

INTRODUCTION .....	3
I. MESURES D'APPLICATION GÉNÉRALES .....	4
A. La mise en œuvre de la Convention .....	4
B. Les mécanismes en place en vue de surveiller la mise en œuvre de la Convention et de coordonner l'action en faveur de l'enfant .....	5
1. Contrôle de la mise en œuvre de la Convention .....	5
2. Coordination des actions en faveur de l'enfant .....	8
C. Le contexte français .....	13
1. Les mutations des modèles familiaux.....	13
2. Les incidences des progrès des sciences de la vie .....	15
3. Les difficultés d'insertion sociale et professionnelle des jeunes .....	17
D. Mesures nouvelles prises pour renforcer l'application de la Convention.....	17
1. Mesures internes .....	17
2. L'action de la France dans le monde .....	20
E. Mesures prises par la France pour assurer une meilleure connaissance des droits de l'enfant .....	23
II. DÉFINITION DE L'ENFANT ET DROITS PROCEDURAUX .....	26
A. Âge minimal légal du mariage .....	26
B. Âge minimum de la responsabilité pénale .....	26
C. Aide juridictionnelle.....	27
D. Accès au droit.....	28
III. PRINCIPES GÉNÉRAUX.....	30
A. La non -discrimination (art. 2) .....	30
1. La Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Egalité .....	30
2. La suppression des dernières discriminations dans le droit des filiations .....	32
3. La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie .....	32
B. L'intérêt supérieur de l'enfant (art. 40).....	34
C. Le respect des opinions de l'enfant (art. 12).....	35
IV. LIBERTÉS ET DROITS CIVILS .....	39
A. Le nom, la nationalité et le droit de connaître ses parents (art. 7) .....	39
1. L'établissement de la filiation.....	39
2. Le changement de nom.....	41
3. Le droit de connaître ses parents.....	42
B. L'accès aux médias et la protection de l'enfance (art. 17 et 18).....	44
1. L'information des familles grâce à Internet.....	45
2. Sensibilisation et éducation du grand public aux médias .....	45
3. Responsabilisation des différents acteurs.....	48
C. La liberté de pensée, de conscience et de religion (art. 14).....	49
D. La liberté d'association et de réunion pacifique (art. 15).....	51
V. MILIEU FAMILIAL ET PROTECTION DE REMPLACEMENT .....	53
A. L'orientation et la responsabilité parentale (art. 5 et 18 § 1) .....	53
B. Les enfants séparés ou privés de leur milieu familial (art. 9 et 20).....	53
1. En cas de séparation des parents.....	53
2. En cas de placement de l'enfant.....	55
3. En cas de détention des parents.....	57
C. La réunification familiale (art. 10).....	59
D. Le recouvrement de la pension alimentaire (par. 4 de l'article 27) .....	60
E. L'adoption (art. 21) .....	61
1. L'amélioration de la procédure d'agrément et de suivi des enfants adoptés .....	61
2. L'adoption des enfants nés en France.....	62

3. L'adoption internationale : éléments statistiques.....	63
F. Les déplacements et les non-retours illicites (art. 11) .....	64
G. La violence et la négligence (art. 19).....	66
H. L'examen périodique du « placement » (art. 25) .....	68
VI. SANTÉ ET BIEN-ÊTRE.....	70
A. Le développement et le niveau de vie (par. 2 de l'article 6 et art. 27).....	70
1. Les aides fiscales.....	70
2. Les aides au logement .....	70
3. La conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle .....	71
4. La politique d'accueil de la petite enfance.....	72
5. Les contrats enfance jeunesse.....	76
B. Les enfants handicapés (art. 23) .....	76
C. La santé et les services médicaux (art. 24).....	79
1. La protection maternelle et infantile .....	79
2. La promotion de la santé en faveur des élèves.....	80
3. Les politiques de santé des adolescents .....	82
4. Autres politiques de santé en faveur des mineurs .....	83
D. Le droit à la sécurité sociale (art. 26) .....	88
1. L'assurance maladie .....	88
2. Les prestations familiales .....	89
VII. ÉDUCATION, LOISIRS ET ACTIVITÉS CULTURELLES .....	93
A. L'éducation, y compris la formation et l'orientation professionnelles (art. 28) .....	93
B. Les buts de l'éducation (art. 29) .....	95
C. Les loisirs, les activités récréatives et culturelles (art. 31).....	96
VIII. MESURES SPECIFIQUES DE PRISE EN CHARGE DES MINEURS.....	99
A. Les mineurs étrangers isolés (art. 22) .....	99
1. Les mineurs étrangers isolés à la frontière.....	99
2. Les mineurs étrangers isolés à l'intérieur du territoire français .....	101
3. Les mineurs étrangers demandeurs d'asile .....	103
4. Le retour des mineurs étrangers isolés dans leur pays d'origine .....	104
B. Les enfants en situation de conflit avec la loi (art. 40 et al. a - d de l'article 3) .....	105
1. Les principales évolutions concernant la justice des mineurs .....	106
2. Des services de police spécialisés.....	109
3. Conditions de détention et de traitement des mineurs .....	110
C. Les enfants en situation d'exploitation (art. 39).....	113
1. La lutte contre l'exploitation économique .....	113
2. Exploitation et violences sexuelles .....	115
3. Enlèvement et disparition d'enfants.....	118
4. Le problème particulier des dérives sectaires .....	120
D. Les enfants appartenant à une minorité ou à un groupe autochtone (art. 30) .....	121
Liste récapitulatives des annexes : .....	122

## INTRODUCTION

1. La France a signé la Convention relative aux droits de l'enfant (ci-après la Convention), adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1989, le 26 janvier 1990 et l'a ratifiée sans délai le 7 août 1990. Elle a remis en 1993 un rapport initial très détaillé sur le suivi de cette Convention, examiné par le Comité des droits de l'enfant (ci-après le Comité) un an plus tard, le 25 avril 1994. Son deuxième rapport périodique, élaboré en 2002, a été examiné le 2 juin 2004. A l'issue de cet examen, le Comité l'a invitée, à titre exceptionnel, à présenter de façon conjointe ses troisième et quatrième rapports périodiques dans un document unique n'excédant pas les 120 pages avant le 5 septembre 2007.
2. Conformément aux Directives générales relatives aux rapports périodiques, l'objet de ce nouveau rapport n'est pas de reprendre l'intégralité des renseignements déjà communiqués, mais de présenter les évolutions du droit et de la pratique internes intervenues depuis le deuxième rapport périodique et d'actualiser les données précédemment transmises. Ce rapport contient également des informations sur la suite donnée aux observations finales rendues par le Comité le 30 juin 2004.
3. A ce titre, le Gouvernement français attire l'attention du Comité sur la partie de ce rapport consacrée, pour la première fois, exclusivement aux mesures relatives à la mise en œuvre de la Convention dans les départements et territoires d'outre-mer<sup>1</sup>. Il a paru en effet préférable, afin de répondre au mieux aux attentes du Comité et dans un souci de précision et de cohérence, d'identifier clairement ces informations plutôt que de les inclure de manière disséminée dans le corps du présent rapport. Une telle présentation a permis d'adapter le plan aux spécificités que présentent les populations d'outre-mer et aux informations qu'il était pertinent et possible de fournir.
4. Ce rapport est la synthèse des contributions provenant des ministères concernés par l'application de cette Convention. Le Gouvernement a également pris en compte les observations formulées par la Défenseure des enfants, par la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme (CNCDH), au sein de laquelle sont représentées les associations et organisations non gouvernementales, généralistes et de défense des droits de l'enfant, et par la Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Egalité (HALDE).

<sup>1</sup> Annexe n°1.

# I. MESURES D'APPLICATION GÉNÉRALES

## A. LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION

5. **Lors de l'examen du deuxième rapport périodique, le Comité a, à nouveau, invité la France à retirer sa réserve et ses deux déclarations (§ 5).**
6. Le Gouvernement français ne peut sur ce point que réitérer les explications déjà exposées dans ses rapports antérieurs. La levée de la réserve relative à l'article 30 (concernant les minorités) et des deux déclarations relatives aux articles 6 (droit à la vie) et 40 (droit de faire appel en matière pénale) n'est toujours pas à l'ordre du jour, les motifs d'ordre juridique qui ont conduit à les formuler persistant.
7. S'agissant de la réserve relative à l'article 30, similaire à celle relative à l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, il convient de rappeler que le cadre juridique français ne permet pas la reconnaissance de droits collectifs à quelque groupe que ce soit, défini par une communauté d'origine, de culture, de langue ou de croyance. L'article premier de la Constitution (ancien article 2) dispose ainsi que la République française est indivisible et qu'elle assure l'égalité devant la loi de tous ses citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion.
8. Le Gouvernement français rappelle également que la Défenseure des enfants avait indiqué, lors de l'examen du deuxième rapport périodique de la France par le Comité, que le maintien de cette réserve lui paraissait logique en l'absence de reconnaissance de la notion de minorités par la Constitution française, ajoutant que « *les risques de dérives communautaristes, dans le contexte actuel, que permettrait la reconnaissance officielle de minorités justifient le maintien de la position des autorités françaises* »<sup>2</sup>.
9. Ce cadre juridique ne conduit pas pour autant à nier la diversité culturelle de la France. En pratique, toute personne, se reconnaissant ou non comme appartenant à une ou plusieurs communautés, peut exercer ses droits et libertés sans subir de discrimination relative à son identité en s'appuyant sur le principe d'égalité devant la loi. Le Comité trouvera en annexe une fiche illustrant l'approche française de la question des minorités<sup>3</sup> et pourra utilement se reporter aux développements pertinents figurant dans le dernier rapport de la France sur le suivi sur le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Une autre annexe illustre la volonté des pouvoirs publics de tenir compte des spécificités culturelles et sociales liées à la résidence dans une collectivité d'outre-mer<sup>4</sup>.
10. S'agissant des deux déclarations interprétatives, celles-ci ne remettent pas en cause l'application de la Convention en France. L'une vise à lever une ambiguïté dans la rédaction de l'article 6 : la proclamation d'un droit inhérent à la vie ne saurait être interprétée comme interdisant d'avoir recours à une interruption volontaire de grossesse dans les conditions prévues par la loi. L'autre, relative à l'article 40, est très circonscrite et ne concerne désormais plus que certaines infractions mineures relevant

<sup>2</sup> Rapport de la Défenseure des enfants au Comité de Genève (février 2004), en ligne sur son site Internet.

<sup>3</sup> Annexe n°2.

<sup>4</sup> Annexe n°1 précitée.

du tribunal de police qui ne peuvent toujours pas être frappées d'appel, lesquelles ne comportent, en tout état de cause, pas une privation de liberté.

11. **Le Comité a par ailleurs demandé au Gouvernement français de fournir dans son prochain rapport des informations sur l'applicabilité directe de la Convention (§ 7).**
12. Pour qu'un justiciable puisse revendiquer le bénéfice d'une disposition d'un traité, il faut que la norme soit reconnue d'applicabilité directe par les juges nationaux. La Cour de cassation, qui traditionnellement refusait de reconnaître que la Convention relative aux droits de l'enfant était directement applicable en droit interne, a récemment nettement infléchi sa position. Dans deux arrêts précurseurs du 18 mai 2005, dont la solution a depuis été confirmée (voir, entre autres, arrêts de la 1<sup>re</sup> chambre civile en date des 14 juin 2005, 13 juillet 2005, 22 novembre 2005), elle a reconnu l'applicabilité directe des articles 3-1 et 12-2 de la Convention, marquant ainsi une avancée significative. Le Conseil d'État avait, pour sa part, déjà déclaré directement applicables certains articles, selon que les dispositions de la Convention sont, ou non, auto-exécutoires. Il existe une abondante jurisprudence sur ce point. Jusqu'à présent, le Conseil d'Etat a admis l'effet direct à l'égard des particuliers des articles 3-1, 10-2, 16 et 37 b) et c) de la Convention. Le Comité pourra utilement se référer au tableau joint en annexe précisant l'ensemble de la jurisprudence rendue par le Conseil d'Etat et la Cour de cassation quant à l'applicabilité directe des dispositions de la Convention<sup>5</sup>.
13. Le Gouvernement français rappelle enfin que les deux protocoles facultatifs à la Convention, concernant, l'un, la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, et, l'autre, l'implication d'enfants dans les conflits armés, sont entrés en vigueur en France le 5 mars 2003. Lors de la ratification de ce second protocole, la France a formulé une déclaration contraignante précisant que n'étaient recrutés que des candidats volontaires âgés d'au moins dix sept ans, informés des droits et devoirs qui s'attachent au statut de militaire, et que l'engagement des candidats de moins de dix huit ans n'était effectif qu'avec le consentement des représentants légaux. Les rapports initiaux de suivi de l'application de ces protocoles ont été remis au Comité en août 2006.

## **B. LES MECANISMES EN PLACE EN VUE DE SURVEILLER LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION ET DE COORDONNER L'ACTION EN FAVEUR DE L'ENFANCE**

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

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

14. Le contrôle de la coordination des mesures ministérielles destinées à mettre en œuvre la Convention est toujours confié aux ministres en charge de la famille et de l'outre-mer pour ce qui a trait aux mesures d'ordre interne, et au ministre en charge des

<sup>5</sup> Annexe n°3.

affaires étrangères, s'agissant des aspects internationaux<sup>6</sup>. Ces ministères agissent de concert en vue de donner aux actions du Gouvernement, sous l'autorité du Premier Ministre, la cohérence nécessaire.

### *1.2. Contrôle par le Parlement*

15. Le Parlement intervient régulièrement sur les questions touchant aux droits des enfants, par le biais de rapports d'information ou d'enquête, contribuant ainsi à nourrir un large débat national, tels que :
- Rapport du groupe de travail chargé de tirer les enseignements du traitement judiciaire de l'affaire dite d'Outreau (présidé par M. Viout), Assemblée Nationale, février 2005 ;
  - Rapport du groupe de travail sur l'amélioration de la procédure de signalement de l'enfance en danger (présidé par M. Nogrix), Sénat, avril 2005 ;
  - Rapport du groupe de travail sur l'amélioration de la prise en charge des mineurs protégés (présidé par M. de Broissia), Sénat, juillet 2005 ;
  - Rapport fait au nom de la mission d'information sur la famille et les droits des enfants (présidée par M. Bloche), Assemblée nationale, 25 janvier 2006 ;
  - Rapport d'information fait au nom de la commission des lois sur les nouvelles formes de parentalité et le droit (présidée par M. Hiest), Sénat, 14 juin 2006 ;
  - Rapport d'information fait au nom de la commission d'enquête relative à l'influence des mouvements à caractère sectaire et aux conséquences de leurs pratiques sur la santé physique et mentale des mineurs (M. Fenech et M. Vuilque), Assemblée nationale, 12 décembre 2006.
16. Afin d'accroître davantage le contrôle par le Parlement de la mise en œuvre de la Convention, le législateur a inscrit, dans la loi n°2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, l'obligation pour le Gouvernement de présenter tous les trois ans au Parlement le rapport prévu à l'article 44 (b) de la Convention<sup>7</sup>.

### *1.3. Contrôle par la Défenseure des enfants*

17. Le Gouvernement rappelle que cette autorité indépendante a été créée par la loi n°2000-196 du 6 mars 2000. Elle est chargée de défendre et de promouvoir les droits de l'enfant tels qu'ils ont été définis par la loi ou par un « *engagement international régulièrement ratifié ou approuvé* » par la France, tel que la Convention<sup>8</sup>.
18. En 2006, Mme Dominique Versini, conseiller d'Etat et ancienne secrétaire d'Etat à la lutte contre la précarité et l'exclusion, a succédé à Mme Claire Brisset, qui a achevé son mandat de six ans non renouvelable prévu par la loi précitée, dans les fonctions de défenseur des enfants (décret du 29 juin 2006). Cette nomination a été l'occasion de rappeler son rôle (circulaire du 30 novembre 2006 portant sur les relations entre le Défenseur des enfants et l'autorité judiciaire).

---

<sup>6</sup> Il s'agit actuellement respectivement du ministre du Travail, des Relations sociales et de la Solidarité, du ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales et du ministre des Affaires étrangères et européennes.

<sup>7</sup> Article 26 de la loi complétant l'article L. 112-1 du code de l'action sociale.

<sup>8</sup> Voir le précédent rapport périodique de la France (§ 13 et suivants).

19. Les requêtes adressées à la Défenseure des enfants ont concerné 2 400 mineurs en 2005. Les motifs de ces saisines sont très variés puisque 26% d'entre elles sont liées aux conséquences des séparations entre parents et enfants, 15% aux difficultés rencontrées par des mineurs étrangers, 12% sont relatives à des mineurs en conflit avec un établissement d'enseignement.
20. Outre son rapport annuel d'activités, la Défenseure des enfants rend publics des rapports thématiques et des avis, accessibles sur son site Internet ([www.defenseurdesenfants.fr](http://www.defenseurdesenfants.fr)), afin de proposer des améliorations de la législation interne et promouvoir une meilleure application de la Convention, tels que :
- le rapport sur l'enfant au cœur des nouvelles parentalités (2006),
  - le bilan dressé par Mme Claire Brisset à l'issue de son mandat (Six ans au service des enfants et des adolescents - avril 2006),
  - les avis relatifs aux projets de lois concernant la prévention de la délinquance (septembre 2006) et réformant la protection de l'enfance (octobre 2006),
  - l'avis sur le traitement de la récidive : adapter les dispositions prévues à la situation des enfants (octobre 2005),
  - l'avis sur la réponse pénale aux actes sexuels imposés aux enfants (juin 2005) ;
  - le rapport de la Défenseure au Comité de Genève (février 2004) et les recommandations du comité de Genève à la France (juin 2004).
21. Il convient de préciser que la loi précitée réformant la protection de l'enfance a élargi sensiblement les conditions de saisine. Cette autorité peut désormais également être saisie par les membres de la famille du mineur, les services médicaux et sociaux et les parlementaires<sup>9</sup>.

#### *1.4. Rôle de la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme*

22. La CNCDH a vu sa position renforcée. En effet, depuis l'adoption de la loi n°2007-292 du 5 mars 2007, elle bénéficie d'un statut législatif qui lui permet de se conformer aux Principes de Paris, adoptés le 20 décembre 1993 par une résolution de l'assemblée générale des Nations-Unies, et de conforter son indépendance en tant qu'institution nationale consultative des droits de l'homme.
23. Cette loi conforte la totale indépendance de la CNCDH, dont elle précise la composition, et de ses membres, dont le mandat n'est pas révocable. Parmi ses membres se trouvent des représentants des organisations non gouvernementales agissant dans le domaine des droits de l'homme, des personnalités qualifiées ainsi

---

<sup>9</sup> Article 7 de la loi réformant la protection de l'enfance modifiant le dernier alinéa de l'article 1<sup>er</sup> de la loi précitée du 6 mars 2000 : « Les réclamations peuvent lui être présentées par des membres de la famille des mineurs, les services médicaux et sociaux ainsi que les associations reconnues d'utilité publique qui défendent les droits des enfants. En outre, le Défenseur des enfants peut se saisir des cas lui paraissant mettre en cause l'intérêt de l'enfant lorsqu'ils lui sont signalés par des personnes ou des associations n'entrant pas dans les catégories précitées.

*Les membres du Parlement peuvent saisir le Défenseur des enfants d'une question de sa compétence qui leur paraît mériter son intervention. Sur la demande d'une des six commissions permanentes de leur assemblée, le président du Sénat et le président de l'Assemblée nationale peuvent également transmettre au Défenseur des enfants toute pétition dont leur assemblée a été saisie. »*

qu'un député, un sénateur, le médiateur de la République et un membre du conseil économique et social. Tous ont voix délibérative.

24. Cette commission est fréquemment amenée à proposer des réformes ou émettre son avis, sur saisine ou de sa propre initiative, sur des questions relatives aux droits des enfants.
25. Elle s'est par exemple prononcée sur :
  - le projet de loi sur la prévention de la délinquance (avis du 21 septembre 2006) ;
  - les conditions d'exercice du droit d'asile en France (avis du 29 juin 2006) ;
  - le projet de loi réformant la protection de l'enfance (avis du 29 juin 2006) ;
  - la préservation de la santé, l'accès aux soins et les droits de l'Homme (étude du 19 janvier 2006) ;
  - le projet de loi sur l'égalité des chances (note du 4 janvier 2006) ;
  - les conditions de recueil de la parole de l'enfant victime de mauvais traitements et /ou de violences sexuelles (avis du 22 septembre 2005) ;
  - la protection de l'enfant sur Internet (avis du 21 avril 2005) ;
  - les mineurs en milieu carcéral (étude du 16 décembre 2004) ;
  - la violence faite aux enfants par les médias et les images (avis du 30 avril 2004) ;
  - le projet de décret relatif aux modalités de désignation et d'indemnisation des administrateurs ad hoc représentant les mineurs étrangers isolés (avis du 24 avril 2003) ;
  - le projet de présent rapport (note du 30 juillet 2007).
26. Ses avis et études, comme son rapport annuel, sont accessibles sur son site Internet ([www.cncdh.fr](http://www.cncdh.fr)).

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

27. Les actions en faveur de l'enfance, par nature transversales, justifient que de nombreux acteurs participent à leur mise en oeuvre. On dénombre ainsi sur l'ensemble du territoire national environ 6 000 actions touchant 200 000 enfants et jeunes.
28. Depuis les lois de décentralisation de 1982, les départements sont de plus en plus impliqués dans les questions familiales ; ils assument la responsabilité de l'aide sociale à l'enfance. Leur intervention a permis, par leur proximité, d'améliorer un dispositif de protection de l'enfance auquel ils consacrent chaque année la première part de leur budget – soit plus de cinq milliards d'euros. L'État, garant de la cohérence du dispositif et du respect des engagements internationaux de la France, contribue également à la protection de l'enfance, notamment grâce à son action dans les domaines de la justice, de la santé et de l'éducation nationale.
29. Le système français de protection de l'enfance repose sur des principes éprouvés, mais doit faire face à de nouvelles difficultés, liées en partie aux mutations des comportements familiaux et aux évolutions de la société, dont la précarité, mais aussi aux responsabilités accrues des départements et à la multiplicité des acteurs. **Le Comité s'était à cet égard montré particulièrement préoccupé, lors de l'examen**



**du deuxième rapport périodique de la France, de l'absence de coordination globale entre les différents acteurs participant à la mise en œuvre de la Convention (§§ 8 et 9).**

30. Le renforcement de la coordination de l'action publique, qui s'opère à différents niveaux, demeure une priorité gouvernementale forte.

*2.1. La coordination interministérielle*

31. Bien que les conseils généraux soient les pivots de la politique en faveur de l'enfance, la délégation interministérielle à la famille<sup>10</sup> reste, au niveau national, l'interlocuteur privilégié des acteurs concernés par la famille et l'enfance.
32. Cette structure interministérielle est chargée de la préparation et du suivi de la politique de la famille ainsi que de l'animation et de la coordination de l'action des ministères chargés de la mettre en œuvre. A ce titre, elle prépare chaque année les travaux de la conférence de la famille, lieu d'échange entre le Gouvernement et l'ensemble des acteurs concernés permettant de débattre des grands thèmes d'actualité et de déterminer les objectifs de la politique familiale. Elle apporte en outre son concours à l'élaboration des textes, organise la collecte des informations et mène ou fait réaliser toutes les études nécessaires à l'accomplissement de ses missions.
33. La conférence de la famille est un lieu annuel d'audition, d'analyse, de recherche de consensus et de cohérence d'ensemble de la politique familiale, notamment de la politique de l'enfance. Elle est à l'origine de nombreuses mesures concrètes, telles que l'instauration d'un fonds d'investissement pour la petite enfance et de maisons des adolescents, la création d'un congé pour enfant gravement malade et d'un congé de paternité ou encore la mise en place d'une allocation de présence parentale et de la prestation d'accueil du jeune enfant.
34. La thématique choisie pour 2007 est le temps périscolaire (avant et après l'école) et extrascolaire (mercredi, week-end et vacances) des enfants, des adolescents et de leur famille. Il est en effet apparu nécessaire de renforcer l'efficacité de l'offre dans ce domaine. Les deux groupes de travail chargés d'étudier les besoins et les aspirations des familles, d'identifier les meilleures initiatives et de formuler des propositions pour une bonne articulation de la scolarité et des loisirs ont remis leurs rapports au ministre de la Santé et des Solidarités le 10 avril 2007. Ces propositions qui ont fait l'objet d'une large concertation formeront le socle des mesures qui seront présentées lors de la prochaine conférence.
35. L'un des groupes de travail a plus particulièrement travaillé sur le temps des enfants et des jeunes « *autour de l'école* ». Il a notamment constaté que la réponse des pouvoirs publics à cette question est insuffisante eu égard aux besoins tant en termes

---

<sup>10</sup> Créée par décret n°98-646 du 28 juillet 1998, elle est composée de chargés de mission pour la plupart mis à disposition par leur ministère d'origine (Justice, Education Nationale, Santé, Affaires Sociales...). Elle relève désormais du ministère du travail, des relations sociales et de la solidarité qui a autorité sur elle (décret n°2007-1000 du 31 mai 2007 relatif aux attributions de ce ministère).

quantitatifs que qualitatifs et qu'elle nécessite une meilleure coordination. Différentes propositions ont été formulées pour répondre aux difficultés d'ordre administratif, pour mieux soutenir et accompagner les associations, pour améliorer le contrôle de la qualité du service rendu dans le secteur privé.

36. La délégation interministérielle à la famille entretient de nombreux contacts avec des délégations étrangères, notamment européennes et asiatiques. Par exemple, le Japon et la Corée, très préoccupés par la question de la baisse de leur taux de natalité, ont souhaité échanger sur les thèmes du désir d'enfant et de l'accueil de la petite enfance ainsi que sur les questions démographiques. La France a eu l'occasion de présenter sa politique en la matière lors du « *symposium international sur les nouvelles politiques de lutte contre la dénatalité* » qui a eu lieu en mars 2007 à Tokyo. Les représentants des gouvernements bulgare, congolais ou uruguayen se sont intéressés pour leur part, notamment à l'organisation et aux thèmes des conférences annuelles de la famille. La délégation interministérielle à la famille entretient également une étroite coopération avec le Québec qui s'est traduite par le dépôt d'un projet commun sur la conciliation du travail et de la famille en octobre 2006, dans le cadre de la 61<sup>ème</sup> commission permanente de coopération franco-québécoise et par un déplacement des représentants de cette délégation à Montréal et Québec à la fin du mois de janvier 2007 afin de rencontrer et d'échanger avec leurs partenaires. Un autre déplacement sur ce thème est d'ores et déjà prévu pour le printemps 2008.

## 2.2. La coordination à l'échelon départemental

37. Plusieurs dispositifs ont été mis en place afin de coordonner l'action des pouvoirs publics au niveau départemental, pratique devenue d'autant plus nécessaire que les conseils généraux ont acquis, dans le cadre de la décentralisation, un rôle important dans le domaine de l'enfance et de la famille.
38. A titre d'exemple, les réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents, mis en place à compter de mars 1999, permettent, lorsque cela s'avère nécessaire, la mise en réseau d'actions destinées à conforter les compétences des parents et à leur redonner confiance dans leur capacité à assurer leur rôle d'éducateurs. Ces réseaux s'appuient sur un partenariat entre les différentes institutions locales (administrations, organismes de sécurité sociale, collectivités locales...) et les associations intervenant dans le champ de la parentalité. Certaines actions sont en outre cofinancées avec le ministère de la Justice afin de maintenir les liens parents-enfants en cas de détention du ou des parents<sup>11</sup>.
39. Les contrats locaux d'accompagnement à la scolarité complètent ce dispositif en offrant aux familles la possibilité de faire assurer par d'autres le suivi du travail personnel scolaire de leurs enfants.
40. Interministériels<sup>12</sup> et soutenus par de grands partenaires publics ou exerçant une mission de service public<sup>13</sup> ainsi que par les collectivités territoriales, ces contrats consistent en un cofinancement d'actions qui sont principalement menées par des

---

<sup>11</sup> Circulaire DIF/DGAS/2B/DESCO/DIV/DPM/2006/65 du 13 février 2006 relative aux Réseaux d'Ecoute, d'Appui et d'Accompagnement des Parents, REAAP.

<sup>12</sup> Réunissant notamment les ministères sociaux et le ministère chargé de l'éducation.

<sup>13</sup> Caisses d'allocations familiales, agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, MSA...

associations. Ces actions permettent d'accompagner dans leur scolarité des enfants (à partir de six ans) et des jeunes (y compris lycéens), à titre gratuit ou avec un versement symbolique (soutien, aide aux devoirs et aide méthodologique, propositions culturelles et information des familles).

41. Afin de garantir une certaine homogénéité de ces actions au niveau national, ces associations prennent appui sur une charte nationale de l'accompagnement à la scolarité et sur un guide de l'accompagnement à la scolarité, élaborés en 2001. Depuis 2006, les acteurs de ce dispositif disposent en outre de fiches familiales pour les soutenir dans leurs actions en direction des familles. Les contrats locaux d'accompagnement à la scolarité sont dotés d'un comité national de pilotage, animé par le délégué interministériel à la famille, ainsi que de comités départementaux. Une circulaire annuelle précise les modalités de financement et les axes d'intervention prioritaires.
42. Mais c'est surtout la loi précitée du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance qui, répondant à une forte attente de tous les acteurs de la protection de l'enfance, a pris acte des difficultés d'articulation entre les autorités judiciaires et les conseils généraux et des disparités quantitatives et qualitatives constatées entre les départements.
43. Avec le concours du représentant de l'Etat et de l'autorité judiciaire, le président du conseil général est désormais clairement désigné comme le pivot de la mise en œuvre des procédures de protection de l'enfance. Les relations entre le conseil général et l'autorité judiciaire sont réorganisées. En particulier, le président du conseil général assure la coordination de toutes les mesures prises en faveur d'un mineur, y compris celles décidées par le juge des enfants, et les critères de signalement au procureur de la République sont redéfinis.
44. A cet égard, la loi n°2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale a permis la création des commissions départementales de l'accueil des jeunes enfants<sup>14</sup>. Deux tiers des départements en sont à ce jour pourvus. Présidée par le président du conseil général, cette commission comprend notamment des représentants des collectivités territoriales, des services de l'Etat, des caisses d'allocations familiales, d'associations, de gestionnaires et de professionnels concernés par les modes d'accueil des jeunes enfants, ainsi que des représentants d'usagers de ces modes d'accueil et des représentants des particuliers employeurs. La commission examine chaque année :
  - un rapport sur l'état des besoins et de l'offre d'accueil des enfants de moins de six ans, établi par les services du conseil général et de la caisse d'allocations familiales ;
  - un rapport du préfet sur les schémas pluriannuels de développement des services d'accueil des enfants de moins de six ans, adoptés par les communes du département ;
  - des réalisations de type expérimental dont elle est informée par le président du conseil général dont elle assure un suivi.

<sup>14</sup> Entendus au sens des enfants de moins de six ans.

45. Par ailleurs, la loi précitée du 5 mars 2007 met en place un dispositif centralisé de recueil, de traitement et d'évaluation des informations préoccupantes sur les mineurs afin d'assurer une collecte des données efficace et identique sur l'ensemble du territoire et réduire les disparités entre départements. Aussi, chaque département est tenu de mettre en place une cellule d'alerte et de signalement, chargée de centraliser toutes les informations préoccupantes concernant les mineurs en danger ou risquant de l'être, et un observatoire départemental de la protection de l'enfance, chargé de suivre les enfants ainsi identifiés, de la réception d'une information préoccupante et son évaluation jusqu'à la mise en œuvre d'une action d'accompagnement des parents ou de protection de leurs enfants, et d'établir des statistiques harmonisées. Les observatoires départementaux s'articulent avec l'observatoire national de l'enfance en danger déjà créé par la loi n°2004-1 du 2 janvier 2004 relative à l'accueil et à la protection de l'enfance et qui fait partie, avec le service national d'accueil téléphonique, du groupement d'intérêt public « *Enfance en Danger* » (auparavant dénommé « *Enfance Maltraitée* »).
46. Des guides d'accompagnement et des documents techniques ont été diffusés aux conseils généraux afin de faciliter et d'accélérer sa mise en œuvre et d'en assurer une mise en œuvre harmonieuse sur l'ensemble du territoire. Cinq guides pratiques sont ainsi en ligne sur le site [www.famille.gouv.fr](http://www.famille.gouv.fr) :
- La prévention en faveur de l'enfant et de l'adolescent,
  - La cellule départementale de recueil de traitement et d'évaluation,
  - Intervenir à domicile pour la protection de l'enfant,
  - L'accueil du mineur et du jeune majeur,
  - L'observatoire départemental de la protection de l'enfance.
47. Ils exposent et explicitent les principales dispositions de la loi, ses innovations et leur contexte juridique et préconisent quelques principes d'actions. Ils sont destinés aux acteurs de la politique de l'enfance, au premier rang desquels les professionnels sociaux, médico-sociaux et éducatifs des services et établissements départementaux, associatifs et de la protection judiciaire de la jeunesse qui contribuent à la mise en œuvre concrète et quotidienne des dispositifs de protection. Ils s'adressent également aux services de l'Etat, aux communes, aux caisses d'allocations familiales, aux professionnels du secteur libéral et, plus largement, à toutes personnes apportant leur concours à titre individuel ou collectif, dans un cadre professionnel ou bénévole, à la protection de l'enfance.
48. Dans son avis du 16 octobre 2006, la Défenseure des enfants avait relevé que cette loi « *...s'inscrit dans l'application effective de la Convention internationale sur les droits de l'enfant et apporte une réponse satisfaisante à plusieurs des recommandations déjà faites à la France en juin 2004 par le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies* ».
49. La CNCDH avait pour sa part relevé, dans son avis du 29 juin 2006, que ce projet de loi « *comporte des améliorations sensibles et répond en grande partie aux besoins de clarification souhaitée* », tout en exprimant ses inquiétudes en particulier sur les disparités de moyens existant d'un département à l'autre et en proposant la création d'une structure indépendante du Conseil général pour la présentation et la défense des enfants (administrateur ad hoc).

## C. LE CONTEXTE FRANÇAIS

### 1. Les mutations des modèles familiaux

#### 1.1 *La croissance de la population*

50. Depuis le dernier rapport périodique, la population française (métropolitaine et départements d'outre-mer) a poursuivi sa croissance. Elle est passée de 59,6 millions en 1995 à 63,4 millions au 1<sup>er</sup> janvier 2007, soit un rythme moyen de croissance de 5,3 ‰ par an. Elle représente 13,6 % de la population des 25 pays de l'Union européenne. Les mouvements migratoires<sup>15</sup> ne contribuent qu'à un quart de cette croissance démographique, alors qu'ils représentent 80 % de la croissance de l'ensemble de l'Union européenne. La France est donc encore l'un des rares pays en Europe où le mouvement naturel assure la majorité de l'augmentation de la population.
51. En 2006, la France est le pays européen qui a un indicateur conjoncturel de fécondité<sup>16</sup> le plus élevé : il est estimé à 2 (contre 1,943 en 2005), alors que la fécondité moyenne en Europe était de 1,52 enfants par femme en 2005. L'âge de la maternité a reculé depuis les dernières décennies, passant de 26,5 ans en 1977 à 29,8 ans en 2006. Environ une femme sur dix n'a pas d'enfant. On retrouve la même estimation pour les femmes ayant quatre enfants ou plus.
52. D'un point de vue sociologique, les femmes sans enfant sont les femmes les plus diplômées, qu'elles vivent ou non en couple. Au contraire, les hommes faisant partie des cadres et professions intermédiaires sont, le plus souvent, parents. Par ailleurs, plus la première union s'est formée tard et plus la probabilité de ne pas avoir d'enfant est forte, surtout pour les femmes. Celle-ci est également accrue par les ruptures d'union, avec une ampleur variable selon la durée de vie séparée et le sexe : les hommes qui ont reformé rapidement une union sont aussi souvent pères que ceux qui n'ont pas connu de rupture, ce qui n'est pas le cas pour les femmes. Enfin, la probabilité de rester sans enfant varie selon la taille de la fratrie : les femmes issues de familles nombreuses ont plus souvent une descendance.
53. La population française continue de vieillir : au 1<sup>er</sup> janvier 2007, 10,3 millions de personnes sont âgées de 65 ans ou plus, soit 16,2 % de la population. Elles représentaient moins de 15 % en 1994. A l'inverse, 15,8 millions d'habitants ont moins de 20 ans, soit 25 % de la population. Malgré six années consécutives de naissances nombreuses, la part des plus jeunes continue de diminuer : en 1994, 26,7 % de la population était âgée de moins de 20 ans.
54. Les enfants naissent de plus en plus souvent de parents non mariés : c'est le cas de 48,4 % des naissances en 2005 contre 42,7 % en 1999.

---

<sup>15</sup> Solde migratoire en 2006 : 93 600 personnes.

<sup>16</sup> Somme des taux de fécondité par âge observés une année donnée.

### *1.2 Le taux d'activité des femmes*

55. En 2005, les femmes représentent près de la moitié de la population active dans la tranche des 15-64 ans (46,4 %). 63,8 % de celles en âge de travailler sont actives contre 74,5 % des hommes. De l'avis de nombreux spécialistes, le fait que deux parents exercent une activité professionnelle n'est pas contraire à l'intérêt des enfants :
- le travail des deux parents, et en particulier des mères, satisfait un besoin économique et sécurise les revenus familiaux, notamment en cas de séparation conjugale : il contribue donc au bien-être matériel des enfants ;
  - au-delà, l'activité professionnelle satisfait un besoin personnel d'implications et de relations sociales des parents : elle favorise donc indirectement le bien-être relationnel des enfants, qui ont plus à gagner d'être élevés par des parents ayant un sentiment de complétude que par des parents réduits malgré eux à leur seul rôle de parent ;
  - le nécessaire recours à un mode d'accueil extérieur au cercle de la famille nucléaire lorsque les deux parents travaillent satisfait le besoin d'ouverture ou d'élargissement de celui-ci : il stimule donc chez les enfants les aptitudes à une socialisation choisie et pilotée par leurs parents et, dans la mesure du possible, adaptée aux besoins de chacun.
56. La majorité des femmes, aujourd'hui, ne s'arrêtent pas de travailler lorsqu'elles ont des enfants. C'est entre 25 et 49 ans, alors qu'elles assument les charges familiales les plus lourdes, que le taux d'activité des femmes a le plus augmenté : 81,1 % de ces femmes sont actives et leur taux d'activité a progressé de 22,5 points depuis 1975.

### *1.3 Le devenir des unions*

57. Trois formes d'union coexistent dans le paysage familial : le mariage, le concubinage et le pacte civil de solidarité (PACS).
58. 274 400 mariages ont été célébrés en 2006. Il s'agit du nombre le plus bas depuis 1995. La baisse concerne exclusivement les mariages d'hommes et/ou de femmes célibataires alors que, depuis 2002, les mariages de divorcé(e)s ont commencé à augmenter. L'âge moyen au premier mariage est en recul de 2,2 ans en dix ans. Il est actuellement de 31,1 ans pour les hommes et de 29,1 ans pour les femmes.
59. En 2006, 18 % des mariages comportent au moins un époux de nationalité étrangère.
60. En raison de la baisse du nombre de mariages depuis 2000, les indicateurs conjoncturels de nuptialité des célibataires diminuent progressivement. On peut estimer que 30 % des hommes et 25 % des femmes nés en 1965 seront encore célibataires à l'âge de 50 ans et que la fréquence du célibat devrait encore augmenter dans les générations suivantes.
61. 152 020 divorces ont été prononcés en 2005. L'augmentation sensible constatée en 2003 (+ 8 %) et en 2004 (+ 5 %) avec 131 300 divorces prononcés cette année-là, est confirmée. L'indicateur conjoncturel de divortialité est maintenant très proche de 45 divorces pour cent mariages alors qu'en 2000, il était encore de 40 divorces pour 100 mariages.

62. Depuis leur création par la loi n°99-944 du 15 novembre 1999 à l'été 2005, 263 000 pactes civils de solidarité ont été signés, alors que 33 600 ont été dissous. 60 500 nouveaux pactes ont été signés en 2005. Aucune statistique sur le sexe ou l'âge des partenaires et sur l'année de conclusion des pactes dissous n'est actuellement disponible (les juridictions n'étant autorisées que depuis peu à recueillir ces informations).
63. Le nombre de couples non mariés est passé de 1,5 millions en 1990 à 2,4 millions au 1<sup>er</sup> janvier 2006. Ils représentent aujourd'hui un couple sur six.
64. Trois quarts des foyers monoparentaux - définis comme les ménages pour lesquels le parent vit seul sans conjoint avec son ou ses enfants de moins de 25 ans - se sont constitués à la suite d'une séparation après un mariage ou une union libre. Ce sont le plus souvent des femmes (86 %) qui sont un peu plus âgées que les mères qui vivent en couple.
65. Le nombre de familles dites recomposées ne cesse d'augmenter lui aussi avec une sur-représentation des familles nombreuses : elles sont en effet deux fois plus nombreuses à avoir 4 enfants et plus, regroupant pour 88 % d'entre elles, des enfants issus de plusieurs unions.
66. Dans le cadre de la recomposition s'ajoutent non seulement les enfants mais aussi le beau-parent, voire le « co-parent ». Celui-ci n'a pas, dans le droit français actuel, un statut juridique propre et le statut du tiers lui est a priori applicable.
67. En moyenne, tous âges des enfants confondus et toutes procédures confondues – divorce, après divorce et enfants nés hors mariage - la résidence des enfants est fixée chez la mère dans 78% des cas. Cette proportion moyenne varie avec l'âge, diminuant de façon constante à mesure que l'âge de l'enfant augmente. Ainsi, cette part passe de 95,1 % pour les enfants âgés de moins d'un an à 72 % pour les adolescents de 15 ans et plus.
68. En 2005, la proportion des enfants faisant l'objet d'une résidence alternée se situe autour de 11 %, elle était autour de 10 % à la fin de 2003.
69. Le Gouvernement attire l'attention du Comité sur les rapports parlementaires précités de 2006 qui consacrent de longs développements à ces questions. Une journée d'auditions publiques pour évaluer la loi n°2002-305 du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale, et plus particulièrement la résidence alternée, a eu lieu au Sénat le 23 mai 2007. Un rapport a été rédigé par la commission des lois et la commission des affaires sociales.

