



SciencesPo.



Dans le cadre
des 20 ans de
la Convention
internationale des
droits de l'enfant,
l'UNICEF et
Sciences Po vous
invitent à assister
au colloque

Les droits de l'enfant 20 ans après : **l'intérêt supérieur de l'enfant face au politique**



**unissons-nous, pour les 20 ans
des droits de l'enfant**

LE MERCREDI 18 NOVEMBRE 2009

de 8 h 45 à 18 h

**Amphithéâtre Emile Boutmy - Sciences Po
27, rue Saint-Guillaume - 75007 Paris**

En novembre, le monde entier célébrera les 20 ans de l'adoption de la CIDE (Convention internationale des droits de l'enfant). Pour marquer cet événement l'UNICEF réunit une vingtaine d'intervenants, français et internationaux, experts dans le domaine de l'enfance et du droit international. Au cours de quatre tables rondes, ils analyseront les évolutions de la CIDE depuis 1989, des enjeux de son application et de ses perspectives.

SOMMAIRE

| | |
|---|---|
| Richard Descoings, Directeur de Sciences Po..... | 3 |
| Jacques Hintzy, Président de l'UNICEF France..... | 4 |
| Mimie Mathy, Ambassadrice de l'UNICEF France..... | 6 |

1. De l'élaboration des textes à l'application actuelle de la CIDE : la prise en compte des droits de l'enfant par les États.....8

| | |
|--|----|
| Rima Salah, Représentante spéciale adjointe du Secrétaire général des Nations unies en République Centrafricaine et au Tchad, ex-Directrice générale adjointe de l'UNICEF..... | 9 |
| Claire Brisset, Médiatrice de la Ville de Paris, ex-défenseuse des enfants..... | 12 |
| Jean-Claude Legrand, Conseiller régional en protection de l'enfance, UNICEF Genève | 20 |
| Emmanuel Decaux, Vice-président de la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme, membre du Comité consultatif du Conseil des droits de l'homme de l'ONU..... | 23 |

2. La prise en considération de la CIDE en France par les parlementaires, le gouvernement et sa perception par le grand public.....25

| | |
|--|----|
| Brice Teinturier, Directeur général adjoint de TNS Sofres | 26 |
| Dominique Versini, Défenseuse des enfants..... | 27 |
| Brice Teinturier, Directeur général adjoint de TNS Sofres..... | 29 |
| Isabelle Debré, Sénatrice, vice-présidente de la Commission des affaires sociales au Sénat..... | 30 |
| Hatem Kotrane, Membre du Comité des droits de l'enfant, professeur à la Faculté des sciences juridiques, politiques et sociales de Tunis, Tunisie..... | 31 |
| Fabienne Quiriau, Présidente de la commission Enfance en France de l'UNICEF France | 40 |

3. De la nécessité de prôner la primauté de l'intérêt supérieur de l'enfant dans l'élaboration des lois.....43

| | |
|--|----|
| Philippe Meirieu, Pédagogue, Professeur en sciences de l'éducation à l'Institut des sciences et pratiques d'éducation et de formation à l'Université Lumière Lyon 2..... | 44 |
| Claire Neirinck, Professeur de droit spécialisée en droit de l'enfance, Université de Toulouse 1..... | 49 |
| Jean-Pierre Rosenczveig, Président du Tribunal pour enfants de Bobigny, Président de Défense des enfants international-France | 55 |
| Robert Badinter, ancien Ministre, ancien Président du Conseil Constitutionnel et Sénateur des Hauts-de-Seine | 58 |

4. La participation des jeunes à la vie politique : enjeu politique, enjeu de société61

| | |
|---|----|
| Florian Charles, Jeune ambassadeur de l'UNICEF France..... | 62 |
| Charline Raviscioni, Membre du Conseil municipal des jeunes de Saint-Chamond..... | 63 |
| Mathieu Maraine, Délégué national à la vie lycéenne, ministère de l'Éducation nationale | 64 |
| Myriam El Khomri, Adjointe au Maire de Paris, chargée de la protection de l'enfance et de la prévention spécialisée | 65 |
| Frédérique Seidel, Directrice du programme éducation aux droits de l'enfant, section plaidoyer et éducation, UNICEF Genève..... | 66 |
| Martin Hirsch, Haut commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté, Haut commissaire à la jeunesse | 68 |

Clôture

| | |
|---|----|
| Rima Salah, Représentante spéciale adjointe du Secrétaire générale des Nations unies en République Centrafricaine et au Tchad, ex-Directrice adjointe de l'UNICEF | 69 |
|---|----|



Ce mercredi 18 novembre est organisé un colloque UNICEF Sciences Po sur le thème « Les droits de l'enfant 20 ans après : l'intérêt supérieur de l'enfant face au politique ». De nombreux experts des droits de l'enfance sont réunis, ainsi que deux modérateurs prestigieux : Nicolas Beytout, Président du groupe Les Échos et Patrick Poivre d'Arvor.

Je suis très touché et honoré que l'UNICEF ait choisi Sciences Po pour organiser ces rencontres. Les étudiants de notre institution sont extrêmement militants vis-à-vis des droits des lycéens et des droits de l'enfance dans d'autres pays et continents, notamment en Afrique. Nous avons 9 000 jeunes à Sciences Po qui, tout au long de l'année sont particulièrement associés aux causes que défend l'UNICEF.

J'apprécie également le choix du titre de ce colloque : l'intérêt supérieur de l'enfant FACE au politique, alors que l'on pourrait penser, bien sûr, que le politique ne voit jamais que l'intérêt de l'enfant.

Par mon expérience, je connais surtout l'enfant devenu adolescent, l'adolescent devenu jeune adulte. Et, à ces âges-là, on a parfois l'impression d'un vrai face à face hostile entre les politiques et les jeunes. Pour ma mission de concertation sur la réforme du lycée, j'ai toujours veillé à considérer ces «vieux enfants» non pas comme des gens difficiles à comprendre, facilement irritables, mais comme des personnalités riches qui peuvent apporter beaucoup à cette société.

J'ai une volonté : inverser la vision des politiques vis-à-vis des jeunes. Il faut qu'ils travaillent avec et pour les jeunes. Je ne voudrais pas qu'on soit dans une société qui oublie que les jeunes sont l'essentiel de notre avenir. Quand un corps électoral est composé de gens qui sont de plus en plus âgés, comme c'est le cas en France aujourd'hui, leurs préoccupations risquent d'être oubliées.

(...)

Publié sur le blog de R.Descoings (www.richard-descoings.net)

Richard Descoings est Directeur de Sciences Po depuis 1996. Il a milité pour l'égalité des chances et la discrimination positive. En 2001, il a créé à Sciences Po une filière d'accès pour les élèves issus des zones d'éducation prioritaire. En 2009, il a été chargé par le Président de la République de mener une concertation en vue de préparer une réforme du lycée dont il a rendu son rapport en juin. Membre du comité de parrainage de l'UNICEF.



Merci Monsieur le Directeur de nous accueillir dans l'amphithéâtre de cette institution prestigieuse qu'est Sciences Po. Nous sommes très fiers du partenariat que vous avez accepté d'entreprendre avec nous, pour, ensemble, donner un écho puissant à la situation des enfants les plus vulnérables dont les droits sont bafoués. Votre intérêt marqué pour l'avenir de la jeunesse d'aujourd'hui ainsi que la renommée de l'institution que vous dirigez nous ont permis de mobiliser des experts reconnus dans le domaine de l'enfance et du droit international. Je suis sûr que la rencontre de ces grands esprits produira des débats d'une grande richesse.

En célébrant le 20^e anniversaire de la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE), c'est résolument vers l'avenir que nous nous tournons. Car si l'avènement de la Convention a permis des avancées indéniables en matière de protection et de survie des enfants, les progrès à réaliser restent immenses.

Comment avancer ? Par des changements politiques et de vision radicaux. Depuis l'entrée en vigueur de la CIDE, les réformes législatives ont majoritairement abordé la question des droits de l'enfant au cas par cas au détriment de stratégies globales. Les gouvernements, y compris le nôtre, doivent adopter des plans d'action, des budgets et des outils de suivi pour être efficaces. Ils doivent également encourager le débat public et la transparence sur cette question : à elle seule la législation ne peut avoir que des effets limités si l'on n'améliore pas la sensibilisation du public.

C'est notre objectif aujourd'hui : mobiliser le plus grand nombre de décideurs, d'acteurs de terrain, d'universitaires et de représentants de la société civile pour analyser les évolutions de la Convention depuis 20 ans ainsi que les enjeux de son application et ses perspectives. À travers quatre table rondes, nous reviendrons sur :

1. L'élaboration des textes et l'application actuelle de la CIDE et la prise en compte des droits de l'enfant par les États ;
2. La prise en considération de la CIDE par les parlementaires, le gouvernement et sa perception par le grand public ;
3. La nécessité de prôner l'intérêt supérieur de l'enfant dans l'élaboration des lois ;
4. La participation des jeunes à la vie politique en tant qu'enjeu politique et enjeu de société.

Je remercie vivement Messieurs Nicolas Beytout et Patrick Poivre d'Arvor d'avoir accepté d'apporter leur concours au déroulement de cette journée, en animant respectivement les tables rondes de la matinée et de l'après-midi. Je remercie également tous les intervenants -dont certains viennent de très loin, comme Rima Salah arrivée du Tchad hier- qui ont accepté de nous faire partager un peu de leur intelligence et de leur expertise.

Comme vous le verrez au cours de journée, la CIDE est malheureusement de moins en moins connue du grand public et... des enfants. Pour inverser la tendance et faire que le monde tout entier soit plus respectueux des enfants, il faut mettre des moyens sur la table, certes, mais surtout montrer une forte volonté politique et engager un changement de regard. Le mépris pour les femmes et les petites filles dans de nombreuses parties du globe,

la stigmatisation des jeunes, le déni d'existence pour les enfants les plus pauvres, la banalisation du commerce sexuel des enfants, demandent que l'on se batte aussi sur le plan des idées. Nous ne sommes pas naïfs, cela demande aussi des arbitrages parfois très difficiles. Ces arbitrages et ces choix sont au cœur de l'activité des femmes et des hommes engagés en politique. L'UNICEF n'est pas là pour les accuser ni les montrer du doigt, mais bien pour les soutenir et les aider à construire une société plus respectueuse des enfants.

Tel est notre combat, car il n'est d'avenir sans une jeunesse bien vivante, respectée, confiante dans son avenir. Il reste un long chemin à faire pour cela : dans de nombreux pays, les enfants sont encore trop souvent considérés comme quantité négligeable, laissés au bord de la route ou abusés des pires façons ; ailleurs, notre jeunesse est accusée de tous les maux et désignée comme une potentielle classe dangereuse. Il existe une autre voie : un enfant écouté, protégé, a toutes les chances de devenir lui-même le meilleur des adultes.

Alors que la crise économique mondiale risque d'anéantir des décennies de progrès pour les enfants, je ne vous donne pas rendez-vous dans 20 ans, mais aujourd'hui et maintenant. En réunissant des personnalités venant d'horizons, de pays, de culture et d'univers intellectuels et professionnels divers, cette journée fait, à sa manière, avancer les droits de l'enfant. L'échange de points de vue et la confrontation d'idées sont essentiels pour avancer dans la bonne direction, ensemble.

Je passe maintenant le micro à la personne la plus appréciée des Français, Madame Mimie Mathy, qui a accepté de devenir notre nouvelle ambassadrice. Grâce à elle, les enfants victimes de souffrance et de négligence ont une voix, qu'elle se charge de faire entendre. Elle revient de mission avec l'équipe de l'UNICEF au Burkina Faso et elle témoigne de son engagement et sa volonté d'œuvrer pour que tous les petits garçons et petites filles puissent garder espoir en l'avenir.

Je vous remercie.

Jacques Hintzy, Président de l'UNICEF France, a débuté sa carrière, en 1962, chez Ted Bates. Puis il fut directeur général de Univas et de Leo Burnett et fondateur de Hintzy Heymann et Associés, qui fusionna avec DDB & Co en 1998. Il participa aussi à l'équipe de Valéry Giscard d'Estaing lors de l'élection présidentielle française de 1974 et de 1981. En 2000, il quitte DDB & Co pour se consacrer à la présidence de l'UNICEF où il milite déjà depuis trente ans.

Mimie MATHY

Ambassadrice de l'UNICEF France



Depuis le 19 mai, on m'a fait l'honneur de me nommer ambassadrice de l'UNICEF France. Que puis-je vous dire de mon rôle ? Je ne suis qu'une passerelle entre ce que j'ai vu et ce que j'aimerais voir, ce que l'on aimerait tous voir. Je rentre de ma première mission au Burkina-Faso. J'ai vu un pays qui bouge, j'ai vu un pays qui ne demande qu'à bouger, à être aidé, à se remuer. J'ai vu des femmes magnifiques, des hommes un peu plus... calmes. L'Afrique a sûrement une grande chance de s'en sortir grâce à toutes ces femmes qui y croient, qui acceptent d'être aidées, de comprendre la nutrition, l'hygiène, de comprendre que l'excision n'est pas bien, que le mariage jeune n'est pas une solution, que faire beaucoup d'enfants pour en avoir un qui survit n'est pas une solution. En rentrant de cette mission, je me suis encore plus intéressée aux chiffres. Je vais en citer quelques-uns qui m'ont épouvantée. Chaque minute, dans le monde, un peu moins de 10 enfants meurent de malnutrition. On recense encore 150 millions d'enfants de moins de 14 ans qui travaillent ; même si le chiffre a baissé,

c'est encore trop d'enfants qui ne vont pas à l'école. 51 millions d'enfants qui « n'existent pas », n'ont pas de nom, pas d'identité. Plus d'un million sont victimes de trafic humain, d'exploitation sexuelle. 250 000 enfants sont soldats. 2 millions sont séropositifs.

On peut se dire que ce n'est pas chez nous, qu'en France tout va bien. Je vais donner quelques chiffres que j'ai relevé pour la France : 1 à 2 millions d'enfants vivant sous le seuil de pauvreté ; 15 000 enfants sont sans domicile fixe ; 40 000 enfants ont fait des tentatives de suicide ; 45 000 enfants sont aidés dans le cadre de l'Aide sociale à l'enfance, victimes de maltraitance ou d'abus sexuelle ; 40 000 mineurs sont isolés, étrangers, ils se trouvent sur le sol français, en zone de transit, pour être envoyés dans un pays qui n'est pas forcément le leur, mais le pays d'où ils viennent. La justice des mineurs est pointée du doigt, comme ce projet de supprimer le Défenseur des enfants. On parle beaucoup d'incarcération en France, mais peut-être qu'on ne parle pas assez de réinsertion ni de prévention. Il y a les enfants handicapés qui ne sont pas assez intégrés. Le problème des enfants de banlieue dont on ne tient pas assez compte. Bref, nous avons du boulot, et j'ai un boulot énorme entourée de toute cette équipe de l'UNICEF.

Je voudrais simplement remercier ceux qui sont présents aujourd'hui pour parler, pour proposer, pour essayer d'avancer, de trouver de solutions à tout ce qui ne va pas chez nous. La CIDE fête ses 20 ans, mais elle est loin de mériter la note de 20/20. Le but de ce colloque est de réfléchir, de faire un état des lieux, et de réfléchir aux moyens de se mobiliser encore plus, que l'on soit parlementaire, ministre, anonyme, personnalité, représentant local, régional et national, ou même qu'on soit Président de la République, on a tous le droit de réfléchir. Jacques Brel disait « rêver un impossible rêve », moi je dirais juste « ce rêve est possible ». Alors, agissons pour préserver ces enfants d'aujourd'hui qui seront les adultes et les parents de demain. Si on les aide, on peut y arriver.

Je voudrais, d'autre part, remercier tous les photographes présents et leur demander une photo pour la montrer à mes parents qui rêvaient de me voir faire Sciences Po.

Mimie Mathy, comédienne, héroïne de la série « Joséphine Ange Gardien », l'une des personnalités préférées des Français, est une femme engagée auprès des plus vulnérables. Elle a acceptée de rejoindre l'UNICEF comme Ambassadrice pour mettre son talent et sa notoriété au service de l'organisation à partir de 2009. Mimie Mathy a effectué, début novembre, sa première mission pour l'UNICEF France au Burkina Faso.

TABLES RONDES DU MATIN

Les droits de l'enfant 20 ans après :

L'intérêt supérieur de l'enfant face au politique

Modérateur : **Nicolas Beytout**, Président du groupe les Échos

Nicolas Beytout a mené toute sa carrière dans la presse. Il a travaillé pour de nombreux journaux économiques tels que L'Économie, La Correspondance économique, La Lettre des échos et Les Échos. Il a été directeur de la rédaction des Échos et du Figaro. Il est aujourd'hui directeur du pôle Médias du groupe LVMH. Très actif au sein des organisations syndicales du patronat, il est notamment membre du comité d'éthique du Medef et membre du comité de parrainage de l'UNICEF.



TABLE RONDE 1

De l'élaboration des textes à l'application actuelle de la CIDE : La prise en compte des droits de l'enfant par les États



Rima Salah a travaillé pendant 20 ans au service des Nations unies, en occupant divers postes au sein de l'UNICEF. Elle était récemment la Directrice exécutive adjointe de l'UNICEF à New York. Avant cela, elle a assumé les fonctions de Directrice régionale de l'UNICEF à Dakar, au Sénégal, pour l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique Centrale. Rima Salah a également travaillé pour l'UNICEF au Vietnam, au Burkina Faso et au Pakistan. Elle est désormais représentante spéciale adjointe du Secrétaire général des Nations unies en République Centrafricaine et au Tchad.

Claire Brisset est aujourd'hui Médiatrice de la Ville de Paris et expert auprès de l'Organisation internationale de la Francophonie pour les droits de l'enfant. Elle est partie en mission à l'étranger durant ses douze années d'activité à l'UNICEF, dans l'objectif d'évaluer la situation des enfants en ce qui concerne l'éducation et la santé, la lutte contre le travail des enfants et leur enrôlement dans les armées. De 2000 à 2006, elle a été la première Défenseure des enfants.

Jean-Claude Legrand, après avoir occupé un poste de maître de conférence en sociologie en France, il a travaillé pour de nombreuses ONG, notamment en situation d'urgence et de conflits armés: Action internationale contre la faim (AICF), Médecins sans frontières France (MSF), International Rescue Committee et Oxfam UK. À l'UNICEF, il a été conseiller enfants soldats à New York, conseiller régional en protection de l'enfant pour l'Afrique de l'Ouest et du centre. Aujourd'hui, il est conseiller régional en protection de l'enfance, pour l'Europe de l'Est et l'Asie Centrale à l'UNICEF Genève.

Emmanuel Decaux est professeur de Droit international des droits de l'homme et du Contentieux européen des droits de l'homme à l'Université Panthéon Assas. Il développe aussi des recherches sur les thèmes du droit international public, du Contentieux international, des Organisations européennes et des Droits de l'homme. Entre 2000 et 2007, il a été expert indépendant à la Sous-commission des droits de l'homme des Nations unies. Il est vice-Président de la Commission nationale consultative des droits de l'homme et membre du Comité consultatif du Conseil des droits de l'homme de l'ONU.

Rima SALAH

*Représentante spéciale adjointe du Secrétaire général des Nations unies
en République Centrafricaine et au Tchad, ex-Directrice générale adjointe de l'UNICEF*



Je voudrais commencer mon intervention en vous racontant deux histoires brèves de deux enfants : Mahamat et Maya.

Mahamat est né à un moment où un conflit a lieu dans son pays. Mahamat se souvient que, un après-midi, un groupe de personnes armées entre dans son village, brûle les cases et chasse les habitants ; que beaucoup de personnes ont été tuées ; que les hommes armés sont partis avec sa sœur et trois de ses cousins. Heureusement pour lui, poursuit-il, "j'ai pu échapper à l'attaque. Après ça, beaucoup de personnes ont quitté notre village, ont traversé les rivières et se sont retrouvées dans d'autres pays. Maintenant, ils vivent là-bas dans des camps de réfugiés".

« Je m'appelle Maya. Je suis née il y a 14 ans dans une famille paysanne et pauvre. Il y avait déjà beaucoup d'enfants, donc quand je suis née, personne n'était content. Quand j'étais encore petite, j'ai appris à aider ma mère et mes grandes sœurs dans les travaux domestiques : je balayais la cour,

lavais les habits et allais puiser de l'eau et chercher du bois. Certains de mes amis jouaient dehors, mais je ne pouvais pas me joindre à eux. J'étais très heureuse quand on m'a mise à l'école. J'y ai fait de nouveaux amis ; j'ai appris à lire et à écrire. Quand je suis arrivée à la 4^e année, mes parents m'ont enlevée de l'école. Mon père disait qu'il n'y avait pas d'argent pour payer ma scolarité et qu'en plus, ils avaient besoin de moi à la maison pour aider ma mère. Si j'avais été un garçon, mes parents m'auraient laissé finir mon éducation. Mon frère a fini ses études et travaille dans un bureau dans la capitale ; deux de mes frères, vont à l'école ; peut-être qu'un jour, eux aussi vont finir leurs études. Moi, je sais que je vais passer de longues heures à travailler dans les champs ou à la maison ; ensuite on va me marier. J'ai vu ma mère travailler de l'aube jusqu'à tard dans la nuit. Ma vie ne sera pas si différente. Si je devais renaître, je préférerais être un garçon ».

Je suis heureuse d'être parmi vous aujourd'hui pour commémorer les 20 ans de la CIDE, 20 ans de notre lutte commune pour la protection des enfants. Je suis encore plus heureuse que ce Colloque se tienne en France, car depuis la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, la France a été une pionnière dans l'organisation de la protection juridique des enfants. On ne parlera pas assez du rôle important qu'a joué et continue de jouer la CIDE dans la promotion et protection des droits de l'Enfant. Quand en 1989 la communauté internationale adoptait la Convention sur les droits de l'enfant, les États se donnaient pour mission d'œuvrer à protéger tous les enfants du monde, de toute forme de violences et de discriminations, que ce soit en temps de paix ou en situation d'urgence. Si au cours de ses 20 ans d'existence la CIDE a affirmé sa dimension universelle et s'est imposée comme une référence en matière de protection des enfants, il est aussi important de voir la façon dont la CIDE s'est concrétisée ; autrement dit, comment elle a été traduite dans les faits pour une protection plus efficace des plus vulnérables parmi nous : les enfants.

Je voudrais envisager deux cas de figure pour parler de la façon dont la CIDE a été concrétisée. Dans un premier temps, son application dans les situations normales, pour parler des pays qui sont en paix ; et ensuite son application dans les contextes de conflits armés comme c'est toujours le cas dans plusieurs pays aujourd'hui.

1. En situation de paix

À divers niveaux, les États ont essayé d'organiser la protection des enfants selon les principes directeurs contenus dans la CIDE. Des efforts d'ordre politique, législatif et institutionnel ont ainsi été accomplis.

Au plan politique

En l'espace d'une dizaine d'années après l'adoption de la CIDE, la problématique de l'enfance a fait son entrée dans les grands rendez-vous internationaux, ce qui marque en soit une évolution importante. En 2002, il a été convenu que chaque État devrait adopter un plan d'action national pour faciliter la mise en œuvre du plan à l'échelle mondiale. Ceci est un signal politique fort que la question des droits de l'enfant doit être traitée avec urgence, de façon concrète, et sans perdre de temps. Ensuite, conformément aux dispositions de la Convention, chaque État partie doit soumettre au Comité des droits de l'enfant un rapport périodique faisant le point des progrès accomplis dans la réalisation des droits de l'enfant. À travers le Comité des droits de l'enfant, les Nations unies entendent s'assurer que la CIDE est bien appliquée par les états signataires. Afin que la CIDE en quelque sorte ne soit pas qu'une promesse en l'air. Je vous rappelle à cet égard que la France a été auditionnée par le Comité en mai dernier.

Au niveau régional et africain, notamment, la CIDE a inspiré l'adoption de la Charte africaine sur les droits et le bien-être de l'enfant, aujourd'hui ratifiée par plus d'une quarantaine de pays. Un certain nombre d'initiatives prises par les premières dames en matière de Sida, de lutte contre l'excision par exemple, sont aussi des signes encourageants. Nous voulons croire qu'ils traduisent une volonté politique de la part de l'Union Africaine et, plus largement des *leaders* d'opinion. Les différentes stratégies et programmes de réduction de la pauvreté initiés par les pays du Sud en particulier, ainsi que les efforts multiformes en vue de l'atteinte des objectifs du millénaire, participent à concrétiser la réalisation des droits énoncés dans la CIDE.

Au plan législatif

Dans le cadre de leurs obligations, les États ont revisité, spontanément ou après analyse, leurs législations nationales relatives aux enfants afin de fournir un environnement propice à la réalisation des obligations contenues dans la Convention ; dans ce sens, des lois ont été modifiées et de nouvelles législations plus spécifiques créées pour traduire la CIDE dans le droit interne. De la Sierra Leone au Kenya, en passant par le Burkina Faso, aujourd'hui beaucoup de pays en Afrique disposent de lois spécifiques organisant la protection des enfants et de leurs droits. L'accès aux services sociaux y compris l'éducation, la santé est aussi révisé pour accommoder les exigences de la Convention. Je souligne également l'importance essentielle du rôle des parlementaires dans la réalisation des droits de l'enfant. Car leur mise en œuvre doit faire l'objet de débats dont doivent s'emparer les différents acteurs de la vie publique. Je sais à ce propos que l'UNICEF France tente en ce moment de mettre en débat les différents projets de loi sur le Défenseur des enfants et la justice des mineurs.

Au plan institutionnel

La CIDE recommande aussi la mise en place de structures spéciales permanentes pour promouvoir et coordonner les actions des gouvernements en faveur des enfants. Des organismes officiels : "Médiateurs pour enfants" ici, "Commission nationale pour l'enfance" là-bas, ou encore "Défenseur pour Enfants" ailleurs. Plusieurs de ces institutions reçoivent des réclamations d'enfants mineurs ou de leurs représentants légaux qui estiment qu'une personne, physique ou morale n'a pas respecté les droits de l'enfant. L'institution du Parlement des enfants est une autre pratique aujourd'hui très répandue, qui permet aux enfants de différents pays de se prononcer sur l'amélioration de leurs droits. C'est un cadre d'expression et de participation des enfants. Au Tchad par exemple, le parlement des enfants joue un rôle essentiel dans la sensibilisation des enfants à l'Est du pays.

2. En situation de conflit

La CIDE a affirmé une conviction globale selon laquelle tous les enfants ont les mêmes droits quelles que soient leurs conditions, que ce soit en situation de paix ou de conflit. Bien sûr, dans des situations de conflits, les enfants sont plus vulnérables y compris aux mains des différents groupes et forces armées. Alors qu'est-ce qui a été fait pour protéger les enfants dans les situations de conflits armés ? Le Protocole Facultatif 1 à la CIDE relatif à l'implication des enfants dans les conflits armés demande aux États de prendre toutes les mesures possibles pour protéger les enfants.

La Résolution 1612 du Conseil de Sécurité des Nations unies demande aux acteurs intéressés de cesser de telles pratiques, et exigent que des stratégies nationales soient développées, avec des calendriers précis en vue de l'éradication du phénomène de recrutement et de l'utilisation des enfants par les groupes et forces armées. Les "Engagements de Paris" et les "Principes de Paris" servent de guide pour prévenir le recrutement, obtenir leur libération des forces et groupes armés et faciliter leur réinsertion sociale. Depuis, des milliers d'enfants ont été démobilisés.

