

Contribution Écrite au rapport de la France

Collectif AEDE





Liste de nos membres contributeurs

ACE - Action catholique des enfants
Action éducation
ANACEJ – Association nationale des conseils d’enfants et de jeunes
APF France handicap
Citoyens et justice
Confédération Syndicale des Familles
DEI France – Défense des enfants international
Fédération des PEP – Pupilles de l’Enseignement Public
FFJ – Forum Français de la Jeunesse
Grandir dignement
Hors la Rue
Jet d’encre
La Croix Rouge française
CNDH Romeurope – Collectif National Droits de l’Homme Romeurope
OCCE – Office Central de la Coopération à l’École
OVEO – Observatoire des Violences Éducatives Ordinaires
RNJA – Réseau National des Juniors Associations
SOS Villages d’Enfants France
SNUipp – Syndicat National Unitaire des Instituteurs, Professeurs des Écoles et PEGC
UNAPP – Union Nationale des Acteurs de Parrainage de Proximité

En partenariat avec :

Le Groupe Enfance a également contribué concernant l’aide au développement et la solidarité internationale en tant que partenaire du collectif AEDE.

Membre en soutien de ce rapport :

La FIEP – Fédération internationale pour l’éducation des parents

Sommaire

| | |
|--|-------------|
| Présentation..... | p.6 |
| I. Nouveaux développements..... | p.7 |
| A) Protection des droits des enfants dans le contexte de la pandémie COVID-19 et atténuation des effets néfastes de la pandémie..... | p.7 |
| B) Intégration de l’approche fondée sur les droits de l’enfant dans la planification, la mise en œuvre et le suivi des mesures visant à atteindre les Objectifs de développement durable..... | p.7 |
| II. Droits découlant de la Convention et de ses protocoles facultatifs..... | p.9 |
| A) Mesures d’application générales..... | p.9 |
| a) Nécessité de promouvoir la CIDE et ses protocoles facultatifs..... | p.9 |
| b) Gouvernance des politiques publiques de l’enfance..... | p.10 |
| 1. Pour une stratégie nationale globale et cohérente pour l’enfance impliquant la mobilisation de tous..... | p.10 |
| 2. Le Défenseur des Enfants, une institution efficace dont la visibilité mérite d’être renforcée..... | p.12 |
| c) Focus sur l’aide au développement et solidarité internationale..... | p.12 |
| d) Définition de l’enfant : les jeunes majeurs..... | p.15 |
| B) Principes généraux..... | p.16 |
| a) Non-discrimination..... | p.16 |
| b) Intérêt supérieur de l’enfant..... | p.16 |
| c) Respect de l’opinion de l’enfant..... | p.18 |
| 1. Pour une culture de la participation..... | p.18 |
| 2. Participation en protection de l’enfance..... | p.19 |
| 3. La prise en compte de la parole des enfants et des jeunes au sein de la justice..... | p.20 |
| 4. Les enfants les plus jeunes, exclus de tout dispositif de participation..... | p.21 |
| 5. La participation des enfants dans le milieu scolaire..... | p.22 |
| 6. Participation citoyenne des enfants aux décisions publiques les concernant..... | p.22 |
| C) Libertés et droits civils..... | p.23 |
| a) Liberté d’association..... | p.23 |
| b) Droit à la protection de la vie privée..... | p.24 |
| D) Violence à l’égard des enfants..... | p.25 |
| E) Milieu familial et protection de remplacement..... | p.27 |
| a) Mieux accompagner et soutenir les parents..... | p.27 |

| | |
|---|------|
| b) Renforcer et consolider notre système de protection de l'enfance : proposer une prise en charge adaptée et effective aux besoins de chaque enfant et respectueuse de ses droits | p.28 |
| 1. État des lieux..... | p.28 |
| 2. Intégrer l'approche par les droits en protection de l'enfance..... | p.29 |
| 3. La stratégie prévention et protection enfance 2019-2022 et la loi relative à la protection des enfants..... | p.30 |
| 4. Renforcer et clarifier le pilotage et la gouvernance de la protection de l'enfance..... | p.30 |
| 5. Nécessité de renforcer la coopération et les articulations avec le champ du handicap..... | p.31 |
| 6. Favoriser le décloisonnement des politiques publiques..... | p.31 |
| F) Enfants en situation de handicap | p.32 |
| a) La formation des enseignants et des professionnels de l'éducation à l'éducation inclusive et au soutien individualisé | p.32 |
| b) La création d'environnements inclusifs et accessibles | p.33 |
| G) Santé et bien-être | p.33 |
| H) Éducation, loisirs et activités culturelles | p.36 |
| a) La hausse de la précarité infantile | p.36 |
| b) Les discriminations et barrières administratives | p.36 |
| c) Le statut social | p.37 |
| d) Le harcèlement scolaire | p.38 |
| I) Mesures de protection | p.39 |
| a) Enfants réfugiés, demandeurs d'asile ou migrants | p.39 |
| b) Traitement des enfants dans le système de justice pour enfants | p.40 |
| c) Traite des êtres humains | p.41 |
| III. Résumé des 10 recommandations prioritaires | p.43 |

Présentation

Cette *Contribution écrite au rapport de l'État* fait suite à la *Contribution écrite à la liste des problèmes avant le rapport* (LOIPR) de juillet 2020 élaborée avec un groupe d'enfants et de jeunes¹. Son plan reprend celui formulé par le Comité des droits de l'enfant dans la liste des questions prioritaire notamment.

Ces deux contributions ont été écrites par le collectif AEDE (Agir ensemble pour les droits de l'enfant) créé fin 2012 afin de produire un rapport synthétique unique à l'examen de la France par le Comité des droits de l'enfant de l'ONU en regroupant l'expertise de terrain de tous ses membres, riche du contact direct avec les enfants. Le collectif AEDE est en partenariat avec le Groupe Enfance de la Coordination Humanitaire et International qui a rédigé la partie relative à la politique internationale de la France (aide au développement et solidarité internationale).

Le collectif AEDE avait également rendu un rapport alternatif en 2015. A l'issue de ce processus, le collectif avait participé à la pré-session et à la session cette même année. Le Collectif AEDE s'est également mobilisé en lien étroit avec le Défenseur des droits dans le cadre de son dispositif de suivi de la mise en œuvre des recommandations de 2016 par les pouvoirs publics français.



¹ Pour retrouver nos précédentes publications : <https://collectif-aede.org/nos-publications>

I. Nouveaux développements

A) Protection des droits des enfants dans le contexte de la pandémie COVID-19 et atténuation des effets néfastes de la pandémie

Avant la crise sanitaire, peu de dispositifs étaient mis en place afin de permettre la prise en charge de la santé mentale des enfants et adolescents : les CMP et urgences hospitalières souffraient d'un manque de visibilité et de moyens ; les professionnels de santé dans les établissements scolaires n'avaient pas la possibilité de créer un lien de confiance avec les enfants, n'étant pas disponibles sur toute la durée de leur temps scolaire ; les enfants n'avaient pas suffisamment de sensibilisation sur les éléments indispensables à une bonne santé mentale ; ils devaient consulter des professionnels de la santé mentale seulement avec le consentement des parents. La crise sanitaire n'a fait qu'accentuer ces difficultés d'accès, pour les enfants, à ces soins de santé mentale de base. Or, la santé mentale des enfants a été tout particulièrement mise en difficulté pendant cette période, notamment du fait de l'appauvrissement des interactions sociales avec le cercle familial, amical et scolaire ; mais aussi du fait de l'anxiété générée par cette crise mondiale inédite. Ainsi, depuis 2021 de nombreuses études démontrent « *une augmentation des passages aux urgences pour geste suicidaire, idées suicidaires et troubles de l'humeur chez les enfants de 11-17 ans et dans une moindre mesure chez les 18-24 ans. Les enfants de 11-14 ans étant les plus impactés* »².

Le dispositif « PsyEnfantAdo » a été mis en place pendant la crise sanitaire par le gouvernement afin de pallier ces difficultés. Or, non seulement ce dispositif n'est pas suffisamment connu par les enfants et leurs accompagnants, mais également il ne couvre pas la totalité du territoire français : ce dispositif n'a pas été développé à Mayotte.

Par ailleurs, le rapport de l'État français, n'indique pas en quelles mesures les dispositifs mis en place durant cette période pour renforcer la protection de tous les enfants ont été efficaces et pertinents.

B) Intégration de l'approche fondée sur les droits de l'enfant dans la planification, la mise en œuvre et le suivi des mesures visant à atteindre les Objectifs de développement durable

Sur la question de la prise en compte des objectifs du développement durable, le collectif AEDE a souhaité mettre l'accent sur une problématique spécifique qui émerge de plus en plus chez les enfants en France à savoir la question de l'éco-anxiété.

L'« éco-anxiété » désigne une peur chronique liée aux effets des changements climatiques et des catastrophes environnementales. Les manifestations de cette anxiété écologique sont diverses et peuvent aller de troubles du sommeil à des crises d'angoisse voire à des dépressions. De nombreux experts en santé publique estiment que les taux croissants d'anxiété écologique sont susceptibles d'être sous-estimés et dommageables à long terme. Particulièrement affectés par la crise climatique et l'état de l'environnement qui pèsent de

² <https://www.santepubliquefrance.fr/les-actualites/2022/sante-mentale-des-enfants-et-adolescents-un-suivi-renforce-et-une-prevention-sur-mesure>

plus en plus sur leur santé mentale, les enfants ont selon les experts une prédisposition à cette détresse. Le collectif AEDE a pu partager ce constat dans son réseau.

A l'instar de la militante écologiste suédoise Greta Thunberg, de plus en plus d'enfants ressentent un sentiment de trahison et d'abandon de la part des adultes et des décideurs publics. Regrettant l'absence de mobilisation de leur part sur ce sujet, ils et elles exigent qu'ils prennent leurs responsabilités et respectent leurs engagements. Forces de propositions, les enfants réclament à être entendus et écoutés. Pour faire face à l'urgence climatique, leurs idées et demandes sont concrètes et variées : punir plus sévèrement les pollueurs de la planète, moins dépendre du nucléaire, arrêter la pollution, la déforestation, le plastique³, etc.

Par ailleurs, chaque année, la pollution de l'environnement tue près de 1,7 millions d'enfants de moins de 5 ans⁴. Bien que l'article 6 de la Convention internationale des Droits de l'Enfant indique que « *tout enfant a un droit inhérent à la vie* » et précise que « *l'État a l'obligation d'assurer la survie et le développement de l'enfant* », le nombre d'enfants affectés par les dérèglements climatiques et les dégradations de l'environnement augmente drastiquement et se heurte à l'indifférence et à l'inaction politique et sociétale. Les conclusions du dernier rapport du GIEC⁵ (Groupe d'Experts Intergouvernemental sur l'Évolution du Climat) sont pourtant alarmantes : « *Le pire est à venir, avec des implications sur la vie de nos enfants et de nos petits-enfants bien plus que sur la nôtre d'ici 2050* ».

Si la santé physique et la vie des enfants sont directement impactées par la dégradation de l'environnement et l'inaction climatique, c'est également leur santé mentale qui est fortement touchée et donc les conditions de leur bien-être et de leur développement.

A ce titre, le collectif AEDE rappelle que les enfants devraient être impliqués de façon active dans le processus d'élaboration, de mise en œuvre et de suivi des décisions relatives au climat. Le collectif AEDE s'appuie sur les recommandations de la Dynamique « De la Convention aux Actes ! » dont il est membre et demande donc à la France de faire de la transition écologique une priorité.

³ *Verbatim* extrait de la consultation nationale d'enfants et de jeunes intitulée « A toi la parole ! » lancée en 2021 par le collectif « La Dynamique de la Convention aux Actes ! » qui a reçu près de 700 retours : [DCAA-Consultation-des-enfants-V2.pdf \(delaconventionauxactes.org\)](#)

⁴ Rapport de l'OMS (2017) : [La pollution de l'environnement entraîne 1,7 million de décès d'enfants par an \(who.int\)](#)

⁵ Deuxième et troisième volet du sixième rapport d'évaluation du GIEC publié février et en avril 2022. <https://www.vie-publique.fr/en-bref/284713-nouveau-rapport-du-giec-des-solutions-face-au-rechauffement-climatique>

Recommandations :

- Renforcer les données sur l'exposition des enfants aux pollutions environnementales et sur les conséquences sur leur santé et leur développement y compris en termes de santé mentale ;
- Sensibiliser les adultes à l'éco-anxiété des enfants pour mieux l'appréhender et la prendre en charge ;
- Mettre en œuvre les dispositifs appropriés pour que les enfants puissent participer étroitement au processus d'élaboration, de mise en œuvre et de suivi des décisions relatives au climat.

II. Droits découlant de la Convention et ses protocoles facultatifs

A) Mesures d'application générales

a) Nécessité de promouvoir la CIDE et ses protocoles facultatifs

En ratifiant la Convention internationale des droits de l'enfant, la France s'est engagée juridiquement et politiquement à promouvoir les droits des enfants dans l'ensemble des politiques publiques. Or, la CIDE reste encore largement méconnue par les premiers concernés ainsi que par les professionnels travaillant à leurs côtés. En 2019, la consultation nationale du Défenseur des Droits a révélé que près de 70 % des enfants interrogés n'avaient aucune connaissance de leurs droits⁶. En outre, elle ne fait pas l'objet d'un véritable enseignement pédagogique adapté aux enfants, aux décideurs et aux différents professionnels. Par conséquent, les enfants n'ont pas accès à la connaissance de leurs droits et ne peuvent s'en saisir au quotidien pour être acteurs de leur éducation, protection, émancipation.

Enfin, la ratification du 3^e protocole constitue une avancée importante. Néanmoins, celui-ci est encore trop méconnu et en particulier ses mécanismes de saisine du Comité des droits de l'enfant comme en atteste le peu de saisines reçues ces dernières années.

Recommandations :

- Favoriser la diffusion et la connaissance du 3e protocole facultatif à la CIDE, notamment auprès des décideurs, des professionnels et des enfants ;
- Favoriser la connaissance de la CIDE Comme partie intégrante du corpus juridique de référence auprès des décideurs, des professionnels et des enfants.

⁶ Consultation nationale du Défenseur des droits auprès des moins de 18 ans, 2019 ; Défenseur des droits, Rapport annuel enfance « Prendre en compte la parole des enfants : un droit pour l'enfant, un devoir pour l'adulte » 2020.

b) Gouvernance des politiques publiques de l'enfance

1. Pour une stratégie nationale globale et cohérente pour l'enfance impliquant la mobilisation de tous

La France devrait enfin se donner les moyens de se doter d'une véritable stratégie globale et cohérente pour l'enfance.

