



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

Distr.
GÉNÉRALE

CRC/C/65/Add.26
9 octobre 2003

Original: FRANÇAIS

COMITÉ DES DROITS DE L'ENFANT

EXAMEN DES RAPPORTS PRÉSENTÉS PAR LES ÉTATS PARTIES
EN APPLICATION DE L'ARTICLE 44 DE LA CONVENTION

Deuxièmes rapports périodiques des États parties
devant être soumis en 1997

FRANCE*

[1^{er} août 2002]

* Pour le rapport initial soumis par le Gouvernement de la France, voir le document CRC/C/3/Add.15 et Corr.1; pour l'examen du rapport par le Comité, voir les documents CRC/C/SR.139-141; et pour les observations finales, voir le document CRC/C/15/Add.20.

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
I. MESURES D'APPLICATION GÉNÉRALES.....	1 – 93	5
A. La signature et la ratification de la Convention.....	3 – 8	5
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	9 – 6	6
C. Le contexte français	27 – 53	611
D. Mesures nouvelles prises pour aligner la législation et la politique sur les dispositions de la Convention.....	54 – 90	16
E. Mesures prises par la France pour faire largement connaître les principes et les dispositions de la Convention aux adultes comme aux enfants	91 – 92	25
F. Mesure destinée à assurer au rapport une large diffusion.....	93	25
II. DÉFINITION DE L'ENFANT (art. 1 ^{er}).....	94 – 112	25
A. L'exercice de ses droits par le mineur	95 – 104	26
B. L'exercice de droits procéduraux par les mineurs	105 – 112	27
III. PRINCIPES GÉNÉRAUX.....	113 – 125	29
A. La non-discrimination (art. 2).....	113 – 114	29
B. L'intérêt supérieur de l'enfant (art. 40).....	115 – 116	29
C. Le droit à la vie, à la survie et au développement (art. 6).....	117 – 124	30
D. Le respect des opinions de l'enfant (art. 12).....	125	32
IV. LIBERTÉS ET DROITS CIVILS	126 – 174	32
A. Le nom, la nationalité et le droit de connaître ses parents (art. 7)	126 – 141	32
B. La préservation de l'identité (art. 8).....	142	35
C. La liberté d'expression (art. 13).....	143 – 146	36

TABLE DES MATIÈRES (*suite*)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
D. L'accès à l'information (art. 17)	147 – 165	36
E. La liberté de pensée, de conscience et de religion (art. 14)	166 – 167	41
F. La liberté d'association et de réunion pacifique (art. 15)	168 – 171	42
G. La protection de la vie privée (art. 16).....	172 – 174	43
V. MILIEU FAMILIAL ET PROTECTION DE REMPLACEMENT	175 – 263	
A. L'orientation et la responsabilité parentale (art. 5 et par. 1 et 2 de l'article 18).....	175 – 183	43
B. La séparation d'avec les parents (art. 9)	184 – 195	44
C. La réunification familiale (art. 10).....	196 – 203	47
D. Le recouvrement de la pension alimentaire (par. 4 de l'article 27)	204 – 208	48
E. Les enfants privés de leur milieu familial (art. 20).....	209 – 211	49
F. L'adoption (art. 21).....	212 – 241	50
G. Les déplacements et les non-retours illicites (art. 11).....	242 – 253	55
H. La brutalité et la négligence (art. 19)	254 – 259	57
I. L'examen périodique du «placement» (art. 25).....	260 – 263	59
VI. SANTÉ ET BIEN-ÊTRE.....	264 – 351	60
A. La survie, le développement et le niveau de vie (par. 2 de l'article 6).....	264 – 326	60
B. Les enfants handicapés (art. 23).....	327 – 331	71
C. La santé et les services médicaux (art. 24).....	332 – 341	72
D. La Sécurité sociale et les services et établissements de garde d'enfants (art. 26 et par. 3 de l'article 27).....	342 – 351	74

TABLE DES MATIÈRES (*suite*)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
VII. ÉDUCATION, LOISIRS ET ACTIVITÉS CULTURELLES	352 – 373	75
A. L'éducation, y compris la formation et l'orientation professionnelles (art. 28).....	352 – 361	75
B. Les buts de l'éducation (art. 29)	362 – 366	78
C. Les loisirs, les activités récréatives et culturelles (art. 31)	367 – 373	79
VIII. MESURES SPÉCIALES DE PROTECTION DE L'ENFANCE.....	374 – 440	80
A. Les enfants en situation d'urgence (art. 22).....	374 – 379	80
B. Les enfants en situation de conflit avec la loi (art. 40 et al. <i>a</i> à <i>d</i> de l'article 3).....	380 – 394	82
C. Les enfants en situation d'exploitation (art. 39)	395 – 432	85
D. Les enfants appartenant à une minorité ou à un groupe autochtone (art. 30)	433 – 440	93

I. MESURES D'APPLICATION GÉNÉRALES

1. Les évolutions de ces dernières années visant à développer en France certains droits propres aux enfants, notamment un droit à une expression autonome lors d'enjeux importants les concernant, ont constitué un progrès incontestable au regard des exigences résultant de la Convention relative aux droits de l'enfant (ci-après dénommée «la Convention»). Cette évolution s'inscrit dans une recherche permanente d'équilibre entre la prise en compte des aspirations des mineurs, leur protection et le devoir d'éducation des parents.

2. Avant de présenter les mesures prises par la France pour aligner sa législation et ses politiques sur les dispositions de la Convention depuis le dernier rapport présenté par la France au Comité des droits de l'enfant, il convient d'étudier le contexte français dans lequel celles-ci sont mises en œuvre. Préalablement, des rappels sur le processus de ratification de la Convention et sur les mécanismes visant à coordonner et surveiller son application seront effectués.

A. LA SIGNATURE ET LA RATIFICATION DE LA CONVENTION

3. La Convention a été signée le 26 janvier 1990. Le Parlement, par une loi du 2 juillet 1990, en a autorisé la ratification qui est intervenue le 7 août 1990. La Convention est entrée en vigueur dans notre pays le 6 septembre 1990. La France a émis une réserve et deux déclarations interprétatives. La réserve vise l'article 30, lequel dispose que «dans les États où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques ou des personnes d'origine autochtone, un enfant autochtone ou appartenant à une de ces minorités ne peut être privé du droit d'avoir sa propre vie culturelle, de professer et de pratiquer sa propre religion ou d'employer sa propre langue en commun avec les autres membres de son groupe».

4. La réserve se lit comme suit: «Le Gouvernement de la République déclare, compte tenu de l'article 2 de la Constitution de la République française, que l'article 30 n'a pas lieu de s'appliquer en ce qui concerne la République.» L'article 2, devenu depuis article premier de la Constitution, énonce en effet que «la France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances. [...]». Il écarte donc la reconnaissance de minorités au sens de groupes jouissant d'un statut particulier.

5. La France a formulé une réserve analogue à propos de l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, dont l'objet est similaire à celui de l'article 30 de la Convention relative aux droits de l'enfant. «Dans les États où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue.».

6. Les raisons qui ont conduit la France à formuler cette réserve persistent et il n'est donc pas possible de la retirer. Il convient toutefois de rappeler que, par sa réserve, la France a entendu écarter la reconnaissance de minorités, et non pas la protection des droits de l'enfant, quelles que soient son origine, sa religion et/ou sa langue, qui sont garantis en vertu du principe de non-discrimination en vigueur dans une société démocratique.

7. Les deux déclarations interprétatives sont les suivantes:

- La première est relative à l'article 6, lequel dispose que «les États parties reconnaissent que tout enfant a un droit inhérent à la vie» et qu'«ils assurent dans toute la mesure possible la survie et le développement de l'enfant». Afin de lever toute ambiguïté sur le sens de cette disposition, en raison du préambule qui énonce que «l'enfant, en raison de son manque de maturité physique et intellectuelle, a besoin d'une protection spéciale et de soins spéciaux, notamment d'une protection juridique appropriée avant comme après la naissance», la France a déclaré que «la présente Convention, notamment l'article 6, ne saurait être interprétée comme faisant obstacle à l'application des dispositions de la législation relative à l'interruption volontaire de la grossesse».
- La seconde concerne l'article 40, sous-alinéa *v* de l'alinéa *b* du paragraphe 2 relatif au droit de faire appel de toute décision ou mesure reconnaissant la culpabilité d'un mineur, devant une autorité ou instance judiciaire supérieure. La France interprète cette disposition «comme posant un principe général auquel la loi peut apporter des exceptions limitées. Il en est ainsi, notamment, pour certaines infractions relevant en premier et dernier ressort du tribunal de police ainsi que pour les infractions de nature criminelle. Au demeurant les décisions en dernier ressort peuvent faire l'objet d'un recours devant la Cour de cassation qui statue sur la légalité de la décision intervenue.». En effet, notre tradition judiciaire veut que certaines décisions prononcées en matière pénale par les tribunaux de police (pour des infractions mineures) et les cours d'assises (pour les infractions criminelles) ne puissent être frappées d'appel.

8. Ces décisions, rendues en dernier ressort, peuvent néanmoins faire l'objet d'un recours devant la Cour de cassation, qui statue sur la légalité de la décision intervenue. Cependant, la loi du 15 juin 2000 a instauré un appel en matière criminelle, examiné par une autre cour d'assises composée, outre les trois magistrats professionnels, de 12 jurés au lieu de 9. Cette disposition est applicable depuis le 1^{er} janvier 2001. Par conséquent, cette déclaration ne concerne plus que les infractions mineures relevant du tribunal de police.

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

9. En France, le Premier Ministre a confié, en juin 1989, la coordination des mesures ministérielles destinées à mettre en œuvre la Convention relative aux droits de l'enfant au Ministre chargé de la famille, qui est actuellement la Ministre de l'emploi et de la solidarité, pour ce qui a trait aux mesures d'ordre interne. Pour sa part, le Ministre des affaires étrangères est en charge de l'application de la Convention dans ses aspects internationaux.

1.2 Contrôle par le Parlement

10. La loi du 27 janvier 1993 prévoit que le Gouvernement présentera chaque année au Parlement, avant le 20 novembre, un rapport sur la mise en œuvre de la Convention et son action en faveur de la situation des enfants dans le monde. Ce rapport a été déposé le 20 novembre 1999. Il actualise celui effectué en 1993 et présenté les 11 et 12 avril 1994 au Comité des droits de l'enfant de l'Organisation des Nations Unies.

11. L'Assemblée nationale a créé par ailleurs, le 10 novembre 1997, une commission d'enquête sur l'état des droits de l'enfant en France, et notamment sur les conditions de vie des mineurs et leur place dans la cité. Cette Commission, présidée par le Président de l'Assemblée nationale, a rendu son rapport le 12 mai 1998.

12. Parmi les propositions émises par la Commission, on peut relever une série de mesures tendant à:

- Renforcer le droit à la connaissance par l'enfant de ses origines;
- Garantir l'égalité entre les enfants légitimes et naturels au regard des conditions d'exercice en commun de l'autorité parentale ainsi qu'entre les enfants légitimes et adultérins en matière successorale;
- Rendre obligatoire, en matière de justice des mineurs, l'audition du mineur et son information sur le droit d'être assisté d'un avocat, à améliorer les conditions d'accès à l'aide juridictionnelle et à protéger les droits de l'enfant délinquant;
- Proposer une réflexion sur la place du beau-parent dans les familles recomposées et sur l'autorité parentale;
- Lutter contre la pauvreté matérielle, culturelle et économique des familles;
- Améliorer l'accès aux services de santé ainsi que la politique de lutte contre le suicide infantile;
- Créer un médiateur pour enfants;
- Améliorer le soutien, l'accompagnement scolaire et le suivi des enfants non scolarisés;
- Enfin, renforcer la place de l'enfant dans la société de l'information.

1.3 Contrôle par le défenseur des enfants

13. La loi du 6 mars 2000 a institué un défenseur des enfants et, par décret du 4 mai 2000, M^{me} Claire Brisset-Foucault a été nommée «défenseure des enfants». Le défenseur des enfants est une autorité indépendante, chargé de défendre et de promouvoir les droits de l'enfant consacrés par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé. Il reçoit les réclamations individuelles d'enfants mineurs ou de leurs représentants légaux qui estiment qu'une personne publique ou privée n'a pas respecté les droits de l'enfant.

Les réclamations peuvent lui être présentées par les associations reconnues d'utilité publique qui défendent les droits des enfants. Le défenseur peut également suggérer toutes modifications de textes législatifs ou réglementaires visant à garantir un meilleur respect des droits de l'enfant. Enfin, il assure la promotion des droits de l'enfant et organise des actions d'information sur ces droits et leur respect effectif.

14. Le défenseur a établi deux rapports annuels, dont le dernier en novembre 2001. Ces rapports font état de l'activité accomplie au cours de l'année. Ils comportent notamment certaines réclamations qui ont été adressées au défenseur et les suites qui leur ont été réservées, ainsi que des propositions de réformes que le défenseur estime nécessaires.

1.4 Contrôle par la Commission nationale consultative des droits de l'homme

15. Depuis de nombreuses années, la Commission nationale consultative des droits de l'homme, placée auprès du Premier Ministre, est consultée ou s'autosaisit sur des questions relatives aux droits de l'enfant dans le but d'améliorer la législation en vigueur. C'est ainsi qu'elle a rendu des avis sur l'exploitation sexuelle des mineurs, les mariages forcés, l'éducation aux droits de l'homme et, plus récemment:

- Le 7 juillet 1994, un avis concernant l'application en France de la Convention relative aux droits de l'enfant;
- Le 13 juillet 1995, un avis sur la situation des étrangers en situation irrégulière, parents d'enfants français;
- Le 4 juillet 1996, un avis relatif à la détention de matériel pornographique impliquant des mineurs;
- Le 14 novembre 1996, un avis portant sur le réseau Internet et les droits de l'homme;
- Le 10 décembre 1996, un avis portant sur l'avant-projet de loi d'orientation relatif au renforcement de la cohésion sociale;
- Le 11 septembre 1997, un avis sur l'éducation civique et les violences à l'école;
- Le 23 septembre 1997, une note portant sur le projet de loi relatif à la prévention et à la répression des infractions sexuelles ainsi qu'à la protection des mineurs;
- Le 1^{er} octobre 1997, un avis sur l'interdiction sur les mines antipersonnels;
- Le 8 janvier 1998, un avis sur les exigences des droits de l'homme et de l'action humanitaire à prendre en considération dans l'embargo international;
- Le 4 mai 1998, une note d'orientation sur la création d'un médiateur de l'enfance;
- Le 3 juillet 1998, un avis relatif à l'accueil des mineurs demandeurs d'asile non accompagnés;

- Le 19 novembre 1998, une note relative à la proposition de loi instituant un médiateur des enfants;
- Le 14 janvier 1999, un avis portant sur parentalité et droits de l’homme en rapport avec les dispositions juridiques et les pratiques sociales;
- Le 2 mars 2000, un avis sur le droit des enfants aux loisirs;
- Le 5 mai 2000, un avis sur l’application effective, en France, de la Convention relative aux droits de l’enfant;
- Le 21 septembre 2000, un avis relatif à la situation des étrangers mineurs isolés;
- Le 6 juillet 2001, un avis sur les placements d’enfants en France.

1.5 Contrôle par les associations

16. Dès 1988, des associations et organisations non gouvernementales se sont mobilisées pour promouvoir et faire connaître la Convention. Largement relayée par les médias, cette action a eu un impact particulièrement fructueux.

17. En outre, une démarche originale a été développée en France au sein du mouvement associatif. Elle a permis une synergie efficace de l’intervention des administrations et des associations. En effet, encouragés par la prise en compte du travail des organisations non gouvernementales lors de l’élaboration du texte de la Convention dans le cadre de l’Organisation des Nations Unies, la section française du Bureau international catholique de l’enfance et le Comité français pour le Fonds des Nations Unies pour l’enfance ont pris l’initiative de réunir, pour un travail en commun, les organismes intéressés par l’étude, la diffusion et la promotion de la future Convention.

18. L’Institut de l’enfance et de la famille, établissement public national (dissous le 30 avril 1997), a assuré l’animation de ce groupe qui rassemblait, fin 1991, une centaine d’associations militant pour la promotion et la défense des droits de l’enfant. Ce groupement est devenu autonome et s’est constitué le 6 février 1992 en Conseil français des associations pour les droits de l’enfant.

19. Fortes du large éventail des secteurs et des sensibilités couverts par ses membres et de leur diversité (militants et experts), ces associations ont déployé une grande activité en faisant connaître le contenu de la Convention et en s’attachant à définir et à promouvoir les réformes législatives et réglementaires nécessaires pour l’harmonisation de la loi interne avec la loi internationale.

20. Le 20 novembre 1991, à l’occasion du deuxième anniversaire de l’adoption par l’Assemblée générale des Nations Unies de la Convention, le Secrétariat d’État chargé de la famille a répondu favorablement au souhait manifesté par ce groupe d’associations de rencontrer les représentants des pouvoirs publics pour faire un bilan d’application de la Convention dans notre pays. Compte tenu de la richesse et de la qualité du dialogue qui s’était instauré, tous les participants ont exprimé le vœu qu’il puisse se poursuivre. C’est ainsi que le principe d’une

rencontre annuelle chaque 20 novembre a été acquis, et que cette date a été de surcroît déclarée par la loi du 9 avril 1996, Journée nationale des droits de l'enfant.

21. Le Conseil français des associations pour les droits de l'enfant indique¹ qu'il s'est donné pour objectifs de vérifier la conformité des lois françaises et des projets de loi avec les dispositions de la Convention, de surveiller leur application sur le terrain, d'exercer une fonction de proposition, enfin d'analyser les causes profondes des atteintes aux droits des enfants et d'élaborer des propositions pour y porter remède. Ainsi, en 1998, le Conseil a-t-il souhaité émettre plusieurs recommandations en matière de santé, d'éducation, de protection, de travail des enfants et de participation. Ces recommandations sont étudiées très attentivement par les pouvoirs publics.

2. Coordination des actions en faveur de l'enfance

22. En France, les actions en faveur de l'enfance sont le fait de très nombreuses institutions publiques et privées. Leur coordination et l'évaluation de leurs incidences sur la vie des enfants sont donc des enjeux permanents pour les pouvoirs publics.

23. Qu'il s'agisse de l'accès des enfants à l'éducation, aux soins, à l'information ou aux loisirs, de leur protection physique et morale, de leur participation à la vie sociale, les intervenants sont multiples:

- Les établissements scolaires, y compris ceux qui accueillent les enfants avec un handicap et les enfants «inadaptés», occupent une position privilégiée. Ils représentent la seule institution qui suit la totalité des enfants et adolescents pendant plusieurs années (au minimum 10 ans). Dans ces établissements, les services de promotion de la santé et de l'action sociale en faveur des élèves luttent contre les inégalités et renforcent le dispositif général de prévention médicale et sociale;
- Les organismes de Sécurité sociale comme les caisses d'allocations familiales, au-delà du versement des prestations sociales aux familles, mènent des actions diverses en faveur de l'enfance;
- Les services de protection et de promotion de la santé maternelle et infantile, les hôpitaux et les praticiens composent le système de soin;
- Les services départementaux d'aide sociale à l'enfance assurent une mission générale de prévention et d'aide aux familles et enfants en difficulté;
- Les autorités judiciaires concourent, sur le plan civil et pénal, à la protection de la personne ou des intérêts des mineurs (en situation de danger, délinquants, contentieux du divorce et de l'autorité parentale, tutelle aux prestations familiales, etc.);

¹ *Droits de l'enfant, de nouveaux espaces à conquérir*, t. II, Auditions – rapport n° 871, 6 mai 1998, Assemblée nationale (L. Fabius, Président, et J.-P. Bret, Rapporteur).

- Les services de police et de gendarmerie exercent une mission de prévention de la délinquance juvénile et interviennent dans le cadre de la répression des infractions commises par les enfants ainsi que de celles dont ils sont victimes;
- Les associations sanitaires, sociales, éducatives et les associations de jeunesse et d'éducation populaire jouent un rôle important en matière de loisirs et d'éducation. En effet, une longue tradition d'action en faveur de l'enfance et un mode de fonctionnement particulièrement souple donnent aux associations un rôle décisif en France.

24. La plupart des mesures de protection prises par les administrations et les autorités judiciaires et financées sur fonds publics sont assurées par des associations. De multiples associations, animées par des militants bénévoles, œuvrent auprès des enfants et des familles dans des domaines les plus variés, comme par exemple la lutte contre l'échec scolaire, l'amélioration du cadre de vie urbain, l'aide aux familles les plus pauvres, la protection des enfants victimes de mauvais traitements, le soutien des enfants malades et de leur famille et de ceux dont l'un des parents est incarcéré, etc.

25. Par ailleurs, la plupart des communes mènent une politique spécifique en faveur de l'enfance, notamment en favorisant l'accueil des jeunes enfants dont les deux parents travaillent et en finançant des activités périscolaires ainsi que des actions de prévention de la délinquance. Elles agissent aussi par la création d'un environnement propice à l'épanouissement des enfants (aires de jeux, espaces verts, etc.).

26. La multiplicité des intervenants, en soi facteur de richesse et de dynamisme, ne doit pas nuire à la cohérence d'ensemble de la politique de l'enfance. Aussi, la coordination de ces instances demeure-t-elle une préoccupation constante des pouvoirs publics. Elle est d'autant plus indispensable que ces différentes institutions jouissent d'une autonomie très grande.

C. LE CONTEXTE FRANÇAIS

1. Le dispositif de protection de l'enfance

27. Le dispositif français de protection de l'enfance est le résultat de l'évolution des systèmes d'action sociale et de protection de l'enfance depuis le XIX^e siècle. Le changement le plus important a été la décentralisation, ou plus exactement le transfert de la responsabilité des services d'aide sociale à l'enfance et de protection maternelle et infantile de l'État aux départements.

28. Néanmoins, l'État a en charge la négociation des instruments internationaux, l'élaboration des textes réglementaires en matière de politique familiale et des mesures incitatives de développement social, l'amélioration du fonctionnement de toutes les administrations relevant de sa compétence, telles que l'éducation, la police, les hôpitaux, la protection des mineurs accueillis en séjour de vacances collectives, la justice, les jeunes handicapés (voir chap. VI du présent rapport).

29. Sur le plan financier, son action est importante par l'intermédiaire d'aides diverses telles que les aides fiscales notamment par le quotient familial, prestations à prix réduit (cantines,

activités périscolaires), les allocations sous conditions de ressources (complément familial, allocations logement, les allocations de rentrée scolaire, le revenu minimum d'insertion), les aides à la formation et à l'éducation.

30. Par ailleurs, la branche «famille» de la Sécurité sociale verse aux familles des prestations familiales pour leurs enfants (jusqu'à 20 ans pour les jeunes inactifs ou les chômeurs). En outre, les associations qui interviennent dans le champ de l'enfance sont largement financées sur fonds publics (État, conseils généraux, Sécurité sociale) et contrôlées, tant sur le plan pédagogique que financier.

2. Les mutations des modèles familiaux²

2.1 La croissance de la population

31. Après avoir stagné pendant la première moitié du XX^e siècle, la population de la France métropolitaine a connu une croissance forte au cours des 50 dernières années, passant de 40,1 à 58 millions de 1946 à 1995, soit une croissance de 7,6 pour 1 000 habitants par an en moyenne. Contrairement à la période de l'entre-deux-guerres, la croissance est due principalement à l'excédent des naissances sur les décès et, dans une moindre mesure, à un solde migratoire positif. En 1997, la croissance de la population (231 000 personnes, soit 3,9 ‰) provient pour 80 % de l'excédent naturel (191 000, soit 3,3 ‰), le solde migratoire étant évalué à 40 000 personnes.

32. Depuis la fin de la dernière guerre, la France a d'abord connu une période de forte fécondité (le «baby boom»), puis une chute brutale entre 1965 et 1976. Depuis, l'indice conjoncturel de fécondité s'est stabilisé à 1,8 enfant par femme puis, dans les années 90, à 1,7. Le «baby boom» s'est naturellement traduit par une augmentation de la taille des familles mais, si la descendance finale des femmes nées vers 1950 est proche de celle des femmes nées vers 1900, la distribution des familles s'est beaucoup modifiée: moins de femmes ou d'hommes sans enfant, moins de familles de quatre enfants ou davantage. Cette homogénéisation des comportements s'accompagne d'une diminution des contrastes entre groupes sociaux.

2.2 Le taux d'activité des femmes

33. En même temps que baissait la fécondité – au milieu des années 60 – augmentait l'activité professionnelle féminine. Le profil du taux d'activité des femmes en fonction de leur âge a été profondément et irréversiblement bouleversé. Il y a 100 ans, 45 % des femmes en âge de travailler avaient une activité professionnelle; aujourd'hui, ce pourcentage s'élève à 64 %. Les femmes jeunes et âgées travaillent moins souvent qu'il y a un siècle; en revanche, les femmes d'âge adulte beaucoup plus souvent. Avec deux enfants, les trois quarts des femmes adultes sont aujourd'hui actives, mais la différence s'est amenuisée au cours du temps. De fait, même si ce n'est pas toujours aisé, la plupart des femmes concilient donc activité professionnelle et deux enfants.

² Ibid.

2.3 Le devenir des unions

34. Depuis une dizaine d'années, l'allongement de la période de passage de l'adolescence à l'âge adulte se traduit par un retard dans la formation des couples. De plus, les couples retardent la venue de leurs enfants, et plus encore le mariage. La cohabitation hors mariage, après s'être imposée comme mode de début d'union au cours des années 70, devient un mode de vie durable, même en présence d'enfants: 39 % des enfants naissent aujourd'hui de parents non mariés, le plus souvent cohabitants (33 %).

35. Le modèle du couple unique perd de sa généralité: en 1994, 76 % des hommes et 80 % des femmes de 40 à 44 ans ont vécu une seule union, contre 82 % et 83 % respectivement en 1986. Les nouvelles formations de couple sont plus nombreuses qu'en 1986 (en 1994, 18 % des hommes et 16 % des femmes de 40 à 44 ans déclarent deux unions ou davantage, contre respectivement 12 % et 11 % en 1986). La hausse est moins nette aux âges jeunes, en raison du retard des mises en couple.

36. Après 30 ans, plus de la moitié des personnes qui ne vivent pas en couple ont connu une rupture conjugale. La rupture est le plus souvent suivie d'une seconde union: parmi les personnes âgées de moins de 40 ans en 1990 ayant connu une rupture d'union dans les années 80, plus de 4 hommes et de 4 femmes sur 10 vivent à nouveau en couple trois ans après la rupture, et 6 sur 10 cinq ans après. Quand le couple a eu des enfants, le «parent gardien» (la mère 9 fois sur 10) se remet moins souvent en couple que le «parent non gardien»: cinq ans après la rupture, 51 % des mères et 56 % des pères vivent à nouveau en couple; si le couple n'a pas eu d'enfant, 71 % des femmes et 64 % des hommes ont formé une nouvelle union.

37. En cas de nouvelle formation de couple avec un conjoint qui a déjà des enfants, les beaux enfants s'ajoutent aux enfants du couple. Dans les générations nées vers 1950, les hommes et les femmes se sont aussi souvent mis en couple, lors de leur première union, avec un conjoint qui avait déjà vécu en couple (15 %) ou eu des enfants (7 %). Les conjoints des femmes n'ont que très rarement amené un enfant vivre avec le couple (1 %, contre 5 % des conjoints des hommes). En cas de deuxième union, le nouveau conjoint a souvent un ou plusieurs enfants (40 %), et les hommes vivent plus souvent avec des beaux-enfants (28 %) que les femmes (8 %).

3. Les incidences des progrès des sciences de la vie

38. Depuis 20 ans, les sciences de la vie, notamment la médecine et la biologie, ont été bouleversées par des innovations sans précédent. Ces progrès ont ainsi permis de faire reculer la stérilité grâce aux techniques d'assistance médicale à la procréation. Ces nouvelles découvertes risquaient dans le même temps de conduire à des dérives notamment eugéniques et de mener à la revendication d'un véritable «droit à l'enfant». L'intervention du législateur était donc nécessaire pour concilier deux impératifs qui peuvent se révéler contradictoires: ne pas entraver les progrès de la science et éviter les dérives en protégeant l'individu et en préservant sa dignité. Tel est l'objectif des trois lois sur l'éthique biomédicale dont la France s'est dotée les 1^{er} et 29 juillet 1994.

39. La loi relative au respect du corps humain inscrit dans le Code civil la primauté de la personne humaine, sa dignité, l'inviolabilité et l'indisponibilité du corps humain. Elle interdit les pratiques eugéniques par la sélection des gènes, le recours aux mères porteuses, l'identification

génétique des personnes hors justifications judiciaires, médicales ou scientifiques. Elle exige le consentement éclairé du patient pour toute intervention médicale, la gratuité et l'anonymat du don d'éléments du corps humain. Par ailleurs, elle garantit le statut juridique de l'enfant conçu par assistance médicale à la procréation avec tiers donneur, en prenant des dispositions concernant sa filiation: ainsi, le compagnon d'une femme ayant accepté l'insémination de celle-ci par un tiers dans le cadre d'une assistance médicale ne peut refuser ensuite d'assumer ses responsabilités de père à l'égard de l'enfant ni contester le lien de filiation ainsi créé au motif qu'il a été recouru à une assistance médicale à la procréation avec tiers donneur.

40. La loi relative au don et à l'utilisation des éléments et produits du corps humain, à l'assistance médicale à la procréation et au diagnostic prénatal donne un corps de règles aux pratiques d'assistance médicale à la procréation en posant les indications et les conditions. Ainsi, l'assistance médicale à la procréation n'est pas une technique de convenance, alternative à la procréation charnelle, mais uniquement un remède à la stérilité d'un couple. Dans certains cas, elle peut avoir pour objet d'éviter la transmission à l'enfant d'une maladie d'une particulière gravité.

41. Les recours au diagnostic prénatal et au diagnostic préimplantatoire sont strictement encadrés puisqu'ils ne peuvent avoir pour objet que de rechercher une affection d'une particulière gravité reconnue comme incurable. L'ensemble de ces principes permet d'éviter toute dérive contraire à la dignité humaine et de protéger l'enfant à naître.

42. La loi relative au traitement des données nominatives ayant pour fin la recherche dans le domaine de la santé et de la recherche médicale étend au domaine de la médecine la protection de l'individu face aux traitements informatiques de données le concernant.

43. Le Conseil constitutionnel a considéré que l'ensemble de ces dispositions mettent en œuvre les normes à valeur constitutionnelle que sont la sauvegarde de la dignité de la personne humaine contre toute forme d'asservissement et de dégradation, la liberté individuelle et la garantie de la protection de la santé.

4. Les difficultés d'insertion sociale et professionnelle des jeunes

44. Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, le phénomène de l'exclusion avait fortement régressé et 30 années de prospérité, dans les pays industrialisés, avaient pu faire croire à un dépérissement progressif de ce processus. Étaient surtout exclues des personnes âgées ou handicapées dont les ressources n'atteignaient pas le minimum vital: une politique de soutien financier et de promotion de leur rôle social a contribué à leur donner une vie plus décente.

45. Aujourd'hui, les phénomènes d'exclusion ont profondément évolué et touchent aussi des jeunes. Leur entrée dans la vie active, après la fin de la scolarité, est devenue pour nombre d'entre eux une période d'incertitude et de déstabilisation. On constate une baisse rapide du taux d'activités des jeunes de 16 à 25 ans en 20 ans: de 66,3 % en 1975 à 45,6 % en 1997. Le taux de chômage pour cette tranche d'âge était de 24,3 % en 1997. En outre, des difficultés spécifiques existent pour certains jeunes, en particulier ceux qui vivent dans les grands ensembles urbains et, parmi eux, ceux qui appartiennent à la deuxième, voire à la troisième génération d'immigrés.

46. À un cadre de vie souvent dégradé s'ajoutent des dysfonctionnements sociaux inquiétants tels qu'un taux de chômage plus élevé qu'en centre ville, une surdensité de la population, une insuffisance des transports et des équipements collectifs, des familles confrontées à des difficultés économiques qui ont de plus en plus de mal à assurer pleinement leur fonction éducative.

47. Des disparités se sont nettement accentuées ces dernières années entre les jeunes diplômés et les jeunes sortis du système scolaire sans qualification. C'est ainsi que le taux de chômage des jeunes diplômés de l'enseignement supérieur, sortis depuis moins de cinq ans du système éducatif, est passé de 17 % en 1997 à 10 % en 2001, alors que pour les jeunes sans qualification on observe un taux de chômage très élevé, de 42 % en 2001 contre 46 % trois ans auparavant.

48. Face à cette situation, une politique d'insertion professionnelle spécifique en direction des jeunes a été mise en œuvre. Elle se base principalement sur deux programmes qui s'inscrivent dans le «Plan national pour l'emploi»: les «nouveaux services – emplois jeunes» et le dispositif «TRACE» (Trajet d'accès à l'emploi) adopté dans le cadre de la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions.

49. Ces deux programmes font de l'emploi des jeunes un objectif majeur. Le programme «nouveaux services – emplois jeunes» qui est destiné aux jeunes de 18 à 25 ans (et de 26 à 30 ans sous réserve qu'ils n'aient pas déjà eu de période de travail donnant droit à indemnisation) vise à favoriser le développement d'activités de solidarité. Les emplois peuvent être créés par l'État, les associations et les collectivités territoriales. L'objectif est d'impulser la création de 350 000 emplois par une aide financière d'environ 15 549 euros depuis le 1^{er} juillet 2001, par poste et par an, pendant cinq ans. Vingt pour cent des «emplois jeunes» doivent être réservés aux jeunes des quartiers en difficulté.

