

Le 20/11/2014

SOS Villages d'Enfants et la CNAPE

s'engagent pour que les droits de l'enfant soient effectivement pris en considération dans le cadre de la protection de l'enfant en France

LE CONSTAT : LES DROITS DE L'ENFANT NE SONT PAS ENCORE SUFFISAMMENT CONNUS ET MIS EN ŒUVRE EN FRANCE

« La Convention des droits de l'enfant, adoptée par l'assemblée générale des Nations Unies, le 20 novembre 1989, a concrétisé la reconnaissance de la spécificité de la période de vie appelée « enfance ». Cette spécificité est liée à la vulnérabilité de l'enfant, à son manque de maturité physique et intellectuelle, d'où des besoins de protection et de soins spéciaux devant être garantis par des droits fondamentaux. Ces droits viennent compléter les droits de l'Homme, définis par la même assemblée des Nations Unies dans la déclaration des droits de l'Homme du 10 décembre 1948 ».¹

La Convention des droits de l'enfant a été signée et ratifiée par la France en 1990, elle est donc invocable en droit français. Elle exige, en particulier dans son article 4, que

les États Parties prennent toutes les mesures législatives, administratives et autres qui sont nécessaires pour mettre en œuvre les droits reconnus. En 2007, la France a également ratifié la Convention européenne sur l'exercice des droits de l'enfant (1996).

Pour autant, la Convention des droits de l'enfant demeure trop peu connue en France et son intégration au sein des politiques publiques tarde à être effective.

La France a été pointée pour négligence à plusieurs reprises par le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies : non remise d'un rapport gouvernemental annuel sur la politique de mise en œuvre des droits de l'enfant, publication très tardive et limitée des observations dudit Comité... Sans parler des problèmes soulevés, concernant les mineurs isolés et les mineurs en danger, et pointant l'insuffisance de la médecine scolaire ou le recours excessif aux mesures privatives de liberté.

Contrairement à ce qui se passe dans nombre de pays, la société civile française

¹ Extraits de la fiche "La notion d'intérêt de l'enfant dans la loi réformant la protection de l'enfance », Groupe d'appui à la protection de l'enfance, septembre 2011.

avance en rangs dispersés, diluant sa capacité à influencer sur les politiques publiques, à l'image de la multiplicité des rapports alternatifs sur l'état des droits de l'enfant (Unicef, Cofrade, DEI et autres associations, Défenseur des droits depuis cette année) à destination du Comité des droits de l'enfant de Genève.

En outre, dans le champ de la protection de l'enfance, la question de l'effectivité de la mise en œuvre des droits de l'enfant revêt une acuité particulière. La loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance est très imprégnée de la notion de droits de l'enfant. Pour autant, ces derniers sont souvent considérés comme anecdotiques, ou comme une difficulté et une contrainte, et semblent être méconnus d'un grand nombre de professionnels de la protection de l'enfance qui les opposent souvent aux droits parentaux sans identifier les conciliations et points de convergence possibles.

Nous sommes aujourd'hui convaincus que le débat doit porter non plus sur l'acceptation de ces droits, qui s'imposent à tout adulte au contact de l'enfant, mais bien sur la façon dont on peut les mettre en pratique.

C'est pourquoi SOS Villages d'Enfants et la CNAPE souhaitent partager leur analyse des priorités, freins et leviers pour l'application effective des droits de l'enfant dans le champ de la protection de l'enfance, et faire part de leurs propositions, afin d'aider à faire avancer l'application des droits de l'enfant en France.

LA GENESE DE L'ENGAGEMENT COMMUN DE LA CNAPE ET DE SOS VILLAGES D'ENFANTS: L'APPROPRIATION COLLECTIVE D'OUTILS PEDAGOGIQUES EUROPEENS PROMOUVANT LES DROITS DE L'ENFANT

Dans son rapport de 2011², la Défenseure des enfants recommandait de « *ré-impulser la formation initiale et continue de l'ensemble des professionnels [...] en insistant sur la connaissance des droits de l'enfant et les conditions de leur mise en œuvre* ».

Partageant le constat posé par la Défenseure des enfants, SOS Villages d'Enfants et la CNAPE ont décidé de s'engager pour promouvoir les droits de l'enfant auprès des professionnels de la protection de l'enfance. Pour ce faire, nos deux organisations s'adossent au partenariat développé entre SOS Villages d'Enfants International et le Conseil de l'Europe. A l'occasion du 20ème anniversaire de la Convention des droits de l'enfant en 2009, ils ont diffusé un outil intitulé « *Enfants et adolescents accueillis en protection de l'enfance, découvrez vos droits !* ».