Certes, des efforts ont été fournis ces dernières années. Tout d'abord, le collectif AEDE félicite la France de la nomination en janvier 2019 d'un secrétaire d'État initialement dédié à la protection de l'enfance, portefeuille élargi en 2020 à l'enfance et aux familles. Pour ce nouveau quinquennat, le collectif AEDE salue également la création d'un secrétariat d'État dédié à l'enfance auprès de la Première Ministre Élisabeth Borne. Mais des progrès doivent encore être réalisés pour parvenir à une réelle transversalité des politiques de l'enfance. En effet, malgré cette nomination, les compétences liées à l'école, la santé, au handicap, l'accès à la culture et au sport, au numérique, la sécurité, la justice, etc. sont de la compétence d'une dizaine de ministres et de secrétaires d'État ayant pour principale conséquence de créer un flou dans le pilotage des politiques publiques préjudiciable à leur efficacité.

Le collectif salue le lancement en 2019 d'un Pacte pour l'enfance construit autour de trois volets qui s'articulent autour de la prévention et l'accompagnement des parents ; la lutte contre toutes les formes de violence faites aux enfants et garantie du respect des droits ; permettant ainsi une meilleure réponse aux besoins fondamentaux en protection de l'enfance. Toutefois, il déplore, encore une fois, que les politiques et dispositifs en direction de l'enfance soient peu visibles, morcelés et cloisonnés au sein de différents ministères. Par ailleurs, les « *60 politiques prioritaires du gouvernement pour les enfants, les jeunes et les familles* » confirment une priorisation sur les enfants en situation de danger. Cette priorisation est notable, mais ne propose pas une vision de l'enfant plus générale et plus globale, ce qui n'est pas conforme aux recommandations émises de longue date.

Le collectif AEDE exhorte donc l'État à créer un Ministère dédié à l'enfance et à la jeunesse de plein exercice et à associer les premiers concernés au pilotage de ces politiques. Ce Ministère permettrait la mise en œuvre d'une véritable stratégie globale, pluridimensionnelle et cohérente en faveur de l'enfance comme le préconise notamment l'Union européenne dans sa stratégie européenne pour les droits de l'enfant de 2021. Mettre en œuvre une telle stratégie permettrait de résoudre un certain nombre de difficultés rencontrées par les enfants et leurs familles résultant de facteurs divers, multiples et cumulés tels que les conditions de vie, la pauvreté, le mal-logement, le handicap, les difficultés de santé et d'accès aux soins, l'accès à l'éducation, le problème de repérage des situations de danger, etc.

Le collectif AEDE se réjouit de la création d'une délégation parlementaire aux droits de l'enfant en septembre 2022 à l'Assemblée Nationale qui devrait également inspirer le Sénat. Le collectif espère que les travaux de cette délégation permettront d'améliorer l'effectivité des droits de l'enfant sur l'ensemble du territoire.

Par ailleurs, le collectif AEDE souhaite interpeller le Comité sur la mise en œuvre de la Garantie européenne pour l'enfance. Bien que la France ait été un des premiers pays à rendre son plan d'action national, le collectif pense que celui-ci mérite d'être renforcé, en allant au-delà d'un bilan quinquennal sur les politiques de l'enfance et en proposant un plan d'action pluriannuel

d'ici à 2030 avec des perspectives planifiées pour lutter réellement contre la pauvreté et la vulnérabilité des enfants. Comme encouragé par l'Union européenne, les enfants devraient être pleinement associés à la mise en œuvre de ce plan d'action et à son évaluation.

Recommandations :

- Instaurer un Ministère de plein exercice dédié à l'enfance et à la jeunesse, ayant des compétences interministérielles et une co-tutelle sur les administrations liées à l'enfance ; incluant un collège des enfants et des jeunes associé⁷ ;
- Mettre en place une stratégie globale et cohérente de l'enfance, en s'appuyant notamment sur la stratégie européenne. Ce ministère aurait la responsabilité de la mise en place d'une stratégie globale et cohérente dédiée à l'enfance et la jeunesse articulée avec la stratégie européenne. Le parlement, les collectivités territoriales, les acteurs de la société civile et les enfants y seraient associés ;
- Demander à la France de reprendre son plan d'action national sur la Garantie européenne pour l'enfance pour le rendre plus ambitieux avec des objectifs et échéances précises d'ici à 2030, tout en veillant à associer les enfants à chacune des étapes ;
- Créer une délégation parlementaire aux droits de l'enfant au Sénat, sur le modèle de celle créée récemment à l'Assemblée Nationale⁸.

Favoriser le recueil des données et les rendre visibles et accessibles

Pour mettre en œuvre une telle stratégie, il serait nécessaire que la France recueille de véritables données pertinentes et adéquates sur l'ensemble des temps de vie de l'enfant. Afin de permettre aux enfants d'être acteurs de leurs droits, ces données devraient être rendues publiques et accessibles.

Préalablement à ce travail de collecte, une réflexion éthique devrait être menée concernant les usages, l'exploitation et la protection de ces données afin d'assurer le respect des droits des enfants et des familles.

Recommandation :

- Améliorer la collecte des données pour construire des politiques publiques efficaces et les rendre plus visibles en les centralisant auprès d'une instance dédiée.

Ressources allouées aux politiques publiques pour l'enfance

L'État alloue des ressources aux politiques publiques pour l'enfance. Cependant, la présentation et la structuration du budget ne permettent ni au Comité ni à la société civile, d'avoir de la visibilité sur les fonds allant effectivement aux enfants. Cette absence de visibilité, notamment dans le cadre des projets de lois de finances, ne permet pas de constater si ces fonds augmentent ou baissent significativement.

⁷ Pour plus d'informations sur le sujet, lire la note dédiée réalisée par la Dynamique « De la Convention aux Actes ! » dont le collectif AEDE est membre : <https://www.delaconventionauxactes.org/wp-content/uploads/2022/03/DCAA-Note-2021-PAGES.pdf>

⁸ Pour plus d'informations, lire la note dédiée réalisée par la Dynamique « De la Convention aux actes » dont le collectif AEDE est membre : <https://www.delaconventionauxactes.org/wp-content/uploads/2022/03/DCAA-Note-2021-PAGES.pdf>

Recommandation :

- Élaborer des analyses budgétaires des politiques publiques centrées sur l'enfant pour suivre l'évolution des fonds alloués et les rendre visibles et accessibles à la société civile.

Procédure d'évaluation de l'impact sur les droits de l'enfant

La France ne dispose pas de procédure d'évaluation de l'impact sur les droits de l'enfant pour toute nouvelle législation. Pourtant cette procédure est réclamée par le Comité et les organisations de la société civile depuis 2016. Dans son rapport, la France stipule que les projets de loi sont accompagnés d'une étude d'impact depuis 2009. Or, si elle est bien inscrite dans les textes, cette étude n'est toujours pas effective, comme le déplore le collectif AEDE.

Recommandation :

- Mettre réellement en place des études d'impact sur tout nouveau projet ou proposition de loi relatifs à l'enfance.

2. Le Défenseur des Enfants, une institution efficace dont la visibilité mérite d'être renforcée

Le collectif AEDE se réjouit de constater la visibilité croissante du Défenseur des droits auprès des citoyens. En 2020, le Défenseur des Droits a reçu 96894 saisines dont 2758 en lien avec la défense des droits de l'enfant. Ce chiffre est en légère baisse par rapport à 2019 (-8,6%) mais demeure relativement important⁹.

En revanche, la dimension de promotion et de défense des droits de l'enfant ainsi que la fonction de « Défenseur des Enfants » mérite d'être renforcée et davantage médiatisée auprès des citoyens et des premiers concernés. En 2019, les mineurs ne représentaient que 1,6 % saisines de l'institution et les 18-25 ans 3,7 % alors que les moins de 25 ans représentent environ un tiers de la population globale en France¹⁰.

Recommandation :

- Promouvoir et médiatiser davantage le Défenseur des Enfants et ses missions de protection et de promotion des droits de l'enfant.

c) Focus sur l'aide au développement et la solidarité internationale

Le Groupe Enfance, partenaire du collectif AEDE, salue les efforts de redevabilité de la France sur la prise en compte des droits de l'enfant dans sa politique de coopération internationale dans son rapport remis au Comité en juillet 2022¹¹, marquant ainsi une avancée en comparaison aux rapports précédents. Le Groupe Enfance regrette néanmoins le manque de perspectives en termes de marges et indicateurs de progression.

Le Groupe Enfance soutient la volonté affichée de la France de promouvoir l'approche fondée sur les droits de l'enfant (AFDE) dans son action de coopération internationale et dans la mise

⁹ Défenseur des Droits – Rapport annuel enfant 2020 « Prendre en compte la parole de l'enfant : un droit pour l'enfant, un devoir pour l'adulte »

¹⁰ *Idem.*

¹¹ Rapport de la France au Comité des Droits de l'Enfant de l'ONU (Juillet 2022).

en œuvre des ODD¹². Cependant, il constate que ses principes fondamentaux restent peu compris et appliqués par les acteurs français de la coopération.

Au niveau législatif, le Groupe Enfance salue l'entrée en vigueur de la loi n°2021-1031 du 4 août 2021 de programmation relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales qui consacre les droits de l'enfant comme une des priorités de l'action extérieure de la France. Il restera cependant vigilant sur sa mise en œuvre (cadre de redevabilité et engagements financiers)¹³.

Le Groupe Enfance reconnaît également le rôle de la France en termes de leadership politique et soutien financier dans des initiatives internationales¹⁴. Il se réjouit que la France soit engagée en faveur des droits sexuels et reproductifs, y compris l'éducation complète à la sexualité, par le biais du Forum Génération Égalité et le lancement du « Partnership Forum »¹⁵. Si la lutte contre les Mutilations Sexuelles Féminines est mentionnée dans le rapport, une attention plus soutenue sur la lutte contre toutes formes de violences faites aux enfants, notamment les violences basées sur le genre, aurait été souhaitable, y compris les mariages d'enfants¹⁶. Aussi, le rapport de la France ne contient pas de volet international sur la mise en œuvre effective des droits des filles et garçons en situations de handicap et de migration.

Sur le plan humanitaire, la France a souligné la nécessité de protéger les enfants dans les conflits armés¹⁷. Le Groupe Enfance l'invite à porter davantage ce sujet au sein des instances bilatérales et multilatérales, mais aussi à aller plus loin en promouvant l'ensemble des droits des filles et des garçons en situation de crises et de fragilité¹⁸. Le Groupe Enfance déplore que les droits de l'enfant ne fassent pas l'objet à ce jour d'une attention suffisante sur les plans stratégique, programmatique et financier de la France dans son action internationale. En termes budgétaires, il note les efforts de la France en termes de contributions financières

¹² Rapport de la France au Comité des Droits de l'Enfant de l'ONU (2022), p.5.

¹³ Rapport de la France au Comité des Droits de l'Enfant de l'ONU (2022), p.5.

¹⁴ Ces initiatives incluent le Partenariat Mondial pour mettre fin à la violence faite aux enfants[#], la Coalition mondiale pour l'éducation[#], le Groupe de coordination de l'Alliance 8.7 pour la lutte contre le travail forcé, l'esclavage moderne, la traite des êtres humains et le travail des enfants. In Rapport de la France au Comité des Droits de l'Enfant de l'ONU (2022), p.5.

¹⁵ Le rapport fait état de deux projets du fonds de soutien aux projets innovants (FSPI) au Sénégal et au Togo, portés avec l'UNESCO et la Fédération internationale pour la planification familiale (IPPF), qui s'est achevé en 2021 ; au Burkina Faso, au Tchad et au Niger, porté avec l'IPPF, 2021-2023. Il est également mentionné le soutien de la France au programme « *Our rights, Our lives, Our future* » (2 millions d'euros en 2021) dont le but est de renforcer les DSSR des jeunes en Afrique sub-saharienne. Rapport de la France au Comité des Droits de l'Enfant de l'ONU (2022), p.28.

¹⁶ Le soutien de la France à la lutte contre les MSF est explicitement mentionné, ce qui n'est pas le cas pour la lutte contre les mariages d'enfants et autre forme de violences basées sur le genre. Rapport de la France au Comité des Droits de l'Enfant de l'ONU (2022), p.22.

¹⁷ Rapport de la France au Comité des Droits de l'Enfant de l'ONU (2022), p.2.

¹⁸ Le rapport mentionne les efforts de la France en soutien aux plans de riposte COVID-19, notamment en matière d'éducation. Le rapport mentionne notamment la réorientation des financements (y compris dans le cadre du Partenariat Mondial pour l'Éducation au Burkina Faso, au Niger et au Sénégal), la coordination globale des acteurs de l'éducation dans le cadre de la Coalition mondiale pour l'éducation, ainsi que le lancement du projet « Imaginecole » dans dix pays d'Afrique francophone. Rapport de la France au Comité des Droits de l'Enfant de l'ONU (2022), p.4. Une prise en compte des crises multiformes qui affectent les droits de l'enfant devra être privilégiée.

multilatérales en vue de la promotion et protection des droits de l'enfant¹⁹. Néanmoins, le Groupe Enfance réitère ses inquiétudes quant à la traçabilité de l'APD française consacrée à la réalisation des droits de l'enfant, rendant son suivi complexe pour évaluer le respect par la France de ses obligations au regard de l'article 4 de la CIDE et de ses protocoles facultatifs.

Recommandations :

Le Groupe Enfance demande donc instamment à la France²⁰ d'opérationnaliser les droits de l'enfant dans sa politique internationale, tant sur les plans du développement que de l'action humanitaire, à la fois dans la mise en œuvre de ses programmes, de son APD ; mais également, dans son action diplomatique bilatérale et multilatérale, en conformité avec la CIDE et les Protocoles facultatifs ratifiés par la France. Cette opérationnalisation passe par :

- La reconnaissance des droits de l'enfant comme priorité transversale de la politique de coopération française dans les conclusions du prochain Comité Interministériel de la Coopération Internationale et du Développement (CICID) de 2023 ;
- L'élaboration et la mise en œuvre, dans la continuité de la Stratégie Droits Humains et Développement, d'une stratégie dédiée aux droits de l'enfant à l'international ainsi que l'inclusion des droits de l'enfant dans les cadres stratégiques de l'AFD et du MEAE ;
- La mise en œuvre effective de la LOP-DSLIM au travers de moyens financiers et opérationnels visant à concrétiser les droits de l'enfant, en veillant aux besoins spécifiques des enfants du fait de leur âge, de leur sexe, ou toute autre situation ;
- L'opérationnalisation de l'AFDE au sein de la diplomatie française, notamment par la formation des agents publics internationaux et des opérateurs de l'État, et par la désignation de points focaux enfance au sein des directions de l'AFD ;
- La mise en place de mécanismes de fléchage, de contrôle, de traçabilité et d'évaluation de l'APD dédiée à la réalisation des droits de l'enfant ;
- La collecte de données systématiquement désagrégées par sexe et par âge pour des politiques et programmes de coopération adaptés et inclusifs ;
- Soutenir la société civile, les organisations œuvrant dans le champ de l'enfance et de la jeunesse et les enfants et les jeunes défenseurs de leurs droits dans les pays partenaires, pour favoriser leur participation effective dans la co-construction et suivi des politiques publiques ;
- Accroître la participation des parlementaires au suivi des engagements de la France en matière de droits de l'enfant à l'international (suivi de la LOP-DSLIM, élaboration du rapport périodique au CDE, prise en compte des DE à l'international au sein de la Délégation aux droits de l'enfant nouvellement créée à l'Assemblée nationale et encourager la création d'une commission similaire au Sénat).