50. Le programme «TRACE» est ouvert aux jeunes de 16 à 25 ans confrontés à un risque d'exclusion professionnelle. Sont visés les jeunes sortis du système scolaire sans aucun diplôme ou aucune qualification et ne pouvant accéder à l'emploi ou à des actions de formation. Le dispositif, créé en 1998, a déjà intégré 95 000 jeunes, et a concerné 60 000 jeunes pour l'année 2000. Il offre aux jeunes un accompagnement personnalisé et renforcé pour les aider à s'inscrire dans un parcours d'insertion continu qui peut aller jusqu'à 18 mois.

51. Par ailleurs, des structures d'accueil spécifiques pour l'insertion des jeunes de 16 à 25 ans existent depuis mars 1982. Il s'agit des missions locales pour l'insertion des jeunes, financées par l'État et les collectivités territoriales et des permanences d'accueil, d'information et d'orientation financées majoritairement par l'État. Constituées pour la plupart en associations, ces structures ont pour objet de favoriser l'insertion sociale et professionnelle des jeunes et de lutter contre l'exclusion. À cet effet, elles leur proposent une relation personnalisée et globale, les guident dans l'élaboration de leur itinéraire et les accompagnent au cours de leur parcours d'insertion. Elles apportent des réponses adaptées à l'ensemble des difficultés qu'ils rencontrent avec une priorité à l'emploi mais également dans les domaines de la formation, de la santé, du logement, de la culture, du sport, des loisirs, de la citoyenneté.

52. Ce réseau d'accueil compte aujourd'hui 650 structures constituées de 300 missions locales et 350 permanences d'accueil, d'information et d'orientation. Parmi les publics de jeunes qui connaissent des difficultés, on peut estimer à 100 000 le nombre de jeunes âgés de 16 à 25 ans

en très grande difficulté: parcours scolaire cahotique, rupture familiale, errance, toxicomanie, chômage, malaise ressenti par certains jeunes issus de l'immigration ou originaires des départements et territoires d'outre-mer, jeunes touchés par le sida.

53 De nombreuses mesures spécifiques existent pour tenter de répondre à ces situations. Parmi elles figurent notamment les fonds départementaux ou locaux d'aide aux jeunes, qui visent les jeunes de 18 à 25 ans en leur offrant trois types d'aides; les secours d'urgence, les aides destinées à soutenir un projet d'insertion, ou encore les mesures d'accompagnement social. Les fonds d'aide aux jeunes couvrent l'ensemble du territoire avec plus de 500 comités d'attribution. Ces fonds ont été fortement revalorisés et ont atteint 285 millions de francs en 2000. Enfin, les points d'accueil jeunes, créés par une circulaire du 14 juin 1996, offrent des prestations d'accueil, d'écoute et de médiation familiale en direction de jeunes de 10 à 25 ans, pour prendre en compte de façon précoce des situations de crise vécues par ces jeunes.

D. MESURES NOUVELLES PRISES POUR ALIGNER LA LÉGISLATION ET LA POLITIQUE SUR LES DISPOSITIONS DE LA CONVENTION

1. Mesures concernant la France

1.1 La politique familiale

54. En 1998, dans le cadre de la préparation de la Conférence de la famille, le Gouvernement a demandé la réalisation de plusieurs analyses à des experts et personnalités, notamment à M^{me} Irène Théry, sociologue spécialiste du droit de la famille, à M^{me} Michèle André, ancien ministre, Conseiller régional d'Auvergne, et à M. Claude Thélot, Inspecteur général de l'Institut national de la statistique et des études économiques, qui ont élaboré un rapport de synthèse présenté par M^{me} Dominique Gillot, députée.

55. À l'issue de cette réflexion et d'une concertation avec l'ensemble des associations des familles, des organisations syndicales et des acteurs de terrain, le Gouvernement s'est engagé à poursuivre trois objectifs: mettre en œuvre une politique sociale plus juste; améliorer la vie quotidienne des familles ainsi que valoriser le rôle des parents et soutenir les familles.

56. Par ailleurs, en nommant le 27 mars 2000, au sein du Gouvernement, une Ministre déléguée à la famille et à l'enfance, le Premier Ministre a ainsi souhaité donner un nouvel élan à la politique familiale et un relief particulier à la Conférence de la famille qu'il a présidée le 15 juin 2000.

1.1 a) Une politique familiale plus juste

57 Le Gouvernement a décidé d'abaisser le plafond du quotient familial et, en contrepartie, de redonner le bénéfice des allocations familiales à l'ensemble des familles. L'abaissement du plafond du quotient permettra également de mettre en œuvre pour près d'un million de familles défavorisées: une augmentation du montant de l'aide au logement familial, l'extension à 350 000 familles du bénéfice de l'allocation de rentrée scolaire, le versement des prestations familiales jusqu'à 20 ans pour les jeunes inactifs, et la majoration des allocations familiales pour les allocataires du revenu minimum d'insertion.

1.1 b) L'amélioration de la vie quotidienne des familles

58 Elle sera assurée par une meilleure conciliation de la vie familiale avec la vie professionnelle et par l'amélioration de l'accueil des jeunes enfants. À ce titre, l'amélioration des modes d'accueil des jeunes enfants a été l'une des mesures de la Conférence de la famille du 15 juin 2000. Les sommes consacrées à la petite enfance sont très importantes. Outre les prestations légales (45,6 milliards en 1999) qui seront réformées afin de faciliter l'accès des familles à revenus modestes à l'emploi d'une assistante maternelle agréée, les dépenses d'accueil collectif ont été de 5,6 milliards de francs en 1999. Cependant, l'offre d'équipements d'accueil destinés aux jeunes enfants demeure insuffisante. En effet, sur les 2,2 millions d'enfants de moins de 3 ans, seuls 9 % bénéficient d'une place en crèche. Un plan de soutien à la création de places dans les établissements d'accueil de la petite enfance a été lancé afin de permettre l'accueil de 30 000 à 40 000 enfants supplémentaires dans les établissements et services grâce à la mise en place d'un fonds d'investissement exceptionnel doté de 1,5 milliard de francs pour financer la création de places d'accueil collectif. En parallèle, le cadre juridique des équipements d'accueil collectif a été modernisé afin de permettre des possibilités d'innovation, d'expérimentation et une gestion plus souple, tout en offrant des garanties de qualité et en renforçant la place des parents.

1.1 c) La valorisation du rôle des parents et le soutien de leur rôle éducatif

59. Un réseau d'appui de soutien et de conseil aux parents sera développé, la prise en charge des enfants hors du temps scolaire sera améliorée, et les parents seront plus étroitement associés à la scolarité de leurs enfants. La famille remplit toujours un rôle fondamental pour l'enfant même si les évolutions sociologiques de la famille et le contexte socioéconomique actuel rendent incontestablement plus difficile l'exercice de la fonction parentale. La mise en place par la délégation interministérielle à la famille, en 1999, des réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents, a pour objectif de donner aux parents les moyens de mieux remplir leur rôle en favorisant le développement des relations de parent à parent, l'accès des parents à l'information et à un éventuel accompagnement de professionnels.

60. Par ailleurs, il a été créé, en 2001, un congé «enfant malade» assorti d'une allocation de présence parentale qui offrira une solution adaptée à des parents confrontés à l'hospitalisation prolongée de leur enfant ou à des soins de longue durée. Le parent peut ainsi interrompre son activité professionnelle en totalité (il perçoit alors une allocation mensuelle de 800 euros) ou partiellement (il perçoit alors 400 euros par mois en cas d'interruption égale ou supérieure à 50 %, et 243,72 euros pour une réduction d'activité comprise entre 20 et 50 %). Pour le parent seul, le montant de l'allocation est respectivement porté à 950, 500 et 322,28 euros.

61. Enfin, deux mesures ont été prises permettant aux mères de retrouver une activité et favoriser l'égalité professionnelle: d'une part, la création d'une aide à la reprise d'activité des mères les plus en difficulté, sous la forme d'une prime de 2 000 à 3 000 francs, d'autre part, l'allocation parentale d'éducation temporairement maintenue pendant deux mois pour les bénéficiaires reprenant une activité entre le dix-huitième et le trentième mois de l'enfant.

62. Une réflexion globale est actuellement poursuivie dans le domaine du droit de la famille pour adapter notre droit aux évolutions des familles. Elle fait suite aux travaux menés par

M^{me} Théry³, sur les adaptations que l'évolution de la société et des structures familiales nécessite dans le droit français notamment dans deux directions: la valorisation de l'autorité parentale et la sécurisation du lien de filiation. Elle se fonde également sur les conclusions du groupe de travail mis en place à la chancellerie le 31 août 1998, présidé par M^{me} Dekeuwer-Defossez⁴. Ce groupe propose de parfaire l'égalité des filiations, notamment en abandonnant les qualifications de filiation légitime et de filiation naturelle, ainsi que les conséquences juridiques qui y sont attachées. Il préconise également que l'enfant, qu'il faut considérer comme une personne à part entière, dont on doit respecter l'évolution propre, puisse être associé à l'œuvre d'éducation menée par ses parents et que soit assurée une meilleure prise en compte de sa parole.

63. De manière générale, cette volonté de mettre l'enfant à l'abri des vicissitudes de la vie de ses parents a été réaffirmée par le Premier Ministre, lors de la Conférence de la famille du 15 juin 2000. De même, le principe d'égalité entre enfants naturels et enfants légitimes a été repris dans le discours du Garde des sceaux, prononcé lors du colloque «Quel droit pour quelles familles» le 4 mai 2000.

64. Ainsi, plusieurs réformes législatives ont été adoptées:

- La loi du 30 juin 2000 relative à la prestation compensatoire en matière de divorce. Ce texte élargit la possibilité de révision des rentes allouées en cas de changement important de la situation financière des époux;
- La loi du 6 février 2001 relative à l'adoption internationale;
- La loi du 3 décembre 2001 relative aux droits du conjoint survivant et des enfants. Cette loi a supprimé les discriminations successorales subies par les enfants naturels adultérins;
- La loi du 22 janvier 2002 relative à l'accès à leurs origines par les personnes adoptées et pupilles de l'État;
- La loi du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale;
- La loi du 4 mars 2002 relative au nom de famille.

1.2 La prévention et la lutte contre les mauvais traitements infligés aux enfants

65. Cette politique, développée depuis 1989, a dûment pris en compte ces dernières années, tant d'une manière préventive que répressive, les formes spécifiques de maltraitance que constituent les sévices sexuels dont sont victimes les enfants.

³ *Couple, filiation et parenté aujourd'hui; le droit face aux mutations de la famille et de la vie privée*, Rapport à la Ministre de l'emploi et de la solidarité et au Garde des sceaux, Ministre de la justice, mai 1998.

⁴ *Rénover le droit de la famille, propositions pour un droit adapté aux réalités et aux aspirations de notre temps*, Rapport au Garde des sceaux, Ministre de la justice, novembre 1999.

66. En août 1996, s'est tenu à Stockholm un Congrès mondial contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales (ci-après dénommé «Congrès de Stockholm»), dont l'objectif était d'attirer l'attention de la communauté internationale sur les problèmes de prostitution infantile et de pornographie mettant en cause des enfants, la vente et le trafic d'enfants à des fins sexuelles, et de mettre en place des actions décisives, tant sur le plan national qu'international, permettant de mettre fin à ces violations répétées des droits de l'enfant. Les 126 pays présents ont ainsi adopté une déclaration et un programme d'action visant à combattre plus efficacement ce type de criminalité.

67. La France a voté cette déclaration et a renforcé son engagement résolu dans une politique de lutte contre la délinquance à caractère sexuelle impliquant des mineurs. Un programme national d'action contre les atteintes à la dignité et à l'intégrité des enfants intitulé «Agir pour la protection des enfants maltraités» a été présenté le 20 novembre 1996. La protection des enfants maltraités a été déclarée grande cause nationale pour l'année 1997. Dans ce cadre, un vaste dispositif de communication a été mis en œuvre pour sensibiliser l'opinion publique et développer de nouvelles initiatives concrètes de prévention et de formation des professionnels.

68. Un Comité interministériel pour l'enfance maltraitée, créé par décret n° 97-216 du 12 mars 1997, est chargé de déterminer les orientations de la politique du Gouvernement en matière de lutte contre les atteintes sexuelles et les mauvais traitements à l'égard des enfants. Le même décret a créé le Groupe permanent interministériel pour l'enfance maltraitée qui a été installé le 24 avril 1997. Ce Groupe est notamment chargé de coordonner et d'impulser des initiatives nationales et locales et d'organiser la concertation avec les collectivités territoriales, associations et organismes concernés par la prévention des mauvais traitements à l'égard des enfants, la protection de l'enfance, la prise en charge et le suivi des victimes ainsi que la formation des professionnels concernés par ce domaine.

69. Par ailleurs, depuis mars 1997, le Service national d'accueil téléphonique pour l'enfance maltraitée, mis en place par la loi du 10 juillet 1989, est accessible à partir d'un numéro d'appel simplifié, le «119», plus facilement mémorisable pour les enfants et n'apparaissant pas sur les factures.

70. Les Ministères de l'emploi et de la solidarité, de l'éducation nationale et de la justice ont poursuivi d'importants efforts d'information et de formation du public et des professionnels. Les textes réglementaires récents qui organisent la politique de lutte contre la maltraitance sont les suivants:

- La circulaire du 5 mai 1998 du Ministère de l'emploi et de la solidarité, qui a rappelé aux préfets leur obligation de vigilance et de saisine de l'autorité judiciaire dans le cas des violences, actes de maltraitance, abus sexuels, dont les enfants accueillis en institution pourraient être victimes. Un guide méthodologique à l'attention des médecins inspecteurs de santé publique et des inspecteurs des affaires sanitaires et sociales a été réalisé;
- La circulaire du 26 août 1997 du Ministère de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie, qui fait un rappel exhaustif des textes définissant et réprimant les violences sexuelles que sont le viol, les agressions sexuelles, la corruption des mineurs, l'exploitation à caractère pornographique de l'image d'un mineur, et qui

donne la conduite à tenir en matière de connaissances directes des faits et de soupçons fondés sur des signes de souffrance, rumeurs ou témoignages indirects. L'attention est attirée sur l'assistance psychologique à apporter sous forme de «cellule d'écoute» à la communauté scolaire en cas de procédure judiciaire à caractère pédophile et sur l'assistance morale et matérielle de l'enfant et de sa famille;

- La circulaire du 27 mai 1997 du Ministère de l'emploi et de la solidarité, qui a mis en place des pôles de référence dans chaque région pour animer et coordonner la prise en charge des victimes d'abus sexuels dans les services hospitaliers. Leur objectif est quadruple: éviter à l'enfant victime d'abus sexuels des traumatismes psychiques répétés liés à la multiplication d'auditions à toutes les phases de la procédure pénale; faciliter l'expression de l'enfant; apporter une prise en charge interdisciplinaire, notamment médicale et psychologique, dans un lieu qui puisse assurer à l'enfant victime une protection et un soin effectifs; et prendre en compte la souffrance de l'enfant et les besoins spécifiques de l'enquête et de l'instruction en faisant appel au caractère complémentaire des compétences des professionnels concernés.

71. Enfin, la loi du 17 juin 1998, relative à la prévention et à la répression des infractions sexuelles ainsi qu'à la protection des mineurs, a amélioré la protection des mineurs. Elle consiste notamment en:

- La possibilité de la désignation d'un administrateur ad hoc chargé de représenter le mineur en cas d'opposition d'intérêt entre ce mineur et ses représentants légaux;
- L'enregistrement vidéo ou sonore de l'audition du mineur victime, avec son consentement ou celui de ses représentants légaux, au cours de l'enquête ou de l'instruction, afin de limiter la répétition de celle-ci;
- La possibilité d'ordonner, dès le stade de l'enquête, une expertise médico-psychologique destinée à apprécier le préjudice et la nécessité de traitements et soins appropriés;
- Le remboursement à 100 % par la Sécurité sociale des soins nécessités;
- La possibilité pour les associations de lutte contre les violences sexuelles de se constituer partie civile, avec l'accord du représentant légal du mineur (voir chap. VIII du présent rapport).

1.3 Évolution de la législation sur l'adoption internationale

72. Le souci manifesté par la France, dans son précédent rapport, de faire évoluer sa législation en ce qui concerne l'adoption d'enfants étrangers par des parents français s'est traduit par l'insertion dans la loi du 5 juillet 1996 relative à l'adoption de dispositions destinées à moraliser l'adoption internationale en conformité avec la Convention relative aux droits de l'enfant et la Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale adoptée à La Haye le 29 mai 1993 (ci-après dénommée «Convention de La Haye de 1993»), et tout récemment par la loi du 6 février 2001 citée plus haut (voir chap. V, sect. G).

1.4 La lutte contre le bizutage

73. Le bizutage se définit comme une cérémonie estudiantine d'initiation des bizuts (élèves de première année) comportant des brimades. Dès la rentrée scolaire 1997, le Ministère de l'éducation nationale s'est engagé avec détermination à combattre les pratiques condamnables du bizutage. La loi n° 98-468, adoptée le 17 juin 1998 par le Parlement, crée un délit spécifique de bizutage qui s'applique aux manifestations liées aux milieux scolaires et socioéducatifs. Ainsi, tout acte humiliant ou dégradant, portant atteinte à la dignité de la personne, tombe-t-il sous le coup de la loi. Les peines encourues pour le délit de bizutage sont de six mois d'emprisonnement et de 50 000 francs d'amende. Un numéro azur SOS violences (0 801 55 55 00) a été mis en place, et des personnels formés répondent aux appels. Une affiche s'adresse aux élèves des lycées, des lycées professionnels, des centres de formation d'apprentis, des écoles des chambres de commerce, des étudiants des classes préparatoires, des grandes écoles, des universités, des établissements préparant au Brevet de technicien supérieur (BTS) ou au Diplôme universitaire de technologie (DUT).

1.5 Reconnaissance du droit d'expression de l'enfant

74. Depuis le précédent rapport de la France, les mesures nouvelles adoptées tendent plus particulièrement à renforcer le statut juridique personnel de l'enfant, mais aussi le droit d'expression du mineur, déjà très largement consacré par la législation antérieure. C'est ainsi qu'en 1997 le Premier Ministre a confié à la Ministre de la jeunesse et des sports la mise en place d'un conseil permanent de la jeunesse. Ce conseil, créé par arrêté ministériel en date du 7 janvier 1998, sous la présidence de la Ministre de la jeunesse et des sports, a pour mission de formuler des avis et des propositions sur les questions de jeunesse, d'engager des réflexions et de suivre la mise en place des mesures nécessaires à une amélioration de la vie des jeunes dans notre société. Il est composé d'une centaine de jeunes âgés de 16 à 28 ans, représentants des mouvements de jeunesse politique, d'organisations locales ou mouvements locaux de jeunesse (deuxième collège) et de personnalités (troisième collège). Il est doté d'un secrétariat permanent chargé de coordonner le fonctionnement des sept commissions créées: parité-égalité, statut social, accessibilité, emploi-formation, santé, culture-sports-loisirs, violence et société; d'alimenter la réflexion et d'assurer la visibilité interne et externe des travaux de cet organisme consultatif placé auprès de la Ministre de la jeunesse et des sports.

75. Des conseils départementaux de la jeunesse, placés sous l'autorité des préfets, dont le secrétariat est confié aux directions départementales de la jeunesse et des sports, sont constitués sur le même modèle. Ils doivent enrichir le contenu du dialogue organisé sur les questions de jeunesse et les politiques à mener en ce domaine entre les services déconcentrés de l'État et les collectivités territoriales. Ces dernières peuvent y voir des modèles pour la mise en place de comités consultatifs des jeunes aux côtés des assemblées territoriales (conseils municipaux).

76. Par ailleurs, au sein du Ministère de l'éducation nationale, un conseil de la vie lycéenne a été mis en place (décret du 18 décembre 1995 et circulaire du 27 décembre 1995). C'est une commission consultative présidée par le Ministre de l'éducation nationale dans laquelle siègent 28 membres élus parmi les lycéens aux conseils académiques de la vie lycéenne, ainsi que trois représentants du Conseil supérieur de l'éducation nationale.

77. Enfin, le droit des enfants à être entendus en justice a été renforcé. En effet, complétant les dispositions déjà existantes, la loi du 14 mai 1998, reprenant une initiative du Parlement des enfants, pose le principe que le juge des tutelles doit procéder à l'audition du mineur orphelin capable de discernement préalablement à la convocation du conseil de famille (art. 411, al. 2, du Code civil). Le même texte prévoit en outre que le conseil de famille doit désormais être convoqué à la demande du mineur, capable de discernement, sauf décision contraire spécialement motivée du juge (art. 410, al. 3, du Code civil); jusqu'alors, cette possibilité était réservée au mineur âgé de 16 ans. Enfin, la loi élargit au mineur capable de discernement, et non plus seulement âgé de 16 ans, la possibilité de participer, à titre consultatif, à la séance du conseil de famille, sauf si le juge estime que sa participation est contraire à son intérêt.

78. Il convient de relever en la matière que le rapport Dekeuwer-Defossez propose de supprimer le critère du discernement actuellement prévu par l'article 388-1 du Code civil et d'affirmer la possibilité d'une audition de l'enfant quel que soit son âge. Il propose également de reconnaître à l'enfant de plus de 13 ans le droit d'être entendu dans toute procédure qui le concerne.

2. L'action de la France dans le monde

79. Sur le plan international, outre les programmes d'aide et de développement mis en œuvre par la Communauté européenne, la France s'est appliquée à orienter, ces dernières années, sa politique d'aide et de coopération en direction des pays les plus démunis.

80. D'après le dernier rapport établi par le Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques, le montant de l'aide publique française au développement était, en 2000, de 29,1 milliards de francs, soit 0,32 % du produit intérieur brut. La baisse enregistrée de l'aide française (elle était en 1997 de 38 milliards de francs) s'explique notamment par le retrait en 2000 de la liste du Comité d'aide au développement de 10 pays éligibles à l'aide publique française au développement, dont les territoires d'outre-mer (Polynésie et Nouvelle-Calédonie). L'aide publique française demeure malgré tout la plus importante au sein des pays du G-7 en termes de ratio aide publique au développement et produit intérieur brut (le ratio est de 0,22 % pour les pays du Comité d'aide au développement).

81. L'allégement de la dette des pays en voie de développement a marqué une étape décisive dans notre politique de coopération, en particulier par l'octroi de rééchelonnements des échéances. La France consent des annulations de dettes dans le cadre d'opérations exceptionnelles. Avec une progression de 30 % par rapport à 1996, les annulations de dettes (8 milliards de francs) ont représenté en 1997 un quart de l'aide bilatérale française.

82. Il convient de souligner que la France a été très loin dans son effort d'annulation de la dette (qui est en 2001 de 10 milliards d'euros) à la suite de l'initiative «Pays pauvres très endettés». Celle-ci consiste à annuler la totalité des créances bilatérales avec certains pays en restituant les sommes remboursées sous forme de dons qui doivent être affectées à des programmes de développement préalablement définis. Un premier contrat de ce type a été signé avec le Mozambique le 30 novembre 2001 pour un montant de 30 millions d'euros. D'autres contrats devraient être prochainement conclus, et les programmes interviendront notamment dans le domaine de la santé (en particulier la lutte contre le sida), du développement rural, des infrastructures routières et du microcrédit.

83. Compte tenu de l'ampleur des problèmes, voire de l'évolution dramatique de la situation et des besoins dans certains pays, le Gouvernement français a décidé que les secteurs de la santé, notamment ceux bénéficiant à la mère et à l'enfant, devaient devenir une priorité forte de la coopération française. Ainsi, malgré un contexte budgétaire difficile, la France a maintenu sa contribution au Fonds des Nations Unies pour l'enfance à un niveau satisfaisant: 50 millions de francs en 1996, 48 millions de francs en 1997. Le Ministère des affaires étrangères continue de faire de l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant l'un des axes majeurs de sa politique dans les domaines de la santé maternelle et infantile, de la nutrition, de la maternité sans risque et du développement social.

84. À la suite du Congrès de Stockholm et de la Conférence internationale sur le travail des enfants qui s'est tenue à Oslo en octobre 1997, la France a amplifié son action afin d'aider les pays qui le souhaitent à agir sur ces fléaux. De nombreuses actions ont été menées, en coordination avec le Fonds des Nations Unies pour l'enfance et l'Organisation internationale du Travail, et seront poursuivies dans les prochaines années. De plus, une véritable volonté de coordonner les actions avec les autres bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux a conduit à la signature de protocoles avec le Fonds des Nations Unies pour l'enfance dans le domaine de la santé de la mère et de l'enfant dans les quartiers urbains défavorisés et dans celui de l'éducation des filles (à hauteur de 15 millions de francs). En matière de santé, l'aide financière française privilégie le développement de la santé maternelle ainsi que la lutte contre les grandes maladies transmissibles comme le sida et le paludisme.

85. À la suite du Sommet mondial pour le développement social qui s'est tenu à Copenhague en mars 1995, l'aide française en faveur de l'enfance a intégré les recommandations de ce Sommet, notamment en adoptant une approche transversale et multisectorielle des politiques de l'enfance, permettant de mieux aider les pays en voie de développement à répondre à leurs besoins. L'aide à l'enfance se déploie dans quatre directions:

- Le développement rural, les stratégies alimentaires et la nutrition;
- L'amélioration des structures sanitaires et les réseaux épidémiologiques;
- L'amélioration de l'environnement de l'enfant, notamment l'eau, l'assainissement et l'habitat;
- La femme, l'enfant et le développement.

86. Au titre de l'action humanitaire, la France, en collaboration avec un certain nombre d'organisations non gouvernementales, veille à répondre rapidement aux drames de tous ordres qui compromettent la survie des enfants dans le monde entier. Depuis 1996, elle oriente principalement ses actions vers le soutien aux enfants des rues et à la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants. De nombreuses actions ont été menées en 1997 dans ces deux domaines, aux Philippines, au Sri Lanka, en Bosnie, à Madagascar, au Viet Nam et au Brésil (prostitution des adolescents). Elle intervient aussi à l'occasion des catastrophes naturelles qui sont survenues en 1997 en Somalie, au Kenya, en Iran et en Europe centrale (inondations en Pologne et Roumanie).

87. La France joue également un rôle très actif en vue du développement des textes relatifs aux droits de l'enfant: c'est ainsi qu'elle a activement soutenu l'adoption de deux protocoles facultatifs se rapportant à la Convention relative aux droits de l'enfant, l'un concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants (l'exploitation sexuelle des enfants serait considérée comme un délit pénal), et l'autre concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés. Ces deux textes ont été adoptés le 25 mai 2000 et leur ratification a été autorisée par le Parlement français par la loi n° 2002-271 du 26 février 2002 (Protocole concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés) et la loi n° 2002-272 du 26 février 2002 (Protocole concernant la vente d'enfants).

88. La France a par ailleurs participé très activement au second Congrès mondial contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales, qui a eu lieu à Yokohama (Japon) en décembre 2001 (ci-après dénommé «Congrès de Yokohama»). Elle a notamment incité ses partenaires européens à adopter une déclaration écrite visant à renforcer les engagements adoptés à l'issue de ce Congrès. Cette déclaration, jointe à ces engagements, insiste notamment sur la nécessité de lutter contre le tourisme sexuel par l'adoption d'une législation extraterritoriale, de protéger les enfants jusqu'à l'âge de 18 ans, et de mettre en œuvre les actions de protection des enfants en coopération avec la société civile. La journée du 20 octobre est, chaque année, traditionnellement la «Journée à l'école de la coopération pour le développement». Lors de cette journée, les élèves sont sensibilisés aux questions posées par le développement des pays les plus pauvres. De façon générale, les pouvoirs publics veillent, dans l'intérêt des enfants eux-mêmes, à ce que les initiatives en leur faveur prises au titre de l'action humanitaire soient suffisamment préparées et répondent aux priorités définies par les organisations internationales qui interviennent sur le terrain. C'est l'action sur place qui doit rester prioritaire.

89. Au sein de l'Union européenne, il convient de relever qu'a eu lieu à Paris le 20 novembre 2000 la première «Journée de l'Europe de l'enfance», au cours de laquelle les Ministres européens de l'enfance ont dégagé les thèmes suivants:

- Prise en compte du rôle, à la fois positif et négatif, joué par les médias dans l'éducation des enfants;
- Accueil des mineurs étrangers isolés, afin qu'ils ne se retrouvent pas dans des situations d'errance et d'exploitation de toute nature;
- Lutte contre les réseaux de pédophilie et de pornographie impliquant des enfants, qui accompagnent le développement d'Internet;
- Lutte contre le tourisme sexuel, pour laquelle le Congrès de Stockholm avait donné le coup d'envoi en 1996 et qui s'est renforcé avec le Congrès de Yokohama en décembre 2001.

90. Ces thèmes figurent parmi ceux que les Ministres européens de l'enfance ont décidé de traiter dans la durée, à travers la mise en place d'un groupe permanent de correspondants nationaux. Le plan d'action commun adopté lors de cette réunion prévoit également la mise en place de plusieurs outils permettant de mieux connaître les différentes politiques nationales et d'en dégager de «bonnes pratiques», au bénéfice de la situation des enfants. Par ailleurs, la libre circulation des personnes à travers les frontières ouvertes des 15 pays de l'Union européenne

créé des liens de tous ordres et notamment affectifs. Cet effacement progressif des frontières s'est déjà traduit par une augmentation des couples binationaux, pour lesquels la résolution des litiges liés à une éventuelle désunion, déjà difficile à atteindre au plan interne, est rendue encore plus délicate. Sans aller vers une harmonisation de nos législations dans le domaine de la famille, qui s'avère particulièrement difficile, des progrès ont eu lieu depuis quelques années (voir chap. V, sect. H, du présent rapport).

E. MESURES PRISES PAR LA FRANCE POUR FAIRE LARGEMENT CONNAÎTRE
LES PRINCIPES ET LES DISPOSITIONS DE LA CONVENTION AUX ADULTES
COMME AUX ENFANTS

91. Un important travail de sensibilisation et d'éducation est mené par chacun des Ministères, en particulier ceux de l'emploi et de la solidarité, de la justice, et de l'éducation nationale, sur la Convention relative aux droits de l'enfant. D'autres actions sont initiées par les collectivités territoriales. Enfin, des associations et des organisations non gouvernementales et professionnelles poursuivent des campagnes d'information et de réflexion sur l'application des droits de l'enfant en France et dans le monde. Ces efforts conjugués des associations et de la puissance publique ont pris les formes les plus variées et il est difficile d'en dresser un inventaire exhaustif.

92. L'information générale est effectuée sous la forme de brochures gratuites, réalisées par le Ministère de l'emploi et de la solidarité et contenant le texte intégral de la Convention. Des documents explicatifs destinés aux enfants ont été conçus et distribués largement tant aux enfants de 6 à 10 ans qu'à ceux de 10 à 15 ans. Il reste à noter que la demande d'information sur la Convention et sur les droits de l'enfant continue de croître. Le Ministère de l'éducation nationale a entrepris des actions de formation spécifiques (Bulletins officiels spécifiques en 1996 et 1997) qui permettent aux enfants de prendre connaissance des droits fondamentaux et de l'idée qu'ils s'en font. Ainsi, les nouveaux programmes de l'école primaire intègrent des thèmes qui permettent d'illustrer certains articles de la Convention. Elle est citée en texte de référence dans les deux premiers cycles des collèges. Ces programmes sont complétés par la semaine des «initiatives citoyennes». Les engagements pris au cours de cette semaine (savoir-vivre, citoyenneté, solidarité, etc.) s'étendront sur toute l'année scolaire.

F. MESURE DESTINÉE À ASSURER AU RAPPORT UNE LARGE DIFFUSION

93. Le présent rapport sera, comme celui de 1994, très largement diffusé à l'ensemble des partenaires publics et privés concernés par les problèmes de l'enfance. Il fera l'objet d'une publication afin de le rendre accessible à tout citoyen désireux d'en prendre connaissance.

II. DÉFINITION DE L'ENFANT (art. 1^{er})

94. La définition de l'enfant retenue par l'article premier de la Convention correspond au droit civil français, même si au terme «d'enfant» notre droit préfère celui de «mineur»: «le mineur est l'individu de l'un ou l'autre sexe qui n'a point encore l'âge de 18 ans accomplis» (loi du 5 juillet 1974). L'enfant ne devient une personne juridique qu'au moment de sa naissance. Il acquiert alors une identité (nom, nationalité), et il est titulaire de droits et d'obligations mais il est incapable juridiquement de les exercer. Cette mesure est destinée à protéger le mineur contre son inexpérience ou les manœuvres de tiers. Ces droits sont mis en œuvre, en son nom, par ses

représentants légaux, le plus souvent ses deux parents ou l'un d'eux. Sujet de droit, l'enfant a un patrimoine. Les parents doivent gérer les biens du mineur, et en percevoir les revenus dont ils ont la jouissance jusqu'à ce qu'il ait atteint l'âge de 16 ans. Quand les deux parents sont décédés, un membre de la famille, à défaut l'État, assure la tutelle sur la personne et les biens de l'enfant.

A. L'EXERCICE DE SES DROITS PAR LE MINEUR

95. En principe, l'enfant mineur, incapable juridiquement, ne peut exercer lui-même aucun de ses droits avant le jour de ses 18 ans, date à laquelle il acquiert la pleine capacité civile. Toutefois, de façon générale, la loi autorise les actes de la vie courante pour lesquels il est d'usage qu'un mineur agisse seul.

96. Celui-ci peut par ailleurs consulter seul un médecin, et son avis doit être recueilli avant un traitement médical important. La loi permet au mineur, garçon ou fille, d'accéder à la contraception et de se faire délivrer des contraceptifs de façon anonyme. La loi prévoit également le dépistage gratuit et anonyme et le traitement des maladies sexuellement transmissibles en faveur des mineurs qui en font la demande dans certains lieux habilités. La loi exige le consentement de la jeune fille mineure à une interruption volontaire de grossesse, accord qui doit être donné en dehors de la présence de ses parents.