² Rapport annuel 2011 consacré aux droits de l'enfant (*Enfants confiés, enfants placés : défendre et promouvoir leurs droits*), novembre 2011.



Leur partenariat s'est ensuite poursuivi et concrétisé par la production d'un guide à destination des professionnels de la protection de l'enfance : « Défendre les droits de l'enfant », officiellement lancé lors de la conférence du Conseil de l'Europe relative au bilan à mi-parcours de sa stratégie sur les droits de l'enfant, en mars 2014³.



Afin que ce guide trouve un écho le plus large possible auprès des professionnels au sein de leur réseau associatif, la CNAPE et SOS Villages d'Enfants France ont initié un groupe de travail commun afin d'élaborer des recommandations pour accompagner sa diffusion. Ce groupe réunit une dizaine de personnes, professionnels intervenant auprès d'enfants accompagnés dans un cadre administratif ou judiciaire : travailleurs sociaux, assistants familiaux, chefs de service et directeurs d'établissement. Il bénéficie également de l'expertise de l'institution du Défenseur des droits.

³ Conférence « Grandir avec les droits de l'enfant », organisée à Dubrovnik (Croatie), les 27 et 28 mars 2014.

Lors des échanges et séances de travail, il est rapidement apparu que **les recommandations élaborées par ce groupe dépassaient le seul cadre de la diffusion de ce guide, et s'inscrivaient dans le sens de la promotion de l'application effective des droits de l'enfant, et notamment le droit à sa participation.** SOS Villages d'Enfants et la CNAPE souhaitent aujourd'hui partager les constats posés, les enjeux identifiés et la nature des propositions échangées par les membres de ce groupe de travail.

DES LEVIERS EXISTENT A L'ECHELLE INTERNATIONALE, EUROPEENNE ET NATIONALE POUR PROMOUVOIR LES DROITS DE L'ENFANT EN FRANCE

Sensibiliser les acteurs à l'existence d'instruments internationaux peu connus en France

Il est essentiel de mieux communiquer sur les recommandations et principes directeurs élaborés au niveau international et européen :

- Recommandation du Conseil de l'Europe sur les enfants vivant en institution (2005);
- Lignes directrices des Nations Unies sur la protection de remplacement (2009);
- Recommandation du Conseil de l'Europe sur « La participation des enfants et des jeunes de moins de 18 ans » (2012);
- Observation générale n°14 du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies sur le

droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale (article 3, paragraphe 1) (2013);

- Recommandation de la Commission européenne « Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité », qui promeut des stratégies intégrées à destination de l'ensemble des enfants, afin de prévenir et combattre la pauvreté et l'exclusion sociale des enfants, et qui concerne donc également les enfants accompagnés dans le cadre de la protection de l'enfance (2013).

Des échéances dont il faut se saisir pour renforcer leur connaissance

En cette année qui marque le **25ème anniversaire de la Convention des droits de l'enfant**, et dans les mois qui suivront, les occasions de placer le thème des droits de l'enfant au cœur des débats sont nombreuses :

- La remise des rapports alternatifs qui seront examinés par le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies en février 2015 ;
- Le projet de lignes directrices de l'Union Européenne pour les systèmes de protection de l'enfance ;
- La mise en œuvre de la stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive, au sein de laquelle s'inscrit la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale des enfants ; la mise en œuvre du Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale en

France vise à y contribuer, et constitue une réelle avancée même si elle ne va pas encore assez loin⁴ ; des réseaux associatifs européens, tels qu'Eurochild dont SOS Villages d'Enfants et la CNAPE sont membres, promeuvent avec force la mise en œuvre de cette stratégie européenne et de la recommandation européenne susvisée de 2013⁵ ;

- En France, les travaux en cours de la Commission enfance et adolescence⁶ visent à préfigurer une stratégie nationale intégrée pour l'enfance et l'adolescence, suivant les préconisations internationales ;
- Les États généraux du travail social, prévus pour se tenir début 2015, ainsi que les résultats à venir de l'évaluation de la politique publique de protection de l'enfance menée par l'Inspection générale des affaires sociales et l'inspection générale des services judiciaires, pourront également alimenter la réflexion sur la mise en œuvre des droits de l'enfant dans le domaine de la protection de l'enfance ;
- Les travaux planifiés par Laurence Rossignol, Secrétaire d'Etat chargée de la Famille, des Personnes âgées et de

⁴ Voir les **recommandations du Conseil concernant le programme national de réforme de la France pour 2014 (juin 2014)**, qui soulignent que « le programme international de l'OCDE pour le suivi des acquis des élèves de 2013 a montré que la France figure parmi les pays de l'OCDE où les inégalités en matière d'éducation sont les plus marquées », et préconisent de « poursuivre la réduction des **inégalités en matière d'éducation**, notamment en renforçant les mesures portant sur l'abandon scolaire » (recommandation n° 7).