¹⁹ Le rapport mentionne plusieurs contributions financières multilatérales (2 millions d'euros en 2019 à l'OIT (lutte contre le travail des enfants) ; Pour la période 2019-2022, contribution de 6,2 millions d'euros au Fonds mondial pour les survivant(e)s de violences sexuelles liées aux conflits (de Denis Mukwege et Nadia Murad); Soutien à l'UNICEF à hauteur d'1 million d'euros pour accélérer l'enregistrement des naissances au Liberia, en République démocratique du Congo et au Sénégal. Au Liberia, une contribution complémentaire de la France de 50 000 € ; Renouvellement en 2020 du financement au programme conjoint FNUAP-UNICEF « Élimination des MSF : Accélérer le changement », à hauteur de 74 849 euros ; 2 millions d'euros pour l'année 2021 au programme Our rights, Our lives, Our future - qui vise à renforcer les DSSR des jeunes de la région sub-saharienne.

²⁰ Les recommandations détaillées du Groupe Enfance se trouvent dans la Note de Positionnement (2021) : https://www.groupe-enfance.org/wp-content/uploads/2021/12/2021-GroupeEnfance_Note-de-positionnement_VDEF.pdf

d) Définition de l'enfant : les jeunes majeurs

Les jeunes majeurs ayant été accompagnés par la protection de l'enfance durant leur minorité se trouvent en grande partie livrés à eux-mêmes ou insuffisamment soutenus au moment du passage à la majorité et de nombreux droits ne sont pas respectés.

En France, plus de 400 000 enfants et jeunes de moins de 21 ans bénéficient d'une mesure d'accompagnement en protection de l'enfance administrative et judiciaire, civile et pénale. A 18 ans, il leur est possible de bénéficier d'un accompagnement provisoire jeune majeur jusqu'à leurs 21 ans au maximum sous certaines conditions. Cet accompagnement n'est souvent pas suffisant et les conditions d'octroi trop complexes pour leur garantir une inclusion pleine et entière dans la société. Ainsi, il leur est demandé d'être autonomes bien avant les autres jeunes de leur âge, alors même qu'ils et elles disposent de moins de ressources familiales, sociales ou financières. Le résultat est sans appel : 26% des personnes sans domicile fixe²¹ nées en France sont d'anciens enfants ayant été suivis par l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE) et/ou la Protection Judiciaire de la Jeunesse (PJJ), soit plus de 10 000 personnes, alors que ce public ne représente que 2 à 3 % de la population générale.

La loi relative à la protection des enfants dite « Taquet » promulguée le 7 février 2022, permet aux jeunes de l'ASE devenus majeurs, de bénéficier de solutions d'accompagnement jusqu'à leurs 21 ans à condition qu'ils soient « *sans ressources ou soutien familial suffisants* ». Le collectif AEDE salue la mise en œuvre de cette mesure. En revanche, il s'inquiète du fait que cette mesure sous condition ne crée pas un droit opposable pour les jeunes majeurs vulnérables dont le sort dépendra de l'interprétation des départements. Par ailleurs, cette loi exclut un grand nombre de jeunes en situation de vulnérabilité, notamment les jeunes ayant été confiés à la PJJ durant leur minorité ainsi que les jeunes se trouvant en situation de vulnérabilité entre leurs 18 et 25 ans mais n'ayant pas été confiés à l'ASE avant leur majorité. De plus, la loi propose l'octroi systématique du contrat engagement jeunes (CEJ) à tous les jeunes majeurs de l'ASE. Le collectif AEDE craint que cette mesure constitue la seule solution pour les jeunes alors que ce dispositif est un dispositif d'insertion vers l'emploi et en aucun cas, un dispositif d'accompagnement socio-éducatif. Enfin, cette mesure crée une compétence complémentaire au niveau des départements qui n'est pas compensée financièrement par l'État. Sans financement dédié et fléché, la réalité des jeunes majeurs en situation de vulnérabilité restera sensiblement la même. Les 50 millions d'euros annuels annoncés lors de l'adoption de la loi paraissent très insuffisants pour accompagner ces jeunes vers l'autonomie au regard des 700 millions d'euros budgétés par « Cause Majeur ! » dont le collectif AEDE est membre.

Par ailleurs, d'après l'Institut national de la statistique et des études économiques (l'Insee), l'âge moyen de décohabitation en France s'élève aux alentours de 25 ans. Le collectif AEDE estime que la France devrait aller plus loin et porter juridiquement à 25 ans, l'entrée dans la vie d'adulte et la fin de leur accompagnement en tant que jeune majeur.

²¹ Source – Fondation Abbé Pierre – L'état du mal-logement en France- 2019 - https://www.fondation-abbé-pierre.fr/documents/pdf/reml2019_aux_portes_de_la_rue_def.pdf

Recommandations :

Le collectif AEDE s'appuie sur les recommandations du collectif « Cause Majeur ! », dont il est membre, et demande à la France de :

- Mettre en place un droit opposable à l'accompagnement pour mettre définitivement fin aux sorties sèches de la protection de l'enfance ;
- Accompagner systématiquement tous les jeunes sortants de la protection de l'enfance et/ou en situation de vulnérabilité au moment de leur majorité et ce jusqu'à 25 ans, sauf décision contraire de la part du jeune, avec des financements dédiés et fléchés.

B) Principes généraux**a) Non-discrimination**

Parmi de nombreuses sources de discrimination, le collectif AEDE souhaite interpeller le Comité sur la question spécifique des discriminations basées sur le genre en raison de son champ d'expertise propre.

En 2016, le Comité recommandait déjà à la France « *de redoubler d'efforts pour combattre les stéréotypes de genre, notamment dans le cadre du plan d'action pour l'égalité, (...) en ciblant spécifiquement les enfants à tous les niveaux d'enseignement (...) et de rendre obligatoires les formations pertinentes destinées aux éducateurs* »²². Suite au Grenelle contre les violences conjugales de novembre 2019, un groupe de travail avec l'Éducation nationale et des associations pour la mise en œuvre des mesures visant à éduquer à la non-violence et à l'égalité entre les filles et les garçons a été mis en place. Cependant, cette recommandation ne semble pas être la préoccupation première du gouvernement. Il reste encore beaucoup à faire dans la protection des mineurs LGBTQ+, afin de lutter contre les « thérapies de conversion », contre le rejet à la rue d'enfants par leurs parents, contre les agressions et discriminations fondées sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre en hausse en 2019-2020²³.

Recommandations :

- Interdire les thérapies de reconversion ;
- Redoubler d'efforts pour combattre les stéréotypes de genre dans l'ensemble des espaces de vie de l'enfant en sensibilisant les enfants, les parents et professionnels.

b) Intérêt supérieur de l'enfant

Comme le soulignait AEDE en 2015, l'article 3 alinéa 1 de la Convention, relatif à l'intérêt supérieur de l'enfant, reste mal compris, que ce soit dans la sphère familiale, à l'école, dans le milieu de la justice, du travail social ou encore en politique. Le concept d'intérêt supérieur de l'enfant est, notamment dans le monde professionnel, souvent interprété d'une manière erronée et met en concurrence l'intérêt des adultes et celui de l'enfant. Laisse à l'appréciation des adultes, souvent insuffisamment informés à ce sujet, il ne fait que rarement l'objet d'une formation des professionnels de l'enfance. Cela s'explique notamment par le fait d'une mauvaise traduction de l'anglais vers le français *best interests* (au pluriel, soit les « meilleurs

²² Observation finale du Comité des droits de l'enfant CRC/C/ FRA/CO/5

²³ Cf. Ministère de l'intérieur et chiffres des signalements aux associations LGBTQ+

intérêts » pour l'enfant) qui a donné en français « intérêt supérieur de l'enfant ». Ce dernier signifie en réalité que : « *Les décisions doivent se prendre dans la recherche du meilleur bien-être de l'enfant et de façon collégiale – en écoutant l'enfant et en tenant dûment compte de son point de vue mais aussi en invitant tous ceux qui l'entourent à pleinement participer à sa détermination* »²⁴ . Or on voit que c'est rarement le cas.

Si les termes « intérêt supérieur de l'enfant » constituent une référence commune à laquelle se rapportent désormais les textes internationaux, européens et nationaux, dans leurs versions en français et en espagnol, elle n'est pas un standard au contenu universel connu et précis, mais un objectif abstrait présenté comme primordial dans la prise de décision et devant donc être interprétée au cas par cas avec l'enfant en prenant en compte ses besoins et son point de vue pour éviter une interprétation arbitraire.

Mais comment pourrait-il en aller autrement ? Peut-on parler de « notion » d'intérêt supérieur de l'enfant » puisqu'elle n'est définie par aucun texte ? En France, la Cour de cassation valide systématiquement toute décision d'appel qui emploie les mots « intérêt supérieur de l'enfant ». Il s'agit bien alors de l'appréciation souveraine du juge du fait et non de l'application du droit.

Seule une conception objective de ces termes permet d'éviter l'arbitraire. Est donc un « intérêt supérieur » celui qui est nommé dans une norme supérieure à la loi courante, par exemple la constitution du pays. En France, cela inclut toutes les normes du « bloc de constitutionnalité » et les conventions internationales qui ont une force supérieure à la loi interne (article 55 de la constitution). Par conséquent, en application de cet article, toutes les règles de la convention internationale des Droits de l'Enfant priment la loi « ordinaire ». Même si elles ne sont pas « d'application directe » (« *self executing* »), les principes posés par la CIDE désignent des « intérêts supérieurs de l'enfant » que les autorités doivent prendre en considération et logiquement appliquer.

Pour une meilleure prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, et donner priorité aux règles posées par la CIDE, Il faudrait encourager également la formation des professionnels et une sensibilisation des parents à cette lecture la désignation d'avocats pour l'enfant et d'administrateurs ad hoc en matière d'assistance éducative, ce qui est encore peu fréquent aujourd'hui.

Recommandations :

- Affirmer le principe qu'est un « intérêt supérieur de l'enfant » celui qui figure dans une norme supérieure à la loi courante, notamment dans la CIDE, et qu'il prime alors sur le droit interne ;
- Assurer une pédagogie sur le principe de l'intérêt supérieur en direction aussi bien des parents que des professionnels de l'enfance ou des décideurs publics, pour les accompagner dans la façon concrète d'appliquer ce principe ;
- Désigner systématiquement un avocat, formé aux droits de l'enfant, pour accompagner chaque enfant dans toute procédure où il est impliqué, quel que soit son âge et son degré de discernement.

²⁴ Comité des droits de l'enfant, Observation générale n°12, relative au droit de l'enfant d'être entendu, p.13

c) Respect de l'opinion de l'enfant

Le droit de l'enfant d'être entendu n'est toujours pas systématique en France.

Ce droit continu d'être « *entravé par de nombreuses pratiques et mentalités profondément ancrées et par des obstacles politiques et économiques* » comme le soulignait déjà le Comité des droits de l'enfant en 2009 dans ses observations n°12 relatives à l'article 12 de la Convention - réitérées dans ses observations finales de 2016. De ces mentalités et pratiques découle une politique ponctuelle et fragmentée du droit de l'enfant d'être entendu, comme en atteste le 6^e rapport périodique de la France au Comité. En effet, l'enfant est encore trop largement réduit à sa vulnérabilité, perçu principalement comme un individu à protéger et non comme un véritable sujet de droit à part entière. Il en résulte des mesures, qui mériteraient d'être renforcées, exclusivement consacrées aux procédures judiciaires et administratives ainsi qu'au champ de la protection de l'enfance, négligeant alors toutes les autres implications de ce droit fondamental.

Recommandation :

- L'effectivité de ce droit fondamental qu'est l'article 12 doit être une priorité de l'ensemble des politiques publiques et un souci constant dans l'action des pouvoirs publics.

1. Pour une culture de la participation

Les campagnes publiques de sensibilisation ainsi que les formations sur l'article 12 et ses applications pour tous les professionnels travaillant avec et pour les enfants sont encore insuffisantes, voire inexistantes.

Comme le montre le 6^e rapport de la France, des progrès ont été réalisés en matière de formation dans le champ de la protection de l'enfance et des procédures judiciaires ou administratives. Cependant, d'autres professionnels comme « *les psychologues, les prestataires de soins, les enseignants à tous les niveaux du système éducatif, les médecins, les infirmières et les autres professionnels de santé, les fonctionnaires et agents publics* »²⁵, sont encore une fois négligés dans l'apprentissage de l'application de ce droit. Pourtant, nombre d'entre eux souhaitent se former afin de mettre en place des démarches de participation fonctionnelles. Des initiatives de politiques locales, telles que les conseils municipaux, intercommunaux, départementaux et régionaux d'enfants, se développent sur l'ensemble du territoire depuis plus de 30 ans²⁶. Ces démarches publiques et politiques, qui sont des « *structures de participation représentatives officielles au niveau local* »²⁷, ne sont cependant pas créées par des professionnels formés et informés à l'issue d'un parcours de formation

²⁵ Comité des droits de l'enfant, Observation générale n°12, relative au droit de l'enfant d'être entendu, p.13

²⁶ TUCCI I. (coord.), RECOTILLET I., BERTHET T., BAUSSON S., 2021, Conseils de jeunes et participation : étude auprès des collectivités et de jeunes engagés, avec la collaboration de Bidart C. et Foundi L., INJEP Notes & rapports/Rapport d'étude : « *Nous avons ainsi pu relever 1 486 conseils de jeunes à ces trois niveaux (1 454 au niveau communal, 23 pour les départements et 9 pour les régions)* ». Notons qu'il n'existe actuellement aucune donnée officielle concernant le nombre de conseils développés sur le territoire.

