



Rapport du Défenseur des droits au Comité des droits de l'enfant des Nations-Unies

Décembre 2022

Introduction

Dans ce nouveau rapport du Défenseur des droits sur l'effectivité de la Convention internationale des droits de l'enfant¹, en réponse au rapport déposé par le gouvernement français auprès du Comité le 11 juillet 2022, l'appréciation objective et indépendante que notre institution porte est en demi-teinte. Si les évolutions des politiques publiques vers une meilleure prise en compte des droits de l'enfant ont entraîné de réels progrès dans de nombreux domaines de la Convention, nous souhaitons souligner les difficultés persistantes d'accès aux droits auxquelles sont confrontés de nombreux enfants, et en premier lieu, les enfants les plus vulnérables : enfants précaires, enfants en situation de handicap, enfants migrants... La pandémie de la COVID-19 a mis en lumière et a exacerbé les inégalités sociales et territoriales existantes, les discriminations et les violences envers les enfants. Nous avons été particulièrement frappés de constater l'insuffisante prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant par les pouvoirs publics dans l'élaboration et le suivi des politiques sanitaires. Certaines des défaillances qui ont été alors observées relèvent de problèmes structurels identifiés depuis plusieurs années (défaut d'approche globale, morcellement des prises en charge, etc.).

Par ailleurs, la Défenseure des droits et son adjoint, le Défenseur des enfants s'inquiètent de l'augmentation historique du coût de la vie actuelle et à venir et de ses effets dévastateurs sur le quotidien de familles les plus modestes, déjà fragilisées par la pandémie. Cette situation de crise appellera des besoins d'accompagnement et de soutien massifs alors que de graves pénuries de personnel et un manque criant de moyens grèvent déjà les services de santé, de protection de l'enfance ou de l'éducation.

Il reste ainsi beaucoup à faire pour aboutir à une garantie effective de l'ensemble des droits fondamentaux consacrés par Convention internationale des droits de l'enfant, en France. Là se trouve la mission de notre institution, qui œuvre à réduire l'écart existant entre les droits proclamés et leur mise en œuvre concrète par la défense et la promotion des droits de l'enfant, en portant une attention spécifique aux enfants les plus éloignés du droit. En ce sens, nous avons formulé diverses recommandations sectorielles détaillées dans le rapport, issues de nos saisines et de nos travaux concernant les atteintes systémiques aux droits des enfants.

L'Etat doit enfin prendre les mesures nécessaires à la mise en application concrète de la Convention internationale des droits de l'enfant en France et ériger l'intérêt supérieur de l'enfant en considération primordiale dans l'ensemble des politiques publiques, pour que les enfants soient véritablement considérés en qualité de sujets de droits et d'acteurs de la société.

Table des matières

b)MESURES D'APPLICATION GENERALE	8
--	---

¹ Voir le rapport précédent : [Défenseur des droits, Rapport au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, 2015](#)

c)Législation et applicabilité directe de la CIDE.....	8
Nouvelles législations et impact sur les enfants.....	8
Les voies de recours offertes par le 3ème protocole additionnel à la CIDE (procédure de présentation de communication) ;.....	8
d)Mécanisme de suivi indépendant	9
Les mesures prises pour accroître les ressources du Défenseur des droits pour remplir son mandat de défense et de promotion des droits de l'enfant et en particulier en lien avec son rôle de contrôle de la mise en œuvre de la CIDE	9
e)PRINCIPES GENERAUX	10
a)NON-DISCRIMINATION	10
La non-discrimination des enfants dans l'utilisation des algorithmes pour l'accès à l'enseignement supérieur (Parcoursup) ;.....	10
La situation des enfants transgenres.....	10
f)INTERET SUPERIEUR DE L'ENFANT.....	11
La prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant dans les décisions qui le concernent.....	11
g)RESPECT DE L'OPINION DE L'ENFANT	11
Le droit de l'enfant d'être entendu et la prise en compte de sa parole.....	11
h)LIBERTES ET DROITS CIVILS	13
a)ENREGISTREMENT DES NAISSANCES ET NATIONALITE.....	13
Le droit à l'identité des enfants nés à l'étranger par gestation pour autrui (GPA).....	13
Mayotte : des atteintes au droit à l'identité des enfants recueillis par l'ASE.....	14
i)DROIT DE CONNAITRE SES PARENTS, D'ETRE ELEVE PAR EUX ET DROIT AU RESPECT DE SON IDENTITE.....	14
Le droit au respect de l'identité des enfants : des atteintes multiples à l'égard des mineurs non accompagnés (MNA)	14
Le droit au respect de l'identité des enfants : des enfants français dont on a changé le lieu de naissance, la nationalité et l'âge.....	15
j)PROTECTION DE LA VIE PRIVEE	16
Numérique et protection des enfants.....	16
La vie privée des enfants	17
k)VIOLENCES A L'EGARD DES ENFANTS	17
a)DROIT DES ENFANTS D'ETRE PROTEGES CONTRE LA TORTURE ET AUTRES PEINES OU TRAITEMENT CRUELS OU DEGRADANTS.....	17
La protection des enfants contre les traitements cruels, inhumains ou dégradants	17
l)DROIT DE L'ENFANT D'ETRE PROTEGE CONTRE TOUTES LES FORMES DE VIOLENCE	18
Guyane : des enfants accueillis au sein de « familles hébergeantes » victimes de mauvais traitements	18
La protection des enfants contre les violences dans le cadre de l'intervention des forces de sécurité.....	19
La sécurité et le respect des droits de l'enfant dans les institutions.....	20