97. À tout âge, l'enfant peut saisir un juge des enfants et demander à être assisté d'un avocat. En outre, le juge des enfants doit notifier à tout mineur de 16 ans ses décisions, et le mineur peut en relever appel. Dès qu'il atteint l'âge du discernement, il peut être entendu, ou demander à l'être, dans toute procédure le concernant. À partir de 13 ans, le mineur doit consentir à son changement de nom, prénom, ou au prononcé d'une mesure d'adoption sauf s'il résulte d'une modification de sa filiation. L'âge du mariage est fixé à 15 ans pour la femme et 18 ans pour l'homme. Le mariage d'un mineur vaut émancipation, ce qui signifie que le mineur acquiert la capacité d'un majeur.

98. Sous certaines conditions de résidence, le mineur né en France de parents étrangers peut acquérir la nationalité française. Cette demande peut être présentée avec son consentement personnel par ses représentants légaux s'il a entre 13 et 16 ans et par lui-même s'il a plus de 16 ans. Entre 17 ans et demi et 19 ans, la nationalité française peut être déclinée si l'intéressé justifie d'une autre nationalité. À 15 ans, le mineur peut avoir son propre passeport et circuler sans autorisation de sortie du territoire pour chaque déplacement.

99. À 17 ans, le mineur peut souscrire un engagement dans l'armée. À 16 ans, au-delà de l'obligation scolaire, le mineur peut entrer dans la vie professionnelle. Le mineur peut signer un contrat de travail avec l'accord (qui peut être tacite) de son représentant légal. Il est admis qu'à partir de 14 ans les adolescents peuvent effectuer des travaux légers pendant les vacances scolaires et, dès 15 ans, ils peuvent apprendre un métier par la voie de l'apprentissage, c'est-à-dire avec un enseignement alterné de formations scolaires et de formations pratiques dans des entreprises agréées. Le mineur peut par ailleurs adhérer à un syndicat.

100. Le mineur peut librement reconnaître un enfant naturel. À partir de 16 ans, le mineur peut faire un testament et disposer de la moitié de ses biens. Le mineur a également des obligations. Ses responsabilités pénale et civile peuvent être notamment engagées de façon précoce.

101. Responsabilité pénale: l'enfant peut faire, même très jeune, l'objet d'une déclaration de culpabilité pénale, mais seules des mesures éducatives peuvent alors être prononcées. Aucune sanction pénale ne peut être prononcée avant 13 ans. Entre 13 et 16 ans, la détention provisoire n'est possible que pour des faits criminels.

102. Responsabilité civile: l'enfant peut être très tôt considéré comme responsable du dommage résultant de ses actes ou des choses qu'il a sous sa garde. Ses parents sont solidairement responsables du dommage qu'il occasionne lorsqu'il vit avec eux (dans le cas contraire, il en répond seul sur son propre patrimoine). En fait, cette responsabilité est généralement couverte par une assurance.

103. Âgé de 16 ans révolus, le mineur peut être émancipé. S'il y a de justes motifs, le juge prononce l'émancipation du mineur après l'avoir entendu. L'autorité parentale cesse et le mineur acquiert la capacité d'un majeur.

104. Il résulte des observations qui précèdent que les mineurs, et surtout les grands adolescents âgés de 16 à 18 ans, se voient reconnaître de nombreux droits qu'ils peuvent exercer librement.

B. L'EXERCICE DE DROITS PROCÉDURAUX PAR LES MINEURS

105. Afin de faciliter la mise en œuvre des différents droits que la Convention relative aux droits de l'enfant reconnaît à l'enfant, des travaux ont été entrepris au sein du Conseil de l'Europe et ont abouti le 25 janvier 1996 avec l'adoption de la Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants, que la France a signée le 4 juin 1996. Le texte, qui comprend 26 articles, prévoit des mesures visant à promouvoir, dans l'intérêt supérieur des enfants, leurs droits, à leur accorder des droits procéduraux, et à en faciliter l'exercice en les informant et en les autorisant à exprimer leur opinion dans les procédures familiales, en particulier celles relatives à l'exercice des responsabilités parentales qui se déroulent devant une autorité judiciaire. Par autorité judiciaire, il faut entendre les tribunaux ainsi que les autorités administratives dotées de compétences juridictionnelles. La Convention s'applique aux enfants qui n'ont pas atteint l'âge de 18 ans.

106. Parmi les procédures familiales qui intéressent les enfants figurent la garde, la résidence, le droit de visite, l'établissement et la contestation du lien de filiation, la légitimité, l'adoption, la tutelle, l'administration des biens des enfants, l'assistance éducative et la déchéance ou la limitation de l'autorité parentale, la protection des enfants contre des traitements inhumains ou dégradants, le traitement médical. Comme chaque État signataire, la France devra désigner, au plus tard au moment du dépôt de son instrument de ratification, au moins trois catégories de litiges familiaux auxquelles la Convention aura vocation à s'appliquer.

107. En la matière, la loi n° 93-22 du 8 janvier 1993 a introduit un article 9-1 à la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridictionnelle. Ce texte instaure un système d'aide juridictionnelle de droit au profit du mineur «entendu dans les conditions mentionnées à l'article 388-1 du Code civil». L'article 388-1 dispose pour sa part que «dans toute procédure le concernant, le mineur capable de discernement peut, sans préjudice des dispositions prévoyant son intervention ou son consentement, être entendu par le juge ou la personne désignée par le juge à cet effet. [...] Il peut être entendu seul, avec un avocat ou une personne de son choix. [...]». Ainsi, lorsque le mineur qui demande à être entendu avec un avocat ne le choisit pas lui-même,

le juge demande au bâtonnier de procéder à la désignation d'un avocat. Ces dispositions s'appliquent principalement dans le cadre des divorces ou des contentieux après divorce où le mineur n'a pas la qualité de partie à la procédure.

108. En revanche, en matière d'assistance éducative, régie par les articles 375 et suivants du Code civil, où l'audition du mineur partie à l'instance est posée en principe, le bénéfice de l'aide juridictionnelle est soumis à des conditions de ressources.

109. Tel est le cas également pour les mineurs délinquants parties à la procédure, conformément aux dispositions de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, ainsi que pour les mineurs victimes d'une infraction pénale qui se constituent partie civile à l'instance.

110. Dans ces trois cas, le mineur demandeur à l'aide juridictionnelle doit justifier que ses ressources mensuelles sont inférieures au seuil fixé par l'article 4 de la loi du 10 juillet 1991 précitée. Les ressources prises en considération sont celles du mineur mais aussi celles de ses parents, sauf s'il existe entre le premier et les seconds une «divergence d'intérêts rendant nécessaire une appréciation distincte des ressources» (art. 5 de la loi du 10 juillet 1991). La notion de «divergence d'intérêts» est appréciée par le bureau d'aide juridictionnelle. Il convient toutefois de préciser que l'aide juridictionnelle peut, à titre exceptionnel, être accordée à toute personne ne remplissant pas les conditions de ressources sus-rappelées lorsque sa situation apparaît particulièrement digne d'intérêt au regard de l'objet du litige ou des charges prévisibles du procès (art. 6 de la loi de 1991).

111. Enfin, il convient de mentionner que la loi n° 98-1163 du 18 décembre 1998 relative à l'accès au droit et à la résolution amiable des conflits étend le domaine de l'aide à l'accès au droit, notion fondamentale introduite par la loi du 10 juillet 1991. Désormais, les consultations juridiques constituent, comme l'information juridique en général, un élément à part entière de la définition de l'aide à l'accès au droit. Ces consultations, qui s'adressent à tous sans distinction d'âge, concernent également les mineurs.

112. La définition d'une politique locale d'accès au droit relève des conseils départementaux de l'accès au droit qui, au niveau local, dans le cadre d'un partenariat multiple animé par le président du tribunal de grande instance du chef lieu de département, peuvent entreprendre des actions destinées aux mineurs (tous les départements devraient être dotés de ces organismes à la fin de l'année 2001). Parmi les actions décidées par les conseils départementaux de l'accès au droit à destination des publics les plus jeunes, figure principalement l'organisation de visites pédagogiques des juridictions. Toutefois, d'autres initiatives visent plus précisément le renforcement de l'information juridique des enfants par le biais de consultations juridiques. C'est ainsi que se multiplient les points d'accès au droit dans les établissements scolaires. Ces lieux d'information juridique sont animés par des travailleurs sociaux ou des professionnels du droit, le plus souvent des avocats.

III. PRINCIPES GÉNÉRAUX

A. LA NON-DISCRIMINATION (art. 2)

113. Le droit français respecte le principe posé par l'article 2 de la Convention. L'inégalité de traitement en matière successorale qui subsistait entre les enfants légitimes et les enfants adultérins a été supprimée par la loi du 3 décembre 2001, dont les dispositions sont entrées en vigueur le 4 décembre suivant. Plusieurs rapports (dont celui intitulé *Commission d'enquête de l'Assemblée nationale sur l'état des droits de l'enfant en France, étude de M^{me} Irène Théry, commission présidée par M^{me} Dekeuwer-Defossez*) avaient proposé de reconnaître aux enfants adultérins les mêmes droits successoraux que ceux des enfants légitimes et naturels.

114. Par ailleurs, la nécessité de faire disparaître du droit de la filiation les dernières discriminations qu'il comporte a été réaffirmée par le Premier Ministre lors de la Conférence de la famille du 15 juin 2000. À ce titre, le projet de loi sur la filiation consacre pleinement le principe de l'égalité des filiations posé par la loi de 1972, notamment en supprimant les notions de filiation légitime et naturelle et en réorganisant le droit de la filiation en deux grandes parties consacrées à la maternité et à la paternité. Il est ainsi prévu que la filiation maternelle sera établie par l'indication du nom de la mère dans l'acte de naissance; la mère non mariée n'aura donc plus à reconnaître son enfant. La filiation paternelle continuera à être établie par le jeu de la présomption de paternité du mari ou par la reconnaissance de l'enfant par le père non marié. Enfin, les actions judiciaires relatives à l'établissement ou à la contestation de la filiation seront harmonisées et simplifiées quant aux délais et aux personnes ayant qualité pour agir.

B. L'INTÉRÊT SUPÉRIEUR DE L'ENFANT (art. 40)

115. Le droit français a intégré depuis longtemps la notion d'intérêt supérieur de l'enfant, qui est également consacré par la Convention. Elle constitue le fondement essentiel de notre droit de la famille et le seul critère qui doit inspirer les parents dans les mesures à prendre à l'égard du mineur. Toutefois, cette notion n'est pas laissée à l'appréciation discrétionnaire des parents. L'intérêt de l'enfant est soumis au contrôle des juges qui, pour être pleinement éclairés, peuvent recourir à toutes mesures d'instructions (enquête sociale, examen médico-psychologique, etc.).

116. Le droit à l'expression du mineur reconnu par la Convention a donné à la notion une nouvelle dimension, reconnue par la loi du 8 janvier 1993. Il s'agit non pas que l'enfant soit juge de son intérêt, mais que la juridiction ait ainsi un éclairage supplémentaire, grâce au point de vue exprimé par le mineur, pour déterminer son intérêt. Par ailleurs, cette même loi généralise la possibilité de faire désigner un tiers chargé de représenter et de défendre les intérêts du mineur quand ceux-ci apparaissent en opposition avec ceux de ses parents. Sur le plan international, cette référence commune à tous les États parties à la Convention devrait permettre de résoudre plus facilement les éventuelles contradictions qui pourraient résulter de l'application de législations différentes.

C. LE DROIT À LA VIE, À LA SURVIE ET AU DÉVELOPPEMENT (art. 6)

1. La protection de la femme enceinte

117. La protection de la femme enceinte et l'accompagnement de sa grossesse constituent l'une des priorités de notre politique familiale. Ainsi:

- La grossesse doit être déclarée à un organisme de Sécurité sociale;
- La future mère doit se soumettre à des examens médicaux avant et après la naissance. Ceux-ci, dont le nombre vient d'être augmenté, sont pratiqués gratuitement dans les centres publics de protection maternelle et infantile;
- La scolarité des élèves enceintes doit se poursuivre dans les meilleures conditions (circulaire interministérielle de 1975 et note de service de l'éducation nationale du 17 septembre 1982).

2. La compensation des charges familiales

118. En compensant les charges familiales, l'État vise à assurer une plus juste égalité de niveau de vie entre les familles qui ont des enfants et celles qui n'en ont pas. L'aide financière allouée aux futurs parents doit leur permettre de faire face aux dépenses occasionnées par la venue d'un enfant. Ainsi:

- Des allocations substantielles sont versées avant et après la naissance;
- Les frais médicaux liés à la grossesse, l'accouchement et ses suites sont totalement couverts.

119. Cette législation, très favorable à l'enfant, est complétée par des dispositions spécifiques visant les futures mères qui exercent une activité professionnelle. Le droit au bon déroulement de la grossesse et à un accouchement sans incident impose des aménagements importants du contrat de travail. Ainsi:

- Pendant la grossesse, le changement de poste de travail est possible sans baisse de rémunération et le licenciement est interdit;
- Le congé de maternité pendant la période qui entoure l'accouchement est pris en charge financièrement par la Sécurité sociale;
- Un congé parental d'éducation ou une période d'activité à temps partiel pour élever un enfant de moins de 3 ans est susceptible d'être accordé à tout salarié qui en fait la demande, sans rupture du contrat de travail.

3. Obligations incombant aux parents

120. Permettre à l'enfant de grandir et de se développer jusqu'à l'âge adulte est l'une des tâches essentielles assignées aux parents. Les parents sont tenus à une obligation d'entretien de l'enfant, susceptible de se poursuivre au-delà de la majorité: nourriture, vêtements, logement, soins, frais

de scolarité. Elle pèse sur les deux parents, quelle que soit leur situation matrimoniale, ainsi que sur les ascendants si les parents sont défailants. Mais le devoir des parents ne saurait se limiter à un entretien matériel; il comporte un devoir d'éducation, de surveillance et de protection de l'enfant dans sa sécurité, sa santé et sa moralité (voir chap. V du présent rapport).

121. La société est restée longtemps indifférente à l'exécution des responsabilités parentales, considérant que les relations parents-enfants relevaient du domaine privé. Peu à peu, l'État est intervenu pour soutenir les familles démunies en leur apportant des aides sociales et médicales, notamment. Cependant, l'aide matérielle accordée par la collectivité n'a qu'une vocation subsidiaire et elle est nécessairement limitée (voir chap. VI du présent rapport). Pour aider les parents dans leur tâche éducative, un dispositif d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents a été arrêté à la Conférence de la famille de juin 1998.

122. Ce dispositif a été précisé par une circulaire en date du 9 mars 1999. Les actions consistent, par exemple, à:

- Créer des lieux de rencontre entre parents;
- Organiser des groupes de parole pour les parents;
- Favoriser des lieux d'accueil parents/jeunes enfants et des lieux de médiation parents/adolescents;
- Encourager les initiatives susceptibles de soutenir les parents immigrés dans leur fonction parentale, en prenant en compte leurs difficultés d'intégration dans la société d'accueil.

Pour 1999, l'État et la Caisse nationale d'allocations familiales consacrent 163 millions de francs à la mise en œuvre de ce dispositif.

4. Aider les adolescentes à mieux maîtriser leur fécondité

123. Actuellement, environ 8 000 adolescentes sont enceintes chaque année en France. Parmi celles-ci, 70 % ont recours à une interruption volontaire de grossesse, tandis que 30 % poursuivent leur grossesse. Afin de mieux comprendre les raisons de ce phénomène, il a été demandé à M^{me} le professeur Uzan d'établir un rapport sur «la prévention et la prise en charge des grossesses des adolescentes». Ce rapport, remis au Ministère de l'emploi et de la solidarité en avril 1998, a servi de base de réflexion à un groupe de travail qui a proposé un certain nombre de pistes d'action. Le but du travail qui est actuellement mené est de permettre aux femmes et plus particulièrement aux adolescentes de choisir le moment où elles souhaitent devenir mères.

124. C'est ainsi qu'une campagne nationale d'information et de sensibilisation aux questions de contraception a été organisée fin 1999 avec le concours des médias: les adolescentes en sont le public prioritaire. Parallèlement des documents spécifiques sont mis à leur disposition, grâce au concours d'un grand nombre de relais, pour les informer des risques liés aux relations sexuelles. Enfin, deux produits contraceptifs d'urgence sont disponibles depuis cette année. Utilisés en dernier recours, ils permettront d'éviter des grossesses non désirées et des interruptions volontaires de grossesse chez les adolescentes n'utilisant pas de contraception.

À ce titre, la loi n° 2000-1209 du 13 décembre 2000 permet la délivrance à titre gratuit dans les pharmacies d'une contraception d'urgence aux mineures et autorise les infirmières scolaires à administrer une contraception d'urgence aux élèves mineures et majeures.

D. LE RESPECT DES OPINIONS DE L'ENFANT (art. 12)

125. Les craintes que cet article a suscitées ont permis d'attirer l'attention des parents et des éducateurs sur des discours et des pratiques contraires à l'intérêt de l'enfant. Un consensus s'est établi autour des idées suivantes: s'exprimer ne veut pas dire décider, et respecter l'opinion de l'enfant c'est l'écouter mais pas forcément entériner ses choix. Pour l'adulte décideur, il s'agit d'ajouter le point de vue de l'enfant aux autres éléments susceptibles d'éclairer sa décision; l'âge et la maturité de l'enfant étant bien évidemment des paramètres déterminants.

IV. LIBERTÉS ET DROITS CIVILS

A. LE NOM, LA NATIONALITÉ ET LE DROIT DE CONNAÎTRE SES PARENTS (art. 7)

126. En tant que personne, l'enfant a le droit de voir son identité respectée. Lors de l'établissement de l'acte de naissance, un ou plusieurs prénoms sont donnés à l'enfant. Quant à son nom, il découle des règles de sa filiation. Tout enfant qui naît en France est obligatoirement déclaré au service de l'état civil de la mairie dans les trois jours de sa naissance. Cette obligation pèse sur son père ou à défaut sur les personnels médicaux présents au moment de l'accouchement. Lors de l'établissement de l'acte de naissance, un nom et un prénom sont donnés à l'enfant.

1. L'identité

1.1 Le nom

1.1 a) L'enfant dont la filiation est connue

127. Selon la situation matrimoniale de ses parents, l'enfant porte soit le nom de son père (s'il est légitime), soit celui du parent qui l'a reconnu le premier, ou encore le nom du père en cas de reconnaissance simultanée (s'il est naturel) ou le nom de sa mère s'il n'a pas été reconnu (enfant naturel). Il peut porter, à titre d'usage, le double nom de ses parents, si ceux-ci le décident. Le nom d'usage ne figure pas à l'état civil mais seulement sur les documents administratifs ou privés. Il n'est pas transmissible. La loi du 4 mars 2002 relative au nom de famille a profondément modifié ce système. Désormais, «lorsque la filiation d'un enfant est établie à l'égard de ses deux parents [...], ces derniers choisissent le nom de famille qui lui est dévolu: soit le nom du père, soit le nom de la mère, soit leurs deux noms accolés dans l'ordre choisi par eux dans la limite d'un nom de famille pour chacun d'eux. En l'absence de déclaration conjointe [...], celui-ci prend le nom du père.» (art. 4 de la loi). Cette loi entrera en vigueur le 1^{er} septembre 2003.

1.1 b) L'enfant dont la filiation est inconnue

128. Si le nom d'au moins un des parents ne figure pas dans l'acte de naissance, l'enfant reçoit alors des services de l'état civil plusieurs prénoms dont le dernier tient lieu de nom.

1.1 c) Changement de nom

129. Après avoir reçu un nom au moment de sa naissance, un enfant peut changer de nom: en effet, le nom acquis par filiation suit les modifications de cette dernière (adoption, décisions judiciaires établissant ou modifiant le lien de filiation). Le nom peut également être modifié par décision administrative (francisation par exemple). Depuis la loi du 8 janvier 1993, tout changement de nom de l'enfant de plus de 13 ans nécessite son consentement personnel lorsque ce changement ne résulte pas de l'établissement ou d'une modification du lien de filiation.

1.2. Le prénom

130. Autant que le nom, le prénom est un attribut essentiel de l'identité de l'enfant. Depuis la même loi du 8 janvier 1993, les père et mère choisissent librement les prénoms de l'enfant, sous réserve le cas échéant d'un contrôle à posteriori des autorités judiciaires si ce choix apparaît non conforme à l'intérêt de l'enfant. Toute personne qui justifie d'un intérêt légitime peut demander à changer de prénom. Si l'enfant est âgé de plus de 13 ans, son consentement personnel est requis.

2. La nationalité

131. Tout enfant né et vivant en France a droit à une nationalité. Selon la loi du 16 mars 1998, entrée en vigueur le 1^{er} septembre 1998, est français:

- L'enfant, légitime ou naturel, dont l'un des parents au moins est français;
- L'enfant, légitime ou naturel, né en France d'au moins un parent qui y est lui-même né;
- L'enfant né en France de parents inconnus, apatrides, ou lorsque aucune autre nationalité ne peut lui être attribuée (toutefois, il sera réputé n'avoir jamais été français si, au cours de sa minorité, la nationalité étrangère acquise ou possédée par l'un de ses parents venait à lui être transmise).

132. Suivant le cas, l'enfant adopté ou recueilli par un Français devient ou peut devenir français. L'enfant né en France de parents étrangers, susceptible d'acquérir de plein droit la nationalité française à sa majorité, peut anticiper cette acquisition en réclamant la nationalité française par déclaration dès l'âge de 16 ans. Il doit dans ce cas avoir sa résidence en France à la date de souscription et justifier, également à cette date, d'une résidence habituelle en France pendant une période continue ou discontinue d'au moins cinq années depuis l'âge de 11 ans. Dans les mêmes conditions, la nationalité française pourra être réclamée par les parents dès les 13 ans de l'enfant et avec son consentement personnel, la condition de résidence habituelle en France de ce dernier devant être remplie à partir de l'âge de 8 ans.

133. Depuis le 1^{er} septembre 1998 également, un titre d'identité républicain a été institué pour les enfants de moins de 13 ans nés en France de parents étrangers. Ce nouveau titre de séjour doit permettre à ces jeunes de justifier de leur naissance sur le sol français et faciliter leur vie quotidienne, en leur permettant, par exemple, d'être réadmis sans difficulté sur le sol français après l'avoir quitté pour un séjour à l'étranger. Le titre d'identité républicain est valable cinq ans

et peut être renouvelé jusqu'à la délivrance du certificat de nationalité. Ce nouveau dispositif fait l'objet d'une campagne d'information, organisée par le Ministère de la justice dans tous les lieux d'accueil du public, comme les préfectures, les lycées, les collèges et les maisons de justice. Environ 25 000 jeunes ont vocation chaque année à devenir français par l'effet de la nouvelle loi.

3. Le droit de connaître ses parents

134. S'agissant du droit à la connaissance des origines qui constitue un aspect particulier du droit à l'identité, le droit français, tout en permettant à l'enfant d'accéder à ses origines, n'en fait pas un droit absolu. Il n'apparaît pas sur ce point en contradiction avec l'article 7 de la Convention, qui reconnaît à l'enfant le droit de connaître ses parents, mais seulement dans toute la mesure possible. Ainsi, en France, l'adoption n'empêche pas de connaître ses origines. De même, un enfant peut-il introduire une action en recherche de filiation.

135. Il n'y a que deux cas où le mineur se heurte à un obstacle:

- Lorsque la mère a demandé que le secret de son identité soit préservé lors de l'accouchement et de la déclaration de naissance;
- Lorsqu'il y a recours à une procréation médicalement assistée avec un tiers donneur.

À titre liminaire, il convient de souligner que, jusqu'à la loi du 22 janvier 2002, subsistait le troisième obstacle suivant: lorsque des parents qui confiaient leur enfant à l'aide sociale à l'enfance demandaient le secret de leur état civil. Cette possibilité, qui avait déjà été limitée aux enfants de moins de 1 an par la loi du 5 juillet 1996, a été supprimée par la loi du 22 janvier 2002.

136. Les questions de l'accouchement anonyme et de la faculté offerte aux parents de demander le secret de leur identité sont depuis quelques années parmi celles les plus controversées en droit de la famille. Deux enjeux se confrontent: certains parents, en particulier certaines mères, demandent au nom de difficultés sociales le droit de taire ou de dénier leur parenté. Certains enfants nés sans filiation revendiquent, au nom de la vérité biologique et de leur propre équilibre, le droit à la connaissance de leurs origines. Il est donc difficile de trouver une solution pleinement satisfaisante à ce problème délicat qui a donné lieu récemment à de nombreuses réflexions.

137. Le Conseil d'État, dans un rapport sur la protection et le statut de l'enfant établi en mai 1990, a préconisé la mise en place d'un Conseil pour la recherche des origines familiales chargé des missions suivantes:

- D'une part procéder à la recherche proprement dite des parents;
- D'autre part recueillir la volonté des parents, qu'il s'agisse en particulier de l'accord donné à la levée du secret dans le cadre de la procédure de recherche des origines par un enfant, ou du désir de revenir sur sa demande de secret par un parent;
- Et enfin veiller au rapprochement psychologique des parties par une démarche de médiation.

138. Le rapport de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale sur les droits de l'enfant, présidée par M. Laurent Fabius, déposé le 5 mai 1998, a estimé souhaitable d'aménager la législation relative à l'accouchement anonyme en imposant la conservation par une institution publique des informations relatives à la filiation maternelle biologique de l'enfant, en autorisant la levée du secret sur ces informations, sur la base d'une demande commune de la mère et de l'enfant, et en prévoyant la levée de plein droit du secret sur demande de l'enfant majeur, sous réserve de l'information préalable de la mère.

139. M^{me} Théry, sociologue, spécialiste du droit de la famille, qui avait été chargée, conjointement par la Ministre de l'emploi et de la solidarité et le Garde des sceaux, Ministre de la justice, de réfléchir aux adaptations que l'évolution de la société nécessite dans le droit français contemporain, a suggéré, de façon plus radicale, dans son rapport déposé le 14 mai, la suppression de la possibilité d'accouchement anonyme et de l'abandon secret.

140. La question du secret des origines a donné lieu à un examen approfondi au sein de la Commission Dekeuwer-Defossez, qui a pris en compte l'ensemble des sensibilités exprimées dans ce domaine. Il préconise le maintien de l'accouchement anonyme, mais propose l'organisation d'une voie concurrente, permettant la conservation de l'identité de la femme ayant accouché dans la confidentialité, et favorisant ainsi la réversibilité du droit à la discrétion. La Ministre déléguée à la famille a pris position en ce sens lors du colloque «Quel droit pour quelles familles», le 4 mai 2000. En ce qui concerne les enfants des femmes ayant accouché «sous X», le Premier Ministre avait souhaité, lors de la Conférence de la famille qui s'est tenue le 15 juin 2000, que soient poursuivies la réflexion et les consultations déjà engagées sur ce sujet.

141. Ainsi, la loi relative à l'accès aux origines des personnes adoptées et pupilles de l'État a été adoptée le 22 janvier 2002. Elle maintient le droit des femmes à accoucher anonymement mais tend à favoriser la levée ultérieure de ce secret. Elle prévoit que toute femme qui souhaite accoucher dans l'anonymat est invitée à laisser, si elle l'accepte, des renseignements sur sa santé et celle du père, les origines de l'enfant et les circonstances de la naissance ainsi que, sous pli fermé, son identité. Il est également prévu qu'elle est informée qu'elle peut à tout moment donner son identité ou compléter les renseignements. Par ailleurs, la loi a institué un conseil national pour l'accès aux origines personnelles qui a pour mission de recevoir, conserver et diffuser certaines informations. Il a notamment vocation à recevoir la demande d'accès à la connaissance de ses origines formulée par toute personne née sous X. Il reçoit également la déclaration de levée de secret exprimée par les parents de naissance. S'il est saisi de la demande d'un enfant, le conseil, s'il ne dispose pas déjà de la déclaration des parents, recherche les parents de naissance pour solliciter leur accord. Par ailleurs, le refus du ou des parents de révéler leur identité s'impose à l'enfant, mais n'empêche pas le conseil de lui communiquer les éléments non identifiants. Enfin, le conseil a une mission d'information sur la formation des différents personnels ainsi qu'une mission d'information des départements et organismes autorisés ou habilités pour l'adoption de la procédure de recueil et de conservation des renseignements sur les origines de l'enfant.

B. LA PRÉSERVATION DE L'IDENTITÉ (art. 8)

142. L'article 8 de la Convention consacre le droit pour l'enfant de voir son identité préservée et défendue contre les atteintes que des tiers pourraient lui porter. La loi du 8 janvier 1993,

en exigeant le consentement du mineur de plus de 13 ans au changement administratif de son nom ou à la modification de ses prénoms, illustre ce principe posé par la Convention. Plus généralement, les juridictions françaises protègent l'identité des personnes contre les atteintes que les tiers pourraient porter à celle-ci, de même qu'elles permettent à celui qui n'a pas d'identité de s'en voir reconnaître une.

C. LA LIBERTÉ D'EXPRESSION (art. 13)

143. Tous les travaux menés sur les jeunes mettent en évidence la revendication d'une plus grande liberté d'expression. Comme cela a déjà été indiqué, celle-ci a connu, au cours de ces dernières années, un développement notable au niveau des établissements scolaires, des établissements spécialisés, et de la cité. La reconnaissance du droit de l'enfant à la liberté d'expression mais aussi de son droit à la protection de son nom, de son identité, de sa vie privée et de ses relations familiales, impose une réflexion sur les rapports existants entre les médias et les jeunes.

144. La jeunesse constitue sans doute un sujet privilégié de reportage, malheureusement souvent trop centré sur des manifestations violentes. Aussi, il y a lieu de rappeler succinctement les règles qui gouvernent la participation des mineurs à des émissions de télévision ou de radio, notamment.

145. D'une manière générale, l'image ou la parole d'un mineur ne peut être diffusée sans l'autorisation préalable du ou des titulaires de l'autorité parentale, conformément à l'article 9 du Code civil et aux règles qui régissent l'autorité parentale. Le seul consentement donné par le mineur capable de discernement demeure insuffisant. Le non-respect de l'article 9 du Code civil ouvre droit à des dommages et intérêts en réparation du préjudice subi. De même, le fait de porter atteinte à l'intimité de la vie privée d'autrui en fixant ou en transmettant son image sans son consentement et alors que la personne se trouvait dans un lieu privé est passible des peines d'une année d'emprisonnement et de 300 000 francs d'amende.

146. S'agissant des mineurs délinquants, l'article 14 de l'ordonnance du 2 février 1945 interdit la publication, de quelque manière que ce soit, de tout texte ou de toute illustration concernant leur identité et leur personnalité sous peine de sanctions pénales. La loi du 15 juin 2000 renforçant la présomption d'innocence et les droits des victimes a institué une nouvelle infraction destinée à sanctionner la publication de l'identité d'une victime mineure. Un article 39 *bis* a ainsi été inséré dans la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, qui réprime de 100 000 francs d'amende le fait de diffuser, par quelque moyen que ce soit et quel qu'en soit le support, des renseignements concernant l'identité d'un mineur victime d'une infraction. Cette disposition, inspirée de celle qui existe pour les mineurs délinquants, protégera la vie privée et l'image des enfants victimes d'agressions sexuelles ou de faits d'inceste. Enfin, ce texte a maintenu l'interdiction de diffuser l'identité des mineurs fugueurs, abandonnés ou qui se sont suicidés.

D. L'ACCÈS À L'INFORMATION (art. 17)

147. Le droit à l'information des jeunes est une priorité du Gouvernement. Dans une société de plus en plus complexe dominée par la communication médiatique, le droit d'être informé en toute liberté apparaît particulièrement important aujourd'hui. Au-delà des sources traditionnelles de savoir (familiales et scolaires), les enfants, selon leur âge, doivent pouvoir accéder aux

informations véhiculées par les divers médias: les livres, la presse écrite, la télévision et les différents supports de transmission de données. L'affirmation de ce droit implique une éducation à l'usage des médias, un apprentissage aux technologies permettant d'y accéder, mais aussi la mise en œuvre d'une protection spécifique aux mineurs. Elle implique également que les enfants et les jeunes disposent, au plus près de leur domicile, d'informations sur la formation, l'emploi, la santé, les loisirs, leurs droits et l'exercice de ceux-ci.

148. À cet effet, le réseau «information jeunesse» qui compte déjà 1 502 structures (le Centre d'information et de documentation jeunesse, 21 centres régionaux d'information jeunesse, 250 bureaux d'information jeunesse, 1 220 points d'information jeunesse) sera étendu grâce à la création de kiosques «information jeunesse» qui seront installés dans tous les lieux de passage des jeunes (hall de gares, métro, etc.). Ces kiosques seront équipés d'un accès à Internet.

149. Un guide des droits des jeunes, réalisé par le Ministère de la jeunesse et des sports, se décline en deux supports: un journal trimestriel *Droits des jeunes* et un site Internet www.droitsdesjeunes.gouv.fr. Ce magazine, diffusé à 1 million d'exemplaires, permet aux jeunes de s'informer sur leurs droits dans les domaines suivants: vie sociale, culture, formation professionnelle, santé, logement, sports, loisirs et vacances, associations, emplois, citoyenneté, justice, éducation.

1. L'éducation aux médias

150. Pour répondre à sa mission d'éducation aux médias, le Ministère de l'éducation nationale dispose de deux moyens complémentaires:

- Le Centre de liaison de l'enseignement et de moyens d'information, créé en 1983, est à la disposition des professeurs et des élèves pour les aider à mieux connaître et à mieux comprendre les médias. Il favorise l'expression des jeunes par la production de documents d'information dans le cadre scolaire. Il facilite l'utilisation des événements d'actualité dans une perspective d'éducation à la citoyenneté;
- Les enseignements, en particulier au collège du fait des programmes mis en application progressivement depuis la classe de sixième à la rentrée 1996, font une large place à l'éducation aux médias:
 - L'éducation à l'image est traitée dans de nombreuses disciplines dont les sciences de la vie et de la terre, l'histoire-géographie et le français;
 - Le programme d'éducation civique de la classe de quatrième comporte, dans sa partie sur «les libertés et les droits», un développement sur les enjeux de l'information. Le commentaire précise que la présentation des différents médias (presse, télévision, supports multimédias) permet d'en souligner l'importance dans nos sociétés et d'en préciser aussi les limites et les risques. L'analyse du traitement de l'information permet l'exercice de l'esprit critique chez les élèves.

