- a) Regrouper tous les textes de lois relatifs à la protection de l'enfance dans un seul guide pratique afin de faciliter leur compréhension et mise en œuvre;
- b) S'assurer de la pleine mise en œuvre du solide arsenal juridique en place destiné à protéger les mineurs, notamment la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance;
- c) Préserver les acquis en matière de justice des mineurs en favorisant l'approche éducative à l'approche exclusivement répressive, notamment pour les enfants qui, tout en étant auteurs de délits, sont victimes de réseaux d'exploitation ou de traite;
- d) La politique migratoire restrictive ne doit pas se faire au détriment de la protection des mineurs isolés étrangers, qui sont les plus vulnérables à toutes formes d'abus et d'exploitation. La détermination de la minorité ne doit pas se limiter à la pratique peu fiable des examens osseux; de même, les mineurs isolés étrangers ayant élaboré un projet éducatif ou professionnel en France ne doivent pas faire l'objet d'expulsion en raison de l'atteinte de la majorité;
- e) Accélérer le processus de réforme du système de l'adoption en France visant à encourager les adoptions nationales, notamment à travers la proposition de loi sur l'enfance délaissée et l'adoption soumise à cet égard en septembre 2011; revoir les modalités de délivrance d'agrément pour l'adoption par les conseils généraux;
- f) Renforcer la professionnalisation des organismes agréés pour les adoptions;
- g) Émettre le décret permettant la mise en œuvre de la proposition d'un dispositif de signalement en ligne des comportements de tourisme sexuel soumis par l'OCRVP et réalisée conjointement avec ECPAT;
- h) Veiller à systématiser la conformité de la participation des enfants au processus de justice<sup>54</sup>, afin d'éviter la revictimisation;
- i) Accélérer les procédures judiciaires et simplifier les procédures de demande d'asile;
- j) Systématiser la formation des policiers, gendarmes et magistrats, tout en les dotant des moyens nécessaires, afin d'harmoniser les pratiques et de garantir la protection effective des enfants.

585. En ce qui concerne les politiques et stratégies, la Rapporteuse spéciale encourage vivement le Gouvernement français à adopter une approche transversale centrée sur les

droits des enfants, visant à mettre en place un cadre stratégique national de protection de l'enfance. Les schémas départementaux de protection de l'enfance seraient alors une déclinaison de ce cadre stratégique national, constituant ainsi des systèmes territoriaux intégrés de protection des enfants, harmonisés et conformes aux règles et normes internationales. Pour ce faire, la Rapporteuse spéciale recommande de:

- a) Réaliser une cartographie de tous les programmes et acteurs intervenant dans la protection de l'enfance, afin d'identifier: i) les bonnes pratiques pour les disséminer; ii) les doublons pour inscrire les actions dans la synergie, la complémentarité; et iii) les dysfonctionnements et les écarts dans le but de les pallier;
- b) Délimiter les champs de compétence et les responsabilités de chaque intervenant: i) en mettant en place des mécanismes effectifs de coordination intersectorielle; et ii) en instaurant des mécanismes de reddition de comptes par domaine d'intervention;
- c) Mettre en place un système centralisé, normalisé et fiable de collecte et de traitement des données, ventilées par âge, sexe, profil, statut, libellé clair de la nature de l'infraction commise sur l'enfant;
- d) Élaborer de manière participative, avec tous les acteurs, des indicateurs de protection de l'enfance;
- e) Instaurer des modalités rigoureuses de suivi et d'évaluation: i) de la mise en œuvre de la stratégie nationale; ii) de ses déclinaisons territoriales; iii) du degré d'atteinte des indicateurs de protection de l'enfance; et iv) de l'impact des programmes sur la situation des enfants et de leurs droits;
- f) Déterminer les ressources nécessaires et l'échéancier pour la mise en œuvre de ce cadre national et de ses déclinaisons territoriales;
- g) Maintenir les ressources allouées à la protection de l'enfance en dépit des contraintes imposées par la conjoncture économique actuelle;
- h) Entreprendre un processus de consultation inclusif avec tous les acteurs concernés en vue de la préparation du cinquième rapport périodique au Comité des droits de l'enfant.

586. La France accorde une très grande attention à ces constats et recommandations. Un groupe de travail interministériel a ainsi été mis en place afin: i) de préciser le rôle de chacune des administrations concernées; ii) de définir l'organisation territoriale la mieux adaptée; iii) de garantir une meilleure coordination des acteurs, de manière à mieux prendre en charge ces jeunes dans le souci du respect de leurs droits et de l'égalité de traitement.

## **1. Vente d'enfants**

587. Le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies le 25 mai 2000 et relatif à la vente d'enfants a été signé et ratifié par la France le 5 février 2003 et entré en vigueur le 5 mars 2003.