m)VIOLENCES ET EXPLOITATION SEXUELLE.....	21
La protection des enfants contre les violences sexuelles.....	21
n)PRATIQUES PREJUDICABLES	21
Protection des fillettes contre les mutilations sexuelles	21
La situation des enfants intersexes.....	22
o)MILIEU FAMILIAL ET PROTECTION DE REMPLACEMENT	23
a)MILIEU FAMILIAL	24
L'intervention des services de protection de l'enfance auprès des familles.....	25
p)ENFANTS PRIVES DE MILIEU FAMILIAL	25
La situation des enfants confiés en protection de l'enfance en dehors de leur milieu familial	25
L'inexécution des décisions de justice en matière d'assistance éducative.....	26
Le détournement de la pratique du fa'a'amura'a.....	26
q)ENFANTS HANDICAPES	27
La scolarisation des enfants handicapés (école inclusive).....	27
r)SANTE DE BASE ET BIEN-ETRE	29
a)SANTE ET SERVICES DE SANTE.....	29
La protection maternelle et infantile (PMI).....	29
La mise en œuvre du parcours de santé pour les enfants à l'ASE.....	29
La santé mentale des enfants.....	30
La politique publique d'éducation à la sexualité	31
s)NIVEAU DE VIE	31
Les enfants en situation de pauvreté	31
t)EDUCATION, LOISIRS ET ACTIVITES CULTURELLES	32
Les inégalités dans l'accès à l'éducation	33
Le harcèlement à l'école.....	34
u)MESURES DE PROTECTION SPECIALES	35
a)Enfants réfugiés, demandeurs d'asile, enfants migrants non accompagnés et enfants réfugiés	35
L'enfermement des enfants migrants.....	35
Les mineurs non accompagnés demandeurs d'asile.....	35
La protection, l'assistance sociale et juridique des MNA.....	36
v)ADMINISTRATION DE LA JUSTICE POUR MINEURS	38
Les enfants en détention.....	38
La réforme de la justice pénale des mineurs	39
Le traitement inadapté des mineurs dans les enquêtes pénales.....	40
w)PROTOCOLE OPTIONNEL CONCERNANT LA VENTE D'ENFANT, LA PROSTITUTION DES ENFANTS ET LA PEDOPORNOGRAPHIE	40
La protection des mineurs contre la prostitution.....	40
La protection des enfants victimes de traite	42

x)PROTOCOLE OPTIONNEL CONCERNANT L'IMPLICATION D'ENFANT DANS LES CONFLITS ARMES	42
.....	42
Les enfants retenus dans les camps en Syrie.....	42

a)

I. FAITS NOUVEAUX

- [Les droits des enfants pendant la crise sanitaire ;](#)

Dans son rapport annuel consacré aux droits de l'enfant publié le 20 novembre 2021, la Défenseure des droits a souligné les conséquences de la crise sanitaire sur la santé mentale des enfants

(angoisse, troubles alimentaires, dépression...)², ces effets ayant été multipliés pour celles et ceux qui se trouvaient déjà en situation de vulnérabilité (augmentation des inégalités, de la précarité, des violences intrafamiliales, du décrochage scolaire...).

S'il ne relève pas de la compétence de l'institution d'évaluer le bien-fondé des mesures prises dans le cadre de la lutte contre la propagation du virus, la Défenseure des droits a cependant souhaité appeler l'attention des pouvoirs publics sur les différentes atteintes aux droits de l'enfant qui se sont faites jour dans ce cadre³. De manière générale, la Défenseure des droits a maintenu une vigilance face à des règles sanitaires restrictives de droits adoptées par les pouvoirs publics en dehors parfois de tout support législatif et à leur impact sur les enfants. Plus particulièrement, les saisines qui lui ont été adressées ont mis en lumière les difficultés rencontrées par les enfants dans l'accès à l'éducation, aux loisirs et à la culture.

Si la Défenseure des droits a **soutenu la priorité accordée par l'État à l'ouverture des classes** ainsi qu'à la dispense des enseignements en présentiel, l'accès aux contenus pédagogiques a été complexifié lors des apprentissages à distance pour de nombreux enfants, notamment ceux rendus plus vulnérables par leur situation économique et sociale (fracture numérique, mal logement, situation familiale, etc.).

L'attention de la Défenseure des droits a par ailleurs été appelée à de nombreuses reprises sur la multiplication des modifications des protocoles sanitaires applicables au sein des écoles, collèges et lycées, et le caractère tardif de leur publication, les acteurs de terrain n'ayant pas été suffisamment associés à l'élaboration de ces règles et soutenus dans leur mise en œuvre. Il convient de souligner que le protocole applicable à la rentrée du mois de septembre 2022 a été publié le 15 juillet 2022 permettant aux enfants et à l'ensemble de la communauté éducative d'appréhender les conditions d'accueil des élèves à la rentrée scolaire dans un délai raisonnable et des conditions plus sereines.

Concernant le **port du masque par les enfants**, la Défenseure des droits a invité le gouvernement à veiller et à réévaluer régulièrement la nécessité de maintenir le port du masque obligatoire pour les enfants dès 6 ans. À compter du 1^{er} juin 2021, seul le handicap de l'élève permettait de déroger au port du masque, alors qu'antérieurement une « pathologie » permettait de justifier une telle dérogation. Dès lors, des aménagements qui avaient été auparavant proposés aux enfants présentant une « pathologie » visée par les textes, n'ont pu être reconduits. La Défenseure des droits a attiré l'attention du ministre de l'Éducation nationale sur les effets de l'évolution de cette règle sur les enfants et souligné que le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant commande de permettre qu'il soit tenu compte des besoins particuliers de chaque enfant, qui n'entrent pas nécessairement dans le champ du handicap.