## 2. Les incidences des progrès des sciences de la vie

70. La France rappelle qu'elle est dotée d'une législation dans le domaine de la bioéthique depuis 1994 qui lui a permis de jouer dans ce domaine un rôle précurseur au niveau international. Conformément à la clause de révision adoptée par le législateur en 1994, la France a poursuivi ses efforts afin de l'adapter aux importantes

évolutions scientifiques et techniques intervenues depuis lors, **répondant ainsi aux recommandations du Comité (§ 7).**

71. La loi a été définitivement adoptée en juillet 2004, après avoir été longuement débattue, donnant lieu après validation constitutionnelle à la loi n°2004-800 du 6 août 2004 relative à la bioéthique. Ce texte comporte des modifications du code civil parfois combinées avec des modifications du code pénal.
72. Parmi les importantes innovations que marque cette réforme, il convient de signaler en premier lieu l'introduction en droit français d'une interdiction expresse et pénalement sanctionnée du clonage des êtres humains. L'interdiction fondamentale, qui porte sur le clonage à finalité reproductive, est posée dans le code civil<sup>17</sup>. L'effectivité de cette interdiction est assurée par l'introduction, dans le code pénal, d'une nouvelle catégorie de crimes, qui rassemble les crimes de clonage reproductif et d'eugénisme (« *crimes contre l'espèce humaine* »<sup>18</sup>), ceux-ci étant punis de trente ans de réclusion et de 7,5 millions d'euros d'amende. Le clonage dit thérapeutique est également interdit. Cette interdiction n'a cependant ni le même fondement ni les mêmes enjeux que la précédente, sa sanction étant un délit et non un crime (puni de sept ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende<sup>19</sup>).
73. En deuxième lieu, une possibilité de recherches sur l'embryon et les cellules souches embryonnaires, menées à partir d'embryons surnuméraires, a été ouverte tout en étant strictement encadrée. En effet, il n'est envisagé d'autoriser de telles recherches que si elles sont susceptibles de permettre des « *progrès thérapeutiques majeurs* », sans pouvoir être réalisées par une méthode alternative d'efficacité comparable. Il est créé une agence de la biomédecine<sup>20</sup>, dont le rôle est notamment d'examiner les protocoles de recherche sur l'embryon au regard de leur pertinence scientifique ainsi que de leur acceptabilité au plan éthique, et de décider ou non de les autoriser.
74. En troisième lieu, la nouvelle loi a étendu le champ du diagnostic préimplantatoire afin de rendre possible, dans certaines conditions rigoureusement encadrées, la naissance de bébés, non seulement indemnes de la maladie génétique incurable qui justifie ce diagnostic, mais encore pourvus d'un statut HLA permettant, lors de l'accouchement, le prélèvement de cellules-souches dans le sang du cordon afin de soigner un frère ou à une sœur atteint de cette affection génétique.
75. En quatrième lieu, des modifications importantes ont été introduites dans le régime des prélèvements sur le corps de personnes vivantes en vue de dons d'organes. De nouvelles catégories de donneurs apparentés au receveur sont admises<sup>21</sup>. En l'absence

<sup>17</sup> Article 16-4 du code civil : « *Nul ne peut porter atteinte à l'intégrité de l'espèce humaine. Toute pratique eugénique tendant à l'organisation de la sélection des personnes est interdite. Est interdite toute intervention ayant pour but de faire naître un enfant génétiquement identique à une autre personne vivante ou décédée. Sans préjudice des recherches tendant à la prévention et au traitement des maladies génétiques, aucune transformation ne peut être apportée aux caractères génétiques dans le but de modifier la descendance de la personne.* »

<sup>18</sup> Articles 214-1 à 215-4 du code pénal.

<sup>19</sup> Article L. 511-18-1 du code pénal, repris à l'article L. 2163-5 du code de la santé publique.

<sup>20</sup> Etablissement public administratif de l'Etat, placé sous la tutelle du ministre chargé de la santé.

<sup>21</sup> Grands-parents, oncles ou tantes, cousins germains, conjoints du père ou de la mère du receveur et toute personne apportant la preuve d'une vie commune d'au moins deux ans avec le receveur.



d'autre solution thérapeutique, les mineurs ont ainsi la possibilité de donner leur moelle osseuse, avec l'autorisation des titulaires de l'autorité parentale, à certains proches parents autres que leurs frères et sœurs.

76. Il convient en dernier lieu de relever que la mise en oeuvre d'un test de paternité, dans le cadre d'une instance judiciaire, à partir d'un prélèvement sur le corps d'une personne décédée est subordonnée au consentement exprès de l'intéressé, donné du vivant de celui-ci.
77. Une nouvelle révision de cette législation est prévue en 2009.

### 3. Les difficultés d'insertion sociale et professionnelle des jeunes

78. L'insertion des jeunes<sup>22</sup> dans la vie professionnelle et, plus généralement dans la vie de la cité, constitue depuis plusieurs années l'un des axes prioritaires de la politique d'emploi en France, à travers à la mise place du Plan de cohésion sociale de 2004, renforcé en juin 2005 par le plan d'urgence pour l'emploi. La France s'est également engagée sur le plan européen, puisqu'elle figure parmi les pays qui sont à l'initiative du Pacte européen pour la Jeunesse, signé en 2005.
79. L'activité des jeunes de 15 à 29 ans en France est en légère hausse depuis dix ans, après une forte diminution liée à l'allongement de la scolarité. En 2005, la moitié des jeunes de 15 à 29 ans étaient actifs, 42% en emploi et 9% au chômage. L'autre moitié poursuivait des études sans travailler. Plus d'un tiers des jeunes salariés âgés de 15 à 29 ans sont intérimaires, en contrat à durée déterminé ou en contrat aidé. Néanmoins, environ 150 000 jeunes quittent chaque année le système éducatif sans diplôme ou avec le seul brevet, dont 60 000 sans avoir dépassé le niveau du collège ou la première année de certificat d'aptitude professionnelle (CAP) ou de brevet d'études professionnelles (BEP).
80. Les actions mises en place par les pouvoirs publics visent principalement à renforcer l'insertion professionnelle en entreprise, améliorer l'adéquation entre la formation et l'emploi et poursuivre des actions spécifiques pour les jeunes en difficulté. Ces mesures sont détaillées dans l'annexe 4.

## **D. MESURES NOUVELLES PRISES POUR RENFORCER L'APPLICATION DE LA CONVENTION**

### 1. Mesures internes

#### *1.1. Le droit de la famille*

81. Le droit de la famille a connu une profonde mutation pendant les cinq dernières années. Cette vaste entreprise de rénovation, qui a modifié la quasi-intégralité du livre premier du code civil relatif aux personnes, a permis de mettre en adéquation les

<sup>22</sup> Les statistiques disponibles ne permettent pas d'isoler le nombre de mineurs concernés par ces mesures.

règles de droit avec l'évolution de la cellule familiale. Les principaux aspects du droit de la famille ont été réformés par étapes successives.

82. La loi n°2004-439 du 26 mai 2004 portant réforme du divorce a pour objectif de simplifier et accélérer les procédures en les adaptant à la réalité des situations conjugales, réduisant pour l'enfant la durée et l'intensité de son exposition aux procédures prévues pour organiser la séparation de ses parents et renforçant les incitations, déjà préconisées et formalisées par la loi précitée du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale, faites à ceux-ci de recourir à une mesure de médiation familiale. Cette loi donne différents instruments au juge pour aider les époux à résoudre le conflit, notamment en lui permettant d'ordonner, avec l'accord des parents, une mesure de médiation familiale. Par ailleurs, en cas de violences mettant en danger le conjoint ou les enfants, le conjoint victime peut saisir le juge avant d'engager la procédure de divorce. Dans le souci de mieux protéger le conjoint et les enfants, l'expulsion de l'auteur des violences peut alors être ordonnée.
83. L'ordonnance n°2005-759 du 4 juillet 2005 portant réforme de la filiation parfait l'égalité des filiations en supprimant les notions de filiation légitime et naturelle. Elle simplifie en outre l'établissement de la filiation et harmonise les actions judiciaires afin de sécuriser la filiation.
84. La loi n°2006-728 du 23 juin 2006 portant réforme des successions et des libéralités, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2007, permet d'accélérer et de simplifier le règlement des successions. Elle étend notamment le bénéfice des donations-partages au profit de descendants de degrés différents (par exemple, possibilité de donations transgénérationnelles effectuées au profit des petits-enfants).
85. La loi n°2007-308 du 5 mars 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs procède à une vaste rénovation de la protection des personnes vulnérables. Elle procède également à quelques modifications de la tutelle des mineurs, notamment en supprimant, lorsqu'il n'y a pas de tutelle testamentaire, la dévolution systématique de la tutelle aux ascendants du mineur, permettant ainsi au conseil de famille de se prononcer sur le choix du tuteur en considération de l'intérêt de l'enfant.
86. La loi précitée du 5 mars 2007 portant réforme de la protection de l'enfance renforce le droit des enfants à être entendus en justice.
87. La loi n°2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance conforte le rôle des maires dans ce domaine en instaurant une nouvelle institution<sup>23</sup>, le conseil pour les droits et devoirs des familles. Présidé par le maire, il a pour mission principale de dialoguer avec les familles, de leur adresser des recommandations et de proposer des mesures d'assistance ou d'accompagnement parental afin de prévenir des comportements susceptibles de mettre l'enfant en danger ou de causer des troubles pour autrui. Le premier conseil pour les droits et devoirs des familles a été créé à Castres (Tarn) dès le 22 mai 2007.

---

<sup>23</sup> Article 9 de la loi insérant de nouvelles dispositions dans le code de l'action sociale et des familles (articles L. 141-1 et L. 141-2).

## 1.2. La réforme du dispositif de protection de l'enfance

88. La loi précitée du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance a apporté d'importantes améliorations au dispositif de protection de l'enfance, répondant pour partie aux recommandations du Comité.
89. Son adoption a été suscitée par le constat dressé, depuis 2000, par de nombreux rapports, des limites du système français ainsi que par « *l'appel des 100 pour le renouveau de la protection de l'enfance* », lancé le 8 septembre 2005 par plusieurs personnalités, afin d'obtenir un grand débat national sur la protection de l'enfance.
90. Son élaboration par les services ministériels a donné lieu à une large concertation avec, sur le plan national, l'organisation de douze journées thématiques réunissant des professionnels, les conseils généraux et des experts, et, sur le plan local, l'organisation, par les présidents des conseils généraux, de débats sur le dispositif local et les propositions d'amélioration ou les actions pouvant être qualifiées de bonnes pratiques.
91. La loi donne à la notion de protection de l'enfance un fondement législatif<sup>24</sup>.
92. Elle comprend un volet fondamental relatif à la prévention. A cet effet, elle replace les services de protection maternelle et infantile au cœur du dispositif de protection de l'enfance, prévoit des actions favorisant la détection des situations de détresse des futurs parents pour leur apporter un appui le plus rapidement possible et renforce le suivi sanitaire des enfants.
93. Cette loi comprend un deuxième volet, détaillé ci-dessus, visant à clarifier les rôles et compétences des différents intervenants ainsi qu'à améliorer le circuit de l'information, la visibilité et l'évaluation de la politique de protection de l'enfance.
94. La prise en charge des enfants est également améliorée. S'agissant des enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance, cette amélioration passe, notamment, par l'aide à la gestion des prestations familiales, la diversification des modes d'accueil, le soutien de l'accueil des enfants souffrant de troubles graves du comportement et un meilleur accueil des enfants séparés de leurs parents. Plusieurs mesures visent par ailleurs à améliorer la réponse judiciaire apportée à ces situations, par exemple, en instaurant des formules alternatives de prise en charge des mineurs, entre milieu ouvert et placement (« accueil de jour », « accueil périodique »).
95. La mise en œuvre de cette loi repose sur des textes d'applications, portant sur le fonds de financement de la réforme, le contenu des visites médicales, la nature et les modalités de transmission des informations entre les observatoires départementaux et

---

<sup>24</sup> L'article L. 112-3 dispose que : « *La protection de l'enfance a pour but de prévenir les difficultés auxquelles les parents peuvent être confrontés dans l'exercice de leurs responsabilités éducatives, d'accompagner les familles et d'assurer, le cas échéant, selon des modalités adaptées à leurs besoins, une prise en charge partielle ou totale des mineurs. Elle comporte à cet effet un ensemble d'interventions en faveur de ceux-ci et de leurs parents. Ces interventions peuvent également être destinées à des majeurs de moins de vingt et un ans connaissant des difficultés susceptibles de compromettre gravement leur équilibre. La protection de l'enfance a également pour but de prévenir les difficultés que peuvent rencontrer les mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et d'assurer leur prise en charge* ».

l'observatoire national de l'enfance en danger, la formation, le rapport annuel d'évaluation de la situation de l'enfant.

### *1.3.La réforme de l'adoption internationale*

96. Conformément à ses engagements internationaux, la France a prévu un encadrement strict de l'activité d'intermédiaire pour l'adoption d'enfants de moins de quinze ans. La loi n°2002-93 du 22 janvier 2002 relative à l'accès aux origines personnelles a mis fin à la possibilité pour une personne physique de servir d'intermédiaire en matière d'adoption et renforcé la réglementation applicable aux organismes intermédiaires pour l'adoption. Tout organisme souhaitant intervenir en matière d'adoption internationale doit au préalable avoir obtenu une autorisation d'exercer cette activité auprès du président du conseil général du département dans lequel elle envisage de placer les mineurs concernés, ainsi qu'une habilitation délivrée par le ministre des Affaires étrangères et européennes après avis de l'autorité centrale pour l'adoption internationale. Ils ont pour mission d'accompagner les adoptants tout au long de la procédure d'adoption et après l'arrivée de l'enfant. A ce titre, ces organismes doivent obligatoirement former les personnes intervenant dans l'accompagnement des familles.
97. La réforme de l'adoption internationale de 2005 a entendu renforcer encore l'encadrement des mécanismes de l'adoption internationale et des intermédiaires susceptibles d'intervenir dans les procédures, en créant l'agence française de l'adoption<sup>25</sup> ([www.agence-adoption.fr](http://www.agence-adoption.fr)) et en clarifiant les rôles respectifs des autorités et acteurs publics en ce domaine. Le Gouvernement renvoie sur ce point le Comité à son rapport initial sur le suivi du Protocole facultatif de la Convention concernant la vente d'enfants, la prostitution infantile et la pornographie mettant en scène des enfants (§ 42 et suivants).
98. La loi n°2005-744 du 4 juillet 2005 a également renforcé les dispositions relatives à l'accompagnement après l'arrivée de l'enfant dans sa nouvelle famille.
99. D'une manière plus générale, l'enfant et sa famille peuvent bénéficier de toutes les mesures d'accompagnement et d'aide relevant de la protection de l'enfance qui comprend expressément, depuis la loi précitée du 5 mars 2007, un volet prévention des difficultés des parents dans l'exercice de leur responsabilité éducative, ou celles mises en place par le secteur associatif.

### 2. L'action de la France dans le monde

- 100.L'application de la Convention reste l'un des axes majeurs de la politique française dans les domaines de la santé maternelle et infantile, de la maternité sans risque, de la nutrition et du développement social.
- 101.Au cours des dernières années, la France a augmenté de manière conséquente la part de ses contributions au budget de l'UNICEF : elle est passée du 14<sup>ème</sup> au 12<sup>ème</sup> rang

<sup>25</sup> Annexe 5.

des donateurs entre 2003 et 2005/2006. En deux ans, sa contribution a augmenté de près de 35%, atteignant les 14 millions d'euros en 2006. Ces sommes permettent notamment de financer un programme bi-multilatéral de 700 000 euros pour les orphelins du SIDA en Afrique, des actions de lutte contre les mariages forcés des petites filles (2 millions d'euros), des programmes relatifs à la contraception et à la santé reproductive ainsi que des mesures destinées aux enfants soldats (200 000 euros).

102. La France soutient plusieurs projets de coopération destinés à améliorer la protection des enfants dans le monde.

103. Le projet 2000-149 « *Protection de l'enfance* » (2003-2006), d'un montant de 2,3 millions d'euros - déjà évoqué dans les rapports initiaux sur le suivi des deux protocoles additionnels à la Convention - a permis de mener, en partenariat avec l'UNICEF, des actions de sensibilisation dans quatre domaines : la santé en milieu urbain, l'exploitation sexuelle des enfants, les enfants et les conflits armés ainsi que les mutilations sexuelles féminines.

104. La France a organisé à Paris le 23 novembre 2006, avec l'UNESCO et la commission nationale française pour l'UNESCO, une table ronde sur le sujet : « *violences liées au genre en milieu scolaire, rôle et responsabilité des acteurs* ». Plus de deux cent participants, experts, organisations d'enseignants, représentants d'organisations non gouvernementales et délégations étaient présents lors de cet événement. M. Paulo Sérgio Pinheiro, expert indépendant chargé de l'étude des Nations Unies concernant la violence à l'encontre des enfants, a introduit cette table ronde en présentant son rapport.

105. La croissance de la pandémie du SIDA est également préoccupante, puisqu'elle génère l'augmentation du nombre d'enfants orphelins et/ou affectés par le virus. Pour y faire face, la coopération française et l'UNICEF ont décidé de financer, dans le cadre d'une convention bi-multilatérale signée en 2004 pour un montant total de 2,1 millions d'euros, un projet triennal d'appui au renforcement de la prise en charge communautaire des orphelins du SIDA et autres enfants vulnérables en République d'Afrique du Sud, au Cameroun et en République Démocratique du Congo. Le comité national français de l'UNICEF apporte un financement complémentaire de 420 000 euros. Ce projet bi-multilatéral s'inscrivant dans le droit fil du nouveau plan d'action « *Pour un monde digne des enfants* » adopté à New York en mai 2002, lors du dernier sommet mondial pour les enfants. Ce projet est structuré autour de quatre composantes :

- l'appui à la lutte contre la discrimination et pour la reconnaissance des droits des orphelins ;
- le renforcement des capacités des différents acteurs à assumer la protection des orphelins et enfants vulnérables ;
- l'amélioration de l'accès aux services sociaux de base des orphelins et enfants vulnérables ;
- le suivi, l'évaluation, la documentation et la capitalisation des résultats.

106. Le Gouvernement français a également soutenu l'organisation, par le comité français de l'UNICEF et l'agence française du développement, d'un colloque sur les enfants et

le SIDA les 15 et 16 juin 2006 à Paris. Le programme de ce colloque concernait particulièrement les enfants de moins de cinq ans, souvent négligés dans la mise en œuvre des programmes de lutte contre le SIDA. A cette occasion, le ministre des Affaires étrangères a rappelé l'action novatrice de la France sur cette question. Deuxième contributeur du fonds mondial de lutte contre le SIDA, la tuberculose et le paludisme (300 millions d'euros en 2006), la France a également été le premier pays, dès juillet 2006, à mettre en place une taxe de solidarité sur les billets d'avion au profit de la facilité internationale d'achat de médicaments - UNITAID. Plus de quarante pays l'ont rejointe dans cette initiative qui permet de financer des programmes pérennes d'accès aux traitements contre les pandémies de la pauvreté dont les enfants sont souvent les premières victimes.

107. UNITAID a engagé, dès octobre 2006, un partenariat avec l'initiative contre le VIH / SIDA de la fondation Clinton, visant à mettre plus de 100 000 nouveaux enfants sous traitement anti-rétroviral avant la fin de l'année 2007, dans 34 pays d'Afrique et d'Asie. Ce partenariat prévoit qu'UNITAID fournira 34,8 millions de dollars en 2006-2007 pour des traitements et des diagnostics, en plus de 12,8 millions de dollars de traitements anti-rétroviraux pédiatriques à travers le sixième cycle d'appel à projets du fonds mondial. Cette politique volontariste a permis d'annoncer des réductions substantielles des prix des médicaments pédiatriques dès le 30 novembre 2006.
108. Les financements importants affectés dès 2007 par UNITAID aux traitements pédiatriques contre la tuberculose (en commençant par 20 pays) contribueront à inciter les fabricants à développer des médicaments anti-tuberculeux adaptés aux enfants, en particulier de moins de cinq ans. La facilité pharmaceutique mondiale (Global Drug Facility) du partenariat « *Stop à la Tuberculose* », hébergé par l'organisation mondiale de la santé, fournira ces traitements pour le compte d'UNITAID : l'objectif est de financer l'achat d'au moins 600 000 traitements d'ici 2010.
109. La France est, par ailleurs, très présente sur le front des urgences humanitaires aussi bien par ses actions bilatérales que par sa participation aux programmes des organisations internationales. A la suite du tremblement de terre au Pakistan en octobre 2005, elle a apporté une aide de 2,5 millions d'euros à l'UNICEF pour sa campagne de vaccination d'urgence des enfants pakistanais et 1,5 millions de doses de vaccins anti-tétaniques et anti-rougeole ont été acheminés. Une entreprise française est venue compléter cette contribution en faisant don de deux millions de doses de vaccins. De même, 17,6 millions d'euros ont été attribués à différentes organisations internationales afin d'aider les pays d'Asie du sud ravagés par le tsunami en décembre 2004. Ont été en outre accordées une aide bilatérale et une aide à la reconstruction de 24 millions d'euros chacune ainsi que des prêts à taux préférentiels, à hauteur de 300 millions d'euros.
110. Enfin, la diplomatie française est extrêmement active sur la question des enfants soldats au Conseil de sécurité des Nations Unies, dont elle préside le groupe de travail chargé du suivi des résolutions. A l'issue de la réunion qui s'est tenue le 24 juillet 2006, la France a décidé d'organiser à Paris, les 5 et 6 février 2007, en collaboration avec l'UNICEF, une conférence internationale intitulée « *Libérons les enfants de la guerre* ». A cette occasion, les 58 Etats présents ont adopté « *les Engagements de*

*Paris* ». Cette déclaration politique énumère les mesures et moyens que les Etats membres s'engagent à mettre en œuvre pour protéger efficacement les enfants impliqués dans les conflits armés et les aider à réintégrer leurs familles et leurs communautés. Les Etats, les organisations non gouvernementales et les organisations internationales présents ont également adopté un texte technique, « *les Principes de Paris* », qui réactualisent les « *Principes du Cap* » élaborés en 1997. Ce texte met à jour les meilleures pratiques pour éviter aux mineurs, et notamment aux petites filles, de rejoindre des groupes et forces armées et visent à inciter les Etats concernés à mettre fin à l'impunité dont bénéficient souvent les auteurs de violences contre les enfants et éviter de nouveaux recrutements.

111. Par ailleurs, une jeune experte française est affectée, depuis le 1<sup>er</sup> juin 2007, auprès de Mme Coomaraswamy, représentante spéciale du Secrétaire général des Nations Unies pour les enfants dans les conflits armés. Sur cette question, un deuxième jeune expert français sera prochainement affecté auprès du bureau de l'UNICEF en Ouganda. Deux postes d'attachés de coopération régionaux ont en outre été créés. Le premier poste sera positionné auprès de l'Ambassade de France à Kinshasa et couvrira la zone des Grands Lacs (RDC, Burundi, Rwanda, Ouganda). Le deuxième est en cours de discussion. Ces deux attachés de coopération seront chargés d'élaborer et de mettre en œuvre un projet de coopération de l'ordre de deux millions d'euros sur la question des enfants dans les conflits armés pour le début de l'année 2008.
112. Au sein de l'Union européenne, la France a adopté, aux côtés des autres Etats membres, des orientations communes sur les enfants dans les conflits armés en décembre 2003 ainsi qu'un plan d'action défini en 2004.

#### **E. MESURES PRISES PAR LA FRANCE POUR ASSURER UNE MEILLEURE CONNAISSANCE DES DROITS DE L'ENFANT**

113. **Plusieurs mesures prises par la France sont de nature à répondre aux recommandations du Comité (§ 7, 15 et 62 notamment).** Grâce à un important travail d'information, d'éducation et de sensibilisation, les principes et les dispositions de la Convention sont de mieux en mieux connus en France. Le Gouvernement s'attache également à diffuser largement les recommandations émises par le Comité.
114. D'une part, le présent rapport, comme le précédent, ainsi que les recommandations du Comité, sont mis en ligne sur le site Internet du ministère en charge de la famille ([www.famille.gouv.fr](http://www.famille.gouv.fr)) afin de les rendre accessibles à tout citoyen désireux d'en prendre connaissance. Comme il a été rappelé ci-dessus, le site Internet du défenseur des enfants permet également d'accéder à de telles informations (recommandations du Comité et rapport de la Défenseure des enfants sur l'application de la Convention par la France).
115. D'autre part, diverses actions contribuent à diffuser le texte de la Convention auprès du grand public. Le ministère en charge de la famille a édité en 2003 une affiche qui présente, dans un langage accessible aux plus jeunes, des extraits des droits de l'enfant correspondant à des situations vécues en France. Cette affiche ayant connu un

grand succès, une seconde affiche, intitulée «*Nos enfants ont des droits*», a été conçue dans le même esprit. Elle est diffusée depuis 2006 aux partenaires demandeurs (institutionnels et associatifs) et sur le site Internet du ministère, chaque phrase<sup>26</sup> étant accompagnée d'une illustration. Cette présentation précise que le texte complet de la Convention est accessible sur les sites Internet du ministère en charge de la famille, du ministère de la Justice et du défenseur des enfants.

116. Enfin, d'une manière générale, le Gouvernement français cherche à renforcer l'offre de formation concernant les droits de l'enfant à destination des professionnels travaillant avec et pour les enfants.
117. A titre d'exemple, la formation et la professionnalisation des enquêteurs conduits à traiter des infractions de nature sexuelle impliquant des mineurs ont été développées et améliorées. Depuis 1989, soixante enquêteurs par an reçoivent, au sein de la police nationale, une formation intitulée «*l'entretien avec l'enfant*». Depuis 2001, la gendarmerie nationale a également mis en place une formation spécifique : le stage «*audition des mineurs*» a permis de former, à ce jour, environ 800 enquêteurs.
118. De même, bien qu'il n'existe pas de formation spécifique en droits de l'enfant, les droits des enfants font partie intégrante de la formation initiale des auditeurs de justice à l'école nationale de la magistrature<sup>27</sup>. Les principaux articles de la Convention, en lien avec les pratiques professionnelles et la procédure, sont cités dans les fascicules de pratiques professionnelles élaborées par les magistrats chargés de formation et remis aux auditeurs. Sur le site fonctionnel (intranet), un thème est réservé à l'articulation entre le système de protection de l'enfance et la Convention internationale des droits de l'enfant.
119. Chaque promotion est par ailleurs amenée à traiter un thème particulier. En 2005, les auditeurs de justice ont élaboré un guide des pratiques professionnelles relatif à la protection des mineurs et le phénomène sectaire. En 2007, une conférence sur l'émergence d'un statut de l'enfant permettra, dans le cadre du module «*famille*», de développer les apports de la Convention. La création du département des langues et civilisations permettra en outre de sensibiliser la promotion 2008 aux pratiques professionnelles comparées et de favoriser ainsi l'émergence de thématiques universelles dont la Convention internationale des droits de l'enfant sera un support nécessaire, notamment concernant l'audition des mineurs.
120. L'école nationale de la magistrature propose également aux magistrats en fonctions un riche catalogue de formation continue et de stages. Si aucune action de formation n'est encore dédiée exclusivement au thème des droits de l'enfant, celui-ci est cependant abordé dans un nombre significatif de sessions ou stages organisés. Il est

---

<sup>26</sup> Tels que : «*tous les enfants se voient reconnaître des droits...*», «*les enfants ont le droit de vivre en famille*», «*les enfants ont le droit d'avoir accès à l'information, ont droit à l'éducation, de bénéficier de soins*», «*les enfants ont le droit d'être protégés contre la violence*»...

<sup>27</sup> La Convention internationale des droits de l'enfant est notamment abordée au cours des directions d'études suivantes : «*juge des enfants*» - en matière pénale et dans l'enseignement consacré à l'assistance éducative ; «*juge d'instance*», dans le cadre des tutelles pour les mineurs (avec pour thème l'application des conventions internationales) ; «*juge aux affaires familiales*», avec une partie dédiée aux différentes conventions internationales ; «*siège pénal- application des peines*», lorsqu'est abordée la question de l'audition des mineurs par le juge aux affaires familiales et l'incidence de l'extranéité sur les conflits familiaux.



en outre au cœur de formations dispensées par des partenaires extérieurs et ouvertes aux magistrats.

121. Ces actions de formation ont permis, depuis plusieurs années, de sensibiliser et de perfectionner de nombreux magistrats, mais aussi d'autres publics aux questions de la parole de l'enfant et de ses droits consacrés par la Convention.

122. D'autres initiatives ont permis d'engager une réflexion sur la formation des personnels de la protection judiciaire de la jeunesse impliquant tant les services de l'Etat, les départements mais aussi les associations et les chercheurs. Ainsi un séminaire s'est tenu les 3 et 4 avril 2006 au centre national de formation et d'études de la protection judiciaire de la jeunesse sur les enjeux de la prise en charge éducative des mineurs étrangers isolés. Il a été l'occasion de mener un travail approfondi à dimension internationale avec des professionnels sur tous les aspects relatifs à la prise en charge de ce public<sup>28</sup>. Il doit conduire à la mise en place de modules de formation initiale et continue à destination des éducateurs et futurs directeurs des services de la protection judiciaire de la jeunesse.

123. Il convient enfin de citer la récente loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance qui prévoit de développer la formation (initiale et continue) dans le domaine de la protection de l'enfance en danger à destination de tous les professionnels travaillant avec et pour les enfants (médecins, personnels médicaux et paramédicaux, travailleurs sociaux, magistrats, personnels enseignants, personnels de la police nationale, des polices municipales et de la gendarmerie nationale, cadres de l'aide sociale à l'enfance)<sup>29</sup>.

<sup>28</sup> Exposé des connaissances théoriques, juridiques, échange d'informations, de pratiques, importance de la coopération entre Etats qu'ils soient de départ ou d'accueil...

<sup>29</sup> Article 25 de la loi (article L.542-1 du code de l'éducation).

## II. DÉFINITION DE L'ENFANT ET DROITS PROCEDURAUX

### A. ÂGE MINIMAL LEGAL DU MARIAGE

124. **Le Gouvernement attire l'attention du Comité sur la réforme introduite par la loi n°2006-399 du 4 avril 2006 relative aux violences au sein du couple ou commises contre les mineurs qui fait suite à l'une de ses recommandations (§ 17).**
125. En effet, l'âge minimal légal du mariage de la femme est désormais aligné sur celui de l'homme, passant de 15 à 18 ans, mettant fin à une différence existant depuis 1804<sup>30</sup>. Des dispenses d'âge peuvent néanmoins être accordées par le procureur de la République pour des motifs graves.
126. Cette loi contribue à renforcer la lutte contre les mariages forcés. Le délai de recevabilité de la demande en nullité de mariage pour vice de consentement ou contre un mariage d'un mineur conclu sans l'accord d'un parent est en outre allongé, rejoignant le régime de droit commun en matière d'action en nullité (cinq ans). Toutefois, le mariage ne peut plus être attaqué s'il s'est écoulé plus de six mois depuis que le ou les époux ont atteint la majorité ou lorsque la femme mineure a conçu avant l'échéance de six mois. Le procureur a, par ailleurs, la possibilité d'engager une action en nullité du mariage en cas d'absence de consentement libre des époux ou de l'un d'entre eux<sup>31</sup>.
127. Par ailleurs, la France vient de ratifier la convention sur le consentement au mariage, l'âge minimum du mariage et l'enregistrement des mariages (loi n°2007-1163 du 1<sup>er</sup> août 2007 autorisant son adhésion à cette convention).

### B. ÂGE MINIMUM DE LA RESPONSABILITE PENALE

128. **En 2004, le Comité a recommandé à la France d'établir un âge minimum de la responsabilité pénale qui soit acceptable au plan international et au-dessous duquel un enfant soit réputé ne pas avoir la capacité d'enfreindre le droit pénal (§ 17).**
129. Le Gouvernement français rappelle que si aucun seuil d'âge n'est expressément fixé par le droit français pour engager la responsabilité pénale d'un mineur, le juge appréciant, au cas par cas, la capacité de discernement du mineur, les mineurs de moins de treize ans ne peuvent faire l'objet que de mesures de protection ou d'avertissement.
130. La loi française encadre strictement la nature des réponses judiciaires que peuvent apporter les juridictions pour mineurs. Celles-ci sont adaptées à l'âge des mineurs en cause : mesures éducatives à tout âge, sanctions éducatives à partir de dix ans et

<sup>30</sup> Nouvel article 144 du code civil : « *L'homme et la femme ne peuvent contracter mariage avant dix-huit ans révolus* ».

<sup>31</sup> Voir annexe n°6.

peines à partir de treize ans. L'objectif assigné par le législateur est d'apporter, en priorité, une réponse de nature éducative<sup>32</sup>.

### C. AIDE JURIDICTIONNELLE

131. Le dispositif actuel de l'aide juridictionnelle découlant de la loi n°91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique permet totalement d'assurer la défense des mineurs dans le cadre d'une instance judiciaire civile ou pénale. Depuis le dernier rapport périodique de la France, plusieurs améliorations ont été apportées à ce dispositif afin que les mineurs puissent accéder largement à l'aide juridique. La plupart d'entre elles ont été détaillées dans le rapport initial sur le suivi du protocole additionnel à la Convention portant sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants remis au Comité en 2006<sup>33</sup>.
132. Lorsque le bénéfice de l'aide est sollicité pour assurer l'assistance d'un mineur, l'article 5 de la loi précitée dispose qu'il n'est pas tenu compte des ressources des parents ou des personnes vivant à son foyer, dès lors qu'il existe une divergence d'intérêt entre eux eu égard à l'objet du litige. Cette mesure concerne tout particulièrement les mineurs victimes d'une infraction pénale commise par l'un des membres de la cellule familiale. Dans cette hypothèse, le bureau d'aide juridictionnelle ne tient pas compte des ressources des parents qui excéderaient les plafonds prévus par la loi.
133. Une circulaire du ministère de la Justice en date du 6 juin 2003 a invité les bureaux d'aide juridictionnelle à faire une appréciation des notions « *d'opposition* » et de « *divergence d'intérêt* » en matière de défense pénale des mineurs. En effet, en cette matière, le mineur doit obligatoirement être assisté d'un avocat conformément aux dispositions de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante. Afin de donner une base légale à la solution préconisée dans la circulaire et d'en assurer une application uniforme sur l'ensemble du territoire français, l'ordonnance n°2005-1526 du 8 décembre 2005 a modifié l'article 5 de la loi du 10 juillet 1991, en précisant que, lors de l'instruction d'une demande d'aide juridictionnelle concernant l'assistance d'un mineur poursuivi pénalement, il n'est pas davantage tenu compte des ressources des parents ou des personnes vivant au foyer de ce mineur si ces derniers manifestent un défaut d'intérêt à son égard.
134. Par ailleurs, la loi garantit désormais un meilleur accès à l'aide juridictionnelle pour les demandeurs d'asile entrés irrégulièrement sur le territoire français<sup>34</sup>.
135. Enfin, le décret n°2007-1151 du 30 juillet 2007 portant diverses dispositions en matière d'aide juridique étend le champ de l'aide juridictionnelle aux missions

---

<sup>32</sup> L'article 122-8 du code pénal prévoit que : « *Les mineurs capables de discernement sont pénalement responsables des crimes, délits ou contraventions dont ils ont été reconnus coupables, dans des conditions fixées par une loi particulière qui détermine les mesures de protection, d'assistance, de surveillance et d'éducation dont ils peuvent faire l'objet.* »

*Cette loi détermine également les sanctions éducatives qui peuvent être prononcées à l'encontre des mineurs de dix à dix-huit ans ainsi que les peines auxquelles peuvent être condamnés les mineurs de treize à dix-huit ans, en tenant compte de l'atténuation de responsabilité dont ils bénéficient en raison de leur âge. »*

<sup>33</sup> §§ 110 et suivants.

<sup>34</sup> Voir infra la partie VIII A.

d'assistance des mineurs poursuivis, devant le tribunal de police ou le juge de proximité pour une contravention de police des quatre premières classes. Cette réforme, qui doit entrer en vigueur au cours du second semestre 2007, permettra d'assurer aux mineurs délinquants l'assistance d'un avocat, rétribué au titre de l'aide juridictionnelle, quelle que soit l'importance de l'infraction poursuivie (contravention, délit ou crime).

**136. Ces réformes sont de nature à répondre aux recommandations formulées par le Comité en 2004 (§ 59).**

**D. ACCES AU DROIT**

137. Afin d'améliorer l'information et faciliter l'accès des victimes - dont les mineurs - à leurs droits, un nouveau numéro national d'appel pour les victimes a été mis en place en avril 2005. Simple d'accès et facilement mémorisable, le « 08 VICTIMES » (soit le 08 842 846 37) est accessible au coût d'un appel local et bénéficie d'horaires de fonctionnement élargis (7 jours sur 7, de 9 à 21 heures). Il permet à toute victime d'être écoutée dans le respect de son anonymat, d'être informée sur ses droits et de bénéficier d'une orientation personnalisée vers une assistance psychologique et un soutien lors des démarches à effectuer. Comme le numéro national d'aide aux victimes dont elle prend le relais, cette plate-forme téléphonique est gérée par l'institut national d'aide aux victimes et de médiation, en parallèle avec deux autres dispositifs : « *Alerte Enlèvement* » et « *SOS Enfants Disparus* »<sup>35</sup>.

138. Le « 119 », service national d'accueil téléphonique pour l'enfance maltraitée<sup>36</sup>, reste toutefois de loin le plus utilisé. Ce service public gratuit et anonyme, qui fonctionne 365 jours par an et 24 heures sur 24, reçoit, en moyenne, 5 000 appels téléphoniques par jour. Il a pour mission essentielle d'accueillir les appels d'enfants victimes de mauvais traitements et de toute personne confrontée à des situations de danger ou de risque de danger concernant des mineurs et de transmettre les informations ainsi recueillies aux services des conseils généraux compétents ou, si nécessaire, directement au Procureur de la République.

139. Par ailleurs, plusieurs actions ont été initiées pour permettre aux jeunes et, plus spécialement aux jeunes en difficulté, d'accéder à une meilleure connaissance de leurs droits et de les mettre en œuvre.

140. Le ministère de la Justice a ainsi réalisé une exposition, intitulée « *13-18 Questions de Justice* », s'adressant, en priorité, à des jeunes collégiens et, plus largement, à tous les mineurs de plus de 13 ans. Animée par des éducateurs, elle se tient dans les établissements scolaires, mais aussi dans les mairies et les centres sociaux. Différents professionnels (police, gendarmerie, avocats, magistrats, services communaux de la jeunesse, planning familial, médiateurs) peuvent également intervenir, en fonction des projets éducatifs de la classe ou des problèmes rencontrés par l'établissement et/ ou le public.

<sup>35</sup> Voir infra la partie VIII C 3.

<sup>36</sup> Créé par la loi n°89-487 du 10 juillet 1989 relative à la prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs et à la protection de l'enfance.

141. En mettant à la portée des adolescents les textes fondamentaux relatifs au droit des mineurs, elle s'inscrit dans une politique concrète d'information, de prévention et de lutte contre la violence. Elle a pour objectifs, à travers des situations variées et très concrètes de la vie quotidienne, de permettre au public ciblé de prendre conscience que la loi leur donne des droits et des obligations, de comprendre le fonctionnement de l'institution judiciaire au civil comme au pénal et d'être capable d'utiliser les moyens légaux d'accès à la justice.
142. Les conseils départementaux de l'accès au droit à destination des jeunes ont pour leur part doublé le nombre d'actions menées. Le travail en réseau a pu être développé grâce au recensement des partenaires effectué, au niveau local, par des groupes de travail. Les 85 conseils départementaux de l'accès au droit existant à ce jour ont en outre été destinataires d'une méthodologie d'action favorisant l'accès au droit des jeunes. Cette dynamique a également été entretenue par le soutien, notamment financier, apporté par l'Etat au réseau national pour l'accès aux droits des enfants et des jeunes, qui regroupe des associations et des dispositifs publics facilitant un accès effectif des jeunes à leurs droits.
143. Les actions menées sont généralistes ou plus ciblées (lutte contre les discriminations et la violence, promotion de l'égalité entre filles et garçons). Les moyens utilisés sont multiples : débats, forums, expositions, conférences, visionnage de documentaires... En parallèle sont également mises en place des actions individuelles (consultations juridiques gratuites, anonymes et confidentielles assurées par des avocats, des psychologues ou des associatifs). Enfin, des sessions de formation sont organisées pour les professionnels en contact avec des jeunes.

### III. PRINCIPES GÉNÉRAUX

#### A. LA NON-DISCRIMINATION (ART. 2)

144. **Le Gouvernement français a, conformément aux recommandations du Comité (§ 19 et 20), pris de nouvelles mesures afin de combattre de manière plus effective toute forme de discrimination et rendre plus conforme sa législation à la Convention.**

##### 1. La Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité

145. La HALDE, créée par la loi n°2004-1486 du 30 décembre 2004, a été officiellement installée le 23 juin 2005 par le Président de la République.

146. En 2007, son budget s'élève à 11,6 millions d'euros, dont 6,2 millions pour les dépenses de personnel et 5,4 millions pour son fonctionnement. Elle est composée de 73 agents, en majorité des juristes. Quatre délégations régionales (Nord-Pas de Calais, Provence-Alpes-Côte-d'Azur, Martinique, Réunion) ont été mises en place. Sa structure décisionnelle est constituée par un collège de onze membres désignés, pour cinq ans, non renouvelables et non révocables<sup>37</sup>, par le Président de la République, le Premier Ministre, les présidents des assemblées et du conseil économique et social, ainsi que par le vice président du Conseil d'Etat et le Premier président de la Cour de cassation. Ce collège est assisté par un comité consultatif composé de 18 personnes, permettant d'associer des personnalités qualifiées à ses travaux.

147. Outre un rôle d'information du public (elle dispose notamment d'une ligne azur de renseignement : 08 1000 5000), cette autorité administrative indépendante, a pour missions principales le traitement de cas de discriminations et la promotion de l'égalité. Elle rend compte de son action dans un rapport annuel, adressé au Président de la République, au Premier Ministre et au Parlement. Ses deux rapports annuels pour 2005 et pour 2006 sont accessibles sur son site Internet ([www.halde.fr](http://www.halde.fr)).

148. Elle est compétente pour toutes les discriminations, directes ou indirectes, réprimées par la loi ou par un engagement international ratifié par la France. Elle peut être saisie soit directement par la victime, soit par l'intermédiaire d'un parlementaire ou d'un représentant français au Parlement européen ou conjointement par la victime et une association. L'autorité peut également s'auto-saisir, si une victime identifiée ne s'y oppose pas. Cette faculté est particulièrement importante en matière de discrimination indirecte.

149. Sans empiéter sur les pouvoirs de la justice, la HALDE peut mettre à jour des pratiques discriminatoires en aidant les victimes à constituer leur dossier, grâce à un pouvoir d'investigation important (demandes d'explications, auditions de personnes, consultation de documents, dans certains cas, vérifications sur place et demandes d'enquête aux autorités publiques, pouvoirs de médiation...).

<sup>37</sup> Décret du 8 mars 2005, publié au JO n°57 du 9 mars 2005, p.3929.

