

# D

Rapport

# Prendre en compte la parole de l'enfant : un droit pour l'enfant, un devoir pour l'adulte

2020



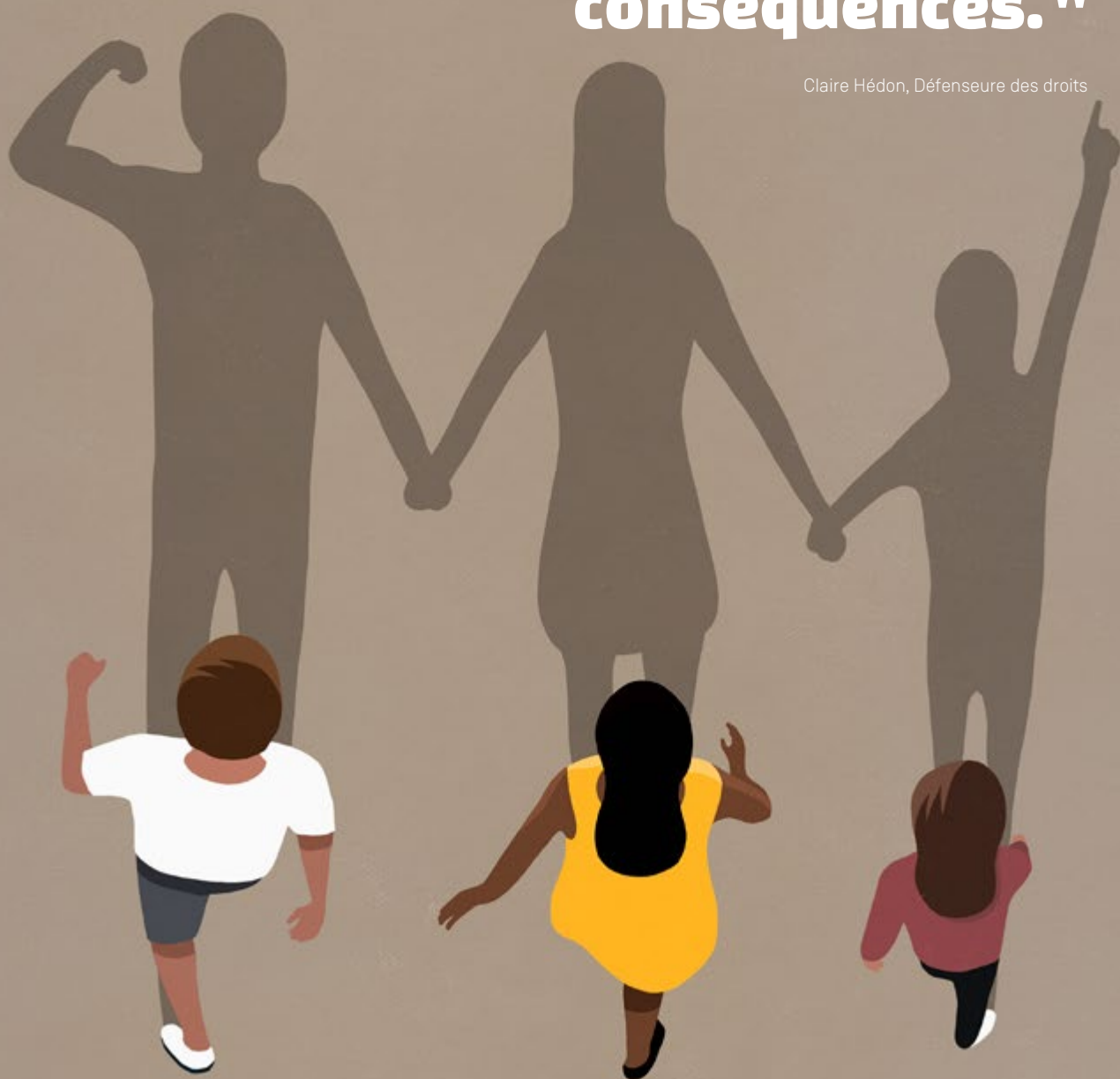
Face au droit, nous sommes tous égaux

**Défenseur des droits**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**" Pour se convaincre  
de la nécessité de  
prendre en compte  
la parole de l'enfant,  
il suffit de regarder  
ce que sa négligence  
emporte comme  
conséquences. "**

Claire Hédon, Défenseure des droits



# Éditorial

---

« *Moi je voulais faire une filière générale pour me laisser le choix, ne pas me fermer de portes et à la place je suis en boulangerie et je n'aime pas ça. Je ne veux pas faire ça, mais je n'ai pas le choix.* », expliquait un des enfants de la Croix-Rouge d'Argenteuil consultés par le Défenseur des droits en 2019.

Pour se convaincre de la nécessité de prendre en compte la parole de l'enfant, il suffit de regarder ce que sa négligence emporte comme conséquences. Tout petit, un enfant dont on n'éveille ni ne recueille la parole est un enfant susceptible de développer des troubles du langage, d'attachement, du comportement. Plus tard, les élèves auxquels une orientation est imposée sans tenir compte de leurs souhaits, sont souvent ceux qu'on retrouve, après quelques années, parmi les décrocheurs. Quand, victime de harcèlement, un enfant ne rencontre pas de considération pour la souffrance qu'il exprime, les violences prennent les formes graves que révèlent, trop tard, les passages à l'acte qu'elles attisent.

A l'heure où les discours sur l'enfant semblent très en vogue, la parole de l'enfant est étrangement absente.

Pourtant, le droit de l'enfant à participer aux décisions le concernant conditionne l'effectivité de bien d'autres de ses droits. Chaque fois que son expression est recherchée et sa parole écoutée, l'enfant est mieux protégé contre toute forme de violences. S'il est associé aux prises de décisions relatives à sa situation, il pourra en éclairer la compréhension et favoriser ainsi le respect de son intérêt supérieur.

Les conséquences d'une privation de ce droit sont d'autant plus fortes que la vulnérabilité de l'enfant qui la subit est grande. Pour un enfant en situation de grande pauvreté, la non-consideration de sa parole viendra s'ajouter à la dépossession de leur pouvoir d'agir que subissent ses parents, si bien que les décisions prises à son encontre ont toutes les chances d'être dénuées de pertinence et d'ancrer

un peu plus profondément sa vulnérabilité. De même, le handicap d'un enfant est souvent utilisé comme un prétexte pour ne pas l'associer aux projets qui le concernent, conduisant à des prises de décision unilatérales qui l'affectent durablement dans sa confiance et son estime de soi.

Le droit à la participation de l'enfant, devant l'ampleur des dommages causés par son défaut, ne saurait donc être considéré comme un luxe ou un surplus. Il doit être compris comme une nécessité, et sa mise en œuvre doit en assurer la pleine portée. Précisément, il s'agit non seulement de permettre à l'enfant de s'exprimer, mais aussi d'être écouté, pris en compte et informé, tant en amont – sur ses droits, les enjeux de la décision – qu'en aval – sur les suites données au recueil de sa parole. Pour que la participation des enfants ne soit pas « décorative », elle doit être préparée, s'accompagner des conditions d'une expression libre, et s'inscrire non pas en parallèle mais dans le circuit décisionnel. En d'autres termes, son efficacité et sa pertinence sont tributaires des conditions dans lesquelles elle est instaurée : préparée dans le respect de la dignité de chacun, cette participation doit offrir la possibilité à tous de comprendre les enjeux en question, afin que puisse réellement se construire une intelligence collective.

Veiller à associer les enfants en leur permettant de participer aux procédures ou prises de décision qui les concernent, à des instances scolaires, politiques ou administratives, crée ainsi, au-delà des bénéfices pour les enfants, un gain pour toute la société. Car la vigilance à l'égard des plus jeunes est susceptible d'aiguiser plus largement une attention à toutes les personnes dont la participation est malmenée en raison de leurs fragilités ou vulnérabilités, qu'elles soient économiques, physiques, intellectuelles. Tant que ces contributions seront négligées, notre démocratie restera inaboutie, détachée d'une partie de ses membres qu'elle prive de leurs droits.

**Claire Hédon**

Défenseure des droits

# Table des matières

**Éditorial** **03**

**Introduction** **07**

**Partie 1**

**La prise en compte de la parole  
des enfants dans un cadre  
individuel** **11**

**1.1** Le sentiment partagé par les enfants consultés d'une place insuffisante accordée à leur parole dans les décisions individuelles les concernant **11**

**a.** Au sein de leur famille 11

**b.** À l'école 11

**c.** Dans le cadre des procédures judiciaires 12

**d.** En détention 12

**e.** Au sein des dispositifs de protection de l'enfance 12

**1.2** Le droit pour l'enfant d'être entendu individuellement : un droit fondamental encore peu effectif **13**

**a.** Des freins culturels continuent d'entraver le droit pour l'enfant d'être entendu dans toute décision le concernant 13

**b.** Des modalités d'écoute pas toujours adaptées à l'enfant 17

**c.** Des difficultés d'accès au droit d'être entendu accrues pour les enfants les plus jeunes et les plus vulnérables 19

## Partie 2

### **La participation collective des enfants en tant qu'acteurs et membres de la société** **25**

**2.1** Les enfants consultés ne sont pas satisfaits des cadres d'expression collective existants **25**

**a.** À l'école, au collège ou au lycée 25

**b.** Dans les structures de participation représentatives officielles 26

**2.2** De nombreux progrès restent à réaliser afin que le droit pour les enfants d'être considérés et entendus collectivement soit pleinement effectif **27**

**a.** La participation collective des enfants sur toutes les questions les concernant : du symbole à la réalité 28

**b.** Les dispositifs déjà existants rencontrent de nombreux freins et obstacles dans leur mise en place 33

## Partie 3

### **Le droit d'être entendu : comment le rendre effectif ?** **37**

**3.1** Informer et former : un préalable indispensable **38**

**a.** Sensibiliser, informer et former les adultes 38

**b.** Sensibiliser, informer et former les enfants 39

**3.2** Les balises proposées par le Comité des droits de l'enfant : les connaître et les mettre en œuvre **41**

**a.** Participation respectueuse 41

**b.** Participation adaptée aux enfants 41

**c.** Participation inclusive 42

**d.** Participation sûre et responsable 42

**3.3** La participation des enfants doit être pensée et formalisée en amont de chaque projet **43**

### **Recommandations** **47**

### **Annexes** **51**

Glossaire 51

Liste des auditions, contributions, réunions de travail 53

**" Nous ne sommes pas assez écoutés [...] sur des sujets qui concernent notre propre vie. "**

Consultation nationale du Défenseur des droits auprès des moins de 18 ans « J'ai des droits, entends-moi ».

Enfants de l'association La voix de l'enfant



# Introduction

## **L'article 12 de la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) stipule :**

« 1. Les États parties garantissent à l'enfant qui est capable de discernement le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant, les opinions de l'enfant étant dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité.

2. À cette fin, on donnera notamment à l'enfant la possibilité d'être entendu dans toute procédure judiciaire ou administrative l'intéressant, soit directement, soit par l'intermédiaire d'un représentant ou d'une organisation appropriée, de façon compatible avec les règles de procédure de la législation nationale ».

L'adoption de cet article a marqué un tournant décisif dans l'avènement des droits de l'enfant. Il reconnaît pour la première fois l'enfant comme sujet de droit capable de se forger sa propre opinion et de l'exprimer afin de contribuer aux décisions le concernant. Depuis 1989, il contraint ainsi les États parties à considérer l'enfant comme un acteur en capacité de contribuer à la « marche du monde ». Il rappelle que, comme tout membre de la famille humaine, l'enfant ne doit pas subir les décisions le concernant sans avoir été entendu.

## **L'adoption de la Convention internationale des droits de l'enfant influencée par Janusz Korczak**

Le médecin-pédiatre et écrivain polonais, Janusz Korczak, fut le premier à penser la nécessité d'une reconnaissance formelle des droits de l'enfant afin d'assurer sa protection et de favoriser son émancipation. Directeur de deux orphelinats au début du siècle dernier, il encouragea l'autonomisation progressive des enfants dont il avait la responsabilité, affirmant l'importance de « *traiter les enfants comme des êtres conscients de leurs besoins [...] capables de renoncements dans l'intérêt collectif* »<sup>1</sup>. Au sein de ses établissements, Korczak instaura un Parlement des enfants permettant aux plus âgés d'entre eux de s'impliquer dans la gestion collective de la structure : « *Nous les adultes nous savons beaucoup de choses au sujet de l'enfant mais nous pouvons nous tromper. L'enfant, il sait bien, lui, s'il se sent bien ou mal. Nous nous sommes donc dit que les enfants pouvaient gouverner eux-mêmes. S'ils gouvernent bien, ils s'en trouveront bien, s'ils gouvernent mal, ils s'en trouveront mal et ils apprendront à mieux gouverner* »<sup>2</sup>. Les idées portées par Korczak ont contribué à renverser la conception de l'enfant héritée du droit romain, l'*infans*, être muet et dénué de capacité juridique, comme avec la logique exclusive de protection portée par les précédents traités internationaux, qui se concentraient sur la vulnérabilité des enfants et les obligations des parents à leur endroit. En effet, le premier objectif de la première déclaration des droits de l'enfant, adoptée le 26 septembre 1924 par la Société des Nations (SDN), était d'assurer la protection des enfants. Les enfants demeuraient donc « *dépendants de la volonté des adultes pour la mise en œuvre des droits qui leur étaient reconnus* »<sup>3</sup>.

L'adoption de la Déclaration des droits de l'enfant lors de l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations unies (ONU) le 20 novembre 1959 marqua la première avancée dans la reconnaissance des

<sup>1</sup> FALSKA, M., « Nasz Dom » szkic informacyjny, 1928, traduction inédite, AFJK, 2000, extrait de l'introduction

<sup>2</sup> Anniversaire de l'établissement, Warszawa 1989, pp. 39-41.

<sup>3</sup> LIEBEL, M., Enfants, droits et citoyenneté : faire émerger la perspective des enfants sur leurs droits, Paris, L'Harmattan, 2010, p.21.

besoins fondamentaux des enfants et de leur statut juridique : les enfants y étaient reconnus comme des sujets de droit<sup>4</sup>, mais ils demeuraient des sujets de droit « *sous tutelle* ».

La Convention internationale des droits de l'enfant est le premier traité international contraignant les États parties à reconnaître à l'enfant des droits dits « libertés » et à en faire des conditions de sa protection et de son émancipation. L'article 12 consacre à l'enfant la capacité de contribuer à sa propre protection en participant aux décisions le concernant.

En reconnaissant ces droits « libertés », la Convention porte « *l'application à l'enfant de la philosophie des droits de l'homme. L'enfant y est reconnu comme un alter ego qui, comme tout être humain, doit bénéficier des droits de l'homme* »<sup>5</sup>.

### **Le droit pour les enfants de participer aux décisions les concernant : un principe général de la Convention internationale des droits de l'enfant**

Droit à part entière, le droit consacré à l'article 12 est aussi l'un des quatre principes généraux de la Convention<sup>6</sup>. Il doit donc irriguer l'interprétation et l'application de tous les autres droits de l'enfant. En outre, l'intérêt supérieur de l'enfant, défini à l'article 3 et également reconnu comme principe fondamental, ne saurait être respecté sans que soit pris en compte l'opinion de l'enfant. Ces deux articles sont liés de façon inextricable car « *le premier fixe l'objectif de réaliser l'intérêt supérieur de l'enfant et le deuxième définit la méthode pour atteindre l'objectif d'entendre l'enfant ou les enfants* »<sup>7</sup>.

Un lien étroit unit également l'article 12 à la liberté d'expression (article 13) et au droit à l'information (article 17) car l'écoute effective de l'enfant suppose qu'il reçoive des informations appropriées et puisse exprimer son point de vue.

Enfin, et c'est essentiel, le droit consacré à l'article 12 est universel, c'est-à-dire que les enfants les plus jeunes ou les plus vulnérables ne peuvent en être exclus et doivent au contraire faire l'objet d'une attention particulière afin de leur permettre de l'exercer. A cet égard, la « capacité de discernement » ne doit en aucun cas être interprétée comme une condition restrictive à l'exercice de ce droit, mais elle pose plutôt l'obligation pour les États parties de s'assurer que l'enfant est effectivement libre dans l'expression de ses opinions.

### **Le droit à la participation au cœur des missions du Défenseur des droits : la consultation de 2019 « J'ai des droits, entends-moi »**

En 2016, le Comité des droits de l'enfant a formulé des observations, au titre du cinquième examen périodique du respect par la France de ses obligations découlant de la CIDE.

En 2017, le Défenseur des droits a lancé un dispositif permettant le suivi de la mise en œuvre des observations du Comité des droits de l'enfant par l'État. Cet examen se décline en trois niveaux : veille juridique et documentaire ; veille opérationnelle ; recueil de l'opinion de l'enfant.

C'est dans cette perspective qu'une première consultation nationale des enfants a été menée à l'occasion du trentième anniversaire de la CIDE, intitulée « J'ai des droits, entends-moi ». Cette démarche a permis à 2 200 enfants de métropole et d'outre-mer, âgés de 4 à 17 ans, de s'exprimer sur la mise en œuvre effective de leurs droits, grâce à la mobilisation d'une cinquantaine d'associations. Elle s'adressait en priorité aux enfants les plus vulnérables, ceux dont les saisines du Défenseur des droits montrent qu'ils sont les plus éloignés de leurs droits : enfants relevant de la protection de l'enfance, mineurs non accompagnés, enfants vivant en squats, bidonvilles ou hôtels sociaux, enfants en détention ou en situation de handicap.

<sup>4</sup> *Ibid.*, p.23

<sup>5</sup> Paris, PUF, 2002, p.2

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> Comité des droits de l'enfant, Observation générale n°12 de 2009 relative au droit de l'enfant d'être entendu.






Les jeunes du Collectif *École pour tous*

Au commencement de la consultation, 70 % des enfants ne connaissaient pas leurs droits, preuve d'un déficit majeur d'informations dédiées aux enfants. A l'issue de la consultation, ceux-ci ont établi 276 propositions, qui ont été publiées dans un recueil le 20 novembre 2019, et qui permettent au Défenseur des droits de porter des constats au plus près des réalités pour nourrir ses travaux, tels que le Rapport de suivi de la CIDE, remis le 6 juillet dernier au Comité des droits de l'enfant de l'ONU ou le présent rapport.