À ce sujet je voudrais dire quelques mots sur notre expérience au Tchad dans l'application de la résolution 1612. Suite à la visite au Tchad en 2008 de la Représentante Spéciale du Secrétaire général des Nations unies, Madame Radhika Coomaraswamy, une commission conjointe Gouvernement – UNICEF a été mise en place avec pour mission de visiter tous les sites militaires du gouvernement en vue de vérifier la présence d'enfants, de faciliter leur libération et de sensibiliser les officiers sur la problématique du recrutement des enfants. Cette commission, qui s'est par la suite élargie à d'autres agences des Nations unies y compris la Minurcat et aux représentants du Corps Diplomatique, est un exemple significatif de collaboration et de coopération pour la protection des enfants en situation de conflit. À la fin des visites des centres militaires, un atelier conjoint sera organisé avec tous les partenaires dans l'objectif d'aider le gouvernement à finaliser une stratégie nationale pour l'éradication du phénomène de recrutement et l'utilisation des enfants par les groupes et forces armées. Pour être efficace, cette stratégie devra prendre en compte les causes profondes de ce phénomène et soutenir les différents acteurs impliqués. La libération des enfants soldats doit également impérativement passer par leur réinsertion dans la vie normale. Au Tchad, l'UNICEF et ses partenaires agissent dans ce sens.

Il est aussi important de rappeler qu'en juin dernier, le Département de Maintien de la Paix des Nations unies (DPKO) a pris de nouvelles directives renforçant le rôle des Missions de maintien de la paix dans la protection des enfants en situation de conflits armés. Des conseillers en Protection de l'enfance sont maintenant systématiquement recrutés pour servir dans les Missions, et toutes les politiques et programmes opérationnels des Missions doivent être inspirés et guidés par la nécessité de protéger les enfants. La réussite de leur mandat sera mesurée à cette aune. Cette vision demande aussi que les questions de la protection de l'enfance figurent en bonne place au cours des négociations et signatures des accords de paix.

Mesdames et Messieurs, chers collègues, le sens de mon message est que la CIDE a créé un cadre qui permet de mettre l'enfant au centre des politiques et des préoccupations de nos sociétés. Encore faut-il que les États fassent preuve d'une volonté politique forte afin de traduire cela dans la réalité. Cela passe par la promotion des droits de l'enfant à tous les niveaux de la société, l'adoption de lois respectueuses de ces droits, la tenue de débats publics, etc. Inspirons-nous des avancées positives et des transformations sociales suscitées par la CIDE pour avancer et aller plus loin.

20 ans après, nous pouvons dire avec Ishmael Beah, ancien enfant soldat sierra léonais, et aujourd'hui porte-flambeau de la défense des droits de l'enfant, que nous sommes sur la bonne voie, mais que le chemin est encore long.

Texte fourni par l'intervenant

Claire BRISSET

Médiatrice de la Ville de Paris / Ex-défenseure des enfants



Aussi étrange que cela puisse paraître, les enfants ne sont apparus que très tardivement sur la scène internationale. Leur existence comme sujets de droit n'est évoquée, en effet, qu'au début du XX^e siècle.

1. Cent ans d'histoire

C'est en Pologne, au début du XX^e siècle, que les choses ont commencé à changer. En 1914, un pédiatre polonais, Janusz Korczak, publie un livre dont le titre est à lui seul une véritable subversion : *Comment aimer un enfant*, dans lequel il parle du « droit de l'enfant au respect », titre de l'un de ses autres ouvrages.

Parlant de l'attitude propre à son temps à l'égard des enfants, Korczak écrit : « Au lieu de leur permettre de juger par eux-mêmes, nous leur imposons un respect aveugle pour l'âge et l'expérience. Nous avons l'audace de les accuser de nos propres défauts ». Et il n'hésite pas à apostropher les adultes : « C'est vous, écrit-il, qui créez un terrain propice à la révolte... »

De la SDN aux Nations unies

Après 1918, l'Europe n'est plus qu'un champ de ruines. Pourtant, aiguillonnée par la pensée de Korczak et de quelques autres, la Société des Nations, crée dès 1919 un « Comité de Protection de l'enfance » qui, pour la première fois, remet en question la souveraineté des États dans le domaine de l'enfance en danger.

En 1924, la SDN publie une « Déclaration de Genève », énumération de principes protecteurs de l'enfance, que l'on peut aujourd'hui considérer comme le document fondateur du droit international des mineurs. Pourtant, ce texte met Korczak en colère. De Varsovie, il en critique l'insuffisance, dénonce son caractère incantatoire et non contraignant pour les États, écrit que son ton « relève de la prière ». Ce texte était néanmoins essentiel pour l'avenir.

La deuxième guerre mondiale éclate, balayant la SDN et son travail d'élaboration normative. Korczak était juif. Avec deux cents orphelins qu'il aura jusqu'au bout tenté de protéger, de nourrir, de soigner, il est enfermé dans le ghetto de Varsovie. Dans son *Journal du ghetto*, il écrit : « Le monde est-il une transformation continuelle du mal ou bien avance-t-il vers un idéal en allant toujours plus haut et plus loin au milieu de ceux qui tombent ? ». En août 1942, il est arrêté par les SS, transporté avec les enfants au camp d'extermination de Treblinka où ils seront immédiatement gazés.

Timide Déclaration universelle des droits de l'homme

Mais son œuvre lui survivra, après quelques reculs conceptuels qui ne manquent pas d'étonner aujourd'hui. Lorsque les Nations unies voient le jour, en effet, elles créent très rapidement, dès 1945, une organisation de secours aux enfants orphelins, dénutris, abandonnés, ravagés par la guerre, qui prendra en 1946 le nom d'UNICEF (United Nations Children's Emergency Fund) désignée en français comme FISE (Fonds international de secours à l'enfance). Comme l'indiquent les sigles, l'on se situe là exclusivement dans les secours d'urgence, certes indispensables à l'époque. Mais la notion de droit n'y apparaît plus. La Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, d'ailleurs, est pratiquement muette sur cet aspect, se bornant à préciser : « La maternité et l'enfance ont droit à une aide et une

assistance spéciale », après avoir néanmoins proclamé le droit à l'éducation. Elle ne situe pas le droit des enfants comme partie intégrante des droits de l'homme.

On est donc loin, très loin, on le constate, des conceptions de Korczak et des travaux de la SDN. L'enfance n'est présentée, dans ce texte pourtant fondateur pour les relations internationales et les droits de l'homme, que comme une sorte d'appendice de la maternité.

1959 - 1979

Il faudra attendre davantage et c'est en 1959 seulement que les idées des fondateurs du droit des enfants reprennent véritablement vie. En 1959, l'assemblée générale des Nations unies adopte à l'unanimité une « Déclaration des droits de l'enfant » qui reprend les principes de la Déclaration de la SDN et proclame : « L'humanité doit à l'enfance le meilleur d'elle-même ». Ce texte, par l'énumération des principes qu'il formule, peut vraiment être considéré comme la charpente de la future Convention internationale sur les droits de l'enfant. Mais, comme son nom l'indique, ce n'est encore qu'une déclaration et en ce sens, elle n'est en rien contraignante pour les États. Il faudra encore attendre.

L'année 1979 est une année charnière. Cette année-là est déclarée par les Nations unies « Année internationale de l'enfance ». Quantité de manifestations à travers le monde marquent la reprise du mouvement de mobilisation pour les droits de l'enfant mis en sommeil pendant tant d'années. Mais 1979 est aussi l'année d'un nouveau génocide perpétré en silence pendant quatre longues années, celui du peuple cambodgien, au cours duquel des centaines de milliers d'enfants sont morts de faim ou ont été massacrés. C'est la Pologne, le pays de Korczak, qui demandera cette année-là aux Nations unies de transformer en convention, c'est-à-dire en un traité de droit international, la Déclaration de 1959.

1989

Il aura fallu dix ans, dix ans de tractations diplomatiques, dix ans d'inquiétude, parfois, pour que le texte voie le jour. Et le 20 novembre 1989, l'assemblée générale des Nations unies adopte à l'unanimité la Convention internationale sur les droits de l'enfant, qui entre en vigueur un an plus tard.

Aujourd'hui, cette convention est le texte de droit international le plus ratifié au monde, puisque seulement deux pays manquent à l'appel : la Somalie et les États-Unis. La Somalie parce qu'il faut un parlement pour ratifier un traité et que le pays, en guerre depuis plus de vingt ans, est privé de toute institution représentative ; les États-Unis parce qu'ils sont réfractaires aux traités qui les lient de manière fédérale et qu'un puissant courant hostile aux Nations unies n'y a pas désarmé. Peut-être la donne y a-t-elle changé depuis l'élection de Barack Obama ? L'avenir le dira. La France, pour sa part, a ratifié ce texte dès 1990.

2. La Convention internationale sur les droits de l'enfant : principales dispositions

Ce traité, complexe, a parfois été critiqué pour son caractère exagérément « globalisant ». Il est bien certain que, par son ambition même, il prétend englober tous les aspects des droits de l'enfant et, par ce fait même, donner des outils juridiques contre toutes les violations possibles qui porteraient atteinte à ces droits. Les rédacteurs du texte étaient ambitieux, en effet. Ils ont dû, en outre, ménager diverses sensibilités culturelles, parfois diamétralement opposées les unes aux autres.

Les nombreuses dispositions de la Convention s'organisent autour de 2 principes cardinaux :

1. Dans toutes les mesures – individuelles ou collectives – qui concernent les enfants, leur intérêt supérieur doit être une considération primordiale.
2. La Convention concerne tous les enfants du monde, quels qu'ils soient, âgés de moins de 18 ans (sauf si la majorité est fixée à un autre âge par les lois du pays) et ce sans aucune discrimination entre eux.

Les droits ainsi énoncés peuvent être regroupés sous trois grandes rubriques :

- Droit à disposer des biens et services sans lesquels un enfant ne peut ni vivre ni se développer (santé, nutrition, éducation, notamment) ;
- Droit à être protégé de toute forme de violence, violence privée, violence d'État ;
- Droit à participer à la vie de la cité et à donner son avis sur les décisions qui le concernent.

Soulignons quelques principes fondamentaux contenus dans le texte :

- La responsabilité première de l'éducation d'un enfant incombe à ses parents ou aux substituts parentaux. La famille est décrite par le texte comme « l'unité fondamentale de la société et le milieu naturel » de l'enfant.
- Le texte crée des obligations qui incombent, plus encore qu'aux personnes privées, aux États. Leur responsabilité consiste à veiller à ce que les enfants vivant sur leur territoire voient l'ensemble des droits énoncés par le texte garantis par leur droit interne, qu'ils s'engagent donc à faire évoluer en ce sens.
- Tout enfant a droit au respect de son intimité et de sa vie privée, ainsi qu'à « la liberté de pensée, de conscience et de religion ».

Deux protocoles additionnels

De par sa nature « globalisante », la CIDE apparaît comme le texte normatif de référence, aujourd'hui reconnu et adopté par la quasi-totalité des pays du monde sauf deux. Néanmoins, au fil des années, il est apparu indispensable de lui adjoindre deux « protocoles additionnels » sur des problématiques particulièrement difficiles, à propos desquelles le texte de la CIDE n'avait pas fourni de cadre suffisant :

- Le **Protocole additionnel sur la protection des enfants dans les conflits armés et l'interdiction de leur recrutement comme soldats**. En mai 2009, ce texte avait été ratifié par 128 pays membres des Nations unies.
- Le **Protocole additionnel sur la prohibition de la vente, de la traite et de l'exploitation sexuelle des enfants**, y compris dans la pornographie. En mai 2009, 131 pays membres des Nations unies avaient ratifié ce texte.

Le mouvement de ratification de ces deux protocoles se poursuit. Il est à noter que les États-Unis, qui n'ont pas ratifié la Convention elle-même, ont ratifié ses deux protocoles additionnels. Ce traité et ses deux protocoles additionnels ont-ils, à ce jour, bouleversé la vie des enfants du monde ? D'énormes progrès ont été réalisés en 20 ans. Mais d'immenses défis restent à relever.

3. D'immenses progrès réalisés ; d'énormes défis à relever

A. D'immenses progrès ont été réalisés

Progrès politiques

La ratification progressive de ce traité par les États a sans l'ombre d'un doute créé une nouvelle dynamique politique, et c'est là sans conteste son acquis le plus fondamental.

Progrès juridiques

La majorité des pays ont commencé à faire évoluer leurs législations sur des sujets parfois extrêmement sensibles. Les textes relatifs aux mineurs sont désormais, dans le monde entier, examinés à l'aune des droits reconnus par la Convention, aussi bien en droit civil que pénal. Le travail de transcription des dispositions dans les droits internes des pays n'est nullement achevé. Mais il est engagé partout.

Progrès dans la conscience publique

Ce travail n'est pas achevé non plus. Mais les violations les plus grossières des droits des enfants ne sont plus, désormais, acceptées comme s'il s'agissait de catastrophes naturelles. Certaines sont même devenues de véritables objets de scandale, comme l'exploitation économique des enfants ou leur exploitation sexuelle.

L'opinion des pays du Nord accepte par exemple de moins en moins, même en temps de crise, que des objets soient vendus sur leurs marchés à des prix dérisoires parce qu'ils ont été fabriqués dans des conditions de quasi-esclavage par des enfants africains ou asiatiques. D'innombrables associations ont vu le jour dans le sillage de la Convention, qui ne cessent de mobiliser l'opinion sur ce sujet, ou sur celui des enfants-soldats, par exemple. L'impact de ces activistes sur les politiques, dans ce domaine, est devenu un puissant levier du progrès.

D'immenses progrès sur le terrain

Sur le terrain, des progrès décisifs ont été enregistrés. L'indicateur ultime, celui de la mortalité, parle de lui-même : en 1989, 14 millions d'enfants de moins de 5 ans sont morts des effets conjugués de la malnutrition et de maladies infectieuses. Ce chiffre est aujourd'hui tombé sous la barre des 10 millions.

Dans le domaine sanitaire, la poliomyélite, source majeure de handicaps, frappait encore, il y a 20 ans, 350 000 enfants qui, presque tous, devenaient invalides à vie ; elle n'en touche plus aujourd'hui qu'un millier, grâce aux progrès fulgurants de la vaccination. La rougeole, l'une des causes majeures de mortalité, de morbidité et de handicap chez les très jeunes enfants dans les pays du Sud, est sur la même pente, quoique les progrès soient plus lents. Quant au tétanos, qui tuait il y a vingt ans quelque 500 000 enfants chaque année en raison d'un taux de vaccination qui ne dépassait pas 10%, il est devenu rare, la vaccination des nouveau-nés dépassant désormais les 80%.

Au total, au moment où la Convention a été adoptée, 10% des enfants du monde mouraient avant d'atteindre leur 5^e anniversaire ; ils sont moins de 7% aujourd'hui.

Dans le domaine de l'éducation, des progrès considérables ont été obtenus en vingt ans. En particulier, l'écart entre les garçons et les filles s'est considérablement réduit. Les 2/3 des pays du monde sont aujourd'hui parvenus à la parité des sexes dans l'enseignement primaire.

B. Mais les défis à relever sont immenses

La violence privée et publique reste une constante

Les violences contre les enfants sont multiformes et traversent toutes les sociétés, quelles qu'elles soient. Violence privée, familiale, celle des coups et même des homicides (plus de 50 000 par an, selon l'OMS). Violence administrative et judiciaire, parfois. Violence verbale, violence psychologique, violence sexuelle, si souvent intra-familiale. Violence d'État aussi : plus de 30 pays à travers le monde continuent d'appliquer aux mineurs des traitements inhumains et dégradants, tels que la peine de mort, l'amputation, le fouet ou la lapidation. Violence de la guerre enfin, y compris le recrutement forcé d'enfants-soldats.

La transcription des dispositions de la Convention en droit interne reste trop lente

Un certain nombre de pays tardent à modifier leurs législations dans le sens voulu par la Convention, par exemple dans le domaine de la justice pénale des mineurs, de l'interdiction de certaines pratiques traditionnelles (mutilations sexuelles), de la fixation d'un âge légal du travail, etc....

Des progrès trop lents aussi sur le terrain

Les priorités politiques ne vont pas toujours au secteur social, dont les premiers bénéficiaires seraient les enfants. L'aide publique au développement stagne, quand elle ne régresse pas. Par conséquent, la pauvreté –celle des États, celle des familles- reste un obstacle majeur à la pleine réalisation des droits de l'enfant.

Quelques exemples relevés sur le terrain

Les chiffres globaux fournis sur les progrès accomplis cachent d'énormes disparités à la fois entre les pays et à l'intérieur d'un même pays. On ne retiendra ici que quelques exemples

des violations les plus grossières de leurs droits que subissent les enfants d'aujourd'hui. Nous retiendrons 8 exemples.

Enregistrement à la naissance

Parmi les droits les plus fondamentaux d'un enfant figure bien évidemment celui d'exister légalement, c'est-à-dire d'avoir un nom, une identité, une nationalité. Un tel droit devrait être gratuit et universel. Il n'en est rien dans certains pays du monde où les chiffres sont beaucoup plus élevés qu'on ne l'aurait imaginé. On estime en effet à 50 millions le nombre des enfants qui naissent chaque année sans être enregistrés à l'état-civil, dont la moitié en Asie du sud. De nombreux pays africains sont touchés par ce fléau : le nombre des enfants enregistrés peut être égal ou inférieur à 10% (Ethiopie, Somalie, Afghanistan, Bangladesh). Un défaut d'état-civil expose évidemment l'enfant à des dénis de droits majeurs : défaut de scolarisation et parfois même de soins, mariage précoce, enrôlement dans l'armée, incarcération avec des adultes, exploitation sexuelle, adoption illicite, etc....

Santé

Actuellement, l'espérance de vie d'un enfant né dans un pays du nord de la planète frôle ou dépasse 80 ans. Elle est de 33 ans en Zambie, notamment en raison de la flambée du SIDA qui, dans ce pays comme dans d'autres parties de l'Afrique, a considérablement dégradé les performances sanitaires des trois dernières décennies. Dans une vingtaine de pays africains, l'espérance de vie a régressé depuis le milieu des années 1970, notamment pour cette raison. Cette régression n'est, fort heureusement, pas uniforme.

A l'heure actuelle, près de 10 millions d'enfants meurent à travers le monde avant l'âge de 5 ans de maladies que l'on sait parfaitement soigner ou prévenir par la vaccination, à savoir 26 000 chaque jour. Plus du tiers d'entre eux meurent pendant le premier mois de leur vie.

Les 3 causes de mortalité les plus importantes sont en effet les maladies respiratoires bénignes, le paludisme et les déshydratations diarrhéiques. Elles ne sont mortelles que faute d'accès à l'eau salubre, faute de la présence d'un centre de santé, même rudimentaire à proximité, et parce qu'elles surviennent sur des enfants affaiblis par la malnutrition. Actuellement, malgré tous les efforts déployés dans ce domaine, environ 270 millions d'enfants restent privés de tout accès à des soins, soit près de 15% de tous les enfants des pays en développement.

La pauvreté des États est bien entendu ici en cause, mais aussi le cynisme des puissants. Les pays les plus pauvres ne peuvent consacrer que moins de 3% de leur PIB à leurs dépenses de santé, contre 7% dans les pays développés. La fuite des cerveaux en est l'un des résultats les plus immédiats : les pays développés drainent 25% des médecins des pays en développement, un chiffre plus élevé encore pour les infirmières. À titre d'exemple, en Grande-Bretagne, 25% des personnels de santé viennent de l'extérieur. Selon l'OMS, il manque 4,3 millions de membres du personnel de santé à travers le monde, sauf en Europe et en Amérique du nord, qui jouent le rôle de pompes aspirantes. La densité sanitaire varie de 1 à 10.

Nutrition

La malnutrition agit sur les enfants de multiples manières. Ils meurent très rarement de « faim », mais souffrent parfois définitivement de ce que la malnutrition provoque. Chaque année, entre 150 000 et 200 000 enfants perdent la vue faute de vitamine A ; 780 millions d'êtres humains -dont la moitié sont des enfants- sont carencés en iode, alors même que la quantité d'iode nécessaire à une vie entière tient dans une cuillère à café.

Au total, la mort de la moitié des 26 000 enfants de moins de cinq ans qui disparaissent chaque jour est imputable à la malnutrition. Si le premier mois de leur vie reste une période si dangereuse pour eux, ceci relève en grande partie de l'effondrement de la pratique de l'allaitement maternel, directement imputable à la pression commerciale et publicitaire des grandes multinationales du lait en poudre. Dans un pays aussi pauvre que le Niger, où les

femmes ont en moyenne plus de sept enfants au cours de leur vie, l'allaitement maternel est tombé au-dessous de 20%.

La malnutrition atteint désormais un milliard d'êtres humains sur la planète. L'UNICEF estime que 150 millions d'enfants souffrent de carences nutritionnelles qui auront un impact définitif sur leur développement, ce qui représente un tiers des enfants de moins de cinq ans des pays en développement, un quart à l'échelle du monde. Ces enfants sont les plus nombreux en Asie du sud, compte tenu de son poids démographique. Mais en proportion, c'est l'Afrique qui reste le continent le plus touché : elle dénombre à elle seule la moitié des décès de jeunes enfants.

Éducation

À travers le monde, environ 80 millions d'enfants sont privés de toute forme de scolarisation, dont plus de la moitié sont des filles. La moitié d'entre eux sont africains, alors même que l'Afrique sub-saharienne ne compte que moins du quart des enfants du monde. L'Asie du Sud est le deuxième continent le plus frappé.

Mais le défi n'est pas seulement que les enfants soient inscrits à l'école et que, de ce fait, ils entrent dans la statistique. Il est aussi que les enfants apprennent quelque chose sur les bancs de l'école, donc qu'ils y restent au moins 4 ans sans interruptions excessives, faute de quoi ils perdront tous leurs acquis. Il faut, par conséquent, que l'école n'entre pas en compétition avec un travail exercé par l'enfant dans l'économie marchande, et qu'elle ne soit pas une ruine pour la famille... Il faut donc non seulement que l'école soit gratuite, mais qu'elle ne génère pas des frais insupportables pour l'économie familiale ; et enfin que le contenu même de ce qui est enseigné apparaisse utile, compréhensible, adapté aux besoins de l'enfant.

Exploitation économique et traite d'enfants

Combien d'enfants sont-ils exploités économiquement à travers le monde ? L'estimation est d'autant plus difficile que certains enfants travaillent une partie de leur temps, le soir, la nuit, d'autres à plein de temps. Beaucoup d'incertitudes, donc. Quelques points de repère, néanmoins. Si l'on prend la tranche d'âge 5-14 ans, les enfants exploités au travail seraient au nombre de 150 millions. Si l'on pousse l'analyse jusqu'à l'âge de 18 ans, l'on dépasse les 200 millions. Selon l'OIT, il n'y aurait pas augmentation du phénomène, et même une légère baisse. Cependant, la moitié des enfants exploités le sont dans des conditions qui menacent leur santé, et même parfois leur vie.

Que font-ils, ces enfants exploités ? Les 2/3 travaillent dans l'agriculture, un secteur considéré, contre toute attente, comme l'un des plus dangereux pour eux : manque de protection contre les machines et les produits dangereux, port de charges trop lourdes pour eux, inhalation de pesticides plus toxiques pour eux, compte tenu de leur faible masse corporelle etc... Les enfants sont aussi massivement employés dans l'industrie minière, dans l'artisanat, dans les productions semi-industrielles, la fabrication de textiles, de tapis, de composants électroniques, dans les conserveries etc... Le travail domestique, d'autre part, est l'une des formes les plus usitées de l'exploitation des enfants : elle peut commencer dès l'âge de 5 ans, privant l'enfant de toute scolarisation, l'exposant à la violence domestique et sexuelle. Nombre de ces enfants exploités, enfin, vivent et travaillent dans la rue, parfois contraints à mendier, victimes de toutes formes de racket et de la violence de la loi des gangs, et parfois aussi de la violence policière.

La traite des enfants

Pour les exploiter, il faut parfois les transporter d'un pays à l'autre, ou d'une région à l'autre du même pays. C'est la traite, qui affecte, selon les estimations de l'OIT, environ 1,2 million d'enfants chaque année, dont un tiers en Afrique de l'Ouest et du Centre, où le Nigéria est une véritable plaque tournante. La traite peut se situer au sein d'un même pays, ou bien être trans-frontalière. Selon les Nations unies, plus de 20% des victimes de la traite sont des

mineurs, mais ce pourcentage est plus élevé dans certaines parties du monde (Afrique de l'Ouest, région du Mékong). La majorité des victimes de la traite sont des filles.

Exploitation sexuelle

Selon l'OIT, l'exploitation sexuelle des enfants fait partie des formes les plus dangereuses du travail des enfants, contre lesquelles il convient de lutter avec énergie. Pour d'autres, il ne s'agit pas là de « travail » mais d'une activité criminelle, au même titre que le recrutement des enfants dans les forces armées. Il convient donc non pas seulement d'enrayer le phénomène mais aussi de poursuivre ses auteurs, avec tous les moyens judiciaires possibles, en particulier les lois d'extra-territorialité qui permettent de juger les auteurs de ces faits non pas dans le pays où ils ont été commis mais dans le pays d'origine de leur auteur. Malgré cette divergence, chacun s'accorde sur le constat : environ 2 millions de mineurs seraient prisonniers de l'« industrie du sexe », y compris pour la production de matériel pornographique. Il s'agit là d'une véritable destruction de leur personnalité, comme le sont les abus sexuels intrafamiliaux, beaucoup plus fréquents encore, partout dans le monde.

Conflits armés

Le monde d'aujourd'hui connaît une violence militaire de plus en plus exacerbée, et les civils en sont désormais les premières victimes (90%), à commencer par les femmes et les enfants. Entre 1990 et 2005, une soixantaine de conflits armés ont ensanglanté la planète, les conflits dits « de basse intensité » n'étant pas toujours les moins meurtriers pour les civils. Aujourd'hui, environ un milliard d'enfants vivent dans des pays touchés par un conflit armé, parmi lesquels 300 millions ont moins de 5 ans.

Les conflits armés, outre qu'ils tuent et blessent un nombre non négligeable d'enfants, font perdre aux survivants tout ce dont ils ont besoin pour vivre et grandir : les adultes qu'ils aiment, qui les soignent et s'occupent d'eux, les dispensaires, les écoles, les réseaux d'accès à l'eau et aux vivres etc. C'est la guerre aussi qui les transforme en réfugiés ou déplacés dans leur propre pays : les camps de réfugiés et de déplacés comptent aujourd'hui quelque trente millions de personnes, dont plus de la moitié sont des enfants.

Et enfin, forme ultime de la destruction de l'enfance provoquée par les guerres, un certain nombre de mineurs, y compris des filles, sont recrutés de force comme soldats, que l'on contraint à commettre des atrocités, de telle sorte qu'ils deviennent obéissants et dociles, surtout lorsqu'ils ont été drogués. Le nombre de ces enfants-soldats est estimé à environ 250 000 à travers le monde, et ce dans 25 pays à travers le monde.

Mariages précoces, mutilations sexuelles

Les mariages pratiqués avant 18 ans atteignent presque la moitié (46%) des femmes en Asie du sud et presque 40% (39%) en Afrique subsaharienne. Au total, plus du tiers des femmes âgées de 20 à 24 ans des pays en développement ont été mariées avant 18 ans, le phénomène étant le plus fréquent dans six pays : Niger, Tchad, Mali, Bangladesh, Guinée et République centrafricaine. Dans ces 6 pays, entre 20 et 30% des filles sont même mariées avant l'âge de 15 ans. Ceci a un impact évident sur leur scolarité, qu'elles interrompent pratiquement dès leur mariage, et sur la survenue de grossesses trop précoces, parfois même alors que leur propre croissance n'est pas terminée.