²⁷ Comité des droits de l'enfant, Observation générale n°12, relative au droit de l'enfant d'être entendu, p.26

continue, certifiante et officielle. Ces professionnels et ces élus sont contraints de chercher par eux-mêmes des offres de formation majoritairement assurées par des associations qui peinent à financer leurs actions de formation tant elles manquent de subventions publiques et de moyens humains.

Enfin, il n'existe à ce jour aucune campagne publique de sensibilisation massive portant sur l'importance de la prise en compte de l'opinion des enfants sur l'ensemble des sujets les concernant.

Recommandations :

- Dispenser une formation initiale et continue sur l'article 12 et son application dans la pratique à l'ensemble des professionnels travaillant avec et pour les enfants.
- Sensibiliser l'ensemble de la société (dont les parents et les professionnels de l'enfance) au droit de l'enfant d'être entendu, à ses applications et ses implications pour le développement de l'enfant à travers des campagnes publiques de sensibilisation.

2. Participation en protection de l'enfance

En protection de l'enfance, comme dans la majorité des familles, ce sont les adultes qui décident pour les enfants, sans nécessairement les associer aux décisions les concernant.

Au quotidien, les enfants estiment que leur parole n'est entendue que si celle-ci s'intègre dans un cadre préétabli, et donc limité. Quand ils sont écoutés, les changements qu'ils proposent ne sont pas nécessairement envisagés, engendrant du découragement chez les enfants, qui peuvent ainsi choisir aussi de ne plus s'exprimer. Un des enjeux réside dans la valeur accordée à l'opinion de l'enfant et dans l'acceptation de sujets de préoccupations et de propositions qui peuvent différer de celles des adultes.

Les professionnels de l'enfance et l'ensemble des adultes devraient mieux concilier l'impératif de protection avec celui de l'émancipation, c'est-à-dire la reconnaissance de la capacité de l'enfant à agir en tant que personne, à avoir un contrôle sur sa vie et de ne pas être seulement « l'objet » de décisions prises par d'autres. La protection nécessaire ne devrait pas entraver la participation, qui constitue au contraire un levier et une garantie pour se construire.

Les enfants faisant l'objet d'une mesure de protection de l'enfance sont rarement entendus lorsqu'ils sont en désaccord avec les prises de décisions de leurs responsables légaux ou avec le choix de la mesure d'accueil en protection de l'enfance.

Par ailleurs, le recueil de la parole de l'enfant, lorsqu'il existe, se limite trop souvent au ressenti de l'enfant sur ce qu'il vit. A titre d'exemple, il ne fait pas l'objet d'un document à part, mais s'inscrit dans le rapport de l'éducateur, du référent de l'Aide Sociale à l'Enfance, du psychologue. L'enfant n'est pas non plus systématiquement invité aux synthèses ou bilans dont il est pourtant le sujet central. Les *verbatim* de sa parole devraient être explicitement indiqués dans le Projet personnalisé de l'enfant prévu par la loi de janvier 2002-2 et dans le Projet pour l'enfant institué par la loi du 5 mars 2007.

Le problème de fond demeure la méconnaissance de la Convention internationale des droits de l'enfant et de l'ensemble du corpus juridique applicable notamment par les professionnels. Les nouveaux diplômés du travail social n'ont pas intégré cette connaissance comme un

domaine de compétence. Les éducateurs spécialisés les plus récemment diplômés sortent de leur établissement sans avoir été formés à la mise en œuvre de la CIDE.

Enfin, une des dernières difficultés réside dans le manque de formation de ces professionnels à la mise en œuvre des outils d'écoute des enfants, favorisant la participation effective de toutes et tous.

Recommandations :

- Consulter et associer systématiquement les enfants dans l'organisation de la vie et du fonctionnement de leurs établissements ;
- Renforcer la pleine participation des enfants aux temps de synthèse ou bilans les concernant, notamment dans le cadre de l'élaboration et suivi du PPE (Projet pour l'Enfant) et du PAP (Projet d'accueil personnalisé) ;
- Adapter le vocabulaire utilisé dans l'ensemble des écrits de la protection de l'enfance afin qu'il soit accessible et mobilisable par les enfants ;
- Inclure dans la constitution des dossiers le recueil de l'expression des enfants : des éléments écrits, dessinés, enregistrés ou photographiés destinés aux enfants ainsi que des éléments produits par l'enfant lui permettant de donner son point de vue ;
- Dans les cursus initiaux de formation des éducateurs ou travailleurs sociaux, renforcer l'approche par les droits de l'enfant ainsi que des méthodes d'animation issues de l'éducation populaire ;
- Développer la *pair-aidance* en envisageant des tutorats entre enfants par exemple.

3. La prise en compte de la parole des enfants au sein de la justice

Imagine-t-on un processus de décision judiciaire ou administrative qui se dispense totalement de l'avis de l'intéressé ? Pour l'enfant, vu comme un être vulnérable, immature et n'ayant pas le discernement nécessaire pour décider, c'est encore chose courante même si la situation tend à s'améliorer. La procédure judiciaire d'assistance éducative continue de tenir à l'écart du processus de décision l'enfant non capable de « discernement », notion floue, mal définie et laissée à l'appréciation subjective du juge. Selon certains professionnels un enfant est doué de discernement à 7 ans, selon d'autres c'est à 10 ans. Et selon le droit pénal français cela serait plutôt 13 ans. Au-delà de l'aléa qui pèse sur cet âge du discernement, laissé à l'appréciation du juge et comportant un risque d'arbitraire et d'inégalité devant la loi en l'absence de tout critère légal, un grand nombre de très jeunes enfants sont privés de toute participation aux procédures les concernant. Les procédures judiciaires devant le juge aux affaires familiales ou le tribunal judiciaire statuant en matière d'autorité parentale ou de filiation permettent encore moins la participation des enfants (seuils d'âge plus élevé pour être entendu par le juge, l'enfant n'est pas partie à la procédure et ne peut pas être représenté).

Pourtant, même un très jeune enfant peut être soutenu dans l'expression de sa parole et de ses besoins fondamentaux, quelle que soit sa capacité de discernement. Il est nécessaire que soit garanti l'exercice effectif de ses droits fondamentaux ainsi que ses droits procéduraux.

La loi relative à la protection des enfants adoptée le 7 février 2022 permet d'aller plus loin : le juge des enfants peut notamment saisir le bâtonnier afin de désigner un avocat pour l'enfant

capable de discernement ou un administrateur ad hoc pour l'enfant non capable de discernement.

La France progresse, mais cette mesure ne suffit pas dans les faits à ce que la parole de l'enfant soit systématiquement prise en compte. En effet, au regard de la pénurie des administrateurs ad hoc en France, le collectif AEDE craint que cette mesure ne puisse être effective.

De plus, il regrette que trop peu d'enfants ne soient pas ou peu informés de leur droit d'être entendus, notamment devant le juge en assistance éducative : droit d'être entendu à sa demande, droit d'accès à son dossier, droit d'être accompagné par une personne de son choix, droit au recours, etc.

Il convient donc d'engager une réflexion sur la participation systématique de l'enfant aux procédures judiciaires le concernant avec l'assistance systématique d'un avocat pour chaque enfant, afin de protéger ses intérêts et ses droits, quel que soit son âge et son degré de discernement. Des expériences en ce sens sont menées dans certains tribunaux pour enfants et le conseil national des barreaux a adopté une résolution le 4 juin 2021 demandant la réécriture de l'article 1186 code de procédure civile (assistance éducative) en ce sens.

Recommandation :

- Désigner systématiquement un avocat formé aux droits de l'enfant, pour accompagner chaque enfant dans toute procédure où il est impliqué, quel que soit son âge et son degré de discernement.

4. Les enfants les plus jeunes, exclus de tout dispositif de participation

Le collectif AEDE salue la mise en place de la commission "1000 premiers jours" et des dispositifs qui en émanent, permettant un meilleur accompagnement à la parentalité ainsi qu'une meilleure prise en charge des tout-petits. Néanmoins, ce dispositif n'est pas encore suffisamment connu par les parents comme les professionnels et ne donne pas assez d'outils concrets pour comprendre l'enfant ainsi que les différentes phases de son développement. Le constat que dressait le Comité des droits de l'enfant dans son Observation générale de 2005 sur la question reste actuelle : les très jeunes enfants sont encore aujourd'hui considérés comme « *sous-développés et dépourvus des capacités élémentaires de compréhension, de communication et de décision. Ils n'ont aucun poids au sein de la famille et sont souvent muets et invisibles dans la société* »²⁸.

Recommandation :

- Renforcer la politique publique des 1000 premiers jours avec des outils et des recherches afin de mieux accompagner et soutenir les parents et les professionnels dans les modalités d'interaction avec les tout-petits.

²⁸ Comité des droits de l'enfant, Observation générale n°7, relative à la mise en œuvre des droits de l'enfant dans la petite enfance, p.26

5. La participation des enfants dans le milieu scolaire

Dans le milieu scolaire, la prise en compte de la parole des enfants est rendue difficile par les effectifs chargés des classes tant en primaire que dans le second degré²⁹. Le manque de personnel enseignant, de personnel éducatif et de santé entraîne des conséquences directes sur la considération apportée par les adultes à leur expression. En outre, l'absence de formation est, à nouveau, un véritable obstacle à des avancées dans ce domaine.

En outre les heures scolaires théoriquement consacrées à l'éducation morale et citoyenne sont bien trop souvent récupérées par les enseignants en charge pour leurs matières principales considérées comme prioritaires.

Recommandation :

- Augmenter les temps d'éducation morale et citoyenne afin d'encourager le développement de pédagogies coopératives et alternatives.

6. Participation citoyenne des enfants aux décisions publiques les concernant

Au niveau national, des instances de participation sont mises en place afin de permettre la participation des enfants à l'ensemble des décisions les concernant.

Depuis 2016, le conseil d'orientation des politiques jeunesse (COJ) contribue à la coordination des politiques publiques pour les enfants et des jeunes adultes de 16 à 30 ans.

Ce conseil constitue une avancée importante. Cependant, il ne permet pas aux enfants de moins de 16 ans d'être intégrés dans ce processus. En outre, son mode de fonctionnement est encore trop largement calqué sur le rythme de travail des adultes et sur un calendrier administratif n'étant pas en adéquation avec les réalités des plus jeunes. En effet, comme pour beaucoup d'institutions à l'initiative de démarches de participation, les séances de travail se déroulent la journée en semaine à Paris sur des horaires de bureau ; le calendrier est rythmé et contraint par les urgences gouvernementales. Or, il peut être discriminant voire impossible pour des enfants de se plier à ces conditions. Ce décalage entre la réalité des institutions et celle des enfants est, à nouveau, le résultat d'une politique de participation circonstancielle et non structurelle. La participation des enfants n'est pas pensée en amont comme étant inhérente à l'institution.

De plus, le collectif AEDE félicite à nouveau la création du collège des enfants du Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge (HCFEA), dont il est partenaire, permettant à 12 enfants de formuler des recommandations sur les objectifs prioritaires de l'enfance. La loi du 7 février 2022 encourage également la création d'un collège des enfants accueillis en protection de l'enfance ou anciennement accueillis auprès du Conseil national pour la protection de l'enfance (CNPE). Le collectif AEDE salue cette initiative mais demande à ce qu'elle soit effective. Il apparaît également nécessaire que la France réforme son Parlement des Enfants pour en faire une véritable instance de consultation dans l'élaboration, le suivi et la mise en œuvre des lois. En effet, cette instance se limite encore trop largement à une instance d'éducation à la citoyenneté et à la solidarité et non pas à un lieu d'exercice de la citoyenneté. De même, en termes de gouvernance nationale, le collectif AEDE porte l'idée de créer un

²⁹ Ces observations sont fondées sur l'expérience de terrain et l'expertise d'usage du SNUipp.

comité d'enfants associé au Ministère en charge de ces questions à l'instar de ce qui se fait au HCFEA.

Le collectif AEDE salue la proposition de résolution de l'Assemblée Nationale du 17 février 2022 relative au droit de vote à 16 ans aux élections municipales. Cette résolution soulignait la prise en compte croissante des enfants dans la construction de l'espace public. Elle n'a cependant pas abouti, excluant à nouveau les enfants du débat public.

A une échelle locale, les conseils d'enfants se développent toujours.

Des départements mettent également en place des conseils départementaux des enfants confiés ; c'est une démarche à saluer. Le collectif AEDE salue à nouveau l'adoption de la loi Egalité et Citoyenneté de 2017 favorisant l'émergence de ces démarches de participation locales par la mise en place d'un cadre normatif souple. Cependant, la création de ces instances dépend encore trop largement de volontés politiques ainsi que de contraintes de temps, de moyens humains et financiers car la participation n'est toujours pas structurelle. Il en résulte une inégalité de la participation des enfants sur le territoire ainsi qu'une difficulté, pour ces collectivités, à pouvoir inclure les enfants les plus éloignés de leurs droits.

Dans leur ensemble, ces instances demeurent encore trop peu connues et investies, tant par les enfants que par les professionnels de l'enfance eux-mêmes. La France devrait soutenir davantage les initiatives favorisant la participation des enfants et en développer de nouvelles.

Recommandations :

- Faire participer les enfants de façon pérenne dans le cadre d'exams de projets et propositions de loi les concernant en développant de façon structurelle les instances institutionnelles déjà existantes telles que les conseils d'enfants, le Parlement des enfants, le COJ, le collège des enfants du HCFEA, etc ;
- Réformer le Parlement des enfants en lui allouant un budget et des moyens propres ainsi qu'une réelle portée dans la participation des enfants à des projets et propositions de loi. Il pourrait être intéressant de dupliquer une instance similaire au Sénat et au Conseil Économique Social et Environnemental (CESE) ;
- Créer un conseil d'enfants national associé au Ministère en charge de ces questions, disposant d'un droit de regard et de recommandations sur tout sujet concernant l'enfance ;
- Sur le modèle du HCFEA ou du CESE, assurer la représentation des enfants dans des comités d'expertise au plus haut niveau.

C) Libertés et droits civils

a) Liberté d'association

En France, le droit d'association est conçu comme une expression de « la liberté publique » et est protégé par la Constitution. Le droit interne français permet à tout mineur de créer son association et de l'administrer comme il le souhaite.

Or, les mineurs rencontrent de nombreux freins et l'accès à ce droit est complexe : la méconnaissance de ce droit, la difficulté à convaincre (partenaires, élus, etc.) du sérieux de leur initiative, le refus ou la méfiance des institutions bancaires ou encore la complexité des démarches administratives pour la demande de subventions. Cet état de fait participe à limiter

et à nier l'accès au droit d'association des mineurs. Il est urgent et nécessaire que notre société – à tous ses niveaux et dans toutes ses sphères, publiques comme privées –, respecte les droits de l'enfant, dont le droit à la participation. L'application de cette conviction est une de nos responsabilités envers les jeunes.