Les saisines ont par ailleurs révélé la **mise à disposition tardive, et en quantité insuffisante, des masques inclusifs pour les enfants atteints de handicap**.

S'agissant de la **vaccination des enfants et de l'adoption du pass sanitaire pour les mineurs de plus de 12 ans**, la Défenseure des droits a fait part de ses inquiétudes quant à l'inadéquation du dispositif avec l'intérêt supérieur des droits de l'enfant. Les enfants les plus éloignés de la vaccination, du fait de leur situation de vulnérabilité (MNA, confiés à l'aide sociale à l'enfance, confrontés à un conflit parental, etc.), se sont de fait trouvés mécaniquement privés de l'exercice de leurs droits. Par ailleurs, alors que les mineurs ne pouvaient être vaccinés qu'avec accord de leurs parents, certains

² Défenseur des droits, Rapport annuel consacré aux droits des enfants, *Santé mentale des enfants : le droit au bien-être*, novembre 2021 https://juridique.defenseurdesdroits.fr/doc_num.php?explnum_id=21061

³ Défenseur des droits, Avis n°21-06, 17 mai 2021 et Avis n°21-11, 20 juillet 2021 https://juridique.defenseurdesdroits.fr/doc_num.php?explnum_id=20699
https://juridique.defenseurdesdroits.fr/doc_num.php?explnum_id=20864

élèves ont été exclus de la participation aux sorties et voyages scolaires, n'ont pas obtenu de stage, ou encore ont été contraints à des périodes d'isolement plus importantes, en application des mesures de *contact-tracing*, risquant de conduire à leur stigmatisation auprès de leurs camarades et du personnel pédagogique.

Enfin, la Défenseure des droits a insisté sur la vigilance nécessaire quant au respect du secret médical et aux traitements des informations personnelles dans le cadre de la réalisation des tests sanitaires et de la vaccination. En mai 2021, le protocole de réalisation d'autotests en milieu scolaire prévoyait ainsi une transmission directe du résultat au chef d'établissement par le personnel de médecine scolaire.

L'arrêt des droits de visites et d'hébergement pour les enfants accueillis en protection de l'enfance a également alerté la Défenseure des droits. Alors que des aménagements ont été rendus possibles pour les enfants de parents séparés (exception aux limitations de déplacements pour permettre de se rendre au domicile de son autre parent), des enfants de l'aide sociale à l'enfance ont été privés totalement de rencontres physiques avec leur famille sans que, dans certaines situations, le juge des enfants n'en ait été informé.

S'agissant de **l'accès aux parloirs pour les mineurs souhaitant rendre visite à leurs parents incarcérés**, l'institution a été saisie de la réduction, du fait de la situation sanitaire, du nombre de visiteurs autorisés (un visiteur par personne incarcérée), excluant de fait les mineurs de moins de 16 ans (ceux-ci ne pouvant se rendre seuls en détention). Ainsi, dès 2020, à la suite de plusieurs saisines et constatant la fermeture des unités de vie de famille (UVF), des relais enfants parents (REP) et des parloirs familiaux, la Défenseure des droits a saisi les services pénitentiaires sur le caractère impérieux du maintien du lien familial. La Défenseure des droits a ainsi alerté l'administration sur la nécessité que tous les enfants dont un parent est incarcéré, quel que soit leur âge, accompagnés par un tiers respectant les gestes barrières, puissent rendre visite à leur parent en détention dans des délais raisonnables. Toutefois, aucune réponse satisfaisante ne lui a été apportée avant la réouverture progressive durant l'été 2021, des UVF, REP et parloirs familiaux.

La situation des **enfants français scolarisés à l'étranger** a également retenu l'attention de la Défenseure des droits. Les adolescents à Shanghai ont été confrontés à des situations particulièrement difficiles notamment relatives à l'organisation des examens de fin d'année. Plus que la situation locale, c'est bien l'absence de réponse des services de l'éducation nationale aux angoisses et questionnements des familles et des enfants et aux communautés scolaires qui est ici à déplorer.

Recommandation :

- **Réaliser une étude pluridisciplinaire et longitudinale sur les effets à long terme de la crise sanitaire sur la santé mentale des enfants et des adolescents.**

II. DROITS DE LA CIDE ET DE SES PROTOCOLES OPTIONNELS

b) MESURES D'APPLICATION GENERALE

c) LÉGISLATION ET APPLICABILITÉ DIRECTE DE LA CIDE

Nouvelles législations et impact sur les enfants

Si comme l'indique le gouvernement français dans son rapport au Comité, les projets de loi sont précédés d'une **étude d'impact** qui peut en analyser les incidences sur les droits des enfants⁴, la Défenseure des droits regrette que ces mêmes études ne soient pas obligatoires pour les propositions de loi (issues du parlement). Lorsqu'elles existent, la Défenseure observe le caractère peu approfondi de ces dernières pour **de nombreux textes adoptés ces dernières années**. En outre, **elles ne sont pas accompagnées de réels bilans d'application de certaines dispositions dont elles proposent la modification**.

