

**APPEL MONDIAL**  
à une nouvelle



mobilisation  
**POUR L'ENFANCE**

1989-2009 20<sup>e</sup> anniversaire de la Convention  
des Nations Unies relative aux droits de l'enfant

**2008 Soixantième Anniversaire du Bice**

**2009 Vingtième Anniversaire de la  
Convention relative aux droits de l'enfant**

**Prise de Position**  
-  
**Région Europe-CEI**

**Juin 2008**

## Demain, quel monde pour nos enfants ?

### Prise de Position de la région Europe et de la Communauté des Etats Indépendants (CEI)

« *L'attente impatiente de ce qui viendra diminue la valeur de ce qui est.* » (Janusz Korczak)

#### RESUME

La prise de position de la région Europe – CEI<sup>1</sup> recueille les contributions d'un groupe expert qui a associé ses différents domaines de compétence. Son but était d'analyser la situation des droits de l'enfant dans le continent, et d'évaluer ensemble ce qu'elle révèle comme apports et comme défis vingt ans après l'adoption de la Convention relative aux droits de l'enfant.

Le document intègre plusieurs perspectives de travail, mais il garde comme cadre de référence **l'universalité, l'indivisibilité, l'interdépendance et l'inaliénabilité des droits inscrits dans la Convention**. Notre point de départ a bien été d'examiner l'impact des dispositions de la Convention sur les politiques publiques en faveur de l'enfance, et les changements intervenus au sein de la société civile depuis son adoption. Mais le texte revient finalement à rappeler ces normes fondatrices et les valeurs qui les sous-tendent. Il les situe dans le système des droits de l'Homme à travers une formule très éclairante et, peut-être provocatrice, « les enfants aussi » et non pas, comme on l'attendrait, « les enfants d'abord ».

**Le document s'articule autour de trois axes** qui mettent en exergue :

- Les enjeux de fond liés à une mise en œuvre effective des principes et des normes de la Convention, parmi lesquels une écoute attentive de l'enfant quand on doit déterminer ses intérêts supérieurs ;
- Les phénomènes comme l'exclusion, les conduites à risque et la précarité des liens familiaux qui touchent de façon particulièrement inquiétante enfants et adolescents dans notre société ;
- Les groupes d'enfants qui subissent des atteintes profondes à leur dignité et à leurs droits fondamentaux : nous avons identifié notamment les enfants transfrontaliers, les enfants pris en charge en institution de façon inappropriée, les enfants victimes de maltraitance intrafamiliale et les enfants en conflit avec la loi.

Le texte présente aussi **six grandes interpellations à l'intention des autorités publiques** de l'Europe et de la CEI et d'autres acteurs concernés. Il s'agit de leur offrir des orientations et des suggestions afin que le respect et la réalisation des droits de l'enfant deviennent plus concrets. En tant qu'ONG, notre obligation demeure néanmoins de veiller à ce que la Convention continue d'être un instrument vivant au service de l'enfance.

---

<sup>1</sup> La région Europe - CEI (Communauté des Etats indépendants créée en 1991 avec les Républiques de l'ancienne Union soviétique) est composée des pays suivants : Belgique, Danemark, France, Irlande, Italie, Luxembourg, Norvège, Pays Bas, Royaume Uni, Suède, Grèce, Turquie, Islande, Allemagne, Autriche, Chypre, Suisse, Malte, Portugal, Espagne, Liechtenstein, Saint Martin, Cité du Vatican, Finlande, Hongrie, Pologne, Bulgarie, Estonie, Lituanie, Slovaquie, République Tchèque, Slovaquie, Roumanie, Andorre, Lettonie, Albanie, Moldavie, Macédoine, Ukraine, Fédération de Russie, Croatie, Géorgie, Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Serbie, Monaco, Monténégro, Biélorussie, Kazakhstan, Kirghizistan, Tadjikistan, Ouzbékistan, Moldavie, Azerbaïdjan, Arménie, Géorgie, Ouzbékistan, Turkménistan.

## INTERPELLATIONS

- **Assurer l'application effective des libertés et des droits fondamentaux** qui sont les normes contenues dans la Convention relative aux droits de l'enfant. Et pour cela, se fonder sur l'universalité des droits de l'Homme, et sur les principes de liberté, de justice, d'égalité et de non-discrimination.
- **Rechercher toujours l'intérêt supérieur de l'enfant** : cela suppose de considérer le contexte général (législatif, politique, économique et social) qui est le sien, sa situation spécifique, et de tenir compte de son point de vue par une consultation et une écoute attentives.

))))

- **Développer aux plans local, national et régional des politiques familiales** qui reconnaissent, accompagnent, soutiennent pleinement la famille, avec une attention particulière aux familles monoparentales : que la place qui leur est due soit effectivement reconnue dans le dialogue avec les institutions publiques.
- Tout en préservant le devoir de diligence dont tout Etat doit faire preuve en toute circonstance, **veiller au principe de subsidiarité** : que dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, l'Etat intervienne seulement si les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être atteints de manière satisfaisante par la famille ou l'environnement proche de l'enfant. Ainsi le respect et la promotion effective de la primauté de la personne et de la famille seront-ils garantis.

))))

- **Adopter des politiques de prévention.** Tout en étant respectueuses des différents stades de développement de l'enfant et du milieu familial et culturel où il grandit, elles apporteront en amont une réponse pertinente aux défis de société et aux abus qui continuent à être perpétrés dans nos sociétés contre la dignité et les droits de l'enfant.
- **Reconnaître l'importance de la résilience** dans les dispositifs de protection de l'enfance. Renforcer ainsi la famille lorsque c'est nécessaire, et s'appuyer sur des réseaux sociaux et d'aide sociale (écoles, communautés, services de santé, services sociaux, ..) qui doivent bénéficier de moyens financiers conformes à leurs besoins.

## QUELQUES REPERES HISTORIQUES

L'année 1989 a, sans doute, marqué un tournant dans l'histoire du monde et de l'Europe en particulier. Aussi incroyable que cela puisse paraître, cette révolution ne s'est pas déroulée dans le sang, mais à la lumière des bougies que des enfants allumaient aux pieds de soldats et de policiers dans la nuit du 9 au 10 novembre : c'était devant le Mur de Berlin dont l'écroulement ouvrait la voie à la démocratisation dans les pays de l'ancien bloc communiste. Quelques jours après, le 20 novembre, l'Assemblée générale des Nations Unies adoptait à l'unanimité la Convention relative aux droits de l'enfant<sup>2</sup>. Celle-ci devint l'instrument que l'on sait, à l'origine de profonds changements

---

<sup>2</sup> Voir document : AG rés. 44/25 annexe, 44 UNGAOR Supp. (No 49 à 167), UN Doc. A/44/49) (1989). Tous les Etats membres de l'ONU, sauf les Etats-Unis et la Somalie, ont ratifié cet instrument. Deux Protocoles facultatifs concernant d'une part la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, et d'autre part l'implication d'enfants dans les conflits armés ont été ensuite adoptés par l'Assemblée Générale le 25 mai 2000 (A/RES/54/263). Le 15 décembre 1989, l'Assemblée générale adoptait aussi le Deuxième protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort. Mais n'oublions pas non plus qu'à Pékin, les manifestations de la place Tian'anmen (15 avril - 4 juin 1989) demandant des réformes politiques et démocratiques, se sont soldées par un bilan très lourd : au moins 1500 personnes tuées, 10000 autres

## Prise de position de la région Europe et CEI

positifs dans la législation de plusieurs pays. Elle est ratifiée aujourd'hui par tous les Etats européens et de la CEI.

### *Vingt années mouvementées*

Plusieurs historiens s'accordent à reconnaître que, pendant ces vingt dernières années, la « vieille » Europe est finalement le continent qui a connu le plus de bouleversements, des événements majeurs de nature géopolitique, économique, culturelle et sociale et qui l'ont reconfigurée :

- En 1991, l'Union soviétique est démantelée. L'Allemagne est réunifiée ;
- Le traité de Minsk donne naissance en 1991 à la Communauté des Etats Indépendants (CEI) ;
- Le démantèlement de l'URSS engendre des mouvements migratoires massifs (dus au retour des « pieds rouges » en Russie, aux conflits ouverts qui ont éclaté dès la fin des années 80 et aux différentes catastrophes écologiques); Entre 1991 et 2000, l'épuration ethnique, les massacres, les disparitions forcées et le déplacement de populations font rage en ex-Yougoslavie ;
- La Cour Pénale Internationale ; elle est créée suite à l'adoption en 1998<sup>3</sup> du Statut de Rome que 39 pays de la région Europe – CEI ont aujourd'hui ratifié. Elle doit juger les crimes de génocide, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité. Elle constitue un signe fort dans la lutte contre l'impunité et pour le respect de l'Etat de droit ;
- La nouvelle Cour européenne des Droits de l'Homme, organe unique et permanent, est instituée en 1998;
- En 2002 l'Euro est mis en circulation ;
- Ces vingt dernières années, les troupes de divers pays européens se sont engagées dans la guerre du Golfe, en Iraq, en Afghanistan, ...mais aussi dans plusieurs missions de maintien de la paix de par le monde ;
- Depuis l'institution de l'Union européenne en 1993, 18 nouveaux pays y ont adhéré portant à 27 le nombre des Etats membres ; en outre, une fois entré en vigueur, le Traité de Lisbonne de 2007 permettra la création d'institutions plus adaptées au fonctionnement de l'Union ;
- Entre 1990 et 2007, le Conseil de l'Europe est passé de 23 à 47 membres dont 22 de l'Europe centrale et orientale.