151. Enfin, dès la classe de sixième, une place importante est faite aux travaux qu'il convient de mener avec les élèves dans les centres de documentation et d'information des collèges.

Le programme d'éducation civique indique que, dans ces centres, l'élève apprend à devenir autonome dans ses recherches mais aussi à coopérer avec autrui et à prendre en compte la diversité des sources et des supports de l'information.

2. Les régimes de protection

2.1 La presse écrite

152. De façon générale, on peut considérer que les jeunes, quelle que soit la tranche d'âge considérée, disposent d'une presse variée et de qualité. La loi du 16 juillet 1949 sur les publications destinées à la jeunesse vise toutes les publications destinées aux enfants et aux adolescents. Celles-ci ne doivent comporter «aucune illustration, aucun récit, aucune chronique, aucune rubrique, aucune insertion présentant sous un jour favorable le banditisme, le mensonge, le vol, la paresse, la lâcheté, la haine, la débauche, ou tous actes qualifiés de crimes ou délits ou de nature à démoraliser l'enfance ou la jeunesse ou à inspirer ou entretenir des préjugés ethniques».

153. Une commission chargée de la surveillance et du contrôle de ces publications est instituée au Ministère de la justice. Elle se réunit trimestriellement. L'article 14 de la loi du 16 juillet 1949 prévoit que la commission est habilitée à signaler au Ministère de l'intérieur «les publications de toute nature présentant un danger pour la jeunesse en raison de leur caractère licencieux ou pornographique, ou de la place faite au crime, à la violence, à la discrimination raciale, à l'incitation à l'usage, à la détention ou au trafic de stupéfiants». À la suite de cette proposition ou de sa propre initiative, le Ministre de l'intérieur peut prononcer, par arrêté, une interdiction de vente à des mineurs de 18 ans, une interdiction d'exposer ces publications à la vue du public, ou encore une interdiction d'effectuer de la publicité en faveur de ces publications. Pour l'ensemble des publications, la commission a également la possibilité de saisir le Garde des sceaux, Ministre de la justice, aux fins d'éventuelles poursuites pénales envers les éditeurs contrevenants.

2.2 Le cinéma

154. Les articles 19 à 22 du Code de l'industrie cinématographique précisent que toute œuvre cinématographique doit être munie d'un visa pour sortir en salles de spectacle cinématographique. Une commission de classification, composée de professionnels et d'experts, instituée par le décret n° 90-174 du 23 février 1990, donne un avis sur le classement des films au Ministre chargé de la culture, qui délivre le visa d'exploitation. La projection d'une œuvre cinématographique en l'absence de visa ou assortie d'un visa autre que celui délivré par le Ministre chargé de la culture est constitutive d'une infraction passible de sanctions pénales.

155. Il y a quatre sortes de visas:

- Visa autorisant pour tous publics la représentation de l'œuvre cinématographique;
- Visa comportant une interdiction de représentation aux mineurs de moins de 12 ans;
- Visa comportant une interdiction de représentation aux mineurs de moins de 16 ans;

- Visa comportant une interdiction de représentation aux mineurs de 18 ans pour toute œuvre cinématographique inscrite sur les listes prévues aux articles 11 et 12 de la loi du 30 décembre 1975 (classification «X» pour les films violents ou à caractère pornographique).

L'interdiction totale a été maintenue mais elle n'est quasiment pas utilisée.

156. Le décret n° 92-445 du 15 mai 1992 prévoit des sanctions pénales (de nature contraventionnelle) à l'encontre des personnes qui assurent la direction de la salle ou contrôlent son accès. Sont également passibles de ces sanctions les personnes qui, accompagnant le mineur, le laissent entrer dans une salle projetant une œuvre interdite aux moins de 12, 16 ou 18 ans.

2.3 La télévision

157. L'article 15 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, modifiée par la loi du 1^{er} août 2000, a renforcé le principe de la protection des mineurs dans les services de radiodiffusion télévisuelle, en disposant que: «Le Conseil supérieur de l'audiovisuel veille à la protection de l'enfance et de l'adolescence et au respect de la dignité de la personne dans les programmes mis à la disposition du public par un service de communication audiovisuelle. Il veille à ce que des programmes susceptibles de nuire à l'épanouissement physique, mental ou moral des mineurs ne soient pas mis à disposition du public par un service de radiodiffusion et de télévision, sauf lorsqu'il est assuré, par le choix de l'heure de diffusion ou par tout procédé technique approprié, que des mineurs ne sont normalement pas susceptibles de les voir ou de les entendre. Il veille enfin à ce que les programmes des services de radiodiffusion sonore et de télévision ne contiennent aucune incitation à la discrimination, à la haine ou à la violence pour des raisons de race, de sexe, de mœurs, de religion ou de nationalité.».

158. Il convient de rappeler que depuis sa création en 1989, le Conseil supérieur de l'audiovisuel a édicté une directive prescrivant des horaires de programmation familiale et un avertissement du public lorsqu'un programme risque de heurter la sensibilité des plus jeunes. Il a également engagé des procédures de sanction contre les chaînes qui ne les respectaient pas. En novembre 1996, le Conseil supérieur de l'audiovisuel, en accord avec les chaînes de télévision hertziennes françaises, a mis en place un dispositif de classification des œuvres diffusées à la télévision et de signalisation de celle-ci par des pictogrammes de couleur. L'objectif de ce dispositif est de donner aux téléspectateurs, et aux familles en particulier, une information claire et facile d'accès. Pour les chaînes de télévision, il constitue également un outil de renforcement de leur responsabilité éditoriale. Celles-ci sont en effet tenues d'organiser un visionnement de tous les programmes qui doivent être classés, tels que les films, les téléfilms, mais aussi les épisodes de séries ou les documentaires. Elles ont mis en place des comités de visionnage dont la composition reste libre et diffère selon les chaînes.

159. Le Conseil supérieur de l'audiovisuel conserve un pouvoir de contrôle a posteriori sur les programmations et sur les décisions de classification si celles-ci lui paraissent insuffisantes. La prochaine étape sera celle de l'application de la signalétique par l'ensemble des chaînes du câble. Le dispositif de la classification des programmes comprend cinq catégories:

- En catégorie 1, les œuvres pour tous publics;

- En catégorie 2, les œuvres comportant certaines scènes susceptibles de heurter le jeune public pour lesquelles un accord parental est souhaitable (signalétique bleue);
- En catégorie 3, les œuvres cinématographiques interdites aux mineurs de moins de 12 ans ainsi que les œuvres pouvant troubler le jeune public notamment lorsque le scénario recourt de façon systématique et répétée à la violence physique ou psychologique, pour lesquelles un accord parental est indispensable (signalétique orange permanente);
- En catégorie 4, les œuvres cinématographiques interdites aux mineurs de moins de 16 ans ainsi que les œuvres à caractère érotique ou d'une grande violence susceptibles de nuire à l'épanouissement physique, mental ou moral des mineurs de moins de 16 ans, qui sont réservées à un public adulte (signalétique rouge permanente);
- En catégorie 5, les œuvres à caractère pornographique dont la diffusion est totalement interdite sur les chaînes en clair et dont la diffusion est interdite entre 5 heures et 24 heures sur les chaînes cryptées.

160. La classification des programmes entraîne des contraintes en terme d'horaires de programmation. La diffusion des œuvres de catégorie 2 ne doit pas intervenir dans les programmes pour enfants; celle des programmes de catégorie 3 ne doit pas intervenir avant 22 heures. Si certaines exceptions peuvent être tolérées, ce ne peut être le cas ni les mardis, vendredis et samedis soirs, ni les veilles de congés scolaires, soirées pendant lesquelles les enfants sont présents tard devant la télévision. Les programmes de catégorie 4 ne peuvent être diffusés avant 22 h 30. Les premiers résultats d'audience montrent que les enfants de 4 à 14 ans sont moins présents devant les programmes signalisés que devant les programmes qui ne le sont pas, avec des différences significatives. Depuis 1995, une chaîne de télévision a été créée, consacrée exclusivement au savoir, à la formation et à l'emploi, et propose une offre importante et diversifiée de programmes destinés aux jeunes.

2.4 La radio

161. Le décret du 6 avril 1987 fixant le régime de la publicité pour les radios privées interdit les spots publicitaires exploitant l'inexpérience ou l'incrédulité des enfants. Il prévoit également que les enfants et les adolescents ne peuvent être les prescripteurs du produit ou du service faisant l'objet de la publicité.

2.5 Le minitel

162. Les enfants ayant acquis une très grande maîtrise de cet instrument, il est apparu indispensable que les parents puissent disposer de moyens permettant un contrôle de l'accès au minitel et au téléphone par les enfants. Un nouveau système a été mis en place, permettant de sélectionner uniquement les services voulus par l'utilisateur. Les services Minitel, Audiotel et les services «conviviaux ou érotiques» sont ainsi soumis à des dispositions réglementaires et dans le cadre contractuel liant les fournisseurs de services à l'opérateur de télécommunications. Les prestataires s'engagent à respecter les lois et règlements en vigueur ainsi que diverses dispositions d'ordre déontologique. En cas de non-respect de ces obligations, l'opérateur dispose

d'un pouvoir de sanction et de résiliation du contrat. Le fournisseur de services s'engage en particulier à ne pas mettre à la disposition du public des messages susceptibles par leur nature de porter atteinte au respect de la personne humaine et à la protection des enfants et adolescents.

163. Les services destinés à la jeunesse ne doivent comporter:

- Aucune publicité ou annonce pour des publications ou d'autres services de communication audiovisuelle de nature à démoraliser l'enfance ou la jeunesse;
- Aucun message incitant les enfants à consulter d'autres services télématiques et les incitant à faire durer la consultation du service concerné de manière excessive.

2.6 Les vidéocassettes

164. Depuis le décret du 23 février 1990 réglementant l'accès des mineurs aux salles de cinéma, les vidéocassettes proposées à la location ou à la vente doivent mentionner sur leur emballage les éventuelles interdictions qui auront accompagné la délivrance du visa d'exploitation de l'œuvre cinématographique. Par ailleurs, la loi du 17 juin 1998 relative à la prévention et à la répression des infractions sexuelles ainsi qu'à la protection des mineurs prévoit le contrôle et la surveillance de tout document fixé sur un support magnétique, sur un support numérique à lecture optique ou sur semi-conducteur tel que vidéocassette, vidéodisque ou jeu électronique.

165. Lorsque ces documents présentent un danger pour la jeunesse en raison de leur caractère pornographique ou de la place faite au crime, à la violence, à la discrimination ou à la haine raciale, à l'incitation, à l'usage, à la détention ou au trafic de stupéfiants, l'autorité administrative, après avis d'une commission consultative composée de membres du Conseil d'État ou de la Cour de cassation, de représentants de l'administration, de professionnels des secteurs concernés et de personnes chargées de la protection de la jeunesse, pourra interdire de les proposer, donner, louer ou vendre à des mineurs, ou encore de faire en leur faveur de la publicité par quelque moyen que ce soit. En outre, sans préjudice des dispositions du Code pénal relatives aux messages violents ou pornographiques susceptibles de recevoir application en pareille hypothèse, la loi prévoit des sanctions pénales notamment en cas de non-respect des arrêtés d'interdiction ou de changement artificiel de présentation du produit concerné.

E. LA LIBERTÉ DE PENSÉE, DE CONSCIENCE ET DE RELIGION (art. 14)

166. Ces libertés sont garanties en France comme des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République. En conséquence, l'État s'interdit d'orienter les opinions et les croyances, notamment celles des enfants confiés à l'école publique. Le principe de laïcité impose au sein des établissements scolaires publics une totale neutralité dans l'expression des opinions et l'interdiction de tout prosélytisme religieux ou politique. Le respect de la laïcité est conciliable avec la possibilité, pour les établissements publics d'enseignement, de permettre aux élèves d'observer leurs pratiques religieuses. C'est ainsi que l'institution d'aumôneries dans les collèges et lycées est légale (Conseil d'État, 1^{er} avril 1949, *Chaveneau*).

167. De surcroît, s'il ne trouble pas le respect de l'ordre public, ne porte pas atteinte à l'enseignement dispensé et s'il n'est pas accompagné de manifestations prosélytes, le port d'un signe d'appartenance religieuse est légal (voir l'avis du Conseil d'État en date

du 27 novembre 1989 et sa décision *Kherouaa* en date du 2 novembre 1992). De même a été reconnu le droit pour les élèves de bénéficier individuellement d'une autorisation d'absence nécessaire à l'exercice d'un culte ou à la célébration d'une fête religieuse si cette absence est compatible avec l'organisation des études et le respect de l'ordre public dans l'établissement (voir Conseil d'État, Assemblée, 14 avril 1995, *Koen et Consistoire central des israélites de France*, p. 168).

F. LA LIBERTÉ D'ASSOCIATION ET DE RÉUNION PACIFIQUE (art. 15)

168. Au regard des règles régissant le droit des associations, il est admis que l'adhésion d'un mineur à une association constitue un acte de la vie courante pour lequel il bénéficie de l'accord tacite de ses parents. Membre actif de l'association, un mineur peut voter à l'assemblée générale et être élu au conseil d'administration qui assure l'exécution des décisions de l'assemblée et du bureau. En revanche, les responsabilités de président ou trésorier lui sont inaccessibles, car son statut d'incapable juridique ne lui permet pas de représenter l'association dans les actes de la vie civile en justice.

169. L'objectif des pouvoirs publics est d'une part d'inciter les associations à faire dans leurs instances une place aux jeunes, et d'autre part de permettre à ceux-ci de réunir les conditions matérielles minimales pour lancer leurs expériences: subvention de démarrage pour payer un local, organiser des réunions, etc. Lors des premières assises nationales de la vie associative, organisées à Paris les 20 et 21 février 1999, le Premier Ministre a souhaité que la création d'«associations juniors» soit favorisée et que la mise en œuvre d'«un volontariat civil de droit public» pour les 18-28 ans permette à ces jeunes, dans les domaines de la cohésion sociale et de la solidarité, de remplir des missions auprès d'associations.

170. La France étudie ainsi la possibilité pour les mineurs d'exercer une activité citoyenne en leur permettant de créer de telles associations au sein desquelles seraient développées des activités sportives et culturelles. Ces associations pourraient concerner les jeunes âgés d'environ 16 ans; elles seraient créées sous la forme d'associations de fait agréées par un réseau national des «associations junior», qui auraient une large autonomie décisionnelle tout en étant tenues de conclure les actes juridiques relatifs à leurs activités par l'intermédiaire d'un «correspondant» ayant la pleine capacité civile. Cet aménagement du fonctionnement des associations relevant de la loi du 1^{er} juillet 1901 et des règles de la capacité civile, notamment pour l'ouverture d'un compte bancaire, demeure délicat et nécessite encore des discussions interministérielles.

171. À l'école, de nombreuses associations se sont créées, certaines prévues par décrets ou circulaires, telles que les foyers socioéducatifs, les maisons des lycéens, les clubs-santé ou les associations sportives. Suscitées par les enseignants ou par les enfants eux-mêmes, elles permettent aux élèves de s'exercer aux responsabilités collectives. Le décret du 18 février 1991 a précisé les conditions de fonctionnement des associations existant au sein des lycées et les conditions d'exercice de leur droit de réunion. La maison des lycéens constitue ainsi la forme majeure de l'expression du droit d'association; elle est par ailleurs le lieu où peuvent s'exercer tout à la fois le droit d'expression, le droit de réunion, le droit d'affichage et le droit d'association.

G. LA PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE (art. 16)

172. Aux termes de l'article 9 du Code civil, chacun a droit au respect de sa vie privée. Comme l'adulte, l'enfant est donc protégé contre les immixtions dans sa vie privée. Ce droit s'entend des ingérences publiques comme des ingérences privées. Les juges peuvent ordonner les mesures propres à empêcher ou faire cesser une atteinte à l'intimité de la vie privée. Le respect de la vie privée et de l'intimité de l'enfant est à considérer notamment dans deux domaines particuliers.

1. Dans les médias

173. Comme cela a été précisé *supra*, certaines situations posent le problème de l'équilibre à trouver entre la reconnaissance de la liberté d'expression et la protection de la vie privée. Outre le fait que le Code civil stipule de façon générale que «chacun a droit au respect de sa vie privée», les mineurs sont protégés par une série de textes particuliers qui ont été présentés précédemment (voir chap. II du présent rapport).

2. La correspondance

174. Les parents ont la responsabilité de veiller aux correspondances adressées au jeune enfant compte tenu des sollicitations de toute nature dont il peut faire l'objet. Le Code des postes et télécommunications prévoit que les correspondances ordinaires, recommandées ou avec valeur déclarée, adressées «poste restante» à des mineurs non émancipés âgés de moins de 18 ans, ne peuvent leur être remises que sur présentation d'une autorisation écrite du père ou de la mère ou, à défaut, du tuteur.

V. MILIEU FAMILIAL ET PROTECTION DE REMPLACEMENT

A. L'ORIENTATION ET LA RESPONSABILITÉ PARENTALE (art. 5 et par. 1 et 2 de l'article 18)

175. Depuis une trentaine d'années, notre droit de la famille a été profondément modifié afin de l'adapter à l'évolution des mœurs. La loi du 4 juin 1970 a substitué à la notion de puissance paternelle, héritée du droit romain, celle d'autorité parentale, et a donc consacré l'égalité des père et mère dans leurs rapports avec leurs enfants.

1. L'autorité parentale

176. C'est l'ensemble des droits et devoirs que la loi accorde ou impose aux père et mère à l'égard de la personne et des biens de leur enfant mineur non émancipé. C'est un droit-fonction qui doit être exercé dans l'intérêt de l'enfant afin d'assurer sa protection.

177. Les parents ont un droit et un devoir de garde, de surveillance et d'éducation de leur enfant. Ils doivent l'entretenir et, le cas échéant, gérer son patrimoine (administration et jouissance légale). Ils sont civilement responsables des dommages causés par l'enfant. Si cette mission n'est pas ou est mal assurée et que l'enfant se trouve en danger, le juge des enfants peut intervenir, dans le cadre de la procédure d'assistance éducative, pour prendre les mesures de protection nécessaires (soutien éducatif assorti, le cas échéant, du retrait provisoire de l'enfant) et aider les parents à mieux remplir leur rôle. En cas de très grave défaillance, la déchéance de l'autorité parentale peut être prononcée par les tribunaux.

178. Ainsi définie, la notion d'autorité parentale répond aux exigences de l'article 5 de la Convention et il n'est donc pas apparu indispensable de la remplacer par celle de responsabilité parentale.

2. L'exercice de l'autorité parentale

179. La loi du 8 janvier 1993 tend à généraliser l'exercice en commun de l'autorité parentale.

180. Pour l'enfant légitime, le principe est celui de l'exercice conjoint de l'autorité parentale que les parents soient mariés, séparés ou divorcés. Dans ces deux dernières hypothèses, le juge désigne, à défaut d'accord amiable ou si cet accord lui apparaît contraire à l'intérêt de l'enfant, le parent chez lequel le ou les enfants ont leur résidence habituelle. Si l'intérêt de l'enfant le commande, le juge peut confier l'exercice de l'autorité parentale à l'un des deux parents.

181. Pour l'enfant naturel, l'autorité parentale est également exercée en commun par les deux parents si ceux-ci, l'ayant tous les deux reconnu avant qu'il ait atteint l'âge de 1 an, vivent en commun au moment de la reconnaissance concomitante ou de la seconde reconnaissance. En cas de reconnaissance par un seul des parents, celui-ci dispose de la plénitude de l'exercice de l'autorité parentale. Dans les autres cas, la mère exerce seule cette autorité. Toutefois, les deux parents peuvent, par une déclaration conjointe auprès du greffier en chef du tribunal de grande instance, manifester leur volonté d'exercer en commun cette autorité. En cas de désaccord entre les parents, le juge aux affaires familiales se prononce sur l'exercice de l'autorité parentale.

182. Dans tous les cas, qu'il s'agisse d'un enfant légitime ou naturel, le père, la mère ou le ministère public (chargé d'une mission générale de protection des incapables, donc des enfants) peuvent demander au juge de modifier l'exercice de l'autorité parentale.

183. Dans le cadre du projet de réforme du droit de la famille, il était prévu que la généralisation du principe de l'exercice conjoint de l'autorité parentale soit poursuivie et que l'exigence de vie commune soit notamment supprimée. Ainsi, la loi du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale pose le principe de l'exercice en commun de l'autorité parentale par le père et la mère, quelle que soit la situation matrimoniale de ces derniers. Il suffit que la filiation de l'enfant soit établie à leur égard dans l'année qui suit sa naissance. Cependant, si tel n'est pas le cas, les parents ont la possibilité de faire une déclaration conjointe auprès du greffier en chef auprès du tribunal de grande instance aux fins d'exercer conjointement l'autorité parentale sur leur enfant.

B. LA SÉPARATION D'AVEC LES PARENTS (art. 9)

184. Le droit pour les enfants et leurs parents de vivre ensemble, principe reconnu par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après dénommée «Convention européenne des droits de l'homme»), fonde également notre législation. Il ne faut séparer les enfants de leurs parents que pour des nécessités liées à l'intérêt des enfants.

185. Le placement d'un enfant en difficulté ou en danger ne peut être décidé par l'administration sans l'accord des parents. En cas de refus de leur part, seule une décision judiciaire peut passer outre l'avis contraire des parents. Les textes relatifs à l'assistance

éducative rappellent au juge que le mineur doit être maintenu dans son milieu familial chaque fois que cela est possible.

186. Le droit des enfants à vivre dans leur famille avec leurs deux parents est cependant mis en échec dans des situations où les adultes entretiennent des relations conflictuelles. Les plus fréquentes concernent les enfants dont les parents ne vivent plus ensemble. Dans la plupart des cas, l'enfant habite avec l'un de ses parents, n'ayant de contacts avec l'autre qu'à l'occasion des fins de semaine et des vacances scolaires. Le parent chez lequel ne réside pas l'enfant conserve le droit de surveiller son éducation et doit être informé des choix importants relatifs à sa vie. Il participe à son entretien par le versement d'une pension alimentaire. Le droit de visite et d'hébergement ne peut lui être refusé que pour des motifs graves.

187. Conformément à la Convention, la loi du 8 janvier 1993 consacre une nouvelle logique fondée sur le dialogue et l'accord amiable des parents. Cette loi a en effet regroupé entre les mains du juge aux affaires familiales la plupart des actions liées à la vie de la famille, et lui a confié la mission de chercher à rétablir l'équilibre entre les différents membres d'une famille divisée. La dimension humaine particulièrement sensible des conflits familiaux imposait toutefois que l'on privilégie la recherche d'une solution ne se déroulant pas exclusivement dans un cadre judiciaire, propre à pacifier les litiges parentaux ou conjugaux, notamment en ce qui concerne le maintien de relations entre l'enfant et ses deux parents.

188. La loi du 8 février 1995 et son décret d'application du 22 juillet 1996 ont donc consacré la médiation familiale à travers la médiation judiciaire civile dont elle constitue l'une des applications les plus fréquentes. Désormais, le juge peut, avec l'accord des parties, désigner une tierce personne pour procéder à une médiation, à tout moment d'une procédure, pour tenter de parvenir à un accord entre les parties.

189. Technique par laquelle une tierce personne qualifiée entend les parties et confronte leurs points de vue pour leur permettre de trouver une solution au conflit qui les oppose, la médiation en matière familiale a principalement pour objectif de permettre aux parents qui traversent une crise grave de renouer un dialogue devenu impossible, afin de préparer ensemble l'avenir de leurs enfants. La médiation familiale est un instrument essentiel de la politique familiale puisqu'elle permet de prévenir et de réduire le coût social des conflits au sein de la famille. Parce qu'elle conduit à une solution négociée par les parties, et par là même acceptée par elles, elle est propre, en outre, à éviter les contentieux ultérieurs. La durée de la mission de conciliation est fixée par le juge, pour une période maximale de trois mois renouvelable une fois; le juge peut aussi mettre fin d'office à la mesure à la demande du médiateur ou d'une partie, avant l'expiration du délai fixé. Les parties, en cas d'accord, le soumettent à l'homologation du juge qui lui donne une force exécutoire.

190. La pratique de la médiation s'accompagne souvent de l'organisation, dans des lieux neutres, de rencontres parents-enfants qui permettent l'exercice des droits de visite et d'hébergement du parent non hébergeant, à l'écart de tout contexte passionnel ou lorsque les parents ne disposent pas de l'habitat nécessaire pour l'exercice de ces droits. Le rapport établi par la Commission Dekeuwer-Defossez propose qu'en cas de difficultés entre les parents le juge impose une rencontre avec un médiateur.

191. La loi du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale dispose en la matière que, pour fixer les modalités d'exercice de l'autorité parentale, le juge prend en compte:

- Les accords entre les parents;
- En cas de désaccord des parents, la pratique qu'ils avaient précédemment suivie, les sentiments exprimés par l'enfant, l'aptitude de chacun des parents à assumer ses devoirs et à respecter les droits de l'autre. Par ailleurs, le juge peut prévoir une résidence alternée de l'enfant. Enfin, le juge favorise le recours à la médiation familiale pour résoudre les conflits familiaux.

192. En ce qui concerne les enfants dont les parents sont incarcérés, et dans le cadre actuel du maintien des liens familiaux, les pouvoirs publics ont développé une politique d'accueil des familles de détenus dans les parloirs. Il existe deux types de structures: les lieux d'accueil de jour, au nombre de 100, et les lieux d'hébergement de nuit, au nombre de 25 (généralement situés auprès des centres de détention et des maisons centrales). Ces sites sont gérés par le secteur associatif. L'intervention des bénévoles assurant l'accueil s'est considérablement développée, leur nombre s'est accru et leurs modes d'intervention se sont diversifiés. Ces structures développent un savoir-faire particulier en direction des enfants venus voir l'un de leurs parents incarcéré. L'État soutient financièrement l'action des associations qui gèrent les locaux d'accueil. Sur le plan de l'investissement, des subventions d'équipement permettent de créer, d'agrandir ou de restructurer les locaux. Sur le plan du fonctionnement, les actions menées en faveur du maintien des liens familiaux représentent en moyenne 13 % du montant des crédits d'intervention octroyés au secteur associatif.

193. On évalue à 140 000 le nombre d'enfants qui, potentiellement, peuvent rendre visite à leur parent incarcéré. Quelques établissements pénitentiaires sont équipés de parloirs spécifiquement aménagés pour accueillir des enfants. Il s'agit d'espaces dotés d'un mobilier adapté et décoré afin de les rendre plus conviviaux. Par ailleurs, des professionnels de la petite enfance ainsi que la fédération des relais «enfants-parents» permettent aux personnes incarcérées de mieux assurer leurs responsabilités parentales et de maintenir les liens familiaux.

194. Concernant l'accueil des enfants de moins de 18 mois auprès de leur mère incarcérée, une circulaire du Ministère de la justice relative aux conditions d'accueil et de prise en charge des enfants vivant en milieu carcéral est intervenue le 16 août 1999. Les dispositions de ce texte concernent plus particulièrement:

- Le rappel des règles relatives à l'exercice de l'autorité parentale tant par la mère que par le père de l'enfant accueilli dans l'établissement;
- Le rappel des règles du droit commun de la protection de l'enfance et des dispositifs d'actions sanitaire et sociale en faveur de la famille;
- La responsabilisation des parents dans la conduite de la vie quotidienne de leur enfant: prise en charge financière, choix du mode d'accueil de l'enfant, soins, visites, etc.;

- L'élaboration d'une liste d'établissements pénitentiaires disposant de l'équipement nécessaire pour recevoir des enfants laissés auprès de leur mère incarcérée avec la définition d'une capacité d'accueil maximale impérative.

195. Par ailleurs, un guide à l'attention des professionnels ayant à prendre en charge les situations des enfants vivant avec leur mère en détention est actuellement en cours de préparation. Il accompagnera la diffusion de cette circulaire.

C. LA RÉUNIFICATION FAMILIALE (art. 10)

196. Les frontières ne doivent pas faire obstacle aux relations entre l'enfant et ses deux parents. À cet égard, l'article 10 de la Convention vise les familles dispersées du fait de l'immigration ou d'autres circonstances.

1. Du fait de l'immigration

197. Dans le cadre de la procédure dite de regroupement familial, l'État autorise l'entrée en France des enfants d'étrangers y séjournant régulièrement. Les bénéficiaires du regroupement familial sont le conjoint et les enfants du couple (l'enfant légitime ou naturel ayant une filiation légalement établie, ainsi que l'enfant adopté en vertu d'une décision d'adoption, sous réserve de la vérification par le Procureur de la République de la régularité de celle-ci, lorsqu'elle a été prononcée à l'étranger).

198. Dans le cas des familles recomposées, sont exigés, après divorce ou séparation, un jugement de divorce prononcé par une juridiction étrangère confiant la garde de l'enfant au titre de l'exercice de l'autorité parentale, ainsi que l'assentiment de l'autre parent pour la venue en France.

199. Sont exclues toutes les autres formes de prise en charge d'un enfant étranger telles que délégation d'autorité parentale, jugement de tutelle ou acte notarial confiant un enfant à une famille.

200. Les conditions mises à l'exercice du droit au regroupement familial sont les suivantes:

- L'obligation pour l'étranger auprès de qui s'effectue le regroupement de séjourner régulièrement en France depuis au moins un an;
- L'obligation de détenir un titre de séjour d'une durée de validité au moins égale à un an;
- La justification de ressources stables et suffisantes;
- La disposition ou la possibilité de disposer (au plus tard à l'arrivée de la famille) d'un logement considéré comme normal pour une famille comparable vivant en France;
- L'absence de trouble à l'ordre public;
- Le contrôle médical des membres rejoignants;

- Le principe du regroupement familial complet (cependant, un regroupement partiel peut être autorisé «dans l'intérêt des enfants»);
- L'interdiction, pour un polygame résidant en France avec une première épouse, de demander le regroupement familial pour un autre conjoint; les enfants d'un autre conjoint ne peuvent bénéficier du regroupement familial, sauf si la mère est décédée ou déchue de ses droits parentaux.

201. Plusieurs services de l'État (préfectures, directions départementales des affaires sanitaires et sociales, consulats de France) ainsi que l'Office des migrations internationales interviennent dans la procédure. Le maire du lieu de résidence doit donner un avis motivé sur les conditions de ressources et de logement du demandeur. La décision du préfet d'accorder le regroupement familial intervient dans un délai de six mois. À compter de cette décision, le délai imparti aux membres de la famille pour entrer sur le territoire national est de neuf mois.

202. Les enfants ont de droit vocation à obtenir à leur majorité la délivrance d'un titre de séjour et de travail de même nature que celui des parents. Ce titre confère le droit d'exercer toute activité professionnelle dans le cadre de la législation en vigueur.

2. Les enfants de couples binationaux vivant dans deux États différents

203. Lorsqu'un couple binationnel se sépare et décide de vivre dans deux États différents, d'importantes difficultés peuvent alors surgir. La France est partie à plusieurs conventions bilatérales ou multilatérales qui ont pour objet d'éviter les enlèvements d'enfants et d'assurer l'efficacité des décisions judiciaires fixant les modalités de l'exercice de l'autorité parentale (voir sect. G du présent chapitre.).

D. LE RECOUVREMENT DE LA PENSION ALIMENTAIRE (par. 4 de l'article 27)

204. Compte tenu du devoir d'entretien de l'enfant, le parent chez qui l'enfant ne réside pas habituellement doit verser une pension alimentaire. Les pensions sont fixées, à défaut d'accord amiable, par les tribunaux. Elles sont calculées, et sont toujours révisables, en fonction des ressources du débiteur et des besoins de l'enfant.

205. Le non-paiement des pensions alimentaires fait l'objet d'un contentieux important. Pour y remédier, la loi a prévu:

- La possibilité de faire verser directement par l'employeur du parent débiteur la partie du salaire correspondant à la pension impayée;
- Le recouvrement de la pension par le Trésor public;
- Si les résultats de ces procédures sont insuffisants, un système de recouvrement par les caisses d'allocations familiales. Celles-ci versent au parent créancier une allocation appelée «de soutien familial» et en contrepartie reçoivent la mission de procéder directement au recouvrement des pensions sur les débiteurs défaillants;

- En outre, la loi du 9 juillet 1991 portant réforme des procédures civiles d'exécution a renforcé l'efficacité des procédures classiques d'exécution forcée;
- Enfin, le délit d'abandon de famille est sanctionné pénalement. Ce délit consiste, «pour une personne, de ne pas exécuter une décision judiciaire ou une convention judiciairement homologuée lui imposant de verser au profit d'un enfant mineur, légitime, naturel ou adoptif [...] une pension, une contribution, des subsides ou des prestations de toute nature, [...] en demeurant plus de deux mois sans s'acquitter intégralement de cette obligation [...]» (art. 227-3 du Code pénal).

206. Il résulte de l'expérience des caisses d'allocations familiales que ce sont les très faibles ressources des parents débiteurs et la réticence des personnes d'utiliser les voies de droit génératrices de nouveaux conflits qui expliquent en partie le non-paiement des pensions et la faible efficacité des moyens coercitifs. En outre, nombre de débiteurs soulignent le caractère injuste de l'obligation d'entretien quand elle concerne un enfant avec lequel les liens affectifs sont rompus. Favoriser les contacts entre les deux parents et leurs enfants malgré la séparation est la voie la plus efficace pour lutter contre le non-paiement des pensions. Le recours à une mesure de médiation familiale est à cet égard un moyen supplémentaire de traiter la problématique familiale dans son ensemble.