150. La loi n°2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances a élargi les pouvoirs de la HALDE qui peut désormais proposer à l'auteur des faits, à condition que l'action publique ne soit pas engagée, une transaction avec versement d'une amende ne pouvant excéder 3 000 euros pour une personne physique et 15 000 euros pour une personne morale, en sus de l'indemnisation de la victime. Elle peut aussi décider de faire publier la décision transactionnelle dans la presse.
151. Parallèlement à cette mission, la HALDE identifie et diffuse les bonnes pratiques et les expériences en matière de lutte contre les discriminations dans tous les secteurs d'activité et émet des avis et des recommandations, auprès du gouvernement, du parlement et des autorités publiques pour lutter contre les discriminations, améliorer les textes de loi et faire progresser le principe d'égalité et l'état du droit français dans ce domaine.
152. La HALDE a reçu 4 058 réclamations en 2006 contre 1 410 en 2005. 35 % concernent l'origine, 19 % la santé et le handicap, 6 % l'âge et 5 % le genre. Les principaux domaines de discrimination dont elle a été saisie sont l'emploi (43 %), la réglementation et le fonctionnement des services publics (22 %) et l'accès aux biens et services privés (9 %).
153. Sa mission à portée générale est de nature à protéger les mineurs de ces différentes formes de discrimination au même titre que les majeurs. Elle a eu ainsi à connaître de discriminations écartant les enfants de certains droits, tels que le droit à la protection et aux soins nécessaires à son bien être, visé à l'article 3-2 de la Convention, ou le droit à l'éducation, visé à l'article 28-1 de la Convention.
154. Saisie d'un refus d'une caisse d'allocations familiales d'accorder des prestations familiales à un étranger dont les enfants étaient entrés sur le territoire national en dehors de la procédure du regroupement familial, elle a conclu que « *la condition de régularité du séjour exigée des enfants étrangers pour ouvrir droit aux prestations familiales peut être qualifiée de discriminatoire* » et demandé au ministre en charge de la sécurité sociale de proposer la modification de la législation française sur ce point<sup>38</sup> (délibération n°2006-288 du 11 décembre 2006). Par ailleurs, elle est intervenue dans l'instance opposant l'intéressé et la caisse d'allocations familiales. Par jugement du 15 février 2007, le tribunal des affaires de sécurité sociale de Bobigny a jugé recevable cette intervention et a pleinement suivi le raisonnement proposé par la HALDE, écartant l'application des dispositions en cause. La caisse d'allocations familiales a, en exécution de ce jugement, versé les prestations à l'intéressé.
155. La HALDE a également été conduite à se prononcer dans le domaine de l'éducation, à l'occasion d'affaires relatives à des différences de traitement dans des cantines scolaires, des refus de scolarisation fondés sur la situation personnelle des parents ou des refus de scolarisation d'enfants handicapés.
156. D'une manière plus générale, la HALDE a récemment recommandé au Gouvernement « *d'intégrer à l'ordre juridique interne, conformément à l'article 2-2 [de la Convention], les dispositions nécessaires permettant que l'enfant, au sens de la*

<sup>38</sup> Articles L. 512-2 et D. 512-2 du code de la sécurité sociale (voir partie VI D).

*Convention des droits de l'enfant, soit effectivement protégé contre toutes les formes de discrimination ou de sanction motivées par la situation juridique, les activités, les opinions déclarées ou les convictions de ses parents, de ses représentants légaux ou des membres de sa famille* » (délibération n°2007-157 du 11 juin 2007).

## 2. La suppression des dernières discriminations dans le droit des filiations

157. Comme il s'y était engagé, le Gouvernement a fait disparaître les dernières discriminations que le droit français de la filiation comportait.

158. La loi précitée du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale a marqué une nouvelle étape dans la consécration de l'égalité entre enfants, en transférant le principe de l'égalité des filiations en tête du titre VII du livre premier du code civil (« *De la filiation* ») : « *Tous les enfants dont la filiation est légalement établie ont les mêmes droits et les mêmes devoirs dans les rapports avec leur père et mère. Ils entrent dans la famille de chacun d'eux* » (article 310-1).

159. L'ordonnance précitée du 4 juillet 2005 portant réforme de la filiation, prise sur le fondement de la loi n°2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit et entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2006, a parachevé cette évolution en tirant les conséquences de la consécration par le législateur de l'égalité parfaite entre les enfants quelles que soient les conditions de leur naissance. L'ordonnance réorganise le titre VII du livre premier du code civil qui cesse d'être bâti autour de la distinction des filiations légitimes et naturelles. L'abandon de ces notions traduit ainsi une nouvelle conception du droit de la filiation qui distingue désormais entre l'établissement non contentieux de la filiation et les actions judiciaires. Cette ordonnance a, par ailleurs, harmonisé les modes d'établissement de la filiation, simplifié le régime des actions judiciaires et sécurisé le lien de filiation en ramenant à dix ans la prescription de droit commun, fixée auparavant à trente ans.

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

160. La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie fait, depuis plusieurs années déjà, partie intégrante de la politique française, tous domaines confondus. Sur le plan institutionnel, les pouvoirs publics ont veillé à soutenir la création et le développement d'organismes tels que la HALDE et la CNCDH, mentionnées ci-dessus, ou le comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme<sup>39</sup>. Le droit français protège par ailleurs la liberté d'expression et d'opinion (loi du 29 juillet 1881) et sanctionne plus sévèrement les infractions à caractère raciste ou xénophobe. Des mesures particulières ont également été prises afin de favoriser l'égalité des chances sur le marché de l'emploi et de lutter contre la violence lors des manifestations sportives. La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie passe encore par le soutien des associations oeuvrant dans ce domaine et la promotion de manifestations culturelles véhiculant des messages de tolérance et de respect des différences.

<sup>39</sup> Décret n° 2003-1164 du 8 décembre 2003.



161. L'acte éducatif étant le premier rempart contre les pratiques discriminatoires, le Gouvernement français attache une attention particulière aux actions menées dans les établissements scolaires. Cette politique se réalise au travers des enseignements dispensés, des publications et manifestations en faveur de la prévention et de l'aide apportée pour réagir aux actes de violence perpétrés dans le milieu scolaire.
162. Le décret n°2006-830 du 11 juillet 2006 énonce les connaissances et compétences que tous les élèves doivent avoir acquis à la fin de la scolarité obligatoire. Ce « *socle commun* » s'organise autour de sept piliers, chacun d'entre eux définissant des connaissances, des capacités et des attitudes liées à un domaine propre. La lutte contre le racisme et la discrimination est enseignée spécifiquement dans le cadre de deux piliers différents.
163. Le 6<sup>ème</sup> pilier, consacré aux compétences sociales et civiques, s'articule autour de deux pôles : « *Vivre en société* » et « *Se préparer à sa vie de citoyen* ». Il s'agit de mettre en place un parcours civique, constitué de valeurs, de savoirs, de pratiques et de comportements. Le 5<sup>ème</sup> pilier, intitulé « *la culture humaniste* », se donne pour objectif de faire acquérir aux élèves « *le sens de la continuité et de la rupture, de l'identité et de l'altérité* ». Il inclut une approche des droits de l'homme, de la diversité des civilisations, des sociétés, du fait religieux en France, en Europe et dans le monde dans un esprit de laïcité.
164. En dehors des programmes scolaires, de nombreuses actions dans le domaine de la prévention sont réalisées : interventions d'associations de lutte contre le racisme dans les classes, publications et diffusions d'information sur papier ou internet. A titre d'exemple, la semaine nationale d'éducation contre le racisme a provoqué la connexion de 354 000 visiteurs sur le site des « *Parcours civiques* » de l'association Civisme et Démocratie ([www.cidem.org](http://www.cidem.org)) en 2005. Les demandes d'outils ont été particulièrement nombreuses et sont en constante augmentation : affiches, dépliants, livrets, journaux thématiques...
165. Les personnels enseignants et les chefs d'établissement sont également sensibilisés. Ainsi, un ensemble de documents, parmi lesquelles la plaquette « *Agir contre le racisme et l'antisémitisme* », a été envoyé en janvier 2006 à tous les lycées généraux, technologiques et professionnels. Cet envoi était accompagné d'une lettre du ministre de l'Education nationale aux proviseurs rappelant la nécessité du combat contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie ainsi que l'importance du travail éducatif dans ce domaine.
166. Une aide est par ailleurs apportée aux acteurs de terrain afin de réagir rapidement aux incidents de nature raciste. En septembre 2006, une circulaire interministérielle, rédigée conjointement avec les ministères de la Justice et de l'Intérieur, a été diffusée aux établissements scolaires, accompagnée d'un mémento « *conduites à tenir en cas d'infraction en milieu scolaire* » et d'un guide pratique. Le mémento, qui s'adresse plus particulièrement aux chefs d'établissements et aux équipes de direction rappelle que le caractère raciste des actes tant dans les violences verbales que physiques est une circonstance aggravante.
167. Une cellule nationale, mise en place au ministère de l'Education nationale depuis 2003, est chargée de coordonner ces actions. A cette fin, elle recueille des

informations sur les incidents, notamment à caractère raciste et antisémite, survenus dans le milieu scolaire et apporte de l'aide au réseau des correspondants académiques. Elle a également une mission de formation et d'information à leur égard, notamment à travers des publications telles que « *Agir contre le racisme et l'antisémitisme* », « *Citoyenneté par l'éducation* », « *Enseigner les questions sensibles* ». Elle reste en outre l'interlocuteur privilégié des associations, notamment en évaluant les projets pédagogiques proposés par celles qui souhaitent intervenir dans les établissements sur les questions de racisme et de discrimination.

**168. L'ensemble de ces mesures est de nature à répondre aux recommandations du Comité (§§ 19 et 20).**

#### **B. L'INTERET SUPERIEUR DEL'ENFANT (ART 40)**

169. La notion d'intérêt supérieur de l'enfant, bien qu'intégrée depuis longtemps dans le droit français de la famille, est au cœur des réformes engagées ces dernières années pour le moderniser, notamment en matière d'autorité parentale, de divorce et de filiation. Le législateur français a été inspiré par la lettre et l'esprit de la Convention. Par ailleurs, sa législation est conforme à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme sur ce point.

170. Intégrant cette notion dans le code civil, la loi précitée du 4 mars 2002 a défini l'autorité parentale comme « *un ensemble de droits et de devoirs ayant pour finalité l'intérêt de l'enfant* » (article 371-1). Ce texte situe clairement l'enfant au centre des décisions qui affectent ses conditions de vie, qu'il s'agisse des modalités d'exercice de l'autorité parentale, du lieu de résidence ou des relations avec les tiers. Il fixe en outre au juge aux affaires familiales la mission de régler les questions qui lui sont soumises « *en veillant spécialement à la sauvegarde des intérêts des enfants mineurs* » (article 373-2-6).

171. La loi n°2004-1 du 2 janvier 2004 relative à l'accueil et à la protection de l'enfance a introduit cette notion parmi les critères qui doivent guider la décision du juge des enfants en assistance éducative. L'article 375-1 du code civil précise désormais que, pour les mineurs en danger, le juge doit « *se prononcer en stricte considération de l'intérêt de l'enfant* ». Il en va de même, depuis la loi n°2004-439 du 26 mai 2004 relative au divorce, s'agissant de l'attribution de la jouissance du logement familial (article 285-1 du code civil<sup>40</sup>).

172. L'ordonnance précitée du 4 juillet 2005 portant réforme de la filiation est quant à elle guidée par l'intérêt de l'enfant, puisqu'elle réaffirme le principe de l'égalité des filiations en supprimant la distinction entre les filiations naturelles et légitimes et sécurise le lien de filiation en simplifiant et harmonisant ce droit.

173. La réforme de la protection de l'enfance a été une nouvelle occasion de réaffirmer que l'intérêt de l'enfant constitue un principe fondamental. Dans le respect de la

<sup>40</sup> « *Si le local servant de logement à la famille appartient en propre ou personnellement à l'un des époux, le juge peut le concéder à bail au conjoint qui exerce seul ou en commun l'autorité parentale sur un ou plusieurs de leurs enfants lorsque ceux-ci résident habituellement dans ce logement et que leur intérêt le commande...* ».

Convention, la loi précitée du 5 mars 2007 place au cœur du dispositif français l'intérêt de l'enfant et le respect de ses droits.

174. Les pouvoirs publics ne sont ainsi fondés à intervenir que si l'intérêt de l'enfant le commande. L'article L.112-4 du code de l'action sociale et des familles dispose désormais expressément que « *l'intérêt de l'enfant* » mais aussi « *la prise en compte de ses besoins fondamentaux, physiques, intellectuels, sociaux et affectifs ainsi que le respect de ses droits doivent guider toutes décisions le concernant* ».
175. Plusieurs dispositions du code civil sont modifiées dans le même sens. Par exemple, « *seul l'intérêt de l'enfant* » peut désormais faire obstacle à l'exercice du droit d'entretenir des relations personnelles avec ses ascendants, et non plus des motifs graves (article 371-4 du code civil). De même, l'article 388-1 du code civil relatif à l'audition de l'enfant renvoie désormais à l'intérêt du mineur à être entendu dans toute procédure le concernant<sup>41</sup>.
176. Laissée à l'appréciation souveraine des juges du fond, la notion d'intérêt de l'enfant est également au centre des décisions judiciaires, par exemple, s'agissant des modalités d'exercice de l'autorité parentale, lorsque se pose la question de la résidence de l'enfant dont les parents sont séparés<sup>42</sup> ou en cas de délégation d'autorité parentale<sup>43</sup>.
177. Enfin, comme il a été rappelé ci-dessus, la Cour de cassation admet désormais, comme le Conseil d'Etat, l'applicabilité directe de l'article 31 de la Convention, relatif à la primauté de l'intérêt supérieur de l'enfant.

### **C. LE RESPECT DES OPINIONS DE L'ENFANT (ART. 12)**

178. Comme le Gouvernement l'avait exposé lors de son deuxième rapport périodique, en principe, l'enfant mineur, incapable juridiquement, ne peut exercer lui-même ses droits avant le jour de ses 18 ans, date à laquelle il acquiert la pleine capacité civile. Toutefois, la loi autorise qu'un mineur agisse seul pour les actes de la courante et prévoit des tempéraments afin de répondre à des situations particulières, notamment en matière de santé, lorsque toute communication entre le mineur et ses parents s'avère impossible.
179. **Deux mesures répondent sur ce point au souci du Comité d'assurer la confidentialité des soins des jeunes lorsque leur intérêt supérieur l'exige (§ 45).**

<sup>41</sup> « Dans toute procédure le concernant, le mineur capable de discernement peut, sans préjudice des dispositions prévoyant son intervention ou son consentement, être entendu par le juge ou, lorsque son intérêt le commande, par la personne désignée par le juge à cet effet.

Cette audition est de droit lorsque le mineur en fait la demande. Lorsque le mineur refuse d'être entendu, le juge apprécie le bien-fondé de ce refus. Il peut être entendu seul, avec un avocat ou une personne de son choix. Si ce choix n'apparaît pas conforme à l'intérêt du mineur, le juge peut procéder à la désignation d'une autre personne. L'audition du mineur ne lui confère pas la qualité de partie à la procédure.

Le juge s'assure que le mineur a été informé de son droit à être entendu et à être assisté par un avocat... ».

<sup>42</sup> C.Cass, 1<sup>ère</sup> chambre civile, 25 avril 2007

<sup>43</sup> C.Cass, 1<sup>ère</sup> chambre civile, 24 février 2006.

180. La loi n°2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé autorise le recours à une intervention ou à un traitement médical, sans le consentement du ou des titulaires de l'autorité parentale, lorsque le mineur s'oppose expressément et de manière réitérée à la consultation de ses parents afin de garder le secret sur son état de santé. Le mineur doit toutefois dans cette hypothèse se faire accompagner par une personne majeure de son choix.
181. De même, si une mineure s'oppose de manière réitérée à toute consultation de ses parents en cas de demande d'une interruption volontaire de grossesse, l'intervention médicale peut être pratiquée par le médecin sur la seule base du consentement de l'intéressée, à condition toutefois qu'elle se fasse accompagner dans sa démarche par une personne majeure de son choix.
- 182. D'une manière plus générale, en 2004, le Comité a invité la France à réexaminer sa législation et à promouvoir le respect des opinions de l'enfant et faciliter sa participation à toute question l'intéressant (§ 22).**
183. Plusieurs mesures vont dans le sens d'une meilleure prise en compte de la parole de l'enfant dans la procédure judiciaire.
184. La prise en compte de la parole de l'enfant est naturellement au centre de la procédure applicable en matière d'assistance éducative. En effet, l'enfant est considéré comme une partie à la procédure qui a, par conséquent, vocation à être entendu par le juge des enfants. Cette préoccupation légitime a sous-tendu l'ensemble de la réforme de la protection de l'enfance portée par la loi précitée du 5 mars 2007.
185. La loi précitée du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale a mis en place sept outils dont l'objectif essentiel est de faire respecter les droits fondamentaux, contenus dans la charte des droits et libertés, reconnus aux usagers des établissements sociaux et médico-sociaux. Cette loi demande de manière expresse le renforcement de la participation par la prise de parole des jeunes et de leur famille à la prise en charge éducative.
186. La France a développé pour les enfants, lors de leurs contacts avec les organes non juridictionnels (les services départementaux de protection de l'enfance, les établissements ou familles qui les accueillent), un corpus de droits qui assure la prise en considération de leur opinion.
187. Diverses dispositions du code de l'action sociale et des familles en attestent, notamment au sein du chapitre III du Titre II (« *Enfance* ») du Livre II (« *Différentes formes d'aide et d'action sociales* »), qui fixe les droits des familles dans leurs rapports avec les services de l'aide sociale à l'enfance.
188. Ainsi, l'article L. 223-1 prévoit que toute personne qui bénéficie d'une prestation d'aide sociale à l'enfance (dont l'enfant lui-même) est informée par les services chargés de la protection de la famille et de l'enfance des conditions d'attribution et des conséquences de cette prestation sur les droits et obligations de l'enfant et de son représentant légal. Il précise que l'enfant peut être accompagné de la personne de son choix, représentant ou non une association, dans ses démarches auprès du service. Néanmoins, ce dernier a la possibilité de proposer également un entretien individuel dans l'intérêt du demandeur.

189. Cet article dispose encore que les services départementaux et les titulaires de l'autorité parentale établissent un document intitulé «*projet pour l'enfant*», qui précise les actions qui seront menées auprès de l'enfant, des parents et de son environnement, le rôle des parents, les objectifs visés et les délais de leur mise en œuvre, et mentionne l'institution et la personne chargées d'assurer la cohérence et la continuité des interventions. Ce document, cosigné par le président du conseil général, les représentants légaux du mineur ainsi que par un responsable de chacun des organismes chargés de mettre en œuvre les interventions, est porté à la connaissance du mineur.
190. Le contenu et les conclusions du rapport annuel, établi, après une évaluation pluridisciplinaire, sur la situation de tout enfant accueilli ou faisant l'objet d'une mesure éducative, sont également portés à la connaissance du mineur, en fonction de son âge et de sa maturité (article L. 223-5).
191. D'une manière générale, le service de l'aide sociale à l'enfance examine avec le mineur toute décision le concernant et recueille son avis (article L. 223-4). Lorsque le mineur est émancipé, les décisions portant sur le principe ou les modalités de son admission dans le service de l'aide sociale à l'enfance ne peuvent être prises sans son accord (article L. 223-2).
192. Enfin, l'article L. 226-2-2, qui encadre le partage d'informations entre les professionnels soumis au secret, mentionne explicitement l'obligation d'en informer préalablement l'enfant, sous réserve de son âge et de sa maturité et sauf si cette information est contraire à son intérêt.
193. En matière pénale, les conditions de recueil de la parole de l'enfant ont été améliorées. Il a en effet été constaté, en particulier dans une affaire largement médiatisée, que l'éventuelle manipulation de l'enfant imposait des conditions de recueil de sa parole encore affinées et une exploitation de cette parole attentive.
194. La CNCDH a, à ce titre, relevé les résultats positifs des unités ou permanences d'accueil en milieu hospitalier pour l'audition des mineurs victimes<sup>44</sup>. La circulaire du ministère de la Justice du 2 mai 2005 a recommandé le développement et la généralisation de tels lieux dédiés à l'accueil et à l'audition des mineurs. De même, la délégation aux victimes<sup>45</sup> reconnaît l'utilité de ces structures.
195. Plus récemment, la loi n°2007-291 du 5 mars 2007 tendant à renforcer l'équilibre de la procédure pénale (entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> juillet 2007) a renforcé les conditions dans lesquelles la parole de mineurs victimes d'une infraction à caractère sexuel<sup>46</sup> est recueillie. D'une part, cette loi supprime, dans cette hypothèse et sauf impossibilité majeure, les exceptions au principe de l'obligation de procéder à l'enregistrement audiovisuel des auditions de ces mineurs victimes : cet enregistrement s'impose au

---

<sup>44</sup> CNCDH, *Etude sur les conditions de recueil de la parole de l'enfant victime de mauvais traitements et/ou de violences sexuelles et réponse du gouvernement*, 22 septembre 2005.

<sup>45</sup> Inaugurée le 11 octobre 2005, la délégation aux victimes est une structure à vocation nationale et permanente, relevant du ministère de l'intérieur, composée de trois policiers et de trois gendarmes. Ses principales missions sont d'assurer le suivi du traitement des réclamations, de participer à l'animation du réseau des correspondants d'aide aux victimes départementaux de la police et de la gendarmerie et d'entretenir des liens étroits et permanents avec l'ensemble des associations de victimes et d'aide aux victimes.

<sup>46</sup> Mentionnées à l'article 706-47 du code de procédure pénale.

procureur de la République et au juge d'instruction. Cet enregistrement peut néanmoins être uniquement sonore, sur décision du procureur de la République ou du juge d'instruction et si l'intérêt du mineur le justifie<sup>47</sup>. D'autre part, elle prévoit que tout mineur victime d'une telle infraction doit être assisté par un avocat lorsqu'il est entendu par le juge d'instruction<sup>48</sup>.

196. En matière civile, le droit d'expression des mineurs devant les juridictions a été renforcé par la loi précitée du 5 mars 2007 relative à la protection de l'enfance. S'inspirant des termes de l'article 12 de la Convention, cette dernière modifie l'article 388-1 précité du code civil relatif à l'audition de l'enfant, aux termes duquel, dans toute procédure le concernant, le mineur capable de discernement peut être entendu par le juge ou, lorsque son intérêt le commande, par la personne que le juge désigne à cet effet. Cette audition est désormais de droit lorsque le mineur en fait la demande, sans que le magistrat puisse écarter cette demande<sup>49</sup>.

197. Sont notamment visées par cette disposition toutes les procédures relatives aux modalités d'exercice de l'autorité parentale entre les parents ou faisant intervenir un tiers la procédure de retrait d'autorité parentale, les actions en matière de filiation, les procédures concernant la tutelle des mineurs ainsi que les procédures d'adoption et de changement de prénom lorsque le mineur concerné a moins de treize ans, son consentement étant requis au-delà de ce seuil d'âge.

<sup>47</sup> Article 706-52 inséré dans le code de procédure pénale par l'article 27 de la loi.

<sup>48</sup> Article 706-51-1 inséré dans le code de procédure pénale par l'article 26 de la loi.

<sup>49</sup> Voir note 37.

## IV. LIBERTÉS ET DROITS CIVILS

### A. LE NOM, LA NATIONALITE ET LE DROIT DE CONNAITRE SES PARENTS (ART. 7)

198. Sur ce point, le Gouvernement français souhaite apporter les précisions qui suivent par rapport à son deuxième rapport périodique.

#### 1. L'établissement de la filiation

199. Comme il a été dit ci-dessus, l'ordonnance précitée du 4 juillet 2005 parachève la réforme de la filiation initiée par la loi du 3 janvier 1972 : elle supprime la distinction entre filiation légitime et filiation naturelle, traduisant ainsi une nouvelle conception du droit de la filiation à partir de la distinction entre filiation maternelle et filiation paternelle, simplifie les modes d'établissement de la filiation et harmonise le régime des actions judiciaires.

200. En vertu de son article 20, l'ordonnance du 4 juillet 2005 s'applique aux enfants nés avant comme après son entrée en vigueur. Toutefois, certaines exceptions sont prévues au nom de la sécurité juridique, tempérant le principe de l'application immédiate aux situations en cours<sup>50</sup>.

201. L'article 310-1 du code civil est une disposition introductive qui énumère de façon générique les modes d'établissement de la filiation sans plus distinguer entre enfants nés dans le mariage et enfants nés hors mariage : la filiation peut se trouver établie par l'effet autoritaire de la loi, par une reconnaissance volontaire de maternité ou de paternité, par la possession d'état constatée dans un acte de notoriété ou encore par un jugement.

#### *1.1. L'établissement non contentieux du lien de filiation*

202. La filiation est légalement établie par l'effet de la loi, la reconnaissance volontaire ou la possession d'état constatée par un acte de notoriété.

203. La filiation est dite établie par l'effet de la loi, lorsque le ou les parents n'ont à effectuer aucune démarche particulière, les indications de l'acte de naissance suffisant à prouver le lien de filiation. La filiation est établie de plein droit dans deux hypothèses.

203. Elle est établie, en application du nouvel article 311-25 du code civil, à l'égard de la mère par la désignation de celle-ci dans l'acte de naissance. La mère non mariée n'a donc plus besoin de reconnaître l'enfant dont elle a accouché pour que la filiation soit établie à son égard. Cette disposition s'applique également aux enfants nés avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance, sous réserve des décisions passées en force de

---

<sup>50</sup> Le 2° de l'article 20-II de l'ordonnance interdit de remettre en cause les successions déjà liquidées au 1<sup>er</sup> juillet 2006 : « les enfants nés avant l'entrée en vigueur de la présente ordonnance ne peuvent s'en prévaloir dans les successions déjà liquidées »

chose jugée. Ils ne peuvent cependant s'en prévaloir ni dans les successions déjà liquidées, ni en matière de nationalité s'ils étaient majeurs à la date d'entrée en vigueur de l'ordonnance. Enfin, l'application de cette disposition aux enfants nés avant le 1<sup>er</sup> juillet 2006 est sans effet sur le nom qui leur a été dévolu.

204. L'indication du nom de la mère demeure, comme auparavant, facultatif et les père et mère peuvent demander à ne pas être désignés dans l'acte de naissance de l'enfant.
205. La filiation est établie à l'égard du mari de la mère en application de la présomption de paternité du mari, conservée à l'article 312 du code civil : l'enfant conçu ou né pendant le mariage a pour père le mari. Le champ d'application de cette présomption et les cas d'exclusion légale ne sont pas modifiés (articles 313, alinéa 1 et 314 du code civil).
206. Lorsque la filiation n'est pas établie par l'effet de la loi, elle peut l'être par une reconnaissance de paternité ou de maternité, avant ou après la naissance, devant un officier de l'état civil ou un notaire (article 316 du code civil). Elle constitue le mode principal d'établissement de la paternité hors mariage.
207. En cas d'impossibilité d'effectuer une reconnaissance (notamment en cas de décès du parent prétendu), la filiation peut enfin être établie par la possession d'état. L'ordonnance précise par rapport au droit antérieur que celle-ci doit être constatée dans un acte de notoriété pour que ses effets puissent être allégués (cela résulte de l'article 310-1, de l'alinéa 1<sup>er</sup> et de l'article 310-3, alinéa 1<sup>er</sup> et de l'article 317, alinéa 1<sup>er</sup>). Les parents de l'enfant ou celui-ci doivent désormais demander au juge d'instance de constater cette possession d'état. L'acte de notoriété qu'il délivre alors fait foi de la filiation jusqu'à preuve du contraire (article 317 du code civil).
208. Cet acte peut également avoir pour effet de constater la possession d'état prénatale, en cas de décès du père pendant la grossesse, en prouvant une réunion suffisante de faits attestant de ce que le défunt se comportait comme futur père de l'enfant.
209. La principale innovation de l'ordonnance sur ce point est de fixer un délai pour demander la délivrance d'un acte de notoriété. Afin d'éviter les difficultés liées à une constatation tardive de la possession d'état (en termes de preuve ou de droits successoraux), l'acte de notoriété doit désormais être demandé dans un délai de cinq ans à compter de la cessation de la possession d'état alléguée ou du décès du père prétendu.
210. Par ailleurs, l'action en constatation de la possession d'état est ouverte à tout intéressé dans le délai imparti par le nouvel article 321 du code civil, c'est-à-dire dans les dix années à compter de sa naissance, la prescription se trouvant toutefois suspendue en faveur de l'enfant durant sa minorité.

### *1.2. L'établissement judiciaire de la filiation*

211. Lorsque la filiation n'est pas établie par l'un des moyens déjà exposés, elle peut l'être par l'effet d'un jugement rendu à l'issue de l'une des actions prévues au chapitre troisième.



212. L'action en recherche de maternité (article 325 du code civil) permet de déclarer judiciairement la maternité, lorsque l'enfant n'a ni titre ni possession d'état à l'égard de la mère prétendue, sous réserve qu'elle n'ait pas demandé le secret de son accouchement lors de la naissance. L'action doit alors être exercée par l'enfant, qui est tenu de prouver qu'il est bien celui dont la mère prétendue a accouché (article 326 du code civil). Cette action est désormais commune aux enfants nés dans le mariage ou hors mariage. Elle remplace les actions en réclamation d'état (ancien art. 323) et en recherche de maternité naturelle (ancien art. 341), tout en étant fidèle à leur esprit.
213. Deux actions sont ouvertes aux fins d'établissement de la filiation paternelle : l'action en recherche de paternité et l'action en rétablissement des effets de la présomption de paternité.
214. Le nouvel article 327 du code civil conserve l'action en recherche de paternité, qui était prévue par l'ancien article 340 : cette action doit être exercée par l'enfant qui doit prouver la paternité du père prétendu. L'admission de la preuve n'est cependant plus subordonnée à l'existence de présomptions ou indices graves (ancien article 310-3 alinéa 2).
215. Les actions en recherche de maternité ou de paternité doivent être exercées par l'enfant, représenté pendant sa minorité par son autre parent ou, le cas échéant, son tuteur. L'action obéit à la prescription décennale de droit commun (article 321 du code civil). Le délai est toutefois suspendu pendant la minorité de l'enfant et lui permet d'agir jusqu'à l'âge de 28 ans.
216. L'action en recherche de paternité a ainsi été considérablement ouverte, le délai de prescription passant de deux à dix ans et la preuve étant désormais libre.
217. L'action en rétablissement des effets de la présomption de paternité (article 329 du code civil) permet de rétablir la paternité du mari par un jugement lorsque celle-ci a été écartée en vertu de l'article 313, alinéa 1 ou de l'article 314. Cette action peut être exercée par les époux, ensemble ou séparément, pendant la minorité de l'enfant. A sa majorité, seul l'enfant peut agir pendant dix ans.
218. Enfin, l'ordonnance maintient l'action en constatation de la possession d'état (article 330), mais réduit dorénavant le délai du droit commun (prévu à l'article 321) à dix années à compter de la cessation de la possession d'état alléguée (ce délai étant suspendu, à l'égard de l'enfant, durant sa minorité). Cette action peut être exercée notamment : lorsque le délai de cinq ans pour demander la délivrance d'un acte notoriété est expiré, en cas de refus du juge d'établir un tel acte ou lorsque le demandeur n'est pas habilité à demander la délivrance de l'acte de notoriété.

## 2. Le changement de nom

219. La loi n°2002-304 du 4 mars 2002 relative au nom de famille, applicable depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2005 aux enfants nés depuis cette date, prévoit désormais que « *lorsque la filiation d'un enfant est établie à l'égard de ses deux parents [...], ces derniers choisissent le nom de famille qui lui est dévolu : soit le nom du père, soit le nom de la mère, soit leurs deux noms accolés dans l'ordre choisi par eux dans la limite d'un*

*nom de famille pour chacun d'eux. En l'absence de déclaration conjointe [...], l'enfant prend le nom du père si la filiation a été établie conjointement à l'égard de ses parents (cas des parents mariés ou ayant reconnu conjointement l'enfant avant la naissance) ou le nom de celui à l'égard duquel la filiation a été établie en premier. ».*

220. En outre, l'enfant peut porter, à titre d'usage, le double nom de ses parents, si ceux-ci le décident. Le nom d'usage ne figure pas à l'état civil, mais seulement sur les documents administratifs ou privés. Il n'est pas transmissible.

221. Après avoir reçu un nom au moment de sa naissance, un enfant peut changer de nom dans certaines hypothèses restreintes :

- lorsque la filiation d'un enfant né postérieurement au 1<sup>er</sup> janvier 2005 a été établie à l'égard du père après la déclaration de naissance, les parents peuvent par déclaration conjointe lui donner soit le nom de l'autre parent soit un nom constitué du nom de chacun des parents dans un ordre qu'ils auront choisi.
- en cas de changement dans sa filiation (adoption, décision judiciaire établissant ou modifiant le lien de filiation).
- par décision administrative, à la demande des parents et sous réserve de justifier d'un motif légitime (francisation par exemple).

### 3. Le droit de connaître ses parents

**222. En 2004, le Comité, prenant acte de la loi précitée du 22 janvier 2002 relative à l'accès aux origines des personnes adoptées et pupilles de l'Etat, a recommandé à l'Etat français de prendre toutes les mesures voulues pour assurer la pleine application des dispositions de l'article 7, en particulier à connaître dans la mesure du possible ses parents (§ 24).**

223. Le droit français apparaît sur ce point en conformité avec l'article 7 de la Convention. En effet, la loi du 22 janvier 2002, sans instaurer un droit absolu à la connaissance de l'identité des parents biologiques (et notamment de la mère), organise la réversibilité du secret de leur (son) identité. Ainsi, la femme, qui désire accoucher anonymement, est invitée à laisser son identité sous pli fermé ainsi que des renseignements destinés à l'enfant portant sur sa santé et celle du père, ses origines et les circonstances de sa naissance. Ces éléments sont recueillis par des correspondants départementaux du conseil national pour l'accès aux origines personnelles, spécifiquement formés à cet effet, qui informent l'intéressée de l'importance pour toute personne de connaître ses origines et son histoire ainsi que de la possibilité qu'elle a à tout moment, de déclarer son identité ou de compléter les renseignements laissés.

224. Grâce à cette procédure d'information et d'accompagnement, les femmes sont nombreuses à utiliser cette faculté. En 2005 et 2006, plus de la moitié environ des 500 femmes ayant accouché anonymement ont accepté de laisser leur identité, soit ouvertement dans le dossier de l'enfant - qui y aura donc accès directement -, soit sous pli fermé - ce qui nécessitera, en cas de demande d'accès de l'enfant, la médiation du conseil national pour l'accès aux origines personnelles pour recueillir le consentement de la mère de naissance à la levée du secret.

225. Le conseil national pour l'accès aux origines personnelles est composé de représentants des administrations concernées, d'associations de pupilles, de femmes et de parents adoptifs ainsi que de personnalités qualifiées. Il dispose de pouvoirs d'investigations importants pour rechercher les parents de naissance ayant demandé le secret de leur identité, lorsqu'il est saisi d'une demande en ce sens. Il doit ensuite, dans le respect de leur vie privée, les contacter afin de solliciter leur accord à la transmission de leur identité à l'enfant. En cas de refus du ou des parents de révéler leur identité, seuls les éléments non identifiants sont communiqués à l'enfant et ce refus s'impose à l'enfant, y compris après leur décès.

226. Le conseil national reçoit également la déclaration de levée du secret exprimée par les parents de naissance. Depuis sa création en septembre 2002, il a reçu 198 demandes de levée du secret, dont 195 émanant de mères de naissance et 4 seulement de pères. Dans un seul cas, la levée de secret a été faite conjointement par les parents biologiques. Il a en outre reçu 70 déclarations d'identité formées par un ascendant, un descendant ou un collatéral privilégié (frère ou sœur ou descendant de frère ou sœur) de l'un des parents de naissance.

227. Au 31 mars 2007, le conseil national avait enregistré, depuis sa mise en place, 3 092 dossiers. 1 900 dossiers avaient fait l'objet d'une clôture pour les motifs suivants :

- 685 après communication de l'identité du parent, dont 241 du fait de l'absence de secret, 223 après consentement à la levée du secret et 221 du fait du décès du parent de naissance ;
- 274 après refus de lever le secret ; dans ces situations, des échanges de courrier, voire des rencontres, peuvent néanmoins intervenir par l'intermédiaire du conseil national ;
- 860 du fait de l'impossibilité d'identifier ou de localiser le parent ;
- 81 désistements.

228. La législation française n'apparaît donc pas en contradiction avec l'article 7 de la Convention qui reconnaît, dans la mesure du possible, le droit de l'enfant à connaître ses parents. La Cour européenne des droits de l'homme a jugé sur ce point, dans un arrêt *Odièvre contre France* en date du 13 février 2003, qu'elle 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. Elle a notamment relevé que la loi précitée du 22 janvier 2002 organisait la réversibilité du secret et facilitait la recherche des origines biologiques grâce à la mise en place d'un conseil national pour l'accès aux origines personnelles, organe indépendant composé de magistrats, de représentants d'associations et de professionnels. Elle a également tenu compte du souci du législateur français de protéger la santé de la mère et de l'enfant lors de la grossesse et de l'accouchement et d'éviter des avortements clandestins ou des abandons « sauvages ».

229. Cette législation a fait l'objet d'une seule modification, par la loi précitée du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, afin de réserver la saisine du conseil national à l'enfant lui-même. En effet, le texte d'origine prévoyait que pendant la

Mise en forme: Puces et numéros

minorité de l'enfant, celui-ci pouvait être saisi d'une demande d'accès aux origines par son ou ses représentants légaux ainsi que par lui-même, avec leur accord. Les parents adoptifs de l'enfant pouvaient donc saisir le conseil national en leur nom propre, sans même que l'enfant soit informé de cette démarche, ou, a fortiori, ait donné son consentement. Désormais, seul l'enfant peut agir pendant sa minorité, sous réserve qu'il ait atteint l'âge de discernement et que ses représentants légaux aient exprimé leur accord.

230. Au 31 mars 2007, parmi les 3 092 demandes qui ont été enregistrées, seules 3% d'entre elles concernent des mineurs.

## **B. L'ACCES AUX MEDIAS ET LA PROTECTION DE L'ENFANCE (ART 17 ET 18)**

231. **En conformité avec les principes proclamés par la Convention, et notamment en ses articles 13, 17 et 18, et avec certaines recommandations formulées par le Comité (§ 28)**, la France développe une politique guidée par la recherche d'un juste équilibre entre, d'une part, la promotion de l'émancipation des enfants par un large accès aux médias et à l'information et, d'autre part, un encadrement de leur accès aux outils de communication et une nécessaire responsabilisation des différents acteurs de l'information ainsi diffusée, mais aussi des parents.

232. A titre liminaire, le Gouvernement souhaite préciser que la commission chargée de la surveillance et du contrôle des publications destinées à la jeunesse<sup>51</sup>, mentionnée dans son précédent rapport périodique, effectue un travail important de concertation avec les éditeurs qui permet de réguler certaines pratiques susceptibles de heurter la sensibilité des mineurs. En 2006, elle a reçu 3 310 ouvrages périodiques et 3 632 ouvrages non périodiques français, 364 ouvrages étrangers et 383 publications de toute nature. Elle a émis 75 avis d'interdiction de ces publications, entrepris 10 procédures amiables avec les éditeurs et demandé la mise en œuvre de poursuites pénales dans cinq cas.

233. Par ailleurs, en application de l'article 9 du code de l'industrie cinématographique<sup>52</sup>, le ministère de la culture délivre un visa d'exploitation après avis de la commission de classification des œuvres cinématographiques. L'assemblée plénière compte 28 membres répartis en quatre collèges : pouvoirs publics, professionnels du cinéma, jeune public, experts. La commission veille à protéger les enfants et les adolescents des impacts indésirables que peuvent avoir sur leur personnalité ou leur développement certains films ou bandes annonces. Elle délivre un avis recommandant une mesure d'autorisation « *tous publics* » ou d'interdiction à une catégorie d'âge (moins de 12 ans, moins de 16 ans, moins de 18 ans). Elle peut accompagner la mesure d'un avertissement destiné à informer le spectateur sur le contenu de l'œuvre ou certaines de ses particularités.

234. 1 087 films et bandes annonces ont été classés durant l'exercice 2006-2007. 87,3% des œuvres ont été classées « *tous publics* », 5,3% « *tous publics* » avec

<sup>51</sup> Loi du 16 juillet 1949 sur les publications destinées à la jeunesse.

<sup>52</sup> « La représentation cinématographique est subordonnée à l'obtention de visas délivrés par le ministre chargé du cinéma. »

avertissement, 4,3 % « moins de 12 ans », 1 % « moins de 12 ans » avec avertissement, 1,8 % « moins de 16 ans », 0,2 % « moins de 16 ans » avec avertissement et 0,1 % « moins de 18 ans ».

235. La rapide évolution des technologies de l'information et de la communication a engendré au cours de ces dernières années une progression notable des applications disponibles dans la vie courante et dans la vie professionnelle. Elles se sont en effet progressivement imposées comme un outil indispensable d'information des familles et d'amélioration de la qualité, de l'efficacité et de la proximité des services administratifs qui leur sont proposés. Parallèlement, leur essor a nécessité une politique active de sensibilisation et d'éducation du grand public et de responsabilisation afin de prévenir les abus pouvant en résulter pour les enfants et de leur permettre une utilisation plus sûre de l'Internet. Ce sont ces mesures qui sont présentées ci-après.

#### 1. L'information des familles grâce à Internet

236. La délégation interministérielle à la famille, en partenariat avec la caisse des dépôts et consignations et la documentation française, qui est l'éditeur du portail de l'administration française ([www.service-public.fr](http://www.service-public.fr)), a créé en 2006 un portail Internet ([www.point-infofamille.fr](http://www.point-infofamille.fr)) destiné à accompagner et orienter les familles dans leurs démarches administratives et associatives. Ce site a également une vocation plus large d'information des professionnels du secteur et du grand public par la diffusion de renseignements sur les dispositifs existants au plan national et local ainsi que par des liens avec d'autres sites Internet (sites des principaux partenaires, de chaque structure d'accueil des familles labellisées « Point Info famille » ou encore des réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents). Il existait en 2006 près de trois cents sites locaux.

237. Le site portail et les sites locaux sont co-marqués à la plate-forme « Service Public Local » ([www.servicepubliclocal.net](http://www.servicepubliclocal.net)), gérée par la caisse des dépôts et consignations, qui permet de mutualiser toutes les informations des différents acteurs locaux et d'automatiser la liaison entre les informations locales et nationales et afin d'améliorer le service apporté aux usagers. Les professionnels et les familles peuvent ainsi accéder à une même information, validée et actualisée, quel que soit leur lieu de résidence sur le territoire. Cette plate-forme permet également d'accéder au fond documentaire de la documentation française.

#### 2. Sensibilisation et éducation du grand public aux médias

238. Face au développement rapide des technologies de l'information et de la communication et à la banalisation de leur usage, le Gouvernement a engagé un effort particulier pour favoriser leur accès et leur maîtrise, complétant ainsi le dispositif déjà existant pour les autres médias, tel que présenté dans son deuxième rapport périodique sur le suivi de la Convention.