588. Si le droit français ne dispose d'aucune incrimination spécifique prohibant «tout acte ou toute transaction en vertu desquels un enfant est remis par toute personne ou tout groupe de personnes à une autre personne ou un autre groupe de personnes contre rémunération ou tout autre avantage», telle que défini dans le protocole du 25 mai 2000, ces actes sont incriminés en droit français, dans le cadre de la vente d'enfants, la provocation à l'abandon d'enfants et l'entremise pour l'abandon ou l'adoption d'enfants, notamment dans le cas des mères porteuses. Ainsi le fait de provoquer soit dans un but lucratif, soit par don, promesse, menace ou abus d'autorité, les parents ou l'un d'entre eux à abandonner une enfant né ou à naître est puni de 6 mois d'emprisonnement et 7 500 euros d'amende (article 227-12 alinéa 1 du Code pénal).

589. De même, le fait dans un but lucratif de s'entremettre entre une personne désireuse d'adopter un enfant et un parent désireux d'abandonner son enfant né ou à naître est puni d'un an d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende (article 227-12, alinéa 2, du Code pénal).

590. Enfin, est puni des mêmes peines le fait de s'entremettre entre une personne ou un couple désireux d'accueillir un enfant et une femme acceptant de porter en elle cet enfant en vue de leur remettre. Lorsque ces faits ont été commis à titre habituel ou dans un but lucratif, les peines sont portées au double (article 227-12 alinéa 3 du Code pénal).

591. Les données statistiques issues du casier judiciaire national font état d'un nombre très peu important d'infractions entrant dans le champ de l'article 227-12 du Code pénal ayant donné lieu à condamnations entre 2008 et 2010 comme en atteste le tableau ci-après.

Article	Infractions ayant donné lieu à condamnation définitive		
	2008	2009	2010
Article 227-12 du Code pénal	4	0	0

592. Par ailleurs, le droit français incrimine le fait d'offrir, de remettre ou d'accepter un enfant, quel que soit le moyen utilisé:

- Aux fins d'exploitation sexuelle de l'enfant (poursuites pour viol, agression sexuelle ou atteinte sexuelle pour l'auteur des actes sexuels et pour proxénétisme pour l'intermédiaire);
- Aux fins de transfert d'organes de l'enfant à titre onéreux (article 511-2 à 511-5 du Code pénal);
- Aux fins de soumettre l'enfant au travail forcé (poursuites pour condition de travail contraire à la dignité de la personne ou complicité de ce délit (article 225-14 à 225-16 du Code pénal);
- À des fins de prostitution (poursuites pour proxénétisme aggravé ou recours à la prostitution de mineurs, voir ci-dessous par. 599 et suiv.).

## 2. La prostitution des enfants

593. La loi française réprime spécifiquement à la fois la personne ayant recours à la prostitution de mineurs et celui qui en bénéficie, à savoir le proxénète. Elle protège par ailleurs le mineur lui-même, dès lors qu'il se livre à la prostitution même de manière occasionnelle, dans la mesure où il est considéré comme un enfant en danger.

594. Les associations de protection de l'enfant jouent à cet égard un rôle essentiel. Elles peuvent se constituer partie civile en application de l'article 2-3 du Code de procédure pénale, ce qui peut s'avérer particulièrement utile lorsque les victimes de la prostitution ne sont pas parties à la procédure ou ont disparu.

### 2.1 Le recours à la prostitution d'un mineur

595. L'article 225-12-1, alinéa 1, du Code pénal, instauré par la loi n° 2002-305 du 4 mars 2002, réprime, d'une peine de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende, «le fait de solliciter, d'accepter ou d'obtenir, en échange d'une rémunération ou d'une promesse de rémunération, des relations de nature sexuelle de la part d'un mineur qui se livre à la prostitution, y compris de façon occasionnelle».

596. Par ailleurs, l'article 225-12-2 du Code pénal prévoit une aggravation des peines à cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euro d'amende lorsque l'infraction est commise de

façon habituelle ou à l'égard de plusieurs personnes, lorsque la personne a été mise en contact avec l'auteur des faits grâce à l'utilisation, pour la diffusion de messages à destination d'un public non déterminé, d'un réseau de communication; lorsque les faits sont commis par une personne qui abuse de l'autorité que lui confèrent ses fonctions, lorsque l'auteur des faits a délibérément ou par imprudence mis la vie de la personne en danger ou a commis contre elle des violences. Les peines sont portées à sept ans d'emprisonnement et 100 000 euros d'amende lorsqu'il s'agit d'un mineur de quinze ans.

597. L'article 225-12-3 prévoit que «dans le cas où les délits prévus par les articles 225-12-1 et 225-12-2 sont commis à l'étranger par un Français ou par une personne résidant habituellement sur le territoire français, la loi française est applicable par dérogation au deuxième alinéa de l'article 113-6 (double incrimination) et les dispositions de la seconde phrase de l'article 113-8 (plainte de la victime ou dénonciation officielle) ne sont pas applicables».

598. Les données statistiques issues du casier judiciaire national font état d'un nombre peu important mais relativement constant d'infractions entrant dans le champ des articles 225-12-1, 225-12-2 et 225-12-3 du Code pénal ayant donné lieu à condamnations entre 2008 et 2010 comme en atteste le tableau ci-dessous.