Le choix du thème du présent rapport est la conséquence directe de cette large consultation à l'issue de laquelle est ressorti le constat partagé par l'ensemble des enfants qu'aujourd'hui en France « *l'avis des jeunes n'est pas entendu* »<sup>8</sup>, constat qui avait également été fait par le Comité lors de son cinquième examen périodique de la France. Il a donc paru nécessaire, en écho et en faisant

place à la perception qu'ils ont exprimée sur ce sujet, donc à leurs mots cités tels quels, d'examiner les conditions dans lesquelles les enfants sont aujourd'hui mis en mesure de s'exprimer et d'être entendus individuellement (chapitre 1), mais aussi de participer, en groupe, à différentes instances et à différents degrés (chapitre 2), avant de proposer plusieurs pistes d'amélioration (chapitre 3). Pour que la méthode soit en cohérence avec les préconisations, une analyse des difficultés est présentée, telles qu'elles sont rapportées par les enfants eux-mêmes à l'issue du travail qui a été opéré avec eux tout au long de l'année 2019.

<sup>8</sup> Enfants de l'ANACEJ.



**" Il faut que  
les adultes  
nous fassent  
plus confiance  
et nous  
respectent. "**

Consultation nationale du Défenseur des droits auprès  
des moins de 18 ans « J'ai des droits, entends-moi ».

Enfants du collectif AEDE  
(Agir ensemble pour les droits de l'enfant)

**Partie 1**

# La prise en compte de la parole des enfants dans un cadre individuel

**1.1.**

## **Le sentiment partagé par les enfants consultés d'une place insuffisante accordée à leur parole dans les décisions individuelles les concernant**

**a. Au sein de la famille**

Le préambule de la Convention rappelle que la famille est « *unité fondamentale de la société et milieu naturel pour la croissance et le bien-être de tous ses membres, et en particulier des enfants [...]. Reconnaissant que l'enfant, pour l'épanouissement harmonieux de sa personnalité, doit grandir dans le milieu familial, dans un climat de bonheur, d'amour et de compréhension* ». L'attention portée à l'enfant, à l'expression de ses émotions, de ses besoins, les échanges réciproques d'informations ainsi que l'écoute de ses opinions, jouent donc un rôle déterminant pour son bien-être et son épanouissement au sein de la famille. Dans le droit français, l'article 371-1 du code civil portant sur l'autorité parentale prévoit que « *les parents associent l'enfant aux décisions qui le concernent, selon son âge et son degré de maturité* ». Il s'agit ainsi pour les parents de co-construire la décision avec l'enfant afin que celle-ci respecte ses besoins et ses souhaits, ce qui dans la pratique n'est pas toujours mis en œuvre.

**b. À l'école**

Les enfants consultés observaient qu'à l'école, leur parole est généralement mal considérée par les adultes et qu'ils n'osent pas exprimer leurs opinions sur des questions qui ont pourtant une incidence directe sur leur vie. Il en résulte un sentiment de déposssession de leur pouvoir de choisir : « *Je n'ai pas vraiment eu le choix de mon orientation au lycée* », constatait l'un des jeunes. La première recommandation issue de la consultation s'adresse donc en priorité aux enfants eux-mêmes, afin qu'ils prennent conscience de

leur droit à la participation et s'en saisissent :  
« *Quand tu veux dire quelque chose tu dois pas te sentir mal, et tu dois pouvoir t'exprimer c'est ton droit* ».

### **c. Dans le cadre des procédures judiciaires**

La parole des enfants n'est pas systématiquement considérée dans les procédures judiciaires les concernant. Ces derniers ne se sentent pas suffisamment en confiance avec les professionnels. Certains d'entre eux soulignent : « *Souvent, l'avis de l'enfant ne compte pas pendant un divorce. Nous ne sommes pas assez écoutés par les magistrats ou sur des sujets qui concernent notre propre vie. Nous proposons donc un projet de sensibiliser le grand public pour que l'avis de tout enfant soit davantage pris en compte notamment dans le cas du divorce des parents. Pour le mener à bien, nous enverrons des lettres à la Mairie, nous interviendrons dans les écoles ou encore, nous distribuerons des tracts afin que chaque enfant soit écouté et que son avis soit mieux pris en compte par les juges* ».

Concernant les procédures pénales, lorsque leur opinion est attendue, les enfants ont considéré que leur parole n'est pas suffisamment prise au sérieux par les magistrats : « *Nous nous disons que cela ne sert à rien de dire ce que l'on pense quand on est face aux juges, que cela ne changera rien. Notre parole ne sert à rien. Nous n'aurons jamais raison, parce que nous sommes des enfants. La parole d'un adulte aura plus de valeur* ».

Dans le cadre des procédures en assistance éducative, les enfants ont indiqué se sentir également incompris : « *On n'a pas confiance dans le juge parce que c'est lui qui décide. Savoir qu'on a notre avenir entre les mains d'une personne qu'on ne connaît pas, c'est dur à accepter. On a peur de dire des choses parce qu'on dépend de lui et de ses décisions.* »

Enfin, certains des enfants consultés ont insisté sur la vulnérabilité particulière des mineurs non accompagnés, dont le droit d'être entendu est entravé tout au long de leur prise en charge.

### **d. En détention**

Parmi les enfants en situation de vulnérabilité, ceux en détention ont évoqué l'absence de considération de leur parole, indiquant que leur parole n'est pas assez écoutée et que les besoins exprimés ne sont pas pris en compte par les surveillants.

Ils ont fait part de leur isolement et de l'impossibilité d'évoquer leurs difficultés ou leur mal-être, faute de trouver une personne prête à les écouter individuellement, de manière bienveillante et en toute confiance : « *Nous aimerions avoir un interlocuteur adapté à chacun afin que nous puissions réellement livrer tout ce que nous avons sur le cœur. [...] Nous aimerions donc qu'il y ait davantage de contrôle dans les diverses institutions dans lesquelles nous sommes envoyés, que le poids et l'importance de la parole des enfants soient réellement pris en compte et que les adultes cessent de nous diaboliser. Nous aimerions que les enfants comme nous soient davantage humanisés.* »

Pour ces jeunes, le droit d'être entendu constitue un droit essentiel : « *Tous les droits sont importants mais celui auquel nous tenons le plus est le droit de s'exprimer et d'être entendu.* » Ils considèrent qu'une meilleure écoute de leur parole « *pourrait éviter à certains d'entre [eux] de récidiver ou encore de commettre l'irréparable en essayant de se suicider* ».

### **e. Au sein des dispositifs de protection de l'enfance**

Malgré les apports législatifs<sup>9</sup> et une prise de conscience, qui vont dans le sens d'une plus grande effectivité de l'article 12, les progrès à réaliser pour que les enfants soient entendus en amont de leur prise en charge et pendant celle-ci sont nombreux.

Les enfants consultés en 2019 rappelaient à cet égard que « *l'intérêt supérieur de l'enfant doit leur donner la possibilité de mieux participer aux décisions qui les concernent en leur donnant de vrais choix* ». Sans informations complémentaires, sans prise en compte de leur parole, les enfants ont le sentiment que les décisions prises ne sont pas assez justes.

<sup>9</sup> Voir notamment loi du 2 mars 2002 à l'article L311-6 du code de l'action sociale et des familles ; loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance.

Dans leur quotidien, en foyer ou en famille d'accueil, les enfants placés aimeraient que leurs « *voix portent autant que celles des adultes car il y a bien trop d'injustices et d'abus de pouvoir au sein des institutions* ». Pour y remédier, ils proposaient notamment de mettre en place des « *entretiens pour expliquer ce qu'ils vivent réellement au quotidien (foyer, famille d'accueil)* » et ils soulignaient qu'« *en foyer, les éducateurs doivent être formés pour [les] accompagner* ». Conscients du rôle crucial des directeurs d'établissement, ils proposaient aussi de développer les échanges avec ceux-ci.

## **1.2. Le droit pour l'enfant d'être entendu individuellement : un droit fondamental encore peu effectif**

### **a. Des freins culturels entravent le droit pour l'enfant d'être entendu dans toute décision le concernant**

Dans son *enquête sur l'accès aux droits*<sup>10</sup> réalisée en 2017, le Défenseur des droits a constaté que seules 52 % des personnes interrogées étaient en mesure de citer spontanément un des droits consacrés par la CIDE. Le droit d'être entendu arrivait alors en 11<sup>e</sup> position, n'étant cité spontanément que par 2 % des personnes interrogées.

À cette méconnaissance, s'ajoute un manque de considération à l'égard de l'enfant et de ses opinions. Le droit de l'enfant de s'exprimer reste entravé par de nombreux stéréotypes et pratiques qu'il convient de « *combattre [...] au moyen de campagnes publiques associant les leaders d'opinion et les médias, pour changer les conceptions traditionnelles de l'enfant.* »<sup>11</sup>. La possibilité pour l'enfant de bénéficier de son droit à s'exprimer suppose une prise de conscience de l'apport que représentent ses

expériences et émotions, quels que soient son âge et son degré d'élocution.

A titre d'exemple, le Défenseur des droits a été saisi de situations dans lesquelles des élèves ont été exclus des temps périscolaires, du service de restauration scolaire, de structures associatives sportives ou culturelles et même d'un établissement scolaire privé sous contrat, sans avoir été entendu, y compris dans ce dernier cas par un conseil de discipline.

L'obligation de recueillir la parole de l'enfant, qui résulte du droit international, s'impose qu'il s'agisse d'un établissement scolaire privé, d'un service municipal de restauration collective ou de loisirs, ou encore d'une association. Tous doivent respecter les dispositions de la Convention internationale des droits de l'enfant, et notamment le droit pour l'enfant de s'exprimer dans le cadre de la décision disciplinaire prise à son encontre, ainsi que celles de la Convention européenne des droits de l'homme qui protègent le droit de la défense<sup>12</sup>. Le Comité des droits de l'enfant précise à cet égard dans ses observations générales sur les obligations des États que « *les devoirs et responsabilités, en ce qui concerne le respect des droits de l'enfant, incombent dans la pratique non seulement à l'État et à ses services et institutions, mais aussi aux acteurs privés et aux entreprises* »<sup>13</sup>.

### **Recommandation 1**

Le Défenseur des droits recommande à l'ensemble des établissements scolaires (publics, privés sous contrat et hors contrat), ainsi qu'aux autorités chargées d'en exercer la tutelle, de s'assurer que l'enfant soit mis en mesure de s'exprimer sur des faits qui lui sont reprochés avant toute décision de sanction à son encontre, conformément à l'article 12 de la Convention internationale des droits de l'enfant et l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme.

<sup>10</sup> Défenseur des droits, *Enquête sur l'accès aux droits*, Volume 4, Paris, 2017.

<sup>11</sup> Comité des droits de l'enfant, Observation générale n°12 de 2009 relative au droit de l'enfant d'être entendu, CRC/C/GC/12.

<sup>12</sup> Décision du Défenseur des droits n°2019-047 du 8 mars 2019.

<sup>13</sup> Comité des droits de l'enfant, *Observation générale n° 16 (2013) sur les obligations des États concernant les incidences du secteur des entreprises sur les droits de l'enfant*, CRC/C/GC/16.

Indépendamment des manques de connaissance ou de considération, la réticence des adultes à écouter un enfant peut aussi résulter d'une crainte ou d'un sentiment d'illégitimité à entendre et à recevoir sa parole. Les témoignages révèlent que de nombreux professionnels regrettent l'absence d'outils ou de référentiels pour les accompagner dans cette démarche, qui peut engager leur responsabilité, par exemple dans le cas de révélations de faits graves relevant d'infractions pénales.

Comme l'a souligné le Défenseur des droits dans son rapport annuel relatif aux droits de l'enfant de 2019<sup>14</sup>, ne pas prendre en compte la parole de l'enfant représente déjà une forme de violence. Les dossiers qui lui sont soumis révèlent la difficulté des équipes éducatives à prendre réellement en compte les allégations des enfants victimes de harcèlement scolaire. En dépit de la structuration d'un réseau de référents académiques et de la diffusion de protocoles, les chefs d'établissement et les équipes éducatives restent trop souvent démunis face à ces violences, qui se trouvent de ce fait banalisées. Or, l'absence de prise en compte de la parole des victimes, en induisant une réponse inadaptée ou tardive, risque d'accroître le mal-être de celles-ci qui ne se sentent ni crues, ni soutenues.

**La situation d'une adolescente scolarisée au lycée, dont le Défenseur des droits a été saisi, illustre cette défaillance.**

La jeune fille avait révélé à la conseillère principale d'éducation le harcèlement dont elle était victime – le proviseur du lycée en ayant alors été informé. Elle s'est à nouveau confiée, deux mois plus tard, à sa professeure principale. Quelques mois après, faisant état de scarifications sur le corps, elle a été hospitalisée pendant plusieurs jours. Suite à l'appel de ses parents au numéro vert « Non au harcèlement », une prise en charge du harcèlement a été mise en place par les services académiques.

Le proviseur n'avait pas alerté ces services car les faits lui étaient apparus inextricables, les élèves mis en cause s'étant par la suite plaints du comportement de la jeune fille. L'incertitude sur les faits avait conduit à l'inaction, donc à la détérioration de la situation au détriment de la sécurité et de la santé de l'adolescente<sup>15</sup>.

**Recommandation 2**

Le Défenseur des droits recommande aux institutions publiques prenant en charge des enfants de prendre les mesures nécessaires afin de garantir que l'opinion de tous les enfants soit sollicitée sur toutes les questions les concernant, en tenant compte de leur âge, de leurs conditions de vie, de leurs langues ou de leurs handicaps, et en veillant particulièrement aux signes qui pourraient révéler une situation de harcèlement.

En matière d'assistance éducative, l'audition du mineur par le juge des enfants est prévue par les textes<sup>16</sup> : le magistrat entend, lors de l'audience au fond, tout enfant concerné par la procédure, qu'il soit considéré comme discernant ou non. Exceptionnellement, il peut dispenser l'enfant de se présenter ou ordonner qu'il se retire pendant une partie des débats. En pratique néanmoins, de nombreuses décisions en assistance éducative sont prises sans audition ou rencontre préalable des mineurs, même capables de discernement et concernés par la procédure. Le Défenseur des droits a ainsi été saisi de la situation d'un mineur non accompagné suite à un jugement de non-lieu à assistance éducative mentionnant que « *l'audition de l'intéressé ne serait pas de nature à apporter davantage d'éléments objectifs quant à l'éventuelle minorité de l'intéressé, audition qui n'est d'ailleurs pas obligatoirement prévue* »<sup>17</sup>.

<sup>14</sup> Défenseur des droits, rapport annuel thématique de 2019 relatif aux droits de l'enfant, « Enfance et violence : la part des institutions publiques ».

<sup>15</sup> Voir sur ce point décision du Défenseur des droits 2017-76 du 19 juillet 2017.

<sup>16</sup> L'article 1182 et l'article 1184 du code de procédure civile prévoient que le juge entend chacun des parents, le tuteur, le représentant du service à qui l'enfant a été confié et le mineur capable de discernement. L'article 1189 du code de procédure civile ajoute que le juge « peut dispenser le mineur de se présenter ou ordonner qu'il se retire pendant tout ou partie de la suite des débats ».

<sup>17</sup> Décision du Défenseur des droits 2020-148 du 16 juillet 2020.



Dans le cadre d'une procédure devant le juge aux affaires familiales, et bien que l'enfant soit considéré comme tiers à la procédure, la législation actuelle prévoit la prise en compte de la parole de l'enfant par le juge, dès lors que la procédure le concerne directement et qu'il dispose du discernement nécessaire. L'article 373-2-11 du code civil précise que, lorsqu'il se prononce sur les modalités d'exercice de l'autorité parentale, « *le juge prend notamment en considération les sentiments exprimés par l'enfant mineur* ». En effet, le juge aux affaires familiales rend ses décisions dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Pour lui, l'audition de l'enfant est un des éléments portés à son appréciation, qui doit l'aider à prendre sa décision, sans pour autant le lier. Pour l'enfant, elle est une occasion de témoigner de son ressenti, d'exprimer ses souhaits, de participer à la décision judiciaire, ce qui pourra l'aider à la comprendre et l'accepter.

L'enfant doit avoir été informé de ce droit. Lorsqu'il en fait la demande, il doit être considéré comme ayant le discernement nécessaire. Or, aujourd'hui, les enfants sont informés seulement par leurs parents, lesquels ne sont ni toujours renseignés sur les enjeux de cette audition, ni nécessairement dotés des outils pour aborder cette question. L'audition de leur enfant est parfois appréhendée

négativement par les parents, par peur que le juge ne se sente lié par la parole de l'enfant. Certains parents craignent également d'impliquer leur enfant dans un conflit d'adultes. Pourtant, si l'article 388-1 du code civil prévoit que le juge vérifie que l'enfant capable de discernement a bien été informé de son droit d'être entendu, il ne dispose d'aucun moyen pour s'en assurer, hormis une attestation écrite des titulaires de l'autorité parentale.

Pour permettre aux enfants d'être informés de leur droit à être entendu, il est nécessaire d'en expliquer les enjeux aux parents. Dès qu'il est saisi, le juge aux affaires familiales signale aux parents que leur enfant doit être informé de son droit à être entendu par le juge. Le courrier qu'il leur adresse pourrait être accompagné d'un fascicule d'informations clair et précis et/ou d'un lien vers un site internet proposant aux parents des clés et outils adaptés pour aborder le sujet avec leur enfant.

Par ailleurs, l'enfant âgé d'au moins 10 ans devrait être personnellement informé par le greffe de son droit à être entendu. Outre un fascicule pédagogique et/ou un lien vers un site internet adapté, une enveloppe et un formulaire lui permettant d'indiquer au greffe son souhait, ou non, d'être entendu pourraient être joints.

En parallèle, une réflexion sur la dématérialisation des contacts avec l'adolescent devrait être menée.

Le juge est tenu d'auditionner l'enfant qui demande à être entendu dans une procédure le concernant, sauf s'il considère que l'enfant n'a pas le discernement nécessaire. Pour cela, il apprécie, *in concreto*, la capacité de discernement de l'enfant, laquelle dépend de sa maturité, de son degré de compréhension, de sa capacité à exprimer un avis réfléchi et de son âge. Or, le juge doit le faire avant même d'avoir rencontré l'enfant. Le Défenseur des droits<sup>18</sup> a noté que cela conduisait certains magistrats et tribunaux à se fonder uniquement sur son âge, ce qui est contraire à la jurisprudence de la Cour de cassation<sup>19</sup>. En outre, la notion de discernement n'est pas définie par la loi. Il existe de ce fait des disparités de pratiques importantes entre les juridictions, certains tribunaux édictant alors des règles aléatoires contraires à ce qui est préconisé par le Comité des droits de l'enfant de l'ONU car fondées uniquement sur l'âge.