207. Par ailleurs, les problèmes relatifs au recouvrement des pensions alimentaires à l'étranger, pour être certes moins spectaculaires que ceux liés aux enlèvements d'enfants, n'en sont pas moins extrêmement sensibles pour de très nombreuses familles, qui n'ont pas d'autres ressources pour subsister. Ils sont d'ailleurs liés à des difficultés d'exercice des droits de garde ou de visite.

208. La sous-direction de la coopération internationale en droit de la famille, qui dépend du Ministère des affaires étrangères, est, en France, l'autorité chargée d'appliquer la Convention sur le recouvrement des aliments à l'étranger signée à New York le 20 juin 1956, à laquelle la France est partie avec une soixantaine d'autres États. Cette Convention prévoit une coopération entre les autorités désignées de chaque pays pour faire aboutir et exécuter les demandes de recouvrement de pension. Plus de 2 000 dossiers sont enregistrés mais, à ce jour, la Convention ne donne de résultats satisfaisants qu'avec un nombre restreint de pays, principalement européens: Allemagne, Belgique, Espagne, Grande-Bretagne, Italie, Pologne, Portugal et Suisse.

E. LES ENFANTS PRIVÉS DE LEUR MILIEU FAMILIAL (art. 20)

209. En raison d'une longue tradition d'action sociale, notre dispositif de protection de l'enfance répond aux exigences des articles 9 et 20 de la Convention. Depuis la fin du XIX^e siècle, et surtout depuis 1945, l'objectif des politiques en cette matière a profondément évolué. Séparer l'enfant de sa famille n'est plus considéré comme le meilleur moyen de protéger l'enfant. Aujourd'hui, tout est fait pour éviter cette séparation en aidant préventivement les parents. Différents moyens ont dès lors été développés: aides financières, aides à domicile, actions éducatives dans la famille, actions sur les quartiers, etc. La loi du 6 juin 1984 a précisé les droits des enfants et des parents dans leurs relations avec les services sociaux. Le résultat de cette politique et l'amélioration générale des conditions de vie ont contribué à diminuer considérablement le nombre d'enfants privés de leur milieu familial.

1. Les enfants temporairement privés de leur famille

210. Diverses mesures sont possibles. Quand ils sont confrontés à des difficultés passagères (par exemple hospitalisation), les parents peuvent confier leurs enfants aux services de l'aide sociale à l'enfance. Ils peuvent également remettre leur enfant à un particulier digne de confiance ou à un établissement agréé. Par ailleurs, s'ils souhaitent renoncer en tout ou partie à l'exercice de l'autorité parentale, elle pourra être judiciairement déléguée à celui qui recueille l'enfant. Les enfants peuvent aussi être confiés à ces instances par l'autorité judiciaire, essentiellement par le juge des enfants, au titre de l'assistance éducative. La durée maximale des mesures, qu'elles soient de nature administrative ou judiciaire, est fixée par la loi, afin de ne pas compromettre le retour des enfants dans leur famille. Ces enfants sont confiés soit à une famille d'accueil rémunérée et soutenue par les professionnels du service, soit à un établissement, en fonction de leur âge et de leurs besoins.

2. Les enfants définitivement privés de famille

211. Il s'agit essentiellement d'enfants dépourvus de filiation, ou confiés expressément et définitivement par leurs parents à l'aide à l'enfance, ou d'enfants pour lesquels a été prononcée un retrait total de l'autorité parentale ou une déclaration d'abandon par les autorités judiciaires. Ces enfants, pris en charge par les services de l'aide sociale à l'enfance, sont admis en qualité de pupilles de l'État et placés sous la tutelle du Préfet (représentant de l'État dans le département) assisté d'un conseil de famille (instance composée de membres d'associations familiales, de personnalités qualifiées et d'élus). Les enfants pupilles de l'État, quels que soient leur âge et leur situation, doivent, aux termes de la loi, bénéficier d'un projet d'adoption dans les meilleurs délais.

F. L'ADOPTION (art. 21)

212. Le dispositif juridique et administratif mis en place en France correspond aux termes de l'article 21 de la Convention. Conçu pour l'adoption des enfants nés en France, il a fait l'objet d'aménagements par la loi n° 96-604 du 5 juillet 1996 relative à l'adoption, et également par la loi n° 2001-111 du 6 février 2001, pour tenir compte des évolutions liées notamment au développement de l'adoption internationale.

1. L'adoption des enfants nés en France

213. La situation de l'adoption a évolué en France depuis le début des années 80. Il existe aujourd'hui dans notre société un très fort désir d'enfants. Nombre de personnes confrontées à la difficulté de procréer jugent intolérable de vivre sans enfants. Comme dans les pays européens comparables, le décalage s'accroît entre le nombre de familles souhaitant adopter un enfant et le nombre d'enfants susceptibles d'être adoptés. Sur cette même période, l'effectif des pupilles de l'État, c'est-à-dire des enfants qui peuvent être adoptés car ils ont perdu tout lien avec leur famille biologique, a fortement diminué (environ 3 300 au 31 décembre 1997).

214. Le renouvellement de cet effectif est très limité. Le nombre d'admissions annuelles de pupilles en bas âge est de moins d'un millier, et ces enfants sont adoptés dans l'année qui suit leur admission. D'autres enfants deviennent pupilles à un âge plus avancé par déclaration judiciaire d'abandon, au terme d'une procédure minutieuse qui constate la disparition des liens entre l'enfant et sa famille d'origine.

215. Paradoxalement, certains pupilles de l'État restent encore non adoptés. Pour les enfants plus âgés, malades, handicapés ou composant une fratrie, la réalisation de projets d'adoption suppose une recherche de famille, puis un intense travail social de préparation de l'enfant et des futurs parents, avant toute mise en relation. Les efforts de sensibilisation des familles qui pourraient les accueillir et des services de l'aide à l'enfance doivent être poursuivis.

216. Conformément aux articles 63 et 100-3 du Code de la famille et de l'aide sociale, tout candidat à l'adoption d'un pupille de l'État ou d'un enfant étranger doit préalablement obtenir un agrément du Président du Conseil général, responsable du service de l'aide sociale à l'enfance. Cet agrément vise à s'assurer que les candidats présentent toutes les garanties pour accueillir un enfant en vue de son adoption. L'agrément est délivré après évaluation des conditions d'accueil que le demandeur est susceptible d'offrir à des enfants sur les plans familial, éducatif et psychologique. L'agrément délivré vaut reconnaissance de la possibilité d'adopter mais n'équivaut pas à un droit automatique à se voir confier un enfant.

217. En ce qui concerne l'adoption des pupilles de l'État, la compétence essentielle revient au conseil de famille des pupilles de l'État. Celui-ci doit donner son accord au tuteur sur le choix des adoptants, sur la date du placement en vue d'adoption, et sur le contenu des informations qui seront transmises aux futurs adoptants; le conseil de famille des pupilles de l'État doit également donner ou refuser le consentement à l'adoption lorsque celui-ci n'a pas été donné par les parents d'origine.

218. Le prononcé de l'adoption relève de l'autorité judiciaire. Dans le cadre de la phase judiciaire, un délai de six mois doit s'écouler après la remise de l'enfant à sa famille, mis à profit par l'aide sociale ou par les organismes autorisés pour l'adoption pour s'assurer de sa bonne insertion, avant le dépôt de la requête en adoption. L'article 353-1 du Code civil institué par la loi n° 96-604 du 5 juillet 1996 prévoit que le tribunal doit s'assurer que l'agrément a été obtenu, mais peut passer outre le refus de celui-ci s'il estime que les requérants sont aptes à accueillir l'enfant et que l'adoption est conforme à son intérêt.

219. Parallèlement au service public, les organismes intermédiaires pour l'adoption agissent au profit des enfants qui leur sont confiés, sous un double contrôle puisqu'ils doivent être autorisés par les Présidents de Conseil généraux et habilités par le Ministre des affaires étrangères (lorsqu'ils envisagent de confier des mineurs étrangers).

2. La possibilité de prononcer une adoption simple en cas d'échec d'une adoption plénière précédente

220. Il peut arriver que l'adoption d'un enfant se traduise par un échec, et il se trouve dans les services d'aide sociale un certain nombre d'enfants abandonnés ou délaissés par leurs parents adoptifs. L'article 346 du Code civil, alinéa 2, dispose que, par exception, «une nouvelle adoption peut être prononcée, soit après le décès de l'adoptant ou des deux adoptants, soit encore après le décès de l'un des deux adoptants si la demande est présentée par le nouveau conjoint du survivant d'entre eux». Il en résultait qu'en dehors de ces cas, il fallait appliquer le principe «adoption sur adoption ne vaut». Pour donner une nouvelle chance à l'enfant, la loi du 5 juillet 1996 a inséré à l'article 360 du Code civil un deuxième alinéa prévoyant que «s'il est justifié de motifs graves, l'adoption simple d'un enfant ayant fait l'objet d'une adoption plénière est permise».

3. L'assouplissement de l'interdiction de l'adoption plénière de l'enfant du conjoint

221. La loi du 11 juillet 1966 ne comportait aucune disposition particulière relative à l'adoption, par une personne, de l'enfant de son conjoint. Or la pratique avait révélé, dans cette hypothèse, de graves difficultés lorsque, après le décès du père ou de la mère d'un enfant, le conjoint survivant se remariait et faisait adopter l'enfant par son nouveau conjoint en la forme plénière, ce qui avait pour effet de rompre tout lien avec le parent prédécédé et sa famille, de telle sorte, notamment, que les grands-parents se trouvaient privés de leur droit de visite. La jurisprudence avait réagi contre de semblables abus en admettant la recevabilité et le bien fondé d'une tierce opposition formée par les grands-parents.

222. La loi du 8 janvier 1993 avait, quant à elle, adopté une solution radicale en insérant dans le Code civil un nouvel article 345-1 qui disposait que l'adoption plénière de l'enfant du conjoint n'était permise que si cet enfant n'avait de filiation établie qu'à l'égard de ce conjoint.

223. La loi du 5 juillet 1996 réalise une légère extension de la possibilité d'adopter, en la forme plénière, l'enfant du conjoint. Une telle adoption sera désormais possible, non seulement lorsque l'enfant n'a de filiation établie que d'un seul côté, mais aussi dans deux autres cas:

- Lorsque le parent autre que le conjoint aura été privé de ses droits d'autorité parentale;
- Lorsque le parent autre que le conjoint est décédé et n'a pas laissé d'ascendant au premier degré, ou que ceux-ci se sont manifestement désintéressés de l'enfant.

4. L'adoption d'enfants nés à l'étranger

224. Le développement constant des demandes d'adoption en France depuis de nombreuses années et la diminution d'enfants adoptables ont conduit les Français à se tourner de plus en plus fréquemment vers l'adoption d'enfants étrangers. Aujourd'hui, la France se place au deuxième rang pour l'adoption des enfants étrangers, derrière les États-Unis d'Amérique. Le nombre d'enfants étrangers adoptés annuellement par des familles françaises, de l'ordre du millier en 1980, atteignait environ 2 000 en 1985 et s'établit à environ 3 000 depuis 1990. Cette tendance s'est confirmée en 1997 avec plus de 3 500 visas «adoption» délivrés. Cependant, une baisse a pu être notée en 1999, où 3 592 visas «adoption» ont été délivrés, contre 3 777 en 1998.

225. Il est vrai qu'à compter du mois d'avril 1999, le Gouvernement français, sur recommandation de l'autorité centrale et après consultation des autorités vietnamiennes, a décidé de suspendre provisoirement les adoptions avec le Viet Nam. Dans le même temps, il a engagé avec les autorités vietnamiennes des négociations bilatérales à Hanoi en juin 1999, puis à Paris, en octobre 1999.

226. L'Assemblée nationale et le Sénat ont approuvé, respectivement les 6 et 21 juin 2000, le projet de loi autorisant la ratification de la Convention relative à la coopération en matière d'adoption d'enfants entre la République française et la République socialiste du Viet Nam, signée à Hanoi le 1^{er} février 2000.

227. Cependant, la suspension provisoire des adoptions avec le Viet Nam n'a eu finalement qu'un faible impact sur le nombre total des adoptions réalisées. Le Viet Nam reste le premier pays d'origine des enfants adoptés avec 731 visas délivrés en 1999, devant deux pays signataires de la Convention de La Haye de 1993: la Colombie avec 303 visas, et la Roumanie avec 302 visas. Le report des adoptions qui n'ont pu se faire au Viet Nam pendant le second semestre de l'année a principalement concerné quatre pays: la Roumanie, le Cambodge, Haïti et la Bulgarie, qui ont connu une progression très significative.

228. Même si l'adoption internationale fonctionne le plus souvent d'une manière satisfaisante, les consentements et précautions nécessaires étant pris respectivement par les États dont les enfants adoptés sont originaires, et par les autorités françaises, il n'en existe pas moins des réseaux parallèles dirigés par des officines qui, dans un but lucratif, procurent des enfants dans des conditions de régularité douteuse aux couples désireux d'adopter. Ainsi, les médias se sont fréquemment fait l'écho de la situation parfois dramatique dans laquelle se trouvent, dans différentes régions du monde, les enfants abandonnés, qu'ils soient recueillis par des organismes dépourvus de moyens suffisants pour assurer leur prise en charge ou livrés à la rue, ou ceux qui sont frappés par les conflits armés ou les catastrophes écologiques. L'alibi humanitaire peut alors favoriser tous les abus, dont les enfants sont les premières victimes. Les pays d'origine, confrontés à d'autres urgences, ne sont pas toujours en mesure d'assurer leur protection.

229. Les candidats à l'adoption qui engagent des démarches individuelles sont parfois victimes d'intermédiaires sans scrupules qui profitent de leur désarroi pour leur extorquer des sommes importantes ou mettre en œuvre des pratiques illicites. Le cumul de ces circonstances engendre des conditions d'adoption «à haut risque», dont sont victimes les adoptants comme les adoptés.

230. Les dispositions prises par la loi du 5 juillet 1996 visent à encadrer les adoptions internationales en conformité avec la Convention relative aux droits de l'enfant et la Convention de La Haye de 1993, notamment en obligeant les adoptants à disposer d'un agrément pour accueillir un enfant, en imposant une habilitation pour l'adoption internationale des organismes autorisés pour l'adoption intervenant à l'étranger et en créant une mission de l'adoption internationale.

231. Ainsi, aux termes de l'article 100-3 du Code de la famille et de l'aide sociale (loi du 25 juillet 1985), texte qui a été légèrement modifié par la loi du 5 juillet 1996, les personnes qui accueillent en vue de son adoption un enfant étranger doivent préalablement avoir obtenu l'agrément prévu par l'article 63 du même Code pour l'adoption des pupilles de l'État. Une dispense d'agrément existe toutefois en cas d'adoption de l'enfant du conjoint (art. 353-1, al. 1, cc).

232. La Mission de l'adoption internationale, de composition interministérielle et placée au sein du Ministère des affaires étrangères, informe les candidats sur les pratiques et les procédures applicables dans les pays d'origine des enfants, autorise l'entrée en France des adoptés, habilite et contrôle les organismes français d'adoption qui interviennent à l'étranger et participe, avec les autres ministères intéressés, à l'élaboration de la réglementation. Enfin, interlocuteur privilégié des administrations étrangères, elle négocie les accords internationaux en la matière en liaison avec le Ministère de la justice.

233. La ratification par la France de la Convention de La Haye de 1993 (loi n° 98-147 du 9 mars 1998 autorisant la ratification de la Convention), entrée en vigueur le 1^{er} octobre 1998, a constitué une nouvelle étape.

234. La Mission de l'adoption internationale a pour tâche principale la délivrance des visas au profit des enfants adoptés à l'étranger. Dans le cadre de la Convention de La Haye de 1993, c'est elle qui, aux côtés des organismes d'adoption qu'elle a habilités, joue le rôle de secrétariat de l'autorité centrale en contact permanent avec les autorités compétentes des pays d'origine. Elle se charge, toujours dans le cadre strict de la Convention, de transmettre à ses homologues des pays d'origine les dossiers des candidats à l'adoption qui ne veulent ou ne peuvent pas s'adresser à des organismes d'adoption.

235. Dans ce contexte, une politique de réorganisation de la Mission de l'adoption internationale a été entreprise, qui a permis d'accroître ses effectifs, d'ouvrir des locaux au public depuis le 1^{er} octobre 1998, et de mettre les nouvelles technologies de l'information au service des candidats à l'adoption: un site Internet a ainsi été lancé le 26 mai 1998 (www.diplomatie.fr/MAI).

236. L'activité de l'autorité centrale ne se limite pas à la seule mise en œuvre de la Convention de La Haye de 1993; elle a également vocation à orienter la politique de la France en matière d'adoption internationale avec les nombreux pays n'ayant pas ratifié cette Convention. Dans ce cadre, elle peut examiner des thèmes sensibles et d'actualité comme par exemple les échecs d'adoption.

237. Par ailleurs, le droit interne français vient d'être très récemment modifié avec la loi n° 2001-111 du 6 février 2001 relative à l'adoption internationale. Ce texte comprend deux sortes de dispositions.

238. Il régleme les conflits de loi en matière d'adoption internationale et détermine les effets, en France, des jugements d'adoption prononcés à l'étranger.

Sur le premier point, il est ainsi prévu que la loi applicable aux conditions de l'adoption est la loi de l'adoptant. En cas d'adoption par des époux, cette loi est celle qui régit les effets de leur union. Par ailleurs, l'adoption ne peut pas être prononcée lorsque la loi de l'un ou l'autre des époux l'interdit, ou la loi de l'enfant mineur étranger la prohibe, sauf si celui-ci est né en France et y réside habituellement. Enfin, quelle que soit la loi applicable, le consentement du représentant légal de l'enfant doit répondre à certaines conditions, reprises de la Convention de La Haye de 1993: il doit être libre, sans contrepartie, postérieur à la naissance de l'enfant, et éclairé quant aux conséquences de l'adoption. Sur le second point, il est prévu que l'adoption régulièrement prononcée à l'étranger produit en France les effets d'une adoption plénière si elle rompt de manière complète et irrévocable le lien de filiation préexistant et, à défaut, ceux d'une adoption simple. Par ailleurs, une adoption simple prononcée à l'étranger peut être convertie en adoption plénière lorsque le consentement requis pour cette dernière a été donné expressément et en connaissance de cause.

239. Il contient des dispositions relatives aux organes d'adoption.

La loi donne un fondement législatif au Conseil supérieur de l'adoption, dont le texte fondateur était le décret du 16 juillet 1975. Elle en modifie la composition, en renforce le rôle et étend ses missions dans le sens d'une meilleure prise en compte de l'adoption internationale. Elle élargit la composition de l'autorité centrale pour l'adoption aux organismes agréés pour l'adoption et aux associations de familles adoptives. Cette loi contribue ainsi à renforcer les droits de l'enfant adopté, conformément à la Convention relative aux droits de l'enfant et à la Convention de La Haye de 1993. Cette dernière Convention a pour objectif de rendre les adoptions plus sûres en organisant une coopération entre pays d'origine et pays d'accueil. Cette coopération, s'inspirant des principes fondamentaux posés par la Convention relative aux droits de l'enfant (art. 21), vise notamment à vérifier, en amont, la réelle «adoptabilité» des enfants et la qualification des candidats à l'adoption. Elle organise également un régime de reconnaissance de plein droit des adoptions prononcées dans chacun des pays signataires, assurant ainsi à l'enfant adopté un statut juridique incontestable.

240. Les statistiques révèlent que la mise en œuvre de la Convention de La Haye de 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale s'effectue de manière progressive et qu'elle concerne plus spécifiquement certains pays. Au 1^{er} août 2000, la Convention était en vigueur dans 40 États, dont une vingtaine de pays d'origine. La France, depuis l'entrée en vigueur de la Convention sur son territoire, a transmis près de 900 dossiers de candidature (plus de 600 dossiers ont été transmis par la mission de l'adoption internationale et 300 par les organismes agréés). Ces transmissions ont concerné principalement sept pays d'origine, à savoir la Roumanie (500 dossiers), la Colombie (225 dossiers), le Burkina Faso (85 dossiers), la Pologne (60 dossiers), la Lituanie (40 dossiers), le Mexique (35 dossiers) et le Pérou (20 dossiers).

241. Cette année écoulée a permis de mettre en évidence les divergences d'interprétation entre les pays membres sur certains points particuliers de la Convention de La Haye de 1993, dont certaines relatives à la conception même de l'adoption internationale. Tirant toutes les conséquences de la rupture définitive du lien biologique attachée à l'adoption plénière, l'article 100-4 du Code de la famille et de l'aide sociale subordonne le suivi postadoption à l'accord préalable des parents. Or de nombreux pays d'origine exigent qu'il soit systématiquement procédé au suivi postadoption de l'enfant et entendent avoir des garanties en ce sens. Ces États se fondent sur les articles 9 c et 22 a de la Convention de La Haye de 1993 qui recommandent aux différents pays signataires de «promouvoir dans leurs États le développement de services de conseils pour l'adoption et le suivi de l'adoption».

G. LES DÉPLACEMENTS ET LES NON-RETOURS ILLICITES (art. 11)

242. Le phénomène des déplacements et non-retours illicites d'enfants a pris beaucoup d'ampleur au cours de ces dernières années. Il concerne les couples mixtes, mais pas exclusivement. Le processus est le plus souvent le suivant: un conflit surgit à l'intérieur d'un couple. Le parent menacé de perdre l'autorité parentale va chercher refuge et emmène son ou ses enfants dans un pays tiers (généralement dans son pays d'origine lorsqu'il s'agit d'un étranger ou d'un binational).

243. Il est très difficile de donner des statistiques précises sur ce phénomène, mais le Ministère de la justice estime à environ 500 le nombre de dossiers en cours. Les situations sont

très variables d'un pays ou d'une zone géographique à l'autre. Les parades et remèdes à ces déplacements sont assurés avec plus ou moins de réussite par le vaste réseau de conventions d'entraide internationale qui s'est tissé depuis la fin des années 70.

244. Au plan multilatéral, deux conventions sont en vigueur en France: la Convention européenne sur la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière de garde des enfants et le rétablissement de la garde des enfants (20 mai 1980), et la Convention sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants, signée à La Haye le 25 octobre 1980 (ci-après dénommée «Convention de La Haye de 1980»). L'autorité centrale désignée pour l'application de ces deux Conventions est le Ministère de la justice.

245. La Convention de La Haye de 1980 est désormais l'instrument le plus utilisé pour le règlement de ce type de conflits: plus d'une quarantaine de pays sont parties à cette Convention, pour l'essentiel les pays européens et ceux du continent américain.

246. En pratique, le Ministère des affaires étrangères est appelé à intervenir activement dans sa mise en œuvre, aux côtés du Ministère de la justice, notamment pour assister les personnes concernées dans leurs contacts avec les autorités locales et les familles. Malgré les progrès accomplis et les liens tissés entre les autorités centrales, en liaison avec la Conférence de La Haye de droit international privé de 1951, des difficultés importantes subsistent.

247. En ce qui concerne particulièrement les dossiers franco-allemands, la Commission parlementaire de médiation extrajudiciaire créée à la demande de l'ancien Garde des sceaux, M^{me} Guigou, a décidé qu'elle pourrait être saisie à tout moment d'un conflit d'autorité parentale franco-allemand, et ce, même avant l'engagement d'une procédure. Elle peut être saisie par l'un des deux parents, par l'enfant s'il est âgé de plus de 12 ans, et par l'autorité centrale d'un des deux pays.

248. La Commission parlementaire de médiation extrajudiciaire a en outre décidé d'engager une réflexion sur trois points:

- L'élaboration d'une charte de médiation familiale franco-allemande;
- Une définition de la notion de l'intérêt de l'enfant au sens des conventions internationales;
- L'harmonisation des pratiques juridiques des deux pays.

249. Cet exemple est le fruit d'une tendance très nette au développement des missions de médiation dans les dossiers de déplacement illicite d'enfants. Ces missions peuvent être exercées soit par les membres des parquets des juridictions de premier et second degré, soit par le bureau de l'entraide judiciaire civile qui dépend du Ministère de la justice.

250. Dans le cadre de l'Union européenne, à la suite de l'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam modifiant le Traité sur l'Union européenne, les traités instituant les Communautés européennes et certains actes connexes (ci-après dénommé «Traité d'Amsterdam»), la Convention européenne sur la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière de garde des enfants et le rétablissement de la garde des enfants (ci-après dénommée «Convention de Bruxelles II») est devenue un règlement, adopté le 29 mai 2000 et entré en vigueur depuis

le 1^{er} mars 2001. Ce dernier devrait, en facilitant la reconnaissance et l'exécution des décisions portant sur le divorce et la garde, empêcher les conflits de décision.

251. Il y a lieu en outre de relever que la France a déposé un projet de règlement européen sur le droit de visite visant à prévoir la reconnaissance de plein droit des décisions judiciaires relatives au droit de visite.

252. Par ailleurs, la France est liée sur le plan bilatéral par plusieurs conventions, principalement avec les pays du Maghreb et quelques autres pays tels que l'Égypte. Les résultats obtenus dans le cadre de l'application des conventions franco-tunisiennes et franco-marocaines sont en grande partie liés à l'organisation régulière de commissions mixtes, au cours desquelles les dossiers sont examinés. Une mention particulière doit être faite à la Convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire relative aux enfants issus de couples mixtes séparés franco-algériens, signée à Alger le 21 juin 1988. Sont notamment prévues des dispositions spécifiques pour garantir à ces enfants le droit de conserver des relations régulières avec leurs parents séparés (droits de visite transfrontière). Malheureusement, du fait de la situation politique en Algérie, l'application de cette Convention est en sommeil.

253. Enfin, il y a lieu de relever la signature à Paris, le 12 juillet 1999, de l'Accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République libanaise concernant la coopération en certaines matières familiales. Ce texte, entré en vigueur depuis le 1^{er} mars 2000, a pour finalité de favoriser la recherche de solutions amiables en vue de parvenir au retour d'enfants illicitement déplacés ou à l'exercice effectif d'un droit de visite pour le parent qui n'aura pas obtenu le droit de garde, notamment en facilitant l'entrée, le séjour et la délivrance des visas. Si, auparavant, les nombreuses situations conflictuelles entre parents ressortissants des deux États ne pouvaient être réglées que par la voie diplomatique, ces dossiers sont désormais soumis à une commission mixte composée de représentants des Ministères des affaires étrangères, de la justice et de l'intérieur de la France et du Liban.

H. LA BRUTALITÉ ET LA NÉGLIGENCE (art. 19)

254. La protection des enfants maltraités est une priorité des services de protection de l'enfance. Cette préoccupation a permis une évolution de la notion de mauvais traitements. Si, à la fin du XIX^e siècle, on entendait par mauvais traitements exclusivement les violences physiques, il est admis, maintenant, qu'il faut également intégrer à cette notion les carences affectives graves, la cruauté mentale, les sévices sexuels et les violences commises à l'intérieur des institutions.

255. Avec la loi du 10 juillet 1989, le législateur a souhaité renforcer le dispositif existant en réaffirmant le rôle majeur des collectivités départementales dans ce domaine et en créant un service public d'accueil téléphonique pour l'enfance maltraitée. Cette loi confie clairement au Président du Conseil général une mission générale de prévention des mauvais traitements, de repérage et de protection des enfants maltraités et de coordination de l'ensemble des services compétents. Chaque département doit mettre en place un dispositif de recueil des informations relatives aux mineurs maltraités et de réponse aux situations d'urgence, en liaison avec l'autorité judiciaire et les autres services de l'État (police, éducation, hôpitaux).

256. Le service national d'accueil téléphonique pour l'enfance maltraitée (SNATEM; numéro d'appel 119), créé en 1989, est un service gratuit fonctionnant en permanence. C'est un lieu

d'écoute pour les situations d'urgence signalées par les témoins ou les enfants eux-mêmes, ainsi qu'un lieu d'information ou de conseil pour les professionnels ou les parents en difficulté. Il a également compétence pour réagir en mobilisant les services départementaux.

257. L'évaluation chiffrée de la maltraitance à enfants est actuellement réalisée à partir des signalements d'enfants maltraités transmis aux Conseils généraux dans le cadre de leur mission de protection de l'enfance.

Tableau A. Recensement des signalements d'enfants maltraités selon l'observatoire de l'action décentralisée

Année	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Enfants maltraités	17 000	20 000	21 000	21 000	19 000	18 500	18 300

Tableau B. Évolution des divers types de maltraitance signalés (France métropolitaine)

Année	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Abus sexuels	5 500	6 500	6 800	7 000	6 500	6 600
Violences physiques	7 000	7 500	7 000	7 000	6 500	6 600
Négligences lourdes et violences psychologiques	7 500	7 000	7 200	7 000	7 200	6 200

258. On assiste depuis 1995 à un léger ralentissement de l'augmentation des signalements pour maltraitance à enfant.

259. Le Gouvernement continue l'action engagée dans la lutte contre la maltraitance à enfants. Un plan d'action en 4 axes et 20 mesures a ainsi été annoncé par M^{me} Ségolène Royal, Ministre déléguée à l'enfance et à la famille, lors de la journée du 26 septembre 2000. Sont prévus:

- Le renforcement de la chaîne des préventions par un soutien des parents et par une intensification des séances d'information en milieu scolaire;
- L'amélioration de la prise en charge des enfants victimes de maltraitance par la promotion du travail en réseau, le développement des bonnes pratiques, l'accès aux soins gratuits, le développement des soins psychiques;
- La prévention et le repérage des maltraitances en institutions accueillant des enfants par la création d'un circuit spécialisé de repérage et de traitement des situations de violence en institution (cellule spécialisée du SNATEM et cellule de traitement et d'évaluation installée auprès de la Ministre déléguée à la famille et à l'enfance), la protection des professionnels ayant révélé de telles violences, le renforcement des contrôles à l'embauche concernant les professionnels œuvrant dans le champ de l'enfance;
- L'adaptation de la formation des professionnels et la coordination de leurs actions par une réflexion sur les besoins en formation des professionnels de l'enfance, dans

le cadre des schémas régionaux de formation, et la coordination des actions avec la mise en place de groupes de coordination départementaux qui, sous l'égide des préfets de départements, réuniront tous les services de l'État concernés par la protection de l'enfance.

I. L'EXAMEN PÉRIODIQUE DU «PLACEMENT» (art. 25)

260. Ce droit, reconnu par l'article 25 de la Convention, a été consacré en France par les lois du 6 juin 1984 et du 6 janvier 1986 pour les enfants relevant de l'aide sociale à l'enfance. Des dispositions existent également pour les enfants et adolescents vivant en institution médico-sociale.

261. Trop de mesures se prolongeaient sans avoir été réexaminées au regard de l'évolution de la situation et en se bornant trop souvent à constater l'absence de faits nouveaux. Or, dans l'intérêt de l'enfant, il est apparu nécessaire de créer une dynamique entre la famille et le service qui l'accueille afin que la durée de la prise en charge soit déterminée en fonction des besoins de l'enfant et non par manque d'évaluation.

262. La limitation des mesures à un an en cas de mesures administratives et à deux ans en cas de mesures judiciaires impose une révision régulière des situations. La révision systématique de toutes les situations permet, à partir de l'évaluation de l'enfant, d'apprécier la nécessité de la poursuite de la mesure, toujours renouvelable, ou la possibilité de retour dans la famille; le cas échéant, si un délaissement est constaté, la procédure de déclaration judiciaire d'abandon peut être mise en œuvre.

263. En 1996, 122 000 enfants ont bénéficié d'une intervention des services sociaux dans la famille sans mesure de séparation (action éducative à domicile). Le nombre d'enfants placés diminue depuis 1984. En 1996, 113 300 enfants étaient confiés aux services de l'aide sociale à l'enfance, et 27 401 étaient placés directement par les juges auprès de particuliers ou dans des établissements gérés par des associations. Parmi les enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance, 72 300 le sont à la suite d'une mesure judiciaire. La majorité de ces enfants (56 062 en 1996) sont confiés à des familles d'accueil, les autres étant accueillis dans des établissements sociaux et médico-sociaux.

Informations statistiques

Tableau C. Évolution du nombre total d'enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance
(en milliers d'enfants)

1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
201	189	193	174	166	161	155	147	138,3	134,2	127
1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
120	119,5	116,6	115	112,8	111,9	112,2	110,8	111,4	111,7	113

Tableau D. Modes d'accueil des enfants confiés aux services d'aide sociale
à l'enfance – 1998 (métropole)

Familles d'accueil	54 % (en 1996, France entière: 52,3 %)
Établissements	36 % (en 1996, France entière: 38,1 %)
Adolescents et jeunes majeurs	4,5 % (en 1996, France entière: 4,4 %)
Autres types de placement	5,5 % (en 1996, France entière: 5,2 %)

[Informations statistiques sur la situation des pupilles de l'État: enquête sur la situation des pupilles de l'État – Direction de l'action sociale au Ministère de l'emploi et de la solidarité: voir tableau^o1 en annexe.]

VI. SANTÉ ET BIEN-ÊTRE

A. LA SURVIE, LE DÉVELOPPEMENT ET LE NIVEAU DE VIE (par. 2 de l'article 6)

264. Globalement, notre politique familiale, si elle est encore marquée par ses origines à finalité nataliste, poursuit aujourd'hui des objectifs plus diversifiés. Ainsi, au-delà de l'ouverture de droits à compter du deuxième enfant, renforcés à compter du troisième, les charges familiales liées au coût des enfants et le soutien aux familles les plus démunies donnent désormais lieu à un nombre croissant de prestations offertes sous conditions de ressources. De même, sont très largement pris en compte la conciliation de la vie familiale avec la vie professionnelle, et le soutien au développement des modes d'accueil réservés à la petite enfance.