### *Formations à destination des élèves et des enseignants*

239. Le ministère chargé de l'éducation nationale participe en premier chef à cet effort afin de dispenser aux élèves la formation qui, à terme, les mettra à même de faire des technologies de l'information et de la communication une utilisation raisonnée. Cette politique se traduit par un équipement accru des écoles et des établissements, mais aussi par l'instauration de formations spécifiques.
240. En application du principe d'égalité des chances a été créé un brevet informatique et Internet à destination des écoliers, collégiens et apprentis. Il a pour objectifs de les initier à l'environnement technique du multimédia, de leur faire percevoir les possibilités et les limites du traitement informatisé, de développer leur esprit critique de jeune internaute, d'identifier les contraintes juridiques et sociales dans lesquelles s'inscrivent ces utilisations. Les compétences évaluées sont l'appropriation de l'environnement informatique de travail, la capacité à adopter une attitude responsable, la capacité de création, de production, de traitement et d'exploitation des données, la capacité à s'informer et se documenter, ainsi qu'à communiquer et échanger. Ce brevet, validé par phases tout au long de la scolarité, atteste de la maîtrise par les élèves des outils multimédias et de l'internet. Il est actuellement en cours de généralisation.
241. Parallèlement, diverses mesures ont engagé les enseignants à intégrer les technologies de l'information et de la communication dans l'enseignement des disciplines et dans les pratiques pédagogiques. A titre d'exemple, le certificat informatique et Internet s'adresse aux enseignants de la maternelle jusqu'à l'université, quelle que soit leur discipline. Délivré par les instituts universitaires de formation des maîtres dans le cadre de leur mission de formation initiale et continue des enseignants, il atteste de compétences dans la maîtrise des outils informatiques et réseaux. Il s'agit pour eux d'être capables d'utiliser ces technologies dans leurs pratiques de formation, en respectant les contraintes d'éthique, de les enseigner et de valider les acquisitions de leurs élèves.

### *Sensibilisation sur les risques de l'Internet et de la téléphonie mobile*

242. La France a entrepris depuis plusieurs années de faire de la protection des mineurs sur l'Internet l'un des axes forts de sa politique familiale.
243. Comme elle l'a développé dans son rapport initial sur le suivi du Protocole facultatif à la Convention concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants remis au Comité l'an dernier, trois séries de mesures ont été prises à l'issue de la conférence de la famille de 2005 : la mise en place d'un logiciel de contrôle parental gratuit, performant et systématique pour les familles connectées au réseau Internet, la création d'un label « *famille* » ainsi qu'une campagne de sensibilisation du grand public à la protection de l'enfant sur Internet diffusée sur TF1 et M6 en mai et juin 2006. Cette campagne a reçu un taux d'agrément de 96 % des parents dont le foyer est équipé d'une connexion Internet<sup>53</sup>.

---

<sup>53</sup> BVA Opinion, enquête d'impact du 10 juillet 2006.

244. Différents groupes de travail, dans lesquels est représentée la délégation interministérielle à la famille, travaillent également sur cette problématique. « *Enfant du Net 3* » (forum des droits sur l'Internet) analyse les questions liées à l'encadrement de l'article 227-24 du code pénal<sup>54</sup>, la constitution des listes noires et blanches, les standards de qualité des logiciels de contrôle parental. « *Jeux vidéo en ligne et protection de l'enfant* » (forum des droits sur l'Internet) a pour objet de proposer des pistes d'amélioration de la pratique de ces loisirs par les mineurs. « *Liste blanche* » (délégation aux usages de l'Internet) est un groupe chargé, à la demande du ministre en charge de la famille, d'établir le cahier des charges de la constitution des listes blanches implémentées dans les logiciels de contrôle parental proposés aux familles par les fournisseurs d'accès à l'Internet. La France défend également des projets en matière de protection de l'enfant sur l'Internet au plan européen, en réponse à l'appel à propositions de 2007 de la Commission européenne dans le cadre du programme « *Safer Internet* ».
245. De nombreux guides d'information et de sensibilisation à l'usage des médias ont été par ailleurs édités par les différents acteurs concernés - association, industriels, pouvoirs publics (ministères en charge de la famille, de l'éducation nationale, de la jeunesse, des sports et du monde associatif).
246. La sensibilisation aux risques présents sur l'Internet est l'un des thèmes les plus présentés. Ont été ainsi publiés en 2007 deux guides de bonnes pratiques et de conseils : *Vos enfants sur Internet, que faire ?* (réalisé par la fédération des parents d'élèves de l'enseignement publique en partenariat avec Microsoft), et *Internet et moi*, quiz de 10 questions à destination des adolescents (réalisé par le forum des droits sur l'Internet, le magazine Okapi et la délégation interministérielle à la famille). Le nouveau guide gratuit à l'usage des parents, *Votre enfant et le téléphone mobile*, a été entièrement remis à jour au début de l'année 2007 par l'association française des opérateurs de mobiles (AFOM), en partenariat avec le ministère en charge de la famille. Il est envoyé gratuitement par courrier à toute personne qui en fait la demande sur le site Internet de l'association ([www.afom.fr](http://www.afom.fr)). La précédente édition publiée en décembre 2005 a été diffusée à plus de 160 000 exemplaires.
247. Enfin, la délégation interministérielle à la famille et l'AFOM ont réalisé une campagne radio de sensibilisation aux dangers inhérents à la navigation des enfants sur l'Internet via les téléphones portables. Cette campagne nationale, lancée sur RTL et France Info, aura été diffusée de juin à novembre 2007.

---

<sup>54</sup> « Le fait soit de fabriquer, de transporter, de diffuser par quelque moyen que ce soit et quel qu'en soit le support un message à caractère violent ou pornographique ou de nature à porter gravement atteinte à la dignité humaine, soit de faire commerce d'un tel message, est puni de trois ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende lorsque ce message est susceptible d'être vu ou perçu par un mineur.

Lorsque les infractions prévues au présent article sont soumises par la voie de la presse écrite ou audiovisuelle ou de la communication au public en ligne, les dispositions particulières des lois qui régissent ces matières sont applicables en ce qui concerne la détermination des personnes responsables. »

### 3. Responsabilisation des différents acteurs

#### *Radio*

248. L'institut Médiamétrie a évalué en 2003 à 700 000 le nombre d'adolescents de 13 à 17 ans qui, à 21 heures, écoute une radio dite « jeune » (NRJ, Fun Radio, Skyrock ou Europe 2). L'audience de ces quatre radios reste très élevée jusqu'à 23 heures (500 000 jeunes auditeurs). Afin de responsabiliser davantage les radios, le conseil supérieur de l'audiovisuel a adopté le 10 février 2004 une délibération sur la déontologie des programmes radio destinée, notamment, à inciter les professionnels à ne pas diffuser de propos susceptibles de heurter la sensibilité des moins de 16 ans avant 22 h 30. Il ne s'agit pas de remettre en cause de façon générale les émissions interactives et de libre antenne, mais d'éviter les dérapages verbaux à caractère pornographique et l'immixtion dans la vie privée des auditeurs. Les programmes pornographiques et de très grande violence font, quant à eux, l'objet d'une interdiction totale en raison de l'absence de dispositif technique permettant, pour les services de radiodiffusion sonore, de s'assurer que seuls les adultes peuvent y accéder.

#### *Internet*

249. Les mesures concernant l'Internet sont les plus nombreuses.

250. Comme il a été rappelé ci-dessus, le ministère en charge de la famille et les fournisseurs d'accès Internet ont signé un accord le 16 novembre 2005 en vue de réaliser et diffuser un logiciel de contrôle parental performant, gratuit et proposé systématiquement à tous les abonnés des fournisseurs d'accès Internet signataires<sup>55</sup>. Ce logiciel est actuellement en cours de diffusion. Trois profils de navigation sont proposés aux parents : « adulte », « adolescent » et « enfant ». Chaque profil dispose d'un code qui lui est propre. Le profil « enfant » permet la navigation sur une liste blanche de sites (exempte de contenus inadaptés au jeune public). Le profil « adolescent » autorise l'accès à l'ensemble de la toile, à l'exception des sites réservés aux adultes ou des sites illégaux, répertoriés sur une liste noire. Le profil « adulte » ne présente pas de restriction de navigation.

251. Les logiciels de contrôle parental font l'objet d'une évaluation trimestrielle par l'association e-enfance selon un protocole indépendant. L'évaluation porte notamment sur les performances de filtrage, mais aussi sur la simplicité d'activation et d'utilisation du logiciel. Les résultats sont publiés dans la presse et sur les sites [www.famille.gouv.fr](http://www.famille.gouv.fr) et [www.e-enfance.org](http://www.e-enfance.org). Un comité de suivi du dispositif se réunit chaque trimestre sous la présidence du ministre en charge de la famille. Il réunit les signataires de l'accord et les représentants des associations de protection de l'enfant.

252. Par ailleurs, l'élaboration d'un label « famille » ou marque de confiance se poursuit. Le cahier des charges élaboré, à la demande du ministre en charge de la famille, par le forum des droits sur l'Internet, comporte 78 critères déterminant une pratique éthique et responsable de la part des professionnels. Une commission de déontologie et de régulation sur l'Internet, susceptible de gérer cette marque de confiance, devrait être prochainement créée.

<sup>55</sup> France Telecom/Wanadoo/Orange, AOL, Alice/Telecom Italia, 9 Cégétel, Club Internet, Noos-Numéricable, Télé 2, Darty Box. Free s'est engagé à respecter les termes de l'accord sans toutefois le ratifier.



253. Afin de permettre une meilleure information de l'ensemble des acteurs et notamment des parents, mais aussi de responsabiliser les professionnels, la loi précitée du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance renforce les obligations de signalétique sur les conditionnements de produits électronique, analogique ou numérique, présentant des contenus à caractère pornographique par l'inscription de la mention « mise à disposition des mineurs interdite. »<sup>56</sup>

#### *Téléphonie mobile*

254. En 2006, 80% des 12 à 17 ans utilisaient un mobile et parmi eux 23 % consultaient des sites Internet avec leur mobile, contre 3 % des 40 à 59 ans<sup>57</sup>. Face au développement de la téléphonie mobile, un dispositif analogue à celui mis en place pour l'Internet a été mis en place afin de mieux protéger les mineurs par une responsabilisation des acteurs concernés. Le ministère en charge de la famille et les opérateurs de téléphonie mobile réunis au sein de l'association française des opérateurs mobiles<sup>58</sup> ont signé le 10 janvier 2006 une charte d'engagements sur le contenu multimédia mobile. Le bilan de l'application de cette charte dressé un an après sa signature est positif. En effet, les opérateurs ont respecté leurs engagements et trois nouveaux opérateurs ont signé la charte (Auchan Telecom, carrefour Mobile, Ten). Par ailleurs, une très forte augmentation du nombre d'activités de contrôles parentaux a été enregistrée en décembre 2006 (une multiplication par plus de 26 en deux mois).

### **C. LA LIBERTE DE PENSEE, DE CONSCIENCE ET DE RELIGION (ART. 14)**

**255. Lors de l'examen du précédent rapport, le Comité s'était dit préoccupé par l'entrée en vigueur de la loi n°2004-228 du 15 mars 2004 encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics (§ 25 et 26).**

256. Le Gouvernement rappelle que cette loi<sup>59</sup> a été adoptée pour garantir le respect du principe constitutionnel de laïcité, assurer la neutralité de l'enseignement public et faire face, dans le respect du pluralisme, de la liberté d'autrui et sans qu'il soit porté atteinte aux activités d'enseignement, aux programmes et à l'obligation d'assiduité, aux risques de troubles de l'ordre dans les établissements scolaires.

257. Elle ne stigmatise aucune confession particulière, ce qui serait source de discriminations, et ne comprend pas de liste de signes religieux interdits.

---

<sup>56</sup> L'article 35-I de la loi modifie notamment l'article 32 alinéa 1 de la loi n°98-468 du 17 juin 1998 relative à la prévention et à la répression des infractions sexuelles ainsi qu'à la protection des mineurs qui est désormais rédigé comme suit : « Lorsqu'un document fixé par un procédé déchiffrable par voie électronique en mode analogique ou numérique présente un danger pour la jeunesse en raison de son caractère pornographique, le support et chaque unité de son conditionnement doivent comporter de façon visible, lisible et inaltérable la mention « mise à disposition des mineurs interdite » (article 227-24 du code pénal). Cette mention emporte interdiction de proposer, donner, louer ou vendre le produit en cause aux mineurs. ».

<sup>57</sup> Selon l'Observatoire sociétal du téléphone mobile AFOM / TNS Sofres d'août 2006.

<sup>58</sup> Bouygues Telecom, Orange, SFR, Debitel, M6 Mobile, Omer Telecom et Universal Mobile.

<sup>59</sup> Elle est applicable dans les îles Wallis et Futuna, dans la collectivité départementale de Mayotte et en Nouvelle-Calédonie (dans les établissements publics d'enseignement du second degré relevant de la compétence de l'Etat).

L'interdiction posée par la loi n'est pas systématique. La circulaire d'application se borne à citer des exemples de signes et tenues interdits tels que « *le voile islamique, quel que soit le nom qu'on lui donne, la kippa ou une croix aux dimension manifestement excessive* ». Les « *signes religieux discrets* », comme « *les accessoires et les tenues portés communément par des élèves en dehors de toute signification religieuse* », sont en revanche autorisés.

258. Par ailleurs, le législateur a souhaité donner la priorité au dialogue et à la pédagogie. Il fait une large part au pragmatisme et laisse aux acteurs de terrain la responsabilité de faire respecter la loi et sanctionner ses éventuels contournements. Ainsi, elle instaure une phase préalable de dialogue avec l'élève contrevenant, qui doit être organisée et conduite par le chef d'établissement en liaison avec l'équipe de direction et les équipes éducatives, suivie, si nécessaire, par une procédure disciplinaire. Si le conseil de discipline prononce une décision d'exclusion, l'autorité académique examine avec l'élève et ses parents les conditions dans lesquelles l'élève poursuivra sa scolarité.
259. Conformément aux dispositions de la loi, une évaluation de son application a été établie un an après son entrée en vigueur, en juillet 2005. Le bilan est globalement positif et les allégations faisant état de la montée de la discrimination, notamment fondée sur la religion, ont été démenties par les faits.
260. En effet, au cours de l'année scolaire 2004-2005, seuls 639 élèves ont manifesté ostensiblement une appartenance religieuse contre environ 1 500 cas recensés à la rentrée 2003-2004. Seuls 39 élèves, dont trois garçons, ont été exclus définitivement, les autres cas ayant trouvé une solution par le dialogue. A la rentrée de l'année scolaire 2005-2006, les quelques cas – moins d'une dizaine – qui auraient pu déboucher sur des contentieux ont été réglés par la concertation avec les intéressés et leurs familles. Un seul cas d'exclusion a été signalé à cette rentrée. Sur les quatre lycéens sikhs qui refusaient de retirer leur turban, un seul cas n'a pu être réglé, l'élève, âgé de 17 ans, ne s'étant plus présenté au lycée et mettant, de ce fait, un terme à toute discussion.
261. Lorsque des recours ont été formés, les juges nationaux ont confirmé l'interprétation faite par l'administration de la notion de signe manifestement ostensible. Les rares cas d'annulation ne portaient pas sur l'interprétation faite de la loi précitée du 15 mars 2004, mais concernaient des décisions d'exclusion qui avaient méconnu les dispositions relatives aux sanctions figurant dans le règlement intérieur de l'établissement scolaire.
262. Depuis l'entrée en vigueur de la loi au 1<sup>er</sup> septembre 2004, 28 élèves sur 39 faisant l'objet d'une mesure d'exclusion définitive ont saisi les tribunaux administratifs. 27 jugements ont été rendus par les tribunaux administratifs, 13 ont fait l'objet d'un appel. Un pourvoi en cassation a été formé qui fait actuellement l'objet de la procédure préalable d'admission.
263. Enfin, il convient de préciser que les élèves exclus en application de cette loi ne sont pas pour autant privés d'un accès à l'éducation et à la formation. En application de l'article 5 du décret n°85-1348 du 18 décembre 1985 relatif aux procédures disciplinaires dans les collèges, les lycées et les établissements d'éducation spéciale,

les élèves soumis à l'obligation scolaire exclus doivent être signalés au recteur ou à l'inspecteur d'académie afin qu'ils puissent aussitôt pourvoir à leur inscription dans un autre établissement ou un centre public d'enseignement par correspondance (article L. 131-2 du code de l'éducation). Ceux qui ne sont pas soumis à l'obligation scolaire peuvent également s'inscrire au centre national d'enseignement à distance pour poursuivre leur scolarité. En tout état de cause, les élèves ont toujours la possibilité de suivre un enseignement privé, éventuellement confessionnel, au financement duquel participent les collectivités locales, sur des fonds publics.

#### **D. LA LIBERTE D'ASSOCIATION ET DE REUNIONPACIFIQUE (ART. 15)**

264. Au regard des règles régissant le droit des associations, il est admis que l'adhésion d'un mineur à une association constitue un acte de la vie courante pour lequel il bénéficie de l'autorisation tantôt expresse, tantôt tacite et présumée de ses parents. Membre actif de l'association, un mineur peut voter à l'assemblée générale et être élu au conseil d'administration qui assure l'exécution des décisions de l'assemblée et du bureau. Il peut également, si les statuts le permettent, exercer en tant que mandataire les fonctions de président, de membre de bureau ou d'administrateur.

265. Pour pallier ces difficultés et permettre aux jeunes de réunir les conditions matérielles minimales pour lancer leurs expériences dans un cadre associatif, le Gouvernement a, comme il l'a indiqué dans son précédent rapport, favorisé la création de « *junior associations* » à la suite des premières assises nationales de la vie associative, organisées à Paris en février 1999.

266. Il convient de rappeler qu'une « *junior association* » est un dispositif qui permet à des jeunes de moins de dix-huit ans, porteurs d'un projet, de se regrouper pour mettre en œuvre ce projet dans un cadre offrant une certaine sécurité et avec l'appui d'une personne relais présente dans chaque département. Elle peut également accueillir des majeurs, mais doit comporter une majorité de mineurs. La procédure de création est volontairement simple, mais précise : les jeunes intéressés doivent, après avoir défini leur projet, retirer un dossier d'habilitation auprès du relais départemental « *junior associations* » et déposer ce dossier auprès du réseau national des « *junior associations* ».

267. Malgré sa dénomination, il ne s'agit pas d'une association proprement dite soumise à la loi de 1901, mais d'un label, qui est reconnu pour une durée d'un an, renouvelable, permettant de bénéficier d'un certain nombre d'avantages. L'obtention de ce label permet d'avoir accès à une assurance gratuite destinée à couvrir les activités et la responsabilité civile des mineurs, d'ouvrir un compte bancaire et de disposer d'un chéquier ainsi que de bénéficier d'outils destinés à faciliter l'organisation de la structure et à des actions de formation. Des pistes de financement sont ainsi proposées via Défi-Jeunes<sup>60</sup>, des fondations ou des collectivités territoriales. Un

---

<sup>60</sup> Défi jeunes est un groupement d'intérêt public créé en 1987 par le ministère Jeunesse et Sports. Il est le premier dispositif national et généraliste de soutien à l'initiative des jeunes. Il a vocation à susciter, accompagner, soutenir, développer et faire connaître la capacité d'initiative des jeunes de 15 à 28 ans pour des projets à titre individuel ou collectif, dans tous les domaines.

accompagnement est mis en place, faisant appel à l'expérience et au savoir-faire de personnes ressources qui guident les jeunes dans les démarches à entreprendre.

268. Ce réseau national, qui regroupe la ligue de l'enseignement, l'association J. Presse, le groupement d'intérêt public Défi Jeunes, la fédération nationale des centres sociaux et la confédération des maisons de jeunes et de la culture de France, est une association soumise à la loi de 1901.

269. Avec 670 « *juniors associations* » présentes sur l'ensemble du territoire, y compris outre-mer, pour l'année scolaire 2006-2007, ce dispositif participe activement à la dynamisation de la jeunesse. De nombreuses informations sont disponibles sur le site Internet [www.juniorassociation.org/ja.php](http://www.juniorassociation.org/ja.php), telles que les coordonnées des relais départementaux, la liste des « *junior associations* » créées ainsi que des liens vers les quelque 190 e-pages de « *juniors associations* ».

270. Par ailleurs, quasiment tous les établissements scolaires, en particulier du second degré, sont dotés de clubs leur permettant l'exercice d'activités culturelles, sportives et d'éveil, où ils s'initient à la vie associative encadrés par des adultes.

## V. MILIEU FAMILIAL ET PROTECTION DE REMPLACEMENT

### A. L'ORIENTATION ET LA RESPONSABILITE PARENTALE (ART. 5 ET 18 § 1)

271. La loi précitée du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale a généralisé le principe de l'exercice conjoint de l'autorité parentale par le père et la mère, quelle que soit la situation matrimoniale de ces derniers, dès lors que le lien de filiation de l'enfant est établi à leur égard dans l'année qui suit sa naissance. Cette disposition s'applique également aux enfants nés avant l'entrée en vigueur de cette loi.
272. Dans les cas d'exercice unilatéral, les parents ont la possibilité de faire une déclaration conjointe auprès du greffier en chef auprès du tribunal de grande instance aux fins d'exercer conjointement l'autorité parentale sur leur enfant. En cas de désaccord, le plus diligent peut saisir le juge aux affaires familiales afin qu'il statue sur les modalités d'exercice de l'autorité parentale.
273. Dans tous les cas, le père, la mère ou le ministère public (chargé d'une mission générale de protection des incapables, donc des enfants) peuvent demander au juge de statuer sur les modalités d'exercice de l'autorité parentale.
274. La loi précitée du 4 mars 2002 a en particulier assoupli les conditions de recours à la délégation volontaire d'autorité parentale. Les parents, ensemble ou séparément, peuvent, lorsque les circonstances l'exigent, déléguer tout ou partie de l'exercice de leur autorité parentale au bénéfice d'un tiers, membre de la famille ou proche digne de confiance (article 377 du code civil). Cette procédure de partage de l'autorité parentale est autorisée et encadrée par le juge aux affaires familiales (article 377-1 du code civil). Elle n'emporte pas de reconnaissance d'un lien juridique de filiation.
275. La Cour de cassation a admis pour la première fois, dans un arrêt du 24 février 2006, d'appliquer ces dispositions dans le cas d'un couple de même sexe vivant en union stable et continue, la délégation sollicitée étant conforme à l'intérêt supérieur de l'enfant (une mère liée à sa partenaire par un pacte civil de solidarité). En l'espèce, les juges du fond avaient relevé que « *l'absence de filiation paternelle laissait craindre qu'en cas d'événement accidentel plaçant la mère, astreinte professionnellement à de longs trajets quotidiens, dans l'incapacité d'exprimer sa volonté, Mme Y... ne se heurtât à une impossibilité juridique de tenir le rôle éducatif qu'elle avait toujours eu aux yeux de Camille et Lou* ».

### B. LES ENFANTS SEPARES OU PRIVES DE LEUR MILIEU FAMILIAL (ART. 9 ET 20)

#### 1. En cas de séparation des parents

276. Le Gouvernement français souhaite apporter quelques précisions en complément des développements contenus dans son deuxième rapport périodique.

277. La loi précitée du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale a prévu diverses mesures permettant de favoriser le maintien des relations entre l'enfant et chacun de ses parents en organisant une co-parentalité effective.
278. Ainsi, la séparation des parents est sans incidence sur les règles de dévolution de l'exercice de l'autorité parentale, qui continue à être exercée conjointement, sauf si l'intérêt de l'enfant le commande. Dans ce cas, le parent privé de l'exercice de l'autorité parentale conserve néanmoins le droit et le devoir de surveiller l'entretien et l'éducation de l'enfant et d'être informé des choix importants le concernant. Un droit de visite et d'hébergement ne peut lui être refusé que pour des motifs graves et il participe à son entretien par le versement d'une pension alimentaire.
279. Dans tous les cas, chacun des père et mère doit maintenir des relations personnelles avec l'enfant et respecter les liens de celui-ci avec l'autre parent. Par exemple, il est fait obligation au parent qui envisage de déménager, lorsque ce déménagement est susceptible de remettre en cause les modalités d'exercice de l'autorité parentale, d'en informer l'autre au préalable et en temps utile. En cas de désaccord, le juge aux affaires familiales peut être saisi afin de statuer selon ce qu'exige l'intérêt de l'enfant.
280. Si l'exercice de l'autorité parentale n'est pas, dans son principe, remis en cause lors de la séparation, celle-ci implique un éclatement de la cellule familiale et un nouveau mode d'hébergement de l'enfant, qui peut résider :
- au domicile de l'un d'eux, l'autre bénéficiant d'un droit de visite et d'hébergement (78 %);
  - en alternance au domicile de chacun des parents (11%);
  - à titre exceptionnel, notamment lorsque l'un des parents est privé de l'exercice de l'autorité parentale, chez un tiers, choisi de préférence dans sa parenté.
281. Ces modalités d'hébergement ainsi que la contribution à l'entretien et à l'éducation de l'enfant peuvent faire l'objet d'une convention soumise par les parents à l'homologation du juge aux affaires familiales et, en cas de désaccord, ce magistrat peut être saisi par l'un des parents.
282. Le juge aux affaires familiales doit veiller spécialement à la sauvegarde des intérêts des enfants mineurs. Il doit, en cas de désaccord, s'efforcer de concilier les parties. A ce titre, il peut leur proposer, dans l'objectif de faciliter la recherche d'une solution consensuelle, une mesure de médiation familiale et désigner un médiateur pour y procéder, après avoir recueilli leur accord. En l'absence d'accord, il peut leur imposer de rencontrer un médiateur familial<sup>61</sup> qui les informera sur l'objet et le déroulement de cette mesure.
283. La dimension humaine particulièrement sensible des conflits familiaux impose en effet que l'on privilégie la recherche d'une solution ne se déroulant pas exclusivement dans un cadre judiciaire, mais dans un cadre propre à pacifier les litiges parentaux ou conjugaux, notamment en ce qui concerne le maintien de relations entre l'enfant et ses deux parents.

---

<sup>61</sup> Ce mécanisme consacré par la loi n°95-125 du 8 février 1995 et son décret d'application du 22 juillet 1996 a été présenté dans le deuxième rapport périodique de la France (§ 188 et suiv.).

284. Pour statuer, le juge prend en compte la pratique que les parents avaient précédemment suivie, les sentiments exprimés par l'enfant, l'aptitude de chacun des parents à assumer ses devoirs et à respecter les droits de l'autre, le résultat des expertises ou les renseignements recueillis dans l'enquête sociale éventuellement effectués.
285. S'agissant de la médiation familiale, le Gouvernement français a créé en 2004 un diplôme d'Etat de médiateur familial afin d'améliorer la spécialisation de ces intervenants<sup>62</sup>.
286. Le décret n°2004-1158 du 29 octobre 2004 portant réforme de la procédure en matière familiale a permis au juge de recourir à cette mesure dans l'ensemble des contentieux qui lui sont soumis. La médiation familiale peut ainsi être ordonnée tant dans le cadre du contentieux de l'après divorce, qu'en matière de droit de visite des grands-parents ou de fixation des obligations alimentaires.
287. En 2005, le ministère de la justice a financé 153 associations mettant en œuvre des mesures de médiation familiale à hauteur de 555 765 euros (sur un financement total d'environ 4 millions d'euros, la part la plus importante revenant aux collectivités locales). Afin de garantir un financement pérenne, la caisse nationale d'allocations familiales a mis en place une prestation de service destinée à assurer 66 % des charges des services de médiation familiale. Des commissions départementales de la médiation de nature partenariale ont en outre été créées pour mieux faire connaître ces services de médiation familiale et en garantir les normes de fonctionnement et de qualité. La particularité de la prestation de service spécifique attribuée par les caisses d'allocations familiales est d'œuvrer, entre autres, au bien-être de l'enfant et au respect de sa personne et de son intérêt pendant le contentieux conjugal opposant ses parents, tout en le tenant à l'écart du processus et, de fait, en lui évitant toute instrumentalisation.
288. D'autres espaces sont prévus pour organiser les rencontres entre parents et enfants, dans un cadre sécurisé et dans un lieu adapté, permettant l'exercice des droits de visite et d'hébergement du parent non hébergeant. Depuis la loi précitée du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, le juge aux affaires familiales peut, lorsque la continuité et l'effectivité des liens de l'enfant avec le parent l'exigent ou lorsque l'intérêt de l'enfant le commande, organiser le droit de visite dans un espace de rencontre désigné à cet effet<sup>63</sup>.

## 2. En cas de placement de l'enfant

289. Comme le Gouvernement français l'avait indiqué dans son précédent rapport périodique, le placement d'un enfant en difficulté ou en danger ne peut être décidé par l'administration sans l'accord des parents. En cas de refus de leur part, seule une décision judiciaire peut passer outre l'avis contraire des parents. Les textes relatifs à l'assistance éducative rappellent au juge que le mineur doit être maintenu dans son

<sup>62</sup> Décret n°2003-1166 du 2 décembre 2003, complété par un arrêté du 12 février 2004 et par la circulaire DGAS/4 A n°2004-376 du 30 juillet 2004.

<sup>63</sup> Articles 373-2-1 et 373-2-9 du code civil modifié par l'article 22 II de la loi.

milieu familial chaque fois que cela est possible. Dans le cas d'un placement, l'exercice de l'autorité parentale par les parents est maintenu.

290. Depuis le dernier rapport périodique de la France, la loi précitée du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance a introduit plusieurs modifications dans la procédure d'assistance éducative afin d'améliorer les réponses judiciaires apportées. En particulier, elle renforce la cohérence des modalités de placement et permet de résoudre un certain nombre d'hypothèses dans lesquelles l'exercice de l'autorité parentale des parents met en grave difficulté un enfant placé.
291. Les cas dans lesquels le juge des enfants peut prendre des mesures d'assistance éducative sont élargis aux hypothèses où les conditions de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises<sup>64</sup>. Il est précisé expressément que le juge des enfants doit se prononcer en stricte considération de l'intérêt de l'enfant<sup>65</sup>.
292. Lorsqu'il est nécessaire de retirer l'enfant de son milieu habituel, le juge peut prévoir que le service éducatif qui suit le mineur l'héberge de manière périodique ou exceptionnelle, pour favoriser la protection de l'enfant tout en maintenant les liens de celui-ci avec sa famille<sup>66</sup>.
293. Le juge peut en outre déléguer l'autorité parentale, partiellement et ponctuellement, au profit de la personne, du service ou de l'établissement à qui est confié l'enfant. Cette mesure à caractère exceptionnel ne peut être prise que si l'intérêt de l'enfant le justifie. Elle est en outre subordonnée à la preuve, par le demandeur, de sa nécessité, c'est-à-dire à la preuve du refus abusif ou injustifié ou de la négligence des détenteurs de l'autorité parentale<sup>67</sup>.
294. En cas de placement, le lieu d'accueil de l'enfant doit être recherché dans son intérêt, afin de faciliter l'exercice concret du droit de visite des parents et le maintien de ses liens avec ses frères et sœurs. De plus, si l'intérêt de l'enfant le nécessite, le juge peut décider de rendre anonyme de lieu d'accueil de l'enfant<sup>68</sup>.
295. Cette même loi introduit en outre une mesure d'aide judiciaire à la gestion du budget familial<sup>69</sup>.
296. Au cours de l'année 2005, les juges des enfants ont été saisis de 111 706 situations de mineurs en danger. Ils suivaient 209 930 mineurs au 31 décembre 2005. Ils ont prononcé 323 394 mesures individuelles.
297. Depuis l'entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2005 du Règlement (CE) n°2001/2003 du Conseil du 27 novembre 2003 relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et de responsabilité parentale dit

---

<sup>64</sup> Article 14 de la loi modifiant l'article 375-7 du code civil. De telles mesures étaient et demeurent aussi possible lorsque la santé, la sécurité, la moralité d'un enfant sont en danger et lorsque les conditions de son éducation sont gravement compromises.

<sup>65</sup> Article 22 II de la loi modifiant l'article 375-7 du code civil. Sur l'intérêt de l'enfant : voir supra la partie III B.

<sup>66</sup> Article 22 II de la loi modifiant l'article 375-2 du code civil.

<sup>67</sup> Article 22 II de la loi modifiant l'article 375-7 du code civil.

<sup>68</sup> Article 22 II de la loi modifiant l'article 375-7 du code civil.

<sup>69</sup> Article 20 de la loi insérant un article 375-9-1 dans le code civil.



« Bruxelles 2 bis », il est par ailleurs possible d'envisager un placement civil transfrontière sur le territoire des pays de l'Union européenne. La dimension européenne de la famille est ainsi prise en considération et intègre les flux de ses différents membres.

### 3. En cas de détention des parents

298. A titre liminaire, le Gouvernement français souhaite rappeler que le juge des libertés et de la détention ne peut ordonner le placement en détention provisoire d'une personne, qui aurait fait préalablement savoir qu'elle exerce à titre exclusif l'autorité parentale sur un mineur de seize ans au plus ayant chez elle sa résidence, sans avoir assuré des conditions de vie acceptables pour le mineur<sup>70</sup>.
299. Plus de la moitié des détenus (54 %) a un ou plusieurs enfants en vie, la moyenne du nombre d'enfants s'établissant à un peu plus de deux (2,1).
300. L'administration pénitentiaire reste mobilisée sur la question du maintien des liens familiaux et du droit pour les familles à rencontrer leurs proches dans des conditions les plus décentes possible, dans la mesure où elle contribue de façon importante aux politiques d'insertion.
301. Comme il avait déjà été précisé dans le précédent rapport périodique de la France, dont les développements restent d'actualité, la législation française permet aux femmes détenues de garder leurs enfants auprès d'elles jusqu'à l'âge de 18 mois<sup>71</sup>. Ce délai peut être prolongé suite à une décision du directeur régional sur avis d'une commission consultative. Elles bénéficient alors de conditions de détention appropriées. Vingt-cinq établissements pénitentiaires sont équipés à cet effet. Toutefois, seul un très petit nombre d'enfants de moins de 18 mois – environ 50 – vivent en détention avec leur mère détenue. La durée moyenne de séjour de ces enfants oscille entre quatre et cinq mois. A titre d'information, 2 326 femmes étaient incarcérées au 1<sup>er</sup> juillet 2007 (soit 3,8 %), dont 918 prévenues et 1 408 condamnées<sup>72</sup>, et plus de 70% des femmes détenues sont mères d'un enfant.
302. Les missions de l'administration pénitentiaire ne s'exerçant qu'à l'égard de la mère, l'administration compte sur ses partenaires institutionnels et associatifs pour aider la mère dans la prise en charge de son enfant. La mère conserve l'autorité parentale et reste la seule à même de décider ce qui convient le mieux à son enfant. L'enfant peut être accueilli dans la journée en dehors de la prison, dans une structure collective

---

<sup>70</sup> Article 145-5 du code de procédure pénale : « Le placement en détention provisoire d'une personne faisant connaître, lors de son interrogatoire par le juge d'instruction préalable à la saisine du juge des libertés et de la détention, qu'elle exerce à titre exclusif l'autorité parentale sur un mineur de seize ans au plus ayant chez elle sa résidence ne peut être ordonné sans que l'un des services ou l'une des personnes visés au septième alinéa de l'article 81 ait été chargé au préalable de rechercher et de proposer toutes mesures propres à éviter que la santé, la sécurité et la moralité du mineur ne soient en danger ou que les conditions de son éducation ne soient gravement compromises.

Les dispositions du présent article ne sont pas applicables en cas de crime, en cas de délit commis contre un mineur ou en cas de non-respect des obligations du contrôle judiciaire. »

<sup>71</sup> Article D. 401 du code de procédure pénale.

<sup>72</sup> Statistique mensuelle de la population écrouée et détenue en France publiée par le ministère de la Justice.

voisine (crèche ou halte-garderie) ou sur une base individuelle (par une assistante maternelle).

303. Au vu des résultats très positifs d'une expérimentation d'unités de visite familiale menée sur trois établissements pour peine, il a été décidé de mettre en service ce dispositif dès septembre 2006 dans quatre autres centres pénitentiaires<sup>73</sup> et de l'étendre dans les futurs établissements pénitentiaires pour longues peines. Par ailleurs, des parloirs familiaux sont en cours d'installation dans les maisons centrales existantes, dont la configuration ne permet pas de créer des unités de visite familiale. Situés dans des locaux plus petits, ils seront toutefois semblables en terme de conception et permettront aux détenus de recevoir leur famille pour une durée de trois heures en dehors de la surveillance directe de l'administration pénitentiaire.
304. L'administration pénitentiaire mène en outre une politique de systématisation de l'implantation et de l'équipement d'espaces «*enfants*» au sein des parloirs. Ces espaces permettent un meilleur accueil des enfants et la mise à disposition d'espaces de jeux partagés avec les parents.
305. Le secteur associatif est un partenaire privilégié de l'administration pénitentiaire pour aider l'enfant à conserver des relations avec son parent incarcéré.
306. A titre d'exemple, la fédération des relais enfants parents, officiellement créée en mars 1994, «*a pour objet de fédérer et coordonner les actions des différents Relais Enfants-Parents, assurer la formation des volontaires, assurer le respect de la charte passée entre les différents relais et, par la recherche et l'information, entraîner au sein de chaque relais une dynamique dirigée vers leurs missions essentielles*»<sup>74</sup>.
307. Actuellement, 20 associations régionales et 2 associations étrangères adhèrent à cette fédération. Elles regroupent environ 600 volontaires encadrés par une cinquantaine de professionnels de la petite enfance et interviennent dans 42 établissements pénitentiaires (soit environ 20 % des établissements). Plus du quart du territoire métropolitain peut bénéficier de l'intervention de ces associations.
308. Parmi les actions locales soutenues par la fédération des relais enfants parents figurent l'accompagnement d'enfants au parloir, lorsque les visites ne sont pas assurées par l'autre parent (plus de 3 000 accompagnements chaque année), l'animation d'espaces «*enfants*» par des éducatrices, afin que les visites des enfants à leur parent détenu se déroulent dans un environnement moins inquiétant que le parloir traditionnel, ou encore le soutien des parents incarcérés sous la forme d'ateliers ou de groupes de parole sur la parentalité.
309. Depuis 2001 sont également organisées tous les deux ans des rencontres nationales : celles de novembre 2007 ont eu pour thème «*Interroger les liens*». La fédération des relais enfants parents intervient également dans le cadre du comité européen action recherche sur les enfants de parents incarcérés (EUROCHIPS), qui vise à harmoniser les législations à partir d'études comparées de projets et d'expériences nationales. Ces rencontres constituent des moments privilégiés d'échange entre les professionnels de l'enfance, les magistrats et les personnels pénitentiaires.

---

<sup>73</sup> Meaux, Avignon-le-Pontet, Toulon-la-Farlède et Liancourt.

<sup>74</sup> Article 2 des statuts.

310. L'extension du réseau de cette fédération nécessite un accompagnement rigoureux des pouvoirs publics qui consiste, notamment, à promouvoir et organiser des sessions de formation, des manifestations de sensibilisation et d'information et de confrontation entre les différentes pratiques. Une convention pluriannuelle d'objectifs a été signée avec le ministère de la justice en décembre 2004 et renouvelée en février 2007 pour la période 2007-2009. La fédération doit recevoir sur cette période, comme en 2004-2006, une subvention d'environ 30 000 euros.

### C. LA REUNIFICATION FAMILIALE (ART. 10)

311. Le Gouvernement rappelle que le regroupement familial constitue, dans la législation française, un droit pour l'étranger résidant régulièrement sur le territoire.

312. Depuis la remise du dernier rapport de la France, les dispositions relatives au regroupement familial ont été codifiées. Elles figurent désormais au livre IV du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (articles L. 411-1 et suivants et R. 411-1 et suivants dans leur rédaction issue de la loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006 et du décret n° 2006-1561 du 8 décembre 2006).

313. Les conditions fixées pour l'exercice du regroupement familial ont été légèrement modifiées. La durée minimum de séjour de l'étranger auprès de qui s'effectue le regroupement a été allongée et s'élève désormais à dix-huit mois. Par ailleurs, un cas de refus du regroupement familial a été ajouté, lorsque le demandeur ne se conforme pas aux principes fondamentaux reconnus par les lois de la République (3° de l'article L. 411-5). Enfin, il a été précisé que le conjoint bénéficiaire de la demande de regroupement familial doit être majeur à la date de la demande (article L. 411-1).

314. Comme l'a indiqué le Gouvernement dans son précédent rapport, les enfants mineurs autorisés à séjourner en France au titre du regroupement familial ont, de droit, vocation à obtenir à leur majorité la délivrance d'un titre de séjour et de travail de même nature que celui des parents. Ils sollicitent la délivrance d'un titre de séjour à leur majorité ou à 16 ans s'ils souhaitent travailler. Le préfet peut, sur le fondement de l'article L. 314-9, délivrer une carte de résident si l'intéressé justifie d'une résidence ininterrompue, conforme aux lois et règlements en vigueur, d'au moins trois années depuis son entrée sur le territoire au titre du regroupement familial, s'il remplit la condition d'intégration républicaine dans la société française et si son parent à l'origine de la procédure de regroupement familial est titulaire d'une carte de résident. A défaut, une carte de séjour temporaire portant la mention « *vie privée et familiale* » lui sera délivrée (article L. 313-11). Ces titres de séjour confèrent le droit d'exercer toute activité professionnelle dans le cadre de la législation en vigueur.

315. Les membres de famille des ressortissants bénéficiaires de régimes spéciaux (Algériens, Marocains, Tunisiens, ressortissants de l'Afrique sub-saharienne) reçoivent un titre de séjour de même durée de validité que celui de la personne qu'ils rejoignent.

316. **En 2004, le Comité s'était montré particulièrement préoccupé par la lenteur des procédures de réunification familiale des personnes dont le statut de réfugié est reconnu et avait recommandé à la France de prendre des mesures pour accélérer le traitement des dossiers (§§ 31 et 32).**

317. Il convient de souligner que les délais d'instruction de ces demandes sont liés pour l'essentiel aux difficultés rencontrées par les familles à constituer un dossier complet et recevable en matière d'état civil. Par ailleurs, le service compétent pour traiter de ces demandes doit vérifier certaines allégations des demandeurs sur leur situation matrimoniale ou la composition réelle de leur famille afin d'éviter les déplacements illicites d'enfants. Afin de simplifier les démarches et réduire les délais d'instruction, d'autres documents pouvant corroborer les naissances que ceux normalement requis sont parfois admis (tels que : certificats d'accouchement, certificats de baptême, preuves des transferts d'argent vers les familles, de photographies de familles, de carnets de suivi scolaires, de carnets de suivi de grossesse ...). Malgré ces aménagements, le Gouvernement français n'a pas été en mesure de réduire de manière significative la durée moyenne de ces procédures. Il reste toutefois attentif à cette situation et partage la même préoccupation que le Comité.

#### **D. LE RECOUVREMENT DE LA PENSION ALIMENTAIRE (PAR. 4 DE L'ARTICLE 27)**

318. Deux départements ministériels français sont chargés du recouvrement des créances alimentaires depuis ou vers l'étranger.

319. Le ministère des Affaires étrangères et européennes est chargé de l'application de la Convention de New-York du 20 juin 1956 sur le recouvrement des aliments à l'étranger en sa qualité d'institution intermédiaire désignée par la France. Le Gouvernement entend préciser, en complément de son précédent rapport, que les demandes de recouvrement des aliments à l'étranger ont connu une hausse sensible. En 2006, 300 nouvelles demandes d'ouverture de dossiers ont été enregistrées contre 219 en 2005. Les résultats restent modestes dans ce domaine en raison d'une coopération insuffisante entre les autorités centrales chargées dans chaque pays de faire aboutir ces demandes et de difficultés d'ordre pratique. Ainsi, environ 150 dossiers donnent lieu actuellement à des paiements, volontaires ou par voie d'exécution, de la part des débiteurs.

320. Ce constat a conduit la Commission européenne et la Conférence de droit international privé de la Haye à engager des travaux en vue de l'adoption de nouveaux textes destinés à renforcer la coopération internationale en cette matière et simplifier les procédures de reconnaissance et d'exécution des décisions portant sur des créances alimentaires.