Article	Infractions ayant donné lieu à condamnation définitive		
	2008	2009	2010
Articles 225-12-1, 225-12-2 et 225-12-3 du Code pénal	23	18	24

## 2.2 La répression accrue des proxénètes

599. L'article 225-7-1) du Code pénal prévoit que le proxénétisme est puni de 10 ans d'emprisonnement et 1,5 million d'euros d'amende lorsqu'il est commis à l'égard d'un mineur.

600. Il est puni de 15 ans de réclusion criminelle et 3 millions d'euros d'amende lorsqu'il est commis à l'égard d'un mineur de 15 ans (article 225-7-1).

601. Il y a lieu de rappeler que le proxénétisme, lorsqu'il n'est pas aggravé, est puni de 7 ans d'emprisonnement et 150 000 euros d'amende.

602. Les données statistiques issues du casier judiciaire national font état d'un nombre peu important, mais toutefois en augmentation, de condamnations pour des infractions entrant dans le champ de l'article 225-7 et 225-7-1 du Code pénal sur les trois dernières années disponibles comme en atteste le tableau ci-dessous.

Article	Infractions ayant donné lieu à condamnation définitive		
	2008	2009	2010
Articles 225-7 et 225-7-1 du Code pénal	21	34	34

## 2.3 La protection des mineurs se livrant à la prostitution

603. Tout mineur qui se livre à la prostitution, même occasionnellement, est réputé en danger et relève de la protection du juge des enfants au titre de la procédure d'assistance éducative (article 13-II de la loi n° 2002-305 du 4 mars 2002).

### 3. La pornographie impliquant des enfants

604. L'enfant peut tout à la fois être celui qui reçoit l'image pornographique ou celui qui la constitue.

605. C'est pourquoi la loi prohibe à la fois la diffusion d'images pornographiques vers les mineurs et la pédopornographie.

#### 3.1 La protection des mineurs contre les contenus préjudiciables

606. L'article 227-24 du Code pénal permet de sanctionner «le fait soit de fabriquer, de transporter, de diffuser par quelque moyen que ce soit et quel qu'en soit le support un message à caractère violent ou pornographique ou de nature à porter gravement atteinte à la dignité humaine ou à inciter des mineurs à se livrer à des jeux les mettant physiquement en danger, soit de faire commerce d'un tel message lorsque ce message est susceptible d'être vu ou perçu par un mineur».

607. La loi 2007-297 du 5 mars 2007 a étendu l'application du deuxième alinéa de l'article 227-24 à la communication par Internet afin de pouvoir mettre en jeu la responsabilité des hébergeurs de sites Internet conformément à la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique.

608. La loi 2007-297 du 5 mars 2007 a également modifié la loi du 17 juin 1998 relative à la prévention et à la répression des atteintes sexuelles en mettant en place un système d'autorégulation à visée informatique et préventive à la charge des professionnels du secteur. Ainsi, lorsqu'un document fixé par un procédé déchiffrable par voie électronique en mode analogique ou en mode numérique présente un danger pour la jeunesse en raison de son caractère pornographique, le support et chaque unité de son conditionnement doivent comporter de façon visible, lisible et inaltérable la mention «mise à disposition des mineurs interdite».

609. Par ailleurs, la loi 2007-297 du 5 mars 2007 a également renforcé les pouvoirs de l'autorité administrative, qui peut interdire de proposer, de donner, de louer ou de vendre à des mineurs les documents présentant un caractère pornographique, de les exposer à la vue du public en quelque lieu que ce soit ou de faire, en faveur de ces documents, de la publicité par quelque moyen que ce soit.

610. Le fait de ne pas se conformer à ces obligations et interdictions est puni d'un an d'emprisonnement et d'une amende de 15 000 euros.

611. Par ailleurs, le fait, par des changements de titres ou de supports, par des artifices de présentation ou de publicité ou par tout autre moyen, d'éluder ou de tenter d'éluder l'application de ces dispositions est puni de deux ans d'emprisonnement et d'une amende de 30 000 euros.

612. Les données statistiques issues du casier judiciaire national font état d'un nombre peu important d'infractions entrant dans le champ de l'article 227-24 du Code pénal ayant donné lieu à condamnations entre 2008 et 2010 comme en atteste le tableau ci-dessous.

Article	Infractions ayant donné lieu à condamnation définitive		
	2008	2009	2010
Article 227-24 du Code pénal	70	71	63

#### 3.2 La protection des mineurs contre la pédopornographie

613. L'article 227-23 du Code pénal protège les mineurs victimes mais également l'image des mineurs en général.



614. Il permet de réprimer les comportements liés à la diffusion d'images à caractère pédophile afin de lutter contre les représentations de mineurs en tant qu'objets sexuels:

- L'alinéa 1 poursuit le fait de fixer, enregistrer ou transmettre l'image ou la représentation d'un mineur ayant un caractère pornographique avec pour objectif de la diffuser. Ces faits sont punis de 5 ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende;
- La représentation à caractère pédophile inclut les montages à caractère pédophile fabriqués à partir de photographies d'enfants, mais aussi les images à caractère pédophile totalement virtuelles (montages, dessins, etc.);
- L'alinéa 2 incrimine le fait, par quelque moyen que ce soit, d'offrir, de rendre disponible, de diffuser, d'importer, d'exporter, de faire importer ou de faire exporter l'image ou de la représentation d'un mineur ayant un caractère pornographique et le punit de 5 ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende;
- L'alinéa 5 incrimine le fait de détenir une telle image ou représentation, mais également depuis la loi du 5 mars 2007, le fait de consulter de manière habituelle ce type d'images. La peine encourue est de 2 ans d'emprisonnement et 30 000 euros d'amende;
- Le dernier alinéa de cet article crée une présomption de minorité («les dispositions du présent article sont également applicables aux images pornographiques d'une personne dont l'aspect physique est celui d'un mineur, sauf s'il est établi que cette personne était âgée de 18 ans au jour de la fixation ou de l'enregistrement de son image»), faisant ainsi peser la charge de la preuve sur le détenteur de telles images.

615. Les données statistiques issues du casier judiciaire national font état d'un nombre important de condamnations définitives prononcées pour lesquelles les infractions entrant dans le champ de l'article 227-23 du Code pénal apparaissent au premier rang dans l'extrait de jugement envoyé au casier judiciaire. Le nombre de ces condamnations est toutefois en baisse constante entre 2008 et 2010 comme en atteste le tableau ci-dessous.

Article	Condamnations infraction principale		
	2008	2009	2010
Article 227-23 du Code pénal	965	819	778

### 3.3 Une disposition commune en vue de lutter notamment contre la prostitution et la pornographie impliquant les mineurs: l'article 227-28-3 du Code pénal

616. L'article 227-28-3 est une disposition originale du droit français car elle réprime l'attitude de celui qui pousse quelqu'un à commettre une infraction impliquant un mineur alors même qu'au final cette infraction n'est ni commise, ni tentée.

617. Cet article réprime «le fait de faire à une personne des offres ou des promesses ou de lui proposer des dons, présents ou avantages quelconques afin qu'elle commette à l'encontre d'un mineur l'un des crimes ou délits» suivants, lorsque cette infraction n'est ni commise ni tentée:

- Viols et agressions sexuelles;
- Proxénétisme et infractions qui en résultent;
- Corruption de mineurs;
- Pédopornographie;

- Atteintes sexuelles.

618. Ce délit est puni de 3 ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende lorsque l'infraction qui n'a été ni commise ni tentée est susceptible de constituer un délit. Les peines sont portées à 7 ans d'emprisonnement et 100 000 euros d'amende lorsque l'infraction évitée constitue un crime.

619. Selon les données statistiques issues du casier judiciaire national, aucune condamnation n'a été prononcée entre 2008 et 2010 sur le fondement de l'article 227-28-3 du Code pénal.

## C. Administration de la justice pour mineurs

620. À l'occasion de l'examen des troisième et quatrième rapports, le Comité a fait état (par. 94) de préoccupations en matière de justice pour mineurs. Il a insisté (par. 95) sur la nécessité d'appliquer pleinement les normes internationales concernant la justice pour mineurs, et a recommandé de:

- Renforcer la prévention et éviter la stigmatisation;
- Accroître les ressources de la justice pénale;
- Ne recourir à la détention, y compris la garde à vue et la détention provisoire, qu'en dernier ressort et pour la durée la plus courte possible;
- Veiller à ce que le placement en détention, lorsqu'il a lieu, soit conforme à la loi et aux normes internationales;
- Ne pas traiter les enfants âgés de 16 à 18 ans différemment des enfants de moins de 16 ans;
- Développer l'utilisation des mesures de réinsertion et des peines de substitution à la privation de liberté, telles que la déjudiciarisation, la médiation, la mise à l'épreuve, l'accompagnement psychologique, les services d'intérêt général, et renforcer le rôle des familles et des communautés à cet égard.

621. Le Comité a par ailleurs recommandé (par. 99) d'établir un âge minimum de responsabilité pénale, qui ne soit pas inférieur à 13 ans.

622. Les développements qui suivent exposent la législation en vigueur. Un certain nombre de ces mécanismes font actuellement l'objet d'évaluations et de réflexions. Le Gouvernement ne manquera pas de tenir le Comité informé, à l'occasion des questions préalables à l'audition, des évolutions éventuelles qui interviendraient entre le dépôt du présent rapport et l'audition.

### 1. le fonctionnement de la justice pénale des mineurs

623. Le Comité trouvera en annexe III une présentation statistique de la justice pénale des mineurs.

624. Il ressort de ces éléments que le taux de réponse pénale (part des affaires faisant l'objet d'une poursuite, d'une procédure alternative réussie ou d'une composition pénale réussie dans l'ensemble des affaires poursuivables) s'est amélioré au cours de la dernière décennie: il est aujourd'hui de 93,9 %, contre 77,1 % en 2001. Le développement des procédures à délai rapproché a contribué à cette évolution.