Ainsi, la loi du 7 février 2022 relative à la protection des enfants prévoit l'obligation pour les conseils départementaux (et non plus la faculté) de présenter auprès des services préfectoraux la personne se déclarant mineure afin qu'elle communique « *toute information utile à son identification et au renseignement, par les agents spécialement habilités à cet effet, du traitement automatisé de données à caractère personnel* » (fichier AEM). Or, si l'objectif poursuivi, selon l'étude d'impact, était « *de dissuader le détournement du dispositif de protection de l'enfance par de faux mineurs* » et de « *lutter contre le nomadisme entre départements* », la Défenseure des droits a constaté que ce phénomène n'était toujours pas objectivé, et déploré **l'absence de tout bilan d'application du fichier AEM**⁵.

Recommandation :

- **Imposer que les études d'impact précédant l'adoption d'un projet de loi ayant un impact majeur sur les droits des enfants s'accompagne de réels bilans d'application des dispositions législatives dont la modification est proposée.**

Les voies de recours offertes par le 3^{ème} protocole additionnel à la CIDE (procédure de présentation de communication) :

Dans son rapport déposé auprès du Comité, le 11 juillet 2022, le gouvernement français indique promouvoir les recours offerts par le 3^{ème} protocole facultatif instaurant une procédure de communication individuelle. Toutefois la Défenseure des droits tient à attirer l'attention du Comité sur **les difficultés relatives à l'application du protocole s'agissant notamment du respect des mesures provisoires prononcées** dans plusieurs communications relatives à la situation de MNA. Il ressort de nos instructions que les autorités décentralisées de protection de l'enfance - les collectivités départementales -, ne connaissent pas le mécanisme instauré par le protocole. Du fait certainement de cette méconnaissance, elles ne s'estiment pas liées par les mesures provisoires prononcées par le Comité, avançant que la communication du Comité ne constitue pas une injonction, qu'aucun élément d'information ne leur a été apporté quant aux suites que souhaitait donner l'Etat français à celle-ci et que la mesure prononcée par le Comité ne constituait qu'une demande à l'Etat partie sans force exécutoire. A trois reprises au cours de l'année écoulée, la

⁴ La production d'une étude d'impact à l'appui de chaque projet de loi est rendue obligatoire depuis la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008. Aux termes de l'article 39 de la Constitution, le Gouvernement a l'obligation de transmettre au Conseil d'Etat, puis au Parlement, une étude d'impact répondant à des prescriptions précisément définies par les articles 8 et 11 de la loi organique du 15 avril 2009.

⁵ Voir avis de la Défenseure des droits n° 21-08 du 21 juin 2021

Défenseure des droits a ainsi été contrainte de rappeler le caractère contraignant de ces mesures, qui ordonnaient une prise en charge de MNA en protection⁶.

En conséquence, la Défenseure des droits **s'interroge sur le caractère effectif de l'information assurée par le gouvernement français sur les voies de recours offertes par le 3^{ème} protocole**, notamment à l'attention des départements et des autres collectivités territoriales (communes, régions, etc.) censées les mettre en œuvre.

Recommandation :

- **Diffuser l'information relative aux voies de recours offertes par le 3^{ème} protocole additionnel à la CIDE à l'ensemble des collectivités territoriales, leurs rappeler le caractère obligatoire des mesures provisoires ordonnées dans ce cadre et mettre en place un dispositif lisible garantissant le respect de ces mesures.**

d) MÉCANISME DE SUIVI INDÉPENDANT

[Les mesures prises pour accroître les ressources du Défenseur des droits pour remplir son mandat de défense et de promotion des droits de l'enfant et en particulier en lien avec son rôle de contrôle de la mise en œuvre de la CIDE](#)

Dans son rapport au Comité, le gouvernement français indique que les crédits mis à disposition du Défenseur des droits sur le programme 308 dit « protection des droits et des libertés » sont en augmentation constante depuis plusieurs années. S'il est exact que le budget de l'institution a bien été augmenté d'environ 13% sur la période de 2017 à 2021, la Défenseure des droits souhaite cependant souligner que **ces ressources supplémentaires ne sont pas spécifiquement affectées à la mission de défense et de promotion des droits de l'enfant et correspondent à des missions nouvelles confiées à l'institution**. En 2021, les crédits mis à disposition du Défenseur des droits s'élevaient à 24 129 316€⁷, contre 21 945 718€⁸ en 2020. Ces moyens complémentaires sont toutefois principalement affectés au déploiement de la plateforme *anti-discriminations*, lancée au mois de février 2021, à la demande du Président de la République afin de lutter plus avant contre la persistance des pratiques discriminatoires en France⁹. Or, seuls 2% des appels à cette plateforme concernent les droits d'un enfant.

Depuis 2017, l'activité du Défenseur des droits en matière de défense et de promotion des droits de l'enfant n'a cessé de se développer. D'une part, l'institution a considérablement accru ses opérations de promotion auprès des professionnels, de la société civile et des enfants eux-mêmes, afin d'améliorer la connaissance des droits de l'enfant et la visibilité de l'institution, qui conditionnent un meilleur accès aux droits pour tous les enfants¹⁰. D'autre part, **les saisines traitées par le Défenseur des droits concernant les atteintes aux droits et à l'intérêt supérieur des enfants ont fait l'objet d'une augmentation de plus de 30% entre 2016 et 2021**¹¹.

⁶ Voir à cet égard les communications 130/2020, 132/2020, 149/2021 et 152/2021. Si la mesure provisoire a été partiellement exécutée après intervention du Défenseur des droits dans la procédure 130/2020, les mesures prononcées par le Comité n'ont pas été respectées dans les procédures 132/2020, 149/2021 et 152/2021. Voir décision du Défenseur des droits n°2022-063 du 15 mars 2022

⁷ Montant en autorisations d'engagement (AE) et en crédits de paiement (CP).