Il faut aussi ajouter **d'autres profonds changements** dont l'Europe et la CEI sont témoins :

- La nouvelle carte démographique : en 2005, le Conseil de l'Europe a estimé que la population de l'Europe, en proie à un vieillissement inéluctable, diminuerait de 13 à 22% d'ici à 2050 par rapport aux chiffres de 1995, avec un déclin particulièrement important en Europe orientale – surtout en Russie – : les pays de cette zone conjuguent en effet un déficit des naissances par rapport aux décès avec un solde migratoire négatif. Contrairement à certaines idées reçues, ce déclin démographique ne sera pas contrebalancé par l'immigration, car il faudrait à l'Europe 1,8 million de migrants par an d'ici à 2050 pour maintenir sa population à son niveau de 1995 ;
- La lutte anti terroriste : les attentats du 11 septembre 2001 ont déclenché, même en Europe et dans la CEI, des politiques plus sécuritaires et plus répressives qui remettent en question un certain nombre de principes fondamentaux en matière de droits de l'Homme. Un exemple flagrant : le quasi silence des Etats européens envers les exactions commises au nom de cette lutte par l'armée russe en Tchétchénie ;
- Les effets de la mondialisation : alors que le niveau de vie d'une partie des habitants de l'Europe et de la CEI a connu une amélioration matérielle, un bon nombre d'autres continuent à éprouver des difficultés liées notamment à une mauvaise répartition des richesses et aux

---

blessées par l'armée ainsi que des dizaines condamnées à de lourdes peines d'emprisonnement à l'issue de procès iniques.

<sup>3</sup> A ce jour, 105 pays sont parties prenantes du Statut.

## Prise de position de la région Europe et CEI

fluctuations d'une économie fondée sur la globalisation du marché. En même temps, le développement des communications met toujours plus en lumière les différences d'atouts et d'opportunités, accentuant le retentissement social et politique de l'inégalité.

### « LES ENFANTS AUSSI » : SE REMOBILISER AUTOUR DE LA CONVENTION RELATIVE AUX DROITS DE L'ENFANT ET DE SES VALEURS FONDATRICES

La Convention relative aux droits de l'enfant est le résultat d'un consensus réalisé il y a 20 ans entre différentes sensibilités juridiques, politiques et culturelles, qui a permis sa ratification par les Etats. Il s'agit d'un traité fondateur, qui résulte de l'inclusion dans un même texte de droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux, et qui a été complété par les deux Protocoles facultatifs déjà mentionnés (voir p. 5, note 3). A l'avenir, son interprétation continuera à être approfondie par le travail du Comité des droits de l'enfant auquel sont également associées les ONG.

#### *Des progrès salutaires*

Indéniablement, la Convention a eu plusieurs effets positifs :

- **La création progressive d'une culture des droits de l'enfant.** Certes, des zones d'ombre et des lacunes perdurent dans la mise en œuvre effective des dispositions de la Convention. Pourtant la région Europe - CEI a su trouver dans le texte et ses deux Protocoles, ainsi que dans les délibérations du Comité des droits de l'enfant, des références pour faire respecter, protéger et mettre en œuvre les droits de l'enfant : et cela dans le cadre de l'indivisibilité et de l'interdépendance des droits de l'Homme universellement reconnus. Les dispositions de la Convention ont été progressivement intégrées dans les normes nationales et régionales, en grande partie parce que ce traité est plutôt mieux connu que les autres traités de droit international concernant les droits de l'Homme, et aussi grâce au plaidoyer de nombreuses institutions. Les rapports périodiques qui examinent la situation de l'enfance dans les pays de la région sont aussi globalement présentés dans les délais. Le travail du Comité, qui élabore des observations générales et adopte des recommandations lors des Journées de discussion générale, **fait de la Convention un corpus juridique vivant, source d'inspiration pour les différents acteurs.** Il faut aussi saluer les efforts déployés par le Comité pour adresser les recommandations les plus concrètes et spécifiques possibles aux Etats, cela facilite leur mise en œuvre sur le terrain et permet de vérifier plus aisément leur degré d'application. Ainsi, nous pouvons affirmer que les normes de la Convention ont réussi en 20 ans à constituer un cadre de référence accepté par tous.
- **Des initiatives en faveur de l'enfant.** La culture des droits de l'enfant qui s'est progressivement développée est due en bonne part au travail du Comité, de l'Unicef et des ONG. Elle a entraîné plusieurs initiatives nationales et régionales favorables à l'enfant : **des réformes dans le secteur de la justice juvénile, la création d'ombudsman** ou d'institutions indépendantes similaires de protection de l'enfance, différentes campagnes de prévention initiées par les ONG nationales et locales et leur engagement dans la préparation de rapports alternatifs à l'attention du Comité, l'octroi d'une place plus importante aux droits de l'enfant dans l'agenda politique, la volonté plus marquée d'adopter une approche basée sur le droit dans les programmes destinés aux enfants.
- **Un nouveau regard sur l'enfance.** Un nouveau regard sur l'enfance s'est développé depuis l'adoption de la Convention : les enfants ne sont plus considérés comme des « êtres en deçà » qui n'atteindraient leur épanouissement que dans le futur, mais comme des personnes à part entière, **véritables sujets - et non plus uniquement objets - de droits. Cette reconnaissance**

**entraîne l'exigence de consulter les enfants** pour connaître leur point de vue<sup>4</sup> tant dans la vie courante, à la maison, dans la rue, à l'école, sur les terrains de jeux, entre amis, que lors d'événements plus exceptionnels qui les touchent profondément. On doit déjà apprendre à les écouter dans la famille, une famille qui donne place à la parole des enfants tout en permettant à chacun de ses membres de jouer son rôle, et en particulier aux parents d'être les premiers éducateurs de leurs enfants. Parallèlement, cette exigence d'écoute et de consultation devrait s'étendre, selon les circonstances et dans les formes appropriées, à toutes les décisions de politique publique susceptibles d'avoir un impact au niveau local ou national sur les enfants.

*Des interprétations approximatives*

De façon paradoxale, le succès de la Convention a entraîné aussi certaines difficultés :

- **Les enfants d'abord / Les enfants aussi.** En isolant pour la bonne cause les droits de l'enfant (« les enfants d'abord ») de la problématique générale des droits de l'Homme, on reste dans **une forme d'assistantat vis-à-vis des enfants**. Plus que jamais, en cette année 2008 où nous commémorons le 60<sup>ème</sup> anniversaire de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, il nous faut rappeler le principe « les enfants aussi » selon lequel les enfants sont aussi titulaires de droits de l'Homme en tant que personnes humaines. Toute personne, du fait de son existence même, est titulaire de façon inaliénable des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, sans discrimination ni distinction. Ce principe est universel et vaut pour les enfants comme pour toute autre personne.
- **Besoins / Droits.** Le succès de la notion de droits de l'enfant a pu conduire à invoquer comme droits **des besoins fondamentaux des enfants, tout à fait essentiels, mais qui ne ressortissent pas à la catégorie du droit**. Une telle attitude affaiblit la portée de la Convention. Par exemple, certaines organisations revendiquent, au nom de la Convention, le droit pour l'enfant à une famille. En réalité, ni la Convention ni les autres textes internationaux actuellement en vigueur ne garantissent un tel droit et, d'ailleurs, ils ne pourraient pas le faire. Beaucoup d'autres besoins fondamentaux (amour, bonheur, respect) ne peuvent pas faire l'objet d'une reconnaissance juridique, ils renvoient à notre responsabilité éthique pour leur satisfaction.

De même, le fait **d'invoquer dans l'absolu et sans discernement « l'intérêt supérieur de l'enfant »** stipulé dans l'article 3 de la Convention réduit la portée de ce principe. L'intérêt supérieur de l'enfant n'est pas unique, il s'agit, en fait, d'un ensemble complexe d'intérêts qui doivent prendre en compte le contexte présent de l'enfant, l'évolution possible de sa situation à court et à long terme, sa maturité et son opinion.