Quant aux mutilations sexuelles féminines, même si la pratique régresse dans certains pays, en particulier ceux qui les condamnent par la loi, elles demeurent extrêmement fréquentes dans d'autres. 28 pays continuent d'y soumettre une partie très importante de leur population féminine, dans le Sahel notamment et dans toute la Corne de l'Afrique, ainsi qu'au Yémen. Le pourcentage des femmes excisées et/ou infibulées dépasse 70% au Burkina-Faso, au Mali, en Guinée, en Mauritanie, au Soudan, en Egypte, en Ethiopie, en Somalie etc...

Une tentative d'évaluation de l'état des droits de l'enfant dans le monde d'aujourd'hui ne peut se conclure que comme un rapport d'étape. L'année 2009, année anniversaire, autorise un bilan. Il ne peut qu'être nuancé. Au terme d'un tel panorama, en effet, une évidence s'impose

au regard des multiples violations que connaissent encore les droits de l'enfant, pourtant fortement proclamés : la réalité du droit n'est pas seulement affaire de textes. Elle est tout autant, sinon plus, affaire d'engagement politique, d'efforts de la société civile, du milieu associatif en particulier ; en d'autres termes, elle est affaire de prise de conscience, de profondes mutations culturelles.

Celles-ci n'en sont, sur ce sujet, qu'à leurs débuts. Le « droit de l'enfant au respect » dont parlait Janusz Korczak, n'est qu'à peine amorcé dans le monde d'aujourd'hui.

Texte fourni par l'intervenant

Jean-Claude LEGRAND

Conseiller régional en protection de l'enfance
pour l'Europe de l'Est et l'Asie Centrale, UNICEF Genève



Le 20 novembre 2009, la Convention International des Droits de l'Enfant (CIDE) aura 20 ans. La France a ratifié le texte dès août 1990, premier pays des douze nations de la Communauté Européenne de l'époque.

Un excellent rapport a été produit par l'UNICEF pour faire le point des progrès accomplis en 20 ans mais aussi mettre en évidence les défis à relever et les disparités à combattre et je vous invite à en prendre connaissance. La région dans laquelle je travaille actuellement ne traverse pas seulement une crise économique grave mais une crise sociale et humaine qui touche en premier lieu les familles les plus vulnérables et le moment n'est pas venu de ralentir nos efforts. J'aimerais souligner à travers ma présentation comment, en s'appuyant sur quatre grands principes (la non-discrimination ; l'intérêt supérieur de l'enfant ; le droit à la vie, à la survie et au développement ; la prise en considération de l'opinion de l'enfant), la Convention a profondément modifié notre lecture de la situation des enfants et comment elle a radicalement transformé nos pratiques.

Un autre regard sur l'enfance

Une autre lecture de la situation des enfants et leur implication directe dans les décisions qui affectent leur existence. Une autre lecture de leur situation, c'est d'abord quitter notre piédestal de la condescendance pour développer notre capacité d'analyser les causes des problèmes des enfants et ceux de leurs familles, comprendre les liens entre ces problèmes et leurs différents niveaux de causalité pour développer des réponses holistiques : il nous reste bien sûr toujours un long chemin à parcourir mais aujourd'hui on ne se préoccupe plus seulement de vacciner des enfants, nous cherchons à les protéger également du VIH-Sida et empêcher qu'ils soient utilisés comme chair à canon dans les conflits armés. Il ne s'agit plus de trouver un toit pour des enfants des rues mais d'agir sur les causes qui les ont amenés à être séparés de leurs familles et leurs communautés. C'est en développant cette vision à 360 degrés de leur situation que nous avons radicalement transformé nos pratiques qui ne consistent plus seulement à développer des services mais contribuent à la formulation de politiques d'intérêt général pour amener les gouvernements à faire des choix en matière de développement national qui ont des répercussions directes ou indirectes sur les enfants, les femmes et les familles.

La Convention a introduit une révolution des comportements en énonçant un ensemble de droits, jusque là épars et disparates, qui affirment la capacité de l'enfant à émettre une opinion, à participer à des activités culturelles et sociales et à bénéficier d'une certaine liberté : cette capacité ne peut se manifester que si l'enfant a le droit de devenir acteur de son destin. À cet égard, la Convention stipule que chaque enfant « capable de discernement » doit pouvoir donner son avis sur toute question revêtant pour lui un intérêt direct, et cette opinion doit être dûment prise en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité. Ces dispositions ont non seulement transformé notre perception de l'enfance et de sa place dans nos sociétés mais institue également les enfants comme sujet de droits. Comme le dit Maud de Boer-Buquicchio, Secrétaire Générale adjointe du Conseil de l'Europe, les enfants ne sont pas des mini-êtres humains avec des mini-droits.

La responsabilité des États à mettre en œuvre les droits des enfants

La CIDE est le premier instrument international entraînant des obligations légales pour intégrer l'ensemble des droits des enfants (droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux). La Convention protège les droits de l'enfant en définissant des standards (dans le cadre de la santé, de l'éducation, des droits légaux et civils, de l'accès aux services sociaux, les loisirs et les activités culturelles et les mesures de protection spéciale des enfants les plus vulnérables). L'ensemble de ces droits est concentré en 54 articles auxquels se sont rajoutés deux protocoles optionnels. En décidant de ratifier la Convention, les États se sont donc engagés à mettre en œuvre les obligations définies par celle-ci; ils se sont engagés à protéger les droits des enfants et ils ont accepté d'en rendre compte régulièrement à la communauté internationale via le Comité des droits de l'enfant.

Les implications sont radicales : aujourd'hui, le droit discrétionnaire des États est doublé d'une obligation pour ceux-ci de développer des programmes touchant tous les enfants qui doivent en être les bénéficiaires. Tous les enfants ont les mêmes droits et l'on ne peut plus se satisfaire d'interventions qui permettraient d'atteindre 60, 80 ou même 95% des enfants concernés, lorsque l'on songe à l'accès à l'éducation, par exemple. Une telle approche demande aux états de mettre en œuvre tous les moyens possibles pour concourir au bien-être de l'enfant. Cela implique de mettre en place et consolider l'impact de politiques sociales visant à aider les parents et les familles qui sont la principale ressource pour les enfants. Cela demande de tout mettre en œuvre pour que les enfants puissent vivre, grandir et s'épanouir dans un environnement familial. Cela demande de mettre en place des politiques nationales visant à donner la priorité aux enfants et groupes d'enfants les plus vulnérables (je pense en particulier aux enfants des minorités). Cela demande aussi - mais est-il bien nécessaire de le rappeler ici, en France, pays qui a profondément influencé le développement des droits de l'homme tels que reflétés dans la charte des Nations unies de 1947- que le rôle de l'état ne se limite pas à protéger et prendre soin de ses enfants nationaux mais aussi de tous les enfants qui sont sur son territoire.

Faut-il rappeler également que la Convention a aussi permis de mobiliser de nouvelles ressources financières auprès de la communauté internationale pour mener à bien de nombreuses actions. Et en ce sens, la responsabilité des États à l'égard des enfants doit aussi être interprétée comme débordant le cadre des frontières nationales. Et je n'oublie pas dans ce cadre, le rôle important que doit jouer l'Union européenne comme moteur des changements pour les enfants dans le monde. Aujourd'hui, la CIDE nous permet d'appuyer le développement de politiques nationales, de soutenir les réformes de l'appareil d'état et le déploiement des services appropriés, d'inciter les gouvernements à définir leurs domaines de responsabilité et à rendre les professionnels qui travaillent au contact d'enfants comptables de leurs actes et de leurs pratiques.

La protection de l'enfance

La Convention a permis d'aborder une nouvelle dimension des droits des enfants, celle du droit à la protection contre les abus, les violences et l'exploitation. Elle passe d'abord par des droits fondamentaux comme le droit pour un enfant d'être doté dès sa naissance d'un nom, d'une nationalité, en bref d'une identité propre, et le droit de pouvoir vivre dans un environnement familial qui permette à chaque enfant de s'épanouir et grandir, y compris pour les enfants handicapés. Aussi l'UNICEF soutient des campagnes d'enregistrement des naissances dans près de 81 pays et, dans les pays de l'Est où je travaille actuellement, soutient la mise en œuvre des réformes visant à sortir les enfants des institutions. Avant la Convention, nous soutenions des centres pour enfants des rues en améliorant leurs conditions de vie et d'accès à l'éducation mais sans changer fondamentalement leurs conditions, en particulier en ne favorisant pas la réintégration familiale et communautaire. Aujourd'hui, grâce à la Convention, nous avons changé de registre et nos programmes et ceux de nos partenaires visent au développement d'un environnement protégeant les enfants contre toutes formes d'abus, d'exploitation et de violence. La mise en œuvre de la Convention permet de créer les conditions d'un tel environnement protecteur où filles et garçons ne seront ni brutalisés, ni exploités ni séparés inutilement de leurs familles, et où les

lois, les services, les comportements et les pratiques réduisent au maximum leur vulnérabilité et les facteurs de risque et améliorent les capacités d'adaptation des enfants. Cette approche fondée sur les droits de l'homme met l'accent sur la prévention et sur la responsabilité des États dont je vous ai déjà parlé. Protéger les enfants c'est les mettre à l'abri de toutes les situations les exposant à de mauvais traitements, telles que l'exploitation et les abus sexuels, la traite des enfants, les travaux dangereux, la violence, les effets des conflits armés et notamment l'enrôlement par les forces ou groupes armés, les pratiques néfastes telles que l'excision et le mariage précoce, le manque d'accès à la justice et la séparation de leur famille, en particulier le placement en institution ou en détention, lorsque cela peut être évité.

Cela demande d'intervenir simultanément à plusieurs niveaux :

- Renforcement des systèmes de protection nationaux
- Appui au changement social
- Développement de la capacité de protéger les enfants dans les situations d'urgence
- Améliorer la collecte des données et la gestion des connaissances
- Mobiliser les acteurs du changement

Aujourd'hui, nous ne pouvons plus prétendre ignorer l'excision des petites filles africaines, la traite des jeunes filles en Asie du Sud-Est, l'exploitation des enfants au travail en Amérique Latine, le recours excessif au placement des enfants en institutions en Europe de l'Est, le recrutement des enfants dans les conflits armés ou la situation des enfants migrants non accompagnés en Europe.

Le rapport des Nations unies sur la violence contre les enfants a montré que cette violence est exercée à large échelle et dans tous les environnements de l'enfance : à la maison et dans la famille, à l'école, dans les institutions de protection de l'enfance, dans le système judiciaire, sur les lieux de travail et dans la communauté. Dans plus de 100 pays, les enfants subissent des châtimements corporels dans le cadre scolaire. Dans au moins 30 pays, des châtimements corporels, parfois assimilables à de la torture, sont imposés dans le cadre de la justice juvénile. 150 millions de filles et 73 millions de garçons de moins de 18 ans ont eu à subir des rapports sexuels forcés ou autres formes de violence sexuelle au cours de l'année 2002. Les réponses sont passées d'un appui limité à quelques enfants au développement de réponses globales. Cela implique de développer des systèmes de protection nationaux comprenant les mesures dont l'État est responsable au premier chef : engagement du gouvernement, législation, services, budgets appropriés, suivi et renforcement des capacités humaines. Mais cela nécessite également de promouvoir un changement social en favorisant des débats ouverts, l'évolution des normes sociales, l'engagement des collectivités et de la société civile et la participation des enfants eux-mêmes. Cela nous amène à travailler sur la réforme des systèmes de l'État (...).

Pour conclure

20 ans après, la Convention n'est plus un modèle idéal inaccessible mais elle est en passe de devenir le standard en dessous duquel les pays ont honte de l'impact de leurs actions en faveur de l'enfance. Elle est devenue le standard que la plupart des pays s'efforcent d'atteindre et de mettre en œuvre, pas toujours avec la même vigueur, ni la même sincérité. Le principe selon lequel les droits de l'enfant existent n'est aujourd'hui plus remis en cause. Mais ces droits ne sont toujours pas garantis dans de nombreux cas de figure. Et leur mise en œuvre se heurte à d'immenses obstacles. Aujourd'hui, plus de 30% des enfants dans les pays en développement (600 millions) vivent avec moins d'un dollar par jour. La crise économique globale actuelle ne va pas améliorer cette situation et augmente la multi-vulnérabilité des enfants. D'où l'importance de mobiliser toute notre énergie pour empêcher le démantèlement des programmes sociaux destinés aux plus vulnérables. Les disparités entre le Nord et le Sud ne se sont pas réduites. Il faut confronter les disparités, les inégalités et les violations. Il faut une fois de plus engager, voire défier, les gouvernements et autres décideurs pour les amener à renforcer leur engagement pour les enfants. En cette période de crise économique globale, les défis auxquels nous sommes confrontés sont plus grands que d'ordinaire. Mais, dans la perspective de réaliser pleinement les droits de l'enfant un jour, cela en vaut la peine.

Texte fourni par l'intervenant

Emmanuel DECAUX

Vice-Président de la Commission nationale consultative des droits de l'homme, membre du Comité consultatif du Conseil des droits de l'homme de l'ONU



On dit que la CIDE a une grande portée et il est remarquable d'avoir 193 États parties, soit plus que les États membres des Nations unies. En même temps, cette universalité implique une grande généralité. Le fait que la CIDE s'applique pour les enfants de zéro à 18 ans, avec des catégories et des sous catégories importantes, le confirme. On voit les obstacles juridiques qui interviennent pour une application effective de la CIDE. Il existe une phase d'adaptation et d'interprétation avant d'arriver à l'effectivité. Il y a d'abord des difficultés concernant la portée des engagements des États. Il y a deux questions fondamentales qu'il faut soulever.

La première est celle des réserves ou des déclarations interprétatives. C'est très beau d'avoir 193 États parties, mais acceptent-ils la même chose ? Des nombreuses réserves peuvent être considérées comme contraires au but et à l'objet du traité. La liste des réserves de la Convention fait 50 pages. Vous avez la réserve de l'Iran qui vise la supériorité de la Charia à la Convention et la supériorité du droit interne à la Convention ; n'est-ce pas une réserve systématique contraire à l'esprit de la Convention ? De manière plus précise, l'Irak considère que la liberté de religion d'un enfant, c'est-à-dire le fait de changer sa religion, est contraire à la Charia. On pourrait multiplier les exemples. C'est donc, déjà, un premier bémol. Cependant, toutes les réserves et toutes les déclarations interprétatives ne sont pas forcément négatives. Elles peuvent être utiles pour qu'un État précise son point de vue. Par exemple, la déclaration interprétative de la France concernant l'interruption volontaire des grossesses ; la France a considéré que son engagement à l'égard de la Convention ne remettait pas en cause la législation française sur l'interruption volontaire de grossesse. Le Vatican, qui est partie à la Convention, a fait une déclaration allant à l'inverse pour souligner l'importance du droit à la vie qui commence avant la naissance ce qui est d'ailleurs un point qui figurait dans la déclaration de 1959.

Il y a un autre problème encore plus technique. Même si un État a ratifié un traité et le publie, son application peut être conditionnelle, c'est ce qu'on appelle l'applicabilité directe ou le caractère *self executive*. Concrètement, cela veut dire que le juge français peut considérer que les dispositions sont trop vagues, trop imprécises, trop générales pour s'appliquer directement et qu'il s'agit simplement d'orientations données au législateur. On peut admettre cette conception et considérer que chaque juge va faire ce travail. Le paradoxe est que les deux juridictions suprêmes en France ont eu des attitudes très différentes pour apprécier le caractère vague de la Convention. La Cour de Cassation, dans un premier temps, a considéré qu'en bloc la Convention était inapplicable en droit français, qu'un justiciable ne pouvait pas évoquer ses dispositions utilement devant le juge judiciaire. Une jurisprudence très claire avait été posée en 1993, sans doute pour éviter que les avocats « abusent » de ce moyen, pour ne pas se compliquer la vie et continuer la routine. Quelques 12 ans plus tard, en 2005, par deux arrêts du 18 mai 2005, la Cour de Cassation est revenue sur cette position et donc, après avoir dit noir, à dit blanc, en considérant que l'art. 3 § 1 de la Convention, sur l'intérêt supérieur de l'enfant, était directement applicable, que c'était une notion claire et efficace. Depuis, la Cour de Cassation a confirmé cette position dans un autre arrêt de 2006, une histoire d'accouchement sous X, c'est l'art. 7 de la Convention qui était en cause.

Au contraire le Conseil d'État, dans sa sagesse, a toujours eu une attitude plus nuancée en considérant qu'on ne pouvait pas raisonner sur la Convention en bloc, qu'il fallait voir les dispositions, que certaines étaient pertinentes, précises et d'autres trop générales. Par exemple, l'article 3 a un paragraphe 1 qui est très clair et précis sur l'intérêt supérieur de l'enfant, mais que le paragraphe 2 qui concerne les politiques à aménager et le paragraphe 3 n'étaient pas applicables. Vous avez toute une jurisprudence du Conseil d'État. Je vais citer juste un arrêt de section du 31 octobre 2008 sur un recours fait par l'Observatoire international des prisons. Il s'agissait de savoir si l'isolement de mineurs dans des quartiers pour mineurs était contraire à la Convention. Le Conseil d'État considérait que de manière systématique on ne pouvait pas interdire certaines formes d'isolement des mineurs dans les quartiers pour mineurs, mais que cet isolement devait être adapté. Autrement dit, le Conseil d'État a pleinement appliqué la Convention à la fois l'art. 3 et l'art. 37 et je suis sûr que si les avocats poursuivent dans cette direction, on pourra avoir une sorte d'inventaire de la Convention fait à la fois par le juge judiciaire et le juge administratif. Encore une fois, il a fallu faire un rodage, un apprentissage, notamment de la part du juge judiciaire.

Si on passe maintenant au suivi effectif sur le plan international, on s'aperçoit que le contentieux offre des recours très intéressants. Je n'évoque pas trop tôt le quasi contentieux, c'est-à-dire le fait que la CIDE ne prévoit pas, paradoxalement, de système de communication, de plainte individuelle, peut-être de peur que le Comité ne soit débordé, alors que d'autres instruments prévoient cette possibilité. La récente Convention sur les droits des personnes handicapées, qui concerne dans plusieurs de ses articles les mineurs, prévoit, dans un protocole facultatif, des communications et le Comité des droits de l'Homme, qui est le comité généraliste, peut recevoir des communications pour toute personne, y compris les mineurs.

Ce qui est le plus important, c'est que la Cour européenne des droits de l'Homme a servi de relais à la CIDE. La Convention de 1950, comme la déclaration universelle ne parle pas des enfants en tant que tels, on parle de l'enfance et de la famille, mais en fait dans la jurisprudence de la Cour, la question des enfants s'est posée à maintes reprises et la Cour interprétait la Convention des droits de l'Homme pour protéger les enfants, notamment à travers le principe de non-discrimination entre enfant légitime, enfant naturel ou adultérin. Ce qui est plus nouveau c'est que, à partir de 1996, la Cour a utilisé la formule « l'intérêt supérieur de l'enfant », ce qui était une allusion à la CIDE et de manière encore plus récente la Cour a cité expressément les dispositions de la Convention.

J'ai juste un exemple qui est particulièrement choquant. Dans une affaire belge, l'affaire *Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga contre Belgique* du 12 octobre 2006. Vous aviez une fillette de 5 ans qui venait de République démocratique du Congo pour aller au Canada où sa mère était réfugiée avec le statut de réfugiée. Cette petite fille était accompagnée par un oncle et les papiers de la famille n'étaient pas tout à fait en règle. Cette petite fille est restée dans la zone de transit de l'aéroport de Bruxelles pendant deux mois, toute seule, isolée au milieu des familles de réfugiés, des adultes. Elle a été bien traitée, les gens se sont occupés d'elle ; mais le seul fait de rester deux mois dans une zone de rétention pour un enfant de 5 ans a été jugé par la Cour européenne des Droits de l'Homme comme contraire non seulement à la Convention européenne des Droits de l'Homme, mais également à la CIDE. Vous voyez donc l'effet multiplicateurs de ces références indirectes à travers la jurisprudence, et je crois encore une fois que les requérants et notamment les avocats devraient encore plus utiliser la CIDE.

Transcription adaptée

TABLE RONDE 2

De la prise en considération de la CIDE en France par les parlementaires, le gouvernement et sa perception par le grand public



Brice Teinturier a démarré dans les études qualitatives en 1987. En 2003, il a rejoint TNS Sofres avec une double mission : diriger les études qualitatives et diriger le département Politique & Opinion. En 2004, il devient Directeur Général Adjoint de TNS Sofres.

Dominique Versini a été secrétaire d'État chargée de la lutte contre la précarité et l'exclusion (2002-2004) et co-créatrice du Samu Social de Paris (1993). Elle a été nommée Défenseur des enfants par décret du Président de la République le 29 juin 2006 pour une durée de 6 ans (2006-2012). Son parcours est marqué par un engagement très fort auprès des plus démunis et des plus fragiles.

Isabelle Debré est actuellement Sénatrice, vice-présidente de la Commission des affaires sociales au Sénat et membre du Conseil supérieur de la Participation et du Conseil national de l'insertion par l'activité économique. Elle s'intéresse particulièrement aux problématiques de l'emploi et de la compétitivité des petites et moyennes entreprises. Elle consacre une part importante de son temps à la lutte contre la maltraitance des enfants, au sein de l'association « L'Enfant bleu – enfance maltraitée », dont elle est administratrice.

Hatem Kotrane est l'un des membres du Comité des droits de l'enfant des Nations unies. Professeur à la Faculté des sciences juridiques, politiques et sociales de Tunis, en Tunisie, et Directeur de l'Executive Master en droits de l'enfant pour les pays arabes à l'Université Libanaise, Hatem Kotrane a été médiateur dans des affaires se rapportant à des cas d'enlèvement international d'enfants ainsi que coordinateur de nombreuses sessions de formation à l'intention des fonctionnaires travaillant avec et pour les enfants et a également participé à l'élaboration des différents rapports sur la CIDE.

Fabienne Quiriau est Présidente de la commission Enfance en France de l'UNICEF France et Directrice générale adjointe de l'Unasea (Union nationale des associations de sauvegarde de l'enfance, de l'adolescence et des adultes) qui fédère 120 associations de protection de l'enfance. À ce titre, elle préside un groupe de soutien, instance de réflexion sur la protection de l'enfance et assure également des conférences et des formations sur l'ensemble du territoire national à la demande de différents acteurs qui interviennent dans la protection de l'enfance. Elle est également administratrice de l'UNICEF France.



La Fondation pour l'enfance et l'UNICEF-France ont commandité à l'institut de sondage TNS SOFRES une enquête sur la connaissance de la CIDE et la perception des droits de l'enfant par les Français et leurs représentants. Une première enquête a été menée auprès du grand public, à partir d'un échantillon de 1012 personnes, représentatif de la population de 15 ans et plus.

A la question : « Personnellement, avez-vous entendu parler de cette Convention relative aux droits de l'enfant ? » ont été obtenus les résultats suivants :

La Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) est relativement peu (et de moins en moins connue) connue des Français (32%). Les adultes sont plus d'un tiers à en avoir entendu parler (6 points par rapport à 1999) et les jeunes seulement un sur dix.

Un Français sur deux juge que les droits de l'enfant dans le monde ne sont ni mieux ni moins bien respectés qu'il y a dix ans (+6 points par

rapport à 2007). Ils sont près de deux sur cinq à noter une amélioration.

Les droits fondamentaux de l'enfant pour les Français sont la protection contre la violence et l'exploitation sexuelle, l'alimentation et la scolarisation. Entre 1999 et 2009, l'attention est grandissante concernant l'accès à l'éducation. S'agissant de l'alimentation et de la protection contre les violences, la priorité est restée constante.

En ce qui concerne les enfants vivant en France, les personnes interrogées placent l'impossibilité de partir en vacances, le racket à l'école, ainsi que la privation de cantine par manque de moyens, en tête des situations les plus répandues dans le pays. Les adultes interrogés ont une vision plus pessimiste sur ces questions que les 15-18 ans, principalement sur le fait de ne pas pouvoir payer la cantine (+13 points) et de l'impossibilité de partir en vacances (+8 points). La pauvreté et la précarité affectant les enfants en France sont perçues comme étant en augmentation depuis 1999.

En ce qui concerne les jeunes de 15 à 18 ans, le manque de perspectives d'avenir, la manière dont la société les considère ainsi que leur place dans la société arrivent en tête des éléments jugés insatisfaisants. Le pessimisme est grandissant avec l'âge, les 15-18 ans étant plus satisfaits sur l'ensemble que les 18 ans et plus, notamment sur leurs perspectives d'avenir (20 points d'écart).

Près de la moitié des personnes interrogées estiment que les adultes n'écourent ni ne prennent suffisamment en compte l'avis des enfants.

Le Défenseur des enfants est jugé utile par 78% des Français, soit 13 points de moins qu'il y a 10 ans.

Pour les Français, le tissu associatif est l'acteur le mieux placé pour garantir le respect des droits de l'enfant en France. Le gouvernement arrive quant à lui en 6^e position.

Résumé réalisé par l'UNICEF



Ce sondage me paraît très intéressant, mais je pense qu'il faudrait le refaire depuis le projet du 9 septembre 2009 visant à supprimer le Défenseur des enfants. Depuis, le gouvernement nous a « offert » une campagne de notoriété et de soutien. Partout en France, des gens qui ne connaissaient pas le Défenseur des enfants signent la pétition pour demander son maintien, comme s'il apparaissait tout d'un coup impossible que le Défenseur des enfants n'existe plus.

J'ai moi-même mené une consultation auprès des jeunes pendant un an et demi. J'ai organisé, dans 15 départements, 10 forums sur 10 droits fondamentaux. Il en ressort que, par exemple, à l'école, les jeunes ressentent une pression scolaire terrible. C'est une époque dans laquelle les adultes transmettent leurs angoisses aux enfants en leur faisant peur. Ils sont sous pression et réagissent en fonction de leur état de mal-être. Ils demandent qu'on réadapte le système scolaire, parce qu'ils ont le sentiment de ne pas être aptes à entrer dans la vie de l'entreprise.

Ils sont très conscients de la précarité, ils la vivent à la cantine, par le racket, la violence. Par contre, la violence scolaire n'est pas ce qu'imaginent les adultes. Pour eux, la violence scolaire relève surtout des insultes sur l'origine, la couleur, la religion, qui dégénère parfois en bagarre. Ce qui est sorti massivement c'est la discrimination. Leur principale attente ou droit ressenti par les jeunes, c'est la reconnaissance de la différence. Ils ne s'estiment pas acceptés dans leur différence parce que les adultes n'acceptent pas leurs différences, parce que les médias véhiculent l'image d'une jeunesse dangereuse et inquiétante.

Les résultats sur la connaissance de la CIDE m'étonnent moins. Lorsque nous parlons des droits des enfants on rétorque trop souvent « et leurs devoirs ». On a le sentiment que, dès qu'on parle des droits des enfants, on parle d'un sujet tabou. Or, les droits des enfants nécessitent une pédagogie. Ce sont des droits fondamentaux, qui sont des droits de l'Homme, de l'Enfant, qui ne sont pas des droits matériels. Ce n'est pas parce qu'ils ont des droits qu'ils ont « tous » les droits. Il y a un vrai travail à mener auprès des adultes qui ne comprennent pas ce que cela veut dire. En fait, les devoirs vont de soi. Parce qu'ils ont le droit à l'éducation, notre devoir d'adulte est de les éduquer et donc naturellement de leur expliquer leurs limites.

La notoriété des ONG et des associations est normale puisqu'elles sont à la proximité absolue des gens, c'est le lien humain et immédiat. L'association c'est la porte où l'on frappe pour être aidé pour parler. Le Défenseur des enfants est une institution, ce n'est pas une association ; on y va en dernier recours, lorsque l'on n'a pas trouvé d'aide suffisante auprès d'une administration : l'école, la justice, l'État. Il faut aussi savoir que les associations connaissent le Défenseur des enfants et le saisissent pour intervenir, ainsi que les enfants eux-mêmes, leurs parents, leur environnement. Nous sommes un médiateur, un facilitateur, nous ne sommes pas une association de proximité qui reçoit les gens en direct. Mais si nos procédures marchaient, si nos administrations avaient un visage humain, si l'on savait mesurer l'intérêt supérieur de l'enfant, on n'aurait pas besoin de ce médiateur. Le rôle du Défenseur des enfants est de défendre l'intérêt supérieur de l'enfant et c'est bien difficile quand tout le monde a peur et renvoie une image inquiétante des jeunes.