⁸ Montant en AE. En CP, il s'élève à 22 304 707 €.

⁹ Montant en AE et en CP, il s'élève à 1 467 000 €.

¹⁰ La promotion 2021/2022 de jeunes ambassadeurs et ambassadrices des droits a par exemple réussi à sensibiliser cette année plus de 51 000 enfants à leurs droits. Cela représente 3 000 enfants de plus que l'année dernière et 14 000 de plus que durant l'année 2019-2020. Voir [rapport JADE 2021-2022](#).

¹¹ Passage de 2611 à 3425 saisines par an en matière de défense des droits de l'enfant.

L'augmentation des crédits affectés au Défenseur des droits se révèle insuffisante dans ce contexte de développement exponentiel de ses activités dans le domaine des droits de l'enfant. La constance des ressources qui lui sont allouées aboutit à **un décalage entre ses moyens budgétaires dont il dispose et sa capacité à s'acquitter effectivement de son mandat de défense et de promotion des droits de l'enfant**, notamment en ce qui concerne le suivi de l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant.

Recommandation :

- **Accroître les ressources du Défenseur des droits en matière de défense et de promotion des droits de l'enfant.**

e) PRINCIPES GENERAUX

a) NON-DISCRIMINATION

La non-discrimination des enfants dans l'utilisation des algorithmes pour l'accès à l'enseignement supérieur (Parcoursup) :

La transparence de la procédure n'est pas effective. Sur ce point, la Défenseure des droits a recommandé la publication des critères et des éventuels « algorithmes locaux » utilisés par les commissions d'examen des vœux dans chaque établissement dès le début de la procédure d'orientation (notamment les algorithmes de pré-classement utilisés par chaque commission ainsi que le poids accordé à chaque critère). Le ministère de l'enseignement supérieur, dans un courrier du 14 mai 2019, indiquait ne pas y être favorable, estimant qu'une telle publication contreviendrait au principe du secret des délibérations et de la souveraineté du jury. Des améliorations ont toutefois été apportées aux informations fournies aux candidats, tant sur les attendus des formations auxquelles ils candidaient que sur les motivations du rejet des candidatures.

Cette recommandation **est désormais partagée par le comité éthique et scientifique Parcoursup** (instance indépendante placée auprès du ministre de l'enseignement supérieur)¹². S'agissant du caractère potentiellement discriminatoire de certains critères (par exemple le lycée d'origine du candidat), le Défenseur des droits avait recommandé **l'anonymisation des candidatures, y compris du lycée d'origine**. Cette recommandation est également promue par la Cour des comptes dans son rapport de 2020 sur Parcoursup¹³ et l'étude de sa mise en place proposée par l'inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche dans son rapport de janvier 2022.

Cette année encore, 117.000 candidats n'avaient pas reçu de proposition d'affectation au 15 juillet 2022¹⁴. La situation des bacheliers technologiques et surtout professionnels demeure en particulier un sujet de préoccupation. En dépit des efforts déployés par le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, ces bacheliers ont moins de chances d'accéder à l'enseignement supérieur dans une filière de leur choix.

Recommandation :

- **Mener une analyse approfondie concernant l'affectation des bacheliers de filières professionnelles et technologiques dans l'enseignement supérieur et prendre les mesures nécessaires pour favoriser leur accès aux formations de leur choix.**

La situation des enfants transgenres

12 <https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/sites/default/files/2022-02/rapport-cesp-2022-16793.pdf>

13 Cour des Comptes, « [Accès à l'enseignement supérieur : premier bilan de la loi orientation et réussite des étudiants](#) », février 2020.

14 <https://www.letudiant.fr/etudes/parcoursup/parcoursup-117-000-candidats-n-ont-pas-recu-de-proposition-avant-le-15-juillet.html>

La Défenseure des droits a été saisie ces dernières années de quelques situations d'enfants invoquant des manquements au respect de leur identité de genre revendiquée. Dans une décision-cadre du 18 juin 2020¹⁵, la Défenseure des droits a recommandé aux chefs d'établissement scolaire et d'enseignement supérieur qu'ils permettent aux **mineurs et jeunes transgenres** de se faire appeler par le prénom choisi, d'employer les pronoms correspondants (féminins, masculins ou non-binaires), de respecter les choix liés à l'habillement, et de **prendre en considération leur identité de genre** pour l'accès aux espaces non mixtes existants (toilettes, vestiaires, dortoirs), dans le respect des attributs de l'autorité parentale. En cas de désaccord, entre l'enfant et ses parents, ou entre les parents, il est important que l'intérêt supérieur de l'enfant dicte les décisions à venir. Dans cette même décision, la Défenseure des droits avait recommandé aux ministères de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur et de la recherche de publier un guide de bonnes pratiques et des formations à destination des équipes éducatives et de mener des campagnes de prévention auprès des élèves et des étudiants pour favoriser l'inclusion des jeunes personnes transgenres. Le 29 septembre 2021, le ministère de l'Éducation nationale a publié une circulaire à l'attention de l'ensemble des personnels de l'éducation nationale « *pour une meilleure prise en compte des questions relatives à l'identité de genre en milieu scolaire* »¹⁶. Ce texte constitue un premier cadre encourageant, le Défenseur des droits demeurant attentif à son application. La Défenseure des droits est saisie également de difficultés d'accueil des enfants transgenre au sein des accueils de vacances et de loisirs.