### Recommandation 3

Le Défenseur des droits recommande au garde des Sceaux de faire respecter le droit de l'enfant à être auditionné en justice, en réformant l'article 388-1 du code civil. Il recommande également de réformer l'article 338-4 du code de procédure civile par voie réglementaire, pour que l'audition de l'enfant qui demande lui-même à être entendu dans le cadre d'une procédure le concernant soit de droit, sans qu'il ne soit plus fait référence à sa capacité de discernement. Il recommande enfin de compléter l'article 338-1 du code de procédure civile pour prévoir que le mineur de 10 ans et plus soit personnellement informé par le greffe de son droit d'être entendu.

Le juge aux affaires familiales peut déléguer l'audition de l'enfant à un tiers. Cette délégation peut être source de grande disparité dans la restitution de la parole de l'enfant, certains professionnels la retransmettant mot pour mot, lorsque d'autres rédigent un compte-rendu synthétique. Cela peut conduire le juge à ignorer des informations ou à en avoir une mauvaise compréhension, faute d'avoir eu accès à l'expression non-verbale de l'enfant. Cette délégation doit rester exceptionnelle. L'audition de l'enfant ne doit être déléguée que « lorsque son intérêt le commande », au seul motif de considérations relatives à l'enfant. Une audition systématiquement effectuée par le juge en charge du dossier permettrait d'éviter des inégalités de traitement et une appréhension erronée de la parole de l'enfant.

Enfin, le Défenseur des droits relève des disparités dans les pratiques des juges aux affaires familiales en matière de restitution, écrite ou orale, du compte-rendu de l'audition de l'enfant. Cette restitution doit respecter à la fois le principe du contradictoire – qui implique d'informer les parents du contenu de l'audition avant la prise de décision – et l'intérêt supérieur de l'enfant – qui suppose de lui préciser que ses parents seront informés de ses propos, de quelle manière et pour quelle raison. Pour cela, le Défenseur des droits préconise une restitution orale du compte-rendu d'audition : à l'enfant accompagné de son avocat, à la fin de l'audition, lui permettant de corriger certains éléments, mais également aux parents lors de l'audience.

Quand l'enfant a accès aux procédures d'audition le concernant, c'est parfois la bonne prise en compte de sa vulnérabilité qui fait défaut.

<sup>18</sup> Voir notamment « Audition et discernement de l'enfant devant le juge aux affaires familiales, 55 recommandations pour améliorer la participation de l'enfant aux décisions judiciaires le concernant », rapport final d'une recherche réalisée sous la direction de Blandine MALLEVAEY, octobre 2018.

<sup>19</sup> Civ. 1<sup>re</sup>, 18 mars 2015, n°14-11.392 : La Cour de cassation rappelle que « le refus d'audition de l'enfant ne peut être fondé que sur l'absence de discernement ou sur le fait que la procédure ne le concerne pas », cassant l'arrêt de la Cour d'appel qui se bornait à se référer à l'âge du mineur, sans expliquer en quoi celui-ci n'était pas capable de discernement.



## **b. Des modalités d'écoute encore inadaptées à l'enfant**

### **La parole des mineurs victimes**

Dans le cadre de l'article 12 de la Convention internationale des droits de l'enfant, l'État doit prévoir des dispositifs de recueil de la parole de l'enfant adaptés à son âge et à ses besoins. Ce droit doit être mis en œuvre *in concreto*. Par conséquent, la prise en compte de la situation individuelle de l'enfant est essentielle. Le Défenseur des droits constate toutefois un décalage entre les dispositifs consacrés par le droit et leur mise en œuvre par les professionnels.

En matière pénale, les conditions d'audition des mineurs victimes sont aménagées afin, notamment, de tenir compte de leur vulnérabilité et de les protéger (enregistrement audiovisuel des auditions, présence possible d'un psychologue ou de médecins spécialistes, etc.). L'attention portée aux mineurs victimes n'est toutefois pas encore acquise dans la pratique de tous les professionnels.

### **Ainsi, le Défenseur des droits a été saisi par une mère se plaignant de la manière dont sa fille de cinq ans aurait été auditionnée par les services de police dans le cadre d'une enquête pour des faits de viols commis à son encontre par son père.**

Durant l'audition, les policiers auraient eu un positionnement inadapté, refusant notamment de donner un verre d'eau à l'enfant. Dans une autre situation instruite par le Défenseur des droits, une jeune fille de 12 ans, auditionnée par les services de police pour des faits de « violences psychologiques » commis à son encontre par sa mère, a indiqué aux services éducatifs que « *cette audition l'avait profondément choquée* ». Ces mêmes services précisent : « *Elle dit avoir été contrainte de changer sa version des faits devant les propos tenus par les policiers, propos qu'elle a reçus comme des menaces* ». Ces cas ne sont pas isolés.

Pour aider les enquêteurs à conduire les auditions de mineurs, des guides d'entretien ont été construits à partir de travaux de recherche. Parmi eux, le protocole *National Institute of Child Health and Human Development (NICHD)*<sup>20</sup>, destiné aux enquêteurs et aux intervenants sociaux, propose une entrevue structurée s'appuyant sur un récit libre et ajustée au rythme de l'enfant et à son vocabulaire. Ce protocole vise à réduire la suggestibilité des questions et encourage le recours aux questions ouvertes, reconnues pour permettre une parole plus précise et détaillée. Son utilisation est toutefois encore loin d'être généralisée.

Afin de contribuer à la formation de 100 professionnels travaillant pour la Cour d'appel de Rennes, le Comité Alexis Danan de Bretagne a développé le guide « Calliope » permettant aux professionnels d'apprendre à accompagner la parole des enfants victimes, témoins ou délinquants, dans le cadre de procédures judiciaires. Ce programme est un bon outil à destination des professionnels pour leur permettre d'installer un cadre de confiance qui soit bienveillant et sécurisant pour recueillir la parole de l'enfant.

Le ministère de la Justice préconise l'aménagement et l'utilisation de salles d'audition dédiées au recueil de la parole des mineurs victimes, avec des possibilités d'enregistrement vidéo<sup>21</sup>. Ces salles dédiées émanaient déjà de la circulaire du 2 mai 2005, préconisant leur généralisation. Elles demeurent néanmoins peu accessibles à l'ensemble des enfants victimes de violences.

Depuis 1998, des Unités d'Accueil Pédiatriques Enfance en Danger (UAPED) se sont développées. Ces structures pluridisciplinaires ont deux objectifs. D'une part, elles visent à recueillir la parole de l'enfant victime dans un cadre sécurisant et adapté ; d'autre part, elles permettent de réaliser les examens médicaux nécessaires en prenant en charge la souffrance de l'enfant sur le plan médical, psychologique et social. Certaines sont implantées au sein des services pédiatriques hospitaliers, ce qui leur permet de réaliser

<sup>20</sup> Institut national de la santé de l'enfant et du développement humain. Ce protocole est enseigné aux magistrats depuis 2015 ainsi qu'aux nouveaux enquêteurs intégrant une brigade de protection de la famille depuis décembre 2016.

<sup>21</sup> Guide de la direction des affaires criminelles et des grâces relatif à la prise en charge des mineurs victimes, septembre 2015.

leurs missions d'identification, de dépistage et de soin. Dans son rapport annuel relatif aux droits de l'enfant de 2019, le Défenseur des droits a recommandé au garde des Sceaux, à la ministre des Solidarités et de la Santé et au secrétaire d'État à la protection de l'enfance, le déploiement de ces unités sur l'ensemble du territoire national<sup>22</sup>. Ce déploiement a été prévu dans le plan de lutte contre les violences faites aux enfants, présenté en novembre 2019 par le secrétaire d'État à la protection de l'enfance. Il devrait être mis en place d'ici 2022 grâce à l'allocation de moyens supplémentaires. Il conviendra d'en apprécier la réalisation et les effets.

### L'accompagnement de l'enfant dans le cadre de procédures administratives ou judiciaires

Pour garantir l'effectivité de l'article 12 de la Convention, l'enfant doit pouvoir être accompagné s'il souhaite s'exprimer dans une procédure administrative ou judiciaire le concernant. L'article 388-1 du code civil indique que le mineur « *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* ». À ce titre, les représentants des associations ou bénévoles accompagnant les enfants dans leurs démarches doivent pouvoir, si ces derniers en font la demande, les accompagner, d'autant plus que leur connaissance des jeunes est souvent très utile à une meilleure appréhension de la situation soumise au magistrat.

Les avocats ont également un rôle important à jouer, tant pour la compréhension des procédures par l'enfant que pour sa préparation à l'audience ou à son audition. L'avocat ne représente pas l'enfant, il l'assiste. Il doit donc être indépendant des parents, notamment financièrement, d'où la mise en place de l'aide juridictionnelle pour les mineurs. Il importe également qu'il soit spécifiquement formé à accompagner des enfants.

Le Défenseur des droits constate que la désignation d'un avocat spécialisé et indépendant des parents, dès le stade de la programmation de l'audition, n'est pas effectuée par toutes les juridictions. Quand un avocat est nommé, il devrait ensuite rester à la disposition de l'enfant jusqu'au prononcé de la décision, afin de lui expliquer la décision judiciaire, sur sa demande et avec pédagogie.

Dans le cadre des procédures en assistance éducative, l'article 1186 du code de procédure civile prévoit que « *le mineur capable de discernement, le père, la mère, le tuteur ou la personne ou le représentant du service à qui l'enfant a été confié peuvent faire choix d'un conseil ou demander au juge que le bâtonnier leur en désigne un d'office. La désignation doit intervenir dans les huit jours de la demande.* » Ce même article précise, à son alinéa 2, que « *ce droit est rappelé aux intéressés lors de leur première audition* ». Pourtant, comme il l'avait constaté dans son rapport annuel thématique de 2013 relatif à la parole de l'enfant en justice, le Défenseur des droits a remarqué à plusieurs occasions que cette information reste peu délivrée en pratique.

L'avocat, chargé de porter la parole de son client, ne peut le faire lorsque l'enfant est non discernant ou en bas âge. Dans ces cas, la représentation de l'enfant nécessite de désigner un administrateur *ad hoc*. Le Défenseur des droits a constaté un faible recours à cette désignation dans le cadre des procédures d'assistance éducative, notamment lorsqu'elles concernent un enfant en bas âge. L'institution recommande<sup>23</sup> qu'un administrateur *ad hoc* soit désigné dès lors que l'intérêt du mineur est en contradiction avec celui de ses parents, ou *à minima* lorsqu'est envisagée une mesure de placement.

L'enfant doit également pouvoir être accompagné et soutenu par un adulte lors d'une audition dans le cadre d'une enquête pénale, ce qui n'est pas toujours proposé à l'enfant.

<sup>22</sup> Défenseur des droits, rapport annuel thématique de 2019 relatif aux droits de l'enfant, « Enfance et violence : la part des institutions publiques ».

<sup>23</sup> Défenseur des droits, rapport annuel 2018 consacré aux droits de l'enfant intitulé « De la naissance à 6 ans : au commencement des droits ».

**Ainsi, la mère d'une enfant de 11 ans a indiqué au Défenseur des droits que l'autorisation d'accompagner sa fille victime de viol, lui avait été refusée lors de la première audition par la brigade de protection de la famille.**

Les enquêteurs spécialisés ont indiqué à l'institution que la présence des parents d'une victime risquait de conditionner ou de freiner sa parole. Or, l'accompagnement d'un mineur victime par son représentant légal ou la personne majeure de son choix ne peut être refusé que par l'autorité judiciaire compétente aux termes de l'article 706-53 du code de procédure pénale. Celle-ci peut être sollicitée en cas de doute par l'enquêteur. Par ailleurs, l'article 63-4-5 du code de procédure pénale prévoit, en matière de crime ou de délit flagrant, que la victime peut être assistée par un avocat si elle est « *confrontée avec une personne gardée à vue* ». Dans la situation précitée, la confrontation s'est déroulée entre le suspect âgé de 17 ans, assisté d'un avocat, et la victime de 11 ans, seule. Le procès-verbal ne fait mention d'aucune information préalable donnée à cette enfant quant à sa possibilité d'être assistée par un avocat.

#### **Recommandation 4**

Le Défenseur des droits recommande au garde des Sceaux et au ministre de l'Intérieur de rappeler aux autorités dont ils exercent la tutelle de prendre les mesures nécessaires afin de s'assurer que, dans toute procédure qui le concerne, l'enfant soit systématiquement et préalablement informé de son droit d'être accompagné par une personne adulte de son choix.

### **c. Des difficultés d'accès au droit d'être entendu accrues pour les enfants les plus jeunes et les plus vulnérables**

#### **La parole des enfants en matière de santé**

L'enfant est soumis à l'autorité parentale lorsqu'il est question de décisions ayant trait à sa santé. Il appartient donc aux parents de décider des soins, traitements et interventions qu'ils estiment nécessaires dans le respect de l'intérêt supérieur de leur enfant et après l'avoir consulté. L'article L. 1111-2 alinéa 5 du code de la santé publique (CSP) renforce en ce sens la place de l'enfant dans les décisions relevant de sa santé, en disposant que l'enfant doit « *recevoir une information adaptée et participer à la prise de décision [le] concernant d'une manière adaptée à sa maturité* ».

Or, le Défenseur des droits observe que les professionnels de santé ne respectent pas toujours le droit de l'enfant à participer à la décision médicale qui le concerne. Cela est déterminé en fonction de son degré de maturité, le consentement n'étant pas une obligation requise pour l'admission du mineur. La loi ne fixe pas d'âge et les notions de « *maturité* » ou de « *l'aptitude à exprimer son opinion* » restent floues. La plupart du temps, seul le consentement des titulaires de l'autorité parentale est recueilli, en particulier dans le champ de la psychiatrie, les professionnels de santé considérant qu'ils n'ont pas obligation de consulter les enfants.

Concernant la place de la parole de l'enfant dans le cadre de soins psychiatriques, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL) déplore dans son rapport de 2017 sur la santé mentale des mineurs et leur prise en charge qu'il « *est regrettable que le principe, affirmé par les conventions internationales, selon lequel l'opinion d'un mineur capable de discernement doit être prise en considération, reste purement théorique* ».



### La parole des enfants porteurs de handicap peu sollicitée

Dans son plaidoyer « *Tous pareils mais... le vécu et le ressenti des enfants en situation de handicap face à leurs droits* »<sup>24</sup>, l'association des paralysés de France (APF France Handicap) constate<sup>25</sup> que les enfants en situation de handicap ne disposent ni d'informations suffisantes sur le diagnostic de leur handicap, ni de lieux et d'outils permettant l'expression de leur opinion. Les enfants en situation de handicap souffrent ainsi d'une double négligence de leur parole : dans la vie de tous les jours, mais également dans la prise en compte de leur handicap.

L'article L.146-8 du code de l'action sociale et des familles prévoit que « *dès lors qu'il est capable de discernement, l'enfant handicapé lui-même est entendu par l'équipe pluridisciplinaire* » dans le cadre de l'évaluation de ses besoins de compensation par la maison départementale des personnes handicapées (MDPH).

Pourtant, le Défenseur des droits constate régulièrement l'absence de consultation des enfants dans le cadre des procédures devant la MDPH, qu'il s'agisse d'identifier leurs besoins ou de leur apporter une réponse. Les témoignages d'enfants recueillis par l'APF France Handicap le confirment. Il ressort du plaidoyer publié par l'association que les enfants porteurs de handicap souffrent de ne pas être consultés sur la nature des soins dont ils vont bénéficier ou sur la fréquence et le moment des séances de rééducation qui les privent souvent de temps collectifs ou de certaines activités. Elle note pourtant que « *plus les enfants sont informés et consultés, mieux ils acceptent un quotidien rythmé par les contraintes que peuvent représenter les soins, les séances de rééducation, etc. malgré la fatigue ressentie* »<sup>26</sup>.

Lorsque la possibilité de s'exprimer est entravée par le handicap de l'enfant, des outils adaptés, tels que le classeur texte, les pictogrammes, les tableaux de choix, peuvent accompagner l'expression des enfants.

<sup>24</sup> APF France Handicap, « Tous pareils mais... le vécu et le ressenti des enfants en situation de handicap face à leurs droits. Paroles d'enfants accompagnés par des établissements et services médico-sociaux ».

<sup>25</sup> L'association APF France Handicap a recueilli, entre juin et octobre 2019, les témoignages de 58 enfants en situation de handicap de 7 à 18 ans sur leur vécu et leur ressenti relatifs à leurs droits. C'est sur la base de leur parole qu'APF France handicap a publié son plaidoyer : « Tous pareils mais... le ressenti et le vécu des enfants en situation de handicap face à leurs droits ».

<sup>26</sup> APF France Handicap, « Tous pareils mais... le vécu et le ressenti des enfants en situation de handicap face à leurs droits Paroles d'enfants accompagnés par des établissements et services médico-sociaux ».

Ils complètent, sans la remplacer, la formation des professionnels à des méthodes particulières de communication. Or, ces ajustements ne sont pas toujours mis en place. Les saisines reçues par le Défenseur des droits en témoignent, avec par exemple, les difficultés de familles sourdes ou malentendantes à communiquer avec les services de la protection de l'enfance, faute de personnels formés. À défaut de formation ou d'interprète en langue des signes, les services chargés d'évaluer les besoins d'un enfant porteur de handicap auditif se tournent le plus souvent vers un autre membre de la famille pour assurer la traduction, avec le risque subséquent d'entrave de la parole de l'enfant concerné.

### La parole des enfants en situation de vulnérabilité économique

Claire Cosse, chercheuse à l'Université Paris-Est Créteil (UPEC) pour le Laboratoire interdisciplinaire de recherche sur les transformations des pratiques éducatives (LITRES) et co-responsable scientifique d'EVASCOL<sup>27</sup>, démontre que les enfants issus des familles migrantes ou itinérantes sont souvent contraints dans l'exercice de leurs droits. Placés « *en situation d'asymétries croisées* »<sup>28</sup> vis-à-vis des adultes et des acteurs institutionnels en raison de leur position minoritaire liée à leur appartenance ethnique et à leur minorité juridique, ils se retrouvent « invisibilisés » « *dans le processus de décision de leur propre situation* »<sup>29</sup>.

De même, la grande précarité des enfants vivant au sein de bidonvilles ou d'hôtels sociaux semble constituer le principal facteur de leur destin scolaire, écrasant toute considération de leur parole.

L'étude<sup>30</sup> sur les adolescents sans logement, menée avec le soutien du Défenseur des droits, montre que « *les difficultés à l'école, conjuguées à l'instabilité résidentielle, aux difficultés linguistiques et administratives de leurs parents, conduisent à une très faible maîtrise des adolescents sur leur trajectoire scolaire, qui vient redoubler le manque de maîtrise familiale sur la trajectoire résidentielle* ». Cette faible prise sur leur trajectoire se traduit par des orientations subies, notamment en fin de troisième, où ces jeunes se trouvent majoritairement orientés en lycée professionnel.