Recommandations :

- Mettre en place des décrets d'application relatifs au droit d'association des mineurs entrée dans la loi depuis janvier 2017 ;
- Mieux informer les professeurs de collèges et lycées au droit d'association des mineurs et faire de l'éducation morale et civique (EMC) un espace de sensibilisation aux droits des enfants et de mise en pratique ;
- Simplifier les démarches administratives lors de demandes de financements afin que des mineurs puissent y prétendre ;
- Inciter et accompagner les collectivités territoriales à favoriser les associations de mineurs.

b) Droit à la protection de la vie privée

Les plateformes numériques ont changé l'expérience du monde qu'ont les enfants engendrant de nouveaux risques qui peuvent affecter leur vie privée. Ils sont confrontés à une emprise toujours plus précoce et plus forte des écrans de toutes sortes : téléphone, tablettes, écrans de télévision, jeux vidéo ou ordinateurs. Ils apprennent très tôt à communiquer par internet sans se soucier de la trace durable de leurs messages, photos et vidéos ni même imaginer l'avenir de ces données. Ainsi, l'empreinte numérique traçable sans leur consentement subsiste à leur insu sur les réseaux sans qu'ils en aient conscience. Cela peut leur porter préjudice, soit dans le respect de leur intimité, soit dans le sens que l'on peut donner plusieurs années plus tard à leur production.

Ainsi, renforcer la protection des plus jeunes lorsqu'ils utilisent manettes et claviers est une nécessité. Les parents sont les premiers garde-fous. Ils devaient être informés et accompagnés pour protéger leurs enfants des risques d'utilisation des technologies numériques.

En effet, tous ne sont pas conscients des risques qu'internet comporte pour leurs enfants : accès à des images choquantes (violence, pornographie...), utilisation d'informations confidentielles, risque de manipulation par des adultes malveillants. Pire, certains parents les mettent eux-mêmes en scène dès la naissance sur leurs réseaux sociaux. Toute publication échappe à son auteur s'il ne prend pas les précautions nécessaires d'où la nécessité d'informer et de sensibiliser les parents sur les risques du partage de photos et vidéos et sur le droit à l'oubli et à l'effacement des données personnelles.

Le droit à la protection des données à caractère personnel et le droit de faire supprimer les informations numériques des enfants font partie des droits de l'enfant à la vie privée comme le stipule l'article 16 de la CIDE.

En Europe, le droit à l'oubli et à l'effacement en vigueur depuis 2018 grâce à l'article 17 du RGPD oblige les responsables du traitement à supprimer immédiatement les informations personnelles sur demande. Compte tenu de leur vulnérabilité inhérente, le RGPD offre une protection spécifique aux enfants en Europe car ils pourraient être moins conscients des risques et conséquences de leur traitement.

Ce droit à l'effacement vise à équilibrer les conflits d'intérêts en veillant à ce que les parents aient la possibilité de divulguer des informations sur leurs enfants et leur vie de famille. Cependant, ce droit peut être restreint par la capacité des enfants à demander aux responsables du traitement des données de supprimer des informations spécifiques.

Ce droit permet la suppression, la modification ou la restriction des enregistrements antérieurs à la demande de la personne concernée, permettant aux enfants de contrôler leur empreinte numérique et leur identité en ligne. Cette disposition est un recours efficace mais pas suffisant car les enfants plus jeunes, qui n'atteignent pas le seuil d'âge minimum de 13 ans, sont incapables de se protéger contre les violations de la confidentialité de leurs données. Les obligations énoncées dans l'article 17 s'appliquent aux responsables du traitement tels que les sociétés de médias sociaux, plus qu'aux parents en se concentrant sur l'intérêt supérieur de l'enfant. Toutefois, obtenir la suppression des données numériques est un parcours long et difficile. Il est donc indispensable de mieux sensibiliser parents, professionnels de l'enfance et enfants au partage d'informations personnelles et au droit à la protection de la vie privée afin qu'ils ne divulguent pas, inconsidérément, des informations sur la vie privée de ces enfants. Il est indispensable de leur apprendre et de les inciter à paramétrer leurs comptes sur les réseaux sociaux pour limiter l'accès à leurs données personnelles. Une information renforcée en direction des enfants à l'école et dans toutes les structures éducatives devrait être mise en œuvre.

Recommandations :

- S'assurer que des procédures sont mises en place pour exiger le consentement des parents lors du traitement des données de l'enfant et contrôler l'application de ces procédures ;
- Sensibiliser les enfants en intégrant dans les programmes scolaires une information sur les dangers du numérique (protection de la vie privée, harcèlement scolaire amplifié par les réseaux sociaux, exposition à des contenus inappropriés, pédocriminalité facilitée par les partages de photos et de messages sur le net) ;
- Former les professionnels au contact des enfants afin de leur permettre de responsabiliser les enfants dans le domaine du numérique et de la protection des données personnelles ;
- Informer et accompagner les parents dans le domaine des plateformes numériques (protection des données personnelles des enfants et droit à l'oubli et à l'effacement).

D) Violence à l'égard des enfants

Depuis l'audition de 2016, la France a avancé sur la mise en œuvre de l'article 19. Le 10 juillet 2019, une loi a été votée avec l'ajout d'un alinéa à l'article 371-1 du Code Civil : « *L'autorité parentale s'exerce sans violences physiques ou psychologiques* ». La loi prévoit également la formation des assistantes maternelles et la rédaction d'un rapport sur les mesures d'accompagnement. De plus, la France s'est dotée d'un plan interministériel de mobilisation et de lutte contre les violences faites aux enfants (2017-2019), renouvelé pour 2019-2022. Cependant, le collectif AEDE souhaite attirer l'attention du Comité sur des failles que la France devrait combler.

Malgré l'interdiction figurant dans la loi de 2019, trop d'enfants souffrent encore de violence éducative ordinaire, qu'elle soit psychologique ou corporelle. A noter, que l'usage de ce terme au singulier permet de souligner le caractère structurel de celle-ci et d'englober sous son concept la multiplicité de formes que peut prendre l'exercice de la domination des adultes sur

les enfants. En effet, la violence éducative ordinaire ne consiste pas seulement en une liste de pratiques, comportements à bannir, tels que les châtiments corporels, l'humiliations, l'intimidations, les punitions, les jugements, le chantage, et autres formes de violence psychologique ; elle devrait être comprise comme la volonté de l'adulte de contrôler l'enfant, même sous couvert de bonnes intentions, sans tenir compte de ses besoins et de ses droits.

La méconnaissance sur le sujet est réelle et les répercussions graves sur l'enfant ne sont pas prises suffisamment au sérieux par les auteurs de la violence, ainsi que par l'ensemble de la société. La France devrait mener la campagne nationale d'information et de sensibilisation à la violence éducative ordinaire prévue à l'article 3.

L'article 2 prévoit, lui, la formation des assistantes maternelles. Cette disposition devrait non seulement être appliquée ; mais également, elle devrait être élargie à l'ensemble des personnels en lien avec des enfants et dans tous les milieux : justice et police, éducation nationale, structures éducatives, sportives, culturelles. Cette action devrait permettre de prendre en compte les effets et punir les actes de violence ordinaire.

En outre, le syntagme « *violence corporelle* » de l'article 371-1 du Code Civil devrait être remplacé par « *punition corporelle* ». En effet, sur les 63 pays à avoir aboli les châtiments corporels, la France est le seul pays à ne pas avoir utilisé les termes de « *châtiment corporel* » ou « *punition corporelle* » dans la loi pour indiquer clairement ce qui est interdit. Le terme « *punition corporelle* » figurait dans le texte de loi initiale en novembre mais il a été retiré lors de la navette parlementaire suite à une tractation politique. Les ONG ont proposé des amendements pour le réintroduire et la majorité des députés et sénateurs ne les ont pas votés. Or, sur le terrain, en France, de très nombreux professionnels et parents n'ont pas compris que les violences dites « légères », telles que les claques, fessées, tapes, pincements, etc., sont comprises dans cette interdiction. En effet, peu d'adultes perçoivent la violence de ces pratiques. L'appellation « *punition corporelle* » permettrait ainsi de clarifier l'interdit et de faire comprendre peu à peu à tous que le principe même de punition est problématique, car violent, et à bannir.

Recommandations :

- Mettre en œuvre la recommandation du Comité des droits de l'Enfant de 2016 qui vise à modifier la notion « *d'autorité parentale* » mentionnée dans le code civil (article 371) par celle de « *responsabilité parentale* ». Au-delà d'un simple changement de terminologie, cette notion de responsabilité parentale place l'enfant en tant que sujet de droits et non comme objet d'une autorité et met fin à une approche exclusivement verticale et hiérarchique de la relation éducative. Ce changement de terminologie n'a pas pour vocation d'atténuer la place et le rôle des parents mais au contraire de les positionner en premiers protecteurs et premiers responsables du bon développement de leur enfant ;
- Introduire le concept de domination adulte, en parallèle à celui de domination masculine, concept qui permet de mieux comprendre les divers phénomènes de violences sur les enfants et leur caractère systémique ;
- Mener une campagne nationale de sensibilisation et de prévention à la violence éducative ordinaire ;
- Former tous les professionnels au contact des enfants y compris les personnels de la justice et de la police, de l'éducation nationale, des structures éducatives, sportives, culturelles afin de mieux prévenir, détecter, soigner et punir la violence éducative ordinaire.

E) Milieu familial et protection de remplacement

a) Mieux accompagner et soutenir les parents

Les parents jouent un rôle majeur dans le développement et l'éducation de l'enfant. Cette responsabilité nécessite un accompagnement et un soutien de la société. Quotidiennement, les parents sont confrontés à de nombreuses difficultés liées le plus souvent à leurs conditions de vie et à la satisfaction de leurs propres besoins. La crise sanitaire et ses effets à court et moyen long terme par l'aggravation des nombreuses incertitudes amplifient les situations de vulnérabilités ; ils peuvent se trouver dépassés et peu accompagnés compte tenu de la complexité de leurs besoins et de ceux de leurs enfants.

La mise en œuvre des politiques familiales, les ressources des entourages sont parfois insuffisantes pour le soutien des familles qui peut nécessiter un accompagnement social, avec les actions éducatives à domicile, qui apportent un soutien matériel et éducatif à la famille lorsque les parents sont confrontés à d'importantes difficultés sur le plan éducatif qui compromettent le développement de l'enfant ou risquent de le mettre en danger.

La connaissance partagée des droits et des besoins fondamentaux est une des clés pour répondre au mieux aux impératifs de l'intérêt supérieur de l'enfant. La création du site internet 1000 premiers jours par Santé Publique France, destiné aux futurs parents et parents d'enfants de moins de 2 ans, est une avancée en termes d'outillage et d'accompagnement des parents, mais il reste encore insuffisant. Cette plateforme ne doit pas s'accompagner d'une baisse des rencontres présentes individuelles et collectives notamment portée dans le cadre de la prévention maternelle infantile.

Ces soutiens devraient se prolonger tout au long du développement de l'enfant. L'objectif est de prévenir les violences et réduire les inégalités sociales. Le renforcement des politiques publiques dans ce domaine est une nécessité afin de garantir le droit pour l'enfant de grandir auprès de ses parents et de limiter le nombre de placements. Il est essentiel pour cela de

savoir repérer les signaux d’alerte en développant notamment la formation des équipes psycho-éducatives. Ainsi les troubles du comportement devraient être repérés comme la forme de communication d’un malaise. Ils sont un symptôme à analyser et ne devraient être réduits à leur dimension comportementale.

Recommandations :

- Accompagner les futurs parents et les parents dans la connaissance et l’appropriation des droits et des besoins fondamentaux de leur enfant ;
- Mener des actions de sensibilisation auprès des parents ou futurs parents sur les besoins fondamentaux et droits de l’enfant dans les maternités, les PMI et tous les lieux accueillants de jeunes enfants ;
- Promouvoir et développer des plateformes de conseil et soutien à la parentalité et de sensibilisation aux droits de l’enfant comme le site des 1000 premiers jours qui pourrait être renforcé.

b) Renforcer et consolider notre système de protection de l’enfance : proposer une prise en charge effective et adaptée aux besoins de chaque enfant et respectueuse de ses droits.

1. Etat des lieux

Aujourd’hui en France, plus de 310 000 enfants et adolescents sont concernés par une mesure de protection de l’enfance – dans leur famille ou via un accueil à titre judiciaire et/ou administratif³⁰.

Ces dernières années, malgré une diversification de l’offre d’accueil proposée (aides à domicile, famille d’accueil, établissement, Maison d’Enfants à Caractère Social (MECS), foyer de l’enfance, village d’enfant, lieu de vie, pouponnière, etc.), notre système de protection de l’enfance souffre de fortes disparités territoriales. Pour exemple, bien que les deux principaux modes d’hébergement (famille d’accueil et établissement) soient présents sur l’ensemble du territoire français, le recours à l’un ou l’autre varie très fortement d’un département à l’autre : de 16% à 82% des accueils en protection de l’enfance ont lieu en famille d’accueil, selon le département³¹. Si les besoins des familles et les problématiques peuvent varier d’un territoire à l’autre, la grande variabilité de ces écarts interroge quant à la diversification de l’offre, celle en internat collectif restant majoritaire³². Les villages d’enfants demeurent quant à eux trop peu présents sur l’ensemble du territoire national. Le nombre de lieux d’accueil pouvant recevoir les fratries est insuffisant, bien que la loi dite « Taquet » promulguée en février 2022 encourage désormais la non-séparation des fratries.

Aussi, aujourd’hui encore, le collectif AEDE déplore que le type d’accueil retenu n’ait trop souvent pour seule caractéristique que d’être disponible à un instant donné, au détriment de la cohérence et de la pertinence de la réponse apportée aux besoins de protection spécifiques de chaque enfant. Par ailleurs, un enfant accueilli peut aussi voir ses besoins évoluer, conduisant à revoir l’adéquation de sa prise en charge.