- **Promotion / Protection.** La promotion des droits de l'enfant est plébiscitée par tous les acteurs concernés ; elle suscite un discours consensuel, des moyens financiers significatifs lui sont consacrés. Par contre, **les plus graves atteintes aux droits de l'Homme concernant des enfants ne font pas toujours l'objet d'une attention suffisante** ; le recueil de données factuelles précises qui permettraient d'étayer des politiques de prévention est lacunaire faute de moyens. De même il existe bien souvent un manque de volonté politique pour remédier aux situations les plus évidentes de violation des droits de l'enfant et mettre en œuvre une véritable politique de protection de l'enfant. Par exemple, si, dans le cadre de la justice juvénile, on doit saluer l'introduction de mesures alternatives à l'emprisonnement, il faut aussi constater que sont trop souvent passés sous silence la peine de mort, l'emprisonnement à vie des enfants et les entraves à la défense de personnes détenues pour des crimes commis

---

<sup>4</sup> Les Articles 12 à 16 et l'Article 31 de la Convention appellent les Etats parties à garantir aux enfants le droit d'exprimer librement leur opinion, de jouir de la liberté d'expression et d'information, de la liberté de pensée, de conscience et de religion, de la liberté d'association et de bénéficier du droit à la vie privée, l'honneur et la réputation ainsi qu'aux loisirs, aux activités récréatives et culturelles.

## Prise de position de la région Europe et CEI

avant 18 ans. Au contraire, ces pratiques devraient être vigoureusement condamnées par les Etats et tous les acteurs intervenant dans le domaine de l'enfance

Aujourd'hui, la nécessaire remobilisation autour de la Convention implique d'abord le respect et l'application pleine et effective dans l'ensemble des pays d'Europe et de la CEI des normes contenues dans la Convention et ses deux Protocoles. Vingt ans après l'adoption de la Convention, il faut en premier lieu s'engager pour une mise en œuvre effective des normes édictées dans ce traité et pour leur transposition dans les droits nationaux.

### *Le travail du Comité des droits de l'enfant*

Au de là de cette exigence, il est nécessaire que soit largement diffusée l'interprétation des articles de la Convention que le Comité a élaborée jusqu'à présent dans ses Observations générales et dans les recommandations émises lors des Journées de Discussion générale. Cela fera ressortir la portée des dispositions de la Convention et inspirera les politiques publiques en faveur de l'enfance.

Dans une société de matérialisme et de concurrence dure, où le chacun pour soi grandit, la remobilisation pour les droits de l'enfant passe aussi par un retour aux principes qui inspirent la Convention, et que l'on trouvait déjà dans les Déclarations qui l'ont précédée. Ces valeurs ont inspiré le texte de la Convention et en sont l'expression ultime :

- La valeur du **présent** pour l'enfance : les enfants ne sont pas les personnes de demain, ils sont des personnes aujourd'hui.
- Le droit à la **vie**, droit fondamental de la personne humaine, et à l'**intégrité physique et morale** de l'enfant, qui appelle le respect total de sa personne<sup>5</sup> ;
- La **dignité** de l'enfant qui implique, en retour, l'**estime de soi** et la **fierté d'être une personne**<sup>6</sup> ;
- Une **identité** propre à l'enfant qui lui permette d'expliquer son histoire, de se donner un présent et, peut-être, de laisser une trace dans le futur ;
- La **dimension spirituelle**, reconnue par la Convention, et que nous considérons comme une composante essentielle du développement intégral de l'enfant<sup>7</sup> ;
- Le **respect de l'enfant, et la confiance en lui** en tant qu'être humain à part entière ;
- **L'entraide et la solidarité** qui permettent à l'enfant d'affronter les situations les plus difficiles en retissant des liens avec sa famille, ses proches, sa communauté et son environnement, ce que nous appelons la **résilience** ;
- Le vivre ensemble et le respect de tous les enfants, en vertu du principe de **non-discrimination**.

### **DES DEFIS DE SOCIETE PARTICULIEREMENT INQUIETANTS**

#### **- L'exclusion, en particulier chez les enfants roms<sup>8</sup>**

La pauvreté et l'exclusion de l'enfant et de sa famille sont un phénomène à multiples facettes. Aussi serait-il souhaitable d'adopter une approche qui prenne en compte tous les aspects de la vie de l'enfant, y compris son logement, son accès à l'éducation et aux soins de santé, l'emploi de ses parents ou son besoin de garder un contact avec les membres de sa famille. Ceci est d'autant plus vrai que **la pauvreté et l'exclusion génèrent souvent chez l'enfant une baisse de l'estime de soi, des troubles physiques et du comportement et des résultats scolaires décevants.**

<sup>5</sup> Voir l'Article 6, et les Articles 19, 24, 32 et 37 de la Convention.

<sup>6</sup> Voir les Articles 28 et 39 de la Convention.

<sup>7</sup> Voir les Articles 17, 23, 27 et 32 de la Convention.

<sup>8</sup> Les Roms désignent un ensemble de populations initialement nomades originaires du nord-ouest du sous continent indien.

## Prise de position de la région Europe et CEI

Ce défi concerne en particulier les enfants issus des minorités et de l'immigration, les enfants vivant dans des familles monoparentales ou avec un ou les deux parents au chômage ou malade. Il s'agit d'une préoccupation grandissante en Europe et dans la CEI. Des rapports récents ont estimé que **18 millions d'enfants de moins de 15 ans se trouvent dans une situation d'extrême pauvreté en Europe sud orientale et dans la CEI**. Et, dans les zones européennes à plus fort revenu, le pourcentage d'enfants vivant dans une famille avec un revenu inférieur à la moitié de la moyenne nationale est en augmentation. Il dépasse même le 15% au Royaume-Uni, en Irlande, Italie, France, Allemagne, Espagne et au Portugal.

La pauvreté qui menace de nos jours 19% des enfants de l'Union européenne a été un des éléments qui ont déterminé la Commission européenne à proclamer 2010 « Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ». Le but de cette initiative est d'interpeller tous les citoyens de l'Union et tous les acteurs publics, sociaux et économiques concernés par l'éradication de ce fléau.

D'après les études publiées jusqu'ici sur les facteurs qui atténuent l'exclusion sociale et sur les stratégies pour la traiter, **il apparaît indispensable d'être mieux informés sur la façon dont les enfants<sup>9</sup> perçoivent leurs droits**. Cela permettra d'établir des indicateurs utiles à la mise en œuvre de politiques et services pour l'enfance. Cette approche d'écoute est également importante parce que c'est surtout à travers les contacts avec leurs pairs que les enfants apprennent la signification de la pauvreté et de la discrimination dans leur vie.

### *Les Roms, un peuple européen*

Dans le cadre de cette recherche, les enfants roms méritent une attention particulière. Leur accès au droit à l'éducation, entre autres, est précaire. **Sur plus de 4 millions d'enfants roms en Europe, on évalue à 2 millions ceux qui ne fréquenteront jamais l'école de leur vie.**

Les Roms vivent dans la quasi-totalité des Etats membres du Conseil de l'Europe ; dans certains pays d'Europe centrale et orientale, ils représentent plus de 5% de la population. Toutefois, même s'ils sont présents en Europe depuis le XIV<sup>ème</sup> siècle, les Roms ne sont pas souvent reconnus par les sociétés majoritaires comme un peuple européen à part entière. Ils ont constamment souffert de rejet et de persécutions qui culminèrent avec la tentative d'extermination perpétrée par les nazis.

Ce rejet séculaire a pour résultat aujourd'hui que les Roms vivent dans des conditions difficiles, souvent en marge des sociétés des pays dans lesquels ils sont installés ; leur participation à la vie publique est extrêmement limitée.

Etant donné les exigences des écoles primaires avant 1989 et la sélection qui en résultait, la plupart des enfants roms fréquentaient des écoles spécialisées destinées aux sujets présentant des déficiences mentales. Aujourd'hui encore, comme le relève le Comité consultatif de la Convention cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales dans son rapport du 26 octobre 2005, les Roms représentent jusqu'à 70% des élèves inscrits dans les écoles spéciales.