265. La politique familiale globale menée est aujourd'hui centrée sur la liberté de choix des familles quant au modèle familial et au nombre d'enfants désirés pour permettre à chacun de fonder la famille qu'il souhaite, sans contraintes de nature idéologique ou financière. Elle est tournée avant tout vers l'enfant. Cette politique familiale s'attache d'une part à répondre aux besoins essentiels des enfants au moyen de prestations familiales diversifiées et d'aides spécifiques (allocation de parent isolé, allocation logement, extension des allocations familiales pour les jeunes adultes de moins de 20 ans, allocation de rentrée scolaire, etc.) en lien avec les évolutions de notre société, et d'autre part à créer, dans leur vie quotidienne et celle de leurs familles, un environnement favorable à leur accueil, à leur éducation et à leur épanouissement, notamment en favorisant l'existence et la création de services et d'équipements adaptés.

1. Les prestations familiales

266. La résidence régulière en France et la charge d'un ou de plusieurs enfants constituent les conditions d'attribution des prestations familiales; aucune durée d'exercice d'une activité professionnelle n'est plus exigée depuis le 1^{er} janvier 1978. Les prestations familiales sont versées pour les enfants à charge jusqu'à 16 ans, âge où prend fin l'obligation scolaire. Le versement est prolongé jusqu'à 20 ans pour les jeunes inactifs ou dont la rémunération est au plus égale à 55 % du salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC).

1.1 Les allocations «d'entretien»

1.1 a) Les allocations familiales

267. Elles sont servies à partir du deuxième enfant à charge, et leur montant varie en fonction du nombre d'enfants.

1.1 b) Le complément familial

268. Depuis le 1^{er} janvier 1985, le complément familial est attribué, sous réserve des conditions de ressources, aux familles d'au moins trois enfants, tous âgés de 3 ans et plus. Au 1^{er} janvier 2000, l'âge limite pour le versement du complément familial sera porté de 20 à 21 ans.

1.2 Les allocations liées à la naissance ou à la petite enfance

1.2 a) L'allocation pour jeune enfant

269. L'allocation pour jeune enfant est servie sous conditions de ressources durant deux périodes distinctes: la première dite courte, du quatrième mois de grossesse au troisième mois de vie de l'enfant, la seconde dite longue, du quatrième mois de vie aux 3 ans de l'enfant.

270. Durant la première période, l'allocation est servie autant de fois qu'il y a d'enfants nés ou à naître. En cas de naissances multiples, un rappel est effectué à la naissance. À compter du quatrième mois de vie de l'enfant, une seule allocation pour jeune enfant est servie quel que soit le nombre d'enfants de moins de 3 ans. Une famille ayant un enfant de moins de 3 ans, et percevant l'allocation à ce titre, ne peut prétendre au bénéfice d'une seconde allocation pour une nouvelle naissance. En revanche, l'allocation pour jeune enfant est versée jusqu'au troisième anniversaire de chacun des enfants issus d'une naissance multiple.

271. L'allocation pour jeune enfant entend aider la future mère à supporter les dépenses occasionnées par une grossesse puis par une naissance, et l'inciter à se soumettre au contrôle sanitaire afin de sauvegarder sa santé et celle de l'enfant, répondant ainsi à des préoccupations sanitaires d'ordre préventif.

1.2 b) L'allocation parentale d'éducation

272. Cette allocation a pour objectif d'apporter une aide financière au parent qui n'exerce plus d'activité professionnelle ou l'exerce à temps partiel lors de l'arrivée au foyer d'un second enfant ou d'un enfant de rang supérieur. En effet, réservée initialement au parent qui cessait toute activité professionnelle lors de l'arrivée au foyer d'un troisième enfant (ou d'un enfant de rang supérieur), l'allocation est désormais attribuée aux familles ayant deux enfants. Une allocation parentale d'éducation à taux partiel peut en outre être attribuée lorsque le bénéficiaire exerce une activité professionnelle à temps partiel ou suit une formation professionnelle rémunérée à temps partiel.

273. Le droit à la prestation est ouvert au parent qui justifie d'une activité professionnelle antérieure de deux années dans une période qui précède la naissance ou l'accueil de l'enfant au titre duquel l'allocation est demandée. Cette période est de cinq années si l'allocation est demandée au titre d'un deuxième enfant; elle est de dix années pour un troisième enfant ou

les enfants suivants. Lorsque l'allocation parentale d'éducation est demandée pour un quatrième enfant (ou un enfant de rang suivant), cette période peut être décomptée avant la troisième naissance afin de permettre aux parents qui ont arrêté leur activité dès la naissance du premier ou du deuxième enfant de bénéficier de la prestation. L'allocation parentale d'éducation est versée jusqu'au troisième anniversaire de l'enfant au titre duquel elle est demandée. Le droit à la prestation est prorogé jusqu'aux 6 ans des enfants issus de naissances multiples d'au moins trois enfants.

1.3 Les allocations à vocation spécifique

1.3 a) L'allocation de rentrée scolaire

274. Cette allocation est une prestation familiale destinée à aider les familles aux revenus modestes, aux fins de couvrir partiellement des frais occasionnés par la rentrée scolaire des enfants soumis à l'obligation scolaire ou âgés de moins de 18 ans qui poursuivent leurs études. Réservé jusqu'alors aux personnes bénéficiant d'une prestation familiale, de l'aide personnalisée au logement, de l'allocation aux adultes handicapés ou du revenu minimum d'insertion, le droit à l'allocation de rentrée scolaire est étendu, à compter de la rentrée scolaire 1999, aux familles n'ayant qu'un seul enfant à charge. Cette prestation est en outre majorée à titre exceptionnel afin de porter le montant versé à 1 600 francs par enfant y ouvrant droit au titre de la rentrée scolaire 1999.

1.3 b) L'allocation d'adoption

275. L'allocation d'adoption est destinée aux familles qui adoptent ou accueillent un enfant en vue d'adoption. Soumise à un critère de ressources, la prestation dont la durée de paiement s'étend sur une période de 21 mois est cumulable, durant les neuf premières mensualités de son paiement, avec l'allocation pour jeune enfant (servie du quatrième mois de vie aux 3 ans de l'enfant) et l'allocation d'adoption due pour un autre enfant. Une famille percevant l'allocation d'adoption pour un enfant adoptif peut en outre bénéficier de l'allocation pour jeune enfant (versée du quatrième mois de la grossesse jusqu'aux 3 mois de l'enfant) servie au titre de l'enfant qu'elle attend.

1.3 c) L'allocation d'éducation spéciale

276. Elle est destinée à compenser une partie des frais supplémentaires qu'entraîne l'éducation d'un enfant handicapé dans une famille. Son montant est modulé en fonction de la gravité du handicap.

14. Les allocations liées à l'isolement

1.4 a) L'allocation de parent isolé

277. Cette prestation a pour but d'apporter une aide temporaire aux personnes qui, par suite de veuvage, de séparation ou d'abandon, se trouvent subitement isolées et assument seules la charge d'un ou plusieurs enfants. Elle est également accordée aux femmes seules, isolées, qui attendent un enfant. L'allocation est versée pendant 12 mois consécutifs ou jusqu'à ce que le plus jeune enfant ait atteint 3 ans. Le bénéficiaire doit disposer de ressources inférieures au revenu familial minimum.

1.4 b) L'allocation de soutien familial

278. Cette allocation est versée sans condition de ressources au parent ou à la famille en charge d'enfants orphelins; elle est également attribuée pour chacun des enfants dont les parents sont séparés, lorsque l'un ou les deux refusent de payer une pension alimentaire pour son entretien.

1.5 Les allocations de garde pour jeunes enfants

1.5 a) L'allocation de garde de l'enfant à domicile

279. Cette allocation vise à apporter une aide financière aux parents (ou à la personne seule) qui exercent une activité professionnelle (ou se trouvent en situation de chômage indemnisé ou en formation professionnelle rémunérée) et emploient à leur domicile une personne pour assurer la garde d'au moins un enfant âgé de moins de 6 ans. Elle compense partiellement, et dans la limite d'un plafond variable selon les ressources du foyer et l'âge de l'enfant, le coût des cotisations sociales liées à l'emploi.

1.5 b) L'allocation d'aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée

280. Elle couvre le montant de l'ensemble des cotisations sociales liées à l'emploi d'une assistante maternelle agréée pour la garde d'un enfant de moins de 6 ans. De plus, elle est doublée d'une aide financière servie directement à la famille, par enfant gardé jusqu'à l'âge de 6 ans.

2. Les autres formes d'aide à la famille

2.1 Les aides fiscales

281. Le système fiscal compte diverses mesures qui permettent de prendre en compte les charges des familles dans le calcul de l'impôt.

2.1 a) Les allocations familiales et les autres prestations familiales ne sont pas prises en compte dans le revenu imposable des parents

282. Sont ainsi exonérées d'impôt sur le revenu:

- Les diverses aides financières accordées aux familles par les caisses d'allocations familiales (dont les allocations familiales, l'allocation pour jeune enfant, l'allocation d'éducation spéciale, l'allocation de parent isolé, l'allocation parentale d'éducation et l'allocation de rentrée scolaire);
- L'aide à la famille, ainsi que la majoration de cette aide, pour l'emploi d'une assistante agréée;
- L'allocation de garde d'enfant à domicile;
- Les bourses attribuées par le Ministère de l'éducation nationale.

283. Les dépenses fiscales liées à ces mesures sont évaluées, pour 2002, à 1 milliard 524 millions d'euros.

- 2.1 b) La législation fiscale tient compte des enfants à charge pour le calcul de l'impôt sur le revenu. Elle combine le système du quotient familial et diverses déductions du revenu et réductions d'impôt

Le quotient familial

284. Appliqué en France depuis 1945, ce système consiste à diviser le revenu imposable par un nombre de parts fixé d'après le nombre de personnes à charge et la situation de famille. Sont considérés comme enfants à charge les enfants mineurs de moins de 18 ans. Chacun des enfants compte pour une demi-part. Toutefois, une demi-part supplémentaire est accordée pour le premier enfant à charge lorsque le parent célibataire ou divorcé vit seul et supporte effectivement la charge du ou des enfants. Chaque enfant à charge, à partir du troisième enfant, ouvre droit à une part entière de quotient familial. Une demi-part supplémentaire est également accordée lorsque l'enfant est atteint d'un handicap justifiant la carte d'invalidité prévue à l'article 173 du Code de la famille et de l'aide sociale.

285. L'avantage maximum en impôt ne peut excéder 2 017 euros (pour les revenus de 2001) par demi-part supplémentaire s'ajoutant à une part pour les contribuables célibataires, veufs ou divorcés, et à deux parts pour les personnes mariées soumises à imposition commune. Ce montant est fixé à 3 490 euros pour la part de quotient familial accordée au titre du premier enfant à charge des personnes célibataires ou divorcées vivant seules et supportant effectivement la charge du ou des enfants. Enfin, une réduction d'impôt spécifique, égale au plus à 570 euros, s'ajoute éventuellement à l'avantage en impôt procuré par la majoration de quotient familial accordée aux foyers comptant un enfant à charge, titulaire de la carte d'invalidité évoquée ci-dessus.

286. Les enfants majeurs infirmes, c'est-à-dire hors d'état de subvenir à leurs besoins en raison de leur invalidité, demeurent de plein droit à la charge du foyer fiscal de leurs parents, quel que soit leur âge. Les autres enfants majeurs peuvent demander leur rattachement au foyer fiscal de leurs parents:

- S'ils ont entre 18 et 21 ans;
- S'ils poursuivent des études jusqu'à 25 ans;
- Quel que soit leur âge s'ils accomplissent leur service militaire.

287. Lorsque ces enfants sont mariés ou chargés de famille, l'avantage résultant du rattachement ne prend pas la forme d'une majoration du nombre de parts, mais celle d'un abattement sur le revenu. Pour l'imposition des revenus de 2001, le montant de cet abattement est de 3 824 euros par personne ainsi comptée à charge. Les dépenses fiscales liées aux demi-parts supplémentaires accordées aux familles sont évaluées, pour 2002, à 2 milliards 419 millions d'euros.

Déductions du revenu imposable: les pensions alimentaires

288. Pour la détermination de son revenu imposable, le contribuable peut déduire une pension alimentaire versée soit sur décision de justice pour ses enfants mineurs dont il n'a pas la garde en cas de séparation de corps ou de divorce, soit pour ses enfants majeurs dans le besoin, au titre de l'obligation alimentaire (art. 205 à 211 du Code civil). Lorsque ceux-ci remplissent les conditions pour être rattachés à son foyer fiscal, le contribuable peut choisir entre le bénéfice d'une majoration de quotient familial et la déduction d'une pension alimentaire dont le montant est toutefois limité à 20 480 francs pour l'imposition des revenus de 1999.

Réductions d'impôt

Frais de garde des jeunes enfants

289. Les dépenses supportées par les parents du fait de l'exercice de leur profession, au titre de la garde en dehors de leur domicile de leurs enfants âgés de moins de 7 ans au 31 décembre de l'année d'imposition, ouvrent droit à une réduction d'impôt sur le revenu. Celle-ci est égale à 25 % du montant des dépenses nécessitées par la garde, dans une limite de 15 000 francs par an et par enfant. La dépense fiscale liée à cette mesure est évaluée, pour 2002, à 183 millions d'euros.

Emploi d'un salarié à domicile

290. Lorsque la garde est assurée au domicile, les frais d'emploi du salarié ouvrent droit à une réduction d'impôt de 50 %, dans la limite de 6 900 euros du montant des dépenses effectivement supportées. Cette réduction d'impôt s'applique notamment aux frais d'emploi d'un employé de maison ou d'une personne assurant le soutien scolaire au domicile. Le plafond de dépenses est porté à 13 800 euros lorsque le contribuable, son conjoint ou l'une des personnes à charge du foyer fiscal est titulaire de la carte d'invalidité visée à l'article 173 du Code de la famille et de l'aide sociale. La dépense fiscale liée à cette mesure est évaluée, pour 2002, à 1 milliard 357 millions d'euros.

Frais de scolarité

291. Une réduction d'impôt est accordée au titre des dépenses de frais de scolarité des enfants: 61 euros par enfant fréquentant un collège, 153 euros par enfant fréquentant un lycée et 183 euros par enfant suivant une formation de l'enseignement supérieur. La dépense fiscale liée à cette mesure est évaluée, pour 2002, à 427 millions d'euros.

Dépenses afférentes à l'habitation principale

292. Les plafonds des réductions d'impôt afférentes à l'habitation principale sont majorés pour les familles.

2.2 Les aides au logement

2.2 a) L'allocation de logement à caractère familial

293. Cette allocation vise à compenser les charges de logement des familles. Elle permet aussi aux familles de se loger dans des conditions satisfaisantes de salubrité et de peuplement.

2.2 b) L'aide personnalisée au logement

294. Son bénéficiaire n'est pas subordonné à des conditions relatives à la personne mais à la nature du logement, c'est-à-dire à l'existence d'une convention entre le bailleur et l'État dans le cadre de la location (logement HLM pour l'essentiel). Cependant, l'aide personnalisée au logement peut également être servie aux propriétaires accédant à la propriété lorsque la construction ou les travaux d'amélioration du logement ont donné lieu à des prêts aidés par l'État (prêts conventionnés ou prêts à l'accession sociale). Le droit à cette aide est exclusif du droit à l'allocation de logement familial ou à l'allocation de logement social.

2.2 c) L'allocation de logement à caractère social

295. Depuis le 1^{er} janvier 1993, toute personne ayant une charge de logement n'entrant pas dans le champ de l'allocation de logement à caractère familial ou de l'aide personnalisée au logement peut en bénéficier sous conditions de ressources. L'âge limite pour la prise en compte des enfants dans le calcul des allocations logement sera porté de 20 à 21 ans au 1^{er} janvier 2000 pour tenir compte de l'allongement de la durée de cohabitation des jeunes chez leurs parents (73 % des jeunes de 20 ans habitent chez leurs parents).

2.3 Les aides à la formation et à l'enseignement

2.3 a) Les bourses d'enseignement

296. Si l'encouragement à la poursuite d'études de plus en plus longues apparaît hautement souhaitable pour répondre aux besoins de formation, l'allongement de la scolarité qui en résulte n'est pas sans incidences sur les charges d'entretien des enfants supportées par les familles. Le système des bourses dans l'enseignement secondaire et supérieur en atténue les effets.

2.3 b) Les frais de pension et demi-pension

297. Des mesures ont été prises afin d'encourager la scolarisation des enfants de familles nombreuses. Les frais de pension et de demi-pension sont modulés en fonction du nombre d'enfants scolarisés dans une famille.

2.3 c) Les fonds sociaux

298. Aucun enfant ne doit être exclu d'une activité dans l'école parce que ses parents ne sont pas en mesure d'en assurer le financement. Pour faire face à des situations difficiles, ponctuelles, il a été créé un fonds social collégien, un fonds social lycéen et un fonds social pour les cantines afin de faciliter l'accès à la restauration scolaire.

2.4 Les aides aux loisirs

299. De nombreuses communes modulent les tarifs des équipements sociaux (piscines, cinémas, colonies de vacances, etc.) en fonction de l'âge des enfants. Les caisses d'allocations familiales accordent des aides à la personne ou à la structure afin de permettre un meilleur accès de tous les enfants aux structures de loisirs.

300. L'État a également, dans ce domaine, une politique volontariste: une part importante du budget du Ministère de la jeunesse et des sports est chaque année consacrée à l'aide aux loisirs sportifs et socioéducatifs (aides directes permettant une réduction du coût des loisirs pour les plus défavorisés ou la mise en place de projets initiés par les jeunes; aides aux institutions qui développent les loisirs de proximité ou proposent des séjours de vacances aux enfants défavorisés; ouverture des équipements de proximité, notamment sportifs, pendant les vacances; construction d'équipements sportifs de proximité dans les quartiers démunis). Enfin, des opérations associant plusieurs ministères sont mises en place chaque été pour proposer aux enfants et aux jeunes des loisirs durant les vacances scolaires.

2.5 La conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle

301. Sont également mis en place des dispositifs qui répondent à la nécessaire conciliation, pour les femmes, de leur vie personnelle ou familiale avec leur vie professionnelle.

302. La loi du 25 juillet 1994 a institué un congé parental de droit (quelle que soit sa modalité: suspension du contrat de travail ou travail à temps partiel) pour tous les salariés. La possibilité, pour les employeurs des entreprises de moins de 100 salariés, de refuser d'accorder ce congé sous certaines conditions a été supprimée.

303. Un congé pour enfant malade a été créé. Ce congé non rémunéré est d'une durée de trois jours par an (enfant de moins de 16 ans). Il peut être porté à cinq jours si l'enfant concerné est âgé de moins de 1 an ou si le salarié assume la charge d'au moins trois enfants âgés de moins de 16 ans. Enfin, comme il a été précédemment rappelé (voir sect. D du chapitre I), un congé pour enfant malade de longue durée avec versement d'une prestation financière a été très récemment mis en place.

304. La loi du 9 juin 1999 visant à garantir le droit à l'accès aux soins palliatifs a prévu également le droit de tout salarié dont un ascendant, descendant, ou une personne partageant son domicile fait l'objet de soins palliatifs, de bénéficier d'un congé d'accompagnement d'une personne en fin de vie. Ce congé a une durée maximale de trois mois.

305. Un temps partiel de droit a été institué en cas de maladie grave d'un enfant. Ce droit est reconnu aux salariés ayant au moins un an d'ancienneté, en cas de maladie, accident ou handicap grave d'un enfant. La durée initiale de cette période est de six mois, éventuellement prolongée une fois.

306. L'allocation parentale d'éducation est désormais ouverte dès le deuxième enfant sous réserve de justifier d'au moins deux ans d'activité professionnelle dans les cinq ans qui précèdent.

307. Deux mesures complémentaires s'y ajoutent:

- Une allocation parentale d'éducation à taux partiel en cas d'activité professionnelle à temps partiel;

- La possibilité de cumul de deux allocations parentales d'éducation à taux partiel dans le cas où chacun des membres d'un couple exercerait une activité professionnelle à temps partiel.

308. L'effet de la nouvelle allocation parentale d'éducation par rapport au retrait du marché du travail des femmes est manifeste (les bénéficiaires de cette allocation sont à 99 % des femmes). Des comparaisons statistiques entre le taux d'activité des mères ayant un deuxième enfant âgé de 6 à 17 mois en décembre 1994 et en décembre 1995 ont montré une chute de ce taux de l'ordre de 26 points. On peut ainsi estimer que plus du tiers des actives qui ont donné naissance à un deuxième enfant à partir de juillet 1994 ont cessé de travailler ou de chercher un emploi et bénéficient de l'allocation parentale d'éducation.

309. Quant à l'usage de cette allocation à taux partiel, il reste minoritaire et ne concerne que 20 % des familles de deux enfants bénéficiaires de l'allocation parentale d'éducation. Parallèlement, l'accès au travail à temps partiel a été facilité par la loi n° 91-1 du 3 janvier 1991. Certaines conventions collectives prévoient que les femmes enceintes peuvent bénéficier des aménagements de leur activité professionnelle: décalage des horaires d'activité et de départ par rapport à l'heure normale, temps de pause supplémentaires, réduction de la durée journalière de travail à partir du troisième ou quatrième mois de grossesse, etc.

310. Par ailleurs, la loi du 13 juin 1998 d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail a introduit une nouvelle norme de référence de travail hebdomadaire, celle des 35 heures. Cette démarche peut permettre de mieux concilier temps professionnels et temps familiaux. Mais la recherche de cet équilibre nécessite que soient bien prises en compte en amont des négociations collectives, les aspirations des salariés, hommes et femmes, au regard des contraintes de flexibilité productive. Un groupe de travail du Conseil supérieur de l'égalité professionnelle mis en place auprès du Ministère de l'emploi et de la solidarité a produit une réflexion sur la problématique complexe de l'aménagement du temps de travail et de l'égalité professionnelle.

311. Le projet de loi sur la réduction négociée du temps de travail prévoit notamment que:

- Sauf accord collectif, le délai de prévenance ne sera pas inférieur à sept jours;
- La durée de capitalisation de l'épargne-temps est portée de 6 à 10 ans pour les parents d'enfants de moins de 16 ans;
- Le refus, par un salarié à temps partiel, pour des raisons familiales impérieuses, d'accepter une modification de ses horaires ne constitue ni une faute ni un motif de licenciement.

312. Le dispositif existant en matière d'accueil des jeunes enfants, élément clef de la politique familiale, est également une pièce maîtresse de l'articulation vie professionnelle et vie familiale.

2.6 L'aide sociale à l'enfance

313. Ce service, placé sous l'autorité du Président du Conseil général, doit apporter un soutien matériel, éducatif et psychologique aux mineurs et aux familles confrontés à des difficultés

sociales susceptibles de compromettre gravement leur équilibre. Au titre de l'aide à domicile, il peut faire intervenir une travailleuse familiale, une aide ménagère ou un service éducatif. Si les ressources de la famille sont insuffisantes, il verse des aides financières sous forme de secours exceptionnels ou d'allocations mensuelles.

2.7 La procédure d'assistance éducative

314. Lorsque la santé, la sécurité, la moralité d'un enfant sont en danger, ou lorsque ses conditions d'éducation sont gravement compromises, le juge des enfants peut prendre à son égard des mesures d'assistance éducative. Ce magistrat spécialisé est saisi, selon les cas, par le parquet, par les parents, le tuteur, la personne ou le service à qui l'enfant a été confié, ou par le mineur lui-même. Il peut, à titre exceptionnel, se saisir d'office. Chaque fois que possible, le mineur est maintenu dans son milieu, et le juge peut alors désigner une personne ou un service qualifié pour apporter aide et conseil à la famille. Il peut également placer l'enfant chez un autre membre de sa famille, chez un tiers digne de confiance ou un établissement. Dans tous les cas, le juge des enfants doit rechercher l'adhésion de la famille à la mesure envisagée. Son action est limitée dans le temps et entourée de garanties procédurales spécifiques garantissant le respect des droits du mineur et de ses parents. Le décret du 15 mars 2002 réformant la procédure d'assistance éducative renforce encore les droits des parties et le principe du contradictoire en prévoyant notamment une possibilité de consultation directe de leur dossier par les parents ou le mineur.

315. Dans l'hypothèse où il est nécessaire de retirer l'enfant de son milieu habituel, la possibilité de confier le mineur à celui des père et mère qui n'a pas l'exercice de l'autorité parentale ou à un service départemental de l'aide sociale à l'enfance est étudiée par le juge.

316. La loi du 30 décembre 1996 permet, de surcroît, le maintien des liens entre frères et sœurs en cas d'éclatement de la cellule familiale (art. 371-5 du Code civil). L'enfant ne doit pas être séparé de ses frères et sœurs, sauf si son intérêt commande une autre solution. Ce texte a vocation à s'appliquer au domaine particulier de l'assistance éducative.

317. Au cours de l'année 1996, 93 104 dossiers concernant 157 843 mineurs ont été ouverts devant le juge des enfants. En 1998, on a compté 88 152 dossiers concernant 146 698 mineurs.

2.8 La lutte contre la pauvreté

318. Afin de venir en aide aux familles les plus démunies et donc aux enfants touchés au premier plan par ces problèmes économiques, diverses formes de soutien financier ont été instaurées pour leur garantir un «minimum vital».

319. C'est ainsi que les difficultés économiques et sociales des années 80 ont suscité notamment la mise en place du revenu minimum d'insertion (loi du 1^{er} décembre 1988), le vote de la loi du 31 mai 1990 sur le droit au logement des personnes défavorisées, et celui de la loi du 31 décembre 1989 sur le surendettement des particuliers. Mais ces mesures n'ont pu contenir la montée des phénomènes de précarité et d'exclusion sociale qui font qu'aujourd'hui 2 millions de personnes ne vivent que du revenu minimum d'insertion, 200 000 personnes sont sans abri et plus de 600 000 sont surendettées. Aussi le Gouvernement a-t-il adopté un programme global de prévention et de lutte contre les exclusions à partir de la loi d'orientation du 29 juillet 1998.

Cette loi est construite autour des objectifs suivants: permettre l'accès effectif aux droits fondamentaux et prévenir les exclusions en traitant les problèmes le plus en amont possible.

320. L'accès à l'emploi est un élément central de la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions. L'objectif est de donner une chance à chacun d'acquérir une qualification ou un emploi par un parcours d'insertion dans la durée. Tout jeune ou adulte doit être accueilli pour bénéficier d'un accompagnement personnalisé. En ce qui concerne les jeunes de 16 à 25 ans, un nouveau dispositif est mis en place: le trajet d'accès à l'emploi. Il a pour ambition de proposer à 60 000 jeunes un parcours d'insertion pouvant aller jusqu'à 18 mois, articulant des actions de mise en situation professionnelle et de formation.

321. L'accès et le maintien dans le logement sont les principaux axes de la politique engagée dans ce secteur, sans lesquels il ne peut y avoir de cohésion familiale. De nombreuses mesures ont été prises qui, en s'appuyant sur la loi Besson du 31 mai 1990, visent à rendre effectif le droit au logement. C'est ainsi que l'efficacité des plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées va être renforcée. Les fonds de solidarité logement ont vu leurs moyens financiers augmenter en 1999. Ils permettent d'améliorer les aides à l'accès ou au maintien dans le logement ainsi que l'accompagnement social. L'augmentation de l'offre de logements est un objectif destiné à répondre à la demande. Des mesures sont prises pour lutter contre la vacance dans le parc privé et pour dynamiser la réhabilitation des logements. Enfin, la réforme des attributions de logements HLM vise à garantir la transparence.

322. Empêcher les expulsions de locataires de bonne foi est un objectif qui passe par la mise en place de mesures permettant d'intervenir dès les premiers incidents de paiement. En outre, les coupures d'eau, d'énergie et de téléphone, qui constituent une atteinte aux conditions d'existence des familles, ont également donné lieu à la mise en place de mesures préventives et d'aides financières. La lutte contre l'insalubrité des logements, en particulier le saturnisme, dont les principales victimes sont les enfants, est une préoccupation forte des pouvoirs publics. Ainsi, à côté des mesures de prévention, le préfet peut désormais obliger les propriétaires à réaliser les travaux nécessaires.

323. Par ailleurs, la volonté de renforcer l'efficacité de la procédure de traitement du surendettement a donné lieu à d'importantes modifications législatives. Elles ont pour but de répondre au mieux à la situation des personnes dont les ressources sont les plus faibles. Ainsi, elles garantissent au surendetté un revenu disponible appelé «reste à vivre». Elles peuvent dans certains cas conduire à l'effacement partiel ou total des dettes.

324. L'accès aux soins des personnes les plus démunies constitue un objectif prioritaire de la politique de santé, qui passe par l'établissement de programmes régionaux pour l'accès à la prévention et aux soins des personnes les plus démunies. Le vote de la loi du 27 juillet 1999 portant création d'une couverture maladie universelle va garantir à tous une prise en charge des soins par un régime d'assurance maladie et, pour les personnes aux revenus les plus faibles, le droit à une protection complémentaire et à la dispense d'avance des frais.

325. Enfin, des dispositions sont destinées à rendre plus efficace l'action des acteurs de la politique de lutte contre les exclusions, notamment la rénovation du dispositif de formation des travailleurs sociaux, la réforme des institutions sociales et médico-sociales, la mise en place d'une coordination renforcée des acteurs locaux et des mesures permettant une meilleure

connaissance des populations en difficulté ainsi que l'évaluation des politiques qui leur sont destinées.

326. La loi d'orientation s'attache aussi à prévenir les ruptures familiales par la prise en considération du respect du droit à la vie familiale des personnes appelées à être accueillies dans les centres d'hébergement et de réinsertion sociale. De même, elle prévoit que lorsqu'un enfant est confié aux services de l'aide sociale à l'enfance le lieu d'accueil de cet enfant doit être fixé de façon à faciliter l'exercice du droit de visite par ses parents.

B. LES ENFANTS HANDICAPÉS (art. 23)

327. L'enfant avec un handicap est d'abord un enfant, puis une personne handicapée. Comme enfant, il doit jouir de tous les droits d'un enfant sans aucune restriction. Du fait de son handicap, des dispositifs spécifiques doivent être mis en place en sa faveur.

328. Notre législation vise à assurer l'éducation et les soins de ces enfants dans les meilleures conditions et sans surcroît de frais pour leur famille. Des allocations sont prévues. Les frais d'hébergement sont supportés par l'État ou par la Sécurité sociale. Les enfants peuvent être accueillis dans des établissements spécialisés tels les instituts médico-éducatifs (pédagogiques ou professionnels), les instituts d'éducation ou de rééducation motrice ou sensorielle, ou dans les structures et dispositifs de l'éducation nationale comme les classes d'intégration scolaire à l'école primaire, les établissements régionaux d'enseignements adaptés dans le second degré et les unités pédagogiques d'intégration dans les collèges. Les enfants peuvent aussi être accueillis à tous les niveaux de la scolarité lors d'actions d'intégration. L'orientation des enfants vers ces structures relève de la compétence de commissions d'éducation spéciale dont les décisions sont susceptibles de recours. Cette politique a été mise en œuvre par la loi du 30 juin 1975 dite «loi d'orientation en faveur des personnes handicapées».

329. Chaque fois que leurs aptitudes le permettent, l'accès du mineur et de l'adulte handicapés aux institutions ouvertes à l'ensemble de la population et leur maintien dans un cadre ordinaire de travail et de vie doivent être recherchés. La loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989 précise que l'intégration scolaire des élèves ayant un handicap est favorisée. La nouvelle formulation des textes régissant l'ensemble des établissements spécialisés suit la même orientation: les objectifs d'intégration sociale et d'épanouissement de la personne et de soutien à l'accueil en milieu scolaire ordinaire sont fortement recommandés.

330. Pour améliorer la scolarisation des enfants handicapés en milieu scolaire ordinaire, un plan d'action dit «plan Handiscol» en 20 mesures a été lancé en avril 1999 par les Ministères de l'éducation nationale et de l'emploi et de la solidarité. Ces mesures portent notamment sur l'amélioration de l'orientation des enfants, le développement des dispositifs collectifs d'intégration dans les établissements scolaires, spécialisés par déficience (intellectuelle, motrice, auditive ou visuelle), le développement de structures qui ont pour mission d'apporter à l'enfant, à sa famille et aux équipes pédagogiques l'accompagnement et les soutiens médico-sociaux nécessaires, et sur la mise en place d'auxiliaires d'intégration pour accompagner directement les élèves ne disposant pas d'une autonomie suffisante.

331. Une circulaire du 21 février 2001 (Ministères de l'emploi et de la solidarité et de l'éducation nationale) a particulièrement incité au développement des unités pédagogiques

d'intégration dans les collèges et lycées. Ainsi, des progrès importants ont pu être constatés dès la rentrée 2001, permettant l'accueil d'environ 4 000 enfants handicapés. Par ailleurs, des actions sont également conduites en ce sens: c'est ainsi que certains centres de vacances et de loisirs accueillent régulièrement dans leurs effectifs des enfants avec un handicap.

C. LA SANTÉ ET LES SERVICES MÉDICAUX (art. 24)

332. Les progrès accomplis dans ce domaine sont considérables et placent la France parmi les pays les plus performants, même s'il subsiste encore quelques inégalités quant à l'accès aux soins.

1. La protection maternelle et infantile

333. La protection de la santé de la mère et de l'enfant est régie par une loi spécifique, la loi du 18 décembre 1989. Dans une logique de décentralisation, la protection maternelle et infantile est confiée aux services départementaux. Près de 10 000 médecins et infirmières travaillent dans le cadre de la protection maternelle et infantile.

334. Les services de protection maternelle et infantile ont pour mission d'organiser:

- Des consultations prénuptiales, prénatales et postnatales et des actions de prévention médico-sociale en faveur des femmes enceintes;
- Des consultations et des actions de prévention médico-sociale en faveur des enfants de moins de 6 ans, notamment dans les crèches, dans les écoles maternelles et chez les assistantes maternelles;
- Des activités de planification d'éducation familiale prévues par la loi du 28 décembre 1967 relative à la régulation des naissances;
- La surveillance à domicile des femmes enceintes et des enfants de moins de 6 ans dont l'état nécessite une attention particulière;
- L'édition et la diffusion des documents suivants: certificat médical prénuptial, carnet de grossesse, carnet de santé de l'enfant, certificats de santé;
- Des actions de formation destinées à aider les assistantes maternelles dans leurs tâches éducatives;
- Des actions de prévention des mauvais traitements et de prise en charge des mineurs maltraités;
- Le recueil d'information en épidémiologie et santé publique, ainsi que le traitement de ces informations et notamment celles qui concernent les enfants de moins de 6 ans.