625. Pour les infractions de gravité limitée, la réponse pénale peut prendre la forme d'une mesure alternative aux poursuites, dont le nombre a augmenté de 21 % en 5 ans.

626. Lorsque les mineurs font l'objet d'une condamnation pénale, il convient de souligner que les juridictions privilégient les mesures éducatives: sur les 67 334 sanctions prononcées, 40 % sont des admonestations, remises à parents et dispenses de peine et 20 % des mesures strictement éducatives. Les peines d'emprisonnement ferme ne représentent que 7,7 % des sanctions prononcées.

## **2. La prévention**

627. Il apparaît pour le moins excessif de parler d'absence de politique globale de prévention de la délinquance en France.

628. De nombreuses politiques publiques concourent, de façon principale ou accessoire, à la poursuite de cet objectif.

629. Par exemple, la consommation de produits psycho-actifs à l'adolescence fait l'objet d'une attention particulière de la part des pouvoirs publics et des acteurs de santé et de prévention car c'est durant cette période de la vie qu'ont lieu les premières expériences de prise de produits licites ou non et que peuvent s'installer des consommations régulières. Il a également été établi que de nombreuses infractions commises par des mineurs le sont en raison d'une consommation excessive d'alcool.

630. Dans cet esprit, la loi du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires a introduit un article L. 3342-1 dans le Code de la santé publique, qui prohibe désormais le fait de vendre ou de céder à titre gratuit des boissons alcoolisées à des mineurs, même âgés de plus de 16 ans, instaure l'interdiction de recevoir des mineurs sur les lieux de vente d'alcool et interdit la pratique des «open bars».

631. Ainsi la lutte contre les addictions des jeunes reste une priorité d'action du Gouvernement préférant une logique préventive à une répression systématique.

632. Par ailleurs, dans une circulaire émanant du Garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés en date du 16 février 2012 relative à l'amélioration du traitement judiciaire de l'usage de produits stupéfiants, il est rappelé que la réponse de l'autorité judiciaire à la transgression de la norme pénale doit être guidée par la situation personnelle et familiale du mineur au vu des éléments recueillis au cours de la procédure et demeurer à dominante éducative et sanitaire.

633. En dehors de toute procédure judiciaire, les Conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD) peuvent comprendre en leur sein des groupes thématiques destinés à traiter d'un sujet précis, qui peut être la délinquance des mineurs. De manière plus générale, le CLSPD, présidé par le maire et réunissant le procureur de la République et le préfet, constitue le cadre de concertation sur les priorités de la lutte contre l'insécurité et de la prévention de la délinquance dans la commune. Imposé par la loi du 5 mars 2007 dans les communes de plus de 10 000 habitants ou dans celles comprenant une zone urbaine sensible, il est un lieu d'échange d'informations, d'animation et de suivi du contrat local de sécurité.

634. Enfin, le soutien à la parentalité est également un moyen de prévenir la délinquance des mineurs. En effet, les parents rencontrant des difficultés familiales peuvent ainsi être assistés dans le cadre des conseils des droits et devoirs des familles (articles 9 et 10 de la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance) institués par le maire ou peuvent faire l'objet d'un contrat de responsabilité parentale mis en place par le président du conseil général (article L. 222-4-1 du Code de l'action sociale et des familles).

## **3. La question de la détention provisoire des mineurs**

635. Il n'est recouru au placement en détention provisoire d'un mineur délinquant qu'à défaut de solution alternative.

636. D'autres mesures, éducatives et/ou coercitives, sont privilégiées. Ainsi, une série de mesures provisoires à visée éducative telles que la liberté surveillée préjudicielle, les diverses mesures de placement (foyer, centre éducatif renforcé, centre éducatif fermé), les mesures de réparation ou la mesure d'activité de jour introduite par la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance devront être choisies par le juge des enfants à titre de mesure provisoire. Ce n'est que si ces dernières s'avèrent insuffisantes au regard de la personnalité du mineur et des faits commis que des mesures plus coercitives mais encore alternatives à la détention provisoire pourront être ordonnées telles que le placement sous contrôle judiciaire ou, pour les mineurs de plus de 16 ans, l'assignation à résidence avec surveillance électronique.

637. Le placement en détention provisoire des mineurs âgés de 13 à 16 ans peut être ordonné seulement si l'infraction commise est punie d'une peine criminelle ou si le mineur s'est volontairement soustrait aux obligations de son contrôle judiciaire qui comportait l'obligation de respecter le placement en centre éducatif fermé.

638. Par ailleurs, la durée maximale de détention provisoire de deux ans ne concerne que les infractions les plus graves, c'est-à-dire de nature criminelle, et commises par des mineurs de plus de 16 ans.

639. L'évolution sur l'ensemble de la période 2006/2010 des mesures avant jugement prononcées à l'encontre de mineurs délinquants est retracée dans le tableau suivant.