Plus largement, les enfants vivant dans des situations de précarité économique ont plus de risques de subir une orientation imposée. Cette absence de choix peut résulter d'une auto-censure ou d'un manque d'information mais elle peut aussi traduire une assignation par laquelle l'école circonscrit ces enfants, du fait de leur milieu d'origine, à des orientations moins ambitieuses que les autres. En particulier, les statistiques de la DEPP<sup>31</sup> révèlent que l'orientation vers les classes et filières conçues pour les élèves handicapés (ULIS, SEGPA, ITEP, IME) est fortement liée à l'origine sociale. Ainsi, parmi les enfants affectés dans ces classes pour des troubles intellectuels et cognitifs, 6% viennent d'un milieu social favorisé, contre 60% d'un milieu très défavorisé. Or, dans ces filières spécialisées, les élèves venant de milieux défavorisés n'ont généralement pas de retard mental diagnostiqué médicalement, contrairement aux élèves issus de classes moyennes ou favorisées. Le recours à des orientations censées être fondées sur un diagnostic médical permet finalement de contourner le recueil des souhaits des enfants - et de leur famille - en mobilisant des étiquettes supposées incontestables<sup>32</sup>.

<sup>27</sup> Évaluation de la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs, EVASCOL étudie les conditions de scolarisation de ces enfants en cherchant à identifier les freins et les leviers à un parcours scolaire réussi et en s'intéressant au ressenti des élèves ainsi qu'au point de vue des familles.

<sup>28</sup> « La parole des enfants et des jeunes au cœur d'asymétries croisées », Journée d'étude du LIRTES, avec le soutien du RUFFS et du laboratoire Sophiapol (organisation : Claire Cossée, Perrine Robin, UPEC, 15/02/19).

<sup>29</sup> ROBIN, P., SEVERAC, N., « Parcours de vie des enfants et des jeunes relevant du dispositif de protection de l'enfance : les paradoxes d'une biographie sous injonction », *Recherches familiales*, 2013 (n°10), p. 91-102.

<sup>30</sup> Étude « Adolescents sans-logement. Grandir en famille dans une chambre d'hôtel », menée avec le soutien du Défenseur des droits, réalisée par Odile Macchi, chargée d'études à l'Observatoire du Samusocial de Paris et Nicolas Oppenheim, sociologue à l'Université de Tours, février 2019.

<sup>31</sup> Note de la Direction de l'évaluation de la prospective et de la performance (DEPP), « À l'école et au collège, les enfants en situation de handicap constituent une population fortement différenciée scolairement et socialement », février 2015.

<sup>32</sup> Voir l'avis du CESE « Une école de la réussite pour tous », mai 2015.

Par ailleurs, à l'issue du collège, les orientations des élèves de milieux défavorisés prennent sensiblement moins en compte leurs souhaits que celles des élèves issus de milieux plus favorisés, dont les désirs sont davantage relayés par leurs parents<sup>33</sup>.

## Recommandation 5

Le Défenseur des droits recommande aux établissements scolaires de veiller à ce que, dans tout processus d'orientation scolaire, les enfants soient entendus et respectés dans leurs souhaits.

## La prise en compte de l'opinion de l'enfant pris en charge en protection de l'enfance

Bien que la participation des enfants soit prévue par les textes, les professionnels de la protection de l'enfance demeurent rétifs à la mettre en œuvre.

Plusieurs articles du code de l'action sociale et des familles (CASF) prévoient le recueil de la parole de l'enfant concernant les conditions de sa prise en charge, l'établissement du projet pour l'enfance (PPE) ou encore le contenu du rapport de situation<sup>34</sup>.

La co-construction d'un projet et des modalités d'accompagnement est une condition essentielle d'un accompagnement de qualité. Elle favorise l'adéquation et la pertinence des dispositifs, une meilleure adhésion au projet d'accompagnement et une dynamique d'élaboration et de confrontation des perspectives<sup>35</sup>.

Pourtant, d'après l'enquête réalisée en 2018 auprès des départements sur l'application de la loi du 14 mars 2016, 74 % des départements répondants reconnaissent que le projet pour l'enfant n'était pas systématiquement mis en œuvre pour tout enfant<sup>36</sup>. Quand il est réalisé, s'il est difficile de porter une appréciation globale sur la place qui lui est laissée, l'enfant ne semble pas pleinement associé à son élaboration<sup>37</sup>. De même, le contenu du rapport de situation est rarement abordé avec lui et les décisions le concernant lui sont peu expliquées. Enfin, alors que l'article 1190 du code de procédure civile le prévoit, le mineur de plus de seize ans, quand son état le permet, est rarement notifié par le juge des enfants de la décision prise en assistance éducative.

L'agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et Médico-sociaux (ANESM) considère que le frein majeur au développement de la participation des mineurs dans le cadre des procédures de protection de l'enfance vient des tensions liées aux postures et intérêts divergents du mineur, de ses parents et des professionnels<sup>38</sup>. À cela, s'ajoute les intérêts de l'institution qui peuvent prendre le pas sur ceux de l'enfant. Comme le constate le Défenseur des droits, certaines décisions entraînant des séparations de fratries ou des changements de lieu d'accueil sont prises sans entendre ni préparer l'enfant à ce changement.

Cette difficulté à pouvoir s'exprimer et faire entendre sa voix est accrue pour les mineurs non accompagnés. Dans la procédure d'évaluation de leur minorité et de leur isolement, leur parole est souvent recueillie dans des conditions inadéquates.

<sup>33</sup> Rapport IGEN, « Suivi de l'expérimentation du choix donné à la famille dans la décision d'orientation au collège », novembre 2015.

<sup>34</sup> L'article L.223-1-1 dispose ainsi que l'enfant doit être associé à l'établissement du projet pour l'enfant (PPE), selon des modalités adaptées à son âge et à sa maturité. Une fois élaboré, le document doit lui être remis. Par ailleurs, l'article L.223-4 précise que le service de l'aide sociale à l'enfance « examine avec le mineur toute décision le concernant et recueille son avis ». Enfin, l'article L.223-5 prévoit que le contenu du rapport de situation, élaboré au moins une fois par an – et transmis au magistrat en cas de placement ordonné sur décision judiciaire –, est préalablement porté à la connaissance de l'enfant concerné, en fonction de son âge et de sa maturité.

<sup>35</sup> ANESM, « L'expression et la participation du mineur, de ses parents et du jeune majeur dans le champ de la protection de l'enfance », Recommandations de bonnes pratiques professionnelles, 2014.

<sup>36</sup> Enquête réalisée en mai 2018 par le ministère des Solidarités et de la Santé : « Etats des lieux de la mise en œuvre des dispositifs créés ou renforcés par la loi du 14 mars relative à la protection de l'enfance et de ses décrets d'application »

<sup>37</sup> Décision du Défenseur des droits 2015-103, p.3.

<sup>38</sup> *Ibid.*

Souvent réalisé le jour où les jeunes se présentent, sans moment de répit ou d'informations sur les enjeux, l'entretien d'évaluation peut être effectué par des professionnels peu formés, sans interprète. Un guide de bonnes pratiques<sup>39</sup> a été publié en décembre 2019 par le ministère des Solidarités et de la Santé. Il est encore trop tôt pour en apprécier les effets sur les professionnels.

## Recommandation 6

Le Défenseur des droits recommande aux conseils départementaux de favoriser, par tous moyens, la prise en compte de la parole de l'enfant dans sa prise en charge, à chaque étape de mise en œuvre des mesures administratives ou judiciaires prononcées en faveur d'un enfant.

## Les enfants les plus jeunes peu écoutés

L'expression des enfants les plus jeunes semble rarement recherchée s'agissant des sujets les concernant, que ce soit dans le cadre de procédures judiciaires ou dans la vie quotidienne.

### **Le Défenseur des droits a par exemple été saisi de la situation de jumelles placées par la directrice de l'école dans des classes différentes, après avoir été dans la même classe de petite section.**

Leur mère rapportait que ses filles vivaient très mal cette séparation, provoquant des troubles émotionnels et psychologiques (tristesse, anxiété, cauchemars, énurésies nocturnes). D'après la directrice, la décision prise suivait une règle de principe posée par l'établissement, qui ne prévoit pas de considérer la parole des élèves de maternelle.


Celle-ci aurait pourtant permis d'évaluer les conséquences de la séparation.

Entendre l'enfant quel que soit son âge permet, en effet, d'éclairer la prise de décision afin que celle-ci soit la plus conforme à son intérêt supérieur. Le poids de la parole de l'enfant peut varier dans la prise de décision en fonction de son degré de maturité. Cependant, il n'a pas besoin d'être discernant pour être invité à exprimer ce qu'il ressent afin d'éclairer la prise de décision par un adulte « responsable ».

Entendre l'enfant dès son plus jeune âge est également bénéfique pour son développement affectif et cognitif. Cela contribue à renforcer sa confiance en lui, mais aussi envers les adultes et le monde environnant. En outre, inciter l'expression de ses émotions par une écoute bienveillante favorise son apprentissage et le développement de sa mémoire. Dans son rapport annuel consacré aux enfants de « 0-6 ans »<sup>40</sup>, le Défenseur des droits montrait que, dès son plus jeune âge, un enfant est doué de compréhension et d'expression, qu'il convient d'écouter, qu'il s'agisse de langage verbal ou d'autres signes (sourires, pleurs, recherche du regard de l'autre, refus de s'alimenter, troubles du sommeil...). Que l'expression des enfants soit ou non verbale, la plus grande considération doit y être apportée, en toute hypothèse, et à tout âge. Ne pas être reconnu, ne pas être entendu, être donc nié en tant que personne humaine, voilà la première violence qu'expérimentent souvent les enfants, d'où qu'ils viennent, où qu'ils vivent, quelles que soient leurs forces et leurs fragilités.

<sup>39</sup> Ce document, élaboré dans le cadre d'un groupe de travail associant le ministère des Solidarités et de la Santé, le ministère de la Justice, le ministère de l'Intérieur et le ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales, a été publié en décembre 2019 : Guide de bonnes pratiques en matière d'évaluation de la minorité et de l'isolement, disponible à l'adresse [https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/guide-de-bonnes-pratiques-en-matiere-d-evaluation-de-la\\_minorite-et-de-l-isolement.pdf](https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/guide-de-bonnes-pratiques-en-matiere-d-evaluation-de-la_minorite-et-de-l-isolement.pdf).

<sup>40</sup> Défenseur des droits, Rapport annuel 2018 consacré aux droits de l'enfant intitulé « De la naissance à 6 ans : au commencement des droits ».



**" Pour aider  
les enfants, il faut  
savoir ce qu'ils  
veulent. Il faut  
les comprendre  
aussi. "**

Consultation nationale du Défenseur des droits auprès  
des moins de 18 ans « J'ai des droits, entends-moi ».

Enfants de l'association Prado Bourgogne



## Partie 2

# La participation collective des enfants en tant qu'acteurs et membres de la société

## 2.1.

## Les enfants consultés ne sont pas satisfaits des cadres d'expression collective existants

### a. À l'école, au collège ou au lycée

Selon le Comité des droits de l'enfant, « dans tous les contextes éducatifs, il convient de promouvoir le rôle actif des enfants dans un environnement d'apprentissage participatif »<sup>41</sup>. Il appartient aux États parties d'assurer « la participation régulière des enfants aux processus de décision au moyen, notamment, des conseils de classe, des conseils d'élèves et de la présence de représentants d'élèves dans les conseils et comités scolaires, où ils peuvent exprimer librement leurs vues sur l'élaboration et la mise en œuvre des politiques scolaires et des codes de conduite »<sup>42</sup>.

Concernant les conseils de classe, les jeunes consultés estiment que leur rôle demeure limité, qu'ils ne peuvent que très rarement prendre la parole ou que celle-ci n'a pas un réel effet. Pour parvenir à une meilleure prise en compte de leur parole, les enfants proposaient « que le professeur et les élèves délégués préparent les conseils de classe en amont dans un climat plus propice aux échanges ; de faire intervenir les élèves au cas par cas si besoin lors des conseils de classe ; et enfin, d'instaurer des « cahiers de doléances » remplis à l'école et transmis par un intermédiaire ».

S'agissant des instances représentatives, comme les conseils de la vie collégienne (CVC) et les conseils de la vie lycéenne (CVL), les enfants les voient comme des instances lointaines et obscures.

Enfin, les enfants alertent sur le rôle des représentants d'élèves : « une fois élus ils ne représentent qu'eux-mêmes. Ils manquent de temps d'échanges avec les jeunes qu'ils représentent. Notre proposition est qu'il faudrait des temps de rencontres qui pourraient être sous la forme suivante : une fois par mois ou par trimestre les

<sup>41</sup> Comité des droits de l'enfant, Observation générale n°12 de 2009 relative au droit de l'enfant d'être entendu.

<sup>42</sup> Ibid.

représentants-enfants pourraient aller à la rencontre des jeunes (dans les établissements scolaires par exemple) et échanger avec eux. Ils pourraient y aller en binôme, organiser cela avec le conseiller principal d'éducation (CPE) ou les professeurs d'enseignement moral et civique (EMC) ».

## **b. Dans les structures de participation représentatives officielles**

Le Comité des droits de l'enfant de l'ONU observe que les parlements locaux de jeunes et les conseils municipaux d'enfants se développent de plus en plus. Cela leur permet de faire entendre leur opinion dans le débat public<sup>43</sup>. Les enfants de la consultation indiquent toutefois que ces structures officielles demeurent encore trop peu nombreuses, méconnues et inaccessibles.

À la question : « Comment améliorer la participation des jeunes ? », les enfants consultés apportaient la réponse suivante : « En créant un conseil d'enfants obligatoire ». Ils précisait : « Ce serait un regroupement d'enfants volontaires ou élus qui parleraient de leur vie quotidienne et proposeraient des solutions pour l'améliorer. Les décisions finales seraient prises par des adultes responsables. Sur le modèle des conseils de la vie sociale (CVS), on mettrait en place une instance de participation qui permettrait l'écoute des enfants en association avec plusieurs fédérations (niveau régional, puis national). Puis, on pourrait créer une commission locale pour ensuite faire remonter les propositions à l'échelle nationale ». Pour les jeunes, il faudrait également « faire des Assemblées de participation (de grandes réunions pour tout le monde dans la ville). Pour ce faire, il faudrait que la ville ou l'instance organisatrice mette en place des transports pour ramasser les enfants qui souhaitent participer (et pour rassurer les adultes). Il faudrait mettre les actions des enfants plus en avant. On fait plein de choses et ils ne le savent pas forcément. On pourrait les mettre en avant de plein de manières (dans des livres, des films, des pubs) ».

La participation des jeunes à la vie de la collectivité est importante car elle leur permet d'exercer leurs droits au quotidien et les prépare à devenir des citoyens responsables : « Comment préparer les jeunes à participer à la vie publique ? Il faudrait faire plus de cours d'EMC ; il faudrait faire une élection du "Président des enfants" ; il faudrait obliger les jeunes à faire 1 an de conseil des jeunes ou des actions citoyennes ; il faudrait être informés au même titre que les adultes (au collège et au lycée) ; il faudrait faire une journée d'information dans les mairies et les autres institutions ; enfin, il faudrait faire de la sensibilisation aux "fake news" et apprendre à mieux décortiquer les médias ».

Certains enfants considèrent que la distinction entre les instances participatives pour enfants et les instances participatives pour adultes nuit à la visibilité de leur voix dans l'espace public. Ils proposaient ainsi de « rendre obligatoire la présence de mineurs dans les conseils municipaux pour représenter les intérêts des enfants et éduquer ces derniers à la citoyenneté dès le plus jeune âge ».

Une autre explication à cette faible participation des enfants aux instances officielles semble être le manque de médias réalisés pour et par les enfants. Les enfants soulignent qu'à leurs difficultés à accéder à une information claire et adaptée, s'ajoute une impossibilité de faire entendre leurs opinions dans le débat public via les médias. Ils proposent donc de développer des médias faits par et pour eux : « On pourrait créer le "Petit média". Ce serait à la fois une chaîne TV, un site, une application gérée par des journalistes et des enfants. Les enfants pourraient poser des questions et avoir une vraie réponse de la part des journalistes. [...] Il faudrait trouver des journalistes volontaires et des enfants rédacteurs pour publier des articles et répondre aux questions. L'objectif serait d'avoir de vraies informations, de manière ludique. »

Enfin, les enfants consultés estiment que le droit à la non-discrimination, qui représente pourtant l'un des quatre principes généraux de la CIDE, n'est pas respecté dans la prise de parole.

<sup>43</sup> Comité des droits de l'enfant, Observation générale n°12 de 2009 relative au droit de l'enfant d'être entendu.

Les enfants les plus jeunes et les plus vulnérables sont, plus encore que les autres, exclus du débat public. Par conséquent, « afin qu'un plus grand nombre de jeunes puisse avoir le sentiment d'être entendu, il faudrait davantage de mixité, notamment sociale, au sein de ces instances participatives destinées à la jeunesse. Mais pour être efficace, cette mixité entre les enfants devrait intervenir dès le plus jeune âge. La petite enfance semble donc avoir un rôle fondamental et crucial à jouer, de la même manière que l'éducation notamment par le biais de l'école ». Il faudrait également « fournir les mêmes dispositifs de consultation à tous les enfants de France, peu importe le lieu où ils vivent (notamment à Mayotte) ».

## 2.2.

### **De nombreux progrès restent à réaliser afin que le droit pour les enfants d'être considérés et entendus collectivement soit pleinement effectif**

Au-delà des décisions concernant un enfant en particulier, le droit à la participation, consacré à l'article 12 de la CIDE, vise le recueil, par les États parties, de la parole des enfants sur les questions qui les concernent collectivement. Tandis que l'aspect individuel de l'article 12 vise le recueil de l'opinion et des émotions de l'enfant, la participation collective est davantage liée à l'idée de débat compris comme dialogue entre plusieurs interlocuteurs pour trouver une solution commune à un problème.

Cette possibilité de participation collective trouve son origine dans les mouvements sociaux pour l'émancipation des enfants du début du XX<sup>e</sup> siècle qui « se créent à partir de tentatives de parvenir à une plus grande participation citoyenne (politique) des enfants et afin de les identifier comme citoyens et citoyennes, égaux en droits »<sup>44</sup>.