Cette année, nous sommes intervenus auprès de 3 000 enfants dont 10% nous saisissent directement. Depuis la création du Défenseur des enfants, nous sommes intervenus auprès de 20 000 enfants. Cela veut dire 20 000 enfants pour qui les procédures de l'État n'avaient pas été respectées ou qui étaient en difficulté dans leur environnement familial, puisque près de la moitié des situations concernent l'enfant au cœur de sa vie familiale, de séparations parentales... Nous avons été saisis notamment dans des situations de violence familiale, qui se situent dans le champ de la vie familiale. Depuis trois ans et demi, comme Défenseure des enfants, j'ai acquis la conviction que c'est dans le champ privé de la famille que les atteintes aux droits sont majeures. Nous arrivons bien plus à intervenir auprès des institutions, pour qu'elles humanisent ou adaptent leurs dispositifs, qu'auprès des familles. C'est là tout l'enjeu de la protection de l'enfance.

Extraits

Suite de la restitution des résultats de l'enquête.**La prise en considération de la CIDE en France par les parlementaires**

Seule une minorité de parlementaires classent les droits de l'enfant au rang de priorité. Ils arrivent en 11^e position du classement, derrière les principaux sujets économiques, l'éducation, les inégalités sociales, l'environnement, la santé et la famille.

Selon vous, quels sont les quatre sujets qu'il faut traiter en priorité en France ?

Un parlementaire sur trois estime que les droits de l'enfant en France sont aujourd'hui mal respectés. 68% jugent la situation satisfaisante (dont 8% tout à fait et 60% plutôt). Comparée aux droits de la femme, à ceux des homosexuels et des étrangers, la situation des droits de l'enfant est jugée plus satisfaisante.

En tant que parlementaire, comment jugez-vous la situation actuelle pour chacun des droits suivants en France ?

Le droit d'aller à l'école est le droit jugé le plus satisfaisant (92%) en France. Le droit d'être protégé, le droit d'être entendu dans des procédures judiciaires et celui de vivre dans des conditions décentes sont les mauvais élèves du classement (seule près de la moitié des parlementaires ayant répondu à la consultation les juge satisfaisants).

La quasi-totalité des parlementaires (98%) ayant répondu à la consultation connaît la CIDE... de nom seulement pour 55%. 43% l'ont déjà utilisée. La CIDE est davantage un repère qu'un outil.

Seuls 7% estiment que les travaux parlementaires en relation avec les enfants (famille, justice, éducation, santé, etc.) prennent tout à fait en compte leurs droits.

32% des parlementaires ont eu à arbitrer entre les droits de l'enfant et d'autres exigences dans leurs travaux parlementaires.

Les États qui ont ratifié la CIDE doivent soumettre des rapports au Comité des droits de l'enfant des Nations unies, c'est-à-dire au groupe d'experts chargé de surveiller l'application de la Convention par les États. Vous-même, connaissiez-vous l'existence de ces rapports ?

Les rapports d'application de la CIDE du Comité des droits de l'enfant sont beaucoup moins connus. Plus de la moitié des répondants ne les connaissent pas du tout et près d'un tiers ne les connaissent que de nom. Par ailleurs, la plupart ne savent pas que la France a été récemment auditionnée par le Comité des droits de l'enfant.

Selon vous, parmi les acteurs qui travaillent pour le respect des droits de l'enfant, quels sont les deux qui sont aujourd'hui les mieux placés pour garantir l'application de la CIDE en France ?

Les parlementaires se jugent les mieux placés pour garantir l'application de la CIDE en France.

Le Défenseur des enfants, le Parlement européen, les ONG et les magistrats arrivent en seconde position.

Résumé réalisé par l'UNICEF



Je viens à double titre, comme parlementaire, et comme militante associative. Je milite dans une association qui lutte contre la maltraitance des enfants depuis près de 20 ans. Ces deux fonctions se nourrissent l'une et l'autre et, je l'espère, me permettent de mieux légiférer.

S'agissant des enfants, j'ai le sentiment que les pouvoirs publics n'oeuvrent pas suffisamment vite. Trop de maltraitance subsiste dans ce pays. Il y a la violence physique, la violence morale, qui sont les formes les plus extrêmes de la maltraitance. Ce sont effectivement ces cas, les plus durs, que nous nous efforçons de prendre en charge, au sein de l'association *Enfant Bleu*. J'ai coutume de dire que lorsqu'un enfant arrive à l'association, il arrive avec une plaie, avec une plaie ouverte. Un enfant ne peut pas vivre avec cette plaie. Notre rôle, à l'association, est de cicatriser cette plaie ; alors, seulement, l'enfant pourra vivre avec cette cicatrice. Je crois que c'est le rôle des ONG.

Le Parlement œuvre beaucoup. Le Sénat a récemment examiné une proposition de loi dont l'objet était d'inscrire l'inceste dans le Code pénal, d'améliorer la prise en charge des victimes. L'inceste n'était pas dans notre Code pénal. À la demande des victimes, nous avons légiféré, parce qu'elles souhaitent que leurs souffrances puissent être reconnues et que les violences dont elles avaient été victimes portent un nom. Ce texte définit, pour la première fois dans le Code pénal, les abus sexuels subis dans le milieu familial. L'inceste était jusqu'alors qualifié de crime sexuel, ou d'agression sexuelle, selon la gravité des faits. Nous venons d'accomplir un grand pas en faveur de l'enfance maltraitée, même s'il reste de l'ordre du symbolique ; en nommant les souffrances dont les enfants ont été victimes nous avons posé la première pierre de leur reconstruction en tant qu'être humain.

Je n'hésite pas à dénoncer combien la violence à l'égard des mineurs est odieuse et condamnable, mais tout particulièrement quand elle est commise par ceux qui auraient dû protéger l'enfant, le former, l'éduquer et veiller à sa propre sécurité. C'est encore pire quand ça se passe dans le milieu familial. Ce que je vois c'est que ces agressions sont le fait d'adultes envers des enfants. Il y a aussi des agressions d'enfants envers d'autres enfants. Je n'ai jamais vu, aussi jeunes, des enfants qui torturent des enfants.

Les parlementaires ont également travaillé pour l'intégration des enfants handicapés en milieu scolaire ordinaire. Pour accompagner ces enfants, nous avons créé les Auxiliaires de vie scolaire qui avaient un contrat limité de six ans. Étant donnée la fin des contrats des AVS à la fin de juillet, (...) nous avons demandé aux associations de nous aider. Cependant ce n'est pas suffisant. Il nous faut réfléchir à une véritable professionnalisation de ces accompagnants (...).

Il n'y a pas de délégation aux droits de l'enfant au Sénat. Si les droits des enfants arrivent un peu après je ne crois pas que soit parce que nous les délaissions. Les parlementaires pensent qu'« il y a moins de besoin parce qu'on s'en est beaucoup occupé » ; c'est ainsi que je l'interprète. Nous, les parlementaires, sommes parfaitement conscients et nous avons cette volonté d'aider à faire en sorte que l'enfant ait toute sa place dans la société. Cela me paraît essentiel. L'enfance est notre avenir, nous devons, avant tout, nous occuper d'eux. Je pense que c'est Napoléon qui a dit que l'éducation d'un enfant se fait 20 ans avant sa naissance. Je crois qu'il est impératif, avant tout, d'éduquer les parents, les adultes.

Hatem KOTRANE

Membre du Comité des droits de l'enfant des Nations unies

Professeur à la Faculté des sciences juridiques, politiques et sociales de Tunis, Tunisie



20 ans après l'adoption par l'Assemblée générale des Nations unies, lors de sa 44^e session le 20 novembre 1989, de la Convention des droits de l'enfant (ci - après dénommée «la Convention»), dont les travaux du Comité des droits de l'enfant sont la traduction, des avancées ont été accomplies notamment en ce qui concerne la reconnaissance d'une valeur essentielle qui transcende tous les principes et droits reconnus par la Convention : la dignité de l'enfant. Tout enfant est, en effet, un être humain unique et précieux et, à ce titre, sa voix doit être entendue pour que, en toute hypothèse, sa dignité individuelle, ses besoins particuliers, son intérêt supérieur et sa vie privée soient respectés et protégés.

Entre l'enfant-roi et l'enfant-objet, la Convention a, sans nul doute, fait le pari de l'enfant sujet. Sujet de parole et de droit. Elle pose en principe liminaire que l'enfant est une personne et, à ce titre, elle lui reconnaît non seulement des droits civils, sociaux ou culturels – déjà en partie présents dans la déclaration des droits de l'enfant de 1959 – mais

aussi des libertés publiques, véritables " droits de l'homme de l'enfant ".

L'objectif est important, car il rappelle que le respect des droits de l'homme commence par la manière dont une société traite les enfants, tous les enfants ! Une société qui se soucie des enfants et des jeunes leur offrira la liberté et la dignité, en créant des conditions qui leur permettent de développer toutes leurs potentialités et d'être prêts à mener une vie d'adulte pleine et satisfaisante.

Cette réflexion conduit à interroger la relation entre droits de l'enfant et droits de l'homme, tant il est vrai que dans les pays des droits de l'homme, symbole d'une vision universaliste de l'individu, l'existence de droits réservés à certaines catégories de personnes ne va pas de soi. Toujours est-il que l'époque n'est plus à une conception abstraite et indifférenciée de l'humanité comme cible de la politique des droits de l'homme. S'ils constituent sans nul doute une déclinaison des droits de l'homme adaptée à l'enfant, les droits de l'enfant sont cependant plus larges: l'impératif de protection de l'enfant requiert l'intervention de dispositifs spécifiques que les droits de l'homme ne connaissent pas. Car, avant d'être une personne dans la cité, l'enfant a besoin, pour grandir, d'être entouré d'adultes.

L'idée en est que l'enfant, en raison de sa faiblesse physique et morale, est titulaire d'une créance de protection à l'égard de la société tout entière ! Le rôle de la famille et des parents est à cet égard primordial. Si l'enfant est la raison d'être de la Convention, il est avant tout au cœur de la vie de ses parents. Il est le fruit d'un père et d'une mère qui du fait de la naissance de l'enfant auront scellé un engagement, celui d'être parents, c'est-à-dire porteurs d'obligations envers un être inachevé, en totale dépendance des adultes. Aussi la Convention invite-t-elle, dans son préambule et dans plusieurs de ses dispositions à renforcer la famille, « unité fondamentale de la société et milieu naturel pour la croissance et le bien-être de tous ses membres, et en particulier les enfants » et de lui « apporter toute la protection et l'assistance dont elle a besoin pour pouvoir jouer pleinement son rôle dans la communauté ».

Mais le rôle primordial de la famille et des parents ne saurait faire oublier le rôle de la société et de l'État qui, par sa loi, fournit le cadre juridique approprié et, par ses services administratifs, sociaux et judiciaires, apporte son assistance aux premiers responsables de l'enfant que sont les parents en les aidant à mieux comprendre et assumer leurs responsabilités et, le cas, échéant, en cas de carence grave, en ordonnant une intervention appropriée.

Transcription et complément des droits de l'homme, les droits de l'enfant sont, enfin, une éducation aux droits de l'homme. Là réside sans doute le plus grand apport de la Convention, à la fois norme juridique et outil pédagogique, appelant les États parties « à faire largement connaître les principes et les dispositions de la présente convention, par des moyens actifs et appropriés, aux adultes comme aux enfants » (article 42 de la Convention). Bien qu'ayant un lien direct avec l'ensemble des textes sur lesquels elle s'appuie, la Convention marque cependant une rupture très nette dans l'histoire des droits de l'enfant, tant par son ampleur que par sa nature et son objet. Avec cinquante-quatre articles précédés d'un préambule, la Convention se présente comme un texte ambitieux ayant pour objet de promouvoir un véritable statut juridique de l'enfant.

Mais la Convention rompt avec les textes antérieurs du fait surtout de sa nature contraignante. C'est là une inflexion majeure qui, alliée à un contenu fort ambitieux, a donné à ce texte un retentissement très important. Certes, le dispositif de contrôle de l'application mis en place dans la deuxième partie de la Convention (articles 42 à 45) n'est guère contraignant. Outre les mesures de publicité, confiées aux États parties, qui sont considérées comme le premier mécanisme de garantie et de mise en œuvre de la Convention, il est en effet institué un Comité des droits de l'enfant (ci-après dénommé « le Comité ») : cet organe non juridictionnel n'est pas doté de pouvoirs coercitifs. Composé de dix huit experts élus pour quatre ans par les États, ce Comité est chargé d'examiner les rapports relatifs aux mesures d'application des dispositions de la Convention, ces rapports étant remis au Comité dans les deux années suivant l'entrée en vigueur de la Convention, puis ensuite tous les cinq ans. Il est prévu qu'un dialogue puisse être organisé entre chaque État et le Comité, qui est habilité à demander des renseignements complémentaires sur l'application de la Convention.

D'aucuns seraient pourtant enclins à affirmer que le ralliement universel aux droits de l'enfant ne ferait que masquer la réalité. Nous vivons en fait une époque essentiellement ambivalente, y compris dans le domaine des droits de l'homme de l'enfant. Car, s'il est vrai qu'aucune époque n'a autant donné à ses enfants de droits, de soins, d'attention spéciale, aucune époque n'a, en même temps, autant exposé à des risques ses enfants et autant demandé d'adaptation à ces derniers : enfants encore dépourvus de leur droit fondamental à l'identité en raison des obstacles persistants dans plusieurs pays en matière d'enregistrement des naissances, enfants abandonnés ou vivant dans d'autres situations difficiles – pauvreté, abandon scolaire, déviance, exploitation économique, vente d'enfants, trafics et déplacements illicites d'enfants, prostitution des enfants, pornographie mettant en scène des enfants, participation d'enfants aux conflits armés, enfants étrangers isolés ou demandeurs d'asile, etc. Autant de figures, parmi tant d'autres, qui continuent à interpeller la communauté internationale et qui commandent un questionnement fécond sur les valeurs universelles, non seulement sur la responsabilité de chaque État pris isolément et les exigences qu'il doit satisfaire vis-à-vis de ses propres ressortissants, mais également sur le soutien et les moyens que chaque État est prêt à consentir, y compris dans le cadre de la coopération et de la solidarité internationales, pour que le moment de l'enfance soit réellement le moment qui permettra aux enfants, à tous les enfants, d'inscrire éternellement l'humanité dans leur confiance.

C'est à ces valeurs qu'il conviendrait de rattacher la question de la réalité des droits de l'enfant dans le monde qui constitue, sans doute, une des préoccupations majeures exprimées par le Comité lors de l'examen des rapports périodiques dus par les États parties à la Convention en application de l'article 44 de la Convention. Et pour parvenir à

l'accomplissement de sa mission de suivi de la réalité des droits de l'enfant, le Comité s'emploie à vérifier le degré de respect des engagements pris à l'égard des enfants et la mesure dans laquelle ces États parties sont réellement parvenus à donner une nouvelle impulsion à l'ensemble des mesures et programmes jusque-là mis en œuvre en faveur de l'enfance en vue de parvenir à un meilleur alignement des législations et des politiques nationales aux règles et principes proclamés par la Convention et les autres instruments internationaux y rattachés, y compris les deux Protocoles facultatifs se rapportant à ladite Convention, l'un concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie impliquant des enfants, et l'autre la participation d'enfants aux conflits armés.

Mais s'il est vrai, également, que la jouissance par les enfants des droits qui leur sont reconnus par la Convention reste très inégale selon les pays en question et leur degré de développement économique, politique et social, le statut de l'enfant reflétant du même coup, dans bien des cas, la propre position des États sur la scène internationale, aucune catégorie d'enfants ne peut, en même temps, être laissée pour compte, ni être traitée comme une catégorie quelconque relevant d'une situation de non droit. Comme il serait en même temps erroné de ramener la question du respect de la Convention à une simple affaire de ressources économiques ou de progrès technologique ou autre. L'expérience acquise au sein du Comité ces années durant permet de s'en convaincre, en rappelant que de sérieuses préoccupations ont été exprimées à l'occasion de l'examen des rapports périodiques de pays développés, y compris le document présentant les troisième et quatrième rapports combinés de la France¹ et examiné par le Comité le 26 mai 2009, à sa 51^e session.

En examinant ledit rapport, le Comité avait, en fait, tout à fait conscience que l'immense majorité des 14 millions d'enfants français traversent sans difficulté leurs moments d'enfance et d'adolescence. Ils vivent dans un pays où leur santé est protégée, leur éducation assurée, leur voix petit à petit entendue, leurs droits en général respectés, à la faveur d'une tradition française bien ancrée dans l'histoire, réservant aux droits de l'homme en général, aux droits de l'enfant en particulier, une place de choix dans l'organisation politique et sociale du pays. Dans ses observations finales, le Comité, tout en exprimant sa satisfaction quant à la présence d'une délégation de haut niveau, conduite par Nadine Morano² et représentant les principaux secteurs en charge de l'enfance, y compris dans les départements et territoires d'outre-mer, a noté avec satisfaction les faits nouveaux positifs concernant la mise en œuvre de la Convention, tels que l'adoption ces dernières années, de nombreux textes législatifs et réglementaires par l'État partie, en particulier :

- La loi no 2004-439 du 26 mai 2004 portant réforme du divorce, qui a pour objectif de simplifier et d'accélérer les procédures de séparation et, en particulier, de réduire la durée et l'intensité de l'exposition des enfants à ces procédures ;
- La loi n° 2004-1486 du 30 décembre 2004, portant création de la Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité (HALDE) ;
- La loi n° 2005-102 du 11 février 2005 sur l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées ;
- La loi n° 2005-744 du 4 juillet 2005 portant réforme de l'adoption ;
- L'ordonnance no 2005-759 du 4 juillet 2005 portant réforme de la filiation, qui supprime les notions de filiation légitime et naturelle ;
- La loi n° 2006-399 du 4 avril 2006, qui renforce la prévention et la répression des violences au sein du couple ou commises contre les mineurs et qui porte l'âge minimum du mariage à 18 ans ;
- La loi n° 2006-728 du 23 juin 2006 portant réforme des successions et des libéralités, qui établit l'égalité entre les enfants, quelle que soit leur filiation ;
- La loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable ;
- La loi n° 2007-308 du 5 mars 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs,

¹ Cf. le Rapport présenté par la France sous la cote (CRC/C/FRA/4).

² Secrétaire d'État chargée de la Famille et de la Solidarité auprès du ministre du Travail, des Relations sociales, de la Famille et de la Solidarité

laquelle procède à une vaste rénovation de la protection des personnes vulnérables, incluant une réforme de la protection de l'enfance ;

- La loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, qui renforce le droit de l'enfant d'être entendu, donne la possibilité aux membres de la famille de l'enfant, aux services médicaux et sociaux et aux membres du Parlement de saisir la Défenseure des enfants et crée des entités chargées de la protection des enfants dans les départements.

Dans ces mêmes observations finales, le Comité a, également, noté avec satisfaction la nomination, le 16 janvier 2009, d'un Haut-commissaire à la jeunesse, chargé de l'élaboration d'une politique cohérente pour les 16-26 ans.

Le Comité a, en outre, noté l'évolution récente, très positive, de la jurisprudence de la Cour de cassation française, depuis un arrêt de revirement du 18 mai 2005 reconnaissant l'applicabilité directe de certaines dispositions de la Convention des droits de l'enfant, notamment les articles 3 et 12, arrêt depuis confirmé par plusieurs autres décisions de la même Cour de cassation alignant ainsi sa position sur celle du Conseil d'État.

Mais et en même temps, le Comité entendait aller au-delà et engager avec l'État partie une discussion approfondie sur quelques sujets de préoccupation persistants, depuis notamment l'examen du deuxième rapport périodique de la France³.

Notre propos dans les développements qui vont suivre tentera de récapituler les principales observations et recommandations du Comité, portant sur trois axes majeurs qui ont le plus animé les discussions avec l'État partie, à savoir les mesures générales d'application de la Convention (1^{ère} partie), les libertés et droits civils de l'enfant (2^e partie) et, enfin, les mesures spéciales de protection (3^e partie).

Aussi cette présentation sera-t-elle articulée selon le plan suivant :

1. Les mesures générales d'application de la Convention ;
2. Les libertés et droits civils de l'enfant ;
3. Les mesures spéciales de protection.

1) LES MESURES GÉNÉRALES D'APPLICATION DE LA CONVENTION

La réserve à l'article 30 de la Convention concernant les droits de l'enfant appartenant à des minorités

Le Comité a pris acte de la position fort argumentée exprimée dans le rapport de l'État partie⁴, aux termes de laquelle le Gouvernement français déclare « réitérer les explications déjà exposées dans ses rapports antérieurs », de sorte que « La levée de la réserve relative à l'article 30 (concernant les minorités) et des deux déclarations relatives aux articles 6 (droit à la vie) et 40 (droit de faire appel en matière pénale) n'est toujours pas à l'ordre du jour, les motifs d'ordre juridique qui ont conduit à les formuler persistant ».

Le Comité a pris acte, également, de l'avis du Conseil d'État et celui du Conseil constitutionnel, selon lesquels les principes d'indivisibilité de la République, d'égalité devant la loi et d'unicité du peuple français «s'opposent à ce que soient reconnus des droits collectifs à quelque groupe que ce soit, défini par une communauté d'origine, de culture, de langue ou de croyance».

Le Comité note, par ailleurs, avec appréciation, les mesures en faveur de la diversité culturelle, religieuse et linguistique, exposées avec détails à l'Annexe II au Rapport, au titre de « l'approche française de la question des minorités nationales », y compris notamment les mesures visant à renforcer la liberté de religion et de conscience, la liberté d'apprendre des langues minoritaires, la liberté d'enseigner la culture, l'histoire, la religion des personnes issues de minorités et le droit de conserver son mode de vie traditionnel.

Toutefois, le Comité est d'avis que la réserve à l'article 30 de la Convention est incompatible avec la volonté réelle du Gouvernement de promouvoir les droits de enfants issus des

³ Cf. Observations finales du Comité sous la cote (CRC/C/15/Add.240).

⁴ Cf. CRC/C/FRA/4, P. 5 et 6, Para. 5 à 13.

minorités ethniques, religieuses ou linguistiques. Aussi le Comité recommande-t-il de nouveau à l'État partie « de revoir sa position à l'égard des enfants appartenant à des groupes minoritaires et d'envisager de retirer sa réserve à l'article 30 de la Convention, ainsi que les deux déclarations concernant les articles 6 et 40 de la Convention ».

Les mécanismes de coordination et de suivi indépendant

Le Comité a pris note, avec satisfaction, des progrès réalisés pour renforcer les mécanismes de coordination, en particulier le transfert de la délégation interministérielle à la famille de l'ancien Ministère du travail au Ministère du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville, le renforcement du mandat du président du Conseil général dans chaque département, en tant que pivot de la mise en œuvre de la politique de protection des enfants, et la nomination du Haut-commissaire à la jeunesse, qui se consacre aux jeunes de 16 à 26 ans.

Toutefois, le Comité s'est dit préoccupé, entre autres, par le manque de coordination entre le niveau national et les départements, y compris les départements et territoires d'outre-mer.

Le Comité a réitéré, en conséquence, sa recommandation précédente, engageant instamment l'État partie à mettre en place un organisme chargé de la coordination globale de la mise en œuvre de la Convention et de ses deux Protocoles facultatifs entre l'échelon national et celui des départements, y compris les départements et territoires d'outre mer, en vue de limiter et, si possible, d'éliminer toute possibilité de disparité ou de discrimination dans la mise en œuvre de la Convention et de ses deux Protocoles facultatifs, et à veiller à ce que cet organisme de coordination soit doté de ressources humaines et financières suffisantes et d'un mandat clairement défini.

S'agissant des mécanismes de suivi indépendant, le Comité a noté avec satisfaction que les deux institutions, à savoir la Défenseure des enfants et la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH), jouent un rôle important dans le suivi de la mise en œuvre des droits de l'enfant. Le Comité a pris note, également, de la diversité des activités de la Défenseure des enfants dans la mise en œuvre de la Convention, y compris son mécanisme de plaintes individuelles, et du rôle consultatif de la CNCDH concernant la législation relative aux droits de l'enfant. Le Comité a regretté, toutefois, que les institutions indépendantes de suivi ne soient pas régulièrement consultées sur les projets de loi.

Le Comité a recommandé, en conséquence, à l'État partie de veiller à la promotion du rôle complémentaire des institutions indépendantes de suivi en ce qui concerne la pleine application de la Convention et de continuer à renforcer le rôle de la Défenseure des enfants, en particulier en ce qui concerne le mécanisme de plaintes individuelles, et de lui allouer des ressources financières et humaines suffisantes pour qu'elle puisse s'acquitter efficacement de son mandat. Le Comité encourage l'État partie à consulter régulièrement les deux institutions sur les projets de loi. À cet égard, le Comité a appelé l'attention de l'État partie sur son Observation générale n° 2 (2002) sur le rôle des institutions nationales indépendantes de défense des droits de l'homme dans la protection et la promotion des droits de l'enfant.

Diffusion de la Convention, formation et sensibilisation

Le Comité a salué, sur ce point, les mesures prises récemment par l'État partie pour mettre en place une formation obligatoire des professionnels travaillant avec ou pour les enfants sur les principes et dispositions de la Convention, l'accent étant mis en particulier sur les enfants à risque. Il note également que les programmes scolaires contiennent des modules d'instruction civique, qui portent notamment sur les droits de l'homme. Néanmoins, le Comité constate avec préoccupation qu'enfants comme adultes connaissent mal la Convention. Le Comité a recommandé, en conséquence, à l'État partie « de redoubler d'efforts pour que toutes les dispositions de la Convention et ses deux Protocoles facultatifs soient bien connues et comprises par les adultes comme par les enfants sur l'ensemble du territoire ».

Coopération avec la société civile

Le Comité a salué, sur ce point, les efforts entrepris par l'État partie pour nouer des relations entre le Gouvernement et la société civile, y compris les organisations non gouvernementales (ONG), mais il a noté avec préoccupation que la coopération avec les ONG en ce qui concerne l'élaboration du rapport et la mise en œuvre de la Convention reste insuffisante.

Le Comité a recommandé, en conséquence, à l'État partie « de coopérer de manière active et systématique avec la société civile, y compris les ONG et les associations d'enfants, à la promotion et à la mise en œuvre des droits de l'enfant, notamment en les associant à l'élaboration des politiques et des projets de coopération, ainsi qu'au suivi des observations finales du Comité et à l'élaboration du prochain rapport périodique ». Le Comité a encouragé, également, l'État partie « à appuyer la société civile au niveau local et à respecter son indépendance ».

2) LES LIBERTÉS ET DROITS CIVILS DE L'ENFANT

Enregistrement des naissances et droit de l'enfant de connaître ses origines

Le Comité a pris note, sur ce point, des informations fournies par l'État partie sur les mesures qu'il a adoptées, en particulier sur l'ordonnance n° 2005-759 portant réforme de la filiation et sur le rôle nouveau joué par le Conseil national pour l'accès aux origines personnelles (CNAOP), en vue de faciliter l'accès de l'enfant à ses origines. Le Comité n'ignore pas, également, la décision de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire Odièvre contre France en date du 13 février 2003, étayée dans le rapport de l'État partie, où il a été jugé que la loi française autorisant l'accouchement sous X est conforme à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme qui garantit le droit à mener une vie privée et familiale, dès lors qu'elle ménage un équilibre et une proportionnalité suffisante entre les intérêts en cause, à savoir la protection de la vie privée de la mère et le droit à connaître ses origines de l'enfant.