	2006	2007	2008	2009	2010
Détention provisoire	948	1040	1042	847	1019
Contrôle judiciaire	3605	4277	4449	4828	5694
Liberté surveillée, placement, réparation	18 367	20 162	20 580	22 203	22 883
Enquêtes sociales, IOE <sup>14</sup> , expertises	7 734	7 722	7 989	8 178	7 560

640. Seulement 3 % de ces mesures consistaient en une détention provisoire en 2006, et 2,7 % en 2010.

#### 4. La différence de traitement entre les mineurs de 13 à 16 ans et ceux de 16 à 18 ans

641. L'article 2 de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante affirme le principe de la primauté de l'éducatif sur le répressif et ce quel que soit l'âge du mineur et son degré de maturité.

642. Par ailleurs, si les magistrats décident, au regard des circonstances de commission de l'infraction et de la personnalité du mis en cause, de prononcer une peine à l'encontre d'un mineur, ils devront tenir compte de l'atténuation de sa responsabilité pénale conformément aux dispositions des articles 20-2 à 20-9 de l'ordonnance précitée, que le mineur soit ou non âgé de moins de 16 ans.

643. Ainsi le tribunal pour enfants ou la cour d'assises des mineurs ne peuvent prononcer à l'encontre des mineurs âgés de plus de 13 ans une peine privative de liberté supérieure à la moitié de la peine maximale encourue ou une peine d'amende d'un montant supérieur à la moitié de l'amende encourue ou excédant 7 500 euros (articles 20-2 et 20-3 de l'ordonnance du 2 février 1945).

<sup>14</sup> Investigations et orientations éducatives.

644. Par ailleurs, les dispositions de l'article 132-23 du Code pénal relatives à la période de sûreté, pendant laquelle un condamné ne peut voir sa peine aménagée qu'après un délai légalement prévu ou judiciairement ordonné, ne sont pas applicables aux mineurs.

645. De même l'article 122-8 du Code pénal ne fait pas de distinction selon l'âge des mineurs lorsqu'il dispose que les mineurs capables de discernement sont pénalement responsables des crimes et délits ou contraventions dont ils ont été reconnus coupables dans des conditions fixées par une loi particulière qui détermine les mesures de protection, d'assistance, de surveillance et d'éducation dont ils peuvent faire l'objet.

646. Il convient également de souligner qu'en droit français, le juge spécialisé en matière de délinquance des mineurs est le juge des enfants, garant de la continuité de l'action éducative. L'article 8 de l'ordonnance du 2 février 1945 offre un choix au juge des enfants qui, saisi d'un dossier pénal, peut décider de l'instruire en respectant les règles du Code de procédure pénale ou en procédant par la voie officieuse, procédure beaucoup plus souple et compatible avec l'impératif d'une prise en compte spécifique de la délinquance des mineurs. Or le juge des enfants peut utiliser la voie officieuse quel que soit l'âge du mineur.

647. Les règles obligatoires protectrices des intérêts du mineur sont les mêmes pour tous lorsqu'il s'agit de la présence obligatoire de l'avocat à chaque stade de la procédure, de la présence constante de ses représentants légaux, de la publicité restreinte des débats judiciaires, de l'atténuation du maximum de la peine encourue en raison de la minorité et des conditions générales d'incarcération.

648. La loi française maintient toutefois des différences de traitement entre les mineurs âgés de 13 à 16 ans et ceux âgés de plus de 16 ans, notamment en matière de procédure pénale.

649. Ces différences, qui n'ont en tout état de cause pas pour effet de faire juger le mineur comme un adulte, sont justifiées par le degré de maturité estimé plus élevé chez les mineurs âgés de plus de 16 ans, qui sont considérés comme davantage responsables de leurs actes.

## **5. Le développement des mesures de réinsertion et des peines de substitution à la privation de liberté**

650. Tout d'abord l'article 2 de l'ordonnance du 2 février 1945 pose le principe de la priorité de l'éducatif sur le répressif dans le traitement de la délinquance des mineurs de sorte que, du constat de l'infraction à la mesure finale pouvant être prononcée par la juridiction de jugement, le choix de mesures éducatives adaptées à la personnalité du mineur et en vue de favoriser sa réinsertion doit être privilégié de manière systématique.

651. De fait, la loi du 10 août 2007 a renforcé la lutte contre la récidive, et notamment la récidive des mineurs, en instaurant un régime de peines-plancher, auxquelles les juridictions de jugement peuvent toutefois déroger par motivation spéciale.

652. Il ne s'agit toutefois que de l'un des aspects de la politique pénale concernant les mineurs.

653. Ainsi, la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance a apporté un cadre législatif consacrant la priorité devant être accordée aux mesures de prévention, lequel n'est pas remis en cause par la loi du 10 août 2007 évoquée ci-dessus. Certaines pratiques mises en œuvre depuis plusieurs années par les acteurs locaux ont ainsi été officialisées. La loi a notamment introduit de nouvelles alternatives aux poursuites telles que le stage de formation civique et la composition pénale.