### *Un enseignement discriminatoire*

A son tour le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, M. Thomas Hammarberg, fait la constatation suivante dans son Rapport final du 15 février 2006 sur la situation en matière de droits de l'homme des Roms, Sintis et gens du voyage en Europe : « Il est fréquent que les enfants Roms soient placés dans des classes pour enfants ayant des besoins spéciaux, sans évaluation

---

<sup>9</sup> Il est intéressant, par exemple, de noter qu'en Irlande, une étude détaillée, conduite dans les années 90, et qui avait associée les enfants au choix des indicateurs a montré que les enfants n'ont, en général, pas considéré les biens matériels et les loisirs comme prioritaires. En revanche, selon eux, les principaux facteurs de bien-être étaient les rapports avec la famille, puis les rapports avec les amis, l'école, les animaux domestiques. Pour plus d'informations voir : *Vue d'ensemble du bien-être des enfants dans les pays riches*, UNICEF, Centre de recherche Innocenti, Bilan Innocenti 7, 2007.

psychologique ou pédagogique adéquate, les seuls critères réels étant leur origine ethnique ». Et cela est encore plus vrai pour les pays de l'Europe du Centre Est et du Sud Est. En règle générale, ceux-ci n'ont pas adopté de définition nationale uniforme de la « déficience » : ils appliquent **des définitions fondées sur un lien entre les déficiences et l'origine socioculturelle des enfants**, ce qui ouvre la voie à des pratiques discriminatoires durables<sup>10</sup>.

Une législation est nécessaire pour protéger efficacement contre l'inégalité de traitement en matière d'éducation. Il faut aussi qu'elle soit appliquée pour de bon afin de contrecarrer la discrimination directe ou indirecte exercée à l'encontre des enfants roms et de favoriser un changement de mentalités au sein de la société civile. Il est enfin important, dans certaines communautés, de sensibiliser les parents roms à l'importance d'une éducation de qualité pour leurs enfants.

#### - *Les conduites à risques chez les adolescents*

La mondialisation des médias et des marchés façonne de plus en plus les perceptions, les choix et les comportements des jeunes. De nombreux adolescents, aujourd'hui, ont davantage de possibilités et de revenus disponibles, mais ils sont plus vulnérables aux techniques de vente et de commercialisation des produits de consommation, et de substances potentiellement nocives comme l'alcool et les drogues. La transition sociale et économique dans les pays d'Europe centrale et de la CEI, la pauvreté, d'importantes négligences affectives, mais aussi, à l'inverse, l'hyper protection familiale et les attentes excessives de chaque famille pour ses enfants dans nos sociétés de rendement<sup>11</sup>, autant de facteurs qui entraînent des conduites à risques destructrices pour de nombreux adolescents.

#### *Apprendre à « être »*

Le développement de ces conduites se traduit par des comportements qui produisent des situations d'addiction, de dépendance et de mise en danger. Dans la plupart des cas, il s'agit de jeunes qui souffrent de l'incapacité du monde adulte à créer des contextes de justice sociale. Ils doivent intégrer l'idée que pour pouvoir « être », il faut « avoir », ou, pire encore, que « être » et « paraître » sont synonymes. Ces jeunes souffrent d'isolement même si, apparemment, ils donnent l'impression d'être socialement intégrés. Parmi les manifestations les plus préoccupantes, nous avons relevé :

- **La consommation de drogues**, dont le marché offre un choix de plus en plus ample, et **d'alcool** qui se généralise et se banalise : utilisation quotidienne ou hebdomadaire par un public de plus en plus jeune. Selon l'Organisation mondiale de la santé, **la tendance est à la hausse pour l'expérimentation de pratiques à haut risque** comme la suralcoolisation et l'ébriété et pour la consommation concomitante d'alcool avec d'autres substances psychotropes. Des liens manifestes ont été établis entre la consommation d'alcool, de tabac et de drogues illicites d'une part, et d'autre part la violence, les comportements sexuels à risque, les accidents de la circulation, les invalidités permanentes et les décès.
- **L'errance**, qui peut prendre des formes variées selon les contextes : jeunes en errance dans leur ville, fugueurs attirés par les grandes villes, jeunes routards passant de ville en ville, mineurs étrangers isolés vivant dans la clandestinité. Ces adolescents qui fuient souvent des

<sup>10</sup> Selon les études de l'UNICEF (Innocenti Insight, 2005) et de Save the Children (Denied a future : the right in education of Roma, gipsy and traveller children, 2000), le placement exagérément élevé de certaines catégories d'élèves dans les écoles spéciales résulte d'un ensemble de facteurs, parmi lesquels : « les préjugés raciaux inconscients des autorités scolaires, les importantes inégalités de ressources, le recours injustifié au QI et la différence de pouvoir entre les parents appartenant à une minorité et les autorités scolaires ».

<sup>11</sup> Selon le Professeur Jean-Yves Hayez, « non seulement chaque famille peut attendre trop de l'enfant, mais d'une façon générale, l'organisation sociale, les groupes d'adultes, les lobbies font souvent passer leurs désirs bien avant le bien-être de l'enfant...et prétendent que leurs désirs correspondent au bien de l'enfant ».

maltraitements familiaux ou une vie en institution ont des points communs : une existence en marge de l'école et de la société et, le plus souvent, le recours à la délinquance pour survivre et/ou l'exploitation par des adultes. **Nombre de ces jeunes fragilisés sont consommateurs habituels de drogues ou d'alcool** et souffrent de troubles psychologiques.

- **Le monde virtuel des jeux vidéo**, qui promène de plus en plus d'adolescents dans des univers imaginaires dont ils peuvent devenir les héros, des cyberspaces ultra-violents en général, dont l'ultime objectif est la destruction totale des ennemis. Ce phénomène devient surtout le « refuge » de garçons en rupture avec la famille, les copains, l'école et traduit une perte de référence à la réalité et aux valeurs. Adolescents et jeunes adultes sont aussi particulièrement séduits par les nouvelles formes de communication qui permettent d'échanger sans contact en se construisant une image imaginaire, en explorant des mondes inconnus ou interdits. L'absence de limites à cette communication et le faible contrôle parental **laissent souvent les adolescents seuls dans leur exploration. Un processus d'aliénation s'installe**. Chacun, avec son ordinateur et son téléphone portable, a la possibilité de visionner ou de tourner des scènes de violence, de visiter des sites pornographiques. Les jeunes peuvent également devenir la proie de prédateurs qui trouvent, dans les nombreux forums d'échanges dédiés aux adolescents, de nouveaux terrains de chasse.
- **L'automutilation et les tentatives de suicide**, expression d'un mal-être qui se manifeste avant tout par une violence tournée vers soi. Ces manifestations sont souvent considérées comme un appel au secours ou la conséquence d'un grand isolement social ou d'un manque d'attention de la part des adultes. A noter aussi qu'il existe une forte propension à la répétition du geste suicidaire (environ 15%)<sup>12</sup>. Alors, pour aider au mieux les adolescents, **il est essentiel que l'entourage familial, éducatif et médical les accompagne, essaie de leur redonner l'estime de soi** en valorisant notamment leurs compétences et prévoit des structures appropriées dès la prise en charge ou pendant les premiers soins.

#### **- Précarité des liens familiaux / Précarité des familles**

C'est une évolution importante des sociétés européennes : dispersion des familles et accroissement des séparations de couples ainsi que des recompositions familiales. Cette précarité des liens familiaux touche les enfants qui peuvent être en difficulté pour retrouver un équilibre dans la situation créée par la séparation, en particulier conflictuelle, des parents. Elle peut aussi entraîner un délaissement voire un abandon des enfants par leurs parents, comme on l'observe aujourd'hui de façon importante dans toute la CEI, en Russie ou en Roumanie par exemple.

Par suite du démantèlement du système de protection sociale socialiste, un nombre très important d'enfants russes s'est trouvé sans abri, à la rue et sans éducation. Selon les chiffres officiels, 3 à 5 millions d'enfants sont ainsi à l'abandon, dont seulement 700 000 sont des orphelins ou des enfants de parents déchus de leur autorité. Les autres sont des enfants négligés par leurs parents ou risquant de se retrouver dans des conditions de vie dangereuses, sans protection ni éducation.<sup>13</sup>

Les familles isolées, issues pour la plupart de la séparation des parents, sont les plus touchées par la précarité et la pauvreté. **Ces familles dont le chef est le plus souvent une femme, vivent souvent dans l'isolement social et familial**, avec le défi de conjuguer éducation des enfants et travail. La question de la garde des enfants peut compliquer les choses et maintenir les familles dans les systèmes d'allocations sociales. L'emploi précaire et le temps partiel contribuent à maintenir leur situation de pauvreté. L'isolement social est alors un facteur aggravant.

<sup>12</sup> Voir : Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Le suicide des enfants et des adolescents en Europe : un grave problème de santé publique, Doc. 11547, 27 mars 2008.

<sup>13</sup> Dorena Caroli «Enfants abandonnés ou orphelins sociaux ? Evolution de la politique sociale dans la Russie de la perestroïka et postcommuniste (1989 – 2004) », *Sociétés et jeunesse en difficultés* N° 4 – Automne 2007

### *Aider les parents pour aider les enfants*

Plus largement, les mécanismes de transmission sont aujourd'hui affaiblis, ne permettant plus aux jeunes parents de trouver dans leur entourage familial proche des repères pour prendre soin de leurs enfants. Ils ont souvent besoin, dans les premiers temps, de conseil et de soutien pour assumer leur nouvelle fonction. L'aide qu'ils trouveront dans les premières années de l'enfant leur servira.