Néanmoins, le Comité a réitéré, quant à lui, sa préoccupation et considère que Le « droit de veto » pur et simple reconnu à la mère a pour effet que les droits de l'enfant, reconnus dans l'économie générale de la Convention – ainsi d'ailleurs que dans la Convention européenne des droits de l'homme (Johansen c. Norvège, arrêt du 7 août 1996 ; Kützner c. Allemagne, arrêt du 26 février 2002)- sont en réalité négligés sous prétexte de droit à l'anonymat. En outre, la mère peut aussi, de la même manière, paralyser le droit de l'enfant abandonné d'entretenir des relations avec son père biologique et /ou avec ses frères et sœurs, qui peuvent eux aussi être privés de relations avec l'enfant abandonné.

Aussi, le Comité recommande-t-il, à nouveau, à l'État partie « l'adoption de toutes les mesures nécessaires pour faire respecter intégralement le droit de l'enfant de connaître ses parents et ses frères et sœurs biologiques, conformément à l'article 7 de la Convention, et compte tenu des principes de non-discrimination (art. 2) et de l'intérêt supérieur de l'enfant (art. 3) ».

Protection de la vie privée de l'enfant

Le Comité a noté avec préoccupation, sur ce point, « la multiplication des bases de données servant à la collecte, à la conservation et à l'utilisation à long terme de données personnelles sur les enfants, qui pourrait aller à l'encontre du droit de l'enfant et de sa famille à la protection de leur vie privée ». En ce qui concerne la Base élèves 1er degré, et tout en notant avec satisfaction que l'État partie en a retiré les données sensibles qui y figuraient à l'origine, le Comité s'est dit « préoccupé par le fait que cette base de données puisse être utilisée à d'autres fins, telles que la détection de la délinquance et des enfants migrants en situation irrégulière, et par l'insuffisance des dispositions légales propres à prévenir son interconnexion avec les bases de données d'autres administrations ». Le Comité a exprimé, en outre, sa préoccupation « que les parents ne peuvent pas s'opposer à l'enregistrement de leurs enfants dans cette base de données, n'en sont souvent pas informés, et pourraient avoir des réticences à scolariser leurs enfants ».

Rappelant les recommandations formulées par le Comité des droits de l'homme⁵, le Comité a recommandé, en conséquence, à l'État partie de « prendre toutes les mesures voulues pour garantir que la collecte, le stockage et l'utilisation de données personnelles sensibles soient compatibles avec les obligations qui lui incombent en vertu de l'article 16 de la Convention ... ».

LES MESURES SPECIALES DE PROTECTION

Les enfants non accompagnés ou séparés en dehors de leur pays d'origine

La question des mineurs étrangers isolés pose à elle seule autant de questions et autant de défis à relever. Bien sûr, chaque État, au regard du droit international public, une compétence normative exclusive pour décider des conditions d'entrée et de séjour des étrangers sur son territoire. Mais les États sont, en même temps, parties à nombre d'instruments internationaux, y compris la Convention, dont l'article 10, en particulier, appelle à considérer « dans un esprit positif, avec humanité et diligence » toute demande faite par un enfant ou ses parents en vue d'entrer dans un État partie ou de le quitter aux fins de réunification familiale. L'article 22 de la même Convention prévoit, également, que « les États parties prennent les mesures appropriées pour qu'un enfant qui cherche à obtenir le statut de réfugié ou qui est considéré comme réfugié en vertu des règles et procédures du droit international ou national applicable, qu'il soit seul ou accompagné de ses père et mère ou de tout autre personne, bénéficie de la protection et de l'assistance humanitaire voulues pour lui permettre de jouir des droits que lui reconnaissent la présente Convention et les autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ou de caractère humanitaire auxquels lesdits États sont parties ... ».

Ainsi, les institutions et organes internationaux chargés de la coordination et du suivi des politiques des États en ce domaine orientent-ils leurs efforts à mieux asseoir les droits ainsi proclamés par la Convention, en incitant les États, notamment les États européens concernés au premier chef par le flux grandissant des enfants en quête de regroupement familial ou demandeurs d'asile, d'adopter une série de mesures et de programmes en harmonie avec les principes et garanties enchâssés dans la CIDE et les autres instruments internationaux de protection s'y rapportant.

Le Comité des droits de l'enfant joue pour sa part un rôle important et ce, notamment, à l'occasion de l'examen des rapports périodiques soumis par les États parties en vertu de l'article 44 de la CDE. Ainsi, lors de l'examen du document portant troisième et quatrième rapports de la France, le Comité, tout en saluant la création du groupe de travail sur les enfants non accompagnés s'est à nouveau dit « profondément préoccupé par la situation des enfants non accompagnés placés dans les zones d'attente des aéroports français », ainsi que par le fait « que la décision de placement ne peut être contestée, que l'obligation légale de désignation d'un administrateur ad hoc n'est pas systématiquement appliquée et que ces enfants, particulièrement vulnérables à l'exploitation, ne bénéficient pas d'un soutien psychologique ». Le Comité a noté également avec préoccupation « que les enfants sont souvent renvoyés vers des pays où ils risquent d'être exploités, sans que leur situation ait été véritablement évaluée ».

D'autres motifs de préoccupation ont été exprimés par le Comité, à savoir notamment « que les mineurs non accompagnés ne bénéficient pas systématiquement de services sociaux et éducatifs et de cours de langue, et que les enfants non accompagnés admis sur le territoire de l'État partie n'ont pas de statut juridique clairement défini ». Aussi, le Comité recommande-t-il à l'État partie de poursuivre ses efforts dans ce domaine et, en particulier l'engage instamment à :

- a) « Prendre toutes les mesures nécessaires pour que la décision de placement en zone d'attente puisse être contestée;
- b) Nommer systématiquement un administrateur ad hoc comme le prévoit la législation de l'État partie;

⁵ (CCPR/C/FRA/CO/4, par. 22).

- c) Mettre à la disposition des enfants non accompagnés et des enfants placés en zone d'attente des moyens d'assistance psychologique adaptés et les protéger de l'exploitation, en particulier en contrôlant strictement l'accès à ces zones;
- d) Veiller, en tenant dûment compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, à ce que les enfants qui ont besoin d'une protection internationale et risquent d'être à nouveau victimes de la traite, ne soient pas renvoyés dans un pays où ils courent un tel danger... ».

Administration de la justice pour mineurs, y compris l'âge minimum de responsabilité pénale

Le Comité demeure préoccupé par le fait que l'État partie n'a pas encore établi d'âge minimum de la responsabilité pénale malgré la disposition expresse qui figure au paragraphe 3 a) de l'article 40 de la Convention. La France, ainsi qu'il est fait observé par la Défenseure des enfants, continue de privilégier la notion de discernement, qui relève de l'appréciation du juge pénal. La jurisprudence retient en général l'âge de 7/8 ans avec un souci d'adaptabilité à la situation des mineurs. La loi, certes, interdit que des sanctions pénales soient prises à l'encontre de mineurs de moins de 13 ans. Mais, l'enfant est tout de même reconnu comme étant pénalement responsable et comme ayant enfreint la loi pénale. Il peut, ainsi, faire l'objet de mesures éducatives prononcées en instance pénale à un âge très précoce. On en arrive ainsi à des situations paradoxales, bien décrites dans le rapport de la Défenseure des enfants, où « un mineur de moins de 13 ans peut être considéré d'une part comme pénalement responsable de ses actes, mais d'autre part comme insuffisamment discernant pour être entendu dans une procédure civile le concernant devant le juge aux affaires familiales, dans le cadre de la séparation de ses parents, par exemple. De même, un mineur de 7 ans peut être reconnu comme ayant la capacité de discernement suffisante pour être pénalement responsable de ses actes, mais la loi fixe à 13 ans l'âge à partir duquel il peut consentir personnellement à son adoption plénière, à son changement de nom ou de prénom... »⁶.

Ainsi, le Comité recommande-t-il à l'État partie « d'établir un âge minimum de la responsabilité pénale, conformément au paragraphe 3 a) de l'article 40 de la Convention et compte tenu de la recommandation faite, entre autres, par la Défenseure des enfants, en veillant à ce que cet âge ne soit pas inférieur à 13 ans et à ce qu'il soit tenu compte de la capacité de discernement de l'enfant ».

Plus généralement, le Comité s'est dit préoccupé « par l'absence de politique nationale globale de prévention de la délinquance et par l'insuffisance des ressources financières et humaines affectées à la justice pour mineurs », ainsi que « par la législation et la pratique dans ce domaine, qui tendent à favoriser les mesures répressives plutôt que les mesures éducatives, en particulier en ce qui concerne les réformes introduites par la loi no 2007-1198 du 10 août 2007 renforçant la lutte contre la récidive des majeurs et des mineurs et permettant de juger des enfants comme des adultes ». En particulier, le Comité s'est dit préoccupé « par le fait que, dans les affaires impliquant des mineurs délinquants âgés de 16 à 18 ans, soupçonnés d'avoir commis une infraction pénale grave à caractère violent et/ou sexuel :

- a) Le principe de l'atténuation des peines pour les mineurs peut ne pas être appliqué pour une première infraction, sur décision motivée du juge;
- b) Ce principe n'est pas appliqué aux récidivistes âgés de 16 à 18 ans et ne peut être rétabli que par une décision spécialement motivée du juge;
- c) Des peines d'emprisonnement minimales obligatoires sont appliquées en cas de récidive ».

Aussi et compte tenu de son Observation générale no 10 (2007) sur les droits de l'enfant dans le système de justice pour mineurs, le Comité engage-t-il instamment l'État partie à appliquer pleinement les normes internationales concernant la justice pour mineurs et de prendre les mesures nécessaires destinées à:

⁶ Cf. Rapport de la Défenseure des enfants, P. 18, Para. 34.

- a) « Renforcer les mesures de prévention, notamment en appuyant le rôle des familles et des communautés afin de contribuer à l'élimination des facteurs sociaux qui amènent les enfants à entrer en contact avec le système de justice pénale, et prendre toutes les mesures possibles pour éviter la stigmatisation;
- b) Accroître les ressources financières, humaines et autres qui sont allouées au système de justice pénale et veiller à ce qu'elles soient suffisantes et adaptées;
- c) Ne recourir à la détention, y compris la garde à vue et la détention provisoire, qu'en dernier ressort et pour la durée la plus courte possible;
- d) Veiller à ce que le placement en détention, lorsqu'il a lieu, soit conforme à la loi et aux normes internationales;
- e) Ne pas traiter les enfants âgés de 16 à 18 ans différemment des enfants de moins de 16 ans;
- f) Développer l'utilisation des mesures de réinsertion et des peines de substitution à la privation de liberté, telles que la déjudiciarisation, la médiation, la mise à l'épreuve, l'accompagnement psychologique, les services d'intérêt général, et renforcer le rôle des familles et des communautés à cet égard;
- g) Veiller à ce que les personnes de moins de 18 ans en conflit avec la loi aient accès à l'aide juridique gratuite ainsi qu'à des mécanismes de plainte indépendants et efficaces;
- h) Améliorer les programmes de formation aux normes internationales pertinentes pour tous les professionnels travaillant dans le cadre du système de justice pénale ».

Texte fourni par l'intervenant

Fabienne QUIRIAU

Présidente de la Commission Enfance en France de l'UNICEF France



Je conclurai en rappelant que, dans le cadre de l'audition de la France, nous sommes d'accord pour dire que la France se situe parmi les pays les mieux dotés sur les droits sociaux, sur les droits des enfants, sur les droits fondamentaux et donc oui, comparée aux autres pays du monde, la France est un des pays les moins démunis, où le sort des enfants est sans doute très enviable par rapport à celui des enfants d'autres pays beaucoup plus défavorisés.

Il n'empêche, il persiste des situations dramatiques en France. Ce qui nous préoccupe, c'est la dégradation de certaines situations qui sont beaucoup plus aiguës. On ne va pas dire qu'il y a de plus en plus d'enfants en difficulté. On va dire que leur situation est de plus en plus dramatique. Il s'agit de la précarité, la pauvreté, les conditions de vie dans lesquelles vivent certains enfants, mais il s'agit aussi de la question de la protection de l'enfance qui est posée dans notre pays.

Il y a d'autres sujets délicats, difficiles. Celui de la transgression de la loi, et de tout ce qu'on appelle la délinquance juvénile. Il y a des sujets qui nous préoccupent : la santé des jeunes, le contexte de violence intrafamiliale mais aussi extrafamiliale. Ce sont des sujets qui doivent nous tenir en alerte. Il ne s'agit pas que la France fasse en ce domaine un recul qui nous inquiète nous, puisqu'on l'observe notamment sur différents sujets.

En ce qui concerne les droits de l'enfant, là aussi la France figure parmi les pays les plus respectueux des droits de l'enfant mais là aussi nous avons quelques sujets de préoccupation. Le droit de certains enfants qui sont en situation de très grande vulnérabilité par rapport à la précarité de leur situation mais aussi par rapport au fait qu'ils sont particulièrement vulnérables. Je pense notamment aux mineurs étrangers isolés et puis d'autres situations très dramatiques. (...)

J'ai l'impression que cette Convention n'est pas très connue. Et qu'elle tend à être de moins en moins connue, aussi de la part des élus, peut être parce que ce sont des sujets difficiles et douloureux. Par exemple, dans le champ de la protection de l'enfance, on connaît la complexité de ce sujet et quelquefois il est difficile de l'aborder, et politiquement il y a certains sujets qui dérangent. Vous avez parlé de l'inceste, je crois que c'est très courageux de pouvoir porter ce sujet de maltraitance, de violence, parce que ce n'est pas si facile. Alors oui, cette Convention est sans doute méconnue, on n'en connaît pas le contenu. Mais ce qui m'inquiète aussi, c'est que certains professionnels, qui sont en contact avec les enfants, ignorent aussi cette Convention et les droits inhérents.

Le Comité des droits de l'enfant de Genève a pointé le fait que la France était très éclatée dans ses politiques en direction de l'enfance. C'est vrai que c'est assez disparate ; c'est souvent du coup par coup ou, selon les événements, on va prendre des dispositions législatives en fonction des circonstances, les événements qui sont souvent médiatisés. Mais nous sommes d'accord, il n'y a pas un grand projet, il n'y a pas d'objectifs généraux qui semblent se dégager de la politique en direction de l'enfance. On sait pourtant que toutes ces questions sont imbriquées, sont en interaction et qu'il est difficile, par exemple, de parler de la prévention de la délinquance si on ne pose pas le sujet sur le fond, comme un sujet de société qui nécessite que l'on s'interroge sur les causes de cette délinquance.

Que peut-on faire pour empêcher que la situation ne se dégrade et pour qu'on n'arrive justement pas à la commission d'actes qui sont graves par rapport à la loi ? C'est quelque chose qui me paraît essentiel et malheureusement on a bien du mal à faire passer ces messages, notamment celui de la prévention.

À cet égard, que je voudrais aussi faire mon plaidoyer pour une loi, qui n'est pas si connue en France, mais heureusement parmi les professionnels, parmi les associations il y en a beaucoup qui s'engagent sur le terrain, parmi les élus, il faut parler aussi des départements et des villes qui s'engagent sur cette question-là. C'est cette fameuse réforme de la protection de l'enfance. Je crois que c'est à la jonction avec tout ce qui a été dit ce matin. (...) Grâce aux parlementaires, nous avons réussi à faire voter cette loi nous avons pu réunir autour de ce projet, qui a mobilisé des milliers de professionnels, d'acteurs, de décideurs et ce projet de texte a fait consensus. Il s'en est fallu de peu, pour que ce projet n'arrive pas à son terme. (...) Notre difficulté, aujourd'hui, c'est de faire qu'elle soit soutenue par les pouvoirs publics. Cette loi du 5 mars de 2007 est importante pour les droits de l'enfant parce qu'elle s'inspire de la CIDE, parce qu'il y a des dispositions qui découlent directement de la CIDE. (...) Alors pourquoi ne pas la porter davantage ? (...) Pourquoi l'État ne lui donne-t-il pas les moyens d'être mieux appliquée, par des moyens financiers ? La loi prévoit la création d'un fond de protection de l'enfance qui serait un sacré coup de pouce pour mettre en œuvre des actions de prévention auprès de parents, auprès des enfants, pour mettre en œuvre des réponses qui peuvent s'ajuster dans le respect de cette Convention (...). Tout cela me paraît devoir être défendu beaucoup mieux par notre gouvernement, et malheureusement ce n'est pas encore le cas.

Je reviendrai enfin sur l'importance qu'il y a à dégager des grands objectifs nationaux. Nous souhaitons que périodiquement il y ait un vrai débat au Parlement sur l'état de la situation de l'enfance, sur les droits de l'enfant. C'est pour cela qu'il nous semble important qu'il y ait une délégation parlementaire tant au Sénat qu'à l'Assemblée nationale. Notre position est de préserver la spécificité des droits de l'enfant par le biais d'une personnalité incarnée, autonome et bien identifiée qui s'appelle le Défenseur des enfants.

Extraits

TABLES RONDES DE L'APRES-MIDI

Les droits de l'enfant 20 ans après :

L'intérêt supérieur de l'enfant face au politique

Modérateur : [Patrick Poivre d'Arvor](#), Journaliste, écrivain, Ambassadeur de l'UNICEF France

[Patrick Poivre d'Arvor](#) a été présentateur du journal télévisé de TF1 pendant vingt et un ans. Il a débuté sa carrière sur France Inter en 1979. Il est aussi auteur et a signé plus de trente ouvrages, souvent dotés d'une dimension autobiographique. Il est également Ambassadeur de l'UNICEF France.



TABLE RONDE 3

De la nécessité de prôner la primauté de l'intérêt supérieur de l'enfant dans l'élaboration des lois



Philippe Meirieu, Professeur des universités en sciences de l'éducation et spécialiste de pédagogie, a enseigné à tous les niveaux de l'institution scolaire et a dirigé l'Institut national de recherche pédagogique. Ses travaux portent sur l'école et les apprentissages, sur la philosophie de l'éducation, mais aussi sur la famille et les médias.

Claire Neirinck est professeur de droit privé à l'Université de Toulouse 1–Capitole, spécialiste de droit des personnes et plus particulièrement du droit de la famille. Elle a aussi participé à la rédaction de nombreux ouvrages sur les questions de l'enfance et de la famille.

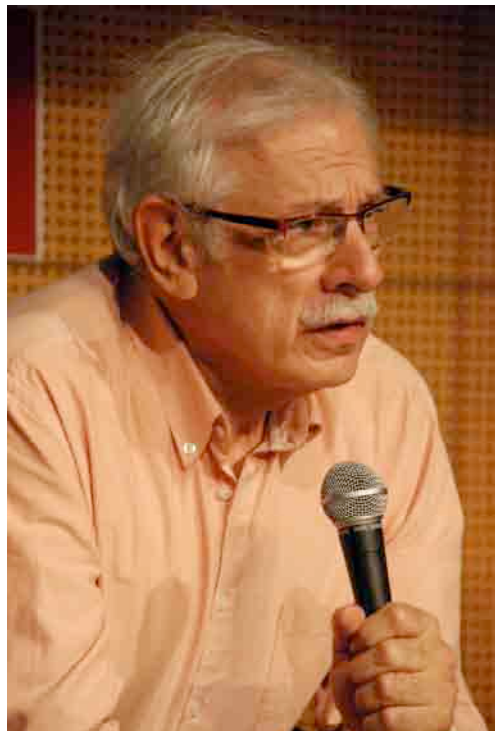
Jean-Pierre Rosenczveig est Président du Tribunal pour enfants de Bobigny et vice-Président du tribunal de grande instance de Bobigny. Il est aussi Président de Défense des enfants international – France (DEI France), et du Conseil français des associations pour les droits des enfants (Cofrade). Il a aussi participé à la création de l'association « Pour la cause des enfants ». Il préside également l'APCEJ (Association pour la promotion de la citoyenneté des enfants et des jeunes).

Robert Badinter, ancien Ministre, ancien Président du Conseil Constitutionnel et Sénateur des Hauts-de-Seine, a obtenu l'abolition de la peine de mort en France en 1981. Il a aussi été président de la Cour européenne de conciliation et d'arbitrage de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe. Membre du comité de parrainage de l'UNICEF.

Philippe MEIRIEU

Pédagogue

Professeur en sciences de l'éducation à l'Institut des sciences et pratiques d'éducation et de formation à l'Université Lumière Lyon 2



Pour moi la CIDE est un texte majeur et un texte de référence. (...) Le pédagogue que je suis s'intéresse aux pratiques d'éducation et à l'utilisation dans les pratiques éducatives de cette notion d'intérêt supérieur de l'enfant.

Avec la notion d'intérêt, le pédagogue a toujours eu des problèmes. On a toujours dit qu'il fallait partir de l'intérêt des enfants, mais on ne s'est jamais vraiment mis d'accord pour savoir si c'était ce qui l'intéressait ou si c'était ce qui était dans son intérêt. Si ce qui intéressait l'enfant était toujours dans son intérêt et vice-versa, l'éducation serait simple. Mais dans la plupart des cas ce qui intéresse l'enfant n'est pas forcément dans son intérêt, et ce qui est dans son l'intérêt ne l'intéresse pas forcément. Ce qui l'intéresse c'est plutôt de jouer à des jeux vidéo ; ce qui serait dans son intérêt ce serait de faire des versions latines.

La question est : comment rendre compatible ce qui est dans son intérêt et ce qui l'intéresse ? Le pédagogue sait que cette compatibilité n'est jamais donnée. Elle ne fait pas l'objet d'une solution unique, et ne peut être tranchée *a priori*. Elle est un travail au quotidien de réconciliation entre des tensions, entre des pôles contradictoires qui fait qu'on trouve un passage avec l'enfant, entre nous, entre l'éducateur et l'enfant, pour avancer vers quelque chose qui est à la fois dans son intérêt et qui l'intéresse. Si ce n'est pas dans son intérêt, ce n'est pas très éducatif et si on ne peut pas le mobiliser il y a peu de chances qu'on puisse arriver à quoi que ce soit avec lui. Le pédagogue sait à quel point cette notion est difficile à manipuler, difficile à utiliser *a priori* et indépendamment de la considération individuelle de chaque cas singulier. Il sait bien qu'on peut énoncer des principes généraux, mais qu'ensuite il faut être au plus près du concret et du devenir de chacun pour réconcilier ce qui l'intéresse et ce qui est dans son intérêt.

Si le pédagogue que je suis regarde d'un peu plus près la CIDE et se demande où se niche la notion d'intérêt et comment on peut la comprendre, il faut qu'il distingue dans cette convention deux types de droit. La CIDE comprend ce qu'on appelle des « droits créance » et des « droits liberté ».

Pour les droits créance, nous sommes à peu près d'accord, même si nous sommes très loin de les avoir appliqués et que nous avons un travail énorme en France et évidemment dans le monde entier pour que ces droits soient respectés. Droit à avoir, et c'est très important, un nom et un prénom ; le pédagogue sait que le nom c'est l'inscription dans la filiation et le prénom c'est la possibilité de se différencier dans cette filiation et que les deux articulent quelque chose qui se construit progressivement comme une identité, c'est tout à fait fondamental. Droit à avoir un cadre familial éducatif, à être nourri, à la santé, à avoir un environnement, un logement correct... Tous ces droits sont des droits créance ; des droits absolument essentiels et fondamentaux que la CIDE affirme et sur lesquels nous pouvons assez facilement nous mettre d'accord, même si, après, il y a tout le travail d'opérationnalisation dans les textes mais aussi tout le travail d'opérationnalisation dans les

mesures qui peuvent être prises. Si on parle du droit au logement par exemple, un logement décent, il y a probablement des textes nécessaires à apprendre pour cela, mais il y a aussi un travail, y compris un travail des militants à cet égard. Pour le pédagogue, les droits créance posent un certain nombre de questions mais, d'une certaine manière, il les entend facilement.

Ce qui est plus difficile à entendre du point de vue éducatif c'est-ce qu'on appelle les droits liberté qui constituent les articles 12 à 16 de la CIDE. Ces articles 12 à 16 sont d'ailleurs placés d'une manière un peu étrange dans le texte, enserrés dans d'autres articles qui concernent d'autres questions. Il y a une analyse célèbre des droits de l'enfant par les trois P : Protection, Prévention, Participation. Pour le troisième P, Participation, je cite de mémoire l'article 12, qui sert de maîtrise, d'ailleurs, à l'article 13, 14, 15 et 16 : « Tout enfant a droit d'exprimer son opinion sur tout sujet le concernant, de lors qu'il est capable de faire preuve de discernement ». Pour le pédagogue, voilà un article intéressant et problématique. Cela ne peut pas être traduit juridiquement, et « dès lors qu'il fait preuve de discernement », qui va repérer que l'enfant fait preuve de discernement, à quel âge fait-on preuve de discernement ? La convention fixe à 18 ans le droit à la majorité, on considère que tous ceux qui ont moins de 18 ans sont des enfants. Le pédagogue sait que, si la société ne peut pas se passer de frontières, la maturation est toujours graduelle et qu'il n'y a pas transsubstantiation miraculeuse dans la nuit de ses 18 ans de quelqu'un qui serait dans la minorité et qui, miraculeusement, la nuit de ses 18 ans acquerrait, grâce à une sorte de Pentecôte citoyenne, la capacité de voter et de se déterminer, politiquement par exemple, du jour au lendemain.

Donc la frontière existe, mais nous savons que les frontières sont toutes aussi nécessaires que les passeurs, et les passeurs tout aussi nécessaires que les frontières, et que si les sociétés ont besoin de fixer des limites, les pédagogues savent qu'il y a des gens qui ont la maturité nécessaire à 12, 13 ou 14 ans et d'autres qui à 25 ou 30 ne l'ont pas. Et que, malgré cela, il faut bien que la loi fixe une limite et que la tension entre la loi qui fixe une limite et l'accompagnement individuel qui prend en charge la temporalité, la singularité des parcours, est une tension dont aucune société ne pourra faire l'économie et qui devra toujours être en travail, c'est-à-dire qui ne pourra jamais être résolue d'une manière miraculeuse et par un texte.

Cet article 12 a, dès les années 1989, été très violemment critiqué. Mon collègue Alain Finkielkraut a écrit à ce moment-là un texte célèbre qui s'appelait *La mystification des droits de l'enfant* dans lequel il exprime une idée qui est loin d'être sottise, disant, au fond, la Convention nous dit à la fois que l'enfant est un être fragile et à protéger et je peux l'entendre, mais elle nous dit aussi à travers les articles 12, 13, 14, 15 et 16 qu'il peut s'exprimer, répondre de ses opinions par tout moyen à sa disposition, qu'il a la liberté de conscience, qu'il a la liberté de religion et qu'il doit être entendu dans tous les cas sur toutes les questions qui le concernent, tout en prenant quelques précautions en disant « en fonction de son degré de discernement », cela montre bien que ces articles sont inapplicables et que cette affaire là est une tartufferie.

Je voudrais, avec vous, essayer de creuser un peu cette question du point de vue pédagogique, parce que c'est une question forte et qui est régulièrement réactualisée. On a entendu cette question réactualisée, par exemple, il y a quelques mois à l'occasion de l'anniversaire de Françoise Dolto. Françoise Dolto a toujours dit qu'il fallait entendre l'enfant, mais n'a jamais dit qu'il fallait systématiquement l'approuver et qu'entre entendre et approuver il y a une différence fondamentale.