Recommandation :

- **Favoriser et améliorer la prise en compte de l'identité de genre dans l'ensemble des lieux de vie, d'accueil et de soins des enfants.**

f) INTERET SUPERIEUR DE L'ENFANT

La prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant dans les décisions qui le concernent

La Défenseure des droits attire l'attention du Comité sur le fait que, si l'exigence du respect de l'intérêt supérieur de l'enfant a bien été consacrée au rang de principe à valeur constitutionnelle par le Conseil Constitutionnel¹⁷, celle-ci peine à être mise en œuvre concrètement. La Défenseure constate avec regret **qu'encore trop peu de ceux qui prennent des décisions concernant des enfants font une application dynamique de ce principe** tel qu'il est décliné par l'observation générale du Comité n°14 (2013) du 29 mai 2013.

Recommandation :

- **Diffuser le plus largement possible l'observation générale n°14 du Comité des droits de l'enfant visant à une application dynamique du principe du respect de l'intérêt supérieur de l'enfant dans les décisions qui le concernent.**

g) RESPECT DE L'OPINION DE L'ENFANT

Le droit de l'enfant d'être entendu et la prise en compte de sa parole

¹⁵ Voir décision du Défenseur des droits n°2020-136 du 18 juin 2020

¹⁶ <https://www.education.gouv.fr/bo/21/Hebdo36/MENE2128373C.htm>

¹⁷ Conseil Constitutionnel, Décision n° 2018-768 QPC du 21 mars 2019

Dans son rapport annuel relatif aux droits de l'enfant de novembre 2020¹⁸, la Défenseure des droits formulait 17 recommandations visant à rendre l'enfant acteur de ses droits, en respectant son droit à être entendu sur toute question le concernant, à s'assurer que l'enfant soit informé de son droit d'être assisté et accompagné d'un adulte de son choix, à former les professionnels intervenants auprès des enfants aux droits de l'enfant et au recueil de sa parole.

Si le droit des enfants d'être entendus dans les affaires qui les concernent est consacré dans les textes¹⁹, **la prise en compte de la parole des enfants, notamment en protection de l'enfance, souffre encore de nombreux écueils.** Ainsi, dans une décision du 16 juillet 2020²⁰, la Défenseure des droits constate que de nombreuses décisions judiciaires en assistance éducative sont prises sans audition préalable des mineurs capables de discernement concernés par la procédure, comme cela est pourtant expressément prévu par les dispositions légales²¹. Ce constat se vérifie également pour les MNA dont l'audition est souvent occultée et qui ne bénéficient pas toujours d'une audience devant le juge.

L'institution recommande depuis plusieurs années des réformes législatives pour une meilleure prise en compte de la parole de l'enfant et pour **un meilleur accompagnement de l'enfant dans l'exercice de ses droits dans le cadre d'une instance judiciaire.** Les débats parlementaires qui ont eu lieu autour de l'adoption de la loi du 7 février 2022 ont été l'occasion d'interroger l'opportunité de la désignation systématique d'un avocat pour l'enfant en assistance éducative, quel que soit son discernement. La loi a cependant retenu une solution intermédiaire, d'une part en obligeant le juge des enfants à effectuer systématiquement un entretien individuel avec l'enfant capable de discernement lors de son audience ou de son audition et, d'autre part, en lui permettant, si l'intérêt de l'enfant l'exige, de demander au bâtonnier la désignation d'un avocat pour l'enfant capable de discernement²².

S'agissant de **la prise en compte de la parole de l'enfant par les services sociaux éducatifs**, lorsque celui-ci est confié en dehors de sa famille d'origine, elle reste en pratique largement insuffisante, comme l'a notamment constaté Gautier Arnaud-Melchiorre lors de sa mission « la parole aux enfants - À (h)auteur d'enfants »²³. La Défenseure des droits rappelle la nécessité d'une formation adéquate des personnels socio-éducatifs, non seulement sur le droit des enfants à être entendus mais aussi sur les modalités du recueil et de la prise en compte de leur parole.

Enfin, plusieurs situations portées à la connaissance du Défenseur des droits ont démontré que **les allégations de violences sur les enfants de la part des personnels scolaires ne sont parfois pas prises en considération.** Or, la Défenseure des droits a rappelé dans plusieurs décisions²⁴ la nécessité de porter une attention particulière à la parole des enfants, quelles que soient la réalité et la nature des faits rapportés, afin d'appréhender au mieux la situation globale de ces derniers au sein de l'école, leur bien-être, ainsi que le climat scolaire au sein duquel ils évoluent au quotidien.

Recommandations :

¹⁸ Défenseur des droits, Rapport annuel consacré aux droits de l'enfant, *Prendre en compte la parole de l'enfant : un droit pour l'enfant, un devoir pour l'adulte*, novembre 2020

[Rapport - Prendre en compte la parole de l'enfant : un droit pour l'enfant, un devoir pour l'adulte \(defenseurdesdroits.fr\)](#)

¹⁹ Voir les textes cités dans le rapport du Défenseur des droits du 20 novembre 2020

²⁰ Voir décision du Défenseur des droits n° 2020-148

²¹ Articles 388-1 du code civil, 1182, 1184 et 1189 du code de procédure civile

²² Voir article 26 de la loi du 7 février 2022

²³ Gautier Arnaud-Melchiorre, *À (h)auteur d'enfants : rapport de la mission La parole aux enfants*. Paris, ministère des Solidarités et de la Santé, 2022. https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_a_h_auteur_d_enfant_agm_04012022.pdf

²⁴ Voir en particulier décisions n° 2021-157, 2021-053, 2021-064.