³⁰ 15^{ème} rapport de l’ONPE au Gouvernement et au Parlement, Année 2020, publié en septembre 2021

³¹ Panoramas de la DREES, « L’aide et l’action sociales en France », édition 2020

³² Il représente 59% des places disponibles, selon les Panoramas de la DREES

Il se doit d'être proposé à chaque enfant des lieux d'accueil sortant d'une logique d'institutionnalisation, c'est-à-dire, des lieux ouverts sur leur environnement et non isolés du monde extérieur, tenant compte des besoins individuels de chaque enfant et travaillant en lien étroit avec lui et sa famille sur son projet, ainsi qu'un éventail de solutions à adopter dans l'intérêt supérieur de chaque enfant. Cette logique inclut également de proposer un soutien efficace aux familles en difficulté pour prévenir l'accueil en protection de l'enfance et faciliter le retour en famille.

Enfin, le psycho-traumatisme résultant de la prise en charge des enfants relevant de la protection de l'enfance est insuffisamment pris en compte: le repérage des troubles réactionnels à des événements traumatiques est trop tardif et rarement adossé à un véritable diagnostic, l'accompagnement au quotidien n'est pas adapté (centré sur la gestion des manifestations comportementales, réactions inadaptées du fait d'une incompréhension du fonctionnement psychique de ces enfants, insuffisance du suivi psychologique), et la prise en charge relevant du soin fait souvent défaut (pénurie de pédopsychiatres dans de nombreux territoires, listes d'attente).

2. Intégrer l'approche par les droits en protection de l'enfance

A nouveau, le collectif AEDE constate que les droits de l'enfant demeurent trop peu connus et ne sont intégrés ni dans les pratiques, ni dans les cursus de formations initiales et continues des professionnels de la protection de l'enfance. Les enfants eux-mêmes ne sont informés ni personnellement, ni collectivement de leurs droits, ni de la manière de les exercer. Dans son rapport, la France mentionne le module de formation mis en place par l'ENPJJ et l'ENM³³. Ce sont des avancées mais il faut aller plus loin pour que l'ensemble des professionnels soient formés à cette approche basée sur les droits de l'enfant.

Recommandations :

- Favoriser la connaissance et la formation des professionnels de la protection de l'enfance à l'approche par les droits de l'enfant, puissant levier pour la qualité des accompagnements et de la prise en charge proposés aux enfants ;
- Veiller à assurer la disponibilité d'un panel d'offres de prise en charge appropriées sur chaque territoire (Maison d'Enfants à Caractère Social, famille d'accueil, lieu de vie, village d'enfants Tiers et proches dignes de confiance, accueil durable et bénévole, etc.), respectant les droits des enfants accueillis. Cette demande répond aux principes de nécessité et d'adéquation impulsés dans les lignes directrices des Nations Unies relatives à la protection de remplacement des Nations Unies (2009) ;
- Renforcer l'effectivité du droit à l'accueil conjoint des fratries mentionné dans la loi de 2022 en proposant une offre réelle et concrète de dispositifs permettant l'accueil conjoint des fratries, le maintien des liens et le partage de la vie quotidienne.

³³ École nationale de la Protection judiciaire de la Jeunesse et École Nationale de la magistrature ?

3. La stratégie prévention et protection enfance 2019-2022 et la loi relative à la protection des enfants

La loi « Protection des Enfants » promulguée le 7 février 2022, bien que n'étant pas une loi-cadre comme les lois de 2007 et de 2016, contient des avancées concrètes pour améliorer le quotidien des enfants et favoriser l'exercice de leurs droits : recours aux tiers digne de confiance, développement du parrainage de proximité et du mentorat, accueil conjoint des fratries, accompagnement des jeunes sortants de l'ASE jusqu'à 21 ans³⁴, fin du placement hôtelier d'ici 2 ans, définition de la maltraitance, contrôle des antécédents judiciaires, meilleure considération des assistants familiaux etc.

En revanche, le collectif AEDE estime qu'elle ne va pas assez loin sur certains aspects et notamment : la désignation systématique d'un avocat pour l'enfant, quel que soit son âge et son degré de discernement ; l'accompagnement systématique de tous les jeunes (ASE, PJJ et en situation de vulnérabilité) jusqu'à 21 ans et la garantie de moyens financiers suffisants pour que l'État soutienne les départements pour mettre en œuvre ces mesures.

Recommandations :

- Veiller à l'effectivité concrète de la loi de 2022 et au soutien de l'État aux départements pour mettre en œuvre ces mesures ;
- Désigner systématiquement un avocat formé aux droits de l'enfant pour accompagner chaque enfant dans toute procédure où il est impliqué.

4. Renforcer et clarifier le pilotage et la gouvernance de la protection de l'enfance

La protection de l'enfance manque aujourd'hui d'un pilotage efficace face aux multiples inégalités territoriales. L'État devrait se porter garant de la mission de protection de l'enfance en respectant l'autonomie des départements et veiller à ce que ces derniers disposent de compétences et ressources nécessaires. Les actions menées ces dernières années vont en ce sens, notamment avec les mesures de contractualisation entre l'État et les départements à travers la stratégie prévention et protection de l'enfance 2019-2022. Cependant, il est nécessaire que l'État accorde davantage de moyens aux départements pour les accompagner dans la mise en œuvre de cette politique et lutter contre les inégalités territoriales. État et départements devraient également agir de concert pour assurer une péréquation et plus d'égalité de traitement. La loi de février 2022 apporte quelques évolutions positives.

La création du Groupe d'intérêt public pour la protection de l'enfance (GIP), l'adoption et l'accès aux origines personnelles devraient permettre d'assurer une mission d'appui aux pouvoirs publics dans la mise en œuvre de ces politiques. La reconduction du CNPE (Conseil national de la protection de l'enfance) est une bonne chose mais il est nécessaire que ses moyens soient renforcés pour qu'il puisse assurer pleinement ses missions et formuler des propositions pour l'évolution des politiques publiques de protection de l'enfance. Par ailleurs, le collectif AEDE reste dubitatif quant à l'articulation des différents acteurs : GIP, CNPE, DGCS, le HCFEA, départements et Secrétariat d'État en charge de l'enfance pour un meilleur pilotage des politiques de l'enfance. Cette politique publique, nécessairement de proximité, devrait s'inscrire en transversalité avec les autres politiques publiques.

³⁴ Pour en savoir plus sur la question des jeunes majeurs, se rapporter au chapitre dédié dans le rapport (chapitre sur la définition de l'enfant).

Au niveau territorial, la création des comités départementaux de protection de l'enfance, dans certains départements, est une avancée pour faciliter ces liens et synergies entre l'ensemble des acteurs gravitant autour de l'enfant. Des moyens devraient leur être accordés pour fonctionner efficacement. Les enfants devraient être associés à ces instances.

Recommandations :

- Veiller à une bonne articulation entre l'État et les départements mais aussi entre les différents ministères et entre l'ensemble des instances travaillant sur la protection de l'enfance pour mettre en place des politiques publiques efficaces et accorder des moyens complémentaires fléchés aux départements pour mettre en œuvre cette politique ;
- Développer les comités départementaux de protection de l'enfance dans chaque territoire et y adosser un collègue des enfants protégés.

5. Renforcer la coopération et les articulations avec le champ du handicap

Selon l'enquête de la DEPP³⁵ de 2017, les enfants en situation de handicap ont un risque accru d'être placés sous la tutelle de l'aide sociale à l'enfance (ASE) : 3 % des enfants en situation de handicap nés en 2005 (contre 0,3 % dans la population générale) et 3,3 % pour les enfants en situation de handicap nés en 2001 (contre 0,4 % pour des enfants du même âge). Pourtant, les professionnels des deux secteurs font face à des méconnaissances réciproques et des représentations sur les publics et modalités d'accueil et/ou d'accompagnement d'un champ à l'autre. Ils se heurtent à un cloisonnement des politiques publiques et à une absence de diagnostic partagé pour évaluer les besoins de la personne en situation de handicap ainsi qu'à une absence de lieu d'échanges et d'analyses de pratiques. De fait, ils ont très peu l'occasion de travailler ensemble et construisent chacun un projet autour de l'enfant, sans concertation (projet pour l'enfant (PPE) dans le champ de la protection de l'enfance et projet individualisé d'accompagnement (PIA) dans le médico-social), auquel il faut ajouter un projet personnalisé de scolarisation (PPS) si l'enfant est scolarisé et a des besoins qui relèvent de la MDPH. Il est donc nécessaire de mettre en place une vraie politique afin de lever les difficultés à construire des parcours continus et sans ruptures.

Recommandations :

- Mettre en place des formations croisées entre professionnels de l'aide sociale à l'enfance, du médico-social et de la protection de l'enfance ;
- Favoriser le décroisement institutionnel en organisant des temps d'échange communs pour construire un projet unifié ;
- Développer les équipes mobiles d'appui aux professionnels accompagnant des enfants et adolescents en situation de handicap pris en charge par l'aide sociale à l'enfance.

6. Favoriser le décroisement des politiques publiques

Les évolutions impulsées notamment sous l'égide du secrétariat d'état en charge de l'enfance et des familles visent à favoriser les conditions d'une prise en compte globale, à 360°, des besoins des enfants accompagnés dans le cadre de la protection de l'enfance. Beaucoup reste cependant à faire pour y parvenir concrètement.

Qu'il s'agisse de la détection précoce des difficultés familiales permettant de prévenir en amont certains recours aux services de la protection de l'enfance, ou de l'indispensable

³⁵ Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance, Ministère de l'éducation nationale

coopération de l'ensemble des acteurs des territoires relevant des secteurs dits « spécialisés » et de droit commun, une dynamique volontariste de décloisonnement des politiques publiques devrait être impulsée.

En effet, réunir des expertises et des compétences de l'ensemble des ressources présentes dans les territoires, nécessite de sortir d'une organisation territoriale fragmentée, pour permettre l'accompagnement fluide et sans rupture, des parcours éducatifs et de vie des enfants et de leurs familles.

Répondre aux situations individuelles et familiales, par essence hétérogènes et évolutives, impose de proposer une réponse permettant d'accompagner chaque enfant dans une démarche globale.

Recommandations :

- Dépasser la logique actuelle de déploiement de dispositifs coopératifs (aide sociale à l'enfance et médico-social, école et aide sociale à l'enfance, protection de l'enfance et secteur de la psychiatrie infanto-juvénile...) pour tendre vers une organisation territoriale coordonnée, s'appuyant sur un diagnostic territorial partagé co-construit avec l'ensemble des parties prenantes et sur une méthode d'action coopérative ;
- Renforcer la participation des enfants et des familles à ces politiques publiques pour les rendre réellement efficiente en se basant sur leurs expertises d'usage et d'expériences.

F) Enfants en situation de handicap

a) La formation des enseignants et des professionnels de l'éducation à l'éducation inclusive et au soutien individualisé

La formation des enseignants et des personnels de l'éducation nationale constitue un enjeu majeur dans le développement d'une école inclusive. La mise en place par arrêté (25 novembre 2020) d'une durée de formation spécifique d'au moins 25 heures, constitue ainsi une avancée attendue des associations. Néanmoins, cela ne peut être qu'une première étape et il importe de développer aussi les possibilités de formation continue pour tous les personnels actuellement en poste, enseignants et autres personnels concourant à l'école inclusive (personnels de direction, d'accueil, administratifs...). Or, un certain nombre d'obstacles empêchent encore le développement de la formation continue : de nombreux refus à des demandes par manque de financement, des difficultés pour prévoir le remplacement des enseignants ou des accompagnants des élèves en situation de handicap (AESH) souhaitant partir en formation, un manque d'offre en matière de modules de formation d'initiative nationale (MIN), un nombre insuffisant de départs en formation spécialisée CAPPEI (certificat d'aptitude professionnelle aux pratiques de l'éducation inclusive), etc. Ce manque de formation conduit encore trop souvent à recourir à des aides humaines type AESH au lieu d'aménagements et adaptations pédagogiques alors que ce n'est pas toujours la solution adéquate pour répondre aux besoins de l'élève.

Cette formation doit aller de pair avec un recrutement suffisant d'enseignants permettant de scolariser tous les enfants dans de bonnes conditions.

b) La création d'environnements inclusifs et accessibles

La formation est indispensable au développement d'un environnement inclusif et accessible. En effet, l'accessibilité ne saurait se limiter à l'accessibilité physique des locaux (il convient déjà de l'améliorer : l'enquête de l'Observatoire national de la sécurité et de l'accessibilité des établissements d'enseignement de 2016 montre que 44,8% des collèges construits avant 2008 et 15% de ceux construits après 2008 ne sont pas accessibles). Elle concerne aussi l'adaptation de l'enseignement pédagogique. Actuellement, l'utilisation des possibilités en matière de programmations adaptées des objectifs d'apprentissage (PAOA) par exemple reste très inférieure aux besoins et le système ne permet pas de déroger aux programmes scolaires. De ce fait, de nombreux élèves en situation de handicap scolarisés en classe ordinaire sont orientés vers des dispositifs adaptés type ULIS (Unité localisée pour l'inclusion scolaire) ou des unités d'enseignement du secteur médico-social (UE), perpétuant ainsi un modèle qui reste ségrégatif et non pas inclusif, comme cela a été rappelé par les observations du Comité des droits des personnes handicapées de l'ONU de septembre 2021 (Tous types de scolarisation confondus 128 716 adolescents en situation de handicap avec projet personnalisé de scolarité (PPS) au collège et seulement 37 974 au lycée - DEPP, Repères et références statistiques 2020). En outre, le système éducatif français reste enclin à mettre en avant les manques des élèves et non pas leurs capacités et la coopération entre l'éducation nationale et le secteur médico-social est encore à développer.

Recommandation :

- Recruter et former des personnels enseignants et éducatifs à hauteur des besoins, faciliter l'accès à la formation continue de ceux déjà en poste et augmenter le nombre de départs en formation CAPPEI (certificat d'aptitude professionnelle aux pratiques de l'éducation inclusive) ;
- Intensifier l'externalisation des unités d'enseignements (UE) dans des écoles ordinaires et les doter d'enseignants en nombre suffisant pour offrir une scolarisation à hauteur des besoins ;
- Développer l'utilisation de la programmation adaptée des objectifs d'apprentissage (PAOA) afin de permettre aux élèves dont le niveau est éloigné de ceux de leur classe d'âge d'être scolarisés avec eux en autorisant les enseignants à déroger aux programmes scolaires ;
- Généraliser les équipes mobiles d'appui à la scolarisation (EMAS) et les conventions de coopération entre les établissements scolaires et les structures médico-sociales pour que celles-ci soient des ressources pour l'école ordinaire.

G) Santé et bien-être

La santé est définie par l'OMS comme « *un état de complet bien-être physique, mental et social et ne consiste pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité* ». Cette approche humaniste et ambitieuse de la santé résulte d'une rencontre de l'individu avec son environnement. Elle invite à sortir des logiques segmentées et strictement sanitaires, pour développer un écosystème protecteur et bienveillant autour de la personne, dans toutes ses dimensions.