La participation collective a donc d'abord été pensée pour permettre aux enfants de ne plus être considérés « comme un groupe en marge, mais comme une partie intégrée et reconnue d'une société qui se veut démocratique »<sup>45</sup>.

En France, il faut attendre les années 1960-1970 pour assister à un premier tournant dans la reconnaissance des droits de l'enfant. Cette évolution se traduit notamment par le remplacement de la notion de puissance paternelle par celle d'autorité parentale<sup>46</sup>, définie comme l'ensemble des droits et des devoirs incombant aux parents dans le respect de l'intérêt supérieur de leur enfant. Elle se traduit également par l'inclusion progressive des élèves dans la communauté éducative – avec la création des foyers socio-éducatifs en 1961 et des délégués de classe en 1968 – et citoyenne – avec la mise en place des conseils municipaux d'enfants et de jeunes.

Ces évolutions se sont heurtées à l'inquiétude que soit négligée la vulnérabilité de l'enfant, l'autonomisation étant alors perçue comme un possible obstacle à la protection. Certains penseurs, tels que Hannah Arendt<sup>47</sup>, craignaient que l'inclusion des enfants dans la sphère publique n'aboutisse à une trop forte responsabilisation et exposition des enfants et à une infantilisation du politique. Selon elle, « l'éducation ne peut jouer aucun rôle en politique, car en politique c'est toujours à ceux qui sont déjà éduqués que l'on a affaire »<sup>48</sup>.

<sup>44</sup> LIEBEL, M., *Enfants, droits et citoyenneté, Faire émerger la perspective des enfants sur leurs droits*, L'Harmattan, Paris, 2010, p.24 ; voir notamment le mouvement lancé par l'organisation « Libre Education des enfants » à Moscou du 23 au 28 février 1918 lors duquel avait été pensée une Déclaration des Droits de l'Enfant. « Pour la première fois, les enfants ne sont pas perçus uniquement comme des êtres « en devenir » qui ne compteront que dans le futur mais comme des êtres existants, qui déjà dans le présent, méritent une reconnaissance de la société ».

<sup>45</sup> LIEBEL, M., *Ibid.*, p.30.

<sup>46</sup> YOUNG, D., *Penser les droits de l'enfant*, Puf, Paris, 2002, p.9.

<sup>47</sup> Dans son article de 1959 *Réflexion sur Little Rock* à propos de la désagrégation des écoles du Sud suite à l'arrêt de la Cour Suprême des États-Unis *Brown vs Board of Education* en 1954, Hannah Arendt critique l'inclusion des enfants dans les stratégies de lutte contre l'apartheid, qui a exposé des enfants noirs, mélangés dans les écoles avec des enfants blancs, à de nombreuses violences. Cependant, il s'agit là davantage d'une instrumentalisation des enfants que d'une participation des enfants aux décisions les concernant.

<sup>48</sup> ARENDT, H., *L'Humaine condition*, Quarto, Paris, 2012, p.746.

Les mêmes débats eurent lieu entre juristes et entre sociologues lors de l'adoption de la Convention internationale des droits de l'enfant. Irène Théry exprimait ainsi sa préoccupation : « *la proclamation de ces droits identifiait les enfants à l'adulte et ne pouvait aboutir qu'à une dissolution du système de protection de l'enfant* »<sup>49</sup>.

La Convention internationale des droits de l'enfant adoptée en 1989 marque néanmoins un second tournant dans cette reconnaissance, en faisant de l'article 12 un de ses quatre principes généraux.

En 2019, des initiatives d'enfants se sont multipliées au travers de manifestations, pétitions et manifestes. En application du troisième protocole facultatif de la CIDE, 16 enfants âgés de 8 à 17 ans, originaires de 12 pays, ont saisi le Comité des droits de l'enfant pour dénoncer le manque d'action des gouvernements face à la crise climatique. Cette saisine, ainsi que le combat mené par Greta Thunberg, n'ont pas échappé aux critiques. Celle-ci a souligné, dans son intervention devant les Nations unies, l'absence d'un « devoir des adultes » à écouter les enfants<sup>50</sup>.

Cette mobilisation récente s'inscrit dans un mouvement global de transition politique, les démocraties contemporaines se trouvant traversées par « *un impératif participatif* »<sup>51</sup>. La question de la participation des enfants n'est pas tant celle de sa pertinence, que des conditions de sa mise en œuvre.

### **a. La participation collective des enfants sur toutes les questions les concernant : du symbole à la réalité**

Le Comité observe que la participation collective des enfants doit s'exercer tant au niveau politique, qu'au sein de leurs lieux de vie ou dans les services qui leurs sont proposés. Pourtant, les dispositifs de participation collective ne sont pas systématiquement mis en place. Lorsqu'ils le sont, ils ne sont pas suffisamment variés, sont peu efficaces et peu accessibles aux enfants.

Le droit à la participation collective devrait être l'occasion d'un partage mutuel, des adultes vers les enfants, mais aussi des enfants vers les adultes. Or, il est actuellement compris et utilisé par les adultes, professionnels et institutions uniquement comme un moyen pour apprendre aux enfants un savoir qui leur servira quand ils seront adultes et citoyens.

### **La participation politique et citoyenne des enfants : les institutions peinent à inclure les enfants dans leur processus décisionnel**

Peu de dispositifs sont aujourd'hui proposés aux enfants pour leur permettre de participer aux projets de loi ou aux réflexions sur les politiques publiques les concernant.

Depuis 1994, l'Assemblée nationale, avec le ministère de l'Éducation nationale, l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) et la Mission laïque française (MLF) proposent aux élèves des classes volontaires de CM2 de participer au Parlement des enfants. Après avoir préparé des propositions de loi en classe sur un sujet choisi par l'Assemblée nationale, les enfants les transmettent aux députés, qui élisent une proposition lauréate. Bien que celle-ci puisse, théoriquement, aboutir à une proposition de loi, ce fut le cas seulement de quatre propositions depuis la création du Parlement des enfants.

<sup>49</sup> Cf. Dominique Youf à propos d'Alain Finkelkraut et Irène Théry dans YOUNG, D., *Penser les droits de l'enfant*, Puf, Paris, 2002, p.93.

<sup>50</sup> HCFEA, *Ibid.*, p.32.

<sup>51</sup> « Pourquoi une revue sur la participation ? », *Participations*, vol. 1, no. 1, 2011, pp. 5-7.



Il ressort de cette opération un recentrage sur l'aspect pédagogique – apprendre aux enfants, par un exercice pratique, l'élaboration des propositions de loi – au détriment de la participation effective des enfants à l'écriture de lois. De plus, en limitant la participation aux classes volontaires de CM2, le Parlement restreint cette opportunité aux enfants scolarisés dans des classes suffisamment dotées en temps et en moyens pour organiser des débats citoyens, avec une représentativité et une diversité trop faibles.

À défaut de permettre une participation directe des enfants à ses travaux, le Parlement a adopté à l'unanimité, le 28 janvier dernier, une résolution présentée par les députés Florence Provendier, Jennifer De Temmerman et Gilles Le Gendre afin « *que dans ses travaux [...] le respect des droits de l'enfant, tels que définis par la Convention internationale des droits de l'enfant, soit pris en compte* » et « *que soit mené un travail de réflexion sur l'engagement citoyen et la participation de la jeunesse à l'élaboration des politiques publiques* »<sup>52</sup>.

### **Recommandation 7**

Le Défenseur des droits recommande que soit organisée, par tous moyens, une consultation des enfants en amont de l'examen des projets et propositions de loi ayant une incidence directe sur leur vie quotidienne. La consultation pourrait notamment s'appuyer sur les instances existantes, permettant de recueillir leurs paroles (conseils municipaux d'enfants et de jeunes, Parlement d'enfants...), dès lors qu'elles sont représentatives de la diversité des enfants.

Un collège d'enfants a récemment été créé au sein du Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge (HCFEA). Dans ce dernier, « *la formation spécialisée dans le champ de l'enfance et de l'adolescence associe à ses travaux un collège de 12 enfants et adolescents* »<sup>53</sup>. Ceux-ci sont invités à construire des propositions et à débattre sur celles proposées par les autres membres. Lors de la séance plénière du 24 avril 2020, ils ont adressé une lettre ouverte au président de la République, réunissant tous leurs témoignages

<sup>52</sup> Texte de la résolution adoptée le 28 janvier 2020 par l'Assemblée nationale : [http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/115b2373\\_proposition-resolution#](http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/115b2373_proposition-resolution#).

<sup>53</sup> Décret 2016-1441 du 25 octobre 2016.

concernant la crise sanitaire de la COVID-19 afin d'exprimer leurs points de vue et rappeler l'importance d'écouter les enfants dans un tel contexte.

Les résultats de la méthode de participation expérimentée sont très encourageants, même si les suites données aux contributions des enfants ne leurs sont pas toujours communiquées. Comme l'explique la présidente du HCFEA, Sylviane Giampino, « *la représentation des enfants n'est réelle que si toute suggestion et/ou récupération de leur pensée, et de leur parole est proscrite. Autrement dit, le collectif d'enfants doit pouvoir être porté par un collectif d'adultes qui partagent le sens de cette participation des enfants aux politiques publiques et dans une connivence éthique au service de ce projet* »<sup>54</sup>.

Les organisations de la société civile sont des leviers importants permettant de sensibiliser le grand public et les institutions au droit à la participation des enfants, et de consulter directement les enfants pour faire entendre leurs opinions. Un certain nombre de collectifs ou d'associations œuvrant pour le respect des droits de l'enfant en France ont mis en place des dispositifs de consultation réguliers permettant aux enfants de s'exprimer<sup>55</sup>. Il existe également une multitude d'initiatives locales dans lesquelles les enfants participent à l'organisation d'événements, favorisant leur formation et le recueil de leur parole. À titre d'exemple, le collectif « De la Convention aux actes<sup>56</sup> », créé pour le 30<sup>e</sup> anniversaire de la CIDE, a permis aux enfants de remettre les actes préparés à des représentants institutionnels le 20 novembre. Le conseil de jeunes créé par l'Unicef à cette occasion afin de faire entendre les voix des enfants<sup>57</sup> est un autre exemple de ces initiatives.

Néanmoins, ces actions manquent de visibilité et peinent à porter la parole des jeunes, en raison notamment du manque de soutien institutionnel, de moyens et de coordination.

À l'échelle locale, les enfants peuvent être invités à participer aux décisions concernant la vie de leurs collectivités territoriales. Depuis les années 1970, des conseils municipaux, départementaux et régionaux d'enfants ou de jeunes (CME, CDE, CMJ, CDJ, CRE, CRJ) se développent. Cependant, les 2 000 CME et CMJ sont encore loin de couvrir les 34 968 communes et le fonctionnement de ces instances n'est pas formalisé. Les enfants peuvent être élus, désignés ou tirés au sort au sein d'institutions publiques (écoles, mairies...) et d'associations. Si cette liberté peut être vectrice d'innovation en matière de participation des enfants pour certaines communes, il se peut également que la disparité et le manque de stabilité des pratiques nuisent à leur efficacité.

Par ailleurs, comme l'explique le HCFEA, « *les conseils de jeunes ont d'abord été pensés comme éducatifs puis, selon les territoires, ont intégré la participation à des actions qui concernent les jeunes (skate Park, aménagement de l'espace public, etc.). Mais les initiatives et expérimentations manquent de lieu de capitalisation* »<sup>58</sup>. Même s'ils sont directement concernés, les jeunes ne sont que très rarement invités à prendre position sur des sujets plus déterminants – tels que les politiques éducatives ou les systèmes de protection des enfants.

Dans le cadre de son enquête, l'Institut national pour la jeunesse et l'éducation populaire (INJEP)<sup>59</sup> observe que deux tiers des jeunes estiment que leurs contributions n'influent pas sur les décisions prises, malgré des échanges réels. Ils déplorent que certains CMJ ne soient que des « vitrines » de participation.

<sup>54</sup> Recommandation rapport HCFEA droits de l'enfant 2018 p.93.

<sup>55</sup> Tels que les débats d'adolescents, organisés par le Conseil Français des Associations pour les Droits de l'Enfant (COFRADE) depuis 2006, permettant à plus de 300 jeunes d'être entendus par leurs représentants à l'Assemblée nationale ; la consultation des enfants par le collectif Agir Ensemble pour les Droits de l'Enfant (AEDE) pour nourrir un rapport alternatif destiné au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies.

<sup>56</sup> <https://www.delaconventionauxactes.org/>

<sup>57</sup> <https://my.unicef.fr/contenu/le-conseil-unicef-des-jeunes/>

<sup>58</sup> HCFEA, Conseil de l'enfance et de l'adolescence, *La participation et l'écoute de la parole des enfants dans la transition écologique*, 2019, Tome I.

<sup>59</sup> Rapport INJEP sur les CMJ, dont la date de publication est estimée à la fin de l'année 2020.

**Selon l'INJEP, les participants aux CME et CMJ sont surtout des jeunes issus d'un environnement familial et scolaire favorisé, propice à l'éveil d'un intérêt politique.<sup>60</sup>**

Pour l'Institut, « la recherche d'équilibres dans la composition sociale et territoriale des conseils de jeunes semble peu prioritaire, alors même que l'origine sociale ou le lieu de résidence ou de scolarité ne sont pas neutres, non seulement dans les parcours des jeunes par la suite, mais aussi dans le type de projets et de partenariats développés »<sup>61</sup>.

Ces conseils municipaux d'enfants et de jeunes sont indispensables pour permettre aux enfants de participer au processus décisionnel de leurs communes. Il faut donc leur donner plus d'importance et de moyens afin qu'elles prennent davantage en compte l'avis des enfants. Il est également nécessaire d'augmenter leur représentativité sur tout le territoire, pour inclure les enfants les plus vulnérables et permettre une participation paritaire, à l'instar des actions menées par l'ANACEJ en ce sens. Il convient, enfin, de développer, en parallèle, d'autres espaces de participation, plus souples, permettant aux enfants de choisir le type de dispositif qui leur convient le mieux et d'encourager les enfants « à lancer leurs propres organisations et initiatives »<sup>62</sup>.

### Recommandation 8

Le Défenseur des droits recommande aux collectivités territoriales d'organiser des temps de réflexion et d'échanges entre d'une part, les conseils d'enfants et de jeunes et, d'autre part, les instances représentatives de la collectivité sur des projets communs. Il recommande d'augmenter leur représentativité afin que leur parole soit considérée dans un cadre d'expression collective.

### L'école et la démocratie citoyenne

Le Comité des droits de l'enfant observe que « le respect du droit de l'enfant d'être entendu dans le domaine de l'éducation est crucial pour l'exercice même du droit à l'éducation »<sup>63</sup>.

À cette fin, de nombreux outils visent à favoriser la participation des enfants : l'élection des délégués, les éco-délégués, les comités d'éducation santé citoyenneté, les différents conseils d'administration, de discipline, de classe, et les élèves ambassadeurs.

Depuis les années 2000, des dispositions sont prises afin de permettre la création de conseils des délégués de la vie lycéenne (CVL) au sein desquels les jeunes débattent, avec les adultes membres de la communauté éducative, de toutes les questions relatives au travail scolaire et aux conditions de vie des élèves dans leurs établissements<sup>64</sup>.

Cependant, selon le syndicat SNES-FSU, ces prérogatives sont peu respectées en pratique. Les réunions des CVL sont devenues aléatoires et le rôle des élus des élèves est peu reconnu par les adultes, qui sont, par suite, peu présents et peu investis. En outre, un rapport du Centre national d'étude des systèmes scolaires (CNESCO) de septembre 2018<sup>65</sup> révèle un cumul de mandats par les élèves élus durant plusieurs années qui nuit à l'investissement d'un plus grand nombre d'élèves et à la participation d'élèves en difficulté.

### La consultation des enfants dans leurs lieux de vie

Au sein des établissements dans lesquels ils sont accueillis ou pris en charge au titre de la protection de l'enfance ou d'un suivi médico-social, les enfants doivent pouvoir contribuer aux décisions relatives aux conditions de leur accompagnement. La loi 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale constitue une évolution majeure,

<sup>60</sup> LARDEUX, L., *Dispositifs de participation des jeunes au niveau des conseils régionaux*, INJEP, Paris, 2015 ; LARDEUX, L., *Y a-t-il un âge en politique ? Parcours de jeunes maires en France*, INJEP, Paris, 2020.

<sup>61</sup> HALTER, J.P., DIAMAND-MARTIN, D., *Évaluation de la politique de jeunesse municipale et associative de Sedan*, INJEP, Sedan, 2011.

<sup>62</sup> Comité des droits de l'enfant, Observation générale n°12 de 2009 relative au droit de l'enfant d'être entendu.

<sup>63</sup> Comité des droits de l'enfant, Observation générale n°12 de 2009 relative au droit de l'enfant d'être entendu.

<sup>64</sup> Contribution SNES-FSU.

<sup>65</sup> CNESCO (2018). Engagements citoyens des lycéens : enquête nationale réalisée par le Cnesco. Dossier de synthèse. <https://www.cnesco.fr/fr/engagements-citoyens/>

puisqu'elle précise qu'« *afin d'associer les personnes bénéficiaires des prestations au fonctionnement de l'établissement ou du service, il est institué soit un conseil de la vie sociale, soit d'autres formes de participation* »<sup>66</sup>.

Afin de connaître les modalités de consultation ou de participation d'enfants relevant de la protection de l'enfance, le Défenseur des droits a mené une enquête auprès des départements, à laquelle 32 départements ont répondu. Bien qu'insuffisamment représentatifs et sous-estimant probablement les difficultés rencontrées, les résultats sont instructifs. Ainsi, 66 % des départements ont indiqué ne pas avoir mis en place de modalités de consultation ou de participation d'enfants relevant de la protection de l'enfance. Quand elles existent, ces instances sont généralement occasionnelles et liées à un projet ponctuel, surtout lorsqu'elles sont rattachées aux Observatoires départementaux de la protection de l'enfance (ODPE) : création d'une Association départementale d'entraide des personnes accueillies en protection de l'enfance (ADEPAPE), questionnaire en ligne, élaboration du schéma départemental, etc.

Concernant les conseils de la vie sociale (CVS), s'il apparaît que la majorité des structures en sont dotées, leur animation est parfois négligée. Ces instances ne sont pas perçues comme prioritaires ou réellement utiles à l'expression des enfants<sup>67</sup>. Il est vrai que la participation effective des enfants peut être freinée par la difficulté à organiser la présence concomitante des enfants et de leurs familles, l'inactivité de l'ODPE ou l'absence d'associations d'anciens enfants placés. C'est pourtant à partir de leurs différentes expériences individuelles et uniques que les enfants « *élaborent des éléments de compréhension commune en lien avec la protection de l'enfance* »<sup>68</sup>.