654. En outre, de nouvelles dispositions légales favorisant les mesures éducatives ont récemment été adoptées. Ainsi la loi du 26 décembre 2011 a introduit le contrat de service

en établissement public d'insertion de la défense (EPIDE). Cette mesure a notamment vocation à accueillir des mineurs âgés de 16 à 18 ans ayant commis des actes de faible gravité dans le cadre d'une mesure alternative aux poursuites ou à titre d'obligation d'un sursis avec mise à l'épreuve. L'instauration de cette mesure enrichit la diversité des réponses pénales mises à la disposition du juge des enfants en s'appuyant sur un dispositif dont la double mission d'insertion sociale et de prévention a déjà fait ses preuves. En effet, le programme dispensé dans les centres EPIDE s'articule autour de trois modules: l'éducation civique et comportementale, la formation générale avec une remise à niveau des fondamentaux scolaires et la préparation et la mise en œuvre de projets professionnels.

655. Les juges des enfants et les tribunaux pour enfants ont prononcé en 2010, 7 634 décisions écartant la poursuite ou la responsabilité du mineur, c'est-à-dire des ordonnances de non-lieu ou des jugements de relaxe ou prononçant la nullité de la procédure.

656. Pour les mineurs déclarés coupables, le nombre de mesures et sanctions prononcées s'élève à 67 334 ce qui représente une baisse de 5,0 % par rapport à l'année précédente. Ces mesures sont tout d'abord des admonestations, remises à parents et dispenses de peine qui constituent la réponse judiciaire prépondérante (27 424 décisions soit 40,7 %), suivies des mesures strictement éducatives, à savoir 11 524 mesures de liberté surveillée, protection judiciaire, placement et réparation auxquelles s'ajoutent près de 1 922 sanctions éducatives (soit 20,0 % de l'ensemble).

657. Les peines non spécifiques aux mineurs (26 464 décisions soit 39,3 % de l'ensemble) se répartissent comme suit: 12,6 % pour l'emprisonnement avec sursis simple, 6,6 % pour l'emprisonnement avec sursis avec mise à l'épreuve, 7,7 % pour l'emprisonnement ferme. Les amendes représentent 5,5 % des sanctions prononcées et les peines alternatives (TIG, stage de citoyenneté, etc.) 6,9 %.

## **6. La question de l'âge minimum de la responsabilité pénale**

658. Si aucun seuil d'âge n'est expressément fixé par le droit français pour engager la responsabilité pénale d'un mineur, le juge appréciant au cas par cas la capacité de discernement du mineur, les mineurs de moins de 13 ans ne peuvent faire l'objet que de mesures de protection ou d'avertissement. Ils ne peuvent en aucun cas être condamnés à une peine.

659. La loi française encadre strictement la nature des réponses judiciaires que peuvent apporter les juridictions pour mineurs. Celles-ci sont adaptées à l'âge des mineurs en cause: mesures éducatives à tout âge, sanctions éducatives à partir de 10 ans et peines à partir de 13 ans. L'objectif assigné par le législateur est d'apporter, en priorité, une réponse de nature éducative.

## **D. Protection des témoins et victimes de crimes**

660. Dans ses observations finales du 22 juin 2009, le Comité a recommandé à la France de garantir, grâce à des dispositions légales et réglementaires, que tous les enfants victimes et/ou témoins de crimes (sévices, violence familiale, exploitation économique ou sexuelle, enlèvement ou traite) et les témoins de tels crimes, bénéficient de la protection prévue par la Convention.

### **1. La protection du mineur dans la phase de procédure judiciaire**

661. L'accès du mineur à la justice est facilité, lorsque ses propres représentants légaux sont dans l'incapacité d'assurer la représentation de ses intérêts ou que ces derniers sont eux-mêmes les mis en cause, par la désignation d'un administrateur ad hoc judiciairement désigné.

662. Enfin, un avocat doit obligatoirement être désigné pour assurer l'assistance du mineur victime de faits criminels tels que des actes de torture ou de barbarie, ou toute infraction de nature sexuelle lorsque le juge d'instruction procède à son audition.

663. Afin d'éviter d'aggraver le préjudice moral ou psychologique du mineur victime ou témoin d'infraction pénale, l'audition du mineur est, dans la mesure du possible, effectuée par des enquêteurs spécialisés et formés aux techniques de recueil de la parole de l'enfant. Ces auditions ont en principe lieu dans des brigades spécialisées, dont les locaux sont aménagés de manière à mettre l'enfant à l'aise. Des jouets ainsi que du matériel pour dessiner sont souvent mis à la disposition de l'enfant à la fois pour lui permettre de se divertir mais également pour faciliter la libération de la parole de l'enfant par l'utilisation du jouet comme support (exemple: les poupées lors de procédures concernant des agressions sexuelles).

664. L'audition filmée du mineur victime, obligation légale quand il est victime d'infractions sexuelles, permet par ailleurs d'enregistrer les déclarations du mineur de manière à ce que ce dernier n'ait pas à répéter le détail des faits dont il est victime. De la sorte, si ses déclarations sont suffisamment claires et détaillées, le juge d'instruction évitera de procéder à une confrontation directe du mineur avec l'adulte qu'il met en cause. De la même manière, toutes les salles d'audiences des tribunaux correctionnels et cours d'assises sont désormais équipées d'écrans permettant de visionner de telles auditions. Lorsque l'enregistrement ne peut être effectué en raison d'une impossibilité technique, il en est fait mention dans le procès-verbal d'audition qui précise la nature de cette impossibilité.