⁵ Voir le site internet de l' « EU Alliance for investing in Children », dont Eurochild fait partie.

⁶ La Commission enfance et adolescence a été installée, à la demande du Premier ministre, en décembre 2013, par le Commissariat général à la stratégie et la prospective.

l'Autonomie, dans les mois à venir sur la politique publique de protection de l'enfance, concernant notamment les pratiques et le pilotage.

DES PRECONISATIONS EN FAVEUR D'UNE MEILLEURE CONNAISSANCE ET APPLICATION DES DROITS DE L'ENFANT DANS LE CADRE DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE

Les enfants et les jeunes accompagnés dans le cadre de la protection de l'enfance sont particulièrement vulnérables, leurs droits doivent donc être particulièrement protégés. C'est pourquoi la CNAPE et SOS Villages d'Enfants émettent un certain nombre de préconisations, partageant la conviction que développer une approche par les droits de l'enfant revient à promouvoir un accompagnement de qualité.

Affirmer le positionnement de la France dans les instances internationales et européennes, et développer l'implication française dans les réflexions qui y sont menées

✓ La France vient de décider de signer le troisième protocole additionnel de la Convention des droits de l'enfant le 20 novembre 2014. Cette date symbolique n'en est pas moins tardive puisque ce protocole a été adopté en décembre 2011 et est entré en vigueur depuis le mois d'avril 2014. Il permet aux enfants de présenter directement une communication, ou une plainte, devant le Comité des Nations Unies sur les droits de l'enfant. Il permet également à toute personne de soumettre

des informations au Comité concernant des violations graves ou systématiques de droits garantis par la Convention des droits de l'enfant. Il est souhaitable qu'il soit ratifié le plus rapidement possible et que des mesures soient prises pour assurer sa mise en place effective. Il conviendra de veiller à ce qu'une information adaptée, en particulier à l'attention des enfants, soit effectuée, afin qu'ils aient connaissance de ce droit.

✓ La France doit **renforcer sa présence dans les instances et réseaux portant la question des droits de l'enfant au niveau européen**. L'Union européenne et le Conseil de l'Europe sont porteurs de la promotion des droits fondamentaux. Si elle est plus présente dans ces instances, la France pourra à la fois se nourrir des expériences internationales et partager des politiques et pratiques fructueuses menées en France. Le Comité des droits de l'enfant à Genève ne comporte pas aujourd'hui, et n'a jamais comporté, de membres français. Or, une partie des mandats des membres devra être renouvelée en 2015.

Mieux intégrer, dans le cadre légal, les droits de l'enfant et en particulier celui de sa participation

✓ Les droits de l'enfant peuvent être largement impactés par de nombreux aspects des différentes politiques publiques. C'est pourquoi il est nécessaire de mettre en place un véritable processus de prise en compte globale et transversale des droits de l'enfant, particulièrement dans le cadre de la protection de l'enfance, et d'élaborer des

« stratégies intégrées » en ce sens⁷. Cela passe par la mise en place de plusieurs étapes, comme proposé par le réseau européen Eurochild⁸ :

- **Favoriser l'application directe de la Convention des droits de l'enfant en droit interne**, par toutes les voies possibles, dont la reconnaissance constitutionnelle, afin de garantir l'engagement d'utiliser la Convention des droits de l'enfant comme point de départ de toute législation, y compris budgétaire et financière ;

- Assurer l'implication de l'ensemble des parties prenantes dans les prises de décisions concernant les enfants et les jeunes, à l'instar de ce qui a été réalisé lors de l'élaboration de la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance. Pour cela, une **instance de gouvernance nationale, associant l'ensemble des acteurs publics et de la société civile concernés**, est nécessaire. Elle pourra être chargée **d'élaborer, de mettre en œuvre et d'évaluer la stratégie nationale intégrée pour l'enfance et l'adolescence** et le plan d'action y afférant, ainsi que de la coordination globale de la mise en œuvre de la Convention des droits de l'enfant comme demandé par le Comité des droits de l'enfant dans sa recommandation à la France en 2009 ;

- Pour faciliter la coordination de cette gouvernance nationale, il est essentiel de créer **un ministère de l'enfance**, ou à minima une délégation interministérielle aux droits de l'enfant. Il serait également opportun de créer une **délégation parlementaire spécifique aux droits de l'enfant**, cette proposition répondant à la préconisation du Comité des droits de l'enfant adressée à la France en 2009 ;

- Prévoir une **étude d'impact systématique « ex ante » sur les enfants et les jeunes** de chaque projet et proposition de loi⁹, y compris ceux de nature économiques et budgétaires ; et garantir **un processus d'évaluation continue au cours de la mise en œuvre** des normes, par une étude d'impact « ex post » ;

- Assurer une **association et participation systématiques des enfants à l'élaboration des décisions et politiques¹⁰ qui les concernent**, par exemple, par la mise en place de collèges qui leur sont dédiés au sein des instances de réflexion et de décisions à l'échelon local et national, le développement de consultations et d'auditions d'enfants et de jeunes.

⁷ Expression employée par la recommandation susvisée de la Commission européenne du 20 février 2013 : « Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité ».

⁸ Discussion paper "[Mainstreaming children's rights in EU legislation, policy and budget](#) : lessons from practice », Eurochild, février 2014.

⁹ Sur le modèle de la circulaire du 4 septembre 2012 relative à la prise en compte du handicap dans les projets de loi.

¹⁰ Recommandation susvisée du Conseil de l'Europe du 28 mars 2012 sur la participation des enfants et jeunes de moins de 18 ans.

✓ A cet égard, la France doit **associer davantage les enfants et les jeunes, ainsi que la société civile, à l'élaboration de son rapport au Comité des droits de l'enfant**. Cet examen périodique des conditions d'application de la Convention des droits de l'enfant en France doit être l'occasion de **concerter l'ensemble des parties prenantes** et de s'interroger en toute transparence sur les avancées accomplies et les axes de progrès restant à investir.

✓ **Améliorer l'évaluation de la politique publique de protection de l'enfance, en renforçant et élargissant le recueil des données statistiques et d'observation au niveau national**, afin qu'il s'étende à tous les aspects de la protection de l'enfance (notamment, données concernant le parcours des enfants en protection de l'enfance et concernant la sortie du dispositif) et de l'enfance en situation de vulnérabilité ; et aussi en développant des études et recherches sur la situation des jeunes sortants de la protection de l'enfance, pour mieux évaluer l'impact de l'accompagnement et l'améliorer ;

✓ S'engager à soutenir un réel **investissement budgétaire et financier** dans le développement et l'amélioration de l'offre de services à destination de l'enfance et la jeunesse. Comment peut-on garantir les droits des enfants si les moyens qui y sont alloués diminuent ? Une première action possible serait celle de **ré-abonder le Fonds national de financement de la protection de l'enfance** mis en place par la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, afin de soutenir les modes

d'accompagnement alternatifs et innovants, en y intégrant des actions de prévention.

Renforcer la formation aux droits de l'enfant des divers professionnels œuvrant pour la protection de l'enfance

✓ Doit se développer une **formation des professionnels à la mise en œuvre des outils participatifs, de type « projet pour l'enfant »**, afin qu'ils soient réellement co-construits avec les enfants et leurs représentants légaux ; de même pour la mise en œuvre de la protection administrative de l'enfance et sa dimension contractuelle¹¹, ainsi que l'ensemble des modes de participation de l'enfant et de ses représentants légaux.

✓ Doivent se développer les **formations interinstitutionnelles** à la protection de l'enfance prévues par la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, y compris en matière de **prévention**.

✓ Plus largement, **la connaissance et les modalités d'application effective de la Convention des droits de l'enfant** doivent être intégrées à la formation initiale et continue des intervenants sociaux et des autres professionnels participant à la protection de l'enfance (professionnels de santé, de l'éducation nationale, de police et gendarmerie...).

¹¹ Neuvième rapport au Gouvernement et au Parlement, Observatoire national de l'enfance en danger, mai 2014.

SOS Villages d'Enfants et la CNAPE entendent apporter concrètement leur contribution à la formation des professionnels de la protection de l'enfance.

Conscientes de la nécessité d'accompagner la diffusion des outils pour promouvoir les droits de l'enfant auprès des professionnels et bénévoles associatifs, nos deux associations ont contribué à l'élaboration d'un **projet européen de création de modules de formation**, s'appuyant sur les outils déjà développés¹². Ce projet vise à renforcer les capacités des professionnels à développer, dans leurs pratiques, une approche par les droits de l'enfant. Il a reçu le **soutien de la commission européenne** et se déroulera de janvier 2015 à décembre 2016. En France, cette initiative bénéficie de l'appui de l'institution du Défenseur des droits.

Enfin, SOS Villages d'Enfants et la CNAPE veilleront à ce que la promotion des droits de l'enfant et l'ensemble des propositions présentées dans ce document soient effectivement inscrites dans les débats à venir en France.

Contacts :

Sylvie Delcroix, SOS Villages d'Enfants, sdelcroix@sosve.org

Fabienne Quiriau, CNAPE, secretariat@cnape.fr

¹² Outils développés par SOS Villages d'Enfants International et le Conseil de l'Europe (voir pages 2 et 3 de cette note).