- **Adopter, pour toutes les structures qui accueillent ou prennent en charge des enfants, des outils d'évaluation de leur dispositif de participation des enfants et du recueil de leur parole ;**
- **Outiller et former les professionnels au déroulement des enquêtes administratives et à la prise en compte de la parole des enfants victimes ou témoins de violences physiques ou morales.**

h) LIBERTES ET DROITS CIVILS

a) ENREGISTREMENT DES NAISSANCES ET NATIONALITE

Le droit à l'identité des enfants nés à l'étranger par gestation pour autrui (GPA)

L'article 47 du code civil dispose que « *tout acte de l'état civil des Français et des étrangers fait en pays étranger et rédigé dans les formes usitées dans ce pays fait foi, sauf si d'autres actes ou pièces détenus, des données extérieures ou des éléments tirés de l'acte lui-même établissent, le cas échéant après toutes vérifications utiles, que cet acte est irrégulier, falsifié ou que les faits qui y sont déclarés ne correspondent pas à la réalité* ». Sur le fondement de cet article, la Cour de cassation a permis la transcription totale de l'acte d'état civil étranger, à l'égard des deux parents, dès lors que la gestation pour autrui était légale dans le pays où elle était pratiquée et que l'acte de naissance de l'enfant était dressé conformément aux règles en vigueur dans ce pays²⁵.

L'article 7 de la loi n° 2021-1017 du 2 août 2021 relative à la bioéthique a complété l'article 47 du code civil par une phrase ainsi rédigée : « *Celle-ci [la réalité] est appréciée au regard de la loi française* ».

En précisant que la réalité est appréciée au regard de la loi française, laquelle prohibe la GPA et ne reconnaît comme mère que la femme qui accouche, l'article 47 modifié fait obstacle à la transcription intégrale des actes de naissance des enfants nés à l'étranger d'une GPA sur les registres consulaires français. Prohibant l'établissement de la filiation à l'égard du parent d'intention, **cette nouvelle disposition semble constituer une atteinte aux droits de l'enfant et à son intérêt supérieur**. Dans les réclamations portées à sa connaissance, la Défenseure des droits constate qu'en pratique, la transcription facilite, voire conditionne l'exercice d'autres droits de l'enfant comme l'accès aux soins et le rattachement de l'enfant aux organismes sociaux de ses parents d'intention, le droit à la scolarité et le cas échéant aux prestations sociales et familiales, etc. Cette modification législative apparaît particulièrement problématique en ce qu'elle serait également susceptible d'empêcher la délivrance des certificats de nationalité française (CNF), telle que prévue par la circulaire du 25 janvier 2013²⁶, ainsi que la délivrance de titres d'identité français (carte nationale d'identité et/ou passeport) aux enfants nés à l'étranger de Français, lorsqu'il a été fait recours à une GPA.

²⁵ Ass. plén., 4 octobre 2019, pourvoi n° 10-19.053 ; 1^{re} Civ., 18 décembre 2019, pourvois 18-11815 et 18-12327 ; 1^{re} Civ., 18 novembre 2020, pourvoi n° 19-50.043

²⁶ Circulaire du 25 janvier 2013 relative à la délivrance des certificats de nationalité française – convention de mère porteuse - Etat civil étranger NOR : JUSC1301528C. Appelé à se prononcer sur la légalité de cette circulaire, le Conseil d'Etat a considéré que « (...) dès lors que les actes d'état-civil local attestant du lien de filiation avec un Français, légalisés ou apostillés sauf dispositions conventionnelles contraires, peuvent être, sous le contrôle de l'autorité judiciaire, regardés comme probants, au sens de l'article 47, la circulaire attaquée n'est entachée d'aucun excès de pouvoir ». Il confirme ainsi la possibilité de délivrer un certificat attestant de leur nationalité française aux enfants issus de convention de GPA, nés à l'étranger d'un Français, et qui disposent d'un acte d'état civil étranger probant. Si l'article 47 retire à tous les actes de naissance des enfants nés à l'étranger de GPA leur force probante, alors la délivrance des CNF à ces enfants pourrait être compromise.

Selon la Défenseure des droits, **cette nouvelle disposition constitue un recul et risque d'avoir des conséquences préjudiciables majeures pour les enfants nés d'une GPA. Elle paraît ainsi contraire aux engagements internationaux auxquels la France a adhéré.**

Recommandation :

- **Abroger la nouvelle disposition introduite par l'article 7 de la loi du 2 août 2021 modifiant l'article 47 du code civil, afin de favoriser l'établissement de la filiation à l'égard du parent d'intention au nom de l'intérêt supérieur de l'enfant.**

Mayotte : des atteintes au droit à l'identité des enfants recueillis par l'ASE

Dans son précédent rapport de 2020, la Défenseure des droits avait attiré l'attention du Comité sur les difficultés récurrentes auxquelles les enfants sont confrontés à Mayotte. Elle avait notamment évoqué la situation d'un enfant trouvé sur la voie publique, recueilli par l'ASE et resté sans état civil pendant plusieurs années. **La Défenseure des droits a été contrainte de publier un rapport spécial devant le refus persistant du département de répondre à ses sollicitations**²⁷. Cette décision est particulièrement emblématique de la situation de la protection de l'enfance à Mayotte.

La Défenseure des droits fait part au Comité **de sa très grande préoccupation à l'égard des enfants placés sous la protection des services de l'ASE de ce département**. Elle estime que d'autres enfants sont concernés par les atteintes au droit à l'identité.