665. À l'initiative et avec l'association La Voix de l'enfant, des associations de protection de l'enfance participent à la création et cofinancent des salles d'audition en milieu hospitalier pour les mineurs victimes de violences sexuelles et autres maltraitements. C'est dans ces unités de lieu, de temps et d'action que les enquêteurs procèdent à l'enregistrement audiovisuel de l'enfant, dans des conditions optimales. Les expertises médicales, psychologiques y sont aussi réalisées. L'enfant et sa famille sont accueillis par un personnel compétent et sont orientés vers les structures adaptées si besoin.

## **2. Le droit à la sécurité du mineur**

666. Le droit français permet d'assurer la protection des mineurs victimes ou témoins pouvant être visés par des menaces ou faire l'objet de représailles durant la procédure judiciaire.

### **2.1 La sécurité du mineur témoin**

667. Les articles 706-57 et suivants du Code de procédure pénale permettent d'assurer la protection de tout témoin d'infractions pénales susceptible d'apporter des éléments de preuve intéressant la procédure en leur offrant la possibilité, sur autorisation du procureur de la République ou du juge d'instruction, de déclarer comme domicile l'adresse du commissariat ou de la brigade de gendarmerie. L'adresse personnelle du mineur témoin est alors inscrite sur un registre conservé de manière confidentielle.

668. Par ailleurs, en cas de procédure portant sur un crime ou sur un délit puni d'au moins trois ans d'emprisonnement, lorsque l'audition d'une personne visée à l'article 706-57 est susceptible de mettre gravement en danger la vie ou l'intégrité physique de cette personne, des membres de sa famille ou de ses proches, le juge des libertés et de la détention, saisi par requête motivée du procureur de la République ou du juge d'instruction, peut, par décision motivée, autoriser que les déclarations de cette personne soient recueillies sans que son identité apparaisse dans le dossier de la procédure. La décision du juge des libertés et de la détention, qui ne fait pas apparaître l'identité de la personne, est jointe au procès-verbal d'audition du témoin, sur lequel ne figure pas la signature de l'intéressé. L'identité et

l'adresse de la personne sont inscrites dans un autre procès-verbal signé par l'intéressé, qui est versé dans un dossier distinct du dossier de la procédure, dans lequel figure également la requête prévue à l'alinéa précédent. L'identité et l'adresse de la personne sont inscrites sur un registre coté et paraphé, qui est ouvert à cet effet au tribunal de grande instance.

669. La sécurité du mineur est également préservée par l'article 144.2 du Code de procédure pénale qui permet de requérir et prononcer le placement en détention provisoire d'un mis en cause pour empêcher une pression sur les témoins ou les victimes ainsi que leur famille.

## **2.2 La protection du mineur victime**

670. Lorsque le mineur est victime d'infractions pénales au cœur de la cellule familiale, notamment en cas de violences habituelles, actes de torture ou infractions de nature sexuelle, le procureur de la République, informé des faits de nature pénale commis au préjudice du mineur, peut lui-même en cas d'urgence procéder au placement provisoire du mineur dans une structure d'accueil, permettant de ce fait de le protéger d'une part de toute réitération des faits mais également de tout risque de pressions ou de représailles. Ce placement peut également être prononcé par le juge des enfants saisi en assistance éducative.

671. Enfin, la loi du 9 juillet 2010 relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants introduit de nouvelles dispositions permettant au juge aux affaires familiales de rendre une ordonnance de protection lorsque les violences commises au sein du couple mettent en danger des enfants. Cette ordonnance de protection peut contenir dans son dispositif des mesures relatives à la dissimulation d'adresse afin de protéger la victime de tout risque de représailles ou harcèlement, la partie demanderesse pouvant alors élire domicile chez son avocat ou auprès du procureur de la République pour toutes les instances civiles. Le juge aux affaires familiales peut également prévoir des mesures destinées à interdire au défendeur de rentrer en contact de quelque manière que ce soit avec certaines personnes désignées par lui, et notamment les enfants. La violation de cette interdiction constitue une infraction pénale.

## **E. Enfants appartenant à des minorités ou des groupes autochtones**

672. Dans ses observations finales du 22 juin 2009, le Comité a recommandé de veiller à ce que les groupes minoritaires et les peuples autochtones des départements et territoires d'outre-mer bénéficient de l'égalité de jouissance des droits et à ce que les enfants aient la possibilité de valider leurs connaissances culturelles, sans discrimination. Il a par ailleurs demandé que des mesures soient prises pour éliminer toute discrimination à l'encontre des enfants appartenant à des groupes minoritaires, en particulier en ce qui concerne leurs droits économiques et sociaux.

673. Il est renvoyé, sur cette question, à l'annexe II des troisième et quatrième rapports, consacré à l'approche française de la question des minorités, laquelle n'a pas connu de changement notable.

---