Pour le pédagogue, cette différence est très importante mais ne suffit pas. Parce que le pédagogue se demande aussi comment entendre l'enfant de telle manière que ce qu'il nous dit soit une occasion pour lui de se construire comme sujet libre. À ce titre, je crois que ces articles 12 à 16, qui font problème, sont à entendre tout autant comme droit de l'enfant que comme devoirs d'éducation. Ce sont des droits qui appellent corollairement à un devoir

impératif d'accompagnement. Il ne faudrait pas tomber dans une sorte de spontanéisme naïf qui laisserait penser que dès lors qu'un enfant s'exprime, ça a été, avant la Convention, tabou et, depuis, c'est totem. Donc qu'avant la CIDE quand un enfant s'exprimait on lui disait « tais-toi et mange » et maintenant on lui dit « tout ce que tu dis est bien, et on va le faire puisque tu le dis et tu le demandes ».

Les questions qui se posent sont : Quelle condition pédagogique la parole de l'enfant peut-elle être entendue ? À quelles conditions éducatives cette parole peut-elle être entendue ? Quel environnement peut faire que cette parole ne soit pas simplement de l'ordre de l'expression spontanée, mais que la manière de l'entendre suscite chez l'enfant la possibilité de s'exprimer en tant que sujet, de grandir en tant que citoyen, et de se construire en tant que personne ? C'est cela qui me paraît absolument essentiel pour nous et si j'entends d'une certaine manière la notion d'intérêt supérieur de l'enfant c'est au sens philosophique du terme, l'intérêt supérieur d'une démocratie qui a comme exigence de faire en sorte que chacune et chacun de ses enfants accède à la pensée libre, à l'imputation de ses propres actes et à la maîtrise de son destin. Pour moi c'est cela, l'intérêt supérieur de l'enfant. C'est créer les conditions éducatives pour que l'enfant pense, réfléchisse, s'impute ses propres actes et ne soit pas en permanence dans le fait de récuser sa propre responsabilité au détriment des facteurs exogènes et construise progressivement sa capacité à s'impliquer dans un collectif citoyen.

Parce que la liberté d'expression n'est pas donnée, l'enfant est un être inachevé fort heureusement et l'inachèvement, que marque la Convention, est une chance absolument fantastique. Elle est une chance pour l'enfant, elle est une chance pour l'homme. L'abeille n'a pas cette chance. Son régime politique est inscrit dans ses gènes. Nul n'a jamais vu une abeille républicaine, elle est génétiquement royaliste. Elle ne peut pas choisir son régime politique. Parce que quand elle naît, elle naît avec la totalité de ce qui va constituer sa vie sociale. L'enfant naît inachevé, il naît avec une liberté à construire, une liberté à accompagner, une liberté qui n'est pas donnée d'avance.

Le pédagogue s'intéresse à la manière de permettre à cette liberté d'émerger, permettre à l'enfant de **différer** ses pulsions pour exprimer sa pensée, de prendre en compte la temporalité. Je voudrais ici vous dire à quel point les éducateurs sont aujourd'hui soucieux d'une société qui vit dans ce qu'elle appelle le temps réel, qui est en réalité un temps fictif, qui est un temps dans lequel la pensée n'a plus de place parce que la réaction et le passage à l'acte sont stimulés en permanence par une espèce de capitalisme pulsionnel, comme le dit Bernard Stiegler, qui susurre en permanence à l'oreille de l'enfant : « Fais ton caprice de toute façon tu dois exiger, ça fait marcher le commerce ». Notre éducation fonctionne au caprice, comme nos voitures à l'essence, mais ça pollue encore plus, les esprits, évidemment.

Les éducateurs sont aujourd'hui en difficulté parce qu'ils ont à être à contre-courant pour permettre l'émergence d'une pensée et dire par exemple à l'enfant : « pas tout de suite », « Tu as le droit de dire des choses et je veux t'entendre et t'écouter, mais nous allons créer les conditions pour que ces choses-là soient sensées, c'est-à-dire que nous allons prendre le temps de reformuler, nous allons prendre le temps de confronter ce que tu dis avec d'autres, nous allons prendre le temps de documenter ton point de vue, c'est-à-dire que tu puisses t'appuyer sur des choses, par exemple sur des textes, par exemple sur la CIDE, mais tu vas documenter ton point de vue. Tu ne vas pas rester dans cette espèce d'impulsion immédiate qui te fait tout exiger à chaque instant ». Le pédagogue Janusz Korczak, l'un des inspirateurs de la première déclaration de 1924, avait mis en place quelque chose de tout à fait extraordinaire qui est pour moi un des fondements de l'éducation et de la démocratie. Il s'est aperçu que les enfants qui vivaient avec lui, qu'on appellerait aujourd'hui des enfants difficiles ou semi délinquants, étaient toujours en train de se bagarrer. Il a tenté à plusieurs reprises de trouver une solution pour les empêcher de se bagarrer. Il les exhortait, « ne vous tapez pas dessus », il les punissait, et rien ne marchait vraiment jusqu'au jour où il a inventé une règle qui est, à mon avis, un coup de génie, il a dit aux enfants de l'orphelinat : « À partir

d'aujourd'hui tout le monde à le droit de taper sur n'importe qui, mais à une condition, c'est de les prévenir par écrit 24 heures à l'avance ». Il y a des enfants qui ont protesté : « Mais, monsieur, je ne sais pas écrire, je ne sais pas lire » et Janusz leur disait : « Ça n'est pas grave, vous trouverez quelqu'un, vous dicterez votre lettre, vous trouverez quelqu'un qui lira votre lettre ». Ce qu'invente Korczak, c'est un temps pour penser. Je voudrais dire à quel point militer pour les droits de l'enfant, c'est militer pour donner aux enfants le droit de penser. Le droit de penser et de ne pas être en permanence dans le compulsif, dans l'impulsif, dans la pulsion d'achat.

À cet égard, il y aurait des mesures très simples à prendre. Il est inacceptable que le Conseil supérieur de l'audiovisuel laisse les chaînes privées de télévision diffuser de la publicité directement après les émissions pour enfants en utilisant les mêmes chartes graphiques et les mêmes personnages et cela le matin, au moment où l'enfant est en conscience flottante et au moment où l'on sait que cela va s'inscrire dans son esprit et qu'on va en faire un prescripteur. L'enfant est un prescripteur de 43% des produits que leurs parents achètent.

Dès lors qu'on ne se penche pas sur cette question-là, on ne se penche pas sur la question des droits de l'enfant. L'enfant a le droit à ne pas être instrumentalisé comme un prescripteur d'achat. Il a le droit qu'on sépare ce qui relève de la fiction de ce qui relève de la prescription d'achat et de la publicité. Nous avons le devoir de préserver cela pour éviter que l'on soit dans une espèce de surenchère permanente qui fait que les enfants sont accrochés aux écrans et ne peuvent se dégager que parce qu'un autre écran est plus séduisant que le premier.

L'intérêt supérieur des enfants ce serait, par exemple, de prendre au sérieux cette question, de se dire « est-ce que la France ne peut pas faire comme d'autre pays européens : interdire la publicité 10 minutes avant et 10 minutes après des émissions à destination de la jeunesse. Est-ce que la France ne pourrait pas inciter les chaînes de télévision à diffuser un journal télévisé à destination des jeunes et des adolescents pour que ces derniers voient et comprennent le monde autrement qu'à travers un journal télévisé destiné aux adultes ». Nous avons fait une enquête avec quelques uns de mes collaborateurs, il y a deux ans, auprès d'un échantillon d'élèves de 7 à 14 ans. 64% d'entre eux pensent qu'il y aura la fin du monde avant qu'ils aient eu le temps de finir leur vie. Ce qui veut dire que le message écologiste n'a pas réussi à faire que leurs parents fassent du covoiturage, mais que eux, ils l'ont tellement intériorisé et cela les a tellement paniqué qu'ils n'imaginent pas pouvoir vivre et combattre pour un monde meilleur et qu'ils attendent la fin du monde. Il faut se demander, dans l'intérêt supérieur de l'enfant, comment faire pour que celui-ci puisse trouver du temps et de l'espace pour penser dans une société où la surchauffe commerciale l'en empêche en permanence.

Deuxième élément, **symboliser**. Je pense que la pensée nécessite la capacité à accéder au symbolique. Le symbolique c'est d'abord le langage. Quand un enfant voit et dit « maman » alors que sa maman n'est pas là, déjà il y a du symbolique. Le symbolique est la capacité de découvrir que ce qui nous habite peut être figuré par, par exemple, des œuvres littéraires. Que ce qui nous habite peut être compris par des modèles scientifiques. Cette accession au symbolique, beaucoup d'enfants aujourd'hui ne peuvent pas la réaliser. L'accession au symbolique est bloquée parce que l'éducation est exclusivement fonctionnelle, centrée d'une manière extrêmement forte et extrêmement utilitariste sur des savoirs qu'on dit fondamentaux qui ne permettent pas de se penser dans le monde et de penser le monde. Cette déculturation de l'éducation et de l'enseignement, au profit des savoirs fonctionnels dit fondamentaux, me semble une manière de ne pas respecter le droit fondamental de l'enfant à accéder à la compréhension de lui-même et de son univers. Nous sommes là devant quelque chose d'essentiel qui relève de l'intérêt supérieur de l'enfant, compris au sens où je l'ai dit, c'est-à-dire l'intérêt d'une démocratie qui doit former des citoyens capables d'être des sujets, de comprendre et de participer à l'élaboration du bien commun.

Troisième dimension, après différer et symboliser : **construire du collectif**. Le collectif n'est pas la coagulation indifférenciée d'individus qui se précipitent ensemble à la sonnerie pour

rentrer dans une salle ou dans un stade. Le collectif est un construit, c'est des gens qui ont une place, des gens qui savent parler, intervenir « en tant que ». À cet égard, une classe dans laquelle un enfant a la responsabilité de s'occuper du bocal du poisson rouge, c'est du collectif. Cet enfant non seulement a une responsabilité mais il peut même avoir une autorité, parce que l'autorité dans une démocratie ne s'exerce jamais qu'« en tant que ». Dans un régime démocratique on s'exprime « en tant que », on est responsable de quelque chose. Un enfant peut éprouver ce qu'est l'autorité lorsqu'il est responsable du bocal du poisson rouge. Il peut s'inscrire dans un collectif en tant qu'il participe à un projet et que dans ce projet il éprouve que les humains doivent créer des configurations dans lesquelles chacun est respecté et non pas des coagulations indifférenciées dans lesquelles personne n'a véritablement de place et dans lesquelles le mimétisme identificatoire prend la place de la différenciation et du processus d'individualisation.

Je voudrais souligner ici à quel point les droits de l'enfant, c'est aussi pour moi, dans le sens de son intérêt supérieur, le droit et le devoir, surtout pour nous autres adultes, de créer et de susciter des initiatives éducatives. Je pense à tout ce qui se joue dans l'éducation populaire par exemple, où des groupes d'enfants peuvent éprouver ce qu'est un collectif responsable. On ne peut pas former des citoyens sans cela. Or nous savons que la culture de l'éducation populaire dans laquelle à peu près tous les responsables associatifs, politiques, culturels, ont baigné est une culture qui a été sacrifiée depuis 30 ans au profit de la consommation individuelle de loisirs et au détriment de la construction des groupes sociaux et des groupes humains.

Nous savons que l'école elle-même est minée par un individualisme qui fait qu'il faut sacrifier les autres, voire le piétiner pour réussir avant eux et devant eux. Nous savons que si un certain nombre de projets de jeunes sont aidés, la plupart de jeunes n'ont pas les moyens, ne sont pas suffisamment accompagnés pour construire de véritables projets dans lesquels ils puissent véritablement éprouver ce qu'est une collectivité. Intérêt supérieur de l'enfant pour le pédagogue, c'est ce qui peut être fait par nous et notre devoir d'éducateur. L'intérêt supérieur de l'enfant c'est ce qui guide notre devoir d'éducateur, je l'ai résumé en trois phrases : différer, symboliser, construire du collectif.

Bien sûr l'éducateur n'a pas tout pouvoir, il travaille dans la précarité, dans la difficulté, il ne joue jamais à coup sûr parce que l'accompagnement d'une liberté qui émerge n'a rien à voir avec la fabrication d'un objet. Ce que dit le pédagogue en termes de mise en garde, à beaucoup de gens, y compris à ceux qui sont d'une extrême générosité sur la question de droit de l'enfant, est : « Attention, on pourrait parfaitement avoir une société où tous les droits créance soient respectés, où les enfants vivent à l'abri de toutes les épidémies dans des bulles absolument stériles, où ils soient parfaitement nourris par injection ou autre chose, où à peu près tout ce que l'on considère comme leurs droits biologiques fondamentaux soient garantis, mais où l'émergence de la liberté, du sujet en tant que tel, capable de se mettre en jeu ne serait pas présent ». Ce ne serait pas, bien évidemment, le meilleur des mondes. Le meilleur des mondes pour les enfants c'est celui où l'on garantit les conditions matérielles de leur existence et tous leurs droits dans ce domaine, mais où on crée aussi des situations éducatives où ces enfants peuvent se découvrir, s'exprimer et se mettre en JEU, pour pouvoir se mettre en JE. Je crois que c'est ça l'intérêt supérieur de l'enfant.

Transcription adaptée



La Convention Internationale des Droits de l'Enfant a imposé au monde entier l'intérêt de l'enfant comme critère de toutes décisions concernant les enfants. Selon son article 3-1, « dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale ». Cela ne veut pas dire qu'avant la ratification de la Convention le droit français ignorait l'intérêt de l'enfant : la sollicitude du législateur s'exprimait autrement. Les lois assuraient la protection d'un mineur incapable⁷. La CIDE a substitué à la notion d'incapacité, technique de protection qui peut paraître rébarbative, celle d'enfance, plus dynamique mais certainement moins protectrice. L'enfant -à la différence de l'incapable dont la protection passe par une soumission à une autorité ou à une tutelle- doit être l'acteur de son propre développement. Il est placé à

égalité avec les adultes. Cela n'est pas sans conséquence : l'enfant y gagne en autonomie mais, corrélativement, devient davantage responsable. Globalement, la CIDE a largement contribué à améliorer le sort des enfants en affirmant leurs droits. Elle a modifié le regard que les adultes portent sur eux. L'intérêt de l'enfant a été le vecteur principal de cette mutation. Pour autant, à l'heure des bilans, on peut émettre des réserves et constater que le recours à "l'intérêt supérieur de l'enfant" n'a pas eu que des effets positifs. L'intérêt de l'enfant, notion lumineuse et généreuse, a une face cachée, plus grise.

Les effets négatifs de l'intérêt de l'enfant sont le résultat de deux facteurs : une définition particulièrement imprécise d'une part et une application souvent en trompe l'œil d'autre part. On peut en effet reprocher à l'intérêt de l'enfant d'être, selon la définition proposée par le Doyen Carbonnier : « une formule magique ». Cette référence qui semble si simple recouvre des sens multiples, ce qui la rend très malléable. C'est d'ailleurs une des raisons de son succès : elle plaît d'autant plus que chacun peut y voir et y mettre ce qu'il veut (I). En outre elle est souvent mise en œuvre par des adultes qui en attendent un bénéfice. Ainsi selon les besoins et les résultats souhaités, l'intérêt de l'enfant est soit ignoré soit mis en avant sans que l'enfant en retire le moindre avantage. L'invocation de l'intérêt de l'enfant ressemble alors à un tour de prestidigitation (II). Ce constat conduit à s'interroger sur la pertinence d'un critère si manipulable.

I – La notion d'intérêt de l'enfant : une formule magique ?

L'intérêt de l'enfant est une formule magique parce qu'il s'agit d'une notion malléable. En effet quelle réalité recouvre la référence « intérêt supérieur de l'enfant » ? Qui comprend et peut dire exactement en quoi cela consiste ? Or, inscrit dans une convention que la France a ratifiée, le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant est désormais une norme juridique

⁷- par exemple la loi de 1841 limitait le travail des enfants, celle du 24 juillet 1889 avait créé la déchéance de la puissance paternelle, l'ordonnance du 2 février 1945 a organisé le droit pénal du mineur et en 1958 le juge des enfants a été institué comme juge de l'assistance éducative. Le but de ces différents textes était évident : protéger l'enfant

directement applicable par les juridictions françaises⁸. Il est donc indispensable qu'il puisse donner lieu à une définition précise, ce qui est loin d'être le cas.

1 - D'abord, le mot intérêt a un contenu complexe. Le Dictionnaire Historique de la Langue Française Le Robert, rédigé sous la direction du linguiste Alain Rey, annonce tout de suite la couleur. Le mot « intérêt » y est assorti d'une étoile, ce qui « indique qu'il s'agit d'un mot à grand développement, à l'origine d'une famille historique devenue hétérogène, imprévisible et souvent surprenante »⁹. Effectivement, « intérêt », étymologiquement "ce qui est entre", comporte plusieurs sens, dont deux principaux. En premier il évoque la victime et son préjudice et par extension vise le profit, en particulier celui qui est tiré d'une somme d'argent : illustrent ce sens les expressions « dommages et intérêts », « agir dans son propre intérêt » ou encore, plus simplement le mot « intérêt » lui-même qui correspond au loyer de l'argent. Ce sens prévaut en droit dans le code de procédure civile qui impose la règle « pas d'intérêt, pas d'action ». Celle-ci signifie que nul ne peut s'adresser à un juge dès lors qu'il n'est pas directement concerné par le problème de droit qui fonde le procès car l'action en justice doit être justifiée par un gain juridique. Par exemple, même si l'enfant souffre du divorce de ses parents, il ne peut s'y opposer car il est un tiers dans un litige qui a pour objet la dissolution du mariage : l'action est réservée aux époux.

Mais le mot intérêt comporte une autre acception, qui renvoie au fait d'être concerné. On retrouve cette idée dans l'expression « marquer de l'intérêt » pour quelqu'un ; par extension, le mot intérêt signifie ce qui importe et donc ce qui est important. Ainsi l'enfant est, dans ce sens, concerné par le divorce de ses parents qui bouleverse sa vie. On peut donc pointer que le mot intérêt lorsqu'il est lié à l'idée de profit - en particulier le profit juridique - renvoie à une situation appréciée de manière objective, extérieure au sujet. Dans la seconde acception au contraire, l'appréciation de l'intérêt est subjective et dépend d'une perception personnelle. Ces deux sens sont applicables lorsqu'on parle de l'intérêt de l'enfant et ils sont souvent confondus. En particulier on a souvent déduit de l'intérêt au sens de ce qui importe subjectivement que l'enfant devrait automatiquement se voir reconnaître un droit d'action, soit un intérêt objectif. C'est pourquoi des auteurs comme Jean Hauser ont pu écrire que « le chantier des droits de l'enfant le plus actif a été celui du droit procédural comme si les droits de l'enfant se résumaient trop souvent au contentieux »¹⁰. Or faire de l'enfant un plaideur constitue un dévoiement des préoccupations et des objectifs qui ont servi de socle à l'élaboration de la CIDE.

2 - En outre la notion intérêt doit-elle être appréhendée au singulier ou au pluriel, son qualificatif doit-il être meilleur ou supérieur ? La difficulté apparaît clairement dans le texte même de la CIDE. La version anglaise propose « the best interests », c'est-à-dire « les meilleurs intérêts » de l'enfant. Dans la version française, l'intérêt est singulier et meilleur est traduit en supérieur : il faut donc privilégier non les meilleurs intérêts mais l'intérêt supérieur de l'enfant. Si on se penche sur la mise en œuvre de la CIDE en droit français, on constate que le législateur vise aussi bien « les intérêts » que « l'intérêt ». Par exemple, le juge aux affaires familiales est spécialement chargé de veiller « à la sauvegarde des intérêts des enfants mineurs »¹¹ et, quand les parents se séparent, si « l'intérêt de l'enfant le commande, le juge peut confier l'exercice de l'autorité parentale à l'un des deux parents »¹². Toutefois, il semble que majoritairement les dispositions les plus récentes du code civil privilégient le singulier et le qualificatif de supérieur.

⁸ - Cass. civ. 1^o, 18 mai 2005, pourvoi n° 02-20613 ; Cass. civ. 14 juin 2005, pourvoi 04-16942 ; C. Neirinck, "L'application de la Convention internationale de l'enfant à la découpe : à propos d'un revirement de jurisprudence", RDSS 2005, p. 814

⁹ - V. introduction du Dictionnaire Historique de la Langue Française, « famille de mots » p. XVII

¹⁰ - J. Hauser, Droits des enfants, état des lieux », Journal Droit des jeunes, n°208, oct. 2001, p. 15

¹¹ - C. civ. art. 373-2-6

¹² - C. civ. art. 373-2-1

Toutefois la version anglaise rend mieux compte de la complexité de la notion. Prenons l'exemple de la séparation du couple parental. Tous les textes internes¹³ et internationaux¹⁴ consacrent le droit de l'enfant séparé de ses parents d'entretenir des relations régulières avec chacun d'eux. En particulier la CIDE le fait dans son article 9-3. Or on ne peut empêcher un adulte après une séparation conjugale de circuler, de choisir d'aller vivre et travailler dans un nouveau cadre, dans un autre pays. Cependant l'éloignement du parent "gardien" porte atteinte au droit de l'enfant de voir régulièrement l'autre parent. Même si la Cour de cassation exige que les juges du fond justifient leurs décisions par référence à l'article 3-1 de la CIDE¹⁵, comment assurer le respect du droit aux relations avec ses deux parents ? Il faut tenir compte de la distance, du coût des voyages, des emplois du temps des uns et des autres qui constituent autant de freins aux relations régulières de l'enfant avec son parent non gardien. Les enlèvements internationaux d'enfants sont particulièrement révélateurs de cette difficulté. Le passage d'une ou plusieurs frontières imposé unilatéralement par un parent au mépris des droits de l'autre constitue toujours une situation de grande violence subie par un enfant parfois très jeune¹⁶.

La communauté internationale tente de lutter contre eux en raison de leur nombre en constante augmentation. Les textes imposent tous le retour immédiat de l'enfant dans l'État de sa résidence habituelle, au lieu où il se trouvait avant le déplacement. Cependant ils aménagent des exceptions au retour qui sont tout à la fois une manifestation de la prise en compte de l'intérêt de l'enfant et une incitation à l'enlèvement. Lorsqu'une période de plus d'un an s'est écoulée à partir du moment de l'introduction de la demande, le retour n'est pas ordonné quand il est établi que l'enfant s'est intégré dans son nouveau milieu¹⁷. Or cette intégration est rapidement acquise dès que l'enfant est scolarisé : à l'école, il se fait de nouveaux copains et parle sa nouvelle langue¹⁸. En outre l'article 13 b de la Convention de La Haye prévoit que l'autorité judiciaire ou administrative de l'État concerné n'est pas tenue d'ordonner le retour de l'enfant lorsqu'il existe un risque grave que celui-ci l'expose à un danger physique ou psychique, ou de toute autre manière le place dans une situation intolérable. Cette exception est très souvent évoquée pour justifier l'enlèvement car il n'est pas nécessaire que ce danger soit initialement avéré¹⁹. Enfin, l'opposition au retour de l'enfant exprimée lors de son audition doit être prise en compte et peut également motiver le non retour²⁰. En conclusion l'intérêt supérieur de l'enfant est d'avoir des relations avec ses deux parents mais il existe également d'autres intérêts d'importance équivalente puisqu'ils

¹³ - C. civ. art. 373-2, al. 2 : "Chacun des père et mère doit maintenir des relations personnelles avec l'enfant et respecter les liens de celui-ci avec l'autre parent"

¹⁴ - En particulier, Convention de La Haye du 19 oct. 1996 concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants ; Règlement CE n° 2201/2003, du conseil du 27 nov. 2003, relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale dit règlement Bruxelles II bis ; P. Hilt, "L'intérêt supérieur de l'enfant, clef de voûte de la protection européenne des relations parents - enfants", AJ Famille 2004, p. 384 ; A. Boiché, Les dispositions du règlement Bruxelles II bis relatifs aux enlèvements internationaux d'enfants, RJPF n° 12/2005, p. 6 ; A. Bigot, Le nouveau règlement communautaire du 27 novembre 2003 en matière matrimoniale et responsabilité parentale, Dr. fam. 2004, chr. n° 8

¹⁵ - Cass. civ. 1°, 4 juill. 2006, pourvoi n° 05-17883, Dr famille 2006, comm. n° 188, obs. P. Murat ; Cass. civ. 1°, 13 mars 2007, pourvoi n° 06-17869, R JPF, 2007, n° 6/41

¹⁶ - par ex., affaire Mamousseau c/ Washington, concernant une enfant de 3 ans, Charlotte, lors de son enlèvement par sa mère qui a rejoint sa famille en France. La CEDH a refusé de sanctionner l'État Français pour atteinte à la vie familiale de la mère et de l'enfant. En particulier la CEDH considère que « l'obligation de célérité dans la mise en œuvre du retour de l'enfant ainsi que le comportement obstructif de la mère sont des facteurs que les autorités nationales ont dû prendre en compte lors de l'adoption de mesures concrètes visant à assurer l'effectivité de la décision judiciaire : CEDH, 6 déc. 2007, Droit famille, A. Gouttenoire, étude n° 14, n° 23

¹⁷ - Conv. La Haye 25 oct. 1980, art. 12 al. 2

¹⁸ - Cass. civ. 1°, 12 déc. 2006, pourvoi n° 06-13177, RJPF 2007, n° 3/38, obs. F. Eudier

¹⁹ - Paris, 6 juin 2002, AJ fam. n° 10/2002, p. 344 ; Cass. Civ. 1°, 14 juin 2005, D. 2005, jp. 2790, note F. Boulanger

²⁰ - Cass. civ. 17 oct. 2007, JCP 2008, II, 10001, note F. Boulanger ; Dr fam. 2007, comm. n° 204, note P. Murat ; F. Eudier, RJPF, n° 1/2008, p. 26

peuvent l'emporter : celui d'un minimum de stabilité, celui de sa sécurité ou simplement son désir exprimé au cours d'une audition. Ainsi le parent qui est l'auteur de l'enlèvement sait que plus le temps passe, plus il a des chances d'écarter pratiquement définitivement l'autre parent. Les intérêts multiples de l'enfant servent ainsi son dessein.

3 - Enfin comment doit-on comprendre le qualificatif de supérieur appliqué à l'intérêt de l'enfant ? La question doit être posée au regard des droits des autres personnes concernées. Les droits de l'enfant sont intégrés dans un ensemble juridique construit dans lequel les droits de chacun ont pour limite le respect des droits des autres. On peut illustrer le propos par l'espèce suivante qui a été soumise à la Cour de cassation. Les enfants Anthony et Lydia, après le divorce de leurs parents, sont partis avec leur mère qui avait choisi de vivre au Luxembourg. Celle-ci les a scolarisés dans une école luxembourgeoise où l'enseignement primaire est donné en langue allemande. Or le père, français d'origine libanaise, ne parle pas cette langue et demande à la mère, puis à la justice, que les enfants soient inscrits dans une école francophone, ce qui lui permettra d'exercer une coparentalité effective non contrecarrée par des difficultés linguistiques éventuelles. La Cour d'appel de Paris souscrit à la demande du père. La Cour de cassation casse cet arrêt, reprochant à la Cour d'appel de s'être déterminée "en considération de l'intérêt du père et sans rechercher quel était l'intérêt supérieur des enfants qui ont une double nationalité française et luxembourgeoise"²¹. On pouvait admettre dans ce cas que l'intérêt des enfants coïncidait avec celui de leur père puisqu'il s'agissait pour eux de pouvoir communiquer ensemble ! Pour échapper à la cassation il aurait cependant fallu que l'arrêt fasse expressément référence à l'article 3-1 de la CIDE. Cependant, ainsi dégagé, l'intérêt de l'enfant n'est supérieur à celui de l'adulte avec lequel il coïncide que parce qu'il constitue une meilleure motivation de la décision judiciaire. L'intérêt supérieur de l'enfant n'est dans ces hypothèses qu'une question de présentation et non de fond !