La Défenseure des droits salue la contractualisation du département de Mayotte avec l'Etat depuis 2021. Le contrat départemental de prévention et de protection de l'enfance signé en 2022, qui prévoit une enveloppe de 2.5 millions d'euros pour 2022-2023, constitue un premier pas vers une mobilisation tant du département que des autorités de l'Etat sur la situation de ce territoire. Toutefois, les difficultés systémiques de l'ASE dans ce département mériteraient d'être mieux identifiées.

Recommandation :

- **Organiser une mission d'inspection de l'ASE du département en vue d'appuyer et de soutenir le déploiement d'une véritable politique de l'enfance dans le département de Mayotte.**

i) DROIT DE CONNAITRE SES PARENTS, D'ETRE ELEVE PAR EUX ET DROIT AU RESPECT DE SON IDENTITE

Le droit au respect de l'identité des enfants : des atteintes multiples à l'égard des mineurs non accompagnés (MNA)

La Défenseure des droits a été saisie de plusieurs réclamations relatives **au défaut de prise en compte par les fonctionnaires de police de la déclaration de minorité** des personnes exilées contrôlées ou interpellées.

Les différentes situations examinées ont fait apparaître que les fonctionnaires de police avaient arbitrairement considéré que des personnes exilées étaient majeures, malgré leur déclaration de minorité et leur apparence juvénile, sans prendre l'attache des services départementaux en vue de faire procéder à leur évaluation, ni prendre en compte certains documents présentés par les mineurs mentionnant leur date de naissance. Dans une décision de 2021²⁸, la Défenseure des droits a pris acte de l'illégalité de cinq procédures d'éloignement mises en œuvre à l'encontre de mineurs

27 Voir rapport spécial du Défenseur des droits : <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000043768376>

28 Décision du Défenseur des droits n°2021-029 du 9 février 2021

étrangers. Ce faisant, elle a constaté une défaillance des pouvoirs publics dans la prise en charge des MNA sur le territoire du Calais, au détriment de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Le Comité a d'ailleurs lui-même été saisi de plusieurs communications individuelles dans lesquelles le droit à l'identité des MNA était remis en cause par les autorités administratives et judiciaires en charge de l'évaluation de la situation de jeunes. Les documents d'état civil présentés par les MNA constituent l'élément le plus important et le plus objectif du faisceau d'indices à prendre en compte par les autorités dans l'évaluation de l'âge²⁹. La Défenseure des droits a rendu plusieurs décisions à cet égard³⁰. Elle observe notamment que les autorités étrangères sont très rarement saisies aux fins de vérifier la véracité des informations contenues dans les actes présentés, alors même qu'elles reconnaissent leurs ressortissants dans le cadre de la protection consulaire. En outre, les demandes d'analyse documentaire faites aux services de la police aux frontières française apparaissent comme quasi systématiques, alors même qu'elles devraient être réservées aux cas de doute sur l'âge prétendu par le mineur, en application de l'article 47 du code civil.

La Défenseure des droits est également **préoccupée par les disparités de rédaction des rapports d'analyses documentaires sur l'ensemble du territoire et la qualité de ces derniers.**³¹.

La Défenseure des droits a également été saisie de la situation d'un MNA afghan, qui bien que placé sous protection de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA), et ayant des actes d'état civil établis par l'Office, demeure sans protection, les autorités administratives et judiciaires ayant écarté les actes établis par l'OFPRA malgré leur caractère authentique³². Un pourvoi en cassation est en cours.

Outre la remise en cause de l'état civil décrite ci-dessus lors de l'évaluation de minorité, **les jeunes exilés sont également confrontés à la remise en cause de leur identité au moment de leur majorité lorsqu'ils demandent un droit au séjour**³³.

[Le droit au respect de l'identité des enfants : des enfants français dont on a changé le lieu de naissance, la nationalité et l'âge](#)

La Défenseure des droits a constaté, à travers ses instructions, que certains mineurs interpellés sur le territoire de **Mayotte voyaient illégalement leur date de naissance, voire leur nationalité, modifiée par les autorités** pour les besoins des mesures de rétention et d'éloignement, en violation du droit interne et international³⁴.

Dans sa décision 2022-206 du 14 octobre 2022, la Défenseure des droits évoque notamment la situation d'enfants de nationalité française, interpellés puis éloignés du territoire de Mayotte, leur âge ayant été majoré sur l'arrêté d'expulsion, leur lieu de naissance et leur nationalité ayant pu être également modifiés.

29 Cass., civ. 1^e, 12 janv. 2022 n°20-17343.

30 Voir par exemple décisions n° [2021-184](#) ; [2021-299](#) ; 2021-294, [2021-219](#) ; 2021-245 ; 2021-246 ; 2021-307.

31 Voir à ce titre la tierce intervention du Défenseur des droits devant le Comité : décision n° 2022-063 du 15 mars 2022

32 Voir décision du Défenseur des droits n°2021-260 du 30 septembre 2021

33 Le mineur confié à l'aide sociale à l'enfance avant l'âge de ses 15 ans et justifiant de trois ans révolus de prise en charge peut souscrire une déclaration de nationalité en application de l'article 21-12 du code civil. Le mineur confié à l'aide sociale à l'enfance avant l'âge de 16 ans peut prétendre de plein droit à un titre de séjour vie privée et familiale, en vertu de l'ancien article L.313-11-2 bis du CESEDA (nouvel art. L. 423-22). Le mineur confié à l'aide sociale à l'enfance entre l'âge de 16 et 18 ans peut solliciter, s'il justifie du suivi réel et sérieux d'une formation qualifiante depuis six mois, une carte de séjour temporaire mention salarié/travailleur temporaire, en vertu de l'ancien article L. 313-15 du