335. Le service départemental de protection maternelle et infantile établit une liaison avec le service de promotion de la santé en faveur des élèves en transmettant à ce dernier le dossier médical de liaison (art. 151 du Code de santé publique). En ce qui concerne l'évolution des indicateurs de sécurité à la naissance pour les enfants en France, voir le tableau 2 en annexe.

2. Le service de promotion de la santé en faveur des élèves

336. Au-delà de 6 ans, les enfants sont suivis par le service de promotion de la santé en faveur des élèves. Celui-ci est chargé d'établir des bilans de santé à des âges clefs correspondant à des paliers d'orientation scolaire (6 et 15 ans); de faire pratiquer tout examen médical demandé par les enseignants, les parents ou le service social pour tous les problèmes de santé ou d'inadaptation scolaire; de procéder à des examens systématiques des élèves de l'enseignement technique, et de la surveillance de l'application des dispositions légales concernant la médecine du travail; d'effectuer des tests biométriques et des dépistages sensoriels; de veiller à l'hygiène générale du milieu scolaire (locaux, hygiène alimentaire); et de contribuer à l'éducation à la santé des élèves, parents et enseignants.

337. Le plan de relance de la santé scolaire présenté par la Ministre déléguée à l'enseignement scolaire le 11 mars 1998 a défini le cadre général d'une politique de santé des enfants scolarisés. C'est ainsi que l'éducation à la santé déjà présente dans les programmes à travers certaines disciplines (biologie et sciences, par exemple) fera l'objet de directives particulières établies à partir d'expériences menées avec succès dans certaines académies et des travaux d'un groupe d'experts et de personnels de terrain.

338. Le plan définit un certain nombre d'objectifs et indique que toutes les circonstances de la vie à l'école se prêtent à l'éducation à la santé et que, dans son enseignement, tout enseignant contribue, de manière plus ou moins spécifique, à l'éducation à la santé. Des rencontres éducatives compléteront les contenus des enseignements; des plages horaires inscrites dès le début de l'année dans l'emploi du temps des élèves et dans le service des enseignants permettront de favoriser le dialogue entre élèves et adultes et de privilégier des objectifs différents (développement d'attitudes, réflexion sur les normes et les valeurs, etc.).

339. Pour mieux prévenir les conduites à risque dans les établissements scolaires, les comités d'éducation à la santé et à la citoyenneté, créés en 1990 sous le nom de «comités d'environnement social», sont généralisés et leurs compétences sont élargies par la circulaire aux recteurs en date du 1^{er} juillet 1998. Deux mille cinq cents comités (soit 31 % des établissements) fonctionnent actuellement, notamment dans les zones d'éducation prioritaire et dans les établissements dits «sensibles». Des réseaux sont mis en place entre les écoles primaires et les établissements du second degré.

340. Par ailleurs, des mesures spécifiques de suivi sont prises pour les élèves scolarisés dans les zones d'éducation prioritaire. Ainsi, des protocoles de liaison entre les services de la protection maternelle et infantile et les services de santé scolaire seront étendus à partir des expériences menées en Seine-Saint-Denis et dans l'Oise. L'accent sera mis sur le repérage des difficultés rencontrées par les élèves, tant sur le plan sensoriel (vision, audition) que sur les problèmes de communication. La possibilité d'étendre le bilan systématique de santé à la fin de la scolarité dans les zones d'éducation prioritaire sera étudiée. Enfin, l'effort important engagé en 1998 en matière de création de postes de personnels médicaux et sociaux sera poursuivi, ainsi que l'informatisation des services et la refonte des missions des personnels (notamment infirmiers).

3. Les services médicaux

341. De façon générale, des progrès notables ont été accomplis ces dernières années en ce qui concerne l'accueil des enfants, la pratique de l'hospitalisation (hospitalisation à domicile,

extension des hôpitaux de jour) et les consultations dans les dispensaires ou centres médico-psycho-pédagogiques. À la suite d'un rapport sur la prise en charge à l'hôpital des adolescents, une enquête nationale sur l'hospitalisation des adolescents en pédiatrie a été lancée et une circulaire sur l'hospitalisation des adolescents est en cours de préparation.

D. LA SÉCURITÉ SOCIALE ET LES SERVICES ET ÉTABLISSEMENTS DE GARDE D'ENFANTS (art. 26 et par. 3 de l'article 27)

1. L'assurance maladie

342. L'assurance maladie comporte des prestations en espèces (indemnités journalières), destinées à compenser la perte de salaire qu'occasionne l'arrêt de travail, et des prestations en nature couvrant tout ou partie des soins médicaux ou paramédicaux. Les membres de la famille de l'assuré qui sont à la charge de celui-ci bénéficient également des prestations en nature de l'assurance maladie. Il s'agit essentiellement de son conjoint s'il n'est pas lui-même assuré social, et de ses enfants s'ils sont âgés de moins de 16 ans (18 ans s'ils sont placés en apprentissage, 20 ans s'ils poursuivent leurs études ou sont handicapés). Les personnes n'ayant pas droit à ces prestations sont couvertes par un système d'assurance personnelle pouvant être pris en charge totalement ou partiellement par divers organismes de protection sociale. Compte tenu des possibilités offertes par l'aide médicale gratuite, notre régime d'assurance maladie répond aux exigences de l'article 26 de la Convention.

2. Services et établissements de garde d'enfants

343. Un accent particulier a été mis ces dernières années par les pouvoirs publics sur l'accueil des jeunes enfants (de moins de 6 ans) en vue de développer quantitativement et qualitativement les modes d'accueil et ainsi permettre, pour les parents et notamment les mères, une meilleure conciliation entre leur vie professionnelle et leur vie familiale. Outre l'école maternelle, qui accueille la totalité des enfants de 4 et 5 ans ainsi que la quasi-totalité des enfants de 3 ans et environ 35 % des enfants de 2 ans, on peut distinguer deux types d'accueil institués hors du domicile parental. Il s'agit de l'accueil collectif dans les établissements et l'accueil au domicile des assistantes maternelles agréées.

2.1 L'accueil collectif dans les établissements⁵

344. Les crèches collectives (au 1^{er} janvier 1998, 136 300 places dont 8 500 en crèches parentales); la plupart sont gérées par les communes. Elles assurent pendant la journée l'accueil permanent des enfants de 2 mois à 3 ans dont les parents travaillent.

345. Les crèches familiales (au 1^{er} janvier 1998, 59 100 places); il s'agit d'un ensemble d'assistantes maternelles agréées par le service départemental de protection maternelle et infantile, qui accueillent à leur domicile un ou plusieurs enfants. Elles sont regroupées dans une structure de gestion et d'animation presque toujours municipale.

⁵ Sources: Service des statistiques, des études et des systèmes d'information (SESI) et Caisse nationale des allocations familiales (CNAF).

346. Les crèches parentales (au 1^{er} janvier 1998, 8 500 places); ce sont des lieux d'accueil collectifs dans lesquels les parents participent à la création, à la gestion et à l'animation de la structure. Une personne qualifiée assure la responsabilité technique.

347. Les halte-garderies (au 1^{er} janvier 1998, 55 500 places); ce sont des structures d'accueil temporaire collectif à gestion municipale, associative ou parentale.

2.2 L'accueil au domicile des assistantes maternelles agréées (292 500 assistantes maternelles)

348. Les assistantes maternelles accueillent un à trois enfants (éventuellement plus par dérogation) moyennant rémunération à leur domicile en garde permanente ou temporaire, en accueil préscolaire (enfants de moins de 3 ans) ou périscolaire. Elles doivent être agréées par le Président du Conseil général qui en assure la surveillance et la formation. L'agrément est donné pour une période de cinq ans et sera renouvelé sous réserve de justifier d'une formation de 60 heures.

349. La loi du 12 juillet 1992, en aménageant la procédure d'agrément, en améliorant le statut de ces personnes et en renforçant leur qualification, vise à développer l'accueil chez des assistantes maternelles agréées. En outre, l'aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée, créée en 1990, a été substantiellement améliorée par la loi relative à la famille de 1994 et par la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2001.

350. Les pouvoirs publics soutiennent également le développement de l'accueil collectif. Ainsi, ils ont appuyé la mise en place, à partir de 1988, des «contrats enfance» signés par les caisses d'allocations familiales et les communes afin de développer le nombre de places offertes aux familles dans les établissements et services d'accueil de la petite enfance. Ce dispositif a connu un certain succès: 2 200 «contrats enfance» étaient signés au 31 décembre 1996, représentant environ 185 000 enfants supplémentaires accueillis.

351. En 2001 a été mis en place un fonds d'investissement pour le développement des services d'accueil, d'un montant de 230 millions d'euros, qui devrait permettre la création de 20 000 nouvelles places sur trois ans et l'accueil de 30 000 à 40 000 enfants supplémentaires. La reconduction d'une tel fonds est prévue pour l'année 2002 et devrait concerner la période 2002 à 2004. En ce qui concerne les indicateurs chiffrés des prestations familiales au 1^{er} janvier 1999, voir le tableau 3 en annexe.

VII. ÉDUCATION, LOISIRS ET ACTIVITÉS CULTURELLES

A. L'ÉDUCATION, Y COMPRIS LA FORMATION ET L'ORIENTATION PROFESSIONNELLES (art. 28)

352. En France, le système éducatif est fondé sur les principes énoncés dans différents textes de loi depuis plus d'un siècle. La loi d'orientation du 10 juillet 1989 les a réaffirmés:

a) L'éducation y est définie comme la première priorité nationale. Le droit à l'éducation est garanti à chacun;

b) Le système éducatif est centré sur les besoins des élèves, il contribue à l'égalité des chances. Il leur permet de développer leur personnalité, d'élever leur niveau de formation initiale et de s'insérer dans la vie sociale et professionnelle. Il favorise l'égalité entre les femmes et les hommes. C'est dans cet esprit qu'ont été mises en place et développées les zones d'éducation prioritaire et qu'un soin tout particulier est apporté à la scolarisation en milieu rural dispersé;

c) L'acquisition d'une culture générale et d'une qualification reconnue est assurée à tous les jeunes, filles et garçons, quelle que soit leur origine géographique ou sociale. L'éducation permanente offre à chacun la possibilité d'élever son niveau de formation, de s'adapter aux changements économiques et sociaux et de valider les connaissances acquises;

d) L'éducation est obligatoire pour les enfants âgés de 6 à 16 ans;

e) Tout élève qui, à l'issue de la scolarité obligatoire, n'a pas atteint un niveau de formation reconnu, doit pouvoir poursuivre des études afin d'atteindre un tel niveau;

f) Tout enfant doit pouvoir être accueilli à l'âge de 3 ans, dans une école maternelle ou une classe enfantine si sa famille le souhaite;

g) Les collégiens et les lycéens peuvent bénéficier d'aides financières pour faire face à des situations difficiles pour assurer les dépenses de scolarité et de vie scolaire (circulaire n° 98.044 de mars 1998);

h) Le droit au conseil en orientation et à l'information sur les enseignements et les professions fait partie du droit à l'éducation; les élèves élaborent, avec l'aide des enseignants, leur projet scolaire et professionnel. En effet, il convient de rectifier et d'enrichir les représentations simplifiées des élèves en la matière; la mission du collège est de préparer les jeunes à faire face aux exigences et aux contraintes de la formation en les aidant à développer au maximum leurs potentialités (circulaire n° 96.204 du 31 juillet 1996);

i) S'agissant de l'ouverture à la coopération internationale, un effort a été entrepris pour qu'elle soit mieux prise en compte dans les contenus des programmes d'enseignement à tous les niveaux;

j) Enfin, les missions et le fonctionnement du service social en faveur des élèves précisent depuis 1991 le champ d'intervention de ce service dans les établissements du second degré.

353. Dans ce cadre général, les zones d'éducation prioritaires, créées en juillet 1981, apportent une orientation neuve dans la politique et dans la réalité quotidienne de l'éducation. À la conception d'une école unique dont les modalités sont semblables sur tout le territoire, on substitue, dans des zones particulièrement défavorisées, celle d'une école dont les objectifs et les exigences sont les mêmes pour tous mais dont les moyens et les modalités diffèrent en fonction des besoins et des lieux.

354. Les zones d'éducation prioritaires sont régies par la loi d'orientation du 10 juillet 1989 et par les circulaires du 31 octobre 1997 sur la relance des zones d'éducation prioritaires et du 10 juillet 1998 sur la mise en place des réseaux d'éducation prioritaire et des contrats de réussite.

355. Le principal problème à résoudre est la forte concentration, dans un certain nombre de zones, notamment urbaines, d'élèves vivant dans un environnement socioéconomique et culturel défavorisé qui retentit négativement sur leurs résultats scolaires, et donc, à terme, sur leurs chances d'insertion sociale et professionnelle.

356. Le Gouvernement a décidé d'accorder davantage de moyens en postes et en crédits pédagogiques aux écoles et aux établissements secondaires des zones d'éducation prioritaires afin que, sur la base des contrats de réussite élaborés localement et contractualisés avec le recteur d'académie, toutes les mesures nécessaires soient prises pour améliorer les résultats scolaires des élèves de façon significative.

357. Plus d'un million d'élèves étaient scolarisés dans les établissements des 558 zones d'éducation prioritaires à la rentrée 1997. La taille des zones (mesurée par l'effectif total des élèves) est très disparate. Un quart des zones compte plus de 2 600 élèves et 29 zones d'éducation prioritaires regroupent plus de 5 000 élèves, zones dont la grande taille rend le pilotage et l'action collective plus difficiles. Un travail de réexamen de la carte des zones a été engagé. La carte est revue par chaque recteur, en concertation avec les partenaires de l'école, selon une méthode simple et transparente afin de mieux prendre en compte les évolutions de la population scolaire. Les indicateurs suivants sont fréquemment utilisés: catégories sociales défavorisées, retards scolaires en sixième, ainsi que d'autres critères comme par exemple la proportion d'élèves d'origine étrangère. Chaque recteur en fait usage et les interprète en fonction des caractéristiques locales de son académie.

358. Les zones d'éducation prioritaires supposent un investissement des collectivités territoriales (communes, départements, régions) notamment en matière de construction de bâtiments et de fonctionnement des établissements scolaires. L'État rémunère et forme les personnels. De nombreux autres partenaires (départements ministériels, associations, entreprises, etc.) participent aux projets conduits dans les zones.

359. Pour mieux répondre à l'ensemble des besoins des élèves, le Ministère de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie conduit un certain nombre d'actions en partenariat avec d'autres Ministères (emploi et solidarité, jeunesse et sports, culture, agriculture et environnement), avec les collectivités territoriales et avec de grands organismes nationaux (Comité français d'éducation pour la santé, Union nationale du sport scolaire, Commission nationale consultative des droits de l'homme) et internationaux (Fonds des Nations Unies pour l'enfance, Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, par exemple). Ainsi, un dispositif d'accompagnement scolaire appelé «Charte de l'accompagnement scolaire» répond à un double objectif: faire connaître les actions de solidarité éducative dans les quartiers et les zones rurales les plus défavorisés et veiller à la qualité de ces actions.

360. Par ailleurs, dans le domaine important de la lutte contre la «déscolarisation», des dispositifs innovants (par exemple les classes-relais) sont mis en place, faisant appel aux compétences croisées de l'éducation nationale, de la justice, etc. Enfin, depuis la circulaire interministérielle du 22 juin 2000, sont regroupés, au sein d'un dispositif unique, l'ensemble des dispositifs nationaux qui existaient jusqu'alors, les animations éducatives périscolaires, les réseaux solidarité école, ainsi que les contrats locaux d'accompagnement scolaire. Ce dispositif unique propose, aux côtés de l'école, l'appui et les ressources complémentaires pour les élèves qui en sont démunis dans leur environnement familial et social. Les actions offertes aux enfants

et aux jeunes sont centrées sur l'accompagnement au travail scolaire et les apports culturels nécessaires à la réussite scolaire.

361. Le système éducatif doit également faire face à une «demande d'éducation» de plus en plus grande, de la maternelle à l'université, dans un contexte économique incertain. L'accent est mis sur le rapprochement de l'enseignement et des besoins du monde du travail (développement des formations professionnelles en alternance avec des périodes de stage en entreprise et validation des acquis professionnels). En complément du système éducatif, un important dispositif d'insertion professionnelle a été mis en place pour les jeunes les plus en difficulté (voir chap. VI du présent rapport).

B. LES BUTS DE L'ÉDUCATION (art. 29)

362. La Convention ne se contente pas d'affirmer le droit à l'éducation, elle en définit les objectifs dans un véritable projet pédagogique qui correspond, pour l'essentiel, aux missions du système éducatif français. Favoriser l'épanouissement de la personnalité de l'enfant est un objectif réaffirmé par la loi du 10 juillet 1989 qui indique que «l'éducation doit développer chez le jeune le goût de créer et d'exercer des activités culturelles et artistiques et de participer à la vie de la cité. Le système éducatif doit également assurer une formation physique et sportive.».

363. Par ailleurs, le cadre dans lequel l'éducation à la citoyenneté doit désormais être mise en place dans les écoles, les collèges et les lycées a été précisé par la circulaire relative à l'éducation à la citoyenneté dans l'enseignement primaire et secondaire du 16 juillet 1998. L'enseignement de l'éducation civique est obligatoire à l'école primaire et au collège. Son horaire doit donc être respecté totalement et ne pas être détourné vers d'autres matières. À l'automne 1998, un document d'accompagnement a été diffusé dans les établissements.

364. Les composantes de l'éducation à la citoyenneté ont été définies comme suit:

- Les différentes disciplines doivent contribuer à l'éducation aux droits de l'homme et à la citoyenneté, à l'éducation au sens des responsabilités individuelles et collectives, à l'éducation au jugement par l'exercice de l'esprit critique et par la pratique de l'argumentation;
- À l'école primaire, la polyvalence des enseignants doit faciliter cette prise en charge transversale;
- Au collège, les nouveaux programmes précisent dans leur texte d'introduction la part que peut prendre chaque discipline dans l'éducation à la citoyenneté;
- Au lycée, en classe de première, un enseignement a été mis en place à titre expérimental à l'automne 1998 dans une centaine d'établissements. De même, les programmes des classes de seconde de lycée professionnel ou de lycée d'enseignement général et technologique comportent de nombreux aspects propices à la réflexion à la citoyenneté. La formation des enseignants est accentuée en ce domaine et un document d'accompagnement propose aux enseignants de ces différentes disciplines un repérage des thèmes correspondants.

365. Une évaluation des élèves en éducation civique est organisée au collège et pour les épreuves du diplôme national du Brevet. Par ailleurs, complémentaire aux programmes de plusieurs disciplines, une opération intitulée «les initiatives citoyennes», placée sur la base du volontariat, favorise une mise en pratique de l'apprentissage de la citoyenneté, de la civilité démocratique, du respect et de la solidarité. Ces initiatives permettent en particulier à des élèves marginalisés ou en échec dans les disciplines classiques de trouver des moyens d'expression et de valorisation. Elles suscitent un élan au sein du personnel de l'éducation nationale; les professeurs d'éducation physique et sportive ou des disciplines artistiques, et certains membres du personnel non enseignant ont ainsi trouvé une nouvelle place dans ces actions.

366. Pour favoriser la coordination et la réflexion commune, un centre de ressources des initiatives citoyennes a été créé dans chaque académie pour permettre de confronter les démarches et les expériences. Enfin, dans le cadre de la commémoration de l'abolition de l'esclavage (150 ans) et du cinquantenaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme, les établissements scolaires ont été invités à réfléchir et organiser des débats autour de ces sujets. À ce titre, les élèves ont été particulièrement sensibles à un thème: l'exploitation des enfants par le travail dans certains pays du monde. Les Ministères de l'emploi et de la solidarité et de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie ont soutenu la marche mondiale contre le travail des enfants (voir chap. VIII du présent rapport). Des échanges et des débats ont eu lieu entre élèves français et marcheurs.

C. LES LOISIRS, LES ACTIVITÉS RÉCRÉATIVES ET CULTURELLES (art. 31)

367. La pratique d'activités culturelles, sportives et artistiques est indispensable à l'épanouissement et l'équilibre des enfants. L'offre d'activités et de lieux culturels et sportifs de détente, par des mesures appropriées, vise à mieux prendre en compte les rythmes de vie des enfants et des jeunes. Cette prise en compte des rythmes de vie de l'enfant dans leur globalité est à nouveau relancée au sein de l'éducation nationale. Il est également proposé aux élèves, au sein des programmes d'enseignement et des activités éducatives du système scolaire, une formation culturelle, artistique et sportive. À titre d'exemple, l'Union nationale du sport scolaire accueille environ 800 000 licences (élèves) pour pratiquer environ 60 activités sportives. Des ateliers de pratiques artistiques et scientifiques sont également proposés en partenariat avec le Ministère de la culture, en complément des enseignements artistiques prévus dans les programmes scolaires.

368. De très nombreuses associations de jeunesse et d'éducation populaire proposent aux enfants et aux jeunes des activités variées pendant la semaine scolaire et pendant les vacances. De même, des actions d'intégration de jeunes en difficulté et de jeunes handicapés sont menées dans les centres de vacances et de loisirs. En outre, un programme interministériel de prévention de la délinquance propose des activités éducatives diversifiées à des jeunes de 11 à 18 ans qui ne partent pas en vacances ainsi qu'aux jeunes majeurs détenus. Le programme «école ouverte» propose des activités culturelles, sportives, scolaires et de loisirs, au sein des établissements publics de second degré, pour des enfants et jeunes de 10 à 18 ans qui ne partent pas en vacances.

369. En ce qui concerne les centres de vacances et de loisirs, la France a développé, sur le fondement du concept de protection des mineurs, un dispositif élaboré de contrôle des séjours collectifs de mineurs. Ce dispositif, prévu par l'article 93 du Code de la famille et de l'aide sociale, repose sur l'idée que les parents qui confient leurs enfants à un organisateur de séjours

collectifs se trouvent de fait empêchés d'assurer leur responsabilité éducative et la protection matérielle de leurs enfants. L'organisateur assure provisoirement cette responsabilité sous le contrôle de l'État. Ce contrôle, qui concerne essentiellement les conditions sanitaires, matérielles, morales et éducatives de l'accueil, peut donner lieu, en application du décret du 29 janvier 1960, à des sanctions administratives, notamment à des interdictions, prononcées par la Ministre de la jeunesse et des sports contre toute personne responsable ayant gravement mis en péril la santé et la sécurité matérielle ou morale des mineurs.

370. En outre, le Ministère de la jeunesse et des sports a pris des mesures visant à:

- Encourager la mixité et le brassage des publics dans les centres de vacances et de loisirs;
- Développer l'accueil des enfants handicapés dans les séjours de vacances;
- Et réaliser un protocole entre les organisateurs, les administrations et les organismes concernés. Il vise à faciliter l'accès des enfants sous traitement médical aux centres de vacances et de loisirs.

371. Il y a lieu de noter que, d'une manière générale, une refonte des textes concernant la protection des mineurs à l'occasion de leurs loisirs a été engagée par le Ministère de la jeunesse et des sports. Elle visera globalement à renforcer les droits fondamentaux des mineurs.

372. Par ailleurs, en ce qui concerne le financement de projets relatifs au droit aux loisirs, deux initiatives du Ministère de la jeunesse et des sports sont à noter: d'une part, la possibilité, pour les associations nationales agréées, de passer une convention d'objectif avec le Ministère afin d'obtenir un soutien financier pour les projets (environ 50 millions de francs sont consacrés chaque année à ces conventions); d'autre part, le financement de projets dans le cadre des contrats éducatifs locaux pour les activités périscolaires et extrascolaires (la somme affectée pour l'année 2000 correspond à environ 255 millions de francs) dans le cadre des politiques éducatives territoriales (partenariat local).

373. Enfin, en vue de remédier à l'insuffisance des données statistiques disponibles, le Ministère de la jeunesse et des sports a mis en place une mission «bases de données et informations statistiques» depuis le 1^{er} octobre 1999. Celle-ci est notamment chargée d'étudier et de recueillir des informations sur les centres de vacances et les centres de loisirs sans hébergement ainsi que sur les loisirs des enfants et des jeunes. Cette mission anime par ailleurs un groupe de travail interministériel chargé d'établir un état des lieux de l'information et des études existantes et de faire une analyse des besoins en matière d'information.

VIII. MESURES SPÉCIALES DE PROTECTION DE L'ENFANCE

A. LES ENFANTS EN SITUATION D'URGENCE (art. 22)

374. Les mineurs isolés qui demandent l'asile à la frontière se voyaient appliquer la procédure de droit commun prévue à l'article 35 *quater* de l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France, à savoir le maintien en zone d'attente aux fins d'une décision quant à l'admission ou non au séjour en vue de l'asile.

375. Une fois obtenue l'admission au séjour (laissez-passer d'une validité de huit jours pour déposer un dossier en préfecture), deux problèmes se posaient:

- Celui de la saisine de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides et de l'examen de la demande d'asile, qui implique la représentation juridique du mineur et donc la mise en œuvre d'une tutelle;
- Celui de l'hébergement qui se pose en termes spécifiques du fait même du public concerné: mineurs de plus de 13-14 ans pour la plupart, généralement non francophones, ayant vécu dans un passé récent des événements parfois dramatiques.

376. Ainsi, les structures actuelles apparaissaient pour la plupart inadaptées à la situation très particulière de ces mineurs. Toutefois, l'ouverture, fin 1999, d'un centre spécialisé pour les mineurs isolés demandeurs d'asile a contribué à tempérer cette difficulté. Par ailleurs, afin de remédier aux difficultés constatées dans l'accueil à la frontière des mineurs isolés en France, notamment les jeunes demandeurs d'asile, le Gouvernement français a mené une réflexion approfondie associant les Ministères concernés (intérieur, justice, affaires étrangères, emploi et solidarité).

377. Ainsi, la loi du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale a modifié l'article 35 *quater* de l'ordonnance de 1945 et prévoit que les mineurs isolés arrivant en France bénéficient, durant leur maintien en zone d'attente, de l'assistance d'un administrateur ad hoc désigné par le Procureur de la République et chargé de les assister et de les représenter dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles relatives à ce maintien et afférentes à leur entrée sur le territoire. Pour ces dernières, il est prévu que le mineur soit assisté d'un avocat choisi par l'administrateur ad hoc ou, à défaut, commis d'office, et que l'administrateur ad hoc ait la possibilité de demander au président du tribunal de grande instance le concours d'un interprète et la communication du dossier. La loi prévoit également que l'administrateur ad hoc représente le mineur dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles afférentes à son entrée sur le territoire national.

378. La loi du 4 mars 2002 a également complété la loi du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile en prévoyant la désignation, par le Procureur de la République, d'un administrateur ad hoc pour le mineur isolé qui forme une demande de reconnaissance de qualité de réfugié. L'administrateur ad hoc ainsi désigné assiste le mineur et assure sa représentation dans le cadre des procédures administratives et juridictionnelles relative à la demande de reconnaissance de qualité de réfugié.

379. Enfin, l'État français a décidé de créer un lieu d'accueil et d'orientation pour les mineurs étrangers isolés admis sur le territoire national à la sortie de la zone d'attente de l'aéroport de Roissy. Cette structure, qui devrait être mise en place par la Croix-Rouge courant 2002, accueillera ces mineurs pour une durée n'excédant pas deux mois aux fins de dresser un bilan de leur situation, de rechercher les liens familiaux qu'ils peuvent avoir en France ou dans un pays voisin et de les orienter de façon adéquate.

B. LES ENFANTS EN SITUATION DE CONFLIT AVEC LA LOI (art. 40 et al. *a* à *d* de l'article 3)

380. La situation des mineurs délinquants en France est organisée par l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, plusieurs fois modifiée, qui édicte les principes régissant la matière, à savoir primauté de l'éducatif sur le répressif et institution d'une juridiction spécialisée.

381. Dans le but d'améliorer l'efficacité de la justice pénale des mineurs, les pouvoirs du Procureur de la République et du juge des enfants ont été accrus, notamment par la loi du 8 février 1995 qui a introduit plusieurs dispositions devant faciliter le traitement en temps réel des procédures pénales dans lesquelles des mineurs sont impliqués et donner davantage de souplesse dans le suivi des mesures éducatives prononcées à l'encontre des mineurs délinquants. Des dispositifs éducatifs spécifiques complétant l'expérience des unités à encadrement éducatif renforcé, destinés à la prise en charge des mineurs les plus ancrés dans la délinquance ou en voie de marginalisation, ont été mis en place. Ils permettent, sur une durée de trois à six mois, un encadrement éducatif ou quasi familial permanent, ainsi que l'organisation de séjours de rupture en ville et à la campagne.

382. La procédure applicable aux mineurs soupçonnés d'avoir commis une infraction a été modifiée par la loi du 1^{er} juillet 1996, qui a notamment:

- Réformé la procédure de convocation par officier de police judiciaire, en supprimant l'obligation d'une requête adressée par le parquet au juge des enfants et en rendant possible, pour les affaires présentant un moindre degré de gravité, le jugement immédiat du mineur convoqué devant le juge des enfants selon cette procédure ou, dans certaines hypothèses, sa mise en examen;
- Instauré la comparution à délai rapproché permettant au Procureur de la République qui défère un mineur devant le juge des enfants pour sa mise en examen, de demander à ce magistrat de fixer une audience de jugement, dans son cabinet ou devant le tribunal pour enfants, dans un délai compris entre un et trois mois;
- Permis à la juridiction, dans le cadre du procès pénal des mineurs, de prononcer des dispenses de peine ou d'ajourner le prononcé de la peine ou celui d'une mesure éducative.

383. Depuis cette loi, le Ministère de la défense (Direction générale de la gendarmerie nationale) a créé dix brigades de prévention de la délinquance juvénile en juillet 1997, qui ont notamment pour mission:

- D'assurer une présence dans les quartiers difficiles ou les zones périurbaines sensibles;
- De privilégier, dans l'exécution quotidienne du service, le contact régulier avec les mineurs délinquants, prédélinquants ou en difficulté;

- D’entretenir des relations suivies et de coordonner leur action avec tous les organismes ou services en charge de l’enfance (magistrats, associations, enseignants, direction des affaires sanitaires et sociales, centre communal d’action sociale, etc.);
- De participer à toutes campagnes de prévention et de protection organisées au bénéfice des mineurs;
- D’être associées à l’analyse des évolutions de différentes formes de délinquance des mineurs dans le département.

384. Réuni le 8 juin 1998, le Conseil de sécurité intérieure a arrêté un plan gouvernemental de lutte contre la délinquance juvénile. Créé par décret du 18 novembre 1997, le Conseil de sécurité intérieure définit les orientations générales de la politique de sécurité intérieure et coordonne l’action des ministères. Présidé par le Premier Ministre, il comprend les Ministres de l’intérieur, de la défense, de la justice, ainsi que celui chargé des douanes. L’action développée par l’autorité judiciaire pour la réalisation de ce plan doit s’articuler autour de quatre points principaux:

1. Apporter une réponse judiciaire aux premiers faits de délinquance commis par les mineurs. Il convient de s’assurer de l’information des parquets par les services de police et de gendarmerie de toutes les infractions concernant les mineurs.
2. Répondre rapidement à tous les faits de délinquance et assurer une continuité de l’intervention. Pour ce faire, il faut privilégier la convocation des mineurs dans un délai rapide, requérir devant la juridiction de jugement des mesures ou des peines adaptées pour les mineurs, organiser le dispositif de prise en charge de ces derniers, adapter leurs conditions d’incarcération et mieux organiser l’exécution de leurs peines, et veiller à l’effectivité de la défense des mineurs.
3. Associer les familles et les acteurs sociaux concernés, en permettant notamment aux parents d’exercer leurs responsabilités éducatives et en les associant systématiquement à toutes les procédures impliquant leur enfant mineur. Il y a lieu de veiller à une utilisation conforme à l’intérêt des mineurs des prestations familiales et à sanctionner les comportements délibérés qui mettent les enfants en danger. Il convient de travailler avec les principaux acteurs ayant à connaître des mineurs (conseil général, ville, éducation nationale, etc.).
4. Améliorer la coordination et la lisibilité de l’intervention des différents acteurs judiciaires et faire connaître l’action de la justice dans le domaine des mineurs.

385. Ces axes de politique pénale ont été portés à la connaissance des Procureurs généraux et des Procureurs de la République par circulaire en date du 15 juillet 1998. Cette circulaire précise notamment que, lorsque des poursuites pénales n’apparaissent pas opportunes à l’égard de l’auteur des faits, les parquets peuvent décider d’ordonner une série de mesures allant du simple avertissement délivré par un service de police ou de gendarmerie à la demande du Procureur de la République et notifié au mineur, jusqu’à la mise en œuvre d’une mesure de réparation en passant par un rappel à la loi, effectué par le substitut spécialement chargé des affaires de mineurs ou par le délégué du Procureur de la République, ou encore un classement sous conditions (appelé aussi sursis à poursuites). Le recours à des délégués du Procureur, recrutés parmi des personnes ayant montré de l’intérêt pour les questions de l’enfance après avis du juge des enfants, est encouragé.

386. Parallèlement, le dispositif de prise en charge éducative des mineurs est réorganisé:

- En mettant en place, dans chaque département prioritaire, une cellule de coordination de l'accueil d'urgence associant des représentants du secteur associatif et de l'aide sociale à l'enfance, en concertation avec les magistrats des juridictions pour mineurs;
- En coordonnant l'accueil et le suivi des mineurs qui font l'objet d'un éloignement afin d'éviter toute rupture dans leur prise en charge;
- En diversifiant les modalités d'accueil autour, notamment, d'une augmentation des capacités d'accueil en placement familial;
- En augmentant le nombre des dispositifs éducatifs renforcés.