S'agissant plus particulièrement des enfants, le collectif AEDE rappelle que la santé correspond à un besoin fondamental³⁶. En outre, elle constitue non seulement un droit

³⁶Marie-Paule Martin-Blachais - Rapport sur la démarche de consensus sur les besoins fondamentaux de l'enfant en protection de l'enfance - 2017

reposant sur l'un des 4 principes fondamentaux de la CIDE ; mais également, elle constitue, avec le bien-être, un des engagements des États signataires de la CIDE qui « *s'engagent à assurer à l'enfant la protection et les soins nécessaires à son bien-être...* » (article 3.2). Si la crise sanitaire est révélatrice d'un monde peu protecteur de l'enfance et agit comme un accélérateur, elle ne peut à elle seule expliquer les limites du système actuel à prendre soin des enfants. En effet, la France rencontre de nombreuses difficultés structurelles dans la mise en place d'un écosystème mettant en synergie toutes les institutions et acteurs (parents, maternités, PMI, structures petite enfance, écoles, centres de loisirs etc.) au service du développement harmonieux des enfants et des adolescents. Dans cette logique d'écosystème protecteur des enfants (1^{er} cercle : les parents, premiers protecteurs à soutenir / 2^{ème} cercle : les acteurs de la prévention quand le risque apparaît / 3^{ème} cercle : les acteurs de la protection), le collectif AEDE a fait le choix de faire un focus sur les enfants accompagnés par la protection de l'enfance et les problématiques de santé mentale.

Lorsque les parents, premiers protecteurs de l'enfant ne peuvent assurer leur responsabilité parentale et que les acteurs de prévention ne peuvent garantir une protection suffisante des enfants dans leur environnement familial, la politique publique de protection de l'enfance est alors mobilisée pour protéger l'enfant et assurer son développement dans de bonnes conditions³⁷.

Pourtant, un certain nombre d'enfants et de jeunes accueillis en protection de l'enfance se trouvent plus en difficulté que d'autres du fait de troubles psychiques importants liés à des vécus traumatiques qui s'aggravent souvent faute de prise en charge adaptée. L'impact de ces vécus sur leur santé, leur scolarité et plus largement sur leur bien-être est important. Le défaut d'offre de soins (manque de lits en pédopsychiatrie, listes d'attentes en ville, difficulté à développer une offre en ambulatoire) est sans nul doute une piste qu'il est urgent de travailler à l'échelle des politiques publiques, comme l'a récemment rappelé la Défenseure des Droits dans son rapport annuel 2021 consacré à la santé mentale des enfants. Pour autant, l'action éducative demeure pertinente bien que ses effets restent trop souvent limités au regard des besoins spécifiques de ces enfants et en l'absence d'une approche dynamique associant dimension thérapeutique et dimension éducative. Bien que les enfants accompagnés dans le cadre de la protection de l'enfance ne relèvent pas tous d'un suivi en pédopsychiatrie, le développement de l'offre en pédopsychiatrie et sa coordination avec le secteur de la protection de l'enfance constitue une urgence. Une meilleure prise en compte du psycho-traumatisme chez ces enfants et une articulation entre ces deux champs professionnels est nécessaire comme en témoignent le rapport du Défenseur des enfants 2021 sur la santé mentale des enfants et les séminaires organisés par l'ONPE en 2021- 2022. Or, dans son rapport périodique 2022, l'État semble indiquer que l'offre de pédopsychiatrie, associée aux dispositifs « maisons des adolescents » et « psyenfantado » créés pendant la crise sanitaire, serait suffisante pour répondre à cette problématique. Les professionnels de la protection de l'enfance ne constatent pas, quant à eux, d'amélioration significative.

Rappelons que le psycho-traumatisme est un événement grave et brutal, confrontant physiquement et/ou psychiquement, une personne à sa propre mort ou à celle d'autrui peut générer un état de stress intense mais adapté. Dans la plupart des cas, cette réaction peut céder en quelques heures et les réactions émotionnelles, neurophysiologiques réactionnelles

³⁷ Cf. Chapitre 6 du présent rapport rédigé par le Collectif AEDE.

à la peur intense éprouvée (tachycardie, troubles du rythme respiratoire, tremblements, etc.) s'apaiseront d'autant plus facilement que les conséquences objectives sont moins lourdes (absence de blessures physiques, de deuils, de pertes de biens répondant aux besoins fondamentaux...) Spontanément, naturellement, l'expérience douloureuse pourra, à la faveur de la mobilisation des ressources personnelles et du soutien relationnel et social, être métabolisée et progressivement trouver sa place dans l'histoire du sujet comme un épisode de sa trajectoire existentielle. Mais l'atteinte, ou le risque d'atteinte, à l'intégrité physique ou psychique, peut, selon la nature de l'évènement, la personnalité et le contexte de survenue, effacer le psychisme d'une personne (trauma veut dire percée) en provoquant une blessure : c'est le traumatisme psychique³⁸.

Recommandations :

DEVELOPPER ET ENRICHIR L'OFFRE EN SANTE MENTALE DES ENFANTS

A destination de tous les enfants et adolescents :

- Développer l'offre de soins en pédopsychiatrie en milieu hospitalier comme en ville (lits et consultations) pour tous les enfants et adolescents en souffrance ;
- Mettre en place une politique incitative au développement de la prise en charge en ambulatoire (équipes mobiles).

A destination des enfants et adolescents protégés :

- Développer la prise en charge en santé mentale pour les enfants et adolescents relevant de la protection de l'enfance ;
- Impulser une coordination entre le secteur de la pédopsychiatrie et celui de la protection de l'enfance ;
- Développer une offre combinant soin et éducatif : la dimension thérapeutique de la prise en charge est d'autant plus efficiente que des actions éducatives centrées sur le répit, le ressourcement et le bien-être seront combinées à celles relevant du soin. Les enfants en grande souffrance sur le plan psychique ne peuvent être disponibles à la hauteur des attendus liés à leur classe d'âge (scolarité, autonomie, insertion etc.).

RENFORCER LA FORMATION ET LE REPERAGE DES PSYCHO-TRAUMATISMES DANS LE CHAMPS DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE

- Former les professionnels de la protection de l'enfance à la spécificité de la clinique de la maltraitance, à réaliser un entretien clinique, à repérer les troubles post-traumatiques. Le repérage des troubles réactionnels à des évènements traumatiques est souvent trop tardif et rarement adossé à un véritable diagnostic, l'accompagnement au quotidien n'est pas adapté (centré sur la gestion des manifestations comportementales, réactions inadaptées du fait d'une incompréhension du fonctionnement psychique de ces enfants, insuffisance du suivi psychologique) ;
- Développer en protection de l'enfance, des pratiques recommandées au plan international : précocité de l'évaluation clinique pour les enfants accueillis au titre de la protection de l'enfance, intégration de référentiels diversifiés dans l'analyse des situations (fratrie, attachement notamment) ;

³⁸ Source : Trauma-aid-France

- Former les équipes psycho-éducatives à considérer les troubles du comportement comme une forme de communication d'un malaise, comme un symptôme à analyser et de ne pas les réduire à leur dimension comportementale ;
- Former les professionnels à être en mesure d'adapter l'accompagnement de ces enfants et ces jeunes, notamment à la période de l'adolescence. Celle-ci est d'autant plus sensible chez ces enfants qu'il s'agit d'une période au cours de laquelle le jeune revisite ses liens d'attachement. Les manifestations du mal-être sont alors difficilement compatibles avec les attendus de leur accompagnement en termes d'autonomie et d'insertion (marginalisation, tentatives de suicide, dépressions, consommation de drogue, mise en danger sur le plan sexuel etc.) ;
- Développer la formation au repérage et à la prise en charge des risques suicidaires des enfants et des jeunes.

H) Éducation, loisirs et activités culturelles

Le collectif AEDE alerte le Comité sur le désengagement progressif et continu de l'État dans le financement de l'éducation, de l'accès aux loisirs et à la culture ; ainsi que, sur le manque d'accompagnement adéquats et de ressources.

a) La hausse de la précarité infantile

Avant la pandémie de COVID-19, 3 millions d'enfants, soit 1 sur 5, vivaient sous le seuil de pauvreté. Une étude de l'INSEE de 2019 montre en effet que 20,2 % des moins de 18 ans vivaient avec moins de 1 102 euros par mois pour une personne seule ou moins de 1 433 euros pour une famille monoparentale (60% du revenu médian selon l'Insee). Ce taux, supérieur de 6 points au reste de la population, risque aujourd'hui fortement d'augmenter sous l'effet des conséquences économiques et sociales de la COVID-19 (chômage, baisse de revenu...) conjuguées à la hausse des coûts de l'énergie et des biens de consommation.

Les budgets des ménages alloués à l'éducation, aux activités parascolaires, aux dépenses en vêtements et aux relations sociales risquent d'être drastiquement réduits. Face à la précarisation galopante de la population vivant sur le sol français, il est fort à craindre que le nombre d'enfants ne partant pas en vacances augmente considérablement, ce qui ne sera pas sans conséquence en termes d'apprentissage, de découverte, de confiance en soi et de réussite.

b) Les discriminations et barrières administratives

Il existe en France un nombre significatif d'enfants peu ou pas scolarisés comme le constate en préambule le rapport de la mission d'information interministérielle sur l'accès à l'éducation pour tous confié à Sandrine Mörch, députée de Haute-Garonne de 2017 à 2022. Faute de données précises de la part des institutions, le nombre d'enfants exclus de l'éducation varie selon les acteurs. Leur profil est également très hétérogène : enfants issus des communautés du voyage, vivant en habitats précaires, bidonvilles, squats, etc., en centre d'hébergement, mineurs non accompagnés, etc.

En 2022, environ 6 000 mineurs vivent dans les bidonvilles métropolitains³⁹, auxquels il faut ajouter les milliers d'enfants en situation de rue ou vivant dans des hôtels sociaux. Pour ces enfants particulièrement vulnérables, les conditions de vie dans lesquelles ils évoluent sont un obstacle majeur à l'éducation et aux loisirs. Ils souffrent d'un manque d'accès aux services de base tels que l'eau potable, la cantine scolaire, les soins réguliers, les temps d'étude encadrés, les loisirs et les activités périscolaires ; et subissent racisme, discriminations, expulsions brutales et fréquentes qui les condamnent à être régulièrement déscolarisés sur de longues périodes. Au-delà des barrières liées à la langue et à la méconnaissance de l'importance de l'éducation, ces enfants et leurs familles rencontrent également des barrières administratives qui freinent, voire empêchent leur scolarisation. L'adoption du décret n°2020-811 du 29 juin 2020 qui devait faciliter l'inscription scolaire des enfants dans le premier degré en précisant les pièces justificatives nécessaires n'empêche pas aujourd'hui de nombreuses mairies de s'opposer encore illégalement à leur inscription. En Outre-Mer, en particulier en Guyane et à Mayotte, le taux de non-scolarisation reste aujourd'hui encore de 8 points supérieur à celui de la métropole.

Recommandations :

- Créer un observatoire national de la non-scolarisation avec des déclinaisons au sein de chaque académie sur l'ensemble du territoire français pour que ces enfants éloignés de l'école sortent de l'invisibilité ;
- Appliquer une véritable « trêve scolaire » sur tout le territoire national visant à suspendre toute expulsion d'un lieu de vie pendant l'année scolaire pour faire valoir l'intérêt supérieur de l'enfant aux procédures d'expulsion et aux ruptures d'hébergement et garantir la continuité de leur scolarité ;
- Augmenter le nombre de médiatrices et médiateurs scolaires qui interviennent en direction des enfants en grande précarité. Développer leur formation, et ouvrir leur champ d'action aux enfants extra-européens pour permettre aux enfants et à leurs familles d'avoir accès à l'école et d'y rester pour celles et ceux qui en sont les plus exclus et éloignés ;
- Appliquer l'inconditionnalité de l'hébergement et du logement pour les familles ;

c) Le statut social

En France, 300 000 enfants sont pris en charge par l'Aide sociale à l'enfance. Les enfants accueillis en protection de l'enfance ont des parcours scolaires très difficiles, marqués par un retard à l'entrée au collège très nettement supérieur aux enfants de leur âge, une surreprésentation dans les classes adaptées, des fins de scolarité précoces et des orientations largement tournées vers l'enseignement professionnel court. L'accès aux études supérieures pour les enfants qui ne bénéficient pas d'un accueil jeune majeur est rendu extrêmement difficile et quasiment impossible pour les MNA⁴⁰. Malgré de nombreux retours positifs sur leurs scolarités, leurs capacités d'adaptation et les progrès remarquables qu'ils font, les enfants sortant de protection de l'enfance sont globalement victimes d'une orientation subie et sont souvent poussés à se tourner vers une formation courte afin d'entrer rapidement dans le monde du travail. D'autre part, l'absence de prise en compte de la présomption de minorité peut entraver leur scolarisation, car ils ne pourront pas prétendre à l'instruction obligatoire

³⁹ Rapport sur l'état du mal-logement 2022 de la Fondation Abbé Pierre

⁴⁰ Cf. Partie II – d- Développement de l'enfant pour en savoir plus sur la situation des jeunes majeurs sortants de protection de l'enfance.

(jusqu'à 16 ans révolus). Les inégalités en matière d'accès à l'école et de réussite scolaire peuvent également dépendre de la santé des enfants, comme traité dans le chapitre 6 pour les enfants en situation de handicap. De manière générale, un mécanisme d'autocensure s'opère chez les enfants les plus vulnérables et s'ajoute aux inégalités d'accès à l'éducation. Par ailleurs, on observe l'impossibilité et/ou l'exclusion d'un certain nombre d'enfants en situation de handicap dues au manque d'accessibilité des activités, à leur inadaptation (manque de formation des professionnels) et/ou dues aux conditions d'accueil insuffisantes ou non-adaptées.

Recommandations :

- Créer un projet d'accompagnement vers l'âge adulte, plébiscité par le collectif Cause Majeur ! dont AEDE est membre, pour tous les jeunes en situation de vulnérabilité (accompagnement du jeune dans le choix de son orientation et les dispositifs d'accompagnement dans la vie professionnelle) ;
- Garantir un niveau de ressources suffisant à tout jeune qui en a besoin et rendre obligatoire la prolongation de l'accompagnement socio-éducatif des jeunes qui le souhaitent ;
- Favoriser l'accompagnement des jeunes majeurs vers l'ouverture culturelle et déployer le Pass Culture sur tout le territoire ;
- Instaurer la présomption de minorité dans la loi.

d) Le harcèlement scolaire

En France, 1 enfant sur 10 est victime de harcèlement scolaire. Une étude de l'Institut français d'opinion publique (l'IFOP)⁴¹, datant de 2021, explique que ces violences concernent en grande majorité les 15-17 ans.

Les élèves en situation de handicap sont plus nombreux à déclarer être victime de harcèlement. En 2019, 14 % des élèves de 3^{ème} d'un échantillon représentatif déclarent avoir été victimes de harcèlement au cours des 2 derniers mois alors qu'ils sont 35 % quand ils sont en situation de handicap (écart de 21 points)⁴².

Souvent, le harcèlement scolaire ne s'arrête pas aux portes de l'école mais se poursuit via le cyber-harcèlement. Beaucoup d'enfants se retrouvent alors démunis face à des situations complexes et difficiles à vivre. Le gouvernement français a mis en œuvre des mesures pour lutter contre le harcèlement scolaire. Pour autant, le collectif AEDE pointe le manque de visibilité de ces mesures, et le manque d'interlocuteurs compétents dans les établissements scolaires. Par conséquent, de nombreux enfants et familles se retrouvent toujours en grande difficultés.

⁴¹ Institut Français d'Opinion Publique : <https://www.ifop.com/wp-content/uploads/2021/03/Lanalyse.pdf>

⁴² Issus de l'annexe « Enseignement scolaire » au Projet de Loi de Finance 2022 p.194

Recommandations :

- Former tous les professionnels de l'éducation aux problématiques liées au harcèlement scolaire et au cyber-harcèlement ;
- Renforcer l'accompagnement des familles dont l'enfant vit le harcèlement scolaire ou le cyber-harcèlement ;
- Augmenter les moyens humains et financiers pour détecter le harcèlement scolaire.

I) Mesures de protection**a) Enfants réfugiés, demandeurs d'asile ou migrants**

En France, entre 7 500 et 10 000 mineurs relevant de l'ASE sont hébergés à l'hôtel, souffrant ainsi souvent d'un déficit de suivi éducatif et d'accompagnement. Ce type d'hébergement est parfois prolongé de nombreux mois, voire plusieurs années, et ne garantit pas des conditions de vie décentes aux enfants

En 2020, 95% des mineurs hébergés à l'hôtel étaient des mineurs non accompagnés (MNA)⁴³, 28% des MNA admis à l'ASE étaient à l'hôtel. Les conditions dégradées de séjour à l'hôtel, sans suivi socio-éducatif systématique et la longévité de ce séjour retardent l'accès aux droits de ces enfants, leur adhésion au projet socio-éducatif et leur intégration dans la société. La précarité des conditions d'accueil les expose à des violences et participe à la dégradation de leur état psychique.

Concernant l'évaluation de minorité, le fichier d'Appui à l'évaluation de minorité AEM⁴⁴, qui permet avec le relevé des empreintes et la consultation des fichiers informatisés d'étrangers, la vérification de l'identité des personnes se déclarant MNA, complexifie et retarde l'accès à la protection de l'enfance.

Les MNA arrivant aux frontières sont placés en zone d'attente à leur arrivée lorsqu'ils ne remplissent pas les critères d'entrée en France ou s'ils sont demandeurs d'asile.

Le collectif AEDE se félicite de certaines dispositions de la loi du 7 février 2022 relative à la protection des enfants : le temps de répit avant l'évaluation de minorité, l'interdiction de nouvelles évaluations une fois le mineur admis à l'ASE, l'interdiction du recours à l'hôtel pour les mineurs et jeunes majeurs pris en charge par l'ASE etc. Sur ce point toutefois, elle déplore le maintien d'un recours, encadré, à l'hôtel d'ici à 2024, date à laquelle l'interdiction sera effective. De plus, elle est sceptique sur les moyens qui seront alloués et les dispositifs déployés à la place en 2024.

Le collectif AEDE regrette le maintien après 2024 du recours par l'ASE à d'autres dispositifs d'hébergement, pour des situations d'urgence ou pour la mise à l'abri des enfants en attente d'évaluation de minorité. Le collectif AEDE doute de la capacité des départements à assurer

⁴³ Rapport « L'accueil des Mineurs protégés dans des structures non autorisées ou habilitées au titre de l'Aide Sociale à l'Enfance » de l'IGAS, novembre 2020

⁴⁴ Fichier biométrique AEM « Appui à l'évaluation de minorité » pour évaluer si les personnes sont mineures.

l'application des textes réglementaires sur les modalités minimales d'accueil et d'accompagnement de ces publics dans ces structures.

Le fichier AEM est généralisé dans la loi précitée. Le collectif AEDE craint le renforcement du caractère dissuasif de ce contrôle, qui participe à l'invisibilité des MNA et au durcissement de la politique d'immigration contre ceux considérés majeurs, en situation irrégulière. Le collectif AEDE s'inquiète d'une mauvaise application de la loi selon laquelle la majorité ne peut être déduite du seul refus opposé au recueil de ses empreintes, ni du seul constat que la personne est déjà enregistrée dans le traitement automatisé.

Recommandations :

- Assurer l'accueil de mineurs et personnes se déclarant MNA par des assistants familiaux ou dispositifs relevant de l'ASE et bannir le recours à l'hôtel ;
- Interdire les tests osseux et instaurer une présomption de minorité dans la loi comme soutenu par la Commission nationale consultative des droits de l'homme – CNCDH ;
- Informer effectivement les personnes se déclarant MNA de leur droit à accéder au dispositif de protection de l'enfance et de leur droit à refuser leur présentation en Préfecture ou le relevé de leurs empreintes ;
- Instaurer un bilan de santé systématique des MNA, dès la période de mise à l'abri et au renforcement de l'assistance psychologique, psychiatrique de ces enfants confrontés à des événements traumatiques ;
- Comme la CNCDH l'exige, mettre fin au maintien en zone d'attente des MNA et désigner systématiquement un administrateur ad hoc. Ils devraient à leur arrivée bénéficier d'une mesure d'assistance éducative sur le territoire ou être réunis avec leurs proches en France.
- en accord avec la CNCDH, mettre en place une reconnaissance pleine et entière de leur statut d'enfant tout au long de leur accompagnement administratif ou judiciaire (civile et ou pénale).

b) Traitement des enfants dans le système de justice pour enfants

Le droit des enfants et des adolescents en conflit avec la loi reste encore insuffisamment respecté en France et ce malgré l'entrée en vigueur du nouveau code pénal des mineurs le 30 septembre 2021 et l'inscription dans son préambule de l'intérêt supérieur de l'enfant.

En effet, le nouveau code pénal des mineurs ne prend pas suffisamment en compte la personnalité des jeunes réitérants et des mineurs non accompagnés en conflit avec la loi en multipliant les possibilités d'audience unique, 10 jours à trois mois seulement après saisine de la justice.

Dans les faits déjà, une étude de la protection judiciaire de la jeunesse réalisée en 2021 prouve la plus grande sévérité de la justice pénale envers les mineurs non accompagnés davantage déférés que les autres enfants pour des faits de moindre gravité. De même leurs transferts en priorité en cas de surpopulation carcérale d'une prison à une autre avec des conséquences psychologiques graves devraient cesser au plus vite.

Par ailleurs, le collectif se félicite de l'inscription dans la loi de l'incapacité réfragable de discernement des enfants de moins 13 ans, conforme à l'article 40 de la CIDE qui dispose « *d'établir un âge minimum au-dessous duquel les enfants seront présumés n'avoir pas la capacité d'enfreindre la loi pénale* ». Cependant, comme la France n'a pas développé en

parallèle les réponses administratives pour accompagner les 12 000 enfants de moins de 13 ans en conflit avec la loi (chiffre de la PJJ), le collectif AEDE demande en urgence le développement de l'infrajustice pour leur venir en aide et éviter que leur situation ne s'aggrave. La CIDE confirme ce besoin : « *de prendre des mesures, chaque fois que cela est possible et souhaitable, pour traiter ces enfants sans recourir à la procédure judiciaire* ».

Enfin, le collectif souhaite attirer l'attention du Comité sur la loi relative à la protection des enfants promulguée en février 2022 qui crée des droits différenciés selon que l'enfant est en danger ou en conflit avec la loi. Ainsi, les jeunes majeurs issus de la protection judiciaire de la jeunesse ne pourront pas bénéficier de l'accompagnement systématique proposé aux jeunes anciennement suivis par l'Aide Sociale à l'enfance durant leur minorité, y compris lorsque leur situation le nécessite. Quel message la société envoie-telle à ces jeunes parmi les plus vulnérables en les maintenant artificiellement dans un statut pénal qui ne les concerne plus ? Il faut en finir avec cette discrimination inscrite au cœur même de la loi.

Recommandations :

- Donner et garantir les mêmes droits à tous les enfants nécessitant un soutien de type suppléance parentale y compris au-delà de 18 ans ;
- Rendre l'avis de la PJJ obligatoire avec droit de véto pour tout transfert de mineurs d'une prison à une autre ;
- Développer l'infrajustice et créer des services administratifs pour les enfants en conflit avec la loi ;
- Développer la justice restaurative minimaliste et maximaliste.

c) Traite des êtres humains

Une part encore trop importante d'enfants victimes de traite demeurent invisible. Le manque de moyens investis dans la formation des professionnels conduit à une méconnaissance des phénomènes de traite, notamment la mendicité forcée et la contrainte à commettre des délits, et donc à un défaut de repérage, donc une absence d'identification et de protection des victimes. Même si les victimes sont identifiées, le collectif AEDE continue d'observer l'inadéquation des systèmes de protection en termes de structures et de prise en charge spécialisées.

Le collectif AEDE constate toujours l'utilisation massive de l'incarcération pour des mineurs potentiellement exploités, en particulier les Mineurs Non Accompagnés (MNA), bien que la circulaire de 2015 encourage le recours à la qualification juridique de traite. La particulière vulnérabilité des MNA présents sur le territoire, liée à une dégradation des conditions d'accueil en France et aux problématiques d'addictions dont certains mineurs souffrent, augmente et renforce les situations liées au phénomène de traite.

De plus, le collectif AEDE souhaite alerter le Comité sur plusieurs éléments. A ce jour la France n'est dotée que d'une seule structure dédiée aux mineurs victimes de traite, ce qui est insuffisant au regard du nombre de victimes. D'autres structures ne sont formées que sur un type d'exploitation (l'exploitation sexuelle), ne permettant ainsi pas aux victimes d'autres formes d'exploitation de bénéficier d'un accompagnement global et sur-mesure à leur condition de victime.

Il n'existe pas, au sein des ASE ou des autorités judiciaires de chaque département, de cellule dédiée à la question de la traite avec un référent pouvant coordonner et gérer en circuit court la recherche de places d'hébergement éloignées. Si des enquêtes pénales permettent l'arrestation des exploitants, la prise en charge des mineurs victimes n'est quant à elle pas systématiquement anticipée et effective.

Enfin, la sur-incarcération des MNA, effet du nouveau Code pénal des mineurs, rend plus difficile l'évaluation de potentielles situations d'exploitation.

Recommandations :

- Former les professionnels au contact de ces enfants, en particulier les acteurs de l'ASE, de la PJJ, des professionnels de la justice et de la police à la question de la traite ;
- Mettre en place des dispositifs permettant d'aller vers les mineurs en errance afin de repérer au plus vite et prévenir l'exploitation ;
- Impliquer les institutions (ASE, PJJ, Tribunaux pour enfants et les parquets des mineurs) afin de permettre la création d'un réseau cohérent de référents spécialisés ;
- Poursuivre le développement de structures d'hébergement spécialisées pour l'accueil des mineurs victimes de traite ;
- Mettre systématiquement à l'abri les MNA pendant leur évaluation et leurs recours afin de limiter leur risque d'exploitation ;
- Le collectif AEDE rejoint la CNCDH et exhorte le gouvernement à élaborer un mécanisme de référence pour l'orientation et l'identification des victimes, et à transmettre des statistiques précises.

III. Résumé des 10 recommandations prioritaires

1. Mettre en place une stratégie globale et cohérente de l'enfance en s'appuyant notamment sur la création d'un Ministère dédié à l'enfance et à la jeunesse, incluant un collège associé d'enfants et jeunes et ayant des compétences interministérielles ainsi qu'une co-tutelle sur les administrations liées à l'enfance. Cette stratégie globale doit être élaborée entre les différents Ministères, le Parlement tout en associant les collectivités territoriales, les acteurs de la société civile et les enfants et les jeunes.
2. Acculturer l'ensemble de la société aux droits de l'enfant, y compris les principaux concernés ; mais également, former les pouvoirs publics, l'ensemble des professionnels, élus, en contact direct ou indirect avec les enfants aux droits de l'enfant ainsi qu'aux conditions de leurs prises en charge et accompagnement.
3. Faire participer les enfants systématiquement dans le cadre d'examens de projets et de propositions de loi les concernant en développant et renforçant les instances institutionnelles déjà existantes telles que les conseils d'enfants et de jeunes, le parlement des enfants, le COJ, le collège des enfants du HCFEA, etc.
4. Veiller à assurer la disponibilité d'un panel d'offres de prise en charge et d'accompagnement appropriées sur chaque territoire (MECS et ESMS handicap, famille d'accueil, lieu de vie, village d'enfants etc.), respectant les droits des enfants accueillis ou accompagnés et répondant à leurs besoins spécifiques, à leur situation et à leur intérêt supérieur.
5. Former et sensibiliser à toutes les formes de violences en menant des campagnes nationales de sensibilisation. Par ailleurs, sur les questions de violence, le collectif AEDE rejoint les recommandations de la CNCDH « *exhortant le gouvernement à fournir des données précises sur les morts des enfants dans l'espace familial et sur les enfants placés, avec des données précises sur les causes de la mort* ».
6. Désigner systématiquement un avocat, formé aux droits de l'enfant, pour accompagner chaque enfant dans toute procédure où il est impliqué, quel que soit son âge.
7. Développer la prise en charge en santé mentale des enfants relevant de la protection de l'enfance.
8. Le collectif AEDE rejoint la CNCDH et exhorte le gouvernement à garantir l'accès à l'école pour tous les enfants quelle que soit sa situation.
9. Développer l'infrajustice et créer des services administratifs pour les enfants en conflit avec la loi.
10. Mettre systématiquement à l'abri les MNA pendant leur évaluation et leurs recours afin de limiter leur risque d'exploitation et bannir le recours à l'hôtel. A nouveau, le collectif AEDE rejoint les recommandations de la CNCDH exhortant le gouvernement à interdire le placement en zones d'attentes et l'enfermement aux frontières ; à désigner automatiquement un administrateur ad hoc, à interdire les tests osseux et instaurer une présomption de minorité dans la loi.