Dans un certain nombre de pays d'Europe occidentale, les politiques publiques commencent à intégrer **l'importance du soutien à apporter aux parents**. Elles considèrent ceux-ci comme des acteurs et partenaires de la protection de leurs enfants, rompant ainsi avec des traditions de substitution ou d'indifférence.

Toutefois, les expériences de soutien à la parentalité restent pour le moment ponctuelles à la fois dans le temps et au regard du faible nombre de familles concernées. Par ailleurs, les professionnels qui interviennent auprès des familles sont encore rarement formés à cette approche.

Parallèlement, en Europe, un discours se développe sur la responsabilité parentale comme nouvel axe des politiques de prévention et de lutte contre la délinquance. Il tend à considérer qu'une partie des problèmes de la délinquance juvénile est liée à une défaillance des parents. Les parents sont rappelés au devoir de surveillance de leurs enfants et au respect des lois, en particulier celles relatives à l'obligation scolaire<sup>14</sup>. A l'heure actuelle, l'efficacité et le coût de ces nouvelles pratiques et des dispositifs qui les organisent sont peu évalués. D'importants défis restent donc à relever afin de pouvoir assurer aux enfants un ensemble de mesures de protection adéquates.

## **DES ENFANTS DONT LES DROITS SONT GRAVEMENT BAFOUÉS**

Même si l'adoption de la Convention permet en principe à tous les enfants de bénéficier de droits accrus, reconnus et mieux définis, certains d'entre eux continuent de se trouver dans des situations de risque extrême pour leur développement. Ces enfants représentent un défi particulier pour la mise en œuvre et la bonne articulation des droits de l'enfant.

En Europe et dans la CEI, ces enfants sont principalement ceux et celles qui se retrouvent sous la responsabilité directe de l'État. Ils sont – ou devraient être - dans le point de mire de l'article 19 (Protection contre toutes formes de violence) et des articles 22, 30, 32-36, 37b-d, 38-40 de la Convention. Le Comité des droits de l'enfant les mentionne sous la rubrique « Mesures de protection spéciales »).

### **- Les enfants transfrontaliers**

A partir des années 90, un nouvel ensemble de pays : l'Espagne, la Grèce, l'Irlande, l'Italie et le Portugal a commencé à enregistrer un taux d'immigration élevé. Ceci à cause d'une part de leur prospérité économique grandissante, d'autre part de la redirection des flux migratoires suite à des politiques plus restrictives dans les États européens traditionnels de destination. En même temps, les

---

<sup>14</sup> De nombreux pays européens ont adopté des mesures visant à « restaurer les parents des mineurs délinquants dans leurs fonctions éducatives »:

- Implication dans la procédure judiciaire dont le mineur fait l'objet ;
- Incitation ou obligation d'accomplir un stage ou de suivre un programme « parental » ;
- Engagement contractuel des parents sur des objectifs éducatifs ou des obligations de surveillance éducative ;
- Mise en cause de la responsabilité des père et mère sous l'angle civil ou pénal.

Des condamnations ont, ainsi, été prononcées à l'encontre de parents considérés comme passifs voire complices de la dérive délinquante de leur enfant. L'objectif poursuivi est généralement d'inciter les parents à se remobiliser dans l'éducation de leurs enfants, en faisant valoir leur autorité parentale et en développant leurs compétences éducatives et parfois sociales et affectives.

## Prise de position de la région Europe et CEI

pays ex communistes, frontaliers de l'Union européenne et ceux de l'Europe sud orientale sont devenus des pays de transit. Par la suite, certains comme Chypre, la Hongrie, la République tchèque, la Slovaquie et la Slovénie sont devenus, à leur tour, des pays de destination. A l'intérieur de zones sous-régionales - anciennes républiques soviétiques ou Balkans -, de nombreux mouvements de personnes comptant des enfants en très bas âge sont aussi apparus. Tandis que **les déplacements pour cause familiale ou de protection** (notamment de l'ancienne Yougoslavie, les pays baltes et de Transcaucasie, l'Irak et l'Iran) **sont restés relativement stables, ceux qui ont un motif économique se sont considérablement multipliés** par rapport à il y a 20 ans. Une autre tendance nouvelle est la croissance du taux d'immigration irrégulière qui peut prendre la forme d'une entrée irrégulière ou de la prolongation non autorisée de la période de séjour dans un pays déterminé. Les deux situations sont bien souvent gérées par des réseaux criminels de trafiquants.<sup>15</sup>

### *Des enfants déracinés*

Par enfants transfrontaliers, nous entendons tous les enfants qui traversent des frontières territoriales (étatiques ou intra étatiques), avec ou sans leur famille. Ils se retrouvent ainsi hors de leur communauté habituelle, souvent déracinés et exposés aux violations de leurs droits fondamentaux.

Ces enfants entrent essentiellement dans trois catégories :

- Les migrants qui sont invariablement volontaires et irréguliers à l'exception de ceux qui ont été au préalable acceptés dans le cadre de la réunification familiale ;
- Les requérants d'asile y compris les demandeurs de bonne foi qui fuient la persécution et autres situations similaires, les victimes de la traite pour qui le retour comporterait un risque élevé, ainsi que tous ceux qui demandent l'asile plutôt que d'essayer d'émigrer irrégulièrement (« volontairement ») ;
- Les victimes de la traite dont la situation est plus complexe : que ces enfants aient ou non émigré volontairement, leur « consentement » est vicié. Mais si c'est bien vraisemblablement contre leur volonté qu'ils sont exploités, leur déplacement n'est pas forcé en soi.

Des violations graves des droits de l'enfant sont documentées à tous les stades du transfert : le traitement au moment de l'arrivée, les conditions d'hébergement et d'accès aux services de base, les critères pour la décision d'autorisation de séjour, la prise en considération des intérêts supérieurs au moment de statuer si un enfant doit rentrer dans son pays d'origine, le maintien de la protection à octroyer à ceux qui restent dans une situation irrégulière<sup>16</sup>. De même, pour déterminer les pratiques à suivre et les mesures à adopter, en particulier pour les migrants et les victimes de la traite, il est important de **prendre en compte non seulement les obligations des pays de destination, mais aussi les responsabilités des pays d'origine** des enfants et la diligence qu'ils leur doivent.

### *Emigrer, immigrer : une série de chocs*

Même s'il n'y a pas de « profil-type » de l'enfant transfrontalier et de sa famille, nous pouvons constater que la plupart d'entre eux ont subi divers processus hautement traumatiques. La douleur consécutive au stress vécu dans le territoire et la communauté d'origine, ainsi que les événements rencontrés en cours de route, habitent l'expérience de l'enfant, même s'il a finalement abouti en un lieu ou un pays dit « sûr ». L'éclatement du tissu familial, communautaire et social souvent consécutif au déplacement, que celui-ci soit souhaité ou subi, peut provoquer la disparition du « pansement » naturel, à savoir les liens d'attachement et les appartenances nécessaires pour calmer les douleurs. Il renforce les traumatismes.

---

<sup>15</sup> Voir : *Les migrations dans un monde interconnecté : nouvelles perspectives d'action*, Rapport de la Commission mondiale sur les migrations internationales, décembre 2005.

<sup>16</sup> Des idées préconçues, par exemple que la régularisation et l'intégration plutôt que le retour au pays d'origine correspondent nécessairement mieux aux intérêts supérieurs de l'enfant, surgissent quand l'enfant concerné n'est pas consulté et qu'un examen attentif et exhaustif de son cas n'a pas lieu.

Le choc de l'immigration pour les enfants transfrontaliers, c'est la précarité dans laquelle ils sont obligés de survivre dans les pays ou les régions d'accueil (ou de refus d'accueil !), généralement considérés comme plus riches et « démocratiques » que le lieu d'origine. Un double discours évoque les droits des enfants mais les pousse en même temps à s'assimiler le plus rapidement possible à la culture d'accueil afin de devenir "comme les autres". **Ce discours renvoie à l'enfant une image négative de ses parents et de sa culture d'appartenance**, il le confronte à une inégalité de traitement et à des attitudes discriminatoires. L'indifférence, qui génère incertitudes et une grande insécurité pour l'avenir, se manifeste entre autres par la dégradation des conditions d'accueil, l'existence de centres de rétention fermés, les obstacles dans les procédures administratives ou les carences des politiques de protection des enfants exilés.

Pour les enfants « arrivants » comme pour les enfants « accueillants » et leurs familles, il est donc urgent de **développer des politiques proactives d'accompagnement issues de la concertation entre Etats** d'origine, Etats de destination et les représentants de la société civile. Ainsi, pour les enfants transfrontaliers, il ne s'agira plus de « leur » problème, mais de « notre » histoire commune où le respect et la solidarité deviendront une réalité en faveur du « vivre ensemble ».