321. Le ministère de la Justice est, pour sa part, en charge de l'application de treize conventions bilatérales comportant des dispositions dans ce domaine (Bénin, Province du Québec, Congo, Djibouti, Égypte, États-Unis, Niger, Sénégal, Tchad, Togo...). En fonction de l'instrument conventionnel applicable, il peut avoir à faciliter un règlement amiable des dossiers ou faire engager devant la juridiction nationale compétente une procédure d'exequatur de la décision étrangère statuant sur la pension

alimentaire. Environ une cinquantaine de demandes sont présentées chaque année dans ce domaine, dont la moitié sont à destination de l'étranger.

322. Deux nouveaux instruments sont en cours de négociation : un règlement communautaire relatif à la compétence, la loi applicable, la reconnaissance et l'exécution des décisions et la coopération en matière d'obligations alimentaires (qui devrait aboutir d'ici 2009) et une convention de La Haye sur le recouvrement international des aliments envers les enfants et les autres membres de la famille (qui est en phase de négociation finale).

#### **E. L'ADOPTION (ART. 21)**

323. Le dispositif juridique et administratif français d'adoption est fondé sur les principes reconnus par la Convention relative aux droits de l'enfant (et notamment son article 21) et la Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale. Il vise ainsi à offrir à un enfant privé de son milieu familial une famille, conformément à son intérêt, et, en matière d'adoption internationale, en respectant le principe de subsidiarité. A cet effet, l'Etat français veille à ce que les futurs adoptants soient aptes à accueillir un enfant déjà né et à sécuriser le parcours adoptif.

324. Le dispositif juridique et administratif mis en place en France a été modifié depuis le dernier rapport périodique de la France par la loi précitée du 4 juillet 2005 portant réforme de l'adoption et ses décrets d'application.

##### 1. L'amélioration de la procédure d'agrément et de suivi des enfants adoptés

325. L'obtention d'un agrément est un préalable indispensable à toute démarche d'adoption effectuée en France ou à l'étranger. Il n'existe en effet aucun « *droit à l'enfant* ». La procédure d'agrément en vue de l'adoption a pour seule finalité d'analyser la cohérence et la fiabilité du projet d'adoption et de déterminer si, parmi les très nombreux candidats, une personne réunit les conditions les plus favorables pour accueillir un enfant nécessairement fragilisé par sa situation. Cet agrément est une décision administrative délivrée par le président du conseil général dans le cadre de ses compétences en matière de protection de l'enfance, après évaluation des conditions d'accueil sur les plans familial, éducatif et psychologique.

326. La réforme de l'adoption intervenue en 2005 a harmonisé au niveau national la procédure d'évaluation de la demande d'agrément<sup>75</sup> et renforcé la préparation et l'accompagnement des candidats à l'adoption.

327. Chacun des professionnels (travailleur social et psychologue) en charge de l'évaluation doit ainsi rencontrer au minimum deux fois les personnes sollicitant un agrément. Ceux-ci sont par ailleurs conviés, après la délivrance de l'agrément, à des réunions d'information qui ont pour objectif de poursuivre leur sensibilisation sur la réalité de l'adoption et la filiation adoptive. Au cours des cinq années de validité de

<sup>75</sup> La loi précitée du 4 juillet 2005 a été complétée sur ce point par le décret n°2006-981 du 1<sup>er</sup> août 2006 relatif à l'agrément des personnes souhaitant adopter un pupille de l'Etat ou un enfant étranger et modifiant le code de l'action sociale et des familles.

leur agrément, les futurs adoptants sont obligatoirement reçus, au plus tard au terme de la deuxième année suivant la décision, par un professionnel afin de faire le point sur leur projet d'adoption. Le suivi peut en outre se poursuivre, à la demande de l'adoptant, après le prononcé de l'adoption en France ou la transcription du jugement étranger.

## 2. L'adoption des enfants nés en France

328. A titre liminaire, le Gouvernement français précise que la connaissance statistique de l'adoption reste insuffisante en France : les données statistiques disponibles sont peu nombreuses et souvent partielles.
329. En France sont adoptables les enfants pour lesquels le père et la mère ou le conseil de famille ont valablement consenti à l'adoption ainsi que les pupilles de l'Etat.
330. Au 31 décembre 2005, 2 504 enfants avaient le statut de pupille de l'Etat, parmi eux 841 étaient confiés en vue d'adoption. L'absence de projet d'adoption pour certains pupilles de l'Etat résulte principalement de leur état de santé ou de handicap (29% des situations), de leur bonne insertion dans la famille d'accueil (18% des enfants), de leur âge ou du fait qu'ils vivent en fratrie.
331. A cette même date, 27 404 agréments étaient en cours de validité dans les départements français. 13 563 nouvelles demandes ont été présentées au cours de l'année 2005. Sur cette période, 8 797 agréments ont été accordés, 802 refusés et 327 retirés. Au total, à peine 8 % des demandes n'ont pas été satisfaites (6% refusés et 2% retirés). Le nombre de projets abandonnés sur cette même période est beaucoup plus significatif : 3 204, soit environ 23 %<sup>76</sup>.
332. Par ailleurs, en 2005, les juridictions françaises ont prononcé 7 720 adoptions simples<sup>77</sup> et 3 579 adoptions plénières<sup>78</sup>. L'adoption simple a pour effet de créer entre l'adopté et la famille adoptive un nouveau lien de filiation, tout en maintenant le lien de filiation de l'adopté avec sa famille d'origine. A l'inverse, l'adoption plénière rompt tout lien avec la famille d'origine. L'adopté entre dans la famille de l'adoptant qui devient sa seule famille.
333. Des départements en Lorraine et en Normandie se sont associés, avec le concours de l'Etat, afin de faciliter la recherche de parents adoptifs pour les enfants en attente d'un projet d'adoption, en raison notamment de leur âge ou de leur problème de santé ou de handicap, d'assurer une préparation approfondie de l'enfant et un accompagnement spécifique de la future famille.
334. Au niveau national, l'Etat a mis en place un système d'information pour l'adoption des pupilles de l'Etat qui a pour objectif de faciliter le rapprochement entre ces enfants et les familles agréées ouvertes à l'accueil d'un enfant différent. Tout candidat

---

<sup>76</sup> Selon une enquête statistique sur les pupilles de l'Etat ayant fait l'objet d'une adoption plénière (publiée par la Direction Générale de l'Action Sociale).

<sup>77</sup> 7 634 par les tribunaux de grande instance et 86 par les cours d'appel.

<sup>78</sup> 3 545 par les tribunaux de grande instance et 34 par les cours d'appel.

agréé dont le projet d'adoption est ouvert à l'accueil d'un enfant différent peut demander à son département de l'inscrire dans ce système d'information.

335. La loi précitée du 4 juillet 2005 a réorganisé le mécanisme de l'abandon judiciaire en cas de désintérêt manifeste des parents vis-à-vis de leur enfant, afin de permettre à ces derniers d'être adoptés. L'enfant judiciairement abandonné entre en effet dans la catégorie des pupilles de l'Etat et peut donc être adopté sans consentement préalable du conseil de famille, conformément aux dispositions de l'article 347 du code civil.

336. Les services de l'aide sociale à l'enfance, les établissements et les particuliers accueillant un mineur doivent déposer une demande en déclaration judiciaire d'abandon, dès lors que les parents se sont manifestement désintéressés de l'enfant pendant une année entière. La déclaration judiciaire d'abandon est prononcée lorsque le juge constate le désintérêt manifeste des parents, cette notion étant précisée strictement par la loi précitée. Celle-ci a en outre supprimé, dans la rédaction de l'article 350 du code civil, la notion de « *grande détresse des parents* » qui pouvait fonder le rejet d'une demande de déclaration judiciaire d'abandon<sup>79</sup>.

337. **En 2004, le Comité s'était notamment inquiété des pratiques concernant l'adoption en Polynésie française (§ 34 et 35).** Celle-ci reste encore fortement marquée par la procédure du don d'enfants, par laquelle les futurs adoptants disposent d'une délégation d'autorité parentale pour une durée de deux ans avant que ne puisse être prononcé un jugement d'adoption. Un décret relatif aux pupilles de l'Etat et aux conseils de famille dans les territoires d'outre-mer, notamment en Polynésie française, doit toutefois être élaboré à compter du second semestre 2007 afin de faciliter la mise en œuvre du dispositif métropolitain d'adoption dans ces territoires. Le Comité pourra se reporter à la partie de ce rapport consacrée à l'outre-mer pour de plus amples informations<sup>80</sup>.

### 3. L'adoption internationale : éléments statistiques

338. L'adoption internationale a connu une progression très importante : de 935 adoptions concentrées sur 10 pays en 1980 à 3 977 visas délivrés en 2006, concernant 69 pays. Elle représente plus des deux tiers des adoptions réalisées par les familles françaises. Cette augmentation est restée cependant très en deçà de l'évolution des agréments délivrés par les conseils généraux aux candidats français à l'adoption.

339. Le contexte international s'est également modifié. De plus en plus de pays d'origine des enfants privilégient ou imposent la réception des demandes par des organismes intermédiaires pour l'adoption habilités par le pays d'accueil et accrédités par eux, soit en raison de leur adhésion à la Convention de la Haye du 29 mai 1993, soit en raison d'évolutions de droit interne. C'est en partie ce qui a motivé la réforme de la législation française sur l'adoption internationale rappelée ci-dessus.

---

<sup>79</sup> Nouvel article 350 du code civil : « *Sont considérés comme s'étant manifestement désintéressés de leur enfant les parents qui n'ont pas entretenu avec lui les relations nécessaires au maintien de liens affectifs. La simple rétractation du consentement à l'adoption, la demande de nouvelles ou l'intention exprimée mais non suivie d'effet de reprendre l'enfant n'est pas une marque d'intérêt suffisante pour motiver de plein droit le rejet d'une demande en déclaration d'abandon* ».

<sup>80</sup> Annexe n°1.

340. Au titre de l'année 2006, le nombre total d'enfants adoptés à l'étranger par des familles françaises est en léger recul (- 3,8 %) par rapport à 2005 (3 977 contre 4 136 adoptions), alors que pour ces deux années le nombre total de pays d'origine des enfants adoptés reste sensiblement le même (69 en 2006 contre 67 en 2005). Ce tassement est toutefois relatif, car cette tendance semble générale : moins 10 % pour les Etats-Unis, moins 20 % pour la Suède et moins 25 % pour la Norvège ; l'Allemagne et le Canada avaient déjà enregistré une baisse en 2005 ; seule l'Italie a réalisé plus d'adoptions en 2006 qu'en 2005, mais reste toutefois en dessous du maximum atteint en 2004.
341. Les adoptions se caractérisent en 2006, comme en 2005, par le nombre encore prédominant d'enfants en provenance du Vietnam, s'expliquant par l'aboutissement des nombreuses adoptions individuelles déposées avant le 1<sup>er</sup> janvier 2006, date à partir de laquelle les autorités vietnamiennes ont imposé le passage des adoptants par des organismes autorisés pour l'adoption. Le Vietnam est donc le premier pays d'origine avec 742 adoptions, soit environ 19% du total des adoptions, suivi par Haïti, l'Ethiopie, la Russie, la Colombie, puis la Chine, passant du troisième rang en 2005 au sixième rang en 2006. Les quatre premiers pays représentent à eux seuls 53 % des adoptions (51 % en 2005). Le nombre d'adoptions augmente de façon très importante en Haïti (de 475 à 571), remonte sensiblement en Russie (de 357 à 397) et demeure en légère hausse en Ethiopie (de 397 à 408) et en Colombie (de 293 à 321), alors qu'il chute en Chine (de 458 à 314).
342. L'augmentation notable des adoptions originaires des pays parties à la Convention de La Haye (1 164 en 2006 contre 1 067 en 2005) est liée à l'entrée en vigueur de cette convention en Chine depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006. En 2006, comme en 2005, les dix premiers pays représentent près de 80 % des adoptions réalisées.
343. Les adoptions internationales en 2006 se caractérisent également par une répartition géographique sensiblement identique à l'année 2005 : l'Asie reste le premier continent avec 32% des adoptions (36 % en 2005) ; l'Afrique suit avec 25% des adoptions (26 % en 2005). La part des enfants originaires du continent américain et d'Europe s'est stabilisée, représentant respectivement 26 % (22 % en 2005) et 17 % des adoptions (16% en 2005).
344. Les organismes français autorisés pour l'adoption de droit privé, au nombre de 40, ont pu prendre en charge 36,6% des adoptions par des familles françaises, soit sensiblement la même part qu'en 2005 (38 %).

## **F. LES DEPLACEMENTS ET LES NON-RETOURS ILLICITES (ART 11)**

345. Le Gouvernement français s'en remet sur ce point à son précédent rapport. Il précise que la complexité de ce type de contentieux et les difficultés réelles pour obtenir une décision de justice étrangère ordonnant le retour des mineurs enlevés en France et la mise à exécution de ces jugements ont mis en exergue l'importance de développer les mesures de prévention. A ce titre, la quasi-totalité des services ou postes consulaires, situés dans les pays liés à la France par la Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants, ont procédé à l'affichage



dans leurs locaux et/ou à la mise en ligne sur leur site Internet, d'une note d'information sur les déplacements illicites d'enfants.

346. Il est difficile, faute d'outil statistique global, de quantifier précisément ce phénomène. Le ministère de la Justice a été saisi en 2005 de 302 nouveaux cas de déplacements ou de non-retours illicites d'enfants et de 282 en 2006. Les situations sont très variables d'un pays ou d'une zone géographique à l'autre. Les moyens de lutte contre ce phénomène varient selon l'instrument international applicable, qu'il soit multilatéral, bilatéral ou qu'il s'agisse du règlement communautaire n°2201/2003 relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale, dit « *règlement Bruxelles 2 bis* ».
347. L'instrument multilatéral de coopération le plus appliqué dans ce domaine est la Convention de La Haye en date du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants. Cette convention lie la France à 61 autres Etats, pour l'essentiel des pays européens et américains. L'autorité centrale qui veille à la mise en œuvre de cette convention relève en France du ministère de la Justice<sup>81</sup>.
348. Au sein de l'espace judiciaire européen, depuis le 1<sup>er</sup> mars 2005 s'applique (sauf avec le Danemark) le règlement précité « *Bruxelles II bis* », qui complète et s'articule avec la convention de La Haye dans le domaine des déplacements de mineurs, en restreignant notamment les possibilités de refuser d'ordonner le retour de l'enfant au lieu de sa résidence habituelle.
349. Ce règlement pose notamment, sous certaines conditions, le principe de l'audition de l'enfant. Il prévoit que les juridictions saisies traitent ces affaires en urgence et ne peuvent refuser le retour de l'enfant dans l'Etat d'origine, au motif qu'il exposerait l'enfant à un danger grave, s'il est établi que les autorités de la résidence habituelle ont pris les dispositions adéquates pour assurer, dès son retour, sa protection. De même, ce retour ne peut être refusé sans que le parent demandeur n'ait eu la possibilité d'être entendu.
350. Si le retour est refusé, cette décision et les pièces du dossier sont transmises au juge de la résidence habituelle, lequel invitera les parties à présenter leurs observations, et rendra alors sa décision sur le fond du droit, c'est-à-dire statuera sur les modalités d'exercice de la responsabilité parentale, décision qui s'imposera à celle rendue dans l'Etat de refuge.
351. Par ailleurs, la France est liée sur le plan bilatéral par plusieurs conventions, principalement avec les pays du Maghreb, du Moyen-Orient et d'Afrique subsaharienne. Les résultats obtenus dans le cadre de l'application de ces conventions sont en grande partie liés à l'organisation régulière de commissions mixtes, au cours desquelles les dossiers sont examinés.
352. Dans le cadre de la loi précitée du 4 mars 2002 sur l'autorité parentale, la France a opté pour la centralisation et de la spécialisation des magistrats en charge du

<sup>81</sup> Direction des Affaires Civiles et du Sceau, bureau de l'entraide civile et commerciale internationale.

traitement de ces dossiers. Cette mesure a été mise en place en 2004<sup>82</sup>. Depuis, un seul tribunal par cour d'appel est compétent pour juger ces affaires, et, au sein des cours, sont désignés un magistrat du siège et un magistrat du parquet pour connaître de ce contentieux.

353. Afin de permettre la plus large diffusion possible d'informations utiles et de faciliter le traitement et la résolution des affaires relatives aux déplacements internationaux et illicites d'enfants, le ministre de la Justice a lancé, début 2005, un site Internet accessible à l'adresse suivante : [www.enlèvement-parental.justice.gouv.fr](http://www.enlèvement-parental.justice.gouv.fr).

354. En pratique, le ministère des Affaires étrangères et européennes peut être appelé à intervenir aux côtés du ministère de la Justice, notamment pour assister les personnes concernées dans leurs contacts avec les autorités locales et les familles.

## **G. LA VIOLENCE ET LA NEGLIGENCE (ART. 19)**

355. Comme elle l'a déjà indiqué dans ses précédents rapports sur le suivi de la Convention et de ses protocoles, la France est partie à de nombreux instruments internationaux visant à lutter contre les mauvais traitements infligés aux enfants, tels que la Convention 182 de l'Organisation Internationale du Travail ou le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée.

356. La protection de l'enfance en danger reste ainsi une priorité de santé publique. Le nombre de bénéficiaires du dispositif de protection de l'enfance est passé de 268 000 en 2004 à 272 000 en 2005.

**357. Les mesures récentes mises en œuvre répondent à plusieurs des recommandations formulées par le Comité en 2004, telles que la poursuite de la lutte contre la maltraitance et l'abandon moral, la poursuite des efforts de prévention et de sensibilisation de la population, notamment les professionnels de l'enfance, à l'ampleur du problème (§ 36 et 37) ainsi que la mise en place d'un mécanisme confidentiel pour recevoir les plaintes de tous les enfants, y compris ceux âgés de 15 à 18 ans (§ 55 e).**

358. Certaines de ces mesures ont déjà été détaillées dans le rapport périodique de la France sur le suivi du Protocole facultatif à la Convention concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants remis en août 2006 (voir notamment §§ 207-220). Le Gouvernement français rappelle, à titre d'exemples, la création d'un service national d'accueil téléphonique pour l'enfance maltraitée (le « 119 »), qui reçoit en moyenne 4 500 communications par jour, la mise en place d'un observatoire national de l'enfance en danger ainsi que la mise en œuvre du plan national de lutte pour limiter l'impact sur la santé de la violence, des comportements à risque et des conduites addictives et du plan périnatalité 2005-2007.

---

<sup>82</sup> Décret d'application du 12 mars 2004, fixant le siège et le ressort des tribunaux de grande instance et de première instance compétents pour connaître des actions engagées sur le fondement des dispositions des instruments internationaux et communautaires relatives au déplacement illicite international d'enfants et modifiant le code de l'organisation judiciaire.

359. De nouvelles mesures ont depuis renforcé le dispositif de protection des mineurs contre les mauvais traitements et la négligence, telles que la loi précitée du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance. Il convient de préciser que, outre les mesures déjà présentées (dispositifs d'intervention diversifiés, dispositif d'alerte et d'évaluation des risques de danger pour l'enfant amélioré et harmonisé sur le territoire national), cette loi comporte une conception rénovée de la protection de l'enfance : elle substitue la notion d'enfant en danger à celle d'enfant maltraité<sup>83</sup> afin de couvrir toutes les situations qui mettent en danger ou en risque de danger. Le Gouvernement doit, dans les deux ans suivant la promulgation de la loi, rendre compte au Parlement du bilan de la mise en œuvre de ce nouveau dispositif, de son impact, son efficacité et son coût pour les départements ainsi que des compensations financières versées par l'Etat.

360. Parallèlement à cette réforme d'envergure, le Gouvernement mène des actions ciblées sur des problèmes spécifiques.

361. La question des « bébés secoués » a ainsi été abordée au cours d'un colloque organisé le 3 mars 2006 à Paris par le Centre Ressources Francilien du Traumatisme Crânien, qui a fait l'objet d'une brochure d'information et de prévention destinée au grand public.

362. Le Gouvernement français reste soucieux de renforcer le repérage, la prévention et la prise en charge des mutilations sexuelles féminines. Bien que cette pratique ait beaucoup régressé sur le territoire français, sous les effets conjugués de leur condamnation par la loi et des efforts incessants d'information et de formation du secteur associatif, le risque encouru par des fillettes n'a pas complètement disparu et justifie une forte mobilisation des autorités publiques. Elle s'est traduite tout d'abord par une répression plus efficace, en particulier grâce à l'adoption de la loi précitée du 4 avril 2006 renforçant la prévention et la répression des violences au sein du couple ou commises contre les mineurs. Elle s'est ensuite traduite par le renforcement de la prévention, sur les plans national et local, à travers l'information et la sensibilisation des populations concernées ou susceptibles de l'être et la mobilisation des professionnels de santé et de tous les acteurs qui travaillent ou interviennent auprès de ces populations<sup>84</sup>.

363. **S'agissant enfin de la recommandation du Comité relative à l'interdiction expresse des châtimens corporels (§ 39)**, le Gouvernement français rappelle que de telles pratiques, qu'elles soient commises sur un mineur par un parent, un instituteur, un professeur ou encore un éducateur, sont contraires à l'état du droit actuel. Le code pénal<sup>85</sup> sanctionne en effet sévèrement « *les violences commises sur un mineur de moins de quinze ans par un ascendant légitime, naturel ou adoptif, ou par une personne ayant autorité sur la victime* ». Ces violences, lorsqu'elles entraînent une incapacité temporaire de travail inférieure ou égale à huit jours, sont punies d'une peine de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende et, lorsqu'elles entraînent une incapacité temporaire de travail supérieure à huit jours, d'une peine de dix ans et 150 000 euros d'amende.

---

<sup>83</sup> Issue de la loi du 19 juillet 1989 relative à la prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs et à la protection de l'enfance.

<sup>84</sup> Annexe n°7.

<sup>85</sup> Articles 222-12 et 222-13.

## H. L'EXAMEN PERIODIQUE DU « PLACEMENT » (ART. 25)

364. La loi précitée du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance permet, dans des cas exceptionnels, le placement judiciaire d'un mineur en danger sans limitation de durée. Lorsque les parents présentent des difficultés relationnelles et éducatives graves qui affectent durablement leurs compétences dans l'exercice de leur responsabilité parentale, une mesure d'accueil exercée par un service ou une institution peut être ordonnée pour une durée supérieure à deux ans, afin de permettre à l'enfant de bénéficier d'une continuité relationnelle, géographique et affective, adaptée à ses besoins. Un rapport concernant la situation de l'enfant doit être transmis annuellement au juge des enfants<sup>86</sup>.

365. Le Gouvernement français souhaite sur ce point actualiser les informations statistiques sur les bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance transmises dans son précédent rapport<sup>87</sup>.

366. On dénombre en moyenne 17 bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance pour 1 000 jeunes de 0 à 21 ans. Parmi ces bénéficiaires, la part des enfants accueillis, c'est-à-dire faisant l'objet d'une mesure de placement hors du milieu familial, est très légèrement supérieure à celle des enfants bénéficiant d'actions éducatives : 51% contre 49%.

367. Au total, le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance est évalué à 272 637.

	2003	2004	2005
Enfants accueillis	134 858	137 085	138 735
Actions éducatives	127 839	131 727	133 902

368. A la fin de l'année 2005, 138 735 enfants étaient accueillis à l'aide sociale à l'enfance, soit une stabilisation par rapport à l'année précédente (progression de 1,2%).

369. Le nombre total d'enfants accueillis à l'aide sociale à l'enfance regroupe à la fois les enfants qui lui sont spécifiquement confiés (117 046 enfants), qu'ils fassent l'objet d'une mesure administrative (à la demande ou avec l'accord des parents ainsi que les pupilles de l'Etat) ou judiciaire, et les enfants qui sont placés directement par le juge dans un établissement (21 689 enfants).

370. La part des enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance au titre d'une mesure judiciaire reste prépondérante (84 %) par rapport à ceux confiés suite à une décision administrative. 87 436 enfants ont ainsi fait l'objet d'une mesure judiciaire en 2005, auxquels s'ajoutent 21 689 placements directs.

<sup>86</sup> Article 14 de la loi modifiant l'article 375 du code civil.

<sup>87</sup> Source DREES, série « STATISTIQUES », Document de travail « Bénéficiaires de l'aide sociale des départements en 2005 », n°107 mars 2007.

371. Le nombre total d'actions éducatives à domicile regroupe à la fois des actions éducatives à domicile - décisions administratives prises par le président du conseil général à la demande des parents ou en accord avec eux - et des actions éducatives en milieu ouvert, exercées en vertu d'un mandat judiciaire.
372. En 2005, l'accroissement de leurs bénéficiaires (133 900) s'est poursuivi à un rythme (près de + 2 %) cependant un peu plus modéré qu'en 2004. Cette évolution s'explique par l'augmentation des actions éducatives en milieu ouvert (99 567 en 2005, soit + 3,5 %), qui représentent 74 % des actions éducatives, tandis que le nombre d'actions éducatives à domicile (34 335) diminue légèrement (- 3,3 %) après une hausse de 12 % entre 2001 et 2004.
373. Les enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance sont placés principalement en famille d'accueil (55%, soit 64 252 enfants en 2005 contre 63 100 en 2004). Cette augmentation s'inscrit dans une évolution ancienne (+ 5 % entre 2001 et 2005). Les établissements accueillent 38% des enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance (soit 44 010 enfants), les autres modes d'hébergement (hébergement d'adolescents autonomes en appartements par exemple) étant minoritaires.

## VI. SANTÉ ET BIEN-ÊTRE

### A. LE DEVELOPPEMENT ET LE NIVEAU DE VIE (PAR. 2 DE L'ARTICLE 6 ET ART 27)

374. **Conformément à ses engagements conventionnels et aux recommandations du Comité en 2004 (§ 47)**, le Gouvernement français a poursuivi ses efforts afin d'aider les parents et autres personnes ayant la charge d'enfants et, par suite, améliorer le niveau de vie des enfants vivant sur son territoire. Les développements qui suivent actualisent et complètent ceux contenus dans le deuxième rapport périodique.

#### 1. Les aides fiscales

375. L'accessibilité des aides financières a été accrue par certaines mesures récentes.

376. La réduction d'impôt pour frais de garde des jeunes enfants a été remplacée à compter de l'imposition des revenus de l'année 2005 par un crédit d'impôt qui bénéficie aux familles non imposables sur le revenu et qui ont les revenus les plus faibles<sup>88</sup>.

377. Un nouvel outil de financement, le chèque emploi service universel, a été par ailleurs créé par la loi n°2005-841 du 26 juillet 2005 relative aux développements des services à la personne. Son fonctionnement a été précisé par le décret n°2005-1360 du 3 novembre 2005<sup>89</sup>.

378. Par le moyen d'incitations fiscales et d'exonérations de charges, les entreprises sont en outre encouragées depuis 2004 à aider financièrement leurs salariés à payer le coût de tout mode d'accueil ainsi que de tout service à domicile (« *crédit d'impôt familles* »<sup>90</sup>).

379. Il convient enfin de noter que seules les diverses aides financières accordées aux familles par les caisses d'allocations familiales et les bourses attribuées par le ministère de l'Éducation nationale restent exonérées d'impôt sur le revenu.

#### 2. Les aides au logement

380. La loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale constitue une évolution considérable de la politique du logement en France. Elle érige en effet, au profit de certaines catégories de personnes en difficulté, le droit au logement en droit garanti par l'État, dont la méconnaissance peut être sanctionnée par la mise en œuvre de recours, amiables puis juridictionnels<sup>91</sup>.

---

<sup>88</sup> Article 88 de la loi n°2004-1484 de finances pour 2005 en date du 30 décembre 2004 - article 200 quater B du code général des impôts.

<sup>89</sup> Articles L. 129-5 et D. 129-1 du code du travail.

<sup>90</sup> Article 98 de la loi de finances pour 2004 - article 244 quater G du code général des impôts ; décret n°2004-844 du 20 août 2004.

<sup>91</sup> Annexe n°8.

### 3. La conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle

381. De nouvelles mesures ont été prises en faveur d'une meilleure conciliation de la vie personnelle ou familiale avec la vie professionnelle.
382. Le congé parental indemnifié a été réformé à l'issue de la conférence de la famille de 2005, traduisant une inflexion sensible de la politique française menée jusque là dans ce domaine.
383. Tout en poursuivant une politique de libre choix permettant aux parents qui le souhaitent d'interrompre leur activité professionnelle pour s'occuper de leur enfant pendant ses trois premières années, le Gouvernement français a décidé d'offrir aux parents la possibilité, à la naissance d'un troisième enfant, d'opter pour un congé parental d'une durée limitée à un an, indemnifié à hauteur de 750 euros, soit 50 % de plus que le congé parental de trois ans.
384. Le parent qui opte pour cette formule réduit notablement les pertes financières dues à l'arrêt de l'activité professionnelle tout en augmentant ses chances de reprendre dans de bonnes conditions cette activité, sans être pénalisé par un trop long éloignement du marché du travail.
385. Durant le congé parental d'éducation, le salarié peut, le cas échéant, bénéficier du complément de libre choix d'activité ou du complément optionnel de libre choix d'activité servi par la caisse d'allocations familiales<sup>92</sup>.
386. Des mesures financières ont par ailleurs été prises pour inciter et faciliter le retour à l'emploi des populations démunies et, par suite, lever un frein majeur à l'insertion professionnelle et à la sortie de la précarité<sup>93</sup>. Depuis le 1<sup>er</sup> février 2006, les établissements d'accueil des jeunes enfants sont tenus d'accueillir un certain nombre d'enfants de bénéficiaires de minima sociaux, lorsqu'ils reprennent une activité, suivent une formation ou sont en recherche d'emploi.
387. D'autres mesures visent à aider les personnes qui souhaitent suspendre leur activité professionnelle pour des motifs thérapeutiques. Le congé de présence parentale est destiné aux parents d'enfants âgés de moins de 20 ans gravement malades, handicapés ou accidentés, lorsque l'état de l'enfant nécessite une présence. Ils peuvent alors bénéficier de la part de la caisse d'allocations familiales d'une allocation journalière de présence parentale<sup>94</sup>. Le congé de solidarité familiale, qui a remplacé le congé d'accompagnement créé en 1999, permet quant à lui aux personnes dont un proche souffre d'une pathologie mettant en jeu un pronostic vital de s'absenter pour l'assister pendant une durée maximale de trois mois, renouvelable une fois.
388. En 2005, 11 % des familles ayant un premier enfant ont bénéficié du complément de libre choix d'activité de la prestation d'accueil du jeune enfant qui, à la différence de l'allocation parentale d'éducation qui existait auparavant, s'applique également dans le cadre d'une première naissance. Le complément de libre choix d'activité à taux réduit pour le premier enfant ne concernait quant à lui que 7 % des familles. En revanche, un tiers des familles de deux enfants et plus ont opté pour un complément

---

<sup>92</sup> Voir infra point D.

<sup>93</sup> Loi n°2006-339 du 23 mars 2006 pour le retour à l'emploi et sur les droits et les devoirs des bénéficiaires de minima sociaux et décret n°2006-1753 du 23 décembre 2006.

<sup>94</sup> Voir infra point D.

de libre choix d'activité à taux réduit. Le remplacement de l'allocation parentale d'éducation par ce complément a renforcé l'attrait de l'activité à temps partiel. La proportion de femmes ayant deux enfants, dont un de moins de trois ans, travaillant à temps partiel est passée de 38 % en 2003 à 41 % en 2005. Il conviendrait toutefois d'observer sur la durée les effets éventuels d'éviction du marché du travail des femmes appartenant à certaines catégories professionnelles et sociales (en particulier peu qualifiées).

389. Le Gouvernement précise enfin que les dispositions relatives au temps partiel en cas de maladie d'un enfant, au congé pour enfant malade de longue durée et aux allocations parentales d'éducation sont devenues caduques.

#### 4. La politique d'accueil de la petite enfance

390. Grâce à une politique active dans ce domaine, la France est un pays relativement bien doté en aides et services pour l'accueil de la petite enfance. La petite enfance représente ainsi 1% de son produit intérieur brut.

##### *4.1 D'importants moyens au service d'objectifs ambitieux*

391. Les principaux objectifs de la politique d'accueil de la petite enfance peuvent être synthétisés en quatre points :

- Favoriser le libre choix des familles, en permettant aux parents de maintenir, suspendre ou réduire leur activité professionnelle et en diversifiant les modes d'accueil de leur(s) enfant(s) ;
- Garantir la sécurité, la santé et le bien-être des enfants dans le cadre des différents modes d'accueil et dans leur famille, en valorisant les rôles parentaux et en appuyant les parents, si nécessaire, dans un souci de complémentarité et de « co-éducation » ;
- Promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes ainsi que l'activité professionnelle de ces dernières ;
- Promouvoir l'égalité des chances et contribuer à la prévention précoce des processus d'exclusion.

392. L'Etat français a mobilisé d'importants moyens au service de la réalisation de ces objectifs.

393. Tout d'abord, il a récemment procédé à une réforme d'ensemble des réglementations concernées afin, notamment, d'accroître la capacité et la qualité des modes d'accueil, d'en favoriser l'accès à toutes les familles et d'améliorer le contrôle des différents modes d'accueil par les pouvoirs publics.

394. Le décret n°2007-230 du 20 février 2007 réformant la réglementation des établissements et services d'accueil (crèches collectives et familiales, haltes-garderies, jardins d'enfants)<sup>95</sup> doit permettre de développer l'offre d'accueil tout en améliorant la qualité (exigences de qualification accrues, obligation d'un projet

<sup>95</sup> Modifiant les articles R. 2324-16 à 47 du code de la santé publique.



éducatif et social, plus grande souplesse d'organisation et de gestion des services, possibilité de créer des micro-crèches de 9 places avec un encadrement adapté dans certaines zones rurales notamment...).

395. La réglementation relative aux centres de vacances et de loisirs a été modifiée par la loi n°2001-624 du 17 juillet 2001 et les décrets n°2002-883 et -884 du 3 mai 2002<sup>96</sup>, puis par l'ordonnance n°2005-1092 du 1<sup>er</sup> septembre 2005.
396. Le statut des assistants maternels et familiaux a été rénové par la loi n° 2005-706 du 27 juin 2005 afin d'augmenter les capacités d'accueil tout en assurant un meilleur encadrement<sup>97</sup>.
397. Ces deux métiers sont désormais mieux distingués. L'assistant familial est défini comme la personne qui accueille habituellement et de façon permanente des mineurs et des jeunes majeurs de moins de vingt et un ans à son domicile, dans le cadre d'un dispositif de protection de l'enfance, d'un dispositif médico-social ou d'un service d'accueil familial thérapeutique. Il constitue, avec les autres membres de sa famille vivant à son domicile, une famille d'accueil.
398. Le principe de l'obtention d'un agrément préalable à l'exercice de ces professions est confirmé et ses modalités sont précisées : il est délivré par le président du conseil général qui s'appuie pour le délivrer sur de nouveaux critères (tels que : aptitudes éducatives, maîtrise du français oral, absence de certaines condamnations pénales concernant le(s) majeur(s) résidant au domicile du candidat).
399. Les conditions de travail, de rémunération et de formation des assistants familiaux ont été améliorées afin de rendre plus attractive la profession, d'en accroître la professionnalisation et de satisfaire les besoins d'accueil des enfants qui ne peuvent être maintenus dans leur famille. En particulier, la durée de la formation est sensiblement augmentée, passant de 120 à 300 heures, et un diplôme d'Etat d'assistant familial est créé, offrant des évolutions de carrière et une plus grande reconnaissance professionnelle. Ce diplôme n'est pas obligatoire, mais évite, en cas d'obtention, la procédure de renouvellement de l'agrément. En outre a été instauré un stage de 60 heures, préparatoire à l'accueil par l'assistant familial du premier enfant qui lui est confié<sup>98</sup>.
400. De même, la loi n°2005-841 du 26 juillet 2005 a davantage encadré les services assurant la garde d'enfants de moins de trois ans au domicile parental en créant un agrément « *qualité* », délivré par le préfet après avis du président du conseil général<sup>99</sup>. Il sera lié au respect d'un cahier des charges défini par un arrêté ministériel en cours d'élaboration.
401. L'Etat a, par ailleurs, simplifié les aides au fonctionnement qui ont fait l'objet d'une programmation pluriannuelle ambitieuse dans le cadre de conventions d'objectifs et de gestion signées entre l'Etat et la caisse nationale d'allocations familiales. Pour la

---

<sup>96</sup> Codifiés aux articles L. 227-4 et suivant et R. 227-1 et suivants du code de l'action sociale et des familles.

<sup>97</sup> Articles L. 421-1 et suivants du code de l'action sociale et des familles et L. 773-1 et suivants du code du travail.

<sup>98</sup> Le décret n°2005-1772 du 30 décembre 2005 a prolongé les dispositions de la loi en réorganisant la formation.

<sup>99</sup> Articles L. 129-1 et suivants du code du travail.

période 2001-2004, trois plans d'aide à l'investissement pour le développement de l'accueil collectif ont été mis en place successivement, d'un montant de 228 millions d'euros en 2001 et 2002, puis de 200 millions d'euros en 2004. La nouvelle convention signée en août 2005 pour la période 2005-2008 prévoit l'instauration d'un quatrième fonds doté de 165 millions d'euros, destiné à créer 15 000 places supplémentaires par rapport aux 42 000 places créées ou en voie d'être créées dans le cadre des trois précédents fonds.

402. Le cinquième plan « *Petite Enfance* », lancé le 7 novembre 2006, contribue également à augmenter et diversifier l'offre d'accueil sur l'ensemble du territoire. Il prévoit notamment la création de 40 000 places d'accueil en cinq ans, le développement de la formation aux métiers de la petite enfance (en créant des plates-formes spécialisées dans toutes les régions et formant gratuitement 20 000 personnes), l'augmentation du nombre d'assistants maternels (+ 60 000, soit + 5% par an), la mutualisation des fonctions de direction dans les établissements ou services accueillant moins de 20 enfants, le développement de micro-crèches et de crèches d'entreprise ainsi que la création de nouvelles dans les communes de 3 000 à 5 000 habitants.

403. Enfin, d'une manière plus générale, le Gouvernement poursuit ses efforts en matière d'information, de conseil et de sensibilisation des différents acteurs de l'accueil des enfants, notamment dans le cadre de la préparation de la conférence de la famille ou par la publication de guides pratiques (le guide de l'accueil de la petite enfance, publié le 15 mai 2007, est disponible en ligne à l'adresse suivante : [http://www.famille.gouv.fr/dossiers/accueil\\_petite\\_enfance/guide.pdf](http://www.famille.gouv.fr/dossiers/accueil_petite_enfance/guide.pdf)).

#### *4.2. Les différents modes d'accueil*

##### *La garde par les parents*

404. Grâce notamment au congé parental et/ou à l'allocation parentale d'éducation, remplacée par le complément libre choix d'activité de la prestation d'accueil du jeune enfant<sup>100</sup>, environ un million d'enfants de moins de trois ans sont gardés par leurs parents (soit près de la moitié des 2,2 millions d'enfants de cette classe d'âge).

##### *L'accueil par les assistants maternels*

405. Environ 560 000 enfants de moins de trois ans sont accueillis par des assistantes maternelles agréées à leur domicile. Les 9/10<sup>ème</sup> sont employées directement par les familles qui reçoivent à cet effet une prestation financière couvrant une partie de la rémunération du salarié<sup>101</sup>. Seule une minorité d'assistants maternels est employée par des crèches familiales<sup>102</sup>, généralement gérées par des communes et financées suivant le même système que les crèches collectives.

##### *L'accueil collectif*

<sup>100</sup> Voir infra point D.

<sup>101</sup> Voir infra point D.

<sup>102</sup> Service assuré à son domicile par l'assistant maternel employé par une collectivité et sous son contrôle.

406. L'accueil collectif offre environ 326 565 places en crèches collectives et 62 000 places en crèches familiales. Il existe près de 9 000 établissements ou services d'accueil, en croissance régulière depuis 2001, gérés en majorité par des communes et quelques départements (les deux tiers) et, plus rarement, par les associations (notamment les crèches parentales<sup>103</sup>).
407. Le financement est assuré, pour environ un tiers du coût chacun, par les caisses d'allocations familiales, les communes et les familles. Ces dernières payent un tarif proportionnel à leurs revenus garantissant l'équité et l'accès au service des familles modestes.
408. Les collectivités publiques n'ayant pas l'obligation de créer des crèches, le développement régulier de celles-ci depuis vingt ans s'est réalisé grâce à une politique de soutien financier et de contractualisation des caisses d'allocations familiales avec les gestionnaires et au volontarisme des communes et des associations.
409. La circulaire du 30 juin 1983 relative à la participation des parents à la vie quotidienne des crèches a impulsé une dynamique de création de conseils d'établissement d'accueil de la petite enfance, laissée principalement à l'initiative des collectivités locales. La participation de représentants de parents à de telles instances ne peut qu'améliorer la confiance mutuelle et la coopération entre l'ensemble des parents et des professionnels des établissements d'accueil de la petite enfance, au bénéfice de l'ensemble des enfants accueillis voire, au-delà, de ceux du quartier dans lequel ils vivent. Elle prépare les parents à s'impliquer de même dans les écoles et donne aux enfants un exemple précoce de l'importance et de l'intérêt de l'implication et de la participation citoyennes.
410. Des réflexions pour la mise en place d'un service public de la petite enfance pouvant prendre la forme d'un droit opposable au profit des familles sont engagées.

#### *L'accueil en jardin d'enfants*

411. Le nombre d'enfants accueillis en jardins d'enfant est résiduel (10 000) du fait du développement fort de l'accès des enfants à l'école maternelle dès l'âge de 2 ans à 2 ans et demi.

#### *L'accueil en école maternelle*

412. Les 2,6 millions d'enfants de trois à six ans sont tous scolarisés en maternelle, alors que leur scolarisation est facultative. Certaines académies scolarisent en outre les enfants dès l'âge de deux ans, notamment dans les zones défavorisées ou offrant peu de structures pour accueillir le jeune enfant. A la rentrée 2005, pour la France métropolitaine et les départements d'outre-mer, secteurs public et privé confondus, le taux de scolarisation à deux ans était de 24,5 %, après avoir connu un pic en 2000 avec un taux d'environ 35 %<sup>104</sup>. Il existe cependant des disparités géographiques,

---

<sup>103</sup> Petites crèches de 20 places maximum dans lesquelles les parents participent à l'accueil des enfants et au fonctionnement de l'association, aux côtés de professionnels.

<sup>104</sup> Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, « *Repères et références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche* », Les élèves du premier degré, août 2006.

liées notamment aux évolutions démographiques. Les études réalisées tendent à démontrer qu'il résulte, en moyenne, une amélioration des résultats scolaires des enfants de toutes les catégories sociales à mesure que s'accroît la durée de la pré-scolarisation à l'école pré-élémentaire.

#### *Garde à domicile par des personnes employées par les parents*

413. 32 000 enfants sont gardés au domicile de leurs parents par une garde à domicile, dont la rémunération est partiellement couverte par une prestation financière.