Si l'intérêt de l'enfant est différent de celui de l'adulte, lui est-il automatiquement supérieur ? La réponse peut être négative. Par exemple, conformément à l'article 12 de la CIDE, l'enfant peut être entendu en justice dans toute affaire le concernant mais cela ne lui confère pas la qualité de partie. L'audition n'est qu'une mesure d'investigation au service du juge. C'est en particulier le cas dans lors du divorce des parents : le juge entend l'enfant pour déterminer sa résidence. Le décret du 20 mai 2009 relatif à l'audition de l'enfant en justice précise que "dans le respect de l'intérêt de l'enfant, il est fait un compte rendu de cette audition. Ce compte rendu est soumis au principe du contradictoire"²², c'est à dire qu'il est communiqué aux parents. Certaines personnes considèrent qu'un tel compte rendu - qui n'est cependant qu'un procès verbal édulcoré - ne devrait pas être dressé, afin de garantir la protection de l'enfant contre des réactions parentales parfois violentes. En outre, si l'enfant sait que ses propos seront communiqués à chacun de ses parents, il aura plus de réticence et de difficulté à exprimer son opinion personnelle. Cependant le grand principe du contradictoire, qui implique que toute partie à la procédure ait préalablement connaissance des éléments sur lesquels le juge peut s'appuyer pour prendre sa décision afin d'en débattre, s'applique à tous, y compris au juge civil qui doit le faire respecter et le respecter lui-même. L'intérêt de l'enfant ne peut être placé au dessus des règles fondamentales du procès. Ce constat invite cependant à s'interroger sur la nécessité de mettre l'enfant en danger en provoquant une audition peut-être inutile. L'intérêt supérieur de l'enfant peut consister, précisément, dans le refus de l'instrumentaliser, en particulier dans les procédures de divorce.

II – Les applications de l'intérêt de l'enfant : un tour de prestidigitation ?

La notion d'intérêt supérieur de l'enfant est non seulement malléable, mais encore manipulable. Il y a des domaines où cette norme semble ignorée ou est en recul. Il y en a d'autres où, au contraire elle joue un rôle excessif. Comment expliquer une telle variabilité d'application ? La mise en œuvre de l'intérêt de l'enfant dépend essentiellement

²¹ - Cass. civ. 1^o, 8 nov. 2005, pourvoi n°02-18360, Dr famille 2006, comm. n°28, obs. A. Gouttenoire

²² - décr. n°2009-572 ; NCPC, art. n°338-12

de l'intérêt qu'en retirent les adultes, et c'est en cela que le renvoi à l'intérêt de l'enfant relève du tour de prestidigitation.

1 – En premier lieu on peut se demander si l'intérêt de l'enfant s'impose comme une considération primordiale à ceux qui prennent des décisions susceptibles de le concerner ? En particulier, l'article 3-1 de la CIDE précise que l'intérêt supérieur de l'enfant doit s'imposer aux autorités administratives et au législateur. Il est évident que ce n'est pas toujours le cas. Il existe des domaines où l'intérêt élémentaire de l'enfant est totalement ignoré et même contrecarré, voir bafoué. Je pense en particulier à l'évolution du droit pénal des mineurs qui réduit, systématiquement depuis le début du XXI^e siècle, la réponse éducative imposée par l'ordonnance du 2 février 1945 au profit d'une démarche répressive. La possibilité d'inscrire un mineur pour quarante ans dans le fichier automatisé des empreintes génétiques (FNAEG) a été admise par le Parlement sans que ce point fasse l'objet de la moindre discussion. Enfin, si les mineurs isolés ont bénéficié d'interventions législatives, celles-ci ne sont pas le témoignage de la sollicitude des pouvoirs publics en réponse à leur complet dénuement. Elles n'avaient d'autre objectif que de les empêcher de bénéficier du droit commun et de les maintenir dans un statut précaire. En effet, le droit commun - soit les lois de protection de l'enfance qui sont d'application territoriale - est suffisant pour leur assurer une protection complète.

Au contraire, l'intérêt de l'enfant est mis en avant alors que la démarche administrative ou légale est sous-tendue par d'autres préoccupations. Prenons l'exemple de la résidence alternée de l'enfant. Antérieurement à la loi du 4 mars 2002 qui l'a imposée, une jurisprudence unanime considérait qu'elle était contraire à l'intérêt de l'enfant car ce dernier a besoin de stabilité. Nombreux sont ceux qui aujourd'hui en dressent un bilan critique, soulignant ses effets néfastes sur la construction de sa personnalité, l'obligeant à mener une double vie, sans repère fixe, affectif et géographique²³. Néanmoins cette formule a été consacrée par le législateur car elle plaît aux parents qui, ainsi, ne sont pas privés de la présence de leur enfant tout en demeurant plus libres qu'ils ne le seraient s'ils devaient assurer sa garde à plein temps. La satisfaction des parents est certes nuancée (les pères semble-t-il sont plus satisfaits que les mères qui y adhèrent par résignation) mais elle a pour conséquence de réduire le contentieux. La réduction du contentieux familial - qui correspond à la moitié de la totalité des dossiers traités par la justice - correspond à un souci récurrent du Gouvernement. Le but principal non officiel est donc atteint : réduire l'impact des séparations familiales sur le coût de la justice. Pour justifier cette mesure le législateur a mis en avant la coparentalité et l'intérêt de l'enfant. Cet exemple montre que l'intérêt de l'enfant sert souvent d'alibi et permet de justifier des mesures légales ou judiciaires qui ne lui sont pas particulièrement favorables mais qui répondent aux désirs des adultes.

2 – L'intérêt de l'enfant est-il toujours défendu correctement ? En particulier les tribunaux le protègent-ils particulièrement ? L'intérêt juridique de l'enfant ne peut être invoqué que par ses représentants légaux, c'est à dire ses parents et par certaines personnes, désignées à l'avance qui peuvent obtenir la désignation d'un administrateur ad hoc pour remplacer les parents défaillants. L'article 389-3 du code civil vise l'enfant lui-même, le juge d'instruction, le procureur de la République. L'article 706-50 du code de procédure pénale réserve cette faculté, lorsque l'enfant est victime d'une infraction commise sur sa personne, au juge d'instruction et au procureur de la République. Au contraire l'intérêt subjectif peut être mis en avant par tous ceux qui gravitent autour de l'enfant. Tous peuvent l'évoquer et le défendre sauf l'enfant lui-même puisque dans ce cas, il n'est pas partie à la procédure. Il ne peut qu'être entendu par le juge et exprimer un avis qui ne lie jamais ce dernier.

Tous les adultes, juges, personnels de l'action sociale, éducateurs et enseignants, parents, peuvent donc invoquer l'intérêt subjectif de l'enfant, c'est-à-dire ce qui, de leur point de vue, correspond à ce qui est important pour lui. Mais ils défendent souvent à travers l'intérêt de l'enfant leurs propres intérêts : ainsi le service social qui prône le maintien de l'enfant dans le

²³ - V. J. Phélip, "Le livre noir de la garde alternée", Dunod 2006, préface M. Berger

service bénéficie d'un prix de journée²⁴. Grâce à la confusion entretenue sur les différents sens du mot intérêt, une multitude de défenseurs de l'intérêt de l'enfant, en passant d'un sens à l'autre, font triompher leur point de vue qui est souvent très éloigné d'une solution respectueuse de ses besoins.

L'exemple le plus extrême de cette situation est illustré, me semble-t-il, par l'arrêt rendu le 25 octobre 2005 par la première chambre civile de la Cour de cassation dans l'affaire suivante²⁵. Deux sœurs étaient victimes de leur père. La gravité des faits avait justifié la mise en examen de ce dernier pour viols et violences sur leur personne. Leur mère s'était constituée partie civile au nom de ses deux filles. Ni le procureur de la République ni le juge d'instruction, qui seuls pouvaient contester cette constitution de partie civile en application de l'article 706-50 du code de procédure pénale, n'avaient remis en cause l'intervention de la mère. Mais le père a saisi le juge des tutelles en prétendant qu'existait une opposition d'intérêt entre la mère et les deux filles. Cette opposition d'intérêt résultait selon lui du fait que sa femme avait engagé une instance en divorce contre lui ; qu'elle avait donc intérêt à sa condamnation. Faisant sienne la thèse du père, le juge des tutelles avait admis que la mère « n'était pas à même de pourvoir en toute objectivité à la défense des intérêts » de ses filles. On peut comprendre que la mère de jeunes filles violées par leur père manque d'objectivité dans la défense des intérêts de ses enfants contre son mari. Mais le manque d'objectivité reproché, s'il suggère que la mère poursuivait un intérêt qui lui était propre, n'établissait pas pour autant que l'intérêt juridique de ses filles, qui consistait à être reconnues comme victimes de leur père, était opposés à ceux de leur mère. Le juge des tutelles a cependant admis la thèse du père²⁶. La Cour de cassation l'a approuvée. Non seulement au plan juridique cette décision est contestable précisément en ce qu'elle permet de cumuler les différents sens du mot intérêt, ce qui a permis au père qui n'avait aucune qualité pour contester la constitution de partie civile des qualités de la mère de la remettre néanmoins en cause. Mais encore, sur un plan humain, le fait que le père violeur puisse être, dans son propre intérêt, celui qui invoque avec succès l'intérêt de ses filles dont il est le bourreau, est ahurissant. Qu'il ait ainsi réussi à réduire la protection de ses filles en écartant leur mère qui les défendait pour la remplacer par le bâtonnier de l'ordre des avocats, désigné comme administrateur ad hoc es-qualité, témoigne incontestablement de la dimension perverse de la notion mise en avant. En quoi l'intérêt des enfants victimes est-il désormais mieux défendu et représenté ? Les situations de ce type sont nombreuses : les adultes exploitent majoritairement l'intérêt de l'enfant dans leur propre intérêt.

Incontestablement ceux qui voient dans l'intérêt de l'enfant un « concept dont l'usage excessif peut s'avérer dangereux »²⁷ ont raison. En particulier on peut déplorer que l'intérêt soit devenu l'arbre qui cache la forêt des droits de l'enfant consacrés par la CIDE. Son succès est facilement explicable : c'est une notion molle, imprécise et manipulable. Il est dès lors plus facile pour tout le monde de déclarer que l'article 3-1 est directement applicable que de prendre en compte les autres dispositions de la Convention.

Document fourni par l'intervenant

²⁴ - V. par ex. P. Verdier, « Pour en finir avec l'intérêt de l'enfant » JDJ-RAJS n°280- déc. 2008, p. 40

²⁵ - Cass. civ. 25 oct. 2005, M. Bruggeman, « reddition sans condition de la Cour de cassation, Dr. fam. 2006, Etude n°28

²⁶ - Approuvant cette décision, A. Gouttenoire, Droit famille 2006, comm. n°77.

²⁷ - P. Verdier, « Pour en finir avec l'intérêt de l'enfant », art. précit. , p. 37

Jean-Pierre ROSENCZVEIG

Président du Tribunal pour enfants de Bobigny

Président de Défense des enfants international - France (DEI - France)



Les termes même de la CIDE en font un document mi-juridique, mi-philosophique, mi-politique. Je vais essayer d'être dans ce registre car je suis juriste, je suis politique et je suis militant.

Vous savez très bien qu'il ne peut pas y avoir de contenu juridique au concept de l'intérêt de l'enfant, c'est un concept politique, il l'a toujours été, comme d'autres concepts le sont.

Ainsi le concept « d'enfant en danger » ; depuis 1958 nous vivons avec une loi sur l'enfance en danger et chaque époque met du contenu dans ce concept. Quand j'étais jeune magistrat, une femme qui se prostituait et avait un enfant, on le lui retirait parce qu'elle était prostituée ; aujourd'hui, avec la même loi, on essaiera de vivre ce que vit l'enfant d'une femme qui se prostitue, non pas qu'il faille souhaiter qu'une femme se prostitue. On introduit du qualitatif en permanence. Le concept d'intérêt de l'enfant en danger ou celui d'intérêt supérieur de l'enfant est un concept de tension où le politique va revenir et les besoins sociaux vont réémerger, il nous faut ce type de respiration.

Deux remarques. Une sur le fond, ce sont les limites à l'intérêt supérieur de l'enfant. Je dinais avec Nigel Cantwell qui a rédigé la CIDE et on l'a interrogé sur le concept de l'intérêt supérieur. « Qu'est-ce que tu as voulu faire en écrivant ce texte ? » lui demandait-on, « tu as voulu que l'enfant soit roi ? qu'il commande tout ? » Il disait : « Vous êtes fous, je voulais qu'il soit pris en compte, qu'il soit entendu, mais que les adultes décident pour lui et que, sur un certain nombre de points très précis, effectivement, il puisse mettre un droit de veto ». D'ailleurs en droit français il y a des points sur lesquels l'enfant peut mettre un droit de veto. L'intérêt supérieur de l'enfant n'est pas supérieur au sens où il s'impose à tout autre, simplement il s'impose, il faut l'entendre, le comprendre et pourquoi l'enfant ne pouvait pas exprimer ce qui peut être intéressant pour lui. En d'autres termes, « l'enfant est autour de la table, il n'est pas en-dessus de la table ».

Il faut se dire politiquement que si la CIDE a émergé c'est parce que les droits de l'Homme, on disait à l'époque « les droits humains », étaient en échec de par le monde, je pense à la deuxième guerre mondiale. Les militants des droits de l'Homme ont pensé que passer par les enfants ferait toujours pleurer et provoquerait la commisération. Les militants des droits humains ont ainsi pris le levier des droits de l'enfant pour faire progresser la cause des droits de l'homme. Maintenant, ils n'ont pas cerné au détail près le concept des droits de l'enfant.

Effectivement on ne résoudra jamais le contenu de l'intérêt supérieur. Donc, c'est une prise en compte, une démarche. Sur le plan judiciaire c'est la même chose : c'est l'entendre quand il faut l'entendre, l'avertir de ce qui va se passer, l'accompagner, le faire assister éventuellement d'un avocat et sur une série de points. C'est tout cela ; il faut le préparer. Je prends un exemple très concret : la loi de 1978, la loi Guigou sur les enfants victimes. Quand on dit que les enfants vont être interrogés et entendus par le policier et qu'on va filmer, il faut préparer tout cela, il faut que les parents accompagnent, il faut qu'il y ait quelqu'un qui explique à l'enfant ce qui va se passer et après sa parole pourra éventuellement se libérer et nous devons l'interpréter.

En ce qui concerne la limite de l'intérêt de l'enfant dans les cas des enfants en conflit avec la loi, le paradoxe veut que nous appliquions en France la prise en compte de l'enfant avant même la CIDE, depuis 1912 rectifiée en 1945 ; mais c'est justement ce qui est en train de disparaître à l'heure actuelle. A une ordonnance de 1945 sur l'enfant délinquant, on va nous substituer un vulgaire code de justice pénal des mineurs qui va prendre en compte l'intérêt des victimes, les victimes vont, plus que jamais, être l'acteur principal du procès. On revient au XVI^e, XVII^e siècle et, deuxièmement, c'est l'intérêt social qui devient supérieur à l'intérêt de l'enfant. La société, de ce point de vue là, se tire une balle dans le pied. Le projet de loi qui nous est proposé va décider que, désormais, un enfant sera jugé sur ce qu'il a fait ou pas fait, sur ce qu'il était, et non plus sur ce qu'il est devenu depuis qu'on le prend en charge. On va se priver de garantir ce droit fondamental de l'enfant, le droit à l'éducation qui va lui permettre, effectivement, de ne plus être en conflit avec la loi, d'adhérer à la loi, parce qu'il va comprendre que la loi le protège, de faire sienne la loi. Or c'est bien parce qu'un enfant aura investi ses droits et sa citoyenneté qu'il ne violera pas la loi, qu'il la respectera, qu'il militera à travers les associations non pas en agressant les gens, et que la société sera protégée. Nous sommes en train, à l'heure actuelle, sur le droit pénal des enfants auteurs, de régresser par rapport à la prise en compte de l'enfant. En ne protégeant pas les gosses, en ne les amenant pas à trouver leur place dans la société comme enfant délinquant, mais en les traitant comme mineurs de moindre intérêt, comme des bêtes immondes qui viennent d'ailleurs, et bien, on fait une erreur politique majeure.

Il faut voir le projet de code pénal qui va nous arriver comme ça, mais ce n'est qu'un sous problème d'un problème plus large qui est la redéfinition des compétences et de la gouvernance sur l'enfance y compris la prise en compte de la parole des enfants, et de qui est responsable sur les enfants. On voit une nouvelle répartition des choses qui se fait, avec *grosso modo* des familles qui vont s'occuper des enfants à travers la politique familiale, 13 millions d'enfants ; les collectivités locales qui doivent s'occuper des enfants en danger à travers la politique sociale. On va s'occuper des enfants en danger avec comme perspective de les construire ou les reconstruire, mais ces bêtes immondes qui sont des mineurs délinquants, ceux qui violent nos femmes et qui troublent notre paix sociale, ceux qui font que la France est à feu et à sang, surtout à la veille d'une campagne électorale, ceux-là vont dépendre de l'État, de ce qu'on appelle les fonctions régaliennes de l'État, à travers la protection sociale de la jeunesse, à travers l'Administration pénitentiaire. Mais fonctions régaliennes au sens qu'il faut rappeler la loi, partant de l'idée que c'est une bonne sanction, bien prévue et bien infligée, qui est de nature à éradiquer le crime. Il y a cette idée aussi que le rôle de l'État c'est celui de quelqu'un qui sanctionne et pas qui accompagne la reconstruction. De ce point de vue-là, nous régressons d'un siècle. En réalité, s'il n'y a pas une transformation de la situation, ça ne peut pas marcher.

Par ailleurs, le discernement est un concept relatif que la loi ne prend pas en compte. C'est autour de 7-8 ans qu'on estime en France qu'un enfant a le sens du bien et du mal, de l'interdit, qu'il peut rendre compte à la justice, mais il peut seulement être puni à 13 ans. Désormais, à la fois il va rendre des comptes et sera puni à 13 ans, mais il pourra être puni avant 13 ans. On va confier cette responsabilité dans le cadre des nouvelles politiques publiques aux intercommunalités ou aux maires. Et on leur suggère d'ailleurs au passage pour prendre en charge les enfants de les prendre en charge aussi à travers des structures contenant. Qu'est-ce que ça veut dire pour demain ? Qu'un maire pourra faire la loi, prendre des arrêtés de couvre-feu, un maire qui disposera d'une police armée qui pourra battre justice ? La loi de 2005 le permet déjà, le maire peut donner des avertissements et pourra, demain, mettre des enfants dans des institutions contenant. Est-ce l'intérêt de l'enfant qui est pris en compte ou la gestion de population sociale au nom de la société par le maire, comme en 1788, juste avant la Révolution ? Ça veut dire que le suzerain local fait la loi, peut battre justice à tout point de vue. C'est la déconstruction de l'appareil d'État et de la République qui est en jeu. Derrière la réflexion sur l'intérêt de l'enfant en matière pénale, il y a toute une construction et déconstruction de l'appareil d'État et la République. On peut s'apercevoir que ce n'est pas un petit débat. C'est un problème bien plus général du rapport de la société aux jeunes et des jeunes à la société.

Je reste convaincu qu'il faut faire passer les droits avant et les devoirs après, c'est parce que j'ai des droits individuels et collectifs ou individuellement et collectivement que nous avons des droits, que je respecte la société.

Enfin, le summum, je ne pouvais pas ne pas le dire, aujourd'hui, c'est le pied de nez que le gouvernement français est en train de faire au Comité des experts de l'ONU qui lui a demandé de renforcer le rôle du Défenseur des enfants et on supprime le poste de Défenseur des enfants à quelques jours de la commémoration du 20^e anniversaire ! Est-ce que le Président de la République va respecter la loi de 2000 qui veut qu'il reçoive le rapport du défenseur des enfants ? Il n'a pas été reçu l'an dernier, il n'est pas reçu aujourd'hui. À chaque fois qu'en justice on évoque l'intérêt supérieur de l'enfant c'est une escroquerie, c'est pour faire un mauvais coup et les hommes politiques actuels n'en ont strictement rien à cirer des droits de l'enfant.

Transcription adaptée



Puisqu'il s'agit de conclure, je le ferai en revenant à l'intérêt supérieur de l'enfant. Comme le disait notre maître, le doyen Carbonnier : c'est un concept mou ; les Américains disent *soft*. Mais les concepts mous ne sont pas inutiles. D'ailleurs il y en a d'autres : personne ne sait très bien ce que sont « les bonnes mœurs », le concept « d'ordre public » sert journalièrement à des fins qui ne me semblent pas être celles de l'ordre public.

Ce concept d'intérêt supérieur de l'enfant est important, précisément, parce qu'il a été consacré, non seulement dans de nombreuses décisions, mais aussi parce que maintenant, grâce à la Convention, il figure dans le droit conventionnel qui a priorité sur le droit national. On doit respecter l'article 3 §1 de la Convention qui dit qu'on doit concevoir les droits de l'enfant en fonction de l'intérêt supérieur de l'enfant. Par ailleurs la Cour de Cassation récemment, après le Conseil d'État, a rappelé que c'était devenu du droit positif français. Nous avons un État de droit

dans lequel c'est un concept qu'il nous faut respecter. Respecter d'autant plus que grâce à la Convention, il a une force internationale. À partir du moment où nous considérons que l'intérêt supérieur de l'enfant doit guider le législateur, son intérêt conceptuel et juridique est évident.

Quand il s'agit de penser la justice des enfants, vous devez la penser en fonction de l'intérêt supérieur de l'enfant. Ceci a un sens et devrait avoir une portée. Si on construit une justice digne de ce nom, s'agissant de la justice de mineurs, on doit quand même prendre en compte ce principe qui est là, qui est mentionné et qui est évident, l'intérêt supérieur de l'enfant. Ça veut dire que vous devez penser, nous devons penser, l'institution judiciaire, quand il s'agit des enfants, doit penser en considération de l'enfant. C'est vrai que l'enfant n'est pas l'adulte et que l'essentiel, et qui est perdu tellement de vue dans les toute dernières années et aujourd'hui, c'est que l'enfant, et j'utilise exprès le terme de l'enfant, ce n'est pas comme dans les tableaux de Goya la réduction, la petite princesse à côté de la reine qui est habillée comme elle, en modèle réduit. L'enfant n'est pas un modèle réduit de l'adulte. C'est un être en devenir. À partir de ce moment-là on doit penser la justice des mineurs et le système pénal des mineurs en fonction de cette nature de l'enfant, où le mot même d'intérêt supérieur n'a pas de sens, c'est à cela qu'il faut s'accrocher.

Tout ce qui contribue à rapprocher la justice pénale des mineurs de la justice pénale des majeurs, est une négation éclatante de la primauté qui devrait être donnée à l'intérêt de l'enfant, parce que l'intérêt de l'enfant au premier chef c'est précisément de n'être pas traité en justice comme un majeur. C'est cela la base, c'est cela le cœur des choses et c'est cela qu'en ce moment on n'arrête pas de remettre en question. Comme si l'on voulait à tout prix projeter le modèle de l'adulte criminel sur l'enfant qui a commis une infraction, un acte, mais un acte qui est un signe ou un signal. Il y a dans l'acte de délinquance de l'enfant, aussi, un avertissement, quelque fois un cri, lancé aux adultes. Ce n'est pas la même chose que le multirécidiviste si cher, aujourd'hui, à l'inspiration de notre législateur. Non. C'est un être en devenir et il y a, dans ce destin, des périodes frénétiques de commission d'infractions et de répétition. Ce n'est pas une voiture, une moto qu'on volera en l'espace de 3 mois, on en volera 5, 10, autant qu'on peut. Cet état d'un enfant n'a rien à voir avec le cas d'un multirécidiviste chevronné installé dans l'activité criminelle.

La nécessité de penser la justice des mineurs et le droit pénal des mineurs différemment du droit pénal ordinaire, c'est la première exigence du respect de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Or, de façon presque désespérante, dans les années écoulées, tout a été mis en œuvre pour que le public adhère à l'idée que : non, il faut traiter finalement, la délinquance des mineurs -c'est-à-dire, les actes de délinquances dont je disais qu'ils étaient autant de signes et l'indication d'un état de crise chez les mineurs- comme celui des majeurs. À cet égard, je ne peux mieux faire que de donner un rappel de tant de combats perdus :

- En 2002, ça a commencé avec la loi numéro 1 de M. Perben, qui a créé un nouveau type de mesure pénale pour les enfants dès 10 ans ! Des sanctions éducatives qui doivent s'intercaler entre les mesures éducatives -qui sont pour nous la priorité s'agissant des enfants- et les peines. Je n'ai jamais pu percevoir ce qui était leur caractère éducatif en même temps qu'on a créé les centres éducatifs fermés pour les jeunes délinquants récidivistes.
- La loi Sarkozy de la sécurité intérieure, de 2003, a créé des infractions dont on sait qu'elles visaient spécifiquement certains mineurs, je veux dire le regroupement causant trouble et perturbation dans les halls d'immeubles ; ça n'est généralement pas fréquenté par des quadragénaires.
- La loi Perben 2 de 2004 a créé les admirables stages de citoyenneté -sur lesquels un jour on m'éclairera peut-être et la modification des inscriptions sur les casiers, c'est-à-dire le fichage systématique des mineurs et ce dès le plus jeune âge, et la garde-à-vue pour les mineurs de plus de 16 ans de la même façon que les majeurs, avec inscription au fichier des auteurs d'infractions sexuelles.
- La loi du 5 mars 2007 sur la prévention de la délinquance était basée, sur l'idée que « la sanction, pour le mineur comme pour l'adulte, revêt une dimension éducative et dissuasive forte » et on fait disparaître sur ce point la distinction entre adulte et enfant : la loi durcit les sanctions contre les mineurs délinquants et les récidivistes en créant notamment la présentation immédiate devant le tribunal pour enfants, c'est-à-dire la suppression de ce qui est si utile : la comparution. Première mesure : on analyse ce qui se passe, on modifie. Le temps écoulé permet de mesurer si l'enfant mineur est en train d'évoluer et par conséquent de prendre la décision qui s'impose. Le temps ici est utile. Or le style, aujourd'hui, c'est d'avoir une réponse en temps réel à toute infraction et par conséquent de prononcer la condamnation aussi vite que possible. Alors même chose, présentation immédiate selon la loi 2007 devant le tribunal pour enfant comme pour l'adulte et développement des sanctions dès 10 ans, avec recours à la détention provisoire dès 13 ans. La loi sur la récidive et peines planché, du 10 août 2007, a réaffirmé avec force cette philosophie et les seules différences entre majeurs et mineurs -parce qu'on ne pouvait pas faire autrement, il fallait respecter au moins l'impératif constitutionnel et le principe d'atténuation de la responsabilité pénale du mineur parce que c'est le seul, avec la majorité de 18 ans, auquel le Conseil constitutionnel a donné force constitutionnelle c'est-à-dire supérieure à la loi.
- Enfin, quand on a voté la loi sur la rétention de sûreté en 2008 -je rappelle que la rétention de sûreté c'est la possibilité, après que le condamné ait purgé sa peine, de le maintenir en prison pour un temps d'un an renouvelable et à durée illimitée au regard de la dangerosité que l'on perçoit chez lui. Il ne s'agit plus ici, d'incarcération pour infraction commise ou d'incarcération de détention au titre du soupçon de commission d'une infraction ; il s'agit d'un maintien en détention qui peut être renouvelé de façon indéfinie pour une durée qui relèvera essentiellement d'une appréciation de cette dangerosité

par la psychiatrie. Au regard de quoi ? Non pas d'une infraction réelle, mais d'une infraction virtuelle. Ce jour-là, nous avons changé de philosophie pénale. On vous garde en prison non plus pour ce que vous avez fait, mais pour ce que l'on redoute que vous fassiez un jour. Ce n'est plus la responsabilité pénale, c'est la dangerosité. On sait quelles sociétés ont utilisé ce concept et à quelles fins. Personne ne s'est aperçu -je plaide moi-même coupable- que ce texte est applicable aux mineurs. On va réduire le seuil sur la condamnation d'infraction à 10 ans, à partir de ce moment-là il est évident qu'une peine de 10 ans pour un mineur, je pense particulièrement un mineur violeur, ce n'est pas une hypothèse, pas conséquent nous aurons à cet instant-là un mineur traité comme un majeur et susceptible de rétention de sûreté. Donc on est rentré dans une dimension, que je considère comme parfaitement aberrante, puisqu'on va traiter le mineur en majeur au regard d'une projection de l'état de dangerosité qui sera le sien quand il sera devenu majeur.