**- Les enfants pris en charge de façon inappropriée en institution**

La problématique des enfants vivant en institution, et en particulier, celle des enfants en situation de handicap, est commune à l'ensemble de l'Europe et de la CEI. Force est cependant de constater que, dans les pays de l'ancien bloc communiste, la situation de ces enfants reste particulièrement grave<sup>17</sup>. Ils sont tenus à l'écart du reste de la société, et en butte aux préjugés et à la discrimination.

Dans ces Etats, malgré certains changements positifs, l'abandon et le placement d'enfants en institution perdurent, surtout du fait des difficultés socio-économiques rencontrées par les familles, de l'absence ou de l'insuffisance de l'aide sociale et de la difficulté à changer les mentalités; les victimes de ces pratiques sont très souvent des enfants de groupes ethniques minoritaires.

*Carences gouvernementales*

Des études montrent que le coût de garde d'un enfant dans une institution est beaucoup plus élevé que la création de services alternatifs ou la réalisation d'interventions précoces si l'enfant reste chez lui<sup>18</sup>. En dépit de cela, les gouvernements ne prennent qu'une faible part au financement de services en faveur des enfants et des familles à risque ; ce qui empêche d'assumer dans le long terme les mesures alternatives au placement d'accueil.

Alors, **pour qu'un véritable mouvement de « désinstitutionnalisation » se développe, pour qu'en même temps la préparation de la sortie soit possible**, il faudrait déployer des ressources proportionnelles à la gravité du phénomène et de ses répercussions sur le présent et l'avenir des enfants. Il faudrait mettre en œuvre un certain nombre de mesures dont :

- **des programmes de coopération intergouvernementale en faveur des enfants en institution.** Ils porteraient sur le développement de formules alternatives à l'institutionnalisation, sur les mesures politiques en faveur des familles pour la prévention de

<sup>17</sup> Avec l'effondrement de l'Union soviétique et en dépit de la rapide croissance économique de cette zone, le taux d'enfants placés dans des institutions n'a pas diminué. Au contraire, il a stagné ou même augmenté. En 2005, en Europe centrale et orientale et dans la CEI, on a estimé que sur les environ 1,5 millions d'enfants pris en charge formellement (institutions, tuteurs et parents d'accueil) environ 795 000 enfants vivaient dans des institutions. En Russie, le taux d'enfants laissés sans soins parentaux a plus que triplé depuis le début des années 90.

<sup>18</sup> Par exemple, en Lituanie, le système alternatif de services d'intervention précoce soutenus par la communauté a été développé à partir des années 90. Actuellement, il y a plus de 30 équipes dans tout le pays et leur mission est de mettre en œuvre des mesures alternatives afin de prévenir l'institutionnalisation. Toutefois le budget pour permettre leur développement a été gelé au profit des institutions.

## Prise de position de la région Europe et CEI

l'abandon, ou encore sur l'intégration dans la société et le monde du travail des jeunes adultes n'ayant connu jusque-là que le monde de l'institution<sup>19</sup>;

- **la création d'instances chargées de surveiller et de conseiller les institutions** (foyers, groupes de vie, communautés résidentielles, villages d'enfants, etc.), ainsi que les parents nourriciers ou adoptifs, afin de protéger les droits des enfants. Ces instances devraient élaborer des indicateurs et des directives avec la participation de tous les intéressés, pour vérifier dans quelle mesure une assistance ciblée est bien fournie;
- **des programmes de coopération intersectorielle** en Europe et dans la CEI et également entre l'Europe occidentale et le reste de la région : ils permettraient de mettre en avant les mauvaises pratiques (persistance de la culture de l'internat, éloignement des enfants pour les regrouper dans un lieu où tout est collectif, sans respect de leur intimité ni de leur individualité, et sans apprentissage de leur autonomie), autant que d'accélérer l'échange de bonnes pratiques (développement de petites structures d'accueil, soutien aux parents, interventions précoces et concertées des différents acteurs étatiques et communautaires). Ils favoriseraient en particulier, dans la zone CEI, une prise de conscience de l'urgence de modifier le système en vigueur.<sup>20</sup>

Tout ceci confirme la nécessité de développer des services communautaires sociaux de proximité pour soutenir les parents, ainsi que de former le personnel soignant quand l'institutionnalisation de l'enfant s'avère quand même nécessaire.

### **- Les enfants victimes de maltraitance intrafamiliale**

La première approche de la question de l'enfance maltraitée a été médicale : on a mis en évidence de mauvais traitements physiques et c'est dans le champ familial, là où les violations sont en fait les plus nombreuses et posent la question des capacités parentales, que les actes maltraitants ont été étudiés. Cela a permis de recenser à la fois **les actes « commis » comme les violences ou abus, et les actes « omis » comme les négligences**, ainsi que de distinguer entre les formes directes de maltraitance et les formes indirectes, à savoir un environnement instable ou dangereux.

Le concept même de maltraitance a été reconnu et s'est développé dans les années 60 et 70. Très vite, les acteurs concernés ont répondu « présent » et la Convention a joué un rôle primordial en rappelant les obligations et le devoir de diligence des Etats en la matière et en sensibilisant la société civile.

Au cours des vingt dernières années, surtout en Europe occidentale, différentes mesures ont permis d'améliorer l'accueil des tout-petits en favorisant le lien initial parent-enfant et en développant des structures aptes à pallier d'éventuelles déficiences ainsi qu'à proposer des modèles positifs. L'accouchement tend à être démedicalisé, l'allaitement est promu, le rôle du père est mieux reconnu, l'accueil et l'éducation préscolaires se développent. **Les soins et la stimulation des enfants au cours des trois premières années de vie ont été reconnus comme déterminants pour la maturation d'un cerveau sain**, capable de répondre de façon constructive à tous les défis de l'existence infantile, et, plus tard, de la vie adulte.

---

<sup>19</sup> Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Recommandation 1698 (2005) Droits des enfants en institution: un suivi à la Recommandation 1601 (2003).

<sup>20</sup> Si, en Russie, le nouveau Code de la Famille (1995) déclare que les enfants devraient autant que possible rester avec leur famille – ce qui indique une évolution législative à saluer – la volonté réelle d'inverser la tendance est faible et l'Etat ne fournit pas les outils nécessaires pour réaliser cette réforme.

### *Des tout-petits très exposés*

En même temps, avec les inégalités grandissantes entre milieux sociaux, ces avancées semblent parfois un luxe accessible à certaines familles seulement. Ou, au contraire, les soutiens sont ciblés sur les familles dites « à risque », au lieu de devenir des mesures généralisées au bénéfice de tout enfant de 0 à 3 ans.

Depuis tout petits, les enfants de parents ayant des incapacités parentales présentent des indicateurs de souffrance dus aux agressions subies, aux blessures causées par les troubles de l'attachement<sup>21</sup> et de la socialisation, aux déficits éducatifs. Quant à l'univers familial créé par des parents manifestant ces incompétences, l'isolement social s'y associe à l'absence d'expériences réparatrices, si bien que les aptitudes résilientes des enfants s'y développent difficilement.

Au contraire, les enfants sont soumis à un stress qui bloque les processus d'apprentissage et de formation de leur identité, **ce qui les empêche d'accéder à des comportements réfléchis et altruistes**. En outre, lorsque la structure et la dynamique familiale sont rigides et fermées à l'environnement, les enfants ont très peu de possibilités de recevoir des messages alternatifs qui pourraient compenser ceux reçus des parents.

Par ailleurs, la protection et le soutien thérapeutique des enfants maltraités ont prouvé leur efficacité dans la prévention de « la transmission transgénérationnelle de la maltraitance ». C'est pourquoi **évaluer les compétences parentales est essentiel** pour décider des mesures de protection et d'accompagnement des enfants victimes de maltraitance et de leurs familles ou, éventuellement, de l'exercice de la « parentalité sociale » sous forme d'un accueil familial ou résidentiel de type ouvert. En revanche, nous assistons fréquemment à des interventions destinées « à protéger », « à aider » les enfants maltraités dans leurs familles. Ces mesures ne prennent pas en compte les besoins d'attachement<sup>22</sup> de ces enfants, et découpent leur histoire en « tranches » d'interventions spécialisées. Les enfants passent ainsi de leur famille biologique à des centres d'accueil d'urgence, et ensuite à divers centres résidentiels ou différentes familles d'accueil. En Europe occidentale, bien souvent, ils retournent dans leurs familles d'origine. Ces tentatives de retour sont généralement des échecs parce que les parents n'ont pas bénéficié d'un programme de soutien aux compétences parentales. A l'inverse, en Europe orientale et en ex-Union soviétique, un enfant placé a peu d'espoir de rentrer un jour dans sa famille d'origine car le recours à la privation définitive des droits parentaux reste une mesure extrêmement fréquente.

---

<sup>21</sup> Les parents générateurs de souffrance psychique chez leurs enfants se lient à eux selon un modèle affectif d'attachement désorganisé, parce qu'ils n'ont pas l'empathie nécessaire pour se rendre compte des besoins de leurs enfants, et ne disposent pas des ressources pour leur apporter les soins nécessaires. Ces perturbations rendent les enfants méfiants, avec des comportements violents, incapables de grandir avec et pour les autres. Considérés comme responsables de leur souffrance quand ils dérangent l'ordre social, ils sont punis et exclus.

<sup>22</sup> Il existe de nombreux cas où les interventions de protection ont aggravé, de façon active ou par omission, les dommages que l'enfant avait subis dans sa famille:

- La détection tardive des situations de maltraitance intrafamiliale ;
- La prolongation des périodes de diagnostic ;
- La lenteur et l'incohérence des mesures de protection ;
- La méconnaissance des instruments servant à évaluer les compétences des parents et leurs possibilités de réadaptation en un temps raisonnable ;
- Le manque de programmes structurés pour la réhabilitation des compétences parentales ;
- L'insuffisance des moyens d'accueil résidentiel et d'accueil familial prenant en compte tous les besoins des enfants, y compris ceux dus aux dommages résultant de la maltraitance ;
- Les critères arbitraires pour la régulation des visites des enfants par leurs parents biologiques. Les régimes des visites sont souvent établis à partir de critères administratifs ou légalistes qui ne prennent en compte ni l'état des enfants ni leurs besoins.

Généralement, aussi, le concept d'autorité parentale est interprété comme étant un droit absolu des parents et il n'est pas considéré du point de vue de l'intérêt supérieur de l'enfant.

### *Indispensable, la prévention*

En outre, notons-le, les différents modèles de traitement, tant au niveau socio-éducatif, que psychiatrique et psychothérapeutique, ne sont toujours pas appliqués avec la compétence et la constance que requièrent les torts subis par ces enfants. Et puis ces modèles, basés sur les théories de l'inconscient, ou centrés sur les changements comportementaux, ne suffisent pas à eux seuls pour traiter les conséquences de la maltraitance. Ils contribuent à la négation, à la banalisation ou à une vision déformée des conséquences de la maltraitance sur le développement des enfants et sur leur existence même<sup>23</sup>.

Aussi est-il important de **passer de la notion de maltraitance à celle de bientraitance**. Favorisant une identification précoce des situations à risque, elle facilitera la prévention de comportements abusifs notamment à travers la mise en place de **programmes de soutien aux compétences parentales** pour les parents, et de formation à l'observation et au développement de ces compétences pour les professionnels. Dans cette optique, il serait aussi souhaitable de situer les droits de l'enfant et ses intérêts supérieurs au cœur du développement de mécanismes d'intervention plus équilibrés et plus performants. Ceci pour s'assurer que toute mesure préventive soit respectueuse de la vie privée de l'enfant et de sa famille, adaptée au cas par cas et en lien avec chaque enfant et chaque famille.

#### **- Les enfants en conflit avec la loi**

La judiciarisation des relations sociales et familiales conduit un nombre important d'enfants devant les tribunaux, dans le cadre de la séparation de leurs parents, de situations de danger ou d'actes de délinquance. Les droits des enfants sont mieux pris en compte dans ces instances. La parole de l'enfant est plus et mieux écoutée, notamment lorsqu'ils sont victimes de maltraitance. Les procédures judiciaires restent cependant pensées par ou pour des adultes et largement inadaptées aux enfants.

**Dans la majorité des pays européens existe une justice des mineurs différente de celle des adultes**. Elle permet d'atténuer ou d'adapter les réponses pénales apportées aux actes de délinquance des mineurs. Les sanctions des délits ou des crimes sont généralement prises en tenant compte de l'âge du mineur, de sa personnalité, de son environnement et de la poursuite nécessaire de son éducation.

La délinquance juvénile est une préoccupation importante des pays européens. Plus qu'en nombre, **la délinquance des mineurs évolue en nature**, avec un rajeunissement constaté de l'âge des auteurs de délits, une aggravation des violences (notamment en réunion) et l'apparition de nouveaux délits en lien avec l'évolution de la société (happy slapping et autres...).

---

<sup>23</sup> Actuellement, la création de méthodes éducatives et thérapeutiques plus adéquates pour aider les enfants rencontre les difficultés suivantes:

- Le manque de liens affectifs et d'implication relationnelle des professionnels envers les enfants, et souvent un manque de continuité dans les relations thérapeutiques ou éducatives ;
- Le manque d'empathie, ou au contraire la sur-identification à la souffrance des enfants et les réponses surprotectrices, ignorant les ressources de la résilience et « diabolisant » les parents biologiques ;
- L'absence d'espaces de réflexion sur le rôle des représentations et le rôle de chaque professionnel lors de ses interventions ;
- Les faibles avancées dans l'explication des comportements néfastes des parents : tout en reconnaissant les injustices et les dommages qu'ils ont provoqués, elle leur donne un sens acceptable pour la construction de l'identité des enfants, au-delà de la maltraitance vécue ;
- Les difficultés de gestion de l'autorité dans les processus éducatifs et thérapeutiques.

### *L'attitude des Etats se durcit*

Depuis le début des années 1990, les pays d'Europe occidentale ont durci leurs réponses à la délinquance des mineurs. Ils rompaient ainsi avec une période de plus de vingt ans où ils avaient mis en avant la primauté de l'éducation sur la sanction, sans toutefois parvenir à prévenir ni à endiguer la montée de la délinquance. Les pays de l'ancien bloc de l'est sont restés marqués par des logiques fortes d'institutionnalisation qui priment encore aujourd'hui dans les réponses aux jeunes délinquants.

La demande croissante de sécurité de la part des citoyens, le développement de la violence de la société, la plus grande place accordée aux victimes de délinquance et la perte de repères d'une part importante de la jeunesse **ont contribué à renforcer la dimension pénale de la justice des mineurs**. L'accent est mis sur la nécessaire responsabilisation des jeunes, sur l'apprentissage des normes et valeurs sociales et sur le rôle revalorisé de la privation de liberté dans cette perspective. Des mesures alternatives à la voie pénale se sont développées pour favoriser une réinsertion et une réadaptation du mineur. Cependant, les systèmes judiciaires sont surtout marqués par : un rajeunissement de l'âge de la responsabilité pénale, une aggravation des peines prononcées, le développement des comparutions immédiates, un rapprochement progressif avec la justice des majeurs dès l'âge de 16 ou 17 ans, la réapparition des structures fermées d'accueil pour jeunes délinquants... Les signes sont nombreux à traduire cette évolution préoccupante qui oublie l'importance de l'éducation et de la réinsertion pour ces jeunes.

### *Des procédures « victimisantes »*

Parallèle à la pénalisation de la justice des mineurs, un autre phénomène appelle notre attention : le processus de victimisation accrue des enfants victimes, témoins ou auteurs de délits, au cours des procédures. Cela se manifeste notamment par :

- L'utilisation de l'enfant témoin pour l'accusation y compris de personnes proches ;
- Le processus de victimisation multiple des enfants témoins ou victimes pendant les expertises et les contre-expertises, les interrogatoires et les examens authentifiant leurs témoignages.
- La difficulté des enfants à être entendus et à prouver la causalité des événements ;
- La pression sur l'enfant délinquant pour l'obtention d'aveux, par des manipulations, voire des sévices, visant à économiser les efforts d'enquête et pouvant conduire à des condamnations injustes.
- L'absence fréquente d'un avocat/e qui défende les droits et les intérêts des enfants, ainsi que le manque d'assistance et de soutien psychologique pour l'enfant au cours des procédures judiciaires.

Les graves répercussions que ces actes ont sur la jouissance de leurs droits par les enfants nous interpellent : veillons à ce **que les pratiques policières et judiciaires soient basées sur le respect et la réhabilitation des enfants en conflit avec la loi**, plutôt que sur des modèles répressifs qui nourrissent la répétition de la violence et du crime. Les pays n'ayant pas encore établi de système de justice des mineurs fondé sur les droits de l'enfant énoncés dans la Convention et autres instruments internationaux pertinents devraient donc s'y atteler d'urgence. La promotion d'une justice restaurative basée sur la prise en compte des droits et des besoins de tous doit également constituer un axe de travail.

## Groupe expert Europe-CEI

### ▪ Christina Anglès d'Auriac

Christina Anglès d'Auriac est juriste et, depuis 2003, co-déléguée régionale pour l'Europe et la CEI au Bice. Dans l'exercice de ses fonctions, elle coordonne l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des projets que l'organisation réalise avec ses membres et partenaires dans la région. En particulier, elle est à l'origine de plusieurs initiatives concernant la justice juvénile, les enfants en situation de handicap, l'abus sexuel et la prévention de la violence juvénile. Auparavant, elle a été coordinatrice de projets pour Caritas - France et a également travaillé pour la Commission européenne dans le cadre du Programme LIEN en faveur de projets sociaux d'ONG dans les pays de l'Europe centrale et orientale et dans l'ancienne Union soviétique.

### ▪ Jorge Barudy

Jorge Barudy est spécialiste en neuropsychiatrie de l'Université catholique de Louvain et spécialiste en neuropsychiatrie infantile. Fondateur en Belgique en 1976 avec d'autres professionnels latino américains du Centre Exil pour l'Attention Médico-Psychosocial des réfugiés politiques et des victimes de la torture et directeur depuis 2000 du siège de ce centre à Barcelone (Centre Exil Espagne). Professeur pendant 12 ans d'un programme de maîtrise de formation de Thérapie Familiale Systémique de la Faculté de médecine de l'université catholique de Louvain et directeur du Programme de prévention et traitement des mauvais traitements à l'encontre des enfants de cette même université. Depuis 1990, il est consultant et responsable de différents programmes thérapeutiques pour des victimes de violence organisée et familiale en Espagne, au Chili et en Belgique. Il a publié dans des revues et des livres une partie de ses expériences comme thérapeute de victimes de maltraitance.

### ▪ Pascale Boucaud

Pascale Boucaud est docteur en droit, doyenne de la faculté de droit de l'Université catholique de Lyon, Professeur – Habilitée à diriger les recherches. Elle dirige également l'Institut des Sciences de la Famille, le seul institut en France entièrement consacré à une formation universitaire et pluridisciplinaire concernant la famille. Depuis sa création en 1985 jusqu'en 1995, elle a dirigé l'Institut des Droits de l'Homme de l'Université catholique de Lyon. Elle est l'auteure de plusieurs ouvrages, articles et dossiers sur la protection juridique internationale des enfants, l'éthique médicale, l'adoption des enfants étrangers, la situation des enfants détenus.

### ▪ Nigel Cantwell

Nigel Cantwell est consultant en matière de protection de l'enfance et notamment dans les domaines de la prise en charge de l'enfant privé de soutien familial, la protection des droits de l'enfant dans l'adoption internationale, et la justice pour mineurs. Ayant collaboré pendant cinq ans à l'Union internationale de protection de l'enfance, il fonde Défense des Enfants – International à Genève en 1979 et dirige cette organisation pendant 15 ans. Dans ce cadre, il est entre autres coordinateur avec le Bice de l'apport des ONG internationales à l'élaboration de la Convention relative aux droits de l'enfant tout au long des années 80, et participe activement aux travaux de rédaction de ce traité. Il rejoint l'UNICEF en décembre 1994, d'abord comme consultant et, à partir de 1998, comme chargé de l'unité "Application des normes internationales" au Centre de Recherche Innocenti de l'UNICEF à Florence. En 2003, il se réinstalle à Genève en tant que consultant indépendant.

### ▪ Jordi Cots

Jordi Cots est docteur en Droit (thèse sur la Déclaration Universelle des Droits de l'enfant de 1959). Il a exercé en tant qu'avocat et dirigé trios écoles primaires. Il a rempli différentes fonctions au sein du département des affaires sociales du gouvernement autonome catalan et il a été adjoint pour les questions se rapportant à l'enfance du Défenseur du Peuple de la Catalogne (1997-2004). De 1980 à 1997, il a été membre du Conseil du Bice en sa qualité de représentant de la Commission de l'Enfance de Justice et Paix. De 1995 à 1997, il a été vice-président premier. Il a aussi été à l'initiative de la Fondation "Pro Pueris" qui soutient les actions du Bice.

### ▪ Séverine Jacomy

Séverine Jacomy est une consultante indépendante avec un parcours académique en relations internationales et une spécialisation des Etudes soviétiques. Elle a travaillé comme coordinatrice de programme pour plusieurs ONG internationales – en commençant par le Bice de 1995 à 2002 développant des projets pilotes communautaires, des rapports sur les droits de l'enfant et des initiatives de plaidoyer au niveau européen et de l'ONU. Ses domaines de compétence incluent la justice juvénile, la prévention de la torture. L'abus sexuel et l'exploitation des enfants, les enfants sans accompagnement parental et la surveillance de la mise en œuvre des droits de l'enfant.

### ▪ Valérie Löchen

## Prise de position de la région Europe et CEI

Valérie Löchen est diplômée en science politique, histoire et relations internationales. Depuis septembre 2007, elle est directrice veille et stratégie à la Fondation d'Auteuil. Auparavant, elle a été Directrice du contrôle à la Fondation d'Auteuil, Directrice générale de l'ADAPEI du Bas Rhin (personnes adultes handicapées) et consultante spécialisée dans le secteur social et médico-social.

### ▪ Francesca Merico

Francesca Merico est déléguée internationale chez Caritas Internationalis à Genève depuis janvier 2007 où elle s'occupe principalement de questions relatives à la santé, aux droits des enfants et au VIH/SIDA. Dans son action de plaidoyer, elle coopère avec l'Alliance Œcuménique « Agir Ensemble » dans leur campagne pour la promotion des droits des personnes qui vivent avec le VIH ou le SIDA et pour un meilleur accès aux formes de traitement adéquates pour les enfants atteints par le VIH. Elle collabore aussi avec le Catholic Medical Mission Board dans la préparation d'une étude sur le rôle et les activités des organisations confessionnelles pour les orphelins du SIDA.

### ▪ Dainius Puras

Dainius Puras est Professeur au Centre de Psychiatrie Infantile et de Pédiatrie sociale auprès de l'Université de Vilnius (Lituanie). Il est chef de clinique du Centre pour le Développement de l'Enfant de l'Hôpital pédiatrique de l'Université de Vilnius et coordinateur national du Programme de santé mentale de l'OMS. Dainius Puras est aussi membre du Conseil municipal de Vilnius, du Comité de la municipalité pour la santé et conseiller du Comité parlementaire sur la santé. Il est directeur scientifique du projet "Child Mental Health in Enlarged Europe : Development of Effective Policies and Practices" financé par l'Union européenne. Depuis 2007, il est membre du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies.

### ▪ Francis Swartele

Francis Swartele est criminologue et il a été professeur auprès de l'Erasmus Hogeschool (Bruxelles), de la Sociale Hogeschool (Heverlee) et du Hoger Instituut Gezinswetenschappen (Bruxelles). Il a fondé et coordonne actuellement La Maison des Droits de l'Enfant à Alken (Belgique).

### ▪ Jan Van Gils

Jan Van Gils est fondateur et Président du European Child Friendly Cities Network et depuis 2005, Président d'International Council for Children's Play. Auparavant, il a présidé l'International Play Association, promouvant le droit de l'enfant à jouer. Dans ses travaux scientifiques, il adopte une approche multidisciplinaire examinant les enfants en tant qu'acteur social et évaluant la valeur sociale des expériences et des opinions des enfants. Tant au niveau local que national, il plaide auprès des dirigeants politiques pour qu'ils adoptent des politiques davantage orientées vers les besoins et les droits de l'enfant.

### ▪ Stefan Vanistendael

Stefan Vanistendael est licencié en sociologie à la KUL (Louvain), a obtenu une maîtrise en démographie à l'UCL (Louvain-la-Neuve) et suivi une formation en spiritualité en Belgique et en Suisse. Il a été chercheur au Centre d'études de la population et de la famille (néerlandophone) à Bruxelles, avant de rejoindre le Bice en 1979, comme assistant du secrétaire général et par la suite responsable du département Recherche et Développement. Dans cette fonction, il a approfondi et contribué à la diffusion de la notion de résilience dans plus de quinze pays sur quatre continents. Il a été membre du comité scientifique sur la résilience avec la Fondation pour l'enfance (1999-2004). Il est l'auteur de plusieurs articles, de cahiers et d'un livre sur la résilience, ainsi que de multiples contributions dans des ouvrages publiés dans une dizaine de langues.

### ▪ Jean Zermatten

Jean Zermatten est le fondateur et directeur de l'Institut international des droits de l'enfant à Sion (Suisse) et depuis 2005, il siège en qualité de Membre du Comité des droits de l'enfant de l'ONU, dont il est le Vice-président. En 2002, il a été l'initiateur du Master sur les Droits de l'enfant en collaboration avec l'Université de Fribourg et l'Institut Universitaire Kurt Bösch. Il a été juge des mineurs et président du tribunal des mineurs du Valais durant 25 ans ainsi que formateur dans le cadre de projets internationaux pour de nombreuses organisations, dont l'UNICEF.