414. On observe dans les faits que les parents ont fréquemment recours à diverses solutions d'accueil pour un même enfant. En outre, les enfants gardés principalement par leurs parents peuvent être accueillis occasionnellement ou à temps partiel dans des haltes-garderies (66 000 places d'accueil).

#### 5. Les contrats enfance jeunesse

415. Pour accompagner le fort développement de l'accueil du jeune enfant et du temps libre, d'importants moyens financiers ont été confiés à la branche famille. Les dépenses d'action sociale de cette branche ont progressé de 15 % en 2004 et de 17 % en 2005. En 2004, 820 millions d'euros ont été consacrés aux contrats enfance et temps libres, soit 26 % des dépenses totales d'action sociale des caisses d'allocations familiales.

416. Devant le phénomène sociologique qui fait que de plus en plus de familles délaissent les grandes agglomérations au profit de communes périurbaines et rurales, souvent dépourvues de structures susceptibles d'accueillir les enfants, la branche famille a décidé de mieux répartir ses financements en vue de mieux répondre aux besoins. C'est ainsi que les contrats enfance et temps libres ont été remplacés à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2006 par le contrat enfance et jeunesse qui concerne également les enfants de 0 à 17 ans, qui a les mêmes objectifs que les deux contrats précédents, mais qui introduit une meilleure équité, en privilégiant les territoires les plus démunis.

417. Il s'agit de contrats d'objectifs et de cofinancement entre une caisse d'allocations familiales et une collectivité territoriale ou un groupement de communes. Le contrat enfance était destiné à développer une offre de service équilibrée sur le territoire en faveur de l'accueil des enfants de moins de 6 ans et le contrat temps libre destiné à favoriser les loisirs collectifs et les vacances des enfants et des adolescents, en coordination avec les dispositifs locaux existants.

#### **B. LES ENFANTS HANDICAPES (ART. 23)**

**418. Tout en accueillant avec satisfaction les programmes d'intégration des enfants handicapés en milieu scolaire, le Comité avait invité la France, en 2004, à poursuivre activement ses efforts dans ce domaine (§§ 40, 41 et 49).**

419. La scolarisation des enfants et adolescents handicapés est l'un des principaux enjeux de la nouvelle politique du handicap, définie par la loi précitée du 11 février 2005 sur l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées. En effet, cette nouvelle loi va plus loin que celle du 30 juin 1975 : elle

réaffirme le droit d'inscrire à l'école tout enfant qui présente un handicap et pose comme principe la scolarisation de l'enfant handicapé en milieu ordinaire, c'est-à-dire sous la responsabilité de l'Education nationale.

420. Ce n'est que dans l'hypothèse où le recours à un dispositif adapté s'avère nécessaire du fait du handicap de l'élève, que son accueil, à temps partiel ou à temps complet, est envisagé dans un autre établissement scolaire, disposant de classes d'intégration scolaire du premier degré ou d'unités pédagogiques d'intégration pour le second degré, ou bien encore dans un établissement médico-social ou sanitaire.
421. Pour déterminer un parcours de formation adapté aux potentiels et besoins spécifiques de l'enfant, la loi prévoit que sa situation doit faire l'objet d'une évaluation conduite par l'équipe pluridisciplinaire de la maison départementale des personnes handicapées, instituée par le nouveau dispositif législatif. Cette évaluation est formalisée dans le cadre d'un projet personnalisé de scolarisation élaboré avec les parents (ou représentants légaux) et tout professionnel intervenant dans le parcours de l'élève (enseignants, chefs d'établissement, psychologue, médecin, éducateur...). Un enseignant spécialisé désigné comme référent se situe au cœur de ce dispositif. Il est le principal interlocuteur des équipes et des parents de l'enfant, veille au bon déroulement de sa scolarisation et assure la cohérence et la continuité de son parcours scolaire.
422. La formation est organisée au plus près du domicile de l'enfant<sup>105</sup>. Ces nouvelles dispositions permettent de ne plus opposer une éducation ordinaire à l'éducation spéciale (notion de ce fait abandonnée), mais de favoriser la complémentarité des interventions au bénéfice de l'enfant ou de l'adolescent handicapé. Ainsi, si son projet personnalisé de scolarisation prévoit une scolarisation partielle au sein d'un établissement sanitaire ou d'un service médico-social, l'élève bénéficie d'une inscription en milieu ordinaire, mais à proximité de cet établissement sanitaire ou médico-social. Une convention est alors établie entre les deux établissements concernés et l'enseignant référent veille au maintien de l'inscription dans l'établissement scolaire de référence qui reste explicitement mentionné comme tel dans le projet personnalisé de scolarisation.
423. En 2005-2006, 151 500 enfants et adolescents en situation de handicap ont été scolarisés en France dans des structures de l'Education nationale, soit 67 % de l'ensemble des élèves handicapés scolarisés<sup>106</sup> (contre 52 % à la rentrée 1999-2000). Cet accroissement significatif témoigne de la politique volontariste menée par la France dans ce domaine. Entre 1999 et 2005, le nombre des enfants ou adolescents handicapés en scolarisation dite « individuelle » - c'est-à-dire scolarisés dans des classes dites « ordinaires » ou dans des classes adaptées à des élèves présentant des difficultés scolaires ou sociales - a doublé. Il s'élevait à 104 000 élèves en 2005-2006 (soit 69 % des enfants en situation de handicap scolarisés dans des structures de l'Education nationale). Les autres enfants (31 %) étaient scolarisés dans des classes

---

<sup>105</sup> L'article L. 112-1 du code de l'éducation, dans sa rédaction issue de la loi précitée du 11 février 2005, dispose que : « *Tout enfant, tout adolescent présentant un handicap ou un trouble invalidant de la santé est inscrit dans l'école ou dans l'un des établissements mentionnés à l'article L. 351-1, le plus proche de son domicile, qui constitue son établissement de référence* ».

<sup>106</sup> Scolarisés dans une structure de l'Education nationale ou dans un établissement médico-éducatif ou hospitalier, mais hors enseignement supérieur.

dédiées aux enfants handicapés (scolarisation dite « collective), c'est-à-dire dans des classes d'intégration scolaire pour le premier degré (39 800 enfants) et dans des unités pédagogiques d'intégration pour le second degré (7 800 enfants).

424. Ces enfants peuvent en outre bénéficier, en fonction de leur handicap, de diverses formes d'accompagnement à la scolarisation en milieu ordinaire qui va du soutien d'un enseignement spécialisé pour les matières où ils éprouvent des difficultés à l'intervention d'auxiliaires de vie scolaire en concertation avec l'enseignant. Depuis 2001, des matériels pédagogiques adaptés sont également mis à leur disposition.

425. Ce n'est que lorsque la situation de l'enfant n'est pas compatible avec une telle scolarisation qu'il est orienté vers une structure médico-éducative (70 100 enfants en 2005-2006) ou hospitalière (6 200 enfants en 2005-2006), sous tutelle du ministère en charge de la santé, qui lui offre une prise en charge globale<sup>107</sup>.

426. Les juges veillent à ce que le droit à l'éducation des enfants présentant un handicap soit respecté par l'Etat. Ainsi, dans un arrêt particulièrement remarqué du 11 juillet 2007, la cour administrative d'appel de Paris<sup>108</sup> a confirmé la condamnation de l'Etat pour la non-scolarisation d'un enfant handicapé, considérant que « *l'Etat a l'obligation légale d'offrir aux enfants handicapés une prise en charge éducative au moins équivalente, compte tenu de leurs besoins propres, à celle dispensée aux enfants scolarisés en milieu ordinaire ; que le manquement à cette obligation légale, qui a pour effet de priver un enfant de l'éducation appropriée à ses besoins, est constitutif d'une faute de nature à engager la responsabilité de l'Etat, sans que celui-ci puisse utilement se prévaloir de l'insuffisance des moyens budgétaires, de la carence d'autres personnes publiques ou privées dans l'offre d'établissements adaptés ou de la circonstance que des allocations sont accordées aux parents d'enfants handicapés pour les aider à assurer leur éducation ...* ». En l'espèce, il s'agissait d'un enfant qui suivait une éducation spéciale depuis l'âge de 8 ans et dont la prise en charge par l'établissement sanitaire qui l'accueillait à été réduite à la suite de l'aggravation de son état de santé.

427. Sur le plan international, la France a pris une part active à la négociation de la convention sur les droits des personnes handicapées. Le texte adopté reprend pour partie les avancées de la loi n°2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, parmi lesquelles les enfants font l'objet de dispositions spécifiques. Il reconnaît le caractère évolutif du concept de handicap, qui ne se réduit pas aux déficiences et incapacités, et prend en compte le désavantage social qui résulte de l'environnement social, matériel, humain et technique dans lequel les personnes handicapées évoluent. La France a signé cette convention dès le 30 mars 2007 et lancé la procédure de ratification. Elle a soutenu l'adhésion de la Commission européenne et encouragé activement ses autres partenaires à signer et ratifier rapidement ce texte.

<sup>107</sup> Statistiques issues de l'étude publiée par la DRESS en mars 2007 (n°264).

<sup>108</sup> Arrêt du 11 juillet 2007, *M. et Mme Haemmerlin*, n°06-1579 et 06-2793.

## C. LA SANTE ET LES SERVICES MEDICAUX (ART. 24)

### 1. La protection maternelle et infantile

428. A la suite de plusieurs rapports<sup>109</sup>, la loi précitée du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance rénove et renforce l'organisation et le rôle des services de protection maternelle infantile.
429. En premier lieu, les missions des services de protection maternelle et infantile sont recentrées vers les actions sociales, renforçant leur légitimité à intervenir dans le champ de la protection sociale et pas uniquement dans celui de la santé publique. Ces services sont en effet désormais mentionnés explicitement parmi les services départementaux concourant à la protection de l'enfance<sup>110</sup>.
430. En deuxième lieu, le rôle des services de protection maternelle et infantile est renforcé en matière de prévention précoce et d'aide à la parentalité. Ces services ont désormais l'obligation de mener des actions en période pré et post-natale, concourant ainsi à un axe fort de la réforme de la protection de l'enfance. Ils peuvent par ailleurs mettre en place les mesures d'accompagnement qui apparaissent nécessaires à l'issue de l'entretien psychosocial rendu obligatoire, au cours du quatrième mois de grossesse. Ces dispositions confortent enfin le rôle de ces services en matière de suivi sanitaire des enfants de moins de six ans et la possibilité d'intervenir à cette occasion dans les écoles aux côtés des services de médecine scolaire, notamment pour l'établissement du bilan de santé pour les enfants âgés de trois et quatre ans<sup>111</sup>.
431. En troisième lieu, les enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance doivent faire l'objet d'un rapport annuel qui tient compte également de leur état de santé. Les services de protection maternelle et infantile seront donc sollicités pour établir ces bilans. Ils participeront également aux dispositifs de recueil des informations préoccupantes ainsi qu'à leur transmission à la cellule opérationnelle départementale et seront représentés au sein de l'observatoire départemental de l'enfance en danger.
432. En dernier lieu, les rôles et responsabilités du président du conseil général et du responsable local de chaque service de protection maternelle et infantile ont été clarifiés. Le code de la santé publique<sup>112</sup> précise désormais que le service de protection maternelle et infantile est dirigé par un médecin, mais qu'il est placé sous l'autorité hiérarchique et la responsabilité du président du conseil général.

<sup>109</sup> Avis n°2003-24 du conseil économique et social, «Prévention en matière de santé», 26 novembre 2003. Etude de la CNCDH sur la préservation, l'accès aux soins, et les droits de l'Homme du 19 janvier 2006. Rapport de l'inspection générale de l'action sociale relatif à la protection maternelle et infantile, présenté aux ministres chargés de la santé et de la famille en novembre 2006.

<sup>110</sup> Article L. 123-1 du code de l'action sociale et des familles, modifié par le II de l'article 1<sup>er</sup> de la loi précitée du 5 mars 2007.

<sup>111</sup> Article L. 2112-2 du code de la santé publique modifié par le IV de l'article 1<sup>er</sup> de la loi précitée du 5 mars 2007.

<sup>112</sup> Deux premiers alinéas de l'article L. 2112-1 et 1<sup>er</sup> alinéa de l'article L. 2112-2 modifiés par le III et IV de l'article 1<sup>er</sup> de la loi précitée du 5 mars 2007.

## 2. La promotion de la santé en faveur des élèves

433. Comme il avait été expliqué dans le deuxième rapport périodique de la France, les enfants de plus de six ans sont suivis par le service de promotion de la santé en faveur des élèves. La France a depuis 2004 renforcé son programme d'éducation sanitaire en milieu scolaire.
434. Le programme quinquennal de prévention et d'éducation relatif à la santé des élèves (2003-2008) définit ses axes prioritaires dans ce domaine.
435. L'éducation à la santé à l'école, au collège et au lycée est inscrite dans le « *socle commun* » de connaissances et de compétences à maîtriser à la fin de la troisième. Un nouveau guide méthodologique, intitulé « *Education à la santé en milieu scolaire : choisir, élaborer et développer un projet* », a été élaboré en partenariat avec l'institut national de prévention et d'éducation pour la santé dans le but de faciliter la mise en oeuvre de l'éducation pour la santé dans les écoles et les établissements scolaires. Parmi les 100 000 exemplaires tirés, 75 000 ont été diffusés au début de l'année 2007 aux différents acteurs du milieu scolaire.
436. Par ailleurs, l'éducation à la sexualité est développée au collège et au lycée. La prévention du sida doit être systématiquement abordée dans ce cadre. Après la diffusion d'un « *guide d'intervention pour les collèges et les lycées* » pour les intervenants à la rentrée 2005, d'un livret portant sur « *l'éducation aux comportements responsables au collège et au lycée* » et d'une mallette pédagogique « *Bonheur d'aimer* », plus particulièrement destinée à des élèves de classes de 4ème et de 3ème, des recommandations pour l'école primaire sont en cours d'élaboration.
437. La lutte contre le tabagisme et la prévention des conduites addictives est également renforcée grâce au suivi du programme de prévention de ces conduites par la généralisation de l'expérimentation pour les tranches d'âges 4<sup>ème</sup> – 3<sup>ème</sup> et l'expérimentation du programme pour les tranches d'âges 1<sup>ère</sup> – Terminale. Le décret n°2006-1386 du 15 novembre 2006 fixe l'interdiction de fumer dans tous les lieux affectés à un usage collectif, dont l'ensemble des écoles, collèges, lycées, universités. Pour développer une politique nationale cohérente dans le cadre de cette prévention des conduites addictives dans les établissements scolaires, un guide d'intervention en milieu scolaire, élaboré avec la mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie, a été diffusé au cours du premier trimestre 2006, à l'ensemble des écoles, collèges et lycées.
438. Outil de référence en milieu scolaire, ce guide est un document précieux qui doit s'intégrer dans la dynamique éducative des établissements à travers une démarche plus vaste de promotion de la santé. Il propose, par l'intermédiaire de points de vue d'experts et d'éléments scientifiques validés, une démarche et des contenus destinés à tous ceux qui, personnels des établissements scolaires ou intervenants extérieurs, sont amenés à développer des actions de prévention auprès des élèves.
439. L'accent est également mis sur l'éducation nutritionnelle, qui s'inscrit dans le cadre des nouvelles orientations définies dans le Plan National nutrition-santé 2 et s'appuiera sur une circulaire interministérielle comportant les recommandations sur l'offre alimentaire à l'école et la lutte contre l'obésité.



440. Il est enfin prévu d'étendre la formation aux premiers secours, déjà initiée à l'école, au collège et au lycée.
441. Les problèmes de santé, les carences de soins ou les difficultés sociales pouvant engendrer des difficultés d'apprentissage ou une situation d'échec, il est indispensable que le milieu scolaire veille au bien être de tous les élèves et soit en mesure de procéder à un repérage précoce des problèmes de santé des élèves pouvant avoir une incidence sur leur scolarité. La loi précitée du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance en danger rend à cet effet obligatoire une visite médicale pour tous les enfants de sixième, neuvième, douzième et quinzième années, destinée à dresser un bilan de leur état de santé physique et psychologique<sup>113</sup>.
442. Dans le même ordre d'idées, un entretien social systématique pour les élèves signalés par la communauté scolaire et/ou par les partenaires extérieurs sera réalisé afin de repérer, au plus tôt, des enfants à risques ou en situation de danger.
443. Les besoins ainsi identifiés seront ensuite pris en charge de manière effective, grâce à l'organisation d'un suivi des avis donnés aux familles, en lien avec les réseaux de soins et en s'appuyant sur le service social de l'Education nationale (circonscription ou collège) ou un autre service social, et grâce à la mise en place d'un accueil des élèves porteurs de handicaps ou de maladies évoluant sur une longue durée.
444. La loi d'orientation et de programme n°2005-380 du 23 avril 2005 pour l'avenir de l'école prend acte de l'importance des missions ainsi confiées aux personnels infirmiers au sein de la communauté éducative et prévoit que chaque collège ou lycée devra bénéficier à terme des services d'une infirmière, notamment pour la mise en place d'un programme d'actions d'éducation à la santé et de prévention, en collaboration avec les personnels enseignants.
445. **A cet égard, le Comité avait constaté en 2004 une insuffisance de moyens alloués à la médecine scolaire (§ 45).** Il convient de préciser que, depuis 1998, l'effectif des personnels infirmiers a été renforcé de 1 404 emplois et 190 équivalents temps plein de vacations permettant de porter le taux moyen d'encadrement d'un infirmier pour 2 370 élèves en 1997 à un infirmier pour 1 840 élèves pour l'année scolaire 2006/2007.
446. Un effort similaire a été effectué pour les médecins scolaires : lors de sa prise en charge par le ministère en charge de l'éducation en 1991, le service de santé scolaire disposait d'un médecin pour 8 300 élèves. Depuis, l'amélioration du taux d'encadrement des élèves a constitué un objectif prioritaire. Ainsi, le taux d'encadrement est-il pour l'année scolaire 2006/2007 d'un médecin pour 7 481 élèves.
447. L'évolution des crédits consacrés à la santé scolaire traduit cette progression. Dans le cadre de la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances, les crédits relatifs à la santé scolaire ont été regroupés au sein d'une action spécifique (action 2) sur le programme « *Vie de l'élève* ». Une dotation de 332,35 millions d'euros était inscrite à ce titre au budget 2006 :

<sup>113</sup> Cette obligation est inscrite à l'article L. 541-1 du code de l'éducation.

- 327,34 millions d'euros au titre des dépenses de personnel (médecins et infirmières) ;
- 3, 806 millions d'euros au titre des dépenses de fonctionnement (frais de remplacement) ;
- 1,173 millions d'euros au titre des dépenses d'investissement (subvention aux collectivités territoriales).

448. Les crédits destinés à la mise en œuvre de la politique de santé scolaire en faveur des élèves, inscrits sur l'action 2 du programme « *Vie de l'élève* », s'élevaient à 344,96 millions d'euros pour le budget 2007 :

- 334,82 millions d'euros au titre des dépenses de personnel (médecins et infirmières). A la rentrée 2007, 300 équivalents temps plein d'infirmières ont été créés, conformément aux dispositions prévues par la loi précitée d'orientation et de programme du 23 avril 2005 pour l'avenir de l'école.
- 2,45 millions d'euros au titre des frais de déplacement des personnels itinérants de santé scolaire ;
- 7,69 millions d'euros pour participer aux dépenses des collectivités territoriales en matière de santé scolaire.

449. Enfin, dans chaque établissement scolaire du second degré, un comité d'éducation à la santé et à la citoyenneté propose un programme d'actions éducatives pour développer le plus tôt possible chez les élèves une prise de conscience et une réflexion destinées à favoriser l'adoption de comportements responsables au plan individuel et collectif<sup>114</sup>.

### 3. Les politiques de santé des adolescents

450. **En 2004, le Comité avait recommandé à la France d'intensifier ses efforts en vue de promouvoir les politiques de santé des adolescents et, en particulier, de mettre en place un programme de santé mentale et des services destinés aux adolescents comportant des services psychiatriques spécialisés (§§ 43 et 45).**

451. Le plan « *Psychiatrie et santé mentale* » répond à cette préoccupation : il définit pour la période 2005-2008 les orientations d'action en psychiatrie et santé mentale et met en œuvre un programme ambitieux d'actions diversifiées visant à renforcer la prise en charge psychique des enfants et adolescents. Un comité national chargé de la mise en œuvre du plan suit la réalisation effective de ces actions. Sur les cinq ans du plan, une somme totale de 25,65 millions d'euros sera allouée à la pédo-psychiatrie.

452. L'objectif prioritaire est le développement des capacités d'hospitalisation complète en psychiatrie infanto-juvénile, en particulier au sein des départements qui en sont encore dépourvus et conformément au besoin diagnostiqué dans chaque région. Parallèlement, des unités spécifiques d'hospitalisation pour adolescents sont progressivement constituées au niveau départemental et/ou régional afin de permettre une prise en charge adaptée des troubles propres à cette tranche d'âge.

<sup>114</sup> Voir le décret n°2005-1145 du 9 septembre 2005 et sa circulaire d'application.

453. Le plan incite également à renforcer le maillage territorial assuré par le dispositif de soins ambulatoires afin d'offrir aux jeunes souffrant de troubles psychiques une solution de proximité et une alternative à l'hospitalisation. Ce renforcement vise à faciliter l'accès des adolescents à la prévention et aux soins.
454. Ces dispositifs doivent par ailleurs s'articuler avec le programme de création des maisons des adolescents<sup>115</sup>, lancé à l'issue de la conférence de la famille du 29 juin 2004. Ce programme consiste en la mise en place d'un lieu unique d'accueil et de prise en charge des adolescents, de leur famille et des professionnels qui les côtoient, reposant sur un partenariat entre les différents acteurs médicaux, sociaux, éducatifs et judiciaires de l'adolescence. Les objectifs et les conditions de fonctionnement et de financement de ces nouvelles structures ont été précisés en janvier 2005 et une convention de partenariat a été signée entre l'Etat et la Fondation Hôpitaux de Paris – Hôpitaux de France. L'Etat a prévu d'affecter des crédits importants pour assurer le soutien au développement d'environ 75 maisons des adolescents à l'issue de cinq années de programme. L'analyse des projets et le suivi de leur réalisation sont assurés par un comité de pilotage réunissant les différents partenaires administratifs et financiers de ce programme.
455. En 2006, 1,4 millions d'euros ont été alloués à six régions, permettant la mise en place des équipes médicales et paramédicales de dix structures nouvelles. Vingt-trois nouveaux projets ont été sélectionnés pour l'année 2007 et près de 3 millions d'euros ont été délégués à douze régions pour soutenir le développement de nouvelles équipes afin d'offrir aux adolescents et à leurs familles les prestations les mieux adaptées à leurs besoins et à leurs attentes.

#### 4. Autres politiques de santé en faveur des mineurs

##### *Drogues*

456. **En 2004, le Comité a encouragé la France à poursuivre et à étendre ses activités dans le domaine de la prévention de l'abus des drogues ainsi qu'à appuyer les programmes de réadaptation des enfants victimes de l'abus des drogues (§ 57).**
457. Le Plan gouvernemental de lutte contre les drogues illicites, le tabac et l'alcool 2004 – 2008, qui accorde une place majeure à la prévention, répond à cette préoccupation. L'objectif poursuivi est de créer les conditions d'une prévention effective et adaptée à tous les niveaux de scolarité, en mobilisant l'ensemble des acteurs sociaux (enseignants, policiers, soignants, etc..) et en s'appuyant sur des dispositifs pérennes et professionnalisés.
458. Dans ce cadre, un programme d'ensemble destiné à prévenir la consommation de cannabis a été mis en place : campagne d'information et de communication, programme d'intervention en milieu scolaire et consultations médico-sociales adaptées aux jeunes consommateurs et à leur entourage. A partir de 2007, ces consultations seront pérennisées dans le cadre de la mise en place des centres de soins, d'accompagnement et de prévention en addictologie, fusion juridique des dispositifs spécialisés en alcoologie et toxicomanie. Celles ouvertes dans des hôpitaux

<sup>115</sup> Annexe n°9.

seront intégrées dans les services d'addictologie mis en place dans le cadre du plan de prévention et de prise en charge des addictions 2007-2011.

459. Par ailleurs, des policiers formateurs anti-drogue assurent la formation de leurs collègues aux techniques spécifiques de la lutte contre le trafic et la toxicomanie ; ils la dispensent auprès d'un public varié.

460. De manière générale, la prise en charge médicale et médico-sociale des mineurs est assurée par le dispositif de soins. Le plan « addictions » a prévu de consacrer 77 millions d'euros par an pour renforcer et coordonner les dispositifs existants et développer les ressources à toutes les étapes de la prise en charge des personnes présentant des addictions.

### *Alcool*

461. La France est dotée d'un arsenal législatif et réglementaire destiné à lutter contre la consommation d'alcool chez les mineurs et prévenir les risques de dépendance.

462. La vente et l'offre d'alcool à titre gratuit aux mineurs sont interdites. Cette interdiction est totale pour les mineurs de moins de 16 ans<sup>116</sup> et limitée aux boissons les plus alcoolisées<sup>117</sup> pour les mineurs de 16 à 18 ans<sup>118</sup>. Le fait de faire boire un mineur jusqu'à l'ivresse est également constitutif d'une infraction<sup>119</sup>. Par ailleurs, les débits de boissons ne sont pas autorisés à recevoir des mineurs de moins de 16 ans non accompagnés<sup>120</sup>, ni à employer ou recevoir en stage un mineur<sup>121</sup>. Enfin, la publicité en faveur des boissons alcoolisées est interdite à la télévision, dans les publications destinées à la jeunesse ainsi qu'à la radio aux heures de plus grande écoute (le mercredi après 7 h du matin et les autres jours après 17h)<sup>122</sup>.

463. Toutes ces interdictions sont pénalement sanctionnées : elles sont punies d'une amende, voire d'une peine d'emprisonnement en cas de récidive ou encore, s'agissant des débits de boissons, d'une fermeture de l'établissement. La loi précitée du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance a en outre introduit deux peines complémentaires pour les personnes commettant les infractions prévues aux articles L.3342-1 et L.3353-4 précités du code de la santé publique : le retrait de l'autorité parentale et l'obligation d'accomplir un stage de responsabilité parentale.

464. Des campagnes d'information devant comporter des messages de prévention et d'éducation sont également menées dans le cadre de la lutte contre le risque alcool (article L. 3311-3 du code de la santé publique).

---

<sup>116</sup> Article L.3342-1 du code de la santé publique.

<sup>117</sup> Cette interdiction concerne les boissons alcoolisées du troisième au cinquième groupe. La vente ou l'offre de vins, bières, poiré, hydromel, vins doux naturels, crème de cassis et jus fermentés jusqu'à 3 degrés sont par conséquent permises.

<sup>118</sup> Article L.3342-2 du code de la santé publique.

<sup>119</sup> Article L.3353-4 du code de la santé publique.

<sup>120</sup> Article L.3342-3 du code de la santé publique. Les mineurs peuvent, à partir de 13 ans, être admis dans les débits de boissons de 1ère catégorie, c'est-à-dire ceux qui ne servent pas de boissons alcoolisées.

<sup>121</sup> Article L.3336-4 du code de la santé publique. Sauf pour les mineurs de 16 à 18 ans dans le cadre de contrat en alternance sous certaines conditions.

<sup>122</sup> Articles L.3323-2 et R.3323-2 du code de la santé publique.

465. Le Gouvernement français reste toutefois soucieux de mieux faire respecter l'interdiction de vente d'alcool aux mineurs et d'harmoniser sa législation avec ses principaux partenaires européens. A titre d'exemple, la sur-taxation des ventes d'alcopops<sup>123</sup>, mise en œuvre dès 2005<sup>124</sup>, a permis de réduire considérablement le marché de ces produits, et, par effet de contagion, celui des boissons à base de vin ou de cidre pourtant non touchées par la mesure.

466. Les états généraux de l'alcool se sont tenus dans les régions françaises à l'automne 2006. Les citoyens consultés ont recommandé un renforcement de la réglementation de protection des jeunes contre le risque alcool (interdiction de vente à 18 ans, interdiction des open bars et des promotions agressives). Plus récemment encore, le conseil national de sécurité routière a proposé que la priorité soit donnée à la lutte contre l'alcool au volant. Il est en particulier proposé d'ouvrir les consultations pour jeunes dans les centres de soins, d'accompagnement et de prévention en addictologie aux ivresses massives en milieu festif, de développer le repérage des consommations à risque chez les jeunes, notamment en milieu scolaire, mais aussi de lutter plus efficacement pour faire cesser les pratiques commerciales agressives qui les ciblent.

### *Tabac*

467. La France est dotée d'un arsenal législatif et réglementaire visant à lutter le plus efficacement possible contre la consommation du tabac, en particulier chez les jeunes<sup>125</sup>.

468. La vente de tabac en libre service, en distributeur automatique ou à distance est interdite en France, l'administration des douanes et des droits indirects détenant, en métropole, le monopole de vente au détail du tabac. Elle l'exerce par l'intermédiaire des débitants, désignés comme ses préposés et tenus à redevance, des titulaires du statut d'acheteur - revendeur ou des revendeurs<sup>126</sup>. Les produits du tabac sont obligatoirement derrière le comptoir du buraliste, seul habilité à les remettre à ses clients.

469. La vente de tabac aux mineurs de moins de 16 ans est interdite depuis l'adoption de la loi n°2003-715 du 31 juillet 2003 visant à restreindre la consommation de tabac chez les jeunes<sup>127</sup>. Le décret n°2004-949 du 6 septembre 2004 en fixe les conditions d'application. Les buralistes en infraction sont passibles de l'amende prévue pour les contraventions de 2<sup>ème</sup> classe (jusqu'à 150 euros)<sup>128</sup>.

470. Les débitants de tabac doivent apposer dans leur établissement une affiche rappelant cette interdiction et peuvent demander à l'acheteur une pièce d'identité ou tout autre document apportant la preuve qu'il a 16 ans au moins.

---

<sup>123</sup> Boissons aromatisées et sucrées pour masquer l'amertume de l'alcool et séduire les jeunes.

<sup>124</sup> En application de la loi n°2004-806 du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique.

<sup>125</sup> Titre 1<sup>er</sup> du Livre V de la troisième partie du code de la santé publique.

<sup>126</sup> Article 5 de la loi n°76-448 du 24 mai 1976 et article 568 du code général des impôts.

<sup>127</sup> Article 3-I de la loi, codifié à l'article L.3511-2-1 du code de la santé publique.

<sup>128</sup> Article 3-II de la loi, codifié à l'article L.3512-1-1 du code de la santé publique.

471. Depuis 2004, est également interdite la revente de tabac dans les manifestations culturelles et sportives (décret et arrêté du 16 janvier 2004, repris par le décret n°2007-906 du 15 mai 2007).

472. D'autres dispositions visent à interdire la publicité ou la propagande, directe ou indirecte, en faveur du tabac<sup>129</sup> ainsi que toute distribution gratuite ou vente d'un produit du tabac à un prix de nature promotionnelle contraire aux objectifs de santé publique<sup>130</sup>. Les emballages du tabac, des produits du tabac et du papier à rouler les cigarettes doivent en outre comporter un message général et un message spécifique de caractère sanitaire (modalités fixées par l'arrêté du 27 mai 2004)<sup>131</sup>.

473. Les infractions à ces dispositions sont punies de 100 000 euros d'amende. En cas de propagande ou de publicité interdite, le maximum de l'amende peut être porté à 50 % du montant des dépenses consacrées à l'opération illégale. En cas de récidive, le tribunal peut interdire pendant une durée de un à cinq ans la vente des produits qui ont fait l'objet de l'opération illégale<sup>132</sup>.

474. Parallèlement, la loi n°2004-806 du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique a mis en place un dispositif fiscal de lutte contre la promotion des produits du tabac. Sur cette base, il a été établi un prix de référence en-deçà duquel il n'est pas possible de vendre des cigarettes. Ce mécanisme permet de prévenir une promotion du tabagisme par des prix très faibles, auxquels les jeunes sont particulièrement sensibles.

475. Par ailleurs, la réglementation de la vente des paquets de cigarettes a été renforcée par la loi n°2005-842 du 26 juillet 2005 pour la confiance et la modernisation de l'économie<sup>133</sup>. Ainsi, sont interdites la vente, la distribution ou l'offre à titre gratuit de paquets de moins de 20 cigarettes et de paquets de plus de 20 qui ne sont pas composés d'un nombre de cigarettes multiple de 5 ainsi que des contenants de moins de 30 grammes de tabacs fine coupe destinés à rouler des cigarettes, quel que soit leur conditionnement.

476. Enfin, dans le cadre de l'éducation à la santé, une sensibilisation au risque tabagique est organisée, sous forme obligatoire, dans les classes de l'enseignement primaire et secondaire<sup>134</sup>. L'institut national de prévention et d'éducation à la santé, qui est sous la tutelle du ministère chargé de la santé, soutient deux programmes dans le cadre desquels de nombreuses actions de proximité en prévention du tabagisme sont menées dans chaque région :

- Les appels à projets tabac/alcool, dont l'objectif est de contribuer au développement d'actions de promotion et d'éducation pour la santé dans le domaine du tabagisme, plus particulièrement en milieu scolaire grâce à l'attribution de financements.

---

<sup>129</sup> La loi vise également les produits et les ingrédients du tabac tels que définis à l'article L. 3511-1 du code de la santé publique.

<sup>130</sup> Article L. 3511-3 du code de santé publique.

<sup>131</sup> Article L.3511-6 du code de la santé publique, modifié par l'article 7 de loi précitée du 31 juillet 2003.

<sup>132</sup> Article L. 3512-2 du code de la santé publique.

<sup>133</sup> Article L.3511-2 du code de la santé publique.

<sup>134</sup> Article L.3511-9 du code de santé publique.

- Le dispositif «*emplois jeunes tabac* », dont les objectifs sont :
  - o de renforcer dans le pays l'éducation pour la santé, et en particulier la prévention du tabagisme,
  - o d'accroître et de diversifier les modes d'actions liés à la prévention du tabagisme en s'appuyant sur les réseaux des caisses d'assurance maladie et des comités d'éducation pour la santé,
  - o de renforcer l'articulation entre les niveaux national et local et de mettre les acteurs locaux en réseau, en cohérence avec les priorités et programmes nationaux de santé.

477. Au niveau national, trois actions, financées, notamment, par les pouvoirs publics, sont conduites par des associations sur la base de l'engagement des enfants et adolescents :

- les clubs «*Pataclope* » de la Ligue nationale contre le cancer, à destination des enfants ;
- le concours «*classes non-fumeurs* », à destination des adolescents de 12-13 ans ;
- la campagne et le concours national de scénarii «*Jamais la première cigarette* », organisés par la Fédération de Cardiologie, qui impliquent des jeunes de 8 à 15 ans.

#### *Grossesses chez les adolescentes*

478. Afin de réduire la survenue de grossesses non souhaitées, en particulier chez les adolescentes, question qui reste, comme l'avait relevé le Comité en 2004 (§ 44), une préoccupation du Gouvernement, il a été décidé de permettre la diffusion de la contraception d'urgence dans les pharmacies et les établissements scolaires<sup>135</sup>. Il existe deux produits contraceptifs d'urgence, l'un sur ordonnance et remboursé, l'autre sans ordonnance et non remboursé. Utilisés en situation d'urgence, ils permettront d'éviter un certain nombre de grossesses non désirées et des interruptions volontaires de grossesse. Les jeunes filles mineures y ont accès de manière gratuite et anonyme. Les professionnels de santé ont été sensibilisés aux spécificités de la prise en charge d'adolescentes souhaitant une prescription contraceptive.

479. Des campagnes nationales d'information et de sensibilisation aux questions de contraception sont par ailleurs régulièrement organisées. En 2000, les adolescentes en étaient le public prioritaire, avec le concours des médias. En 2002, étaient visés le grand public, femmes mais aussi hommes, ainsi que les professionnels.

480. Une nouvelle campagne sera lancée en septembre 2007, pour une durée de trois années. Elle cible à nouveau les adolescents, et notamment ceux qui sont sortis du milieu scolaire, les jeunes femmes, mais également les professionnels de santé. L'objectif national est d'amener les femmes et les couples à choisir la contraception qui leur convient le mieux.

<sup>135</sup> Article L. 5134-1 du code de la santé publique issu de la loi n°2000-1209 du 13 décembre 2000 relative à la contraception d'urgence, modifiée par la loi n°2001-588 du 4 juillet 2001 et la loi n° 2004-806 du 9 août 2004. Article D. 5134-1 et suivants issus des décrets d'application.

## *Suicide*

481. La prévention du suicide constitue une priorité de santé publique depuis 1998. En 1999, la France comptabilisait 10 268 décès par suicide, dont une minorité concernait les jeunes : 30 décès chez les 5-14 ans et 604 chez les 15-24 ans. Malgré une légère récession, environ 10 000 suicides par an sont encore recensés.
482. Le suicide des jeunes a légèrement reculé depuis 1993 : -5,5% pour les 15-24 ans contre -2% pour tout âge confondu<sup>136</sup>. Il est toutefois la deuxième cause de mortalité chez les 15-24 ans et 7% des suicides surviennent chez les moins de 25 ans. Il touche surtout les garçons (78 % des décès par suicide) et croît progressivement avec l'âge (de manière plus marquée chez l'homme que chez la femme).
483. Sur environ 160 000 tentatives de suicide comptabilisées par an, 7% sont des adolescents de 11 à 19 ans, en majorité des filles. Les services hospitaliers d'urgence, notamment en pédiatrie, constatent cependant depuis quelques années une augmentation du nombre de jeunes enfants hospitalisés pour tentatives de suicide (dès 11 ans).
484. La deuxième stratégie d'actions face au suicide, qui doit être définie en 2007, devrait renforcer les moyens d'actions de prévention dans ce domaine.

## **D. LE DROIT A LA SECURITE SOCIALE (ART. 26)**

### **1. L'assurance maladie**

485. La couverture maladie universelle, créée en 2000, s'est substituée au système antérieur d'assurance personnelle. Elle s'inscrit dans le cadre de la lutte contre l'exclusion et vise à faire disparaître les obstacles et les difficultés que rencontrent de nombreuses personnes dans l'accès aux soins. Ce dispositif accorde ainsi un droit d'accès aux soins et aux remboursements à toute personne résidant en France, qui n'est pas déjà couverte par un régime obligatoire et n'a, dès lors, pas droit aux prestations de l'assurance maladie. Au 1<sup>er</sup> juillet 2006, 1,7 millions de personnes bénéficiaient de la couverture maladie universelle.
486. Les personnes disposant de faibles ressources peuvent également bénéficier gratuitement de la couverture maladie universelle complémentaire qui leur permet d'être couverts à 100 %, sans avance de frais pour une grande partie de leurs dépenses de santé.
487. Les personnes en situation irrégulière en France depuis plus de trois mois peuvent quant à elles bénéficier de l'aide médicale d'Etat.

---

<sup>136</sup> Etude publiée par la DREES, actualisée en mai 2006, sur les suicides et les tentatives de suicide en France (à partir des données de 2003).



## 2. Les prestations familiales

488. Plusieurs des prestations familiales mentionnées dans le deuxième rapport périodique de la France ont été supprimées, remplacées ou modifiées afin de les rationaliser et d'en améliorer l'efficacité.
489. **Le Comité avait en particulier regretté en 2004 que le versement des allocations familiales soit lié aux modalités de l'entrée de l'enfant sur le territoire français (§ 47).**
490. Le Gouvernement français précise que l'attribution des prestations familiales aux parents étrangers est toujours subordonnée à la régularité du séjour en France des enfants qui sont à leur charge et au titre desquels ces prestations sont demandées<sup>137</sup>. Il indique que la régularité du séjour est le plus souvent, mais pas automatiquement, liée à une entrée régulière sur le territoire.
491. Les enfants doivent être nés en France ou entrés régulièrement dans le cadre d'une procédure de regroupement familial ou être enfant d'un titulaire de la carte de séjour « *vie privée vie familiale* » visée au 7° de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, à moins qu'ils ne relèvent d'une situation particulière en qualité de membre de la famille d'un réfugié, d'enfant d'apatride, d'enfant de titulaire de la protection subsidiaire ou d'enfant de titulaire d'un titre de séjour délivré en qualité de scientifique.
492. L'article L. 512-2 ainsi modifié clarifie et explicite le droit applicable sans en modifier substantiellement la teneur. Il élargit toutefois le bénéfice des prestations familiales à des situations qui n'étaient pas explicitement prises en compte par le code de la sécurité sociale auparavant. Tel est notamment le cas des enfants de réfugiés, d'apatrides ou de bénéficiaires de la protection subsidiaire, des enfants de titulaires d'un titre spécial délivré en qualité de scientifique ou d'enfants de personnes dont la situation a été régularisée au titre du droit au respect de la vie familiale.
493. La garantie du bénéfice des prestations familiales est assurée pour cinq catégories d'enfants auxquelles ne peuvent être opposées les règles du regroupement familial : outre les enfants nés en France, il s'agit principalement des enfants de réfugiés et de bénéficiaires de la protection subsidiaire. Ces catégories prennent en compte les situations pour lesquelles, compte tenu des conditions dans lesquelles ces personnes ont quitté leur pays, il est exclu ou il n'est pas raisonnablement possible, sans porter une atteinte disproportionnée à leur droit à mener une vie familiale, d'appliquer les conditions de droit commun du regroupement familial.

<sup>137</sup> Voir l'article L. 512-2 du code de la sécurité sociale modifié par l'article 89 de la loi n°2005-1579 de financement de la sécurité sociale pour 2006 en date du 19 décembre 2005. Les documents à produire sont énumérés à l'article D. 512-2 du même code.

## 2.1. Les allocations « d'entretien »

### *Les allocations familiales*

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

### *L'allocation forfaitaire*

495. Cette nouvelle prestation a été instituée afin d'atténuer la perte financière subie par les familles de trois enfants à charge et plus, qui perdent le bénéfice d'une partie des allocations familiales du fait que l'un ou plusieurs enfants atteignent l'âge limite (20 ans) pour le versement des prestations familiales. Il s'agit d'une prestation forfaitaire servie pendant un an.

### *Le complément familial*

496. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1985, le complément familial est attribué, sous réserve des conditions de ressources, aux familles d'au moins trois enfants, tous âgés de 3 ans et plus. L'âge limite pour le versement du complément familial est désormais fixé à 21 ans.

## 2.2. Les allocations liées à la naissance ou à la petite enfance : la prestation d'accueil du jeune enfant

497. La prestation d'accueil du jeune enfant se substitue, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2004, progressivement aux prestations existantes liées à la petite enfance et à la garde de jeunes enfants, présentées dans le deuxième rapport périodique de la France. Elle a pour objet de simplifier et de renforcer les aides directes aux familles pour l'emploi d'une assistante maternelle ou d'une garde à domicile. Elle permet en effet aux parents de bénéficier d'une prestation globale leur assurant un soutien financier pour l'éducation et les frais de garde éventuels de leurs enfants, qu'ils optent pour un mode d'accueil individuel payant ou qu'ils préfèrent réduire ou cesser leur activité professionnelle pour s'occuper eux-mêmes de leurs enfants. Elle reprend en l'accentuant le principe de la modulation de ces aides en fonction du niveau de revenus<sup>138</sup>. Cette prestation se compose des quatre éléments suivants.