Quand je regarde l'évolution de ces textes et ce qu'on nous prépare, c'est-à-dire la disparition de la juridiction spécialisée pour enfant, pour donner place à la nouvelle justice des mineurs. Quand je regarde l'intitulé de l'avant-projet, rien que cela... on vous dit, et dès la première phrase : il faut concilier l'intérêt du mineur, l'intérêt des victimes et l'intérêt de la société. C'est le préambule de la loi nouvelle sur la justice pénale des mineurs. Mais, que je sache, internationalement –et je dirais pour nous moralement- s'il s'agit de sauvegarder, de respecter, de prendre en compte au premier chef l'intérêt supérieur du mineur, la conciliation passe par la primauté de la prise en considération de la spécificité du mineur, cet être en devenir, avec la priorité à la mesure éducative et non pas à la sanction et à l'enfermement. Je suis sans illusion sur ce qui arrivera, non seulement ce sera l'avant-projet, mais vous verrez ce que la Commission des lois de l'Assemblée nationale en fera.

Je pense qu'en cet instant où nous saluons, à juste titre, ce que représentait la CIDE et que nous saluons l'action du comité institué par cette Convention, composé d'experts indépendants qui envoient des recommandations aux pays et notamment à la France, quand je mesure le cas que nous faisons de ces recommandations et l'intérêt « respectueux » que l'on porte à l'intérêt supérieur de l'enfant, les jours qui s'annoncent ne sont pas des jours de liesse. Quel que soit le combat que nous continuerons à mener jusqu'au bout, je sais parfaitement que l'on peut être écouté sans jamais être entendu.

Transcription adaptée

TABLE RONDE 4

La participation des jeunes à la vie politique : enjeu politique, enjeu de société.



Florian Charles, 16 ans, est Jeune ambassadeur de l'UNICEF en Charente. À ce titre, il a organisé de nombreuses animations dans son lycée. Il a également été membre du Conseil général des jeunes de Charente.

Charline Raviscioni, 22 ans, est membre du Conseil municipal des jeunes de Saint-Chamond. Durant son parcours elle a été, tour à tour, déléguée de classe au collège, membre du conseil de la vie lycéenne et représentante au Conseil d'administration de son Université.

Mathieu Maraine a occupé des fonctions exécutives dans une association d'étudiants européens et dispose d'une expérience des instances de participation des jeunes. Depuis le 1^{er} septembre 2008, il est Délégué national à la vie lycéenne au Ministère de l'Éducation nationale, chargé de l'animation d'un réseau de 2 600 lycées publics en France.

Myriam El Khomri, Adjointe au Maire de Paris, chargée de la protection de l'enfance et de la prévention spécialisée, s'intéresse particulièrement à la question de la participation des jeunes en très grande difficulté.

Frédérique Seidel, sociologue franco-allemande, diplômée de l'Université de Berlin et de la Sorbonne, spécialisée dans les travaux de Janusz Korczak et les médias pour enfants, s'est engagée dans la promotion du lien entre protection de l'environnement et droits de l'enfant, ainsi que dans la recherche d'indicateurs permettant de mesurer la performance d'acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux dans l'application de la CIDE, notamment dans le cadre du mouvement des « Villes amies des enfants ».

Martin Hirsch, Haut commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté et Haut commissaire à la jeunesse, a été président d'Emmaüs France. Il a dirigé la commission « Famille, vulnérabilité, pauvreté » et fondé l'Agence nouvelle des solidarités actives. Il est également à l'origine du RSA (Revenu de solidarité active). Il est aussi vice-président de l'ARC (Association pour la recherche sur le cancer), membre du Comité Consultatif de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (Halde), depuis 2005, et du Conseil national de lutte contre l'exclusion (CNLE).

Florian CHARLES

Jeune ambassadeur de l'UNICEF France



J'ai 16 ans et je suis élève en 1^{ère} ES (économique et sociale). Avant d'être Jeune Ambassadeur de l'UNICEF, j'ai été élu pendant 3 ans, de 2005 à 2007, au Conseil général des jeunes de la Charente. Nous avons notamment mené des actions comme une carte pour les collégiens qui offrait des réductions sur les places de cinéma, dans les magasins culturels, dans les musées... Nous avons promu des sports à l'aide d'un guide des sports, de rencontres avec des professionnels... incité à la construction de skates parcs, ou encore la mise en place de casiers individuels supplémentaires équipés de cadenas. Après 3 ans de fonction, mon mandat s'est terminé et je suis devenu Jeune ambassadeur de l'UNICEF en 2008. Dans le département de la Charente, nous sommes actuellement deux. Nos missions consistent à faire connaître aux jeunes de notre classe, de notre lycée, l'UNICEF France et l'UNICEF international, de les sensibiliser aux problèmes des pays en développement : malnutrition, santé, maltraitance... de les sensibiliser également aux droits des enfants.

Et pour finir notre rôle est de les inviter à mettre en place des actions. Nous avons mis en place une Fête de fin d'année, en juin 2009, avec concert, tombola, vente de gâteaux et boissons à un prix symbolique de 70cts d'euros, qui est le prix d'un vaccin. Cette action nous a permis de récolter 330 euros en une journée. Puis nous avons mené une action qui se nommait « 1€ par élève », à travers une sensibilisation à l'aide d'affiches. Nous avons ainsi collecté 670 €. À plusieurs reprises également, nous avons exposés dans les couloirs du lycée, dans le CDI, la maison des lycéens : une exposition sur les enfants soldats, sur le Sida, et puis sur la malnutrition.

Dans ces actions, la sensibilisation était prioritaire. Le plus important, c'était de faire connaître quelques problèmes graves des pays en voie de développement et dont les enfants en sont les premières victimes. Même si c'est toujours très bien lorsqu'on peut récolter de l'argent.

Le point commun entre tous mes engagements est la générosité. Quand je m'implique, que je mène une action, j'ai en tête la détresse et les besoins des gens. Pour moi c'est donc tout à fait normal de prendre un peu de mon temps personnel pour essayer de rendre le monde un peu plus juste et pour essayer d'améliorer les situations.

Lorsqu'on s'implique dans des associations en tout genre, on a le sentiment d'intervenir dans la vie sociale, de participer aux prises de décision. En même temps, on prend de l'assurance, on apprend à monter un projet, on se familiarise un peu avec les démarches administratives. Ces deux engagements, en tant que Conseiller général jeune et de Jeune Ambassadeur de l'UNICEF, ont été très enrichissants pour ma vie sociale !

Transcription adaptée

Charline RAVISCIONI

Membre du Conseil municipal des jeunes de Saint-Chamond



Bonjour à tous, je m'appelle Charline, j'ai 22 ans et je suis ici pour vous parler de mon engagement dans la vie citoyenne. Aujourd'hui je fais partie du Conseil municipal jeune de Saint Chamond dans la Loire. Ma 1^{ère} expérience de future citoyenne en action, remonte à 1999 lors de ma participation au 5^e Parlement des enfants. Puis, lors de ma scolarité dans le secondaire, j'ai été déléguée à plusieurs reprises et membre du Conseil de vie lycéenne. De même à l'université, j'ai pu participer à plusieurs Conseils d'administration où mon rôle était d'être l'intermédiaire entre les étudiants et les enseignants lors des mouvements de grève de l'année dernière, afin de gérer les emplois du temps et pouvoir finir à temps et dans les meilleures conditions l'année scolaire. Cette année, je suis à nouveau déléguée de ma section à l'IUFM (...).

Notre Conseil municipal jeune est assez récent puisqu'il date du début de l'année 2009. Nous sommes 39 jeunes âgés de 11 à 25 ans. Nous avons créé 5 commissions : environnement, loisirs et culture, sport, information et communication, échange et solidarité dont je fais partie. Nous sommes à peu près 8 par commission. Nous nous réunissons plusieurs fois par mois au sein de la commission et environ une fois par mois avec toutes les autres commissions. De même nous effectuons une plénière trimestrielle en présence du maire et des élus. Lors de cette réunion nous leur exposons nos projets. Avant cela chaque projet est soumis par la commission à tous les membres du Conseil municipal jeune, et discuté pour être ainsi remanié ou amélioré grâce aux avis et remarques de chacun. Nous travaillons dans les mêmes conditions que le conseil municipal : nous utilisons les mêmes outils, les mêmes salles de réunion et surtout nous établissons nos projets avec les élus correspondants. (...)

J'ai voulu m'engager dans le Conseil municipal jeune pour plusieurs raisons. Je ne suis pas originaire de la région et j'ai souhaité ainsi connaître ma ville, m'y investir et pouvoir « casser » les préjugés que j'avais entendu à mon arrivée. Je l'ai aussi désiré car je souhaite développer la jeunesse dans la ville, en lui permettant d'y trouver sa place et d'aimer leur ville. La dernière raison est mon envie d'investissement et de participation au sein de ma ville. Je n'ai pas la prétention de pouvoir faire changer les choses, mais je souhaite pouvoir apporter mon petit grain de sel et commencer au moins à faire changer les mentalités en montrant aux jeunes qu'il est possible d'agir et d'avoir une place au sein des décisions politiques, qui nous paraissent parfois un peu compliquées. (...)

Pour ma part, le Conseil municipal jeune n'est pas la représentation en miniature du Conseil Municipal de la ville puisqu'il apporte à chaque jeune une dimension éducative en apprenant les fonctionnements, des rigueurs... et en se formant un esprit critique. (...)

Extraits

Mathieu MARAINE

Délégué national à la vie lycéenne au Ministère de l'Éducation nationale



Le lycée n'est pas un univers d'activités purement scolaires. Il s'est adapté depuis une vingtaine d'années aux nouvelles attentes des lycéens. En dehors des heures de cours, c'est-à-dire une fois sortis des quatre murs de la classe, les élèves disposent aujourd'hui d'une multitude de possibilités pour s'exprimer (droits des lycéens : réunion, association, affichage et publication), s'engager et représenter (via les instances de la vie lycéenne, des Conseil des délégués pour la vie lycéenne (CVL) au Conseil national de la vie lycéenne (CNVL)), prendre des initiatives (initiatives lycéennes grâce notamment aux fonds de vie lycéenne).

Depuis 2000, chaque lycée dispose en son sein d'un CVL, instance consultative de représentation des lycéens. 10 élèves y siègent : 7 sont élus tous les 2 ans par l'ensemble des élèves du lycée, 3 sont issus des délégués de classe, et sont renouvelés tous les ans. C'est l'occasion pour les lycéens qui le souhaitent de pouvoir représenter leurs camarades, s'exprimer au nom de l'intérêt général et faire preuve

de générosité en travaillant pour les autres (l'organisation du temps scolaire, l'aménagement des espaces destinés à la vie lycéenne, l'organisation des activités sportives, culturelles et périscolaires...). Les raisons invoquées par les lycéens pour s'engager dans ces instances sont d'ailleurs révélatrices de la volonté de servir les autres : la plupart d'entre eux veulent se rendre utiles tout en ayant un certain goût pour les responsabilités (Note de la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP), mai 2007) quand la majorité des lycéens revendiquent tout de même le droit de ne pas participer à la vie de l'établissement.

Neuf ans après leur généralisation, les CVL s'inscrivent durablement dans le paysage lycéen. Lors de la campagne de renouvellement des instances à l'automne 2008, 54,5% des lycéens se sont exprimés pour désigner leurs représentants soit près de 1 million de lycéens. C'est mieux qu'en 2006 et en 2004. Il est intéressant de relever que de plus en plus de CVL sont complets, ce qui démontre la crédibilité de l'action menée par les élus lycéens ainsi que le bon fonctionnement général des CVL dans les établissements (moyenne de 84,45% de CVL complets contre 81,33% en 2006, cela se vérifie notamment dans les lycées professionnels : 81,04% en 2008 contre 76,87% en 2006).

Toutefois, il existe encore quelques freins chez certains lycéens qui avancent parfois le manque de temps à consacrer à ce type d'activité, dû au travail scolaire ou aux activités extra-scolaires, parfois même le manque d'envie.

À côté des CVL, les lycéens peuvent s'engager également en se présentant lors des élections de délégués de classe qui remportent toujours un franc succès et sont un bon apprentissage de la démocratie au lycée. (...)

Le défi des années à venir est d'inviter de plus en plus de lycéens à s'investir au sein même des établissements et à faire en sorte que le temps passé au service des autres, d'une cause commune, puisse être valorisé.

Extraits

Myriam EL KHOMRI

Adjointe au Maire de Paris,
chargée de la protection de l'enfance et de la prévention spécialisée



Il y a un désamour des jeunes en direction de la politique ou du personnel politique. Par contre s'agissant de la politique dans le sens de « produire du collectif », « aller vers le projet », les jeunes ont tous la volonté de s'impliquer. Quand on les met véritablement en situation d'être acteur d'un projet, ça fonctionne extrêmement bien. (...)

A la mairie de Paris, nous avons lancé un appel à projets en 2008 pour une structure expérimentale à la croisée de l'éducation populaire et de la prévention spécialisée visant à proposer tout ce que les structures jeunesse sur Paris ne proposent pas aujourd'hui. Et avec pour principal objectif la participation des jeunes du début à la fin du projet. Un projet élaboré avec des véritables moyens, un budget et un local. Cette structure ouvrira en février 2010. Au début, deux éducateurs de rue ont mobilisé des jeunes dans les rues. Ces jeunes ont eux-mêmes mobilisé d'autres jeunes. Les jeunes ont très vite réagi, comme des adultes responsables. Certains ont dit : « on voudrait passer un Bafa

citoyen ». Ça a constitué une vraie émulation pour les jeunes. (...)

Les jeunes, il faut leur donner les clés pour pouvoir leur montrer à quel point la politique peut leur amener des améliorations au quotidien. (...)

Sur le Conseil parisien de la jeunesse, nous avons créé une commission sur les droits de l'enfant. C'est la commission qui a eu le plus grand succès. Les jeunes vont pouvoir y faire part de vœux sur les grands projets. C'est le meilleur moyen d'en faire des adultes et citoyens.

Extraits

Frédérique SEIDEL

*Directrice du programme Education aux droits de l'enfant,
section plaidoyer et éducation, partenariats et secteur privé, UNICEF Genève*



Au Bangladesh, j'ai rencontré Hosneara et Shilpi. Ces filles de 11 ans faisaient du porte à porte dans leur bidonville pour informer des adultes illettrés qu'une loi interdit le mariage précoce. Elles ont réussi à retarder le mariage de plusieurs filles de leur classe.

Au Soudan, Hanan, âgée de 12 ans, a été élue membre du Comité de développement de son village Al Atmur. Lors de sa première réunion dans ce Comité, elle a demandé qu'on donne accès à l'école aux enfants qui n'ont pas de certificat de naissance. Quelque mois plus tard, 15 enfants d'Al Atmur sans certificat ont pu intégrer l'école et par la suite obtenir des documents d'identité.

En République Dominicaine, la représentante des enfants dans la municipalité de Bani s'appelle Katherine. Cette fille de 16 ans - aveugle de naissance - a réussi à mobiliser avec son équipe la quasi totalité

des enfants de leur municipalité de 20 000 habitants pour qu'ils connaissent leurs droits. Voici juste quelques exemples de jeunes qui à travers le monde contribuent à mettre en pratique l'article 12 de la CIDE.

En quoi est-ce que l'époque dans laquelle nous vivons offre à travers la CIDE un outil si puissant ? Je vais d'abord rappeler quelques étapes historiques, pour ensuite aborder des obstacles à la participation et une stratégie émergente pour affronter ces obstacles.

Lors du premier Sommet mondial pour les enfants aux Nations unies, en 1990, des enfants accompagnent les délégations des 159 gouvernements qui s'y réunissent. Mais ces enfants n'y ont aucune influence. Vêtus de costumes traditionnels, la plupart sont des enfants de diplomates, aucunement représentatifs de la réalité dans laquelle vivent les enfants de leurs pays.

Douze ans plus tard, en 2002, la Session extraordinaire des Nations unies consacrée aux enfants représente un tournant. Pour la première fois, les jeunes qui faisaient partie des délégations officielles ont pu prendre la parole : « Nous ne sommes pas les sources de problèmes, nous sommes les ressources dont vous avez besoin pour les résoudre », lancent-ils dans la Déclaration « Un monde digne de nous ».

Maintenant, depuis 2005, des adolescents des pays du G8 et de pays en voie de développement présentent leurs idées et propositions aux chefs d'États lors du Sommet « Junior 8 ». Les discussions sont en cours pour organiser un dialogue similaire lors du G20. Et finalement, en juin de cette année, il y eu l'adoption du « Commentaire Général sur l'article 12 » par le Comité des Droits de l'Enfant. Malgré son nom extrêmement ennuyeux, je l'admets, ce texte représente un très grand atout à saisir. Il rappelle l'obligation claire et immédiate des États à faire respecter le droit de l'enfant à être entendu sur toute question qui l'intéresse. Ce nouveau texte donne une dimension toute particulière au Sommet des Enfants sur le réchauffement climatique que nous organisons avec la ville de Copenhague. 160 enfants de 44 pays, sélectionnés à travers des processus ouverts à tous, s'y sont préparés. Ils soumettront leurs recommandations à la présidente du sommet sur le réchauffement climatique.

Quels sont les principaux obstacles à la participation ? Nous avons publié cette année une étude sur la promotion de la participation des jeunes à travers les programmes UNICEF. Nous y observons de nombreux obstacles qui varient beaucoup selon les pays. Mais il y a aussi des points communs.

Un grand obstacle lors des rencontres de jeunes avec des leaders politiques, c'est le manque de suivi autour des recommandations faites par des jeunes à des décideurs politiques. Aussi, il arrive trop souvent que les décideurs politiques ne se rendent pas aux rencontres organisées avec les jeunes, ou annulent en dernière minute. Un autre obstacle qu'on observe est le manque de formation. Il faut absolument développer les compétences pour la participation, autant parmi les enfants que parmi les adultes.

Et bien sûr, le manque de budget et de temps consacrés à la participation forment un énorme obstacle. Les systèmes scolaires doivent soutenir les élèves qui s'engagent et font entendre le point de vue des jeunes. Je n'oublierai jamais cette jeune Sashka de 15 ans, jeune journaliste à Mostar en Bosnie. Lorsque je travaillais comme porte-parole de l'OSCE en Bosnie juste après la guerre, elle me demandait toujours lors de nos conférences de presse de l'aider à éviter qu'elle soit filmée par les caméras. Ses enseignants à l'école ne devaient surtout pas savoir qu'elle séchait des cours pour pouvoir écrire ses articles sur nos activités de démocratisation.

Mais pour remédier aux obstacles, on voit actuellement une stratégie qui porte ses fruits dans une cinquantaine de pays à travers le monde. Il s'agit de l'initiative « ville/ municipalité/ commune amie des enfants ». Les élus qui souhaitent la mettre en pratique et afficher cette reconnaissance doivent démontrer quels sont leurs efforts pour traduire la Convention en actions. En République Dominicaine par exemple, les projets de Katherine ont été fortement soutenus par la mairie, qui tient bien à montrer qu'ils méritent de s'appeler « municipalité amie des enfants ». Ils leur ont mis à disposition le budget et la logistique nécessaire pour mobiliser les enfants de toutes les écoles ainsi que les enfants de la rue dans leur projet de sensibilisation aux droits de l'enfant. Au Soudan, Hanan a été incluse dans le Comité de développement du village suite à sa participation dans des stages de formation où elle a appris à s'exprimer et à négocier. Ces stages faisaient partie du plan d'action d'Al Atmur pour devenir « communauté amie des enfants ». L'indicateur sur la participation est au cœur de la stratégie des « villes/ municipalités/ communes amie des enfants » et certains pays ont maintenant formé des jurys composés d'enfants pour participer dans l'évaluation des candidatures de leurs municipalités.

Pour conclure, avec la CIDE, le monde dans lequel grandissent les enfants aujourd'hui présente un énorme espoir : les ouvertures croissantes pour bénéficier des ressources qu'amènent des jeunes comme Florian et Charline en France, Hosneara et Shilpi au Bangladesh, ou Katherine en République Dominicaine, avec leur esprit d'innovation, leur énergie et leur regard particulier sur l'état de notre planète. Les blocages sont tenaces. Mais 20 ans après la chute du mur de Berlin, les conditions sont plus propices que jamais pour se débarrasser du mur qui sépare encore tant d'enfants de leur droit à être entendu.

Document fourni par l'intervenant

Martin HIRSCH

Haut commissaire à la jeunesse

Haut commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté



Je pense qu'il n'y a pas un vrai désengagement des jeunes. Je vais vous donner un exemple. J'ai 45 ans, je ne suis donc pas jeune, et pourtant je suis le président du Conseil national de la jeunesse chargé de donner des avis au ministre de la Jeunesse dont j'exerce la fonction. Il y a une absurdité complète à avoir fait en sorte que la représentation des jeunes passe par un vieux institutionnel et non pas que l'on fasse confiance aux jeunes pour leur demander de donner leur avis. (...).

Effectivement, il y a peu d'investissement dans ce type d'instance si les jeunes ne peuvent pas porter eux-mêmes les avis qu'ils élaborent. (...). Le diagnostic que je fais : il peut y avoir une soif d'engagement, pour des choses plutôt concrètes, des choses qui aient du sens, d'intérêt général. Cette soif on ne sait pas forcément la satisfaire, l'assouvir. C'est pourquoi on a à l'ordre du jour de refaire un Conseil de la jeunesse. Ceci afin que l'on puisse entendre toute la palette des jeunes.

Les grands débats ne sont pas seulement ceux qui concernent les jeunes. Je voudrais les entendre se prononcer sur la réforme des retraites. Quand il y a une divergence entre ce que disent des adultes et des jeunes, lequel prime sur l'autre ? C'est à l'ensemble de la société de permettre à tous de pouvoir être entendu et d'en faire une règle. (...)

Il faut être militant, il faut avoir envie. On peut exprimer son envie dans un parti politique, une association, une collectivité locale, auprès de son lieu de travail. Pour aider à cet engagement, nous allons abaisser la majorité associative à 16 ans et développer le service civique. (...)

Extraits

Clôture

Rima SALAH

Représentante spéciale adjointe du Secrétaire général des Nations unies en République Centrafricaine et au Tchad, ex-Directrice générale adjointe de l'UNICEF

À l'issue de cette journée de réflexion, j'aimerais revenir pour mieux les souligner, sur les grands enjeux évoqués.

Nous l'avons vu, l'intérêt supérieur de l'enfant est la pierre de voûte de la Convention internationale des droits de l'enfant. Il devrait également être au cœur de nos sociétés et des politiques des États.

Si l'on peut discuter des différentes dimensions de l'intérêt supérieur de l'enfant comme l'ont fait Philippe Meirieu, Claire Neirinck et Jean-Pierre Rosenczweig, qui ont tous trois rappelé combien il est important de prendre le temps de débattre de cette notion, on ne peut porter atteinte ou atténuer sa primauté. Mais cela interpelle notre responsabilité d'adulte, car, comme le disait très justement Philippe Meirieu, c'est nous adultes qui créons les conditions de l'intérêt supérieur de l'enfant en construisant autour de lui un environnement protecteur. Celui-ci est multidimensionnel : éducatif, philosophique, politique, social et, dans de nombreuses régions du monde, humanitaire. L'un ne peut être envisagé sans l'autre. L'UNICEF évoque souvent la notion de *continuum* et c'est bien de cela qu'il s'agit.

L'intérêt supérieur de l'enfant est un principe fondateur. Mais il n'aurait aucun sens pour les enfants s'il ne se traduisait pas concrètement dans leur réalité. Pour cela, les États signataires doivent adopter et mettre en œuvre des politiques favorables aux enfants. Ils doivent également promouvoir les droits de l'enfant de manière active. Les parlementaires de leur côté se doivent de veiller au respect des engagements de leurs pays ; la mobilisation du public est également essentielle : celui-ci doit être vigilant, exigeant.

Nous l'avons vu enfin, la France a incarné un modèle pour les droits de l'homme. Mais elle ne doit pas se reposer sur un mythe. Hatem Kotrane l'a dit, la France fait « assez bien », mais « peut toujours mieux faire ». Elle doit assumer ce rôle de modèle, c'est-à-dire être irréprochable elle-même, être moteur et cohérente dans ses politiques, et, bien entendu, particulièrement dans ses politiques concernant l'enfance.

En entendant les témoignages des deux jeunes, Charline et Florian, je ne peux que rappeler combien les jeunes ont aussi leur rôle à jouer. Leur vitalité est un socle et doit nous inspirer dans nos démarches et nos actions pour restaurer l'intérêt supérieur de l'enfant au centre de toutes les politiques.

Car au fond, nous le savons tous, une société ne peut se développer qu'en plaçant les enfants et la jeunesse au cœur de toutes ses préoccupations, de toute son attention. Philippe Meirieu proposait une belle formule, évoquant « l'enfant inachevé, avec une liberté à construire et à accompagner ».

Que cet anniversaire de la CIDE, célébré en ce moment même à travers le monde entier, soit l'occasion de réaffirmer notre conviction et notre détermination pour accompagner ces enfants tant à vivre leur enfance qu'à devenir des adultes et citoyens.

Document fourni par l'intervenant



Chers amis, chers tous, il me revient de clore officiellement cette journée de débats passionnants qui, à sa manière, fait avancer la réflexion sur les droits de l'enfant.

Ce colloque a été rendu possible grâce au partenariat entre l'UNICEF et Sciences Po, grâce à la présence d'intervenants de tous horizons et de grande qualité. Je salue le public nombreux et impliqué. Je remercie enfin toutes les équipes de Sciences Po et de l'UNICEF qui ont organisé ce temps d'échanges.

Toute la semaine va être marquée par de nombreux événements pour célébrer les 20 ans de la CIDE. Mais, au-delà, il faudra maintenir la mobilisation. Et j'espère que, aujourd'hui, nous avons prouvé combien ce texte était dynamique et sur lequel il y avait beaucoup d'espoir à fonder et d'actions à développer.

Jacques HINTZY
Président de l'UNICEF France

L'UNICEF est à pied d'œuvre dans plus de 150 pays et territoires du monde entier pour aider les enfants à survivre et à s'épanouir, de leur plus jeune âge jusqu'à la fin de l'adolescence. Premier fournisseur mondial de vaccins aux pays en développement, l'UNICEF soutient la santé et la nutrition des enfants, l'accès à de l'eau potable et à des moyens d'assainissement, une éducation de base de qualité pour tous les garçons et toutes les filles et la protection des enfants contre la violence, l'exploitation sous toutes ses formes et le SIDA. L'UNICEF est entièrement financé par des contributions volontaires de particuliers, d'entreprises, de fondations et de gouvernements.

UNICEF France
3, Rue Duguay Trouin - 75282 Paris Cedex 06
Tél. : +33 1 44 39 77 77 - Fax : +33 1 44 39 77 20
www.unicef.fr

Photos : T.Arrivé / UNICEF France