Dans le cadre de la concertation menée par le secrétaire d'État à la protection de l'enfance au printemps 2019, les acteurs de la protection de l'enfance ont souligné l'existence d'« *une très forte demande de participation des enfants et des familles non seulement à la vie des établissements, mais également à la gouvernance de la politique publique aux niveaux territorial et national* »<sup>69</sup>. Ainsi, la stratégie de prévention et de protection de l'enfance pour 2020-2022 mise en place par le secrétaire d'État s'oriente vers une meilleure prise en compte de la parole des enfants au sein des établissements d'accueil. Elle doit permettre de : « *rendre systématique la participation des enfants, des jeunes et des familles et des professionnels aux ODPE ; réaliser une cartographie des bonnes expériences menées dans les CVS afin de permettre leur redynamisation ; renforcer la pair-aidance en soutenant les ADEPAPE et les associations des jeunes tout en faisant évoluer leur statut* ».

Afin de redynamiser les CVS, des travaux ont été initiés par la direction générale de la cohésion sociale et un partenariat a été établi avec l'Agence nouvelle des solidarités actives (ANSA). Il conviendra néanmoins de veiller à ce qu'elle soit menée à bien, en ne négligeant pas l'étape du diagnostic, essentiel pour comprendre le peu d'investissement dont font l'objet ces instances sur le terrain.

<sup>66</sup> Décret n° 2004-287 du 25 mars 2004 relatif au conseil de la vie sociale et aux autres formes de participation institués à l'article L. 311-6 du code de l'action sociale et des familles.

<sup>67</sup> Enquête menée par le Défenseur des droits auprès des départements dans le cadre de ce rapport.

<sup>68</sup> BARON, N., GREIVELDINGER, N., « Prendre en compte la parole des jeunes suivis en protection de l'enfance », in *Champ social*, 2019/1 n°156.

<sup>69</sup> Stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance 2020-2022 : « Garantir à chaque enfant les mêmes chances et les mêmes droits », lancée le 14 octobre 2019 par la ministre des solidarités et de la santé et le secrétaire d'État à la protection de l'enfance.



## **b. Les dispositifs déjà existants rencontrent de nombreux freins et obstacles dans leur mise en place**

### **Un manque d'information et de formation**

L'un des premiers freins à la participation des enfants tient au manque de sensibilisation, de formation et d'information des adultes et des enfants.

L'ANACEJ, l'UNICEF, DEI France et les Francas proposent des MOOC, des journées de rencontre et des formations à la participation des enfants pour les professionnels de l'enfance. Le Centre National de la Fonction Publique Territoriale (CNFPT) propose également des modules de formation de trois jours sur la participation des enfants aux projets éducatifs, aux conseils d'enfants, etc. Cependant, le collectif AEDE note dans son rapport au Comité des droits de l'enfant que « *les nouveaux diplômés du travail social n'ont pas intégré cette connaissance comme un domaine de compétence* »<sup>70</sup>. Ces dispositifs de formation manquent de visibilité et de portage auprès de l'ensemble des professionnels.

Les animateurs de CME et CMJ auditionnés dans le cadre du présent rapport ont témoigné avoir été formés par l'ANACEJ uniquement. Si cette formation leur a permis d'évoluer dans leurs pratiques, ils ont cependant mis en avant l'inexistence d'une formation officielle et continue satisfaisante sur les missions suivantes : aider les enfants à participer, à gérer des projets variés, connaître les droits de l'enfant, faciliter le dialogue entre les enfants et les services municipaux, animer un groupe, organiser des événements. Il en résulte une multiplicité de dispositifs expérimentaux, reprenant des méthodologies variées, faute d'une connaissance partagée et aboutie. Le constat est le même pour l'école : l'Association des conseillers techniques de service social de l'éducation nationale (ACTESSEN) déplore « *le nombre limité des professionnels formés* »<sup>71</sup>.

Le déficit de formation professionnelle conduit les adultes à concentrer le pouvoir au sein du processus participatif. Comme le souligne l'INJEP dans son prochain rapport<sup>72</sup>, les thématiques des projets portés par les CME et CMJ sont souvent imposées par l'animateur, conduisant les jeunes à travailler exclusivement sur des « *sujets jeunesse* », qu'ils n'ont pas choisis. En outre, les adultes ne sont généralement pas sensibilisés à l'apport que représente la parole des jeunes. Deux tiers des jeunes participant aux CME et CMJ n'assistent jamais à un conseil municipal d'adultes et un tiers n'a jamais d'échanges avec les élus.

Ce manque de confiance dans la pertinence de leur parole touche aussi les jeunes, qui ne disposent pas de l'information et de la formation leur permettant de se sentir légitimes à intervenir. Isabelle Louis et Caroline Rebhi du Planning familial constatent : « *Pensés comme incapables de comprendre la complexité du monde, les enfants finissent par le croire et quand ils entreprennent des démarches pour eux-mêmes, ils commencent par s'excuser : s'excuser de demander des informations, de ne pas savoir... Ils souffrent particulièrement de l'idée que les jeunes de maintenant sont des ignorants qui ne savent rien* »<sup>73</sup>.

### **Recommandation 9**

Le Défenseur des droits recommande à toutes les instances organisant un dispositif de participation collectif de prévoir systématiquement un temps de préparation préalable des enfants afin qu'ils soient suffisamment informés, formés et préparés à cet exercice.

<sup>70</sup> Rapport du collectif Agir ensemble pour les droits de l'enfant, « Aller vers une société plus juste » (2020).

<sup>71</sup> Contribution de l'ACTESSEN dans le cadre de ce rapport.

<sup>72</sup> Rapport INJEP sur les CMJ, dont la date de publication est estimée à la fin de l'année 2020.

<sup>73</sup> Contribution du Planning familial dans le cadre de ce rapport.



### **Les adultes considèrent qu'ils manquent de temps pour mettre en place des dispositifs de participation efficaces et cohérents**

Les résultats de l'enquête du Défenseur des droits confirment le manque de temps des professionnels dans leurs missions quotidiennes pour mettre en place des dispositifs participatifs.

La mise en place de dispositifs de participation collective efficaces nécessite en effet du temps pour repenser l'organisation, définir une méthode et permettre aux enfants de constituer un groupe dans lequel ils se sentent en confiance. C'est ce que l'ODPE 66, qui inclut largement les enfants dans son fonctionnement, appelle « *le problème de la temporalité* » : « *très scandée du côté de l'institution avec les dates du comité technique, du comité de pilotage [...] [qui] exigent de préparer en amont et de développer les réflexions des jeunes en prenant en compte leurs propres temps d'élaboration et les contraintes quotidienne qu'ils ont (scolarité, activités, etc.)* ». L'enjeu est ainsi d'intégrer, dans le temps des institutions, des moments de préparation avec les enfants cohérents avec le calendrier de l'institution.

En outre, les professionnels et les institutions ne prennent généralement pas le temps d'effectuer un retour d'information concernant la prise en compte et les suites données aux propositions effectuées. Il s'agit pourtant d'un droit, qui donne son sens au droit à être entendu et à participer, et qui doit s'accompagner, autant que possible, de la mise en œuvre concrète des propositions des enfants. À défaut, l'écoute de l'opinion de l'enfant est réduite à une formalité. Ce retour d'information doit également permettre à l'enfant d'insister, d'exprimer son accord ou de formuler une autre proposition.

### **La participation des enfants n'est pas suffisamment considérée comme primordiale**

Le manque de temps, de moyens, d'informations et de formations témoignent d'une forme d'indifférence à l'égard de la parole de l'enfant qui n'est pas intégrée dans les habitudes, ne fait pas partie des projets des services et ne constitue pas une obligation pour les adultes.

Les résultats de l'enquête menée auprès des départements vont dans ce sens : les dispositifs de participation et la prise en

compte des opinions des enfants ne sont pas considérés comme prioritaires. La présidente de l'HCFEA, Sylviane Giampino, le confirme : il aura fallu « *environ un an avant que les membres du conseil ne s'adaptent à ce fonctionnement et reconnaissent la légitimité de la parole des enfants* ».

Par conséquent, la participation des enfants doit être inscrite dans tous les processus décrivant le fonctionnement des organisations institutionnelles, et ce dès leur création.

### **Recommandation 10**

Le Défenseur des droits recommande au gouvernement de nommer un référent national pour recenser et promouvoir, par tous moyens, l'ensemble des bonnes pratiques existantes en matière de participation des enfants.

Les professionnels qui souhaitent s'engager pour faire évoluer les habitudes au sein de leurs structures sont souvent désarmés. C'est ce dont témoignent les animatrices et animateurs de CME et CMJ auditionnés. Ils peinent à être soutenus par les équipes municipales. Ainsi, les conseils municipaux d'enfants ou de jeunes sont souvent gérés par un seul coordinateur, qui doit parfois animer des conseils réunissant 20 à 60 jeunes.

A l'occasion du bilan de la consultation nationale « J'ai des droits, entends-moi », le Défenseur des droits a pu constater qu'il existait les mêmes freins structurels dans les services, établissements et structures accueillant les enfants dans le cadre de la protection de l'enfance. Les éducateurs ou directeurs ayant organisé des ateliers consultatifs se sont retrouvés seuls dans ce projet, sans soutien de la direction, ni de l'équipe éducative.

Le manque de prise en compte de l'expression des enfants provient en partie de difficultés pour les adultes de reconnaître un intérêt aux idées et perceptions de l'enfant. Lorsqu'il est mis en pratique, le droit de l'enfant à la participation est davantage appréhendé comme un outil pédagogique que comme une manière d'enrichir les processus de décision. Les enfants restent perçus comme des citoyens de demain plutôt que comme des sujets de droits, portant des idées susceptibles d'avoir de la valeur dans l'instant présent.



**" Nous  
proposons une  
plus grande  
ouverture  
d'esprit de la  
part des adultes  
pour accepter  
les jeunes... "**

Consultation nationale du Défenseur des droits auprès  
des moins de 18 ans « J'ai des droits, entends-moi ».

Enfants de l'ANACEJ

## Partie 3

# Le droit d'être entendu : comment le rendre effectif ?

Pour acculturer la société au droit reconnu par l'article 12 de la Convention et lui donner une portée structurelle, certains États tels que la Finlande, la Belgique, l'Autriche ou l'Irlande, l'ont inscrit dans leur Constitution. D'autres, comme la Suède, la Moldavie ou la Roumanie y évoquent la participation collective des enfants à la vie de la Cité.

La Constitution française ne mentionne pas le droit de l'enfant à participer. La décision du 21 mars 2019<sup>74</sup> du Conseil constitutionnel affirme toutefois qu'il résulte des 10<sup>e</sup> et 11<sup>e</sup> alinéas du préambule de la Constitution de 1946, une exigence de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant. Or, l'intérêt supérieur de l'enfant et son droit à participer à toute décision le concernant sont intrinsèquement liés et ne peuvent se concevoir séparément.

La Cour de cassation en 2005<sup>75</sup> et le Conseil d'État en 2008<sup>76</sup> ont reconnu l'applicabilité directe de l'alinéa 2 de l'article 12 de la Convention internationale des droits de l'enfant. C'est le premier article, avec celui relatif à l'intérêt supérieur de l'enfant (art. 3-2), qui a été reconnu d'applicabilité directe. Une disposition légale ou réglementaire de droit interne n'est donc pas nécessaire pour invoquer l'atteinte à ce droit en l'absence de possibilité pour l'enfant d'être entendu. Toutefois, l'article 12 est encore peu invoqué devant les juridictions internes et son applicabilité directe est insuffisamment connue.

La sensibilisation, l'information et la formation des enfants et des adultes, en particulier ceux travaillant en contact avec des enfants, sont donc nécessaires pour permettre l'acculturation de l'ensemble de la société aux droits de l'enfant et notamment au droit consacré à l'article 12.

Les contenus diffusés doivent reposer sur une doctrine claire, qui s'inspire des prescriptions de base proposées par le Comité des droits de l'enfant pour une application éthique et efficace de l'article 12. Celles-ci nécessitent d'être alimentées par la recherche et par les enfants eux-mêmes.

Enfin, les conditions de participation des enfants doivent être pensées en amont de toute pratique, formalisées et évaluées régulièrement pour que « *le droit d'être entendu soit exercé tout en assurant l'entière protection de l'enfant* »<sup>77</sup>.

<sup>74</sup> Décision n° 2018-768 QPC du 21 mars 2019.

<sup>75</sup> Civ. 1<sup>re</sup>, 18 mai 2005, n°02-20613.

<sup>76</sup> CE, 27 juin 2008, n°291561.

<sup>77</sup> *Ibid.*

### **3.1.**

## **Informer et former : un préalable indispensable**

### **a. Sensibiliser, informer et former les adultes**

Rendre effectif le droit de l'enfant d'être entendu et de participer suppose de diffuser une culture des droits de l'enfant. Le Comité des droits de l'enfant, dans ses observations à la France en date du 22 juin 2009, recommandait que ce droit « *soit largement connu des parents, des enseignants, des directeurs d'école, de l'administration publique, des magistrats, des enfants eux-mêmes et de la société en général, en vue d'accroître les possibilités de participation effective des enfants, y compris dans les médias* »<sup>78</sup>. Dans ses observations du 23 février 2016, il recommandait une nouvelle fois « *de mener des programmes et des activités de sensibilisation visant à favoriser la participation de tous les enfants à la vie de la famille, de la communauté et de l'école* »<sup>79</sup>. Il semble qu'aucune campagne d'information ou de sensibilisation n'ait vu le jour depuis lors.

#### **Recommandation 11**

Le Défenseur des droits recommande au gouvernement de mener une campagne d'information et de sensibilisation relative aux droits de l'enfant et au droit d'être entendu sur toute question le concernant. Il lui demande de rappeler l'importance à accorder à la parole de l'enfant, en lui faisant régulièrement et de manière habituelle une place dans le discours public.

Les parents constituent la première sphère de socialisation de l'enfant. Ils doivent être sensibilisés et informés sur les droits de leurs enfants.

À cet égard, le Comité des droits de l'enfant recommande de promouvoir des « *programmes d'éducation des parents* » pour les former à « *la relation de respect mutuel entre parents et enfants ; la participation des enfants à la prise de décision ; les conséquences de la prise en considération des opinions de chaque membre de la famille* »<sup>80</sup>. Plusieurs vecteurs pourraient contribuer à cette sensibilisation des parents, notamment le carnet de maternité, la PMI, en sensibilisant à l'écoute de l'expression du très jeune enfant, ou les écoles primaires en instaurant par exemple des groupes parents-enfants de co-formation avec les enseignants autour du droit à la participation collective.

La formation des professionnels est également fondamentale et doit les conduire à changer de posture. Il ne s'agit pas simplement de se former aux différents outils d'animation qui permettent de favoriser l'émergence d'une parole individuelle ou collective. Comme le rappelle Marie-Pierre Pernet, Déléguée générale adjointe de l'ANACEJ, il est indispensable de penser une acculturation des professionnels afin de leur faire prendre conscience que l'enfant est détenteur d'un savoir que les adultes n'ont pas. Le rôle que peut jouer la parole des enfants dans la prise d'une décision le concernant doit être admis par l'ensemble des adultes.

#### **Recommandation 12**

Le Défenseur des droits recommande aux pouvoirs publics d'œuvrer afin que les professionnels intervenant auprès des enfants bénéficient d'une formation initiale et continue sur les droits de l'enfant en général, sur le droit à la participation en particulier, ainsi que sur les stades de développement des enfants et à l'écoute active. Il recommande également que les parents soient sensibilisés, par tous moyens, aux droits de l'enfant et à la participation des enfants.

<sup>78</sup> Comité des droits de l'enfant, Observations finales : France, CRC/C/FRA/CO/4, 22 juin 2009.

<sup>79</sup> Comité des droits de l'enfant, Observations finales : France, CRC/C/FRA/CO/5, 23 février 2016.

<sup>80</sup> Comité des droits de l'enfant, Observation générale n°12 de 2009 relative au droit de l'enfant d'être entendu.

Nous disposons aujourd'hui d'un ensemble de connaissances très substantiel concernant les meilleures conditions d'application du droit d'être entendu, en particulier grâce aux neurosciences et à la psychologie. Des psychologues comme Roger Hart et des chercheurs comme Laura Lundy, professeure d'Université à Belfast, ont développé une doctrine importante permettant de comprendre quelle posture doit prendre l'adulte et comment l'enfant peut participer d'une façon efficace et utile – aussi bien pour lui que pour la société.

Ces recherches s'accordent pour dire qu'il existe plusieurs types de dispositifs pertinents et que l'enfant doit pouvoir participer à différents niveaux et de différentes façons. Cependant, les conditions optimales sont réunies lorsque les enfants initient eux-mêmes le projet, en définissant les sujets et les modes de communication et en prenant les décisions en accord avec les adultes. On parle alors de co-construction : enfants et adultes tirent des enseignements de leurs expériences respectives. Les adultes informent les enfants sur les suites données aux décisions prises, en veillant à ce qu'elles soient réellement mises en application. Par ailleurs, les enfants évaluent le processus participatif à l'issue du projet.

Le collectif École pour tous, organisé et dirigé par des mineurs non accompagnés, des enfants du voyage, des enfants vivant en squats, hôtels sociaux ou bidonvilles, est un bon exemple de dispositif conçu par et pour des enfants. Après avoir partagé leurs vécus et leurs idées, et ayant réalisé qu'ils éprouvaient tous des difficultés pour accéder à l'éducation, ils ont créé ce collectif le 20 novembre 2018, à l'occasion de la journée internationale des droits de l'enfant. Ils ont décidé de leurs modes de participation, des sujets à traiter et des modes d'interpellation des pouvoirs publics. Dans leurs prises de décisions ou dès qu'ils en ressentent le besoin, ils bénéficient du soutien de parents ou de jeunes adultes aux parcours similaires, comme Anina Ciuciu, marraine de l'association et avocate.

Cette participation fortifie leur confiance en eux et leur permet, par la constitution d'une communauté d'intérêts, de gagner en capacité d'action et d'être acteurs de leurs droits.

## **b. Sensibiliser, informer et former les enfants**

La formation des enfants à leurs droits est indispensable à leur effectivité. L'enquête sur l'accès aux droits<sup>81</sup> réalisée par le Défenseur des droits en 2017 révèle une forte corrélation entre la connaissance d'un ou plusieurs droits et la réalisation de démarches pour faire reconnaître une atteinte à un droit de l'enfant.