### *La prime à la naissance ou à l'adoption*

498. Cette nouvelle prime est versée, sous conditions de ressources, lors du septième mois de grossesse pour tout enfant à naître ou lors de l'adoption d'un enfant de moins de 20 ans.

### *L'allocation de base*

499. L'allocation de base de la prestation d'accueil du jeune enfant, qui suit le versement de la prime de naissance ou d'adoption, est servie sous conditions de ressources à partir du premier jour du mois civil qui suit la naissance de l'enfant jusqu'aux trois ans de celui-ci. Son versement est subordonné aux passages d'examens médicaux obligatoires.

<sup>138</sup> Article L. 531-1 et suiv. du code de la sécurité sociale.

*Le complément de libre choix d'activité et le complément optionnel de libre choix d'activité*

500. Le complément de libre choix d'activité, qui a remplacé l'allocation parentale d'éducation mentionnée dans le deuxième rapport périodique de la France, n'est pas soumis à une condition de ressources. Il permet au parent de suspendre son activité ou de la réduire afin de s'occuper de son enfant. Cette prestation servie à partir du premier enfant est soumise à une condition d'activité préalable de deux ans, dans une période de référence qui varie en fonction du rang de l'enfant, et s'élève à un montant de 513 euros par mois.

501. Les familles de trois enfants au moins, dont le dernier est né ou adopté à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2006 et dont l'un des parents ne travaille plus ou interrompt totalement son activité pour s'occuper de l'enfant, peuvent opter pour le complément optionnel de libre choix d'activité. Il est servi sous condition d'activité préalable. En cas de cessation totale d'activité, son montant est plus élevé que le complément de libre choix d'activité, mais sa durée de versement est plus courte. Cette prestation a pour objectif d'éviter un éloignement trop important de l'entreprise en encourageant des retours anticipés.

*Le complément de libre choix du mode de garde*

502. Le complément de libre choix du mode de garde est servi au ménage ou à la personne qui emploie directement une assistante maternelle agréée ou une garde à domicile pour assurer la garde d'un enfant âgé de moins de 6 ans. Cette nouvelle prestation, qui couvre la prise en charge d'une partie de la rémunération du salarié employé, est versée à taux plein jusqu'aux 3 ans de l'enfant, puis à taux réduit entre 3 et 6 ans.

503. Le complément de libre choix de mode de garde peut également être versé lorsque la famille a recours à un organisme privé pour assurer la garde des enfants. Dans ce cas, la famille acquitte auprès des organismes concernés un prix global sans distinction de cotisation et de salaire net. Le montant de l'aide versé est donc forfaitaire et global.

*2.3. Les allocations à vocation spécifique*

*L'allocation de rentrée scolaire*

504. Le droit à cette allocation est étendu, depuis la rentrée scolaire 1999, aux familles n'ayant qu'un seul enfant à charge. Si les ressources du ménage dépassent de peu le plafond applicable, une allocation de rentrée scolaire réduite, calculée en fonction des revenus, est servie.

*L'allocation d'adoption*

505. L'allocation d'adoption a été supprimée.

*L'allocation d'éducation pour enfant handicapé*

506. L'allocation d'éducation pour enfant handicapé a remplacé l'allocation d'éducation spéciale depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006. Son montant de base s'élève en 2007 à 119,72

euros par mois et par enfant, auquel peut s'ajouter un complément<sup>139</sup>, en fonction de la gravité du handicap et des charges pesant sur la famille, pouvant occasionner la cessation partielle ou totale d'activité de l'un des deux parents et le recours à l'embauche d'une tierce personne rémunérée. Une majoration peut également être versée au parent isolé qui bénéficie de ce complément.

507. 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, permet également l'accès à la nouvelle prestation de compensation pour les familles des enfants handicapés en ce qui concerne l'aménagement du logement et l'adaptation du véhicule. Dans le but de rapprocher les législations applicables aux enfants et aux adultes, cette prestation devrait couvrir en 2008 d'autres aspects du handicap des enfants.

#### *L'allocation journalière de présence parentale*

508. L'allocation journalière de présence parentale remplace, depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2006, l'allocation de présence parentale. Elle permet au parent qui bénéficie d'un congé de présence parentale pour son enfant atteint d'une pathologie grave d'interrompre ponctuellement son activité. L'intéressé bénéficie d'un crédit de 310 jours de congés indemnisés sur une base journalière à prendre sur trois ans.

#### *2.4. Les allocations liées à l'isolement*

509. Les allocations de parent isolé et de soutien familial sont maintenues sans changement.

<sup>139</sup> Six catégories sont prévues selon une fourchette allant de 89,79 euros à 999,83 euros.

## VII. ÉDUCATION, LOISIRS ET ACTIVITÉS CULTURELLES

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

510. La loi n°2005-380 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école du 23 avril 2005 a réaffirmé les principes qui fondent le système éducatif français :

- a) L'éducation est la première priorité nationale et le service public de l'éducation contribue à l'égalité des chances.
- b) Outre la transmission des connaissances, l'école a pour mission première de faire partager aux élèves les valeurs de la République.
- c) Le droit à l'éducation est garanti à chacun afin de lui permettre de développer sa personnalité, d'élever son niveau de formation initiale et continue, de s'insérer dans la vie sociale et professionnelle, d'exercer sa citoyenneté.
- d) Pour garantir ce droit dans le respect de l'égalité des chances, des aides sont attribuées aux élèves et étudiants selon leurs ressources et leurs mérites. La répartition des moyens du service public de l'éducation tient compte des différences de situation, notamment en matière économique et sociale.
- e) L'acquisition d'une culture générale et d'une qualification reconnue est assurée à tous les jeunes, quelles que soient leurs origines sociale, culturelle ou géographique.
- f) La scolarité obligatoire concerne les élèves de 6 à 16 ans.
- g) Tout enfant doit pouvoir être accueilli dès l'âge de trois ans dans une école maternelle ou en classe enfantine le plus près possible de son domicile, si sa famille en fait la demande.
- h) Les collégiens et lycéens peuvent bénéficier d'aides financières pour assumer les dépenses de scolarité et de vie scolaire.
- i) Le droit au conseil d'orientation et à l'information sur les enseignements et les professions fait partie intégrante du droit à l'éducation. La loi du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école dispose que *« l'orientation et les formations proposées aux élèves tiennent compte de leurs aspirations, de leurs aptitudes et des perspectives professionnelles liées aux besoins prévisibles de la société, de l'économie et de l'aménagement du territoire. Dans ce cadre, les élèves élaborent leur projet d'orientation scolaire et professionnelle avec l'aide des parents, des enseignants, des personnels d'orientation et des autres professionnels compétents. Les administrations concernées, les collectivités territoriales, les organisations professionnelles, les entreprises et les associations y contribuent »*.
- j) S'agissant de l'ouverture à la dimension européenne et internationale, son renforcement vise à conforter les enseignements correspondants.

511. Dans ce cadre, le Gouvernement a approfondi la politique menée jusque là en faveur des établissements scolaires qui accueillent des élèves présentant des difficultés sociales et scolaires, telle que présentée dans son précédent rapport périodique.
512. Un plan de relance de l'éducation prioritaire a été mis en œuvre en 2006 avec différents niveaux d'action. Il incite en particulier à constituer un réseau au service de la réussite scolaire fédérant des établissements scolaires identifiés à ses partenaires (et notamment les collectivités territoriales) autour d'un projet. Ce projet est formalisé par un contrat passé avec les autorités académiques. Les partenariats sont ensuite librement choisis en fonction du contexte local afin de permettre aux établissements scolaires du réseau « *ambition réussite* » de s'inscrire dans leur environnement et de jouer des complémentarités avec les partenaires du secteur culturel, sportif, scientifique et les collectivités territoriales. Il permet également à l'élève d'accéder aux ressources des structures de proximité.
513. Pour une bonne mise en œuvre de cette politique, le Gouvernement a accordé davantage de moyens en postes et en crédits pédagogiques aux écoles et établissements secondaires inscrits dans les réseaux « *ambition réussite* » par un « *contrat ambition réussite* » et dans les réseaux de « *réussite scolaire* » par un « *contrat d'objectifs scolaires* ».
514. L'accompagnement des élèves en difficulté suppose par ailleurs que l'école puisse davantage individualiser et adapter leurs parcours scolaires et encourager leurs talents.
515. La loi précitée du 23 avril 2005 ouvre au directeur d'école ou au chef d'établissement la possibilité de mettre en place un programme personnalisé de réussite éducative lorsqu'un élève risque de ne pas maîtriser les connaissances et les compétences indispensables à la fin d'un cycle. Il peut le proposer aux parents à tout moment de la scolarité obligatoire. L'objectif de ce dispositif est de conduire la totalité d'une classe d'âge à la maîtrise des connaissances et compétences constitutives du socle commun à la fin de la scolarité obligatoire. Il constitue tout autant une modalité de prévention de la difficulté scolaire, visant à empêcher un redoublement, qu'un accompagnement de celui-ci lorsqu'il n'a pu être évité.
516. Les établissements scolaires sont en outre incités à multiplier les possibilités pour les élèves de découvrir des filières de formation et des métiers et à les sensibiliser aux perspectives offertes par l'enseignement supérieur. L'enseignement optionnel de découverte professionnelle peut, par exemple, être avancé en classe de quatrième. Les élèves de quatrième et troisième des établissements de l'éducation prioritaire bénéficient quant à eux d'un entretien individuel d'orientation, organisé chaque année. Dans les réseaux « *ambition réussite* », le partenariat avec une institution culturelle, un complexe sportif de haut niveau, un laboratoire d'université ou d'organisme de recherche, une personnalité, peut contribuer à ouvrir l'école sur la société, conférer à l'enseignement une dimension concrète et favoriser des choix d'orientation ouverts (lycée généraux et technologiques, lycées professionnels, centre de formation d'apprentis...).

517. Parallèlement, le nombre de bourses au mérite a été augmenté dès la rentrée 2006 pour encourager les élèves des collèges « *ambition réussite* » ayant obtenu une mention très bien au diplôme national du brevet et les élèves boursiers de l'éducation prioritaire qui se sont distingués par leur effort dans le travail scolaire au cours de la classe de troisième.
518. Des mesures destinées à faciliter l'accès aux stages obligatoires en milieu professionnel des élèves scolarisés en troisième, en lycée professionnel ou en formation post baccalauréat ont été mises en place : les entreprises d'un bassin d'emploi inscrites dans l'opération « *objectif stage* » s'engagent, dans une relation de confiance avec les établissements scolaires, à accueillir les jeunes qui n'ont pas trouvé de stage par eux-mêmes.
519. La charte pour l'égalité des chances dans l'accès aux formations d'excellence complète ce dispositif d'accompagnement : 100 000 étudiants des grandes écoles et d'universités s'engagent à accompagner 100 000 élèves de l'éducation prioritaire dans leurs études. Le ministère de l'Éducation nationale soutient plus largement tous les projets de parrainage permettant à un lycéen d'accompagner un collégien ou un écolier au cours de l'année scolaire.
520. Pour une pleine efficacité de cette politique de l'éducation prioritaire, le Gouvernement est soucieux d'associer davantage les parents à l'action d'information et d'éducation de l'école et de mieux articuler les dispositifs hors-temps scolaire avec le projet de réseau (aide aux devoirs, études surveillées, contrat local d'accompagnement de la scolarité...).
521. D'autres dispositifs ont été instaurés afin de lutter contre la déscolarisation (par exemple, les dispositifs relais), faisant appel aux compétences croisées de l'éducation nationale, de la justice et d'autres administrations, et de prévenir les sorties de l'école sans qualifications, notamment, par le biais du renforcement des mesures de la mission générale d'insertion.

## **B. LES BUTS DE L'ÉDUCATION (ART. 29)**

522. En conformité avec les principes et objectifs fixés dans la Convention, la loi précitée d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école du 23 avril 2005 proclame que les missions essentielles du système éducatif français sont d'assurer la réussite de tous les élèves, de mieux garantir l'égalité des chances et de favoriser l'insertion professionnelle des jeunes. En particulier, cette loi permet, dans le cadre de la scolarité obligatoire, l'acquisition d'un socle commun de connaissances et de compétences indispensables à chaque élève « *pour accomplir avec succès sa scolarité, poursuivre sa formation, construire son avenir personnel et professionnel et réussir sa vie en société* ».
523. L'importance de l'éducation à la citoyenneté a été par ailleurs réaffirmée et précisée. Elle est dispensée à l'école, dans les nouveaux programmes du primaire, ainsi qu'au collège et au lycée, dans le cadre des cours d'éducation civique ou dans les disciplines juridiques et sociales. Le socle commun de connaissances et de compétences prévoit

notamment une culture humaniste et scientifique permettant le libre exercice de la citoyenneté.

524. L'éducation à la citoyenneté consiste à transmettre des connaissances et des valeurs, mais aussi des pratiques et des comportements. Les comités d'éducation à la santé et à la citoyenneté mentionnés ci-dessus ont été installés dans les établissements pour mettre en œuvre cet apprentissage autour d'un projet éducatif déterminé. Leur développement devrait permettre une prise en compte diversifiée de ces thèmes au sein du système scolaire. De même, des opérations nationales de sensibilisation, réparties tout au long de l'année scolaire, sont une occasion privilégiée pour responsabiliser davantage les élèves à travers des actions citoyennes concrètes. Ces « *parcours civiques* » valorisent un investissement sur le long terme et visent à assurer une cohérence entre les différents dispositifs d'éducation à la citoyenneté et la commémoration d'événements tout au long de l'année, à fédérer des initiatives existantes afin d'en assurer une plus grande lisibilité et à réunir des acteurs divers (institutions, fondations, associations et collectivités locales) autour d'actions conjointes.

### **C. LES LOISIRS, LES ACTIVITES RECREATIVES ET CULTURELLES (ART. 31)**

525. Le droit au repos et aux loisirs reconnu à l'enfant à l'article 31 de la Convention figure également dans la Constitution française du 4 octobre 1958, son Préambule renvoyant à celui de la Constitution de 1946, dont le 11<sup>ème</sup> alinéa énonce que la Nation « *garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs* ».

526. C'est ce droit qui, sous couvert d'un exercice effectif de la citoyenneté et plus généralement de la lutte contre les exclusions considérée comme un impératif national, est garanti par l'article 140 de la loi n°98-657 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998, aux termes duquel « *l'égal accès de tous, tout au long de la vie, à la culture, à la pratique sportive, aux vacances et aux loisirs constitue un objectif national* ». Ce même article précise que « *la réalisation de cet objectif passe notamment par le développement, en priorité dans les zones défavorisées, des activités artistiques, culturelles et sportives, la promotion de la formation dans le secteur de l'animation et des activités périscolaires ainsi que des actions de sensibilisation des jeunes fréquentant les structures de vacances et de loisirs collectifs. Elle passe également par le développement des structures touristiques à caractère social et familial et l'organisation du départ en vacances des personnes en situation d'exclusion* ».

527. Comme en atteste la grande réflexion lancée sur la question de l'épanouissement des enfants hors du temps scolaire en vue de la conférence de la famille de 2007, la question du droit aux loisirs reste un sujet de préoccupation actuel pour le Gouvernement français.

528. Chaque année, pendant les vacances et en semaine en dehors du temps scolaire, plus de 4 millions d'enfants et de jeunes sont accueillis dans près de 30 000 séjours de vacances et 33 000 centres de loisirs<sup>140</sup>. Ces accueils collectifs présentent la

<sup>140</sup> Chiffres communiqués par le ministère de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative.



particularité d'être organisés autour d'un projet éducatif propre à chaque organisateur et à chaque équipe d'encadrement. Une déclaration de ces accueils doit être effectuée auprès des services de l'administration.

529. Près de 1,1 millions d'enfants partent chaque année dans le cadre de séjours organisés, notamment par les grandes fédérations d'accueils de mineurs. Les centres sociaux participent également à l'accueil des enfants sur leur temps de loisirs.

530. Après avoir auditionné de nombreux experts, le groupe de travail chargé d'étudier le thème « *temps des familles, temps des enfants : des espaces de loisirs* » a remis son rapport au ministre chargé de la famille le 10 avril 2007.

531. Le constat dressé a permis de confirmer l'acuité de cette question : si 95% des parents interrogés<sup>141</sup> accordent une place importante dans l'éducation de leurs enfants aux loisirs, au sens général du terme, ils expriment également une certaine inquiétude et de réelles attentes, en raison, notamment, de la difficile conciliation des rythmes professionnels, de transport et scolaires<sup>142</sup>.

532. Dans ce cadre, six propositions ont été formulées afin d'améliorer l'accès aux loisirs de tous les enfants, de faciliter la socialisation des grands adolescents par une intégration aux activités d'animation et d'améliorer l'information des familles. Elles peuvent se résumer comme suit :

- Faciliter le départ en vacances des enfants, qui sont chaque année 27 % à ne pas partir, et soutenir l'offre de loisirs. Une étude sur l'harmonisation des aides financières accordées aux familles pour les vacances et les enfants devrait être lancée afin, notamment, d'examiner la création d'une « *allocation de libre choix vacances* » permettant aux familles de faire partir les enfants au moins une semaine par an pendant les vacances scolaires.
- Garantir, à chaque fois que cela est possible, l'accès des jeunes handicapés aux activités de loisirs, en lien avec la maison départementale des personnes handicapées, pour déterminer les conditions de l'admission et la recherche des financements.
- Faciliter l'obtention du brevet d'aptitude à la fonction d'animateur en revoyant les critères d'attribution des aides au financement de cette formation et d'en faire également un levier de réussite, d'insertion et d'intégration des jeunes dans la cité.
- Rationaliser et rendre plus accessible la réglementation, en rassemblant dans un même ouvrage toutes les réglementations et prescriptions qui traitent de l'accueil des jeunes et des adolescents.
- Faciliter l'accès des familles à l'information sur l'offre de loisirs et de vacances, en réunissant les informations aujourd'hui dispersées et en rendant les projets éducatifs plus lisibles.
- Lancer une campagne de communication nationale sur les séjours de vacances collectifs, afin de lever certains freins principalement psychologiques au départ de l'enfant.

533. Certaines de ces propositions s'inspirent de pratiques innovantes mises en exergue par ces travaux, tels que des projets éducatifs valorisant l'intergénérationnel ou modifiant

---

<sup>141</sup> Etude Centre d'Analyses Stratégiques en 2000

<sup>142</sup> Si les enfants ont quinze semaines de vacances, les parents n'en comptent en moyenne que sept

les rythmes scolaires pour favoriser l'activité extrascolaire ou encore contribuant à améliorer l'intégration des jeunes en situation d'exclusion par le biais de pratiques sportives ou culturelles<sup>143</sup>, voire même par l'acquisition du brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur.

534. A titre d'exemples, le programme « *Envie d'agir* » encourage la prise d'initiative et l'engagement des jeunes en leur apportant une aide méthodologique et financière : près de 500 projets de mineurs ont été soutenus en 2006 dans ce cadre. Depuis 2004, l'opération *Solidar'été* contribue au départ en vacances de jeunes à partir d'une offre de proximité organisée : 10 000 jeunes bénéficient de ce programme.

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

536. Comme le Gouvernement français l'avait évoqué dans son précédent rapport, la réglementation relative aux conditions d'accueil des mineurs hors du domicile parental, et notamment concernant les accueils de courte durée, est en cours de refonte. Outre une meilleure prise en compte de l'évolution des besoins, des activités proposées et des modes d'accueil, cette réforme conduite par le ministère en charge de la jeunesse vise à donner au représentant de l'Etat dans le département des moyens de contrôle sur le plan administratif, mais aussi pénal afin de mieux protéger les mineurs.

537. La réglementation actuelle est dense et couvre des champs variés qui peuvent être regroupés en quatre thèmes principaux : la protection des mineurs ; l'encadrement, l'organisation et la promotion des activités, notamment physiques ; la sécurité dans les locaux hébergeant des mineurs ; la sécurité alimentaire.

---

<sup>143</sup> A la suite des manifestations de jeunes dans des banlieues survenues en novembre 2005, une réflexion a été engagée par la ville de Dunkerque dès février 2006 sur les modalités d'intégration des jeunes.

## VIII. MESURES SPECIFIQUES DE PRISE EN CHARGE DES MINEURS

### A. LES MINEURS ETRANGERS ISOLES (ART 22)

538. Depuis quelques années, l'arrivée ou la présence sur le territoire français de mineurs étrangers isolés soulève de nombreuses interrogations. Conformément aux recommandations du Comité formulées en 2004 (§§ 50 et 51), la France a poursuivi ses efforts afin, en particulier, de mieux prendre en charge ces enfants, de leur garantir un meilleur accès à aux services de base et de leur permettre, le cas échéant, de retourner dans leur pays d'origine dans les meilleures conditions.

539. S'agissant des mesures de protection, il convient de distinguer les mineurs étrangers isolés à la frontière des mineurs étrangers isolés se trouvant à l'intérieur du territoire.

#### 1. Les mineurs étrangers isolés à la frontière

540. L'examen des situations des mineurs isolés de moins de dix-huit ans qui n'ont pas de représentant légal et qui sollicitent leur admission à la frontière doit être, s'agissant de personnes vulnérables, entouré de toutes les garanties. Simultanément, les autorités doivent être vigilantes et exercer un contrôle attentif car ces enfants ne doivent pas être exposés à devenir des victimes de réseaux de travail forcé ou de prostitution.

541. Lorsqu'un mineur étranger se trouve à la frontière, il bénéficie d'une présomption de minorité. Toutefois, en cas de doute important sur la minorité de l'étranger, il peut être procédé à des investigations afin de déterminer avec la plus grande exactitude possible son âge. **A cet égard, et en réponse à la recommandation n°51 h** il est indiqué qu'en l'état actuel des connaissances scientifiques, l'observation clinique pubère et les tests osseux sont les seuls éléments sur lesquels peuvent se fonder l'administration et l'autorité judiciaire pour appréhender l'âge. Les autorités françaises restent cependant attentives à toutes les évolutions scientifiques en ce domaine et sont prêtes à adopter d'autres méthodes qui seraient jugées plus fiables par le monde scientifique.

542. Si la loi, en matière d'entrée sur le territoire et d'asile à la frontière, s'applique aux étrangers mineurs dans les mêmes conditions qu'aux étrangers majeurs, il est cependant tenu compte de la spécificité de leur situation.

543. L'article L. 221-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile prévoit que l'étranger arrivé en France et qui, soit n'est pas autorisé à entrer sur le territoire français, soit demande son admission au titre de l'asile, peut être maintenu dans une zone d'attente pendant le temps nécessaire à son départ ou à l'examen de sa demande d'asile. Le maintien en zone d'attente est une décision administrative des services de police et sa durée ne peut excéder quatre jours (48 heures, renouvelable une fois). Au-delà de ce délai, le maintien en zone d'attente doit être autorisé par le juge des libertés et de la détention pour une durée maximale de huit jours, qui peut être renouvelé une fois.

544. Depuis l'entrée en vigueur de la loi précitée du 4 mars 2002, les droits de mineurs étrangers privés de représentant légal sont garantis par un administrateur ad hoc, désigné sans délai par le procureur de la République, lorsqu'un étranger mineur non accompagné d'un représentant légal n'est pas autorisé à entrer en France ou lorsqu'il sollicite l'asile, chargé de l'assister et d'assurer sa représentation dans toutes les procédures judiciaires et administratives relatives à son maintien en zone d'attente et à son entrée sur le territoire (article L. 221-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile). Pour qu'il soit désigné suffisamment tôt lors de l'arrivée du mineur en zone d'attente et puisse intervenir le plus efficacement possible, la loi n°2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration (article 48) a précisé à l'article L. 221-5 que le procureur de la République doit être avisé « *immédiatement* » par l'autorité administrative.

545. L'administrateur ad hoc est choisi sur une liste qui fait une large part aux associations de protection de l'enfance. Les administrateurs ad hoc suivent une formation préalablement à leur entrée en exercice, comprenant un volet théorique et un volet pratique, notamment fondé sur des études de cas et des rencontres avec les différents professionnels intervenants dans ce secteur. Une permanence téléphonique à destination des administrateurs ad hoc est en outre organisée au siège de la Croix-Rouge française pour répondre à leurs sollicitations éventuelles.

546. Les données disponibles relatives aux mineurs placés en zone d'attente sont les suivantes :

	2005	2006	2007 <sup>(1)</sup>
Total : Métropole	15802	15594	
<b>dont mineurs isolés</b>	<b>709</b>	<b>600</b>	<b>374</b>
Dont mineurs féminins accompagnés		282	188
Dont mineurs féminins isolés		267	166
Dont mineurs masculins accompagnés		253	182
Dont mineurs masculins isolés		333	208
Total : DOM COM	502	379	
<b>dont mineurs isolés</b>	<b>10</b>	<b>7</b>	<b>3</b>
Dont mineurs féminins accompagnés		3	66
Dont mineurs féminins isolés		6	1
Dont mineurs masculins accompagnés		2	66
Dont mineurs masculins isolés		1	2

<sup>(1)</sup> : au 31 juillet 2007

547. Un traitement adapté est réservé aux mineurs isolés qui ne remplissent pas les conditions d'entrée en France et font l'objet d'une décision de refus d'admission. En effet, plusieurs démarches préalables sont accomplies par les services de la police aux frontières afin de retrouver les membres de leur famille dans le pays d'origine et de s'assurer qu'ils sont attendus à leur retour. Par exemple, un contact est pris avec le représentant du service de coopération technique internationale de police localement compétent afin qu'un membre de la famille de l'enfant le prenne en charge à son arrivée.

548. Lorsque le mineur étranger isolé est autorisé à accéder au territoire national, il est, dès sa sortie de la zone d'attente, pris en charge par des structures spécifiques qui assurent son suivi et sa protection (foyers ou lieux d'accueil et d'orientation), sous le contrôle de l'autorité judiciaire (parquet et juge des enfants).

549. L'Etat a ouvert en septembre 2002, en Ile-de-France, une institution spécifiquement dédiée aux mineurs étrangers isolés. Géré par la Croix-Rouge, le lieu d'accueil et d'orientation de Taverny accueille, pendant une durée de deux mois en moyenne, une trentaine de mineurs à la sortie de l'aéroport de Roissy pour faire un bilan de leur situation et formuler une orientation adéquate : remise à un membre de la famille résidant en France ou dans un pays voisin, placement plus durable dans le cadre de l'aide sociale à l'enfance, rapatriement dans le pays d'origine.

## 2. Les mineurs étrangers isolés à l'intérieur du territoire français

550. Lorsque des mineurs isolés se trouvent à l'intérieur du territoire français, il importe de leur offrir des garanties juridiques et de leur assurer les conditions matérielles de prise en charge les plus satisfaisantes.

### 2.1. *Les garanties juridiques*

551. L'article L.313-11 2° bis du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile<sup>144</sup> prévoit la délivrance d'une carte de séjour temporaire portant la mention « *vie privée et familiale* » au mineur étranger confié aux services de l'aide sociale à l'enfance depuis l'âge de seize ans et qui justifie être inscrit dans un parcours d'insertion qu'il souhaite poursuivre, sous réserve de la nature de ses liens avec la famille restée dans le pays d'origine et de l'avis de la structure d'accueil sur l'insertion de cet étranger dans la société française.

552. Une carte de séjour temporaire portant la mention « *étudiant* » peut par ailleurs être délivrée au mineur étranger qui a suivi une scolarité en France depuis au moins l'âge de seize ans et qui y poursuit des études supérieures (ou une formation), sous réserve d'en justifier le caractère réel et sérieux (article L. 313-7 du même code<sup>145</sup>).

### 2.2. *Améliorer les conditions d'accueil et de prise en charge*

553. Diverses mesures concourent à l'amélioration de la prise en charge des mineurs étrangers isolés.

554. A Paris, un dispositif expérimental d'accueil en urgence et de prise en charge de mineurs étrangers isolés a été initié en octobre 2002 dans le cadre de la politique de la lutte contre la précarité et l'exclusion. Ce dispositif a été modifié en 2003 et repose aujourd'hui sur cinq intervenants associatifs (Hors la rue, Enfants du monde droits de l'homme, Arc 75, Aux captifs la libération et la Fondation des apprentis d'Auteuil). Trois fonctions essentielles lui sont assignées : le repérage et la prise de contact, la

---

<sup>144</sup> Introduit par l'article 31 de la loi précitée du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration.

<sup>145</sup> Introduit par l'article 9 de la loi précitée du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration.

mise à l'abri, l'accompagnement vers le droit commun. En 2004, un millier de jeunes a ainsi été contacté et 400 ont fait l'objet d'une prise en charge et d'une orientation.

555. Dans les Bouches du Rhône, l'Etat apporte son soutien financier depuis une dizaine d'années à l'une association « *Jeunes errants* » pour la prise en charge et l'orientation de 300 mineurs étrangers isolés.

556. Pour faire face aux difficultés persistantes dans ce domaine, l'inspection générale des affaires sociales a notamment proposé dans son rapport de janvier 2005 relatif aux conditions d'accueil des mineurs étrangers isolés en France, la constitution de « *plates-formes* » ou de « *réseaux coordonnés* » d'évaluation et d'orientation pour l'accueil des mineurs étrangers isolés, au niveau départemental ou régional. Le préfet de la région Ile-de-France a été chargé par le Gouvernement français en 2006 d'examiner cette recommandation. Dans un objectif d'harmonisation des procédures et de meilleure articulation des différents acteurs (Etat, collectivités locales et, notamment, départements, associations), des propositions doivent être faites pour organiser les dispositifs existants autour d'une mission commune d'accueil, d'évaluation et d'orientation des mineurs étrangers isolés et définir un cahier des charges pour une mise en place à titre expérimental d'une plate-forme régionale.

557. A titre d'exemple, la direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé de la mairie de Paris assure la prise en charge d'environ 10 000 mineurs<sup>146</sup> (la moitié de ces mineurs est placée et l'autre moitié se trouve en milieu ouvert). Parmi les 5 000 mineurs placés, 800 sont des mineurs isolés étrangers, dont la moitié bénéficie d'un contrat « *jeune majeur* »<sup>147</sup>.

558. L'évolution du flux de ces mineurs isolés étrangers à Paris ces cinq dernières années est récapitulée dans le tableau ci-dessous :

Année	Nombre de demandes de prise en charge comme mineurs isolés étrangers	Nombre de mineurs isolés étrangers effectivement admis à l'aide sociale à l'enfance	
			dont ayant signé un contrat jeune majeur à leur majorité
2002	760	272	235
2003	736	316	222
2004	462	279	147
2005	383	258	77
2006	315	200	16
janvier à avril 2007	129	61	1

<sup>146</sup> Ces chiffres intègrent à la fois les mineurs suivis par le juge des enfants ou suivis en prévention administrative.

<sup>147</sup> Il s'agit d'un suivi éducatif et/ou d'un soutien financier accordé aux jeunes majeurs de moins de 21 ans.

### 3. Les mineurs étrangers demandeurs d'asile

559. Les principales nationalités des mineurs isolés demandeurs d'asile ont peu évolué sur l'année 2005 : pour 58 % d'entre eux, ils proviennent du continent africain (168 originaires de la République démocratique du Congo et 76 d'Angola). Les autres proviennent de Turquie, du Sri Lanka, de la Guinée Conakry, de la Moldavie et de la Russie.

560. En 2005, l'office français de protection des réfugiés et des apatrides (OFPRA) a systématiquement procédé à l'audition du mineur isolé lors du traitement de sa demande d'asile. Le taux d'admission des mineurs isolés étrangers au statut de réfugié est largement supérieur à celui de la demande d'asile globale, puisqu'il est de 20,3 % à l'OFPRA et de 45,2 % en comptant les décisions de la commission des recours des réfugiés. Il convient de rappeler que, devant l'OFPRA, tout mineur étranger isolé bénéficie de l'assistance d'un administrateur ad hoc<sup>148</sup>.

561. En outre, la loi précitée du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration a modifié l'article 3 de la loi précitée du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique en supprimant la condition d'entrée régulière en France requise jusqu'alors pour bénéficier de l'aide juridictionnelle devant la commission des recours des réfugiés. Cette réforme permet d'accorder à compter du 1er décembre 2008 le bénéfice de l'aide juridictionnelle aux mineurs isolés, exerçant un recours contre une décision de l'OFPRA qui rejette une demande d'asile devant la commission des recours des réfugiés, et ce quand bien même ils seraient entrés de manière irrégulière sur le territoire français. En effet, les conditions d'entrée en France étant indifférentes à la qualité de réfugié, il était nécessaire de permettre au demandeur d'asile d'assurer au mieux sa défense.

562. Les mineurs étrangers qui bénéficient du statut de demandeur d'asile sont accueillis en foyer ou en famille d'accueil, l'hébergement en hôtel n'étant plus utilisé que comme une solution d'attente. Plusieurs structures existent, tels que le centre d'accueil et d'orientation des mineurs isolés demandeurs d'asile (CAOMIDA de Boissy-Saint-Léger), créé en 1999 avec France Terre d'asile. Cette initiative est intéressante, car elle permet une prise en charge de ces mineurs via un conventionnement avec les conseils généraux (principalement Paris, le Val-de-Marne et quelques départements hors Ile-de-France). La plupart des mineurs accueillis dans ce centre proviennent de la plate-forme parisienne « mineurs isolés », gérée par France Terre d'asile (ils font alors l'objet d'une première orientation-évaluation) et par le dispositif parisien de repérage et de mise à l'abri des jeunes créés en 2003. Les 33 places du CAOMIDA sont actuellement financées par l'Etat. Ce financement se poursuit en 2007 sur les mêmes bases dans l'attente des préconisations de l'étude susmentionnée confiée au préfet de l'Ile-de-France. Par ailleurs, une autre structure spécifique a été créée, le foyer avec formation professionnelle intégrée de Noisy le Sec, qui accueille 12 garçons. Le Gouvernement français a également financé un contingent de places supplémentaires dans plusieurs foyers, réservées à ces mineurs.

<sup>148</sup> Voir ci-dessus § 526.

#### 4. Le retour des mineurs étrangers isolés dans leur pays d'origine

563. Lorsque le retour dans son pays d'origine du mineur doit être envisagé, l'Etat français veille à entourer ce réacheminement de toutes les garanties.
564. Il demeure toutefois indispensable de renforcer la coopération avec les Etats d'origine des mineurs isolés étrangers et d'établir des relations de confiance durables pour la mise en œuvre de projets de vie. Ainsi, le mineur doit notamment bénéficier d'un suivi social et éducatif individualisé dans la mise en place de son projet de réinsertion.
565. Un dispositif spécifique d'aide au retour des mineurs isolés étrangers, sur la base du volontariat, a été mis en place dès 2003 avec la Roumanie<sup>149</sup>. Il prévoit un plan de mesures pour la prise en charge du mineur ainsi que l'organisation du retour et l'accueil en Roumanie. Un nouvel accord a été signé en février 2007 dont le processus de ratification est en cours. Des actions préventives bilatérales sont également prévues en vue, d'une part, de former des travailleurs sociaux des services roumains spécialisés et, d'autre part, de développer sur le territoire de la Roumanie des actions d'information et d'éducation de la population. A ce jour, ce dispositif est peu utilisé (une dizaine de cas chaque année), mais l'agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM) peut organiser des retours volontaires de mineurs étrangers quel que soit leur pays d'origine, sur la base d'une saisine judiciaire. En 2005, 18 mineurs roumains ont bénéficié d'un retour aidé de l'ANAEM. A la moitié de l'année 2006, on en comptait 5. Par ailleurs, deux retours ont eu lieu au Laos en 2004 ; deux en Bulgarie, un en Angola et au Cameroun en 2005 ; un en Albanie, en Guinée et en Equateur en 2006.
566. Les collectivités locales directement impliquées dans la prise en charge des mineurs ont également initié des coopérations. Ainsi, le réseau euro-méditerranéen pour la protection des mineurs isolés, qui regroupe différents acteurs issus des pays d'origine, des pays d'accueil et des pays de transit des mineurs isolés étrangers, a pour objectif d'améliorer la connaissance de ce phénomène, de développer la formation des professionnels et de mettre en place des solutions opérationnelles et concertées.
567. Des initiatives locales sont également mises en place, tel que, dans le département du Rhône, où un projet d'aide au retour volontaire pour des mineurs isolés originaires de la République démocratique du Congo est en cours d'élaboration par le centre d'information et de solidarité avec l'Afrique avec le soutien du conseil général. Ce projet, qui pourrait s'étendre à terme aux départements limitrophes, a pour objectif d'accompagner le retour d'une quarantaine de jeunes congolais avec un projet de réinsertion dans le pays d'origine et un suivi.

#### 5. La création d'un centre de ressource Internet

568. Le Gouvernement a décidé, en 2006, de subventionner la création d'un centre de ressources Internet ([www.infomie.net](http://www.infomie.net)) dédié à la prise en charge des mineurs étrangers isolés. **Cette mesure est de nature à répondre à la recommandation du Comité relative à la collecte des informations et des statistiques dans ce domaine (§ 51 a).**

<sup>149</sup> Décret n° 2003-220 du 7 mars 2003 portant publication de l'accord, publié au JORF du 14 mars 2003.



569. Porté par l'association « *comité PECO* », ce centre de ressources a pour objectif de :

- centraliser et diffuser des informations afin d'améliorer la qualité de la prise en charge des mineurs étrangers isolés sur le sol français ;
- capitaliser des pratiques existantes sous forme de recherche-action des bonnes pratiques concernant la prise en charge des mineurs venant des Pays du Sud et de l'Est, à Paris et en Province ;
- être un outil de prévention au départ pour les mineurs qui souhaiteraient venir en France et en Europe et pour les organisations non gouvernementales des pays d'origine ;
- créer un lieu de débats, type forum, pour pouvoir échanger sur ce thème et travailler en réseau sur cette question avec les personnes en charge de cette question en France, en Europe et dans les pays d'origine ;
- être le point de départ de formations sur cette question.

#### 6. Les évolutions au niveau européen

570. A l'issue de la conférence de Malaga des 26-28 octobre 2005 sur les mineurs migrants non accompagnés, le Conseil de l'Europe a mis en place un groupe consultatif ad hoc chargé de développer les politiques et pratiques à l'égard des mineurs migrants non accompagnés dont le statut a été déterminé ou est en cours de détermination par les autorités compétentes. Ce groupe a élaboré un projet de recommandation donnant des orientations aux autorités compétentes pour :

- aider les mineurs migrants non accompagnés à développer leurs projets de vie, en tenant compte, dans la mesure du possible, de leurs aspirations ;
- développer des plans individuels destinés à apporter une aide aux mineurs migrants non accompagnés pour réaliser leurs projets de vie ;
- favoriser l'intégration des mineurs migrants non accompagnés dans les sociétés d'accueil ou leur réintégration dans leur pays d'origine ;
- surmonter les difficultés auxquelles les mineurs migrants non accompagnés sont confrontés, par exemple dans les domaines du regroupement familial, de l'accès à l'éducation et aux soins de santé et préparer leur insertion sur le plan professionnel.

571. Composé de dix experts nationaux<sup>150</sup> et d'un consultant (Maroc), ce groupe, dont la France assurait la présidence, a présenté un projet de recommandation qui doit désormais être soumis au Comité des ministres du Conseil de l'Europe.

#### **B. LES ENFANTS EN SITUATION DE CONFLIT AVEC LA LOI (ART. 40 ET AL. A - D DE L'ARTICLE 3)**

**572. Les développements mentionnés dans le deuxième rapport périodique de la France appellent plusieurs mises à jour et/ou précisions. Les réformes engagées répondent pour partie aux préoccupations du Comité concernant la justice pour mineurs (§ 59) et les conditions de détention et de traitement des mineurs (§ 30).**

<sup>150</sup> Belgique, Bulgarie, Espagne, France, Hongrie, Norvège, Pays-Bas, Roumanie, Royaume-Uni, Suisse.

573. Le Gouvernement français rappelle que, outre qu'ils relèvent d'un ordre de juridictions spécialisées, les mineurs délinquants, bénéficient, en raison de leur âge, d'une responsabilité pénale atténuée où les mesures éducatives ont une place privilégiée à côté des peines proprement dites. Les sanctions sont elles-mêmes dérogatoires du droit commun, la loi prévoyant également des sanctions éducatives.

574. En 2005, environ 44% des affaires poursuivables étaient traitées par le moyen d'alternatives aux poursuites qui ont été développées au cours des récentes réformes<sup>151</sup>. En outre, environ 7% des 82 333 mesures et sanctions définitives prononcées par les juges des enfants concernaient une peine d'emprisonnement ferme, soit une baisse de 6,4 % par rapport à l'année précédente, alors que près de 40% de ces mesures concernaient une admonestation, une remise à parents ou une dispense de mesure ou de peine<sup>152</sup>. On relève une nette augmentation des mesures pré-sentencielles (+ 10,2 %) et des sanctions éducatives (+ 74 %) prononcées.

### 1. Les principales évolutions concernant la justice des mineurs

575. Les mesures adoptées ont apporté, dans le respect des exigences constitutionnelles et internationales, des modifications substantielles au dispositif existant afin d'améliorer l'efficacité de la justice pénale des mineurs tout en préservant la spécificité du droit pénal applicable. Ils ont en particulier permis d'accélérer les réponses pénales en renforçant le rôle du procureur de la République et l'efficacité de l'enquête pénale, en affinant les réponses judiciaires et en diversifiant les modes de prise en charge, tant au stade des poursuites, qu'en phase pré-sentencielle ou de jugement.

576. Certaines dispositions issues de la loi n°2000-516 du 15 juin 2000 renforçant la présomption d'innocence et les droits des victimes ont été modifiées.

577. Si la loi n°2002-1138 du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation de la justice a modifié les dispositions relatives à la retenue des mineurs de dix à treize ans, elle a maintenu les garanties particulières qui s'attachent à cette procédure. Ce n'est qu'à titre exceptionnel qu'un mineur de dix à treize ans contre lequel il existe des indices graves ou concordants laissant présumer qu'il a commis ou tenté de commettre un crime ou un délit puni d'au moins cinq ans d'emprisonnement peut, pour les nécessités de l'enquête, être retenu à la disposition d'un officier de police judiciaire avec l'accord préalable et sous le contrôle d'un magistrat spécialisé. La durée de la retenue est brève (douze heures maximum)<sup>153</sup>. La désignation d'un avocat, l'information des parents et une visite médicale sont obligatoires dès le début de la mesure.

578. Par ailleurs, la loi n°2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité a prévu un régime dérogatoire de garde à vue pour une

---

<sup>151</sup> Article 41-1 du code de procédure pénale : les alternatives récemment introduites sont le stage de sensibilisation à la sécurité routière (loi du 12 juin 2003), le stage de citoyenneté (loi du 9 mars 2004), l'injonction thérapeutique (loi du 5 mars 2007), le stage de sensibilisation au danger de l'usage de produits stupéfiants (loi du 5 mars 2007).

<sup>152</sup> Annexe n°10.

<sup>153</sup> Elle peut, à titre exceptionnel, être prolongée d'une durée égale.

durée maximale de 96 heures dont la mise en œuvre est strictement encadrée : ce régime ne concerne que les mineurs âgés de seize à dix-huit ans et les infractions les plus graves relevant de la criminalité organisée ou du terrorisme. Le régime de garde à vue des mineurs de treize à seize ans n'est quant à lui pas modifié.

579. Plus récemment, la loi précitée du 5 mars 2007 tendant à renforcer l'équilibre de la procédure pénale a modifié certaines modalités du dispositif d'interrogatoires des mineurs placés en garde à vue. Ceux-ci font néanmoins toujours l'objet d'un enregistrement audiovisuel<sup>154</sup>.

580. Parallèlement, les procédures applicables aux mineurs soupçonnés d'avoir commis une infraction ont été complétées.

581. Depuis la loi précitée du 9 septembre 2002, le juge de proximité est compétent pour certaines contraventions commises par les mineurs. Elle a également instauré une nouvelle procédure de présentation immédiate devant la juridiction pour mineurs qui a été assouplie par la loi précitée du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance<sup>155</sup>. Son champ d'application est strictement encadré. Elle ne peut être engagée que si la peine encourue est supérieure ou égale à un an en cas de délit flagrant et de trois ans dans les autres cas. Elle ne concerne que les mineurs âgés de seize à dix-huit ans : ils ne peuvent être jugés immédiatement qu'à la triple condition de leur accord exprès, de celui de leur avocat ainsi que de l'absence d'opposition de leurs représentants légaux. Le jugement du mineur peut intervenir à la première audience la plus proche du tribunal pour enfants.

582. L'ensemble de ces réformes, qui privilégie toujours une démarche éducative, a enrichi la palette des mesures applicables aux mineurs délinquants. A titre d'exemple, la loi précitée du 5 mars 2007 a complété les outils éducatifs à la disposition des magistrats en leur offrant la possibilité d'ordonner des mesures d'activité de jour<sup>156</sup>, destinées à favoriser l'intégration sociale et l'insertion professionnelle ou scolaire des mineurs déscolarisés ou en voie de déscolarisation. La mesure d'activité de jour offre une alternative entre les mesures éducatives en milieu ouvert et le placement. Avec l'objectif d'inscrire le mineur dans une logique d'insertion, elle repose sur la construction d'un projet personnalisé.

583. Complétant le dispositif issu de la loi précitée d'orientation et de programmation pour la justice du 9 septembre 2002, la loi précitée du 5 mars 2007 crée quatre nouvelles sanctions éducatives destinées à diversifier les réponses aux actes de délinquance commis par les mineurs les plus jeunes<sup>157</sup> :

- le placement dans une institution ou un établissement public ou privé d'éducation habilité pour une durée de trois mois maximum, renouvelable une fois, pour les mineurs de plus de treize ans et d'un mois pour les mineurs de dix à treize ans ;
- l'exécution de travaux scolaires ;

---

<sup>154</sup> Voir supra partie III C.

<sup>155</sup> Article 55 de la loi.

<sup>156</sup> Chapitre VII de la loi modifiant l'ordonnance n°45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante.

<sup>157</sup> Article 59 de la loi.

- l'avertissement solennel: cette nouvelle sanction éducative constitue le pendant de l'admonestation prononcée par le juge des enfants en chambre du conseil ;
- le placement dans un établissement scolaire doté d'un internat pour une durée correspondant à une année scolaire, avec autorisation pour le mineur de rentrer dans sa famille lors des fins de semaine et des vacances scolaires.

584. Le programme de création des centres éducatifs fermés résultant de la volonté exprimée par le législateur dans la loi précitée du 9 septembre 2002 se poursuit. A ce jour, 29 centres éducatifs fermés existent. Le programme prévoit de disposer de 47 centres éducatifs fermés en 2008 pour une capacité d'accueil de 500 places environ.

585. Dans ces établissements, publics ou privés, les mineurs sont placés en application d'un contrôle judiciaire, d'un sursis avec mise à l'épreuve (avec obligation de respecter les conditions de leur placement), d'une libération conditionnelle, et, depuis la loi précitée du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance, dans le cadre d'un placement à l'extérieur (aménagement de peine)<sup>158</sup>.

586. La prise en charge éducative des mineurs dans les centres éducatifs fermés s'appuie sur des équipes pluridisciplinaires, fortes et motivées. Les mineurs y sont soumis à des mesures de surveillance et de contrôle continues, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du centre en cas de sortie autorisée, et bénéficient d'un suivi éducatif et pédagogique renforcé et adapté à leur personnalité. Destinés à renforcer la lutte contre la délinquance des mineurs multirécidivistes et multiréitérants, les centres éducatifs fermés constituent une alternative nouvelle à l'incarcération.

587. Ces centres peuvent accueillir des mineurs dès l'âge de treize ans. La violation de l'obligation de respecter les conditions d'un placement en centre éducatif fermé constitue, pour les mineurs âgés de treize à seize ans, la seule hypothèse dans laquelle ils peuvent être placés en détention provisoire en matière délictuelle.

588. Dans le cadre d'une évaluation nationale du programme expérimental des centres éducatifs fermés, menée en 2004, il a pu notamment être constaté que les mineurs accueillis sont tous, à leur arrivée, des jeunes multirécidivistes ou multiréitérants pour lesquels les dispositifs existants n'ont pas apporté de réponse adéquate, qu'elle soit judiciaire ou sociale.

589. Ainsi, avant d'être placés dans ces centres :

- 30 % ont été incarcérés, ce chiffre atteignant 45 % pour les mineurs âgés de seize à dix-huit ans ;
- 90 % ont déjà été condamnés ou poursuivis ;
- 70 % ont fait l'objet d'une mesure de protection administrative avant leur placement ;
- 76 % ont déjà fait l'objet d'un placement judiciaire et 33 % ont déjà été placés plus de trois fois.

<sup>158</sup> Article 62 de la loi.

590. La loi précitée du 9 mars 2004 a également entrepris une vaste réforme dans le champ de l'application des peines en transférant les compétences du juge de l'application des peines au juge des enfants, dont la spécialisation se trouve ainsi renforcée et permet une réponse plus adaptée et plus rapide.
591. La loi a posé le principe général de la compétence du secteur public de la protection judiciaire de la jeunesse en matière d'application des peines afin d'assurer la spécialisation des services chargés de prendre en charge les mineurs délinquants, y compris dans le cadre de la mise en œuvre des peines privatives de liberté. La circulaire du 5 juillet 2005 élaborée par la direction de la protection judiciaire de la jeunesse souligne la nécessaire adaptation aux problématiques des mineurs en difficulté ainsi que l'indispensable coordination avec les personnels de l'administration pénitentiaire dans la mise en œuvre de ces nouvelles missions. Ce nouveau champ de compétence exige dorénavant de la part des juridictions pour mineurs une réflexion sur le sens de la peine qui permette une individualisation de la sanction au moment de son prononcé, mais également la définition d'un projet éducatif à long terme pour le mineur condamné, projet éducatif qui ne saurait être interrompu lors de l'incarcération<sup>159</sup>.
592. La loi n°2007-1198 du 10 août 2007 renforçant la lutte contre la récidive des majeurs et des mineurs maintient le principe de l'atténuation de peine dont bénéficient les mineurs et qui s'applique aux peines minimales fixées par cette loi. Cette atténuation de peine n'est écartée que pour les mineurs de seize à dix-huit ans qui se trouvent en nouvelle récidive légale de crime ou délit violent ou de nature sexuelle. Le juge peut néanmoins la rétablir par décision spécialement motivée. La loi rappelle en outre que les mesures et sanctions éducatives ne peuvent être prises en compte pour caractériser la récidive, seules les peines constituant un premier terme.
593. Le Conseil constitutionnel a estimé que cette loi ne porte pas atteinte aux exigences constitutionnelles propres à la justice des mineurs, dès lors qu'elle ne déroge au principe de l'atténuation de peine que par exception, lorsque certaines infractions graves ont été commises pour la troisième fois et que la juridiction compétente conserve la possibilité d'en décider autrement. Il a également rappelé qu'il ressortait de l'intention du Gouvernement et des débats parlementaires que la juridiction compétente, en application de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, pouvait toujours prononcer une mesure éducative, même pour un mineur récidiviste<sup>160</sup>.

## 2. Des services de police spécialisés

594. Des services de la police nationale sont spécialisés dans la protection des mineurs. Ils mènent les enquêtes judiciaires lorsque les enfants ou adolescents sont victimes d'agressions spécifiques (à caractère sexuel ou maltraitance) et interviennent à titre préventif lors d'enquêtes sociales, de recherches de mineurs en fugue ou de non-fréquentation scolaire.

---

<sup>159</sup> La juridiction pour mineurs peut donc décider *ab initio*, dès le jugement, les aménagements suivants: libération conditionnelle, placement à l'extérieur, semi-liberté, placement sous surveillance électronique, suspension ou fractionnement de peine.

<sup>160</sup> Décision n°2007-554 DC – 9 août 2007.

595. En 2005, la direction centrale de la sécurité publique disposait de 120 brigades de protection des mineurs (dont 7 services à compétence départementale en Ile-de-France), composées de 642 fonctionnaires. Dans les circonscriptions qui ne disposent pas d'une telle structure, un ou plusieurs policiers spécialisés dans la police des mineurs assurent cette mission.
596. Dès lors qu'un mineur est impliqué aux côtés d'un majeur, les circonscriptions de sécurité publique ont la possibilité de faire appel à la brigade des mineurs qui peut, à cette occasion, mettre à jour les environnements familiaux perturbés, les difficultés d'intégration et les comportements caractéristiques de conduites violentes habituelles.
597. Par ailleurs, chaque direction départementale de la sécurité publique dispose d'un « référent-jeunes » dont l'action est relayée au sein de chaque circonscription par les « correspondants locaux police-jeunes ». Ce dispositif permet une meilleure individualisation et une plus grande rigueur du suivi judiciaire, éducatif et social des mineurs délinquants grâce à la transmission d'une information plus complète.
598. Ces référents participent activement à l'élaboration et au suivi des plans de lutte et de prévention contre la violence en milieu scolaire en application de la circulaire interministérielle du 1<sup>er</sup> août 2006. Leur travail est complété par l'installation de 995 correspondants scolaires en application du protocole d'accord signé le 4 octobre 2004.
599. On peut enfin relever qu'une circulaire du 22 février 2006 du ministre de l'intérieur a précisé la conduite à tenir à l'égard des mineurs, qu'ils soient victimes, témoins, mis en cause ou simplement contrôlés, lors des interventions de police et lorsqu'ils sont placés sous la responsabilité des services de police et de gendarmerie.

### 3. Conditions de détention et de traitement des mineurs

600. Au 1<sup>er</sup> juillet 2007, 825 mineurs étaient écroués en France, soit 1,3 % de la population écrouée détenue. 34,3 % d'entre eux sont condamnés. Contrairement à la hausse importante du nombre de personnes détenues adultes, le nombre de mineurs détenus est stable avec un temps moyen de détention de deux mois et demi.
601. Les mineurs sont détenus dans deux types de structures : dans un quartier spécial d'un établissement pénitentiaire (dit « quartier mineur ») ou, depuis juin 2007, dans un établissement pénitentiaire pour mineurs.
602. Depuis plusieurs années, l'administration pénitentiaire a mobilisé ses services afin, non seulement de faciliter la réinsertion sociale des mineurs, mais aussi de faire de l'incarcération un véritable temps de travail éducatif. Cette ambition a nécessité à la fois une adaptation des structures d'accueil et une évolution des modalités de prise en charge afin de garantir une intervention éducative continue.

603. En premier lieu, la loi précitée du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation de la justice<sup>161</sup> a prévu la construction d'établissements pénitentiaires dédiés aux mineurs. Il a été programmé de construire sept établissements, de 60 places chacun, à proximité des plus grandes agglomérations. Un budget de 90 millions d'euros a été affecté à cette opération. Deux établissements sont d'ores et déjà ouverts<sup>162</sup>. Lors de l'inauguration du premier de ces établissements, le ministre de la justice a réaffirmé sa volonté d'en faire un lieu d'éducation : il a été pensé « *autour de la classe, du sport et de la culture* » et pas moins de 43 éducateurs ainsi que des enseignants et des surveillants encadreront les mineurs de cette prison. Les autres établissements ouvriront d'ici 2008. La réalisation de l'ensemble du programme des établissements pénitentiaires pour mineurs entraînera la fermeture de 20 quartiers mineurs, 39 subsistant pour assurer un parfait maillage territorial.

604. Dans le respect des prescriptions internationales et européennes<sup>163</sup>, la création de ces établissements autonomes vise à empêcher des contacts entre mineurs et détenus majeurs, même si, à titre exceptionnel et dans son intérêt, un détenu devenant majeur lors de sa détention peut être maintenu quelques temps dans un tel établissement. La loi précitée du 9 septembre 2002 poursuit l'objectif de mettre en œuvre une prise en charge individualisée des mineurs en leur permettant de s'acheminer vers un projet de sortie construit par l'intervention continue des services de la protection judiciaire de la jeunesse en détention. Ainsi, la prise en charge est plus proche du rythme de vie habituel des adolescents et les activités proposées sont plus diversifiées et mieux adaptées (scolarisation à différents niveaux, activités socio-éducatives, activités sportives avec des équipements spécifiques et en plus grand nombre tels que salle de sport, surface sportive de plein air et gymnase).

605. L'emploi du temps des mineurs est centré autour de l'enseignement, l'objectif étant que chaque mineur bénéficie en moyenne de quatre heures d'enseignement général ou d'enseignement technique par jour avec une offre de formation plus diversifiée que dans un « *quartier mineur* ».

606. Dans le cadre de cette même loi, le Gouvernement s'est, en deuxième lieu, engagé à rénover les « *quartiers mineurs* » afin, notamment, de permettre l'encellulement individuel et la séparation des mineurs et des majeurs (500 nouvelles places de détention par l'extension de certains quartiers mineurs existants et création de quartiers de 10 à 20 places dans des établissements qui n'en sont pas encore dotés). En 2003, il existait 887 places pour les mineurs. Une dotation de 25 millions d'euros a été consentie par le Parlement pour ce programme dont le coût total sera de 27,8 millions d'euros. Les mineurs sont donc accueillis dans des structures spécifiques, par des personnels volontaires et spécialement formés. Ils bénéficient d'une offre d'activités adaptée en rapport avec leur âge. Des éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse interviennent actuellement en continu dans la totalité des quartiers des mineurs.

<sup>161</sup> Article 21 de la loi.

<sup>162</sup> Situés à Meyzieu en région Rhône-Alpes et à Lavaur, en région Midi-Pyrénées.

<sup>163</sup> Recommandation du Comité des ministres du Conseil de l'Europe du 11 janvier 2006 (rec 2006 (2)).

607. Parallèlement, le Gouvernement a procédé à une refonte du régime de détention des mineurs<sup>164</sup> afin d'adapter les conditions et le régime d'incarcération des mineurs à leur profil et leurs besoins et à inscrire le temps d'incarcération dans le parcours éducatif du mineur.

608. Le régime de détention ainsi défini est commun aux deux types d'établissements accueillant des mineurs (« *quartiers mineurs* » et établissements pénitentiaires pour mineurs)<sup>165</sup>. Le principe de l'isolement de nuit est réaffirmé, sauf pour motif médical ou de personnalité. Ce nouveau régime repose pour l'essentiel sur une approche pluridisciplinaire et éducative de leur prise en charge. Le droit à l'éducation et à la formation, y compris au-delà de l'obligation scolaire, est réaffirmé et une instance centrale est désormais chargée d'assurer le suivi du mineur : elle est consultée sur toutes les décisions importantes affectant sa détention.

609. Les liens familiaux n'en sont pas moins préservés : les titulaires de l'autorité parentale sont ainsi consultés pour les décisions importantes prise au cours de la détention et régulièrement informés du déroulement de la détention et de toute mesure affectant son déroulement. L'accès au téléphone est désormais autorisé.

610. Le régime disciplinaire a été également adapté et les sanctions disciplinaires modifiées pour tenir compte de la spécificité liée à la minorité. Ainsi, la graduation des sanctions disciplinaires et leur proportionnalité à la faute sont réaffirmées et des réponses donnant une large part à l'intervention éducative sont développées<sup>166</sup>. Cinq points principaux méritent d'être soulignés :

- l'affirmation du principe d'adaptation du choix de la sanction à l'âge et au degré de discernement du mineur ;
- la faculté de représentation du mineur par un avocat devant la commission de discipline ;
- la présence possible du service de la protection judiciaire de la jeunesse au cours de la procédure disciplinaire pour une meilleure connaissance du mineur ;
- le caractère exceptionnel de la sanction de cellule disciplinaire, réservée aux plus de seize ans et aux faits commis avec violences ou menaces, et la modification du quantum de cette sanction ;
- l'adaptation du panel des sanctions disciplinaires à la minorité du détenu, notamment par l'élargissement des réponses à des sanctions éducatives.

611. En dernier lieu, le Gouvernement français a porté une attention particulière à la prise en charge sanitaire des mineurs en détention. Elle nécessite une approche globale de la santé et une continuité dans les approches préventives et curatives. Son efficacité dépend largement de la collaboration de l'ensemble des partenaires<sup>167</sup> et de la mise en place d'un suivi opérationnel.

---

<sup>164</sup> Décrets n°2007-748 et 2007-749 et du 9 mai 2007 (entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2007) relatifs à la détention des mineurs et décret n°2007-814 du 11 mai 2007 relatif au régime disciplinaire des mineurs détenus.

<sup>165</sup> Un statut particulier est néanmoins réservé aux jeunes majeurs.

<sup>167</sup> Unité de consultations et de soins ambulatoires, service médical psychologique régional, administration pénitentiaire, protection judiciaire de la jeunesse, éducation nationale.



612. Depuis la loi n°94-43 du 18 janvier 1994 relative à la santé publique et à la protection sociale, la prise en charge sanitaire des personnes détenues est confiée au service public hospitalier, tant pour les soins somatiques dispensés au sein d'une unité de consultations et de soins ambulatoires, que pour les consultations spécialisées. Les hospitalisations relèvent également des établissements publics de santé.

613. La loi du 18 janvier 1994 s'applique aux sept établissements pénitentiaires pour mineurs. Des projets de soins sont élaborés au niveau régional et articulés avec les services partenaires (administration pénitentiaire, protection judiciaire de la jeunesse et éducation nationale). Une circulaire interministérielle (DAP/DGS/DHOS/DPJJ) précisera les objectifs poursuivis :

- apporter une réponse santé en articulation avec les partenaires ;
- garantir la continuité et la cohérence des prises en charge médicales, y compris à la sortie de détention.

614. Le praticien responsable de l'unité de consultations et de soins ambulatoires organise à ce titre le suivi des mineurs détenus et coordonne les actions de préventions et d'éducation pour la santé qui leur sont destinées. Une articulation étroite avec l'équipe médicale du service médical psychologique régional, de l'administration pénitentiaire et de la protection judiciaire de la jeunesse est l'une des conditions de la réussite d'un projet de santé adapté aux besoins des adolescents en grande difficulté incarcérés.

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

#### 1. La lutte contre l'exploitation économique

615. Les enfants, notamment les enfants étrangers, qui sont victimes de réseaux organisés sont généralement utilisés à des fins d'incitation au vol, à la mendicité ou à la prostitution. La lutte contre ces activités criminelles relève des services de police et de gendarmerie et, particulièrement, des offices spécialisés, tels que l'office central pour la répression de la traite des êtres humains ou l'office central de lutte contre la délinquance itinérante, créé en 2004<sup>168</sup>.

616. **Ces services développent une activité très importante pour démanteler les réseaux qui opèrent en France, conformément aux recommandations du Comité (§ 52 et 53).**

617. Les réseaux faisant travailler des mineurs roumains ou venant d'autres pays d'Europe de l'Est ont pratiquement disparus ces dernières années. La cellule interministérielle de lutte contre la délinquance itinérante avait interpellé 1 791 personnes, dont 661 ont été écrouées et 75 reconduites à la frontière. De 2004 à 2006, le travail de 68 cellules d'enquête au sein de la gendarmerie et de 42 groupes d'enquête au sein de la police a permis d'aboutir respectivement à 708 et 152 interpellations.

<sup>168</sup> Créé par décret n°2004-612 du 24 juin 2004, il a succédé à la cellule interministérielle de lutte contre la délinquance itinérante, créée le 9 mai 1997.

618. Le travail illégal des mineurs fait l'objet d'une surveillance accrue et d'une forte mobilisation des services de contrôle de l'Etat afin de mieux les protéger. A ce titre, la loi précitée du 2 janvier 2004 relative à l'accueil et à la protection de l'enfance et la loi n°2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure ont renforcé les pouvoirs de l'inspection du travail et les sanctions pénales.
619. A titre d'exemple, l'article 227-15 alinéa 2 du code pénal assimile à une privation de soins, passible de sept ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende, « ... *le fait de maintenir un enfant de moins de six ans sur la voie publique ou dans un espace affecté au transport collectif de voyageurs, dans le but de solliciter la générosité des passants* ».
620. Le code du travail encadre pour sa part strictement l'emploi des mineurs. Les personnes qui ont recours à des enfants pour les faire travailler de façon illégale ou en abusant de leur vulnérabilité encourent de sévères sanctions.
621. Ainsi, loi précitée du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance institue un meilleur encadrement de l'instruction à domicile afin de limiter les risques de déscolarisation et renforcer la lutte contre le travail illégal des mineurs.
622. Par ailleurs, lorsque des jeunes de plus de quatorze ans se livrent, pendant les vacances scolaires, à des travaux adaptés à leur âge, leur embauche doit faire l'objet d'une déclaration préalable à l'inspecteur du travail qui dispose de huit jours pour s'y opposer.
623. S'agissant de l'emploi de mineurs dans le spectacle vivant, des autorisations individuelles préalables sont requises. Elles sont délivrées par l'autorité administrative, sur avis conforme d'une commission spécifique, présidée par un magistrat (juge des enfants) et composée de représentants des ministères chargés de l'éducation nationale, du travail et de l'action sanitaire et sociale ainsi que d'un médecin inspecteur de santé. Cette procédure comporte un examen médical, effectué au frais du futur employeur.
624. C'est encore le préfet qui, sur avis conforme d'une commission de même composition, délivre l'agrément des agences de mannequins pour l'emploi d'enfants. Cet agrément, valable pour une période d'un an renouvelable, ne peut être légalement accordé que si les garanties assurées aux enfants quant à leur sécurité physique et psychique sont suffisantes. Cette procédure comporte l'engagement de l'agence de mannequins d'effectuer périodiquement un suivi médical des enfants employés. Il peut être retiré à tout moment et suspendu en cas d'urgence.
625. Un projet de décret portant sur l'emploi de mineurs de moins de seize ans dans les métiers de la mode est en cours d'examen au Conseil d'Etat afin de rendre plus efficace le suivi médical de ces enfants. Sa publication sera suivie d'une circulaire relative aux agences de mannequins et à l'exercice de la profession de mannequin, dont un développement sera consacré à la protection spécifique dont les enfants mannequins doivent faire l'objet.

## 2. Exploitation et violences sexuelles

626. Le Gouvernement français a très largement abordé cette question dans son rapport initial de suivi du protocole additionnel à la Convention concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, remis au Comité en août 2006.

627. Les actions qui y sont présentées destinées, notamment, à renforcer la répression des actes et activités visés par le Protocole (§ 11 et suivants), à lutter contre le tourisme sexuel (§ 189 et suivants) et à développer l'assistance et la coopération internationales (§ 240 et suivants), conservent toute leur pertinence.

**628. Dans le cadre du présent rapport, le Gouvernement français souhaite détailler certaines mesures récentes répondant plus particulièrement à certaines des recommandations du Comité (§§ 28 et 55 notamment).**

629. Le droit pénal français tend à s'adapter aux évolutions technologiques. Des infractions sont spécifiquement créées pour être applicables à l'usage criminel qui peut être fait de ces innovations technologiques. Des mesures sont en outre mises en œuvre pour améliorer la détection et le suivi de ces infractions.

630. La loi précitée du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance a modifié l'article 227-3 du code pénal : le simple fait de consulter habituellement un service de communication au public en ligne, mettant à disposition l'image ou la représentation à caractère pornographique d'un mineur, est dorénavant réprimé au même titre que le fait de détenir une telle image ou représentation<sup>169</sup>.

631. La loi précitée du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance comporte également plusieurs dispositions destinées à renforcer, dans le cadre de la lutte contre la pédo-pornographie sur l'Internet, la prévention et la lutte contre certaines infractions relatives à la traite des êtres humains, au proxénétisme et au recours à la prostitution des mineurs<sup>170</sup>.

632. A titre d'exemple, le délit de propositions sexuelles à un mineur de moins de quinze ans<sup>171</sup> ainsi que l'enregistrement et la diffusion des images relatives à la commission d'infractions portant atteinte à l'intégrité de la personne<sup>172</sup> sont instaurés et

---

<sup>169</sup> Désormais, l'alinéa 5 de l'article 227-23 du code pénal est ainsi rédigé : « *Le fait de consulter habituellement un service de communication au public en ligne mettant à disposition une telle image ou représentation ou de détenir une telle image ou représentation par quelque moyen que ce soit est puni de deux ans d'emprisonnement et 30 000 euros d'amende* » (article 29 de la loi).

<sup>170</sup> Infractions prévues aux articles 225-4-1 à 225-4-9, 225-5 à 225-12 et 225-12-1 à 225-12-4 du code pénal.

<sup>171</sup> L'article 35 II insère un article 227-22-1, aux termes duquel : « *Le fait pour un majeur de faire des propositions sexuelles à un mineur de moins de quinze ans ou à une personne se présentant comme telle en utilisant un moyen de communication électronique est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 € d'amende.* » Ces peines sont portées à cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende lorsque les propositions ont été suivies d'une rencontre.

<sup>172</sup> L'article 44 insère un article 222-33-3, aux termes duquel : « *Est constitutif d'un acte de complicité des atteintes volontaires à l'intégrité de la personne prévues par les articles 222-1 à 222-14-1 et 222-23 à 222-31 et est puni des peines prévues par ces articles le fait d'enregistrer sciemment, par quelque moyen que ce soit, sur tout support que ce soit, des images relatives à la commission de ces infractions.*

*Le fait de diffuser l'enregistrement de telles images est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 Euros d'amende.*

sévèrement réprimés. De même, le fait même d'exploiter un mineur ou de le provoquer à commettre une infraction devient une infraction<sup>173</sup>.

633. Cette loi facilite en outre le rassemblement des preuves et la recherche des auteurs, lorsqu'elles sont commises par un moyen de communication électronique (nouveaux articles 706-35-1 et 706-47-3 du code de procédure pénale). Elle prévoit en effet la possibilité pour les « *officiers ou agents de police judiciaire agissant au cours de l'enquête ou sur commission rogatoire* » de participer sous un pseudonyme aux échanges électroniques, d'être en contact par ce moyen avec les personnes susceptibles d'être les auteurs de ces infractions, d'extraire de transmettre en réponse à une demande expresse, d'acquérir ou de conserver des contenus illicites. Ces actes ne doivent pas constituer, sous peine de nullité, une incitation à commettre ces infractions.
634. Il convient également de relever qu'une plate-forme nationale de traitement des signalements a été mise en place en septembre 2005, au sein de l'office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication, destinée à recueillir et traiter les signalements des internautes et des fournisseurs d'accès sur les contenus illicites diffusés sur le net. Cette plate-forme a permis d'affiner l'analyse de ce type de criminalité en France.
635. A ce jour, sur les millions d'images en circulation, 23 victimes françaises mineures dont les images circulent sur Internet ont été identifiées. Leurs agresseurs se situaient tous dans leur environnement proche.
636. Par ailleurs, un groupe de travail interministériel, auquel l'office central pour la répression des violences aux personnes a participé, a élaboré un programme de prévention aux dangers de l'Internet, destiné aux enfants de 7 à 11 ans, sous la forme d'une quinzaine de dessins animés. Cet office central négocie avec les fournisseurs d'accès français afin d'essayer de mettre en place un logiciel norvégien gratuit de filtrage des accès aux sites pédo-pornographiques référencés.
637. Enfin, la gendarmerie nationale a mis en place une cellule de veille sur Internet destinée à surveiller les échanges de fichiers pédo-pornographiques en vue d'identifier et de diligenter des procédures judiciaires contre les internautes délinquants.
638. Dans le cadre de la lutte contre les jeux d'argent, particulièrement accessibles en ligne, la loi précitée du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance permet le blocage par les autorités des gains réalisés sur ces services pour une durée de six mois<sup>174</sup> et introduit l'obligation, pour les fournisseurs d'accès à Internet et les hébergeurs, de signaler les sites tenus pour répréhensibles par les autorités publiques compétentes et d'informer leurs abonnés des risques encourus par eux du fait d'actes de jeux réalisés en violation de la loi<sup>175</sup>.

---

*Le présent article n'est pas applicable lorsque l'enregistrement ou la diffusion résulte de l'exercice normal d'une profession ayant pour objet d'informer le public ou est réalisé afin de servir de preuve en justice. »*

<sup>173</sup> Infractions prévues aux articles 227-18 à 227-21 du code pénal introduites par l'article 48 II de la loi.

<sup>174</sup> Article 36 de la loi.

<sup>175</sup> Article 40 de la loi.

639. Certaines dispositions de la loi précitée du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance vont dans le même sens d'une meilleure application de la Convention en droit interne. Dans le cadre de la lutte contre la pédo-pornographie, des mesures sont prises pour améliorer la formation des personnes travaillant avec et pour les enfants. Les organismes de soutien scolaire sont contrôlés afin d'écartier des fonctions de direction les personnes condamnées pour crime ou délit contraire à la probité et aux mœurs. Afin de lutter contre les risques de vente d'enfants et les adoptions illégales, la sanction appliquée au défaut de déclaration de naissance à l'état civil est renforcée (elle devient un délit punissable de six mois d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende<sup>176</sup>).
640. A la connaissance de l'office central pour la répression de la traite des êtres humains, il n'existe pas en France de réseaux de trafics d'enfants à des fins d'exploitation sexuelle. Ainsi, il n'a constaté que douze mineurs, très proches de la majorité, victimes en France de faits de proxénétisme aggravé en 2006. Les procédures judiciaires de racolage établies à l'encontre des mineurs ne représentent qu'à peine 1 % des interpellations en 2006, mais il n'a pu être démontré (sauf pour 12 d'entre eux) qu'ils avaient été victimes de trafic.
641. Sur le plan international, la France poursuit sa collaboration avec l'UNICEF dans le cadre de programmes spécifiques, tels que l'élaboration d'un code de conduite pour la protection des enfants contre l'exploitation sexuelle dans le secteur du voyage et du tourisme, et dans le cadre du projet susmentionné 2000-149 « *protection de l'enfance* ».
642. Elle poursuit d'une manière plus générale ses actions de lutte contre la traite des êtres humains, développant la coopération policière et judiciaire dans les pays de la zone de solidarité prioritaire, mais également en Asie, en Amérique Latine et en Europe, et promouvant l'assistance et la réinsertion des victimes.
643. De nouveaux séminaires se sont tenus à Dakar, du 9 au 11 mai 2007, sur la question de la traite en Afrique de l'Ouest, et en particulier sur celle des enfants et en Amérique latine, en novembre 2006, sur la traite des êtres humains et la lutte contre le tourisme sexuel impliquant les enfants.
644. Parallèlement, des actions de formation à destination de la police ou des magistrats sont mises en place en Asie. En novembre 2006 a eu lieu au Vietnam, au Laos et au Cambodge un stage régional opérationnel relatif à la lutte contre la traite des êtres humains, permettant l'acquisition de compétences techniques communes et l'élaboration de nouvelles coopérations. Un autre stage a été organisé la même année en Indonésie, en Malaisie, à Singapour et au Timor Oriental. En 2007, ces actions ont ciblé des zones concernées par le tourisme sexuel, la Thaïlande et l'Indonésie. Face à l'augmentation de la prostitution, de l'exploitation sexuelle des mineurs et du proxénétisme entre l'Indonésie, la Malaisie et Singapour, un séminaire régional est prévu courant 2008.

<sup>176</sup> Article 36 de la loi insérant un nouvel article 433-18-1 au code pénal.

### 3. Enlèvement et disparition d'enfants

#### *Le dispositif « Alerte enlèvement »*

645. Le dispositif « *Alerte enlèvement* », qui s'inspire des systèmes « *Amber alert* » créés aux Etats-Unis en 1996 et au Québec en 2003, a été mis en place le 28 février 2006.

646. La convention « *Alerte enlèvement* » est le fruit d'une concertation menée par le ministère de la Justice avec de nombreux partenaires : le ministère de l'Intérieur, le ministère de la Défense, le ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer, le conseil supérieur de l'audiovisuel, les principales chaînes de télévision et stations de radio françaises, l'Agence France Presse, la SNCF, la RATP, les sociétés d'autoroutes, et des associations de victimes telles que « *La Voix de l'Enfant* », « *La mouette* », l'association pour la protection contre les agressions et les crimes sexuels ou la fédération pour l'aide et le soutien aux victimes de la violence.

647. L'« *alerte enlèvement* » est un dispositif exceptionnel et particulièrement réactif qui complète utilement les moyens habituels d'enquête. Le procureur de la République territorialement compétent déclenche l'alerte lorsque quatre critères sont remplis :

- il s'agit d'un enlèvement avéré et non d'une simple disparition ;
- la victime est en danger ;
- il faut des informations précises permettant de localiser l'enfant ou son ravisseur ;
- la victime est mineure.

648. Trois conditions préalables au déclenchement de l'alerte doivent en outre être satisfaites :

- les parents, assistés de l'association locale d'aide aux victimes, ont donné leur accord<sup>177</sup> ;
- une cellule de crise a été constituée ;
- un compte-rendu est transmis par le procureur de la République au procureur général et de ce dernier au ministère de la Justice.

649. Quand bien même tous ces critères seraient réunis, l'alerte n'est pas déclenchée si elle risque de créer un danger supplémentaire pour l'enfant ou de compromettre les investigations en cours.

650. En cas de déclenchement, elle est diffusée sur tout le territoire national métropolitain et ce de façon répétitive jusqu'à la découverte de l'enfant<sup>178</sup>. Le message d'alerte est accompagné d'une photographie de la victime et d'un numéro vert, voire d'une adresse mail, pour le recueil des témoignages par la police ou la gendarmerie nationales.

---

<sup>177</sup> Le procureur de la République peut se passer de cet accord s'il est impossible à recueillir et que l'« *alerte enlèvement* » peut s'avérer déterminante pour secourir la victime.

<sup>178</sup> Les supports sont les chaînes de télévision, les stations de radios, les panneaux à message variable des autoroutes et de certains grands axes routiers, la SNCF, la RATP, l'INAVEM (qui répercute le message d'alerte à près de 160 associations de victimes et d'aide aux victimes), l'Agence France Presse.

651. Ce dispositif s'appuie pleinement sur l'expérience que les associations de victimes et d'aide aux victimes ont su déployer dans le cadre de « *SOS enfants disparus* ». En cas de déclenchement, « *SOS Enfants disparus* » reçoit le message d'alerte par l'intermédiaire de l'institut national d'aide aux victimes et de médiation (INAVEM) au moment même où il est diffusé par la presse. Les associations seront ainsi en mesure à la fois de relayer l'alerte auprès de leurs partenaires, mais également d'orienter les témoignages vers le numéro spécial « *Alerte enlèvement* ». Parallèlement, les parents de l'enfant disparu pourront recevoir l'aide et le soutien psychologique d'une association d'aide aux victimes locale, à la demande du procureur de la République en charge de l'enquête. Les principaux partenaires du plan « *Alerte enlèvement* » sont de l'institut national d'aide aux victimes et de médiation<sup>179</sup> et la fondation pour l'enfance<sup>180</sup>. Depuis sa mise en place en février 2006, le plan « *Alerte Enlèvement* » a été déclenché avec succès à quatre reprises, dont récemment le 15 août 2007 où un garçon de cinq ans, enlevé à Roubaix, a pu être retrouvé le jour même grâce à la mise en place de ce système.

*Le dispositif « SOS Enfants disparus »*

652. Le 25 mai 2004, une convention-cadre fixant les conditions de la mise en œuvre de « *SOS Enfants Disparus* » a été signée par le ministère de la Justice, le ministère en charge de la famille, l'INAVEM et la fondation pour l'enfance, afin d'écouter, orienter et accompagner, dans leurs démarches jusqu'à clôture du dossier, les familles dont l'enfant a fugué ou a été victime d'un enlèvement parental ou d'une disparition à caractère inquiétant.

653. Ce dispositif, financé au deux tiers par l'Etat<sup>181</sup>, s'appuie sur le réseau associatif. Il comprend deux entités : la plate-forme téléphonique de l'INAVEM, chargée de la réception des appels, et l'unité de suivi de la fondation pour l'enfance, responsable de la coordination de l'ensemble des activités du dispositif et de la gestion de l'unité de suivi. Plusieurs protocoles complètent la convention-cadre afin de définir les conditions d'intervention de chacun des partenaires (INAVEM, fondation pour l'enfance, Service National « 119 Allo Enfance Maltraitée », associations partenaires).

654. En phase avec le dispositif « 08VICTIMES », le service d'astreinte est désormais assuré de 18 à 21 heures du lundi au vendredi et de 9 à 21 heures le samedi.

655. En 2005, 1 732 appels ont été traités par la plate-forme. Ces appels ont donné lieu à 804 saisines des chargés de dossiers, dont 146 avec saisine complémentaire de l'association d'aide aux victimes.

---

<sup>179</sup> Le réseau INAVEM a pour objectif de promouvoir l'aide et l'assistance aux victimes ainsi que les pratiques de médiation. Il dispense des formations spécifiques aux salariés et bénévoles des associations ainsi qu'aux professionnels (juristes, médecins, travailleurs sociaux...) œuvrant en leur sein.

<sup>180</sup> Participant à l'amélioration de la protection de l'enfance, cette fondation s'adresse notamment aux professionnels, en proposant des programmes spécialisés afin de leur permettre de compléter leur formation et d'identifier les situations de maltraitance. Cette fondation protège les enfants les plus vulnérables en épaulant leurs parents et les familles en difficultés ; elle participe au renforcement de l'action des professionnels sur le terrain.

<sup>181</sup> En 2005, le dispositif « *SOS Enfants Disparus* » a été financé à hauteur de 175 025 euros par l'Etat et à hauteur de 72 000 euros sur les fonds propres de la fondation pour l'enfance (comprenant une subvention européenne).

#### 4. Le problème particulier des dérives sectaires

656. L'absence de définition juridique des sectes résulte de la conception française de la laïcité. La France connaît en effet, depuis la loi du 9 décembre 1905, un régime de séparation entre les Eglises et l'Etat qui conduit ce dernier à garantir le libre exercice des cultes, mais à n'en reconnaître aucun en particulier. Le principe de neutralité de l'Etat signifie donc que les croyances religieuses ne sont pas un fait public, sous réserve des restrictions liées au respect de l'ordre public, et que le fait religieux relève des seuls individus, de la seule sphère privée des citoyens.

657. Dès lors, le fait sectaire ne peut à lui seul être l'objet d'une intervention législative limitative. Seules ses conséquences, si elles constituent un danger pour l'individu ou l'ordre public, peuvent être appréhendées par la loi.

658. Ainsi, la loi n°2001-504 du 12 juin 2001, adoptée à la suite de différents rapports parlementaires, a pour objet de renforcer la prévention et la répression des mouvements sectaires portant atteinte aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales.

659. De même, la création de la mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires (MIVILUDES), en décembre 2002<sup>182</sup>, répond à un souci de veille et de prévention. Chaque année, elle remet au Premier ministre un rapport. Elle est chargée :

- d'observer et d'analyser le phénomène des mouvements à caractère sectaire dont les agissements sont attentatoires aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales ou constituent une menace à l'ordre public ou sont contraires aux lois et règlements ;
- de favoriser, dans le respect des libertés publiques, la coordination de l'action préventive et répressive des pouvoirs publics à l'encontre de ces agissements ;
- de développer l'échange des informations entre les services publics sur les pratiques administratives dans le domaine de la lutte contre les dérives sectaires ;
- de contribuer à l'information et à la formation des agents publics dans ce domaine ;
- d'informer le public sur les risques, et le cas échéant les dangers, auxquels les dérives sectaires l'exposent et de faciliter la mise en oeuvre d'actions d'aide aux victimes de ces dérives ;
- de participer aux travaux relatifs aux questions relevant de sa compétence menés par le ministère des affaires étrangères dans le champ international.

660. S'appuyant sur les préconisations du rapport de la commission d'enquête parlementaire relatif à l'influence des mouvements à caractère sectaire et aux conséquences de leurs pratiques sur la santé physique et mentale des mineurs (décembre 2006), la loi précitée du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance comporte des dispositions visant à protéger les mineurs contre les dérives sectaires<sup>183</sup> : les sanctions encourues en raison de l'absence de déclaration des naissances ou du non-respect des vaccinations obligatoires sont renforcées. Par

---

<sup>182</sup> Elle a remplacé la mission interministérielle de lutte contre les sectes.

<sup>183</sup> Titre V de la loi.



ailleurs, l'engagement des poursuites délictuelles visant à sanctionner la publicité ou la promotion faite par des mouvements sectaires, à destination des mineurs, lorsque ces organismes ont d'ores et déjà été condamnés pour une autre infraction, est facilitée. D'une manière plus générale, le dispositif de recueil et de transmission des informations préoccupantes relatives aux mineurs devrait permettre de limiter le secret qui entoure les enfants lorsque l'appartenance des parents à un mouvement sectaire les met en danger au sens de l'article 375 du code civil.

661. Les différents ministères continuent de sensibiliser leurs personnels à une vigilance en ce domaine (publication de circulaires, mise en place d'un groupe de travail interministériel, développement de formations destinées aux professionnels de la santé, de l'enfance, aux magistrats ...).

662. En mars 2007, le ministère en charge de la santé a décidé de la mise en place d'un nouveau plan de prévention et de traitement des dérives sectaires et des dérives thérapeutiques<sup>184</sup>.

#### **D. LES ENFANTS APPARTENANT A UNE MINORITE OU A UN GROUPE AUTOCHTONE (ART. 30)**

663. En réponse à la recommandation formulée au paragraphe 60, le Gouvernement précise que la réserve portant sur l'article 30 de la Convention n'est pas un obstacle à la reconnaissance de particularismes locaux des populations autochtones, originelles et allogènes (voir annexe n°1) et, en métropole, de la diversité culturelle par le biais, notamment, de la valorisation des langues régionales ainsi que, à l'inverse, par un enseignement intensif et spécifique de la langue française afin de garantir l'insertion complète de ces élèves dans le cursus normal (voir annexe n°2).

---

<sup>184</sup> Les divers travaux et ouvrages consacrés aux dérives sectaires dans le champ de la santé font état de l'existence en France d'une offre d'environ deux cents pratiques non conventionnelles à visée thérapeutique.

## Liste récapitulative des annexes :

1. Les droits de l'enfant outre-mer
2. L'approche française de la question des minorités
3. L'applicabilité de la Convention relative aux droits de l'enfant
4. Les difficultés d'insertion sociale et professionnelle des jeunes
5. L'agence française de l'adoption
6. La lutte contre les mariages forcés
7. Les mutilations sexuelles féminines
8. Le droit au logement opposable
9. La maison des adolescents
10. Données relatives aux mineurs délinquants