387. Cette même circulaire prévoit une adaptation des conditions d'incarcération des mineurs: réexamen de la carte pénitentiaire des établissements habilités et création ou réaménagement de nouveaux quartiers d'environ 20 places réservés aux mineurs et jeunes majeurs, amélioration de la prise en charge des mineurs incarcérés grâce, d'une part, au renfort de personnels médicaux, socioéducatifs et d'enseignants et, d'autre part, à la mise en place d'un «tutorat éducatif» auprès des mineurs détenus permettant l'organisation dans la durée d'un suivi permanent, exercé autant que possible par la même personne, quels que soient le nombre et le lieu des incarcérations.

388. Les orientations de la circulaire du 15 juillet 1998 ont été reprises et développées dans la circulaire interministérielle en date du 6 novembre 1998, laquelle a notamment prévu: la constitution d'un groupe de suivi de la délinquance des mineurs au sein du conseil départemental de prévention de la délinquance, l'élaboration d'un plan d'action relatif à la délinquance des mineurs dans le cadre des conseils communaux de prévention de la délinquance, ainsi que le développement d'un volet spécifique à la délinquance des mineurs dans les contrats locaux de sécurité.

389. Le Conseil de sécurité intérieure du 27 janvier 1999 a décidé d'amplifier les actions du Gouvernement en prévoyant notamment:

- Le recrutement massif de délégués du Procureur de la République;
- L'affectation d'équipes enseignantes mises à disposition par l'éducation nationale pour les mineurs incarcérés;
- La création de 50 centres de placement immédiat strictement contrôlés pour offrir à tout moment aux magistrats de la jeunesse des possibilités de placement des mineurs sans délai. Un contrôle strict sera mis en œuvre grâce à un encadrement permanent par les personnels adaptés (essentiellement des éducateurs). À l'occasion d'un tel placement, il sera fait un bilan complet du mineur afin de permettre son orientation (bilan psychologique, scolaire, professionnel, familial et de santé);
- L'accélération du programme de développement des centres éducatifs renforcés afin de disposer d'un total de 100 unités en fin d'année 2000.

390. Ces actions sont rendues possibles par l'affectation d'importants moyens, dont la création de 1 000 postes d'éducateur à la protection judiciaire de la jeunesse, de 50 postes de juge des enfants, 25 substituts des mineurs et 80 greffiers spécialisés. À ce jour, la quasi-totalité des parquets de France a mis en œuvre le traitement en temps réel des procédures pénales relatives aux mineurs. Par ailleurs, le nombre des délégués du Procureur de la République chargés des affaires de mineurs a été porté à 122. En ce qui concerne les conditions d'incarcération des mineurs, les mesures prévues par la circulaire de 1998 commencent à recevoir application. Ainsi, des travaux de restructuration ont été effectués ou engagés dans certains établissements.

391. Par ailleurs, un programme de travail a été engagé pour favoriser la stabilité des surveillants dans les «quartiers mineurs» et permettre une formation spécialisée. De même, la généralisation des commissions de suivi d'incarcération des mineurs permet une meilleure articulation des différentes interventions auprès du mineur détenu. Enfin, un guide du travail auprès des mineurs en détention (septembre 2001) a été élaboré par la Direction de l'administration pénitentiaire et constitue un outil supplémentaire pour les professionnels chargés du suivi des mineurs détenus.

392. S'agissant plus précisément des procédures applicables aux mineurs délinquants, de nombreuses modifications sont intervenues ces dernières années, aussi bien en ce qui concerne la garde à vue et les possibilités de placement en détention provisoire que les peines encourues.

393. La loi du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption et des droits des victimes a récemment réformé la matière et a prévu:

- L'information du mineur, dès le début de la mesure de garde à vue, de son droit de se taire;
- L'audition de la personne avant sa mise en examen par le juge;
- L'instauration d'un juge des libertés et de la détention, distinct du juge instructeur, qui se voit confier toutes les décisions en matière de détention provisoire;
- L'institution d'un appel en matière criminelle qui est examiné par une autre cour d'assises composée d'un nombre supérieur de jurés.

394. Ces dispositions sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2001. Par ailleurs, cette loi a également prévu l'enregistrement systématique des interrogatoires des mineurs placés en garde à vue dès le mois de juin 2001. Les règles applicables aux mineurs en matière de garde à vue, de détention provisoire et de peines encourues, en fonction de leur âge, sont présentées dans les tableaux joints en annexe 4.

C. LES ENFANTS EN SITUATION D'EXPLOITATION (art. 39)

1. La lutte contre l'exploitation économique

395. Les mineurs ne peuvent exercer un travail avant d'être régulièrement libérés de l'obligation scolaire, soit avant 16 ans. Ils peuvent cependant entrer en apprentissage à partir de 15 ans et, pendant les vacances scolaires, ils peuvent également, à partir de l'âge de 14 ans, effectuer des

travaux légers dans des limites et selon des formalités fixées par la loi. Il est toutefois interdit d'employer des mineurs à la confection, à la manutention et à la vente d'écrits, d'affiches, de dessins et autres produits, dont la vente, l'offre, l'exposition, l'affichage ou la distribution sont réprimés par les lois pénales comme contraires aux bonnes mœurs. L'accès à certains travaux dangereux leur est également interdit. Les mineurs font l'objet d'une surveillance particulière de la part de la médecine du travail.

396. À la suite de la directive 94/33/CE du Conseil européen relative à la protection des jeunes au travail, adoptée le 22 juin 1994, le travail de nuit des adolescents de 14 à 16 ans fait l'objet d'une interdiction absolue de 20 heures à 6 heures, et celui des mineurs de 16 à 18 ans de minuit à 4 heures.

397. L'emploi des enfants dans les spectacles est régi par une loi du 6 août 1963. Cette loi prévoit que les enfants qui n'ont pas dépassé l'âge de la fréquentation scolaire ne peuvent être employés dans les entreprises de spectacles sédentaires ou itinérantes ou dans les entreprises de radio ou de télévision sans une autorisation individuelle préalable accordée par l'autorité administrative. À la demande d'autorisation de l'employeur doit être jointe l'autorisation écrite des représentants légaux.

398. Le développement de la publicité et la multiplication des moyens audiovisuels ont provoqué un recours accru aux mannequins adultes ou enfants, chargés de présenter un message ou un produit à des fins commerciales. Or, la loi du 6 août 1963 n'avait pas prévu cette activité, si bien que les enfants posant pour des photos publicitaires ou des défilés de mode ne bénéficiaient d'aucune protection. La loi du 12 juillet 1990 a comblé cette lacune en réglementant cette profession et en donnant un statut aux agences de mannequins. Toute agence qui emploie un enfant mannequin doit soit solliciter, à l'instar des enfants du spectacle, une autorisation individuelle préalable délivrée par l'administration, soit avoir obtenu un agrément pour embauche d'enfants mannequins. Les conditions de délivrance de l'agrément et les durées journalières et hebdomadaires maximales d'emploi sont fixées par un décret du 9 septembre 1992.

399. La Marche mondiale contre le travail des enfants et les discussions relatives à l'adoption de nouvelles normes internationales qui se sont déroulées du 2 au 18 juin 1998 lors de la quatre-vingt-sixième Conférence internationale du Travail de l'Organisation internationale du Travail ont particulièrement attiré l'attention sur la question du travail des enfants. Une réflexion a été entreprise par le Ministère de l'emploi et de la solidarité à partir d'un état des lieux sur le travail des moins de 18 ans en France. Cet état des lieux et les propositions correspondantes figurent en annexe du présent rapport.

400. Cet état des lieux a fait apparaître que si la France bénéficie d'une législation réellement protectrice en faveur des moins de 18 ans en situation de travail, elle n'est pas totalement à l'abri de phénomènes d'emploi ou d'exploitation de mineurs dans des conditions abusives, voire illégales, et pouvant mettre en péril leur santé physique ou psychique, leur sécurité ou leur moralité. Tel est notamment le cas des jeunes stagiaires en entreprise, qu'ils soient dans le cadre d'une formation alternée, sous statut de salarié (apprentissage) ou sous statut scolaire (il s'agit alors de jeunes non rémunérés, qui effectuent des périodes de durée variable en entreprise). Certains employeurs, par ignorance ou par volonté délibérée de non-respect de la législation relative à l'emploi des mineurs, peuvent faire travailler ces jeunes dans des conditions qui ne

sont pas acceptables. Ces phénomènes demeurent très limités, mais ils nécessitent néanmoins une intervention volontariste en liaison avec les professions concernées, grâce à un renforcement de l'action des services de contrôle de l'administration du travail.

401. Le rapport a également mis en évidence des situations fragiles en matière d'emploi de mineurs de moins de 16 ans dans les métiers de la mode, de la publicité et du spectacle, qui nécessitent des aménagements législatifs et une vigilance renforcée des services. À ce titre, l'action des pouvoirs publics doit être appuyée par les partenaires sociaux ou par des organisations non gouvernementales, dont les initiatives s'inscrivent déjà en complémentarité avec celle de l'administration. Enfin, il convient de relever que les membres de la quatre-vingt-septième Conférence internationale du Travail de l'Organisation internationale du Travail ont adopté, le 17 juin 1999, la Convention n° 182 concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination. La France a déposé son instrument de ratification le 11 septembre 2001.

2. La lutte contre la toxicomanie

402. Déjà particulièrement préoccupant, le traitement de ce problème est rendu encore plus complexe par le développement du sida. La lutte contre la drogue présente trois aspects: prévention, soins et répression. À l'égard des jeunes adolescents, une politique de prévention est tout à fait fondamentale. C'est ainsi que des actions d'information se sont multipliées dans les établissements scolaires dès les classes primaires, dans les centres de loisirs et tous les lieux fréquentés par des jeunes (missions locales, centres d'information jeunesse, etc.). Ces campagnes de prévention sont fondées sur le constat selon lequel la plupart des jeunes pourront se voir proposer des stupéfiants à un moment donné de leur vie. Il s'agit donc de créer des défenses contre la fascination de la drogue en expliquant ou en témoignant des conséquences de la dépendance. Un service téléphonique, anonyme et gratuit, a été créé pour répondre aux préoccupations des enfants et des adultes.

403. Notre législation tend à établir un équilibre entre les soins et la répression. Les autorités judiciaires ont notamment la possibilité d'interrompre des poursuites si un toxicomane accepte de se faire soigner, et le seul usage de stupéfiants par des mineurs ne donne pas lieu, en général, à des poursuites pénales mais plutôt à l'ouverture d'une procédure d'assistance éducative.

404. Par circulaire du 17 juin 1999, la Ministre de la justice a précisé, notamment en ce qui concerne les mineurs, les orientations de la politique pénale de lutte contre la toxicomanie. Elle souligne ainsi l'intérêt, dans le cadre des procédures pénales, de privilégier les mesures de rappel à la loi ou de classement sous condition à l'égard de mineurs simples usagers de drogues qui ne présentent pas de difficultés personnelles ou sociales. En corollaire, elle a insisté sur la nécessité de toujours faire évaluer par le service éducatif la situation du mineur, sa personnalité ou ses relations familiales, afin de rechercher les mesures éducatives ou les sanctions appropriées, en cas de participation du mineur à un trafic.

405. Elle rappelle que les mineurs toxicomanes détenus doivent être étroitement pris en charge par les services pénitentiaires, éducatifs et par le personnel soignant. Elle rappelle également que si la consommation de drogue révèle des difficultés d'ordre personnel, familial ou social, des mesures éducatives doivent intervenir chaque fois que le mineur peut être considéré comme se trouvant en situation de danger en raison de sa toxicomanie.

406. De manière générale, il convient de souligner que la nécessité d'endiguer le développement du sida a fait évoluer la situation de la France; c'est ainsi que les traitements de substitution, jusqu'alors très peu prescrits, ont vu leur nombre augmenter avec, en parallèle, une amélioration de leur disponibilité dans les centres de soins.

3. Exploitation et violences sexuelles

407. Une politique de prévention des mauvais traitements a été mise en place en France dans le courant des années 80, et notamment après le vote de la loi du 10 juillet 1989. Ces dernières années, l'accent a été mis principalement sur le renforcement de la répression des infractions à caractère sexuel dirigées contre des mineurs, et sur la lutte contre les réseaux de prostitution infantine.

408. Le nouveau Code pénal distingue désormais quatre grandes catégories d'infractions à caractère sexuel selon leur nature et leur degré de gravité:

- Les exhibitions sexuelles, qui consistent à imposer à la vue d'autrui, dans un lieu accessible aux regards du public, un organe sexuel ou une relation sexuelle (art. 222-32 du Code pénal);
- Les atteintes sexuelles, qui sont caractérisées par des attouchements sur la personne d'autrui sans son consentement (art. 227-25 à 225-27 du Code pénal);
- Les agressions sexuelles, qui sont les atteintes sexuelles commises avec violence, contrainte, menace, ou surprise (art. 222-22 du Code pénal);
- Les viols, que constitue tout acte de pénétration sexuelle, de quelque nature qu'il soit, commis sur la personne d'autrui par violence, contrainte, menace ou surprise (art. 223-23 du Code pénal). Ces faits de nature criminelle sont désormais punis de 15 ans de réclusion criminelle, et la peine est portée à 20 ans lorsque les faits ont été commis sur un mineur de 15 ans, une personne particulièrement vulnérable, ou lorsqu'ils sont perpétrés par un ascendant, une personne qui abuse de l'autorité que lui confèrent ses fonctions, ou par une personne qui fait usage d'une arme.

409. La loi n° 94-89 du 1^{er} février 1994 a prévu les dispositions décrites ci-dessous.

a) L'institution d'une peine incompressible

410. Cette disposition s'applique aux auteurs des infractions de nature sexuelle les plus graves, c'est-à-dire les auteurs d'assassinat (art. 221-3 du Code pénal) ou de meurtre (art. 221-4) de mineurs de moins de 15 ans, précédé ou accompagné de viol, tortures ou actes de barbarie. La cour d'assises qui prononce une peine de réclusion criminelle à perpétuité peut prévoir qu'aucune mesure d'aménagement de peine ne pourra être accordée au condamné. Celui-ci ne peut alors bénéficier, pendant son incarcération, ni de permissions de sortie, ni d'une libération conditionnelle. Seule une mesure de commutation de peine pourra lui permettre, ultérieurement, de bénéficier de ces aménagements.

411. Toutefois, à l'expiration d'une période de 30 ans suivant la condamnation, le juge d'application des peines, agissant de sa propre initiative ou à la demande de la personne condamnée ou du ministère public, peut saisir un collège de trois experts médicaux afin qu'il se prononce sur la dangerosité de la personne en cause. Une commission composée de cinq magistrats de la Cour de cassation détermine alors, au vu de l'avis émis par le collège d'experts, s'il y a lieu de mettre fin à ce régime de peine perpétuelle. Si la commission décide d'y mettre un terme, la personne condamnée se retrouve placée dans la situation de droit commun des condamnés à la réclusion criminelle à perpétuité: elle devient notamment proposable à la libération conditionnelle, avec toutefois la possibilité d'être suivie dans le cadre des mesures d'assistance et de contrôle de la probation.

b) Les expertises psychiatriques dites de «prélibération»

412. Cette disposition concerne non seulement les personnes condamnées pour le meurtre ou l'assassinat d'un mineur de moins de 15 ans, précédé ou accompagné de viol, tortures ou actes de barbarie, mais aussi les auteurs des autres agressions sexuelles prévues aux articles 222-23 à 222-32 et 227-25 à 227-27 du Code pénal (viols simples ou aggravés, agressions sexuelles autres que le viol, telles que la pédophilie ou l'inceste par un ascendant).

413. L'article 722 du Code de procédure pénale dispose que ces condamnés ne peuvent faire l'objet, durant leur détention, de mesures de sortie (placement à l'extérieur, semi-liberté, permission de sortie, libération conditionnelle) sans une expertise psychiatrique préalable effectuée par un collège de trois experts pour les cas les plus graves (meurtre, assassinat ou viol d'un mineur de 15 ans). Les décisions du juge d'application des peines accordant une mesure de sortie à l'encontre des personnes condamnées pour agression sexuelle sont susceptibles d'un recours spécifique suspensif exercé par le Procureur de la République auprès de la chambre d'accusation.

c) Les dispositions relatives au tourisme sexuel

414. L'article 227-26 du Code pénal permet la poursuite, devant les juridictions françaises, de tout Français se rendant coupable d'atteintes sexuelles sur la personne d'un mineur de 15 ans, moyennant rémunération, alors même que le délit est commis à l'étranger et que l'enfant n'est pas de nationalité française. Par dérogation au droit commun, la loi française est alors applicable même si l'infraction commise par le ressortissant français n'est pas punie par la législation du pays où ont été perpétrés les faits, et sans qu'il soit nécessaire que la poursuite soit précédée d'une plainte de la victime ou de ses ayants droit, ou d'une dénonciation officielle par l'autorité du pays où le délit a été commis. Il suffit que les faits aient été portés, d'une façon quelconque, à la connaissance de l'autorité judiciaire. Ces dispositions sont applicables alors même que le prévenu aurait acquis la nationalité française postérieurement aux faits qui lui sont reprochés.

415. La loi n° 98-468 du 17 juin 1998 relative à la prévention et à la répression des infractions sexuelles ainsi qu'à la protection des mineurs marque une nouvelle avancée dans la lutte contre la délinquance sexuelle, notamment quand elle est dirigée contre les mineurs. Elle comporte trois volets:

- L'instauration d'un suivi sociojudiciaire des personnes condamnées pour avoir commis des infractions sexuelles;

- Un renforcement de la prévention et de la répression des infractions sexuelles et des atteintes à la dignité de la personne;
 - Une amélioration de la protection et de la prise en charge des mineurs victimes.
- a) Le suivi sociojudiciaire

416. Il est défini par l'article 131-36-1 du Code pénal comme l'obligation pour le condamné de se soumettre, sous le contrôle du juge de l'application des peines et pendant une durée déterminée par la juridiction de jugement, à des mesures de surveillance destinées à prévenir la récidive. Cette durée ne peut excéder 10 ans en matière correctionnelle et 20 ans en matière criminelle. Si la mesure de suivi est prononcée en même temps qu'une peine privative de liberté, cette durée ne commence à courir qu'à compter de la libération de la personne condamnée.

417. L'inobservation des obligations résultant du suivi est sanctionnée par un emprisonnement dont la durée maximale est initialement fixée par la décision de condamnation, sans pouvoir excéder deux ans en cas de délit et cinq ans en cas de crime. C'est au juge de l'application des peines qu'il appartient, le cas échéant, d'ordonner en tout ou partie l'exécution de cet emprisonnement. Le condamné est averti par le président de la juridiction, après le prononcé de la condamnation, des conséquences qu'entraînera l'inobservation de ses obligations.

418. Les obligations du suivi sociojudiciaire, fixées par la décision de condamnation, sont celles prévues par l'article 132-44 du Code pénal pour le sursis avec mise à l'épreuve, auxquelles s'ajoutent certaines obligations spécifiques: interdiction de paraître dans des lieux accueillant habituellement des mineurs, de fréquenter ou d'entrer en relation avec des mineurs, d'exercer une activité professionnelle ou bénévole impliquant un contact habituel avec des mineurs. Cette mesure, qui ne peut être prononcée que dans les cas prévus par la loi, est encourue en cas de meurtre ou assassinat précédé ou accompagné d'un viol, de tortures ou d'actes de barbarie, ainsi qu'en cas d'agressions sexuelles (y compris exhibition sexuelle), de corruption de mineur, d'enregistrement de l'image pornographique d'un mineur, de diffusion de messages violents ou pornographiques et d'atteintes sexuelles sur mineur.

419. Une injonction de soins peut être prononcée par la juridiction de jugement s'il est établi par une expertise médicale que la personne poursuivie est susceptible de faire l'objet d'un traitement. En cas de meurtre ou d'assassinat d'un mineur, précédé ou accompagné d'un viol, de tortures ou d'actes de barbarie, l'expertise doit être réalisée par deux experts. Le décret du 18 mai 2000 a prévu les conditions de mise en œuvre de cette nouvelle mesure qui suppose l'intervention d'un médecin coordonnateur, le choix par la personne condamnée d'un médecin traitant, et le contrôle, tout au long de la mesure, du juge d'application des peines. Lorsque l'injonction de soins est prononcée, le président de la juridiction avertit le condamné qu'aucun traitement ne pourra être entrepris sans son consentement, tout en l'informant que s'il refuse les soins qui lui sont proposés l'emprisonnement prononcé par la juridiction pourra être mis à exécution.

- b) Renforcement de la prévention et de la répression

420. Il y a lieu de souligner, en premier lieu, l'aggravation des peines encourues pour les atteintes sexuelles sans violence sur mineur de 15 ans (cinq ans d'emprisonnement

et 500 000 francs d'amende, au lieu de deux ans d'emprisonnement et 200 000 francs d'amende), ainsi que la prise en compte, en tant que circonstance aggravante de l'infraction, de l'utilisation d'un réseau de télécommunications, dès lors que l'auteur est entré en contact avec sa victime grâce à la diffusion sur ce réseau de messages destinés à un public non déterminé. La loi française a ainsi voulu prendre en compte l'essor des réseaux informatiques comme le minitel et surtout le réseau Internet, qui facilitent souvent la réalisation des infractions de nature sexuelle, en particulier si la victime est un mineur.

421. Il convient par ailleurs de mentionner la loi du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale, dont l'article 13 a créé le délit du recours à la prostitution d'un mineur, et qui prévoit des peines de sept ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende lorsqu'il s'agit d'un mineur de 15 ans, et des peines de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende lorsque le mineur a plus de 15 ans. Il convient en effet de souligner que l'interdiction du recours à la prostitution d'un mineur concerne tout mineur jusqu'à 18 ans. Cette même loi a complété la liste des délits relatifs à la pédopornographie sur Internet en incriminant la simple détention de l'image ou de la représentation d'un mineur lorsque cette image, ou cette représentation, présente un caractère pornographique.

422. Dans le cadre de la lutte contre la pédopornographie sur Internet, il convient de souligner, depuis le 8 novembre 2001, la mise en place d'un site gouvernemental de signalement des sites illicites (www.internet-mineurs.gouv.fr). Ce site institutionnel, créé par le Gouvernement à la suite du Conseil de sécurité intérieur du 13 novembre 2000, réunit toutes les informations utiles sur le dispositif législatif et réglementaire concernant la protection des mineurs en France, et propose aux internautes une messagerie et un formulaire pour leur permettre d'effectuer le signalement en ligne des sites à caractère pédophile. Ce site est placé auprès de l'Office central de lutte contre les crimes liés aux technologies de l'information et de la communication. En janvier 2002, l'Office avait reçu 1 100 signalements qui, pour plus d'une centaine d'entre eux, sont manifestement à caractère pédophile.

423. En second lieu, le principe d'extraterritorialité prévu par la loi du 1^{er} février 1994 est étendu à tous les crimes ou délits sexuels commis à l'étranger contre un mineur par un Français ou par une personne résidant habituellement sur le territoire national.

424. En troisième lieu, à l'instar de ce qui existait déjà en matière criminelle, le point de départ de la prescription de l'action publique de certains délits commis contre des mineurs ne commence à courir qu'à partir de la majorité de ces derniers. En outre, pour les délits d'agressions et d'atteintes sexuelles les plus graves (c'est-à-dire punis de 10 ans d'emprisonnement), le délai de prescription est aligné sur celui prévu en matière criminelle, et passe donc de 3 à 10 ans.

c) Un véritable statut spécifique et protecteur des mineurs victimes a été créé.

– L'audition filmée

425. Au cours de l'enquête et de l'information, l'audition d'un mineur victime d'une infraction à caractère sexuel fait autant que possible l'objet d'un enregistrement visuel avec son consentement ou, s'il n'est pas en état de le donner, avec celui de son représentant légal.

– La présence d'un tiers lors de l'audition d'un mineur

426. Au cours de l'enquête ou de l'information, les auditions ou confrontations du mineur victime d'infractions sexuelles sont réalisées sur décision du Procureur de la République ou du juge d'instruction, le cas échéant à la demande du mineur ou de son représentant légal, en présence d'un psychologue ou d'un médecin spécialiste de l'enfance, d'un membre de la famille du mineur, de l'administrateur ad hoc, ou encore d'une personne chargée d'un mandat du juge des enfants.

– La désignation d'un administrateur ad hoc

427. Lorsque la protection des intérêts du mineur victime n'est pas complètement assurée par ses représentants légaux ou par l'un d'entre eux, le Procureur de la République ou le juge d'instruction saisi de faits commis volontairement à l'encontre d'un enfant mineur procède à la désignation d'un administrateur ad hoc pour exercer, s'il y a lieu, au nom de l'enfant, les droits reconnus à la partie civile. En cas de constitution de partie civile, le juge fait désigner un avocat d'office pour le mineur s'il n'en a pas déjà été choisi un. Le mandataire ad hoc est nommé par le magistrat compétent, soit parmi les proches de l'enfant, soit sur une liste de personnalités présentées par les associations agréées pour la défense de l'enfance, les associations de défense des victimes, ou par le conseil général. Il convient de relever également la création, depuis le 18 mai 2000, du fichier national automatisé des empreintes génétiques et du service central de préservation des prélèvements biologiques, dont l'utilité en matière d'identification des délinquants sexuels est primordiale.

4. Le problème particulier des sectes

428. Le rapport de la commission d'enquête parlementaire sur les sectes de 1995, la création de l'observatoire interministériel sur les sectes puis de la mission interministérielle de lutte contre les sectes ont amené les pouvoirs publics à mettre en œuvre et développer une politique préventive en ce domaine. Le rapport 2001 de la mission interministérielle de lutte contre les sectes fait état de 500 000 personnes concernées par les différents mouvements sectaires. À partir de cette estimation, on peut considérer, sans pour autant qu'il soit possible de le préciser, que le nombre d'enfants dont l'un des parents est membre de ces groupes est important.

429. Avoir l'un de ses parents dans une «secte» ne signifie pas forcément pour un enfant que sa santé, sa sécurité ou sa moralité soient en danger, ou que les conditions de son éducation soient gravement compromises selon l'article 375 du Code civil. Cela constitue pourtant, compte tenu des problèmes constatés dans ces mouvements, un indice propre à s'intéresser à sa situation. En effet, diverses affaires en instance de jugement ou déjà jugées rapportent des faits d'inceste, de maltraitance, d'homicides (volontaires ou non) liés à ces groupes; au-delà de ces infractions se posent également des problèmes liés aux questions de santé (refus de vaccinations obligatoires, régimes alimentaires inadaptés, refus de certaines thérapeutiques, déscolarisation, etc.).

430. Par ailleurs, l'appartenance à ces groupes peut déterminer à l'égard des enfants des modes de vie problématiques. Un certain nombre de ces groupes limitent considérablement l'accès de leurs membres, et en particulier des enfants, à l'éducation, à la liberté d'aller et venir, voire à la liberté de penser. Ils inscrivent leurs adhérents dans des pratiques qui apparaissent comme

la négation des droits propres aux enfants, tels que définis par la Convention relative aux droits de l'enfant. Ces groupes tentent aussi de se développer dans le champ des institutions qui interviennent auprès des enfants, y compris celui de la prévention: projets de création de crèches, d'écoles de travailleurs sociaux, de préparation à l'accouchement, etc.

431. Le Ministère de l'emploi et de la solidarité s'est ainsi donné pour priorité d'agir en termes de protection des mineurs, notamment en développant des actions de formation et d'information en direction des personnels concernés. Un travail de sensibilisation et d'information des conseils généraux a ainsi été effectué, des documents vidéo de prévention ont été produits et une formation à l'École nationale de la santé publique a été mise en place. Afin de sensibiliser l'ensemble des personnels du Ministère de l'emploi et de la solidarité à la vigilance en ce domaine, une circulaire, adoptée le 3 octobre 2000, détermine l'action administrative du Ministère de l'emploi et de la solidarité face aux pratiques sectaires. Il convient de souligner que des initiatives similaires ont été prises par d'autres ministères.

5. Vente, traite et enlèvement d'enfants

432. La loi pénale sanctionne l'enlèvement, le recel ou la séquestration d'enfant, la substitution d'un enfant à un autre, ainsi que ceux qui provoquent les parents à abandonner leur enfant et ceux qui, par recherche du profit, servent d'intermédiaires pour faire recueillir ou adopter un enfant. Dans le nouveau Code pénal, ces dernières incriminations font l'objet de la section 4 du chapitre VII, intitulée «Des atteintes à la filiation». À cet égard, il convient de souligner que la France a signé le Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, adopté le 25 mai 2000. La ratification de ce texte a été autorisée par le Parlement français par la loi n° 2002-272 du 26 février 2002.

D. LES ENFANTS APPARTENANT À UNE MINORITÉ OU À UN GROUPE AUTOCHTONE (art. 30)

433. Ainsi qu'il a été rappelé au chapitre premier du présent rapport, la France a émis une réserve sur l'article 30 de la Convention. Cependant, il convient de préciser que, par sa réserve, la France n'a entendu écarter que le moyen retenu à l'article 30 de la Convention, à savoir la reconnaissance de droits aux minorités, et non pas le but de protection des droits de l'enfant, garantis en vertu du principe de non-discrimination, tel qu'il s'applique normalement dans une société démocratique. En effet, le droit à la vie culturelle, à la liberté de religion, à la pratique d'une langue dans les relations interindividuelles à caractère privé est garanti à tous les enfants de France dans le respect du principe d'égalité devant la loi.

434. Depuis plusieurs années, le Gouvernement français s'est notamment préoccupé de la mise en œuvre de mesures concrètes permettant le développement de l'emploi des langues régionales ou minoritaires, tout particulièrement dans le domaine de l'éducation. Par ailleurs, à l'école, les élèves étrangers ou originaires de l'étranger peuvent bénéficier d'un soutien leur permettant d'intégrer deux cultures. Ils peuvent choisir leur langue maternelle comme langue vivante étrangère si celle-ci figure parmi les 12 langues étrangères qu'il est possible d'étudier en France.

435. Si l'apprentissage de la langue maternelle ne peut s'effectuer comme langue vivante étrangère, les élèves étrangers ou de parents étrangers se voient offrir la possibilité de suivre des

cours de langue et culture d'origine, conformément aux accords bilatéraux passés avec leur pays d'origine.

436. Par ailleurs, un des objectifs des nouveaux programmes de collège (premier cycle de l'enseignement secondaire), publiés en 1985, est l'ouverture aux autres cultures. En outre, les pouvoirs publics promeuvent un ensemble d'actions d'accompagnement scolaire destinées à assurer l'égalité des chances des élèves de milieux défavorisés que sont parfois les enfants de parents étrangers.

437. Ces actions, conduites par des associations en dehors du temps scolaire, visent à offrir aux côtés de l'école, dont le rôle reste central, l'appui et les ressources dont les enfants ont besoin pour réussir leur scolarité. Elles visent également à favoriser la relation entre l'école et les parents. Trois dispositifs existent aujourd'hui:

- Les animations éducatives périscolaires, qui s'adressent aux élèves de l'école primaire ainsi qu'aux élèves de sixième et de cinquième, visent prioritairement à offrir aux élèves la possibilité de diversifier leurs centres d'intérêt et de développer leurs capacités d'expression et de communication;
- Les «réseaux solidarité école» concernent les élèves de quatrième et troisième ainsi que les élèves des lycées professionnels. Ils ont pour but de prévenir les décrochages en apportant une aide méthodologique et un accompagnement dans une ou plusieurs disciplines;
- Les contrats locaux d'accompagnement scolaire ont pour objet l'amélioration de la qualité de l'offre d'accompagnement scolaire dans les sites urbains prioritaires pour l'éducation.

438. Par ailleurs, les lois statutaires des territoires d'outre-mer et de la Nouvelle-Calédonie incluent des mesures qui visent à garantir l'identité culturelle de la population vivant dans ces collectivités:

- La loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 prévoit dans son article 215 qu'afin de contribuer au développement culturel de la Nouvelle-Calédonie celle-ci conclut avec l'État un accord particulier. Ce texte dispose en outre que les langues kanak sont reconnues comme langues d'enseignement et de culture;
- L'article 115 de la loi organique n° 96-312 du 12 avril 1996, portant statut de la Polynésie française, dispose que la langue tahitienne et les autres langues polynésiennes peuvent être utilisées à côté du français reconnu comme langue officielle. La langue tahitienne est enseignée dans les écoles maternelles et primaires et dans les établissements du second degré. Dans certaines écoles maternelles et primaires et dans les établissements du second degré, la langue tahitienne peut être remplacée par l'une des autres langues polynésiennes;
- Dans les territoires des îles de Wallis-et-Futuna, la Convention portant concession de l'enseignement primaire du 10 février 2000 prévoit que l'enseignement scolaire délivré dans les écoles maternelles et élémentaires peut comporter des cours ou

activités dispensés ou organisés en langue wallisienne ou futunienne. Cette disposition existait déjà dans la précédente Convention de 1995.

439. Enfin, la loi n° 84-747 du 2 août 1984 relative aux compétences des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion dispose, dans son article 21, que le Conseil régional détermine les activités éducatives et culturelles complémentaires relatives à la connaissance des langues et des cultures régionales qui peuvent être organisées dans les établissements scolaires relevant de la compétence de la région.

440. La loi d'orientation pour l'outre-mer n° 2000-1207, publiée le 14 décembre 2000, prévoit dans son article 34 que les langues régionales en usage dans les départements d'outre-mer font partie du patrimoine linguistique de la Nation. À ce titre, elles bénéficient du renforcement des politiques en leur faveur afin d'en faciliter l'usage. En outre, il précise que la loi du 11 janvier 1951, dite loi Deixonne relative à l'enseignement des langues et dialectes locaux, s'applique aux langues régionales en usage dans les départements d'outre-mer.