Au titre de sa mission de promotion de l'égalité et de l'accès aux droits, le Défenseur des droits, en partenariat avec de nombreuses associations, a créé un programme d'éducation des enfants et des jeunes au droit et aux droits, dit « Educadroit ». Ce programme s'adresse aux enseignants, auxquels il propose des ressources adaptées grâce à un tableau de correspondance avec le programme d'éducation morale et civique, et aux jeunes, dont il favorise la participation à des projets en lien avec leurs droits. L'objectif est, notamment, de soutenir l'information et l'éducation aux droits par les pairs – d'enfant à enfant – car les enfants sensibilisés à leurs droits sont plus à même de trouver les mots adaptés pour sensibiliser d'autres enfants.

Le Défenseur des droits encourage ainsi les établissements scolaires ou les centres de formation à privilégier l'apprentissage du droit aux enfants par des cas pratiques et en partant de leurs propres expériences ou préoccupations. L'éducation et la sensibilisation au droit peuvent également passer par le jeu, comme le jeu de société « Place de la loi » conçu par le magistrat Jean-Pierre Rosenczveig.

L'exercice, par les enfants, de leur droit à participer, suppose une formation à la prise de parole, à l'expression de leurs idées et de leurs volontés, qui repose en grande partie sur l'école. Comme le souligne le ministère de l'Éducation nationale, « l'école maternelle a un rôle primordial à jouer dans la prévention de

<sup>81</sup> Défenseur des droits, Enquête sur l'accès aux droits, Volume 4, Paris, 2017.



*l'échec scolaire en faisant de l'enseignement du langage une priorité, dès le plus jeune âge »<sup>82</sup>. Au collège et au lycée, les enfants sont également encouragés à développer leur esprit critique et leur culture pour être à même de réagir, d'argumenter et de débattre. Ainsi, les orientations relevant la nécessaire acquisition par les enfants de compétences oratoires renforcent la place donnée à la parole de l'enfant. Celles-ci ne produiront toutefois d'effets que si elles sont mises en œuvre en déployant les efforts et les moyens nécessaires.*

### **Recommandation 13**

Le Défenseur des droits recommande au ministère de l'Éducation nationale d'accompagner le développement de programmes axés sur le langage et l'acquisition de compétences oratoires des enfants par la formation des enseignants, le développement de ces nouvelles compétences et la diffusion d'outils permettant leur appropriation et mise en œuvre.

Au-delà de la formation aux droits et de la formation à la participation, il importe aussi d'informer les enfants sur le processus d'audition, de recueil et de prise en compte de leur parole. Comme le rappelle le Comité, il est indispensable d'informer les enfants sur « *les modalités de leur participation, son champ, son objet et ses retombées potentielles* »<sup>83</sup>, car leur participation aux décisions les concernant doit être volontaire, libre et éclairée tout au long du processus. Il doit leur être précisé qu'ils peuvent se retirer à tout moment ou suspendre leur participation, pour quelque raison que ce soit.

Enfin, au terme de sa participation, l'enfant doit être informé sur les suites qui en seront données, afin d'assurer qu'il n'a pas été « *simplement entendu à titre de formalité* »<sup>84</sup>. Il s'agit aussi de lui permettre de modifier ou corriger ce qui a été retranscrit de ses idées.

<sup>82</sup> Note de service n°2019-084 du 28 mai 2019, « Recommandations pédagogiques : L'école maternelle, école du langage ».

<sup>83</sup> Comité des droits de l'enfant, Observation générale n°12 de 2009 relative au droit de l'enfant d'être entendu.

<sup>84</sup> *Ibid.*



### 3.2.

## Les balises proposées par le Comité des droits de l'enfant : les connaître et les mettre en œuvre

Dans ses observations, le Comité des droits de l'enfant constate que « l'expérience accumulée depuis l'adoption de la CIDE a abouti à un large consensus sur les prescriptions de base à respecter pour une mise en œuvre efficace, éthique et utile de l'article 12 »<sup>85</sup>. Celles-ci doivent être largement diffusées afin que chacun dispose des informations permettant de créer des dispositifs de participation effectifs et respectueux des enfants.

### a. Participation respectueuse

L'opinion de l'enfant doit être respectée et dûment considérée en fonction de son âge, de sa maturité et de sa capacité de discernement.

Cela suppose une double vigilance : d'un côté, éviter une sur-responsabilisation de l'enfant, en lui faisant porter le poids de décisions trop lourdes ; de l'autre, accorder une pleine considération à ce qu'il exprime, ses besoins et son rythme. Comme le soulignent Nicolas Baron et Noëllie Greiveldinger à propos des enfants participants aux ODPE, « la parole construite et collective des jeunes a une valeur réelle, il ne s'agit pas de la sacraliser en l'investissant d'une vérité absolue, ni de la sous-estimer en la renvoyant à des subjectivités issues d'enfants « à problèmes », mais bien de la prendre en considération avec autant de respect que l'analyse portée par d'autres parties prenantes du domaine complexe de la protection de l'enfance »<sup>86</sup>.

L'attitude de l'adulte, le registre qu'il emploie, sa posture, peuvent traduire le respect qu'il porte à l'enfant ou, au contraire, exprimer une domination symbolique. Le respect que témoigne l'adulte à l'enfant conditionne le respect que se porte l'enfant à lui-même. De même, les lieux, loin d'être des « réceptacles passifs »<sup>87</sup>, contribuent à structurer les échanges et à donner à la relation sa tonalité. Ils « jouent un rôle essentiel dans la (re) production de l'ordre social et, par extension, dans les processus à la fois d'oppression et d'émancipation »<sup>88</sup>.

### b. Participation adaptée aux enfants

En plus d'être respectueux de l'enfant, les espaces de participation doivent être adaptés et pertinents. Le processus, les projets et l'organisation de la participation doivent être adaptés à l'enfant, à son âge, à ses besoins et à sa situation. Différents moyens d'expression doivent être accessibles – oral, écrit, dessin, vidéo, etc. – pour faciliter et désacraliser la participation.

Dans le cadre de la recherche EVASCOL, étude sur la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés (EANA) et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs (EFIV), les chercheurs en sociologie de l'enfance ont dû adapter leurs méthodes d'enquête afin de répondre à plusieurs enjeux<sup>89</sup> : permettre à des enfants allophones de s'exprimer sans contrainte, s'extraire d'une approche « adultocentrée », et éviter un rapport de domination vis-à-vis d'enfants issus de milieux sociaux en difficultés.

Pour favoriser l'expression des élèves, des sociologues ont proposé, avec le soutien de trois artistes, des ateliers artistiques dans le cadre scolaire. L'utilisation d'images et la mise en scène du corps sont devenus des outils d'enquête pour « donner la parole » à des

<sup>85</sup> Ibid.

<sup>86</sup> BARON, N., GREIVELDINGER, N., « Prendre en compte la parole des jeunes suivis en protection de l'enfance », in *Forum*, 2019/1 n°156 pages 7 à 15.

<sup>87</sup> LEBFEVRE, H., *La production de l'espace*, Anthropos, Paris, 1974.

<sup>88</sup> PATTARONI, L., « La trame sociologique de l'espace : éléments pour une pragmatique de l'espace et du commun », in *SociologieS* [en ligne], Dossiers, Penser l'espace en sociologie, mis en ligne le 16 juin 2016, consulté le 28 juin 2020.

<sup>89</sup> ARMAGNAGUE-ROUCHER, M., COSSEE C., COSSEE-CRUZ, E., HIERONIMY, S., LALLOUETTE, N., « Combiner sociologie et art dans le recueil des données : Éléments pour une conceptualisation des méthodes artistiques dans les enquêtes qualitatives : l'exemple d'une recherche sur la scolarisation des enfants migrants », Centre d'information et d'études sur les migrations internationales, in *Migrations Société*, 2017/1 N° 167, p.63.

populations parfois invisibles, en marge ou stigmatisées. L'intervention d'une artiste clown a par ailleurs permis à des enfants de libérer leurs émotions, d'apprendre à se détacher des jugements, sur eux-mêmes comme sur les autres<sup>90</sup>. Un autre outil représentatif de cette démarche est le carnet individuel, réalisé à l'aide de divers arts plastiques, dans lequel chaque élève est invité à illustrer une expression personnelle sur son environnement scolaire quotidien.

### **c. Participation inclusive**

L'adaptabilité de toute démarche de participation d'un ou plusieurs enfants est la condition indispensable d'une autre prescription de base : l'inclusion de tous les enfants, qu'ils soient issus de minorités, en situation de handicap ou de vulnérabilité, dans les dispositifs de participation.

Le Comité des droits de l'enfant observe en effet que « *la participation doit garantir l'égalité des chances pour tous, sans discrimination fondée sur quelque motif que ce soit* »<sup>91</sup>. L'accès à la participation contribue en retour à l'effectivité du droit à l'égalité.

Selon l'INJEP<sup>92</sup>, une grande partie des dispositifs mis en place par les institutions ne sont pas suffisamment inclusifs, paritaires et mixtes.

### **d. Participation sûre et responsable**

Enfin, les espaces de participation doivent être sûrs : les adultes « *doivent prendre toutes les précautions voulues pour réduire au minimum le risque pour un enfant d'être, du fait de sa participation, exposé à la violence, à l'exploitation ou à toute autre conséquence négative* »<sup>93</sup>. À cet égard, les enfants victimes et les très jeunes enfants doivent faire l'objet d'une attention accrue.

Les espaces ou dispositifs de participation doivent également être responsables, en assurant le suivi et l'évaluation de la

participation, aussi bien en termes d'efficacité du processus qu'en termes de respect des enfants. Ce suivi et cette évaluation doivent être conduits avec les enfants, par exemple en utilisant l'une des grilles élaborées par les organismes de promotion de la participation des enfants.

Il est nécessaire d'évaluer régulièrement les temps, espaces et dispositifs de participation pour permettre leur adaptation aux besoins et aux difficultés rencontrées, et de favoriser l'évolution des postures de chacun.

A titre d'exemple, le réseau européen des Défenseurs des enfants (ENOC) a développé un questionnaire de suivi qui reprend les prescriptions du Comité des droits de l'enfant et permet d'identifier la méthodologie utilisée. Autre exemple, un formulaire de satisfaction a été transmis aux jeunes participant au dispositif « *Parlons Jeunes* » pour leur permettre d'indiquer si le projet était adapté, d'évaluer l'organisation et de proposer des pistes d'amélioration.

### **Recommandation 14**

Le Défenseur des droits recommande à toutes les structures qui accueillent ou prennent en charge des enfants de se doter d'outils d'évaluation de leur dispositif de participation des enfants et du recueil de la parole des enfants. L'opinion de l'enfant doit être recueillie dans le cadre de l'évaluation de ces outils.

Les processus d'évaluation ne doivent pas uniquement se situer à une échelle opérationnelle. Les États parties à la Convention sont également contraints de mettre en place des processus d'évaluation nationaux afin de favoriser le développement d'une participation effective – éthique et respectueuse des droits de l'enfant – sur l'ensemble de leurs territoires. À cet égard, l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF) a également

<sup>90</sup> *Ibid.*, p. 63 à 76.

<sup>91</sup> Comité des droits de l'enfant, Observation générale n°12 relative au droit de l'enfant d'être entendu.

<sup>92</sup> Voir notamment, LARDEUX, L., S'engager pour la démocratie, Parcours de jeunes dans des collectifs d'expérimentation démocratique, rapport d'étude, INJEP, Paris, 2019 ; LARDEUX, L., Dispositifs de participation des jeunes au niveau des conseils régionaux, rapport d'étude, INJEP, Paris, 2015.

<sup>93</sup> Comité des droits de l'enfant, Observation générale n°12 de 2009 relative au droit de l'enfant d'être entendu.

élaboré un « *cadre de référence pour l'auto-évaluation par les ombudsmans et médiateurs de leur travail relatif aux droits de l'enfant en 2019* ». Celui-ci contient trois fiches permettant de veiller à la mise en place de mécanismes associant directement les enfants à son travail. Leur forme peut être variée : conseils permanents d'enfants, conseils spécialisés d'enfants relatifs à une situation donnée, recherches, consultations, interactions dans les écoles ou sur les réseaux sociaux, etc. Ce cadre de référence rend également compte des actions de promotion au niveau politique, ainsi que des effets de la participation des enfants sur des décisions politiques. L'objectif est à la fois de « *mieux cibler son action vers des résultats concrets* » et de « *démontrer la valeur ajoutée de la participation des enfants* »<sup>94</sup>.

Enfin, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adressé aux États membres une recommandation sur la participation des enfants et des jeunes de moins de 18 ans afin que ceux-ci « *puissent exercer leur droit d'être entendu, d'être pris au sérieux et de participer à la prise de décisions dans tous les domaines les concernant* ». Étant donné les difficultés rencontrées par les États pour identifier les mesures à prendre, il a été décidé, par le biais du Programme du Conseil de l'Europe sur la création d'une Europe pour et avec les enfants, d'aider les États et de développer un outil d'évaluation fournissant une série d'indicateurs spécifiques destinés à mesurer les progrès à réaliser dans la mise en œuvre de cette recommandation.

Afin qu'adultes et enfants aient connaissance des balises du Comité des droits de l'enfant et que les espaces de participation soient efficaces, éthiques et respectueux des enfants, il est recommandé aux États parties de les diffuser largement. Comme l'indique le Comité, « *cela suppose qu'ils les traduisent dans les langues pertinentes, qu'ils en publient des versions adaptées aux enfants, qu'ils organisent des ateliers et des séminaires pour discuter de leurs implications et la meilleure façon de les mettre en œuvre, et qu'ils les intègrent à la formation de tous les professionnels qui travaillent pour et avec des enfants* »<sup>95</sup>.

## Recommandation 15

Le Défenseur des droits recommande aux pouvoirs publics de promouvoir les balises du Comité des droits de l'enfant de l'ONU et du Conseil de l'Europe en matière d'évaluation des dispositifs de participation des enfants, auprès des professionnels de l'enfance.

### 3.3.

## La participation des enfants doit être pensée et formalisée en amont de chaque projet

Penser en amont l'implication de l'enfant dans un processus de décision, signifie, pour les professionnels et institutions, l'intégrer dans les projets de services et considérer les actions menées pour la promouvoir comme inhérentes aux missions de l'équipe. Un temps de réflexion préalable autour de la posture de chacun des acteurs est indispensable pour que la participation de l'enfant ou des enfants soit respectueuse, éthique et ait une réelle influence. L'ODPE 66, par exemple, insiste pour que toute la ligne hiérarchique et toutes les équipes soient associées à chaque étape des projets menés avec les enfants afin que chacun y contribue et en perçoive le sens.

Afin de répondre à cette demande dans le cadre de ses missions, le Défenseur des droits a récemment élaboré un guide interne consacré à l'audition des enfants pour accompagner les agents chargés de l'instruction des réclamations dans la décision d'auditionner un enfant, puis dans la préparation et le déroulement de l'audition elle-même. Fruit de nombreuses discussions au sein de l'institution, de la participation à des formations de policiers, d'échanges avec des professionnels aguerris à l'audition de l'enfant, il a été l'occasion de préciser les précautions à prendre et les garanties à respecter.

<sup>94</sup> Cadre de référence de l'AOMF pour l'auto-évaluation par les ombudsmans et médiateurs de leur travail relatif aux droits de l'enfant : <https://www.aomf-ombudsmans-francophonie.org/wp-content/uploads/2019/11/cadre-referance-web.pdf>

<sup>95</sup> Comité des droits de l'enfant, Observation générale n°12 de 2009 relative au droit de l'enfant d'être entendu.



Le Défenseur des droits a également pérennisé et renforcé une **procédure de recueil des paroles inquiétantes par les Jeunes Ambassadeurs des droits auprès des Enfants et pour l'Égalité (JADE)**, mise en place en 2008. Les JADE sont des jeunes en service civique intervenant auprès des enfants sur tout le territoire dans différents établissements pour sensibiliser les enfants à leurs droits et à l'égalité. Les agents ont rapidement constaté que les enfants rencontrés au sein de ce programme se confiaient aux JADE, que ce soit lors de leurs interventions, par des questionnaires de satisfaction ou par des attitudes particulières. En effet, les sujets abordés par les JADE, tels que le droit de vivre en famille ou le droit à la protection contre toutes les formes de violences, peuvent faire émerger des questions susceptibles d'interpeler les JADE. La procédure de recueil des paroles inquiétantes permet de les soutenir dans la gestion de ces paroles et de leur donner suite.

### **Recommandation 16**

Le Défenseur des droits recommande à toutes les structures qui accueillent ou prennent en charge des enfants de déterminer la façon dont la participation des enfants et leur parole sont prises en compte. Les projets de participation, les espaces dédiés, ainsi que les dispositifs mis en place pour auditionner ou recueillir la parole des enfants doivent être valorisés et intégrés dans les projets associatifs, les projets d'établissements et de services.

Selon le Comité des droits de l'enfant, la définition d'une « *stratégie claire de protection de l'enfance* »<sup>96</sup> (« *Child Protection Policy* »), édictant les règles et principes à respecter permet la protection de l'enfant dans sa participation.

Ces règles et principes pourraient être formulés dans une **charte éthique de protection des enfants**, qui serait rédigée préalablement à chaque processus participatif et signée par tous les adultes intervenant dans ce cadre. Elle rappellerait les préconisations du Comité en matière de participation, définirait un système de supervision, impliquant *a minima* deux adultes référents et présenterait les signes de maltraitance. Cette charte devrait également prévoir une procédure de signalement, toutes les maltraitements constatés, suspectés ou présumés, devant en effet immédiatement être signalés aux autorités compétentes.

En 2019, le réseau européen des Défenseurs des enfants (ENOC) a ainsi adopté une « *Child Protection Policy* » (CPP), que ses membres doivent signer, à moins d'adopter leur propre CPP.

Pour répondre à ces préoccupations et assurer la construction d'un lien de confiance entre les enfants et avec les adultes, l'ODPE 66 a mis en place un cadre éthique inspiré de la démarche des croisements des savoirs et des pratiques d'ATD Quart Monde. Comme l'expliquent Nicolas Baron et Noëllie Greiveldinger, les jeunes « *prennent conscience d'un savoir commun* »<sup>97</sup> en se réunissant d'abord en groupe de pairs et construisent une « *analyse commune [...] qui est comme détachée de leur vécu même si elle y est profondément ancrée* ».

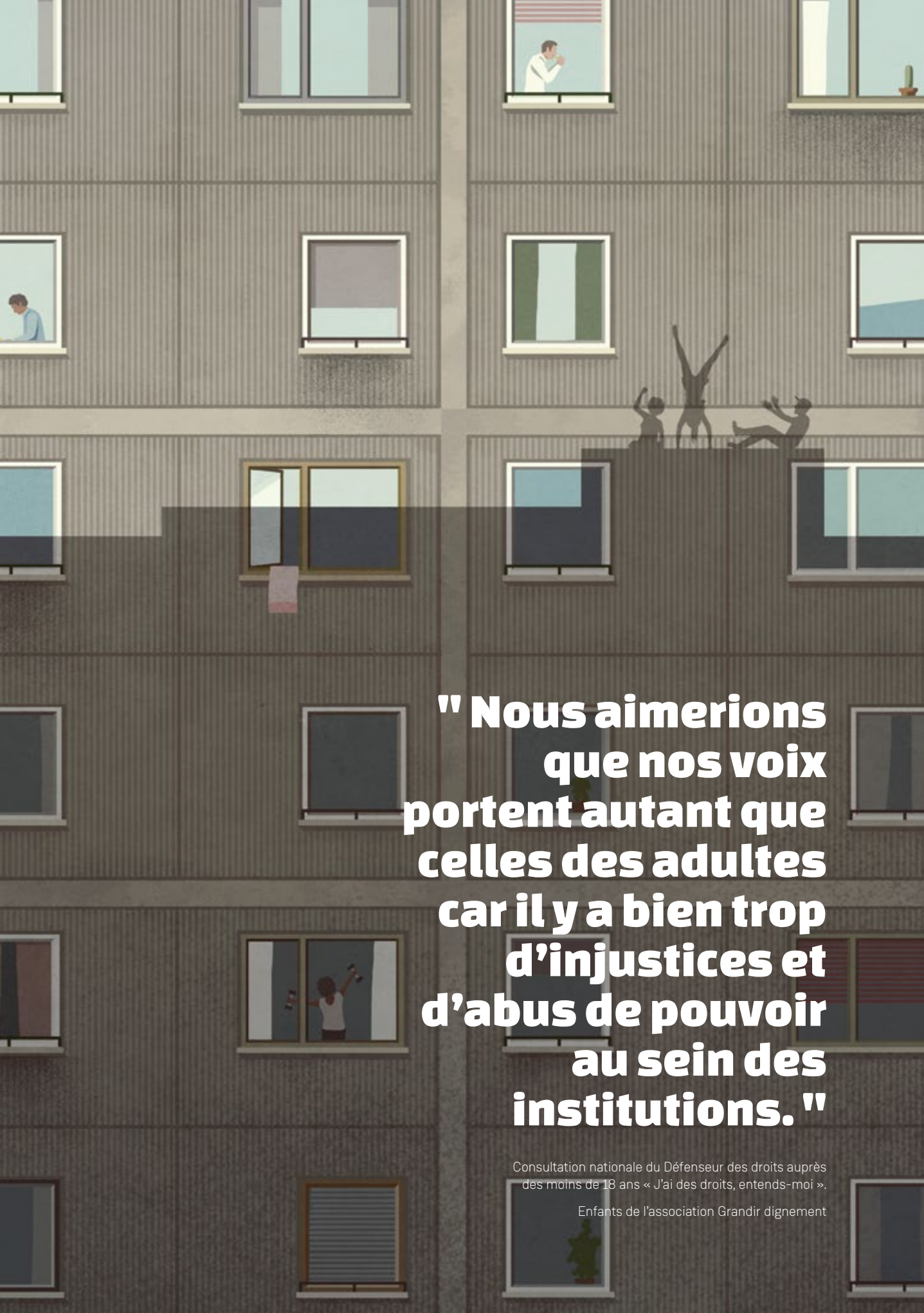
Une fois qu'ils ont formulé leurs propositions ensemble, les jeunes peuvent les défendre face aux membres du comité technique, « *à valeur égale avec les connaissances des professionnels* ». C'est réellement le « *cœur du processus d'intelligence collective* » car les jeunes ne sont pas simplement des témoins de leur propre vécu. Ils apportent une pensée qu'ils ont élaborée en développant une compréhension commune à partir de leurs expériences individuelles.

### Recommandation 17

Le Défenseur des droits recommande à toutes les structures qui accueillent ou prennent en charge des enfants de se doter d'une charte éthique de protection des enfants, signée par tous les acteurs étant directement ou non en contact avec les enfants. Pour favoriser une participation effective, le Défenseur des droits recommande que, dans la mesure du possible, des enfants soient associés à la construction de la charte et qu'ils soient dûment informés de son contenu.

<sup>96</sup> Comité des droits de l'enfant, Observation générale n°12 de 2009 relative au droit de l'enfant d'être entendu.

<sup>97</sup> BARON, N., GREIVELDINGER, N., « Prendre en compte la parole des jeunes suivis en protection de l'enfance », in *Forum*, 2019/1 n°158.



**" Nous aimerions  
que nos voix  
portent autant que  
celles des adultes  
car il y a bien trop  
d'injustices et  
d'abus de pouvoir  
au sein des  
institutions. "**

Consultation nationale du Défenseur des droits auprès  
des moins de 18 ans « J'ai des droits, entends-moi ».

Enfants de l'association Grandir dignement

# Recommandations

---

## **Rendre l'enfant acteur de ses droits**

### **Recommandation 1**

Le Défenseur des droits recommande à l'ensemble des établissements scolaires (publics, privés sous contrat et hors contrat), ainsi qu'aux autorités chargées d'en exercer la tutelle, de s'assurer que l'enfant soit mis en mesure de s'exprimer sur les faits qui lui sont reprochés avant toute décision de sanction à son encontre, conformément à l'article 12 de la Convention internationale des droits de l'enfant et l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme.

### **Recommandation 5**

Le Défenseur des droits recommande aux établissements scolaires de veiller à ce que, dans tout processus d'orientation scolaire, les enfants soient entendus et respectés dans leurs souhaits.

### **Recommandation 7**

Le Défenseur des droits recommande que soit organisée, par tous moyens, la consultation des enfants, dans le cadre de l'examen des projets et propositions de loi ayant une incidence directe sur leur vie quotidienne. La consultation pourrait notamment s'appuyer sur les instances existantes, permettant de recueillir leurs paroles (conseil municipaux d'enfants et de jeunes, Parlement d'enfants...), dès lors qu'elles sont représentatives de la diversité des enfants.

### **Recommandation 8**

Le Défenseur des droits recommande aux collectivités territoriales d'organiser des temps de réflexion et d'échanges entre d'une part, les conseils d'enfants et de jeunes et, d'autre part, les instances représentatives de la collectivité sur des projets communs.

Il recommande d'augmenter leur représentativité afin que leur parole soit considérée dans un cadre d'expression collective.

## **Respecter le droit de l'enfant d'être entendu sur toute question qui le concerne et l'informer de l'existence de ce droit**

### **Recommandation 2**

Le Défenseur des droits recommande aux institutions publiques prenant en charge des enfants, de prendre les mesures nécessaires afin de garantir que l'opinion de tous les enfants soit sollicitée sur toutes les questions les concernant, en tenant compte de leur âge, de leurs conditions de vie, de leurs langues ou de leurs handicaps, et en veillant particulièrement aux signes qui pourraient révéler une situation de harcèlement.

### **Recommandation 3**

Le Défenseur des droits recommande au garde des Sceaux de faire respecter le droit de l'enfant à être auditionné en justice, en réformant l'article 388-1 du code civil. Il recommande également de réformer l'article 338-4 du code de procédure civile par voie réglementaire, pour que l'audition de l'enfant qui demande lui-même à être entendu dans le cadre d'une procédure le concernant soit de droit, sans qu'il ne soit plus fait référence à sa capacité de discernement. Il recommande enfin de compléter l'article 338-1 du code de procédure civile pour prévoir que le mineur de 10 ans et plus soit personnellement informé par le greffe de son droit d'être entendu.

#### **Recommandation 4**

Le Défenseur des droits recommande au garde des Sceaux et au ministre de l'Intérieur de rappeler aux autorités dont ils exercent la tutelle de prendre les mesures nécessaires afin de s'assurer que, dans toute procédure qui le concerne, l'enfant soit systématiquement et préalablement informé de son droit d'être accompagné par une personne de son choix.

#### **Recommandation 6**

Le Défenseur des droits recommande aux conseils départementaux de favoriser, par tous moyens, la prise en compte de la parole de l'enfant dans sa prise en charge, à chaque étape de mise en œuvre des mesures administratives ou judiciaires prononcées en faveur d'un enfant.

### **Promouvoir le droit à la participation**

#### **Recommandation 10**

Le Défenseur des droits recommande au gouvernement de nommer un référent national pour recenser et promouvoir, par tous moyens, l'ensemble des bonnes pratiques existantes en matière de participation des enfants.

#### **Recommandation 11**

Le Défenseur des droits recommande au gouvernement de mener des campagnes d'information et de sensibilisation relatives aux droits de l'enfant et au droit d'être entendu sur toute question le concernant. Il leur demande de rappeler l'importance à accorder à la parole de l'enfant, en lui faisant régulièrement et de manière habituelle une place dans le discours public.

### **Former les professionnels**

#### **Recommandation 12**

Le Défenseur des droits recommande aux pouvoirs publics d'œuvrer afin que les professionnels intervenant auprès des enfants bénéficient d'une formation initiale et continue sur les droits de l'enfant en général, sur le droit à la participation en particulier, ainsi que sur les stades de développement des enfants et à l'écoute active. Il recommande également que les parents soient sensibilisés, par tous moyens, aux droits de l'enfant et à la participation des enfants.

#### **Recommandation 13**

Le Défenseur des droits recommande au ministère de l'Éducation nationale d'accompagner le développement de programmes axés sur le langage et l'acquisition de compétences oratoires des enfants par la formation des enseignants. Le développement de ces nouvelles compétences et la diffusion d'outils permettent leur appropriation et mise en œuvre.

### **Respecter les règles éthiques du droit à la participation**

#### **Recommandation 9**

Le Défenseur des droits recommande à toutes les instances organisant un dispositif de participation collectif de prévoir systématiquement un temps de préparation préalable des enfants afin qu'ils soient suffisamment informés, formés et préparés à cet exercice.

#### **Recommandation 14**

Le Défenseur des droits recommande à toutes les structures qui accueillent ou prennent en charge des enfants de se doter d'outils d'évaluation de leur dispositif de participation des enfants et du recueil de la parole des enfants. L'opinion de l'enfant doit être recueillie dans le cadre de l'évaluation de ces outils.





Les enfants du Collectif École pour tous

### **Recommandation 15**

Le Défenseur des droits recommande aux pouvoirs publics de promouvoir les balises du Comité des droits de l'enfant de l'ONU et du Conseil de l'Europe en matière d'évaluation des dispositifs de participation des enfants, auprès des professionnels de l'enfance.

### **Recommandation 16**

Le Défenseur des droits recommande à toutes les structures qui accueillent ou prennent en charge des enfants de déterminer la façon dont la participation des enfants et leur parole sont prises en compte. Les projets de participation, les espaces dédiés, ainsi que les dispositifs mis en place pour auditionner ou recueillir la parole des enfants doivent être valorisés et intégrés dans les projets associatifs, les projets d'établissements et de services.

### **Recommandation 17**

Le Défenseur des droits recommande à toutes les structures qui accueillent ou prennent en charge des enfants de se doter d'une charte éthique de protection des enfants, signée par tous les acteurs étant directement ou non en contact avec les enfants. Pour favoriser une participation effective, le Défenseur des droits recommande que soient associés les enfants à la construction de la charte et qu'ils soient dûment informés de son contenu.

**" La participation  
ne se décrète pas,  
elle s'accompagne,  
tant au niveau des  
jeunes que des  
professionnels. "**

Consultation nationale du Défenseur des droits auprès  
des moins de 18 ans « J'ai des droits, entends-moi ».

Directeur de l'association Action Jeunesse de l'Aube



# Annexe 1

## Glossaire

### **ACTESSEN**

Association des conseillers techniques de service social de l'éducation nationale

### **ADEPAPE**

Associations départementales d'entraide des personnes accueillies en protection de l'enfance

### **AEDE**

Collectif Agir ensemble pour les droits de l'enfant

### **AEFE**

Agence pour l'enseignement français à l'étranger

### **ANACEJ**

Association nationale des conseils d'enfants et de jeunes

### **ANESM**

Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux

### **AOMF**

L'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie

### **APF France Handicap**

Association des paralysés de France

### **CASF**

Code de l'action sociale et des familles

### **CDJ**

Conseil départemental de jeunes

### **CEDH**

Cour européenne des droits de l'Homme

### **CIDE**

Convention internationale des droits de l'enfant

### **CME**

Conseil municipal d'enfants

### **CMJ**

Conseil municipal de jeunes

### **COFRADE**

Conseil français des associations pour les droits de l'enfant

### **CPE**

Conseiller principal d'éducation

### **CPP**

Child protection policy ou stratégie de protection de l'enfant

### **CVC**

Conseil de la vie collégienne

### **CVL**

Conseil de la vie lycéenne

### **CVS**

Conseil de la vie sociale

### **EFIV**

Enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs

### **EMC**

Enseignement moral et civique

**ENOC**

Réseau européen des Défenseurs des enfants

**EVASCOL**

Evaluation de la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés

**EVS**

Enquête européenne sur les valeurs

**FAS**

Fédération des acteurs de la solidarité

**HCFEA**

Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge

**INJEP**

Institut national pour la jeunesse et l'éducation populaire

**LITRES**

Laboratoire interdisciplinaire de recherche sur les transformations des pratiques éducatives

**MLF**

Mission laïque française

**MNA**

Mineur non accompagné

**NICHD**

National Institute of Child Health and Human Development ou Institut national de la santé de l'enfant et du développement humain

**ODPE**

Observatoire départemental de la protection de l'enfance

**ONU**

Organisation des Nations unies

**PPE**

Projet pour l'enfant

**UEPC**

Université Paris-Est Créteil

**UMJP**

Unités médico-pédiatriques judiciaires

**UNICEF**

Fonds des Nations unies pour l'enfance

**UPE2A**

Unités pédagogiques pour élèves allophones arrivants

# Annexe 2

## Liste des auditions

## Contributions

## Réunions de travail

### Liste des auditions réalisées

#### Associations et institutions

##### **ANACEJ (Association nationale des conseils d'enfants et de jeunes)**

Marie-Pierre PERNETTE  
Déléguée générale adjointe

Nathalie Tourrier  
Chargée de missions Enfance Jeunesse

Nina Rezé  
Chargée de mission

##### **Collectif Ecole pour tous**

Anina Ciuciu

##### **Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) - Ministère des Solidarités et de la Santé**

Sylvain BOTTINEAU  
Sous-directeur de l'enfance et de la famille,  
Service des politiques sociales et médico-  
sociales

Laure NELLIAZ  
Adjointe au bureau

##### **Direction des affaires civiles et du scea (DACS) - Ministère de la justice**

Catherine Raynouard  
Sous-directrice du droit civil

Hélène Bodin  
Bureau du droit des personnes et de la famille

##### **Direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) – Ministère de l'Education nationale**

Madame Pétreault  
Sous-directrice à l'action éducative

Christophe Brunelle  
Délégué national à la vie lycéenne et  
collégienne

##### **Fédération des espaces de rencontres (FFER)**

Emmanuelle MORAEL  
Chargée de mission

##### **Haut Conseil à la famille, à l'enfance, et à l'âge (HCFEA)**

Sylviane GIAMPINO  
Présidente du Conseil de l'enfance et de  
l'adolescence, Vice-présidente du Haut Conseil

##### **Institut national pour la jeunesse et l'éducation populaire (INJEP)**

Laurent LARDEUX

##### **Laboratoire d'économie et de sociologie du travail (LEST)**

Ingrid TUCCI  
Thierry BERTHET  
Isabelle RECOTILLET

#### Personnes qualifiées

##### **Claire COSSEE**

UPEC, Laboratoire interdisciplinaire  
de recherche sur les transformations  
des pratiques éducatives et des pratiques  
sociales (LIRTES)  
Co-responsable scientifique EVASCOL

##### **Adeline GOUTTENOIRE**

Professeure, Directrice du Centre européen  
d'études et de recherches en droit de la famille,  
des personnes et de la santé

##### **Thierry MOREAU**

Professeur de droit à Université Catholique de  
Louvain

##### **Marie-Rose MORO**

Pédopsychiatre

**Renate WINTER**

Membre du Comité des droits de l'enfant

**Liste des contributions reçues**

**Association des conseillers techniques de l'éducation nationale** (ACTESEN)

**Association du Docteur Bru**

**Association française des aidants** (AFA)

**Association des groupes de soutien au soutien** (AGSAS)

**Association nationale des assistants de service social** (ANAS)

**Association nationale des MECS** (ANMECS)

**Association nationale des directeurs de l'action sociale** (ANDASS)

**Association nationale des CAMPS** (ANECAMPS)

**Association Thémis**

**Conseil national des barreaux** (CNB)

**Associations des médecins conseillers techniques de l'Éducation nationale** (ASCOMED)

**Catherine Chabrun**  
Pédagogue

**Collectif contre l'islamophobie en France** (AADH CCIF)

**Collectif national droits de l'homme Romeurope** (CNDHR)

**Conseil Français des associations des droits de l'enfant** (COFRADE)

**Défense enfance International – France** (DEI- France)

**Fédération des acteurs de la solidarité** (FAS)

**Fédération des espaces de rencontres** (FFER)

**Fédération Française des Dys** (FFDys Société savante de pédiatrie et de médecine légale)

**Fédération nationale des centres d'information sur les droits des femmes et des familles** (FNCIDFF)

**Fondation pour l'enfance**

**Groupe national des établissements publics sociaux et médico-sociaux** (GEPSO)

**Christine Goldstein**

Responsable d'un conseil municipal d'enfant. Ville de Metz.

**Adeline Gouttenoire**

Professeure, Directrice du Centre européen d'études et de recherches en droit de la famille, des personnes et de la santé

**Noëlle Greiveldinger**

Responsable du comité des jeunes de l'Observatoire départemental de la protection de l'enfance (ODPE 66)

**Planning familial**

**Syndicat national des enseignants du second degré** (SNES -FSU)

**Société française de pédiatrie médico-légale**

**SOS Villages d'enfants** (SOS VE)

**Union nationale de familles et amis de personnes malades et/ou handicapées psychiques** (UNAFAM)

**Union des associations nationales pour l'inclusion des malentendants et des sourds** (Unanimes)

---

Défenseur des droits

TSA 90716 - 75334 Paris Cedex 07

Tél. : 09 69 39 00 00

[www.defenseurdesdroits.fr](http://www.defenseurdesdroits.fr)

---

Toutes nos actualités :



[defenseurdesdroits.fr](https://www.facebook.com/defenseurdesdroits.fr)



**D**  
**Défenseur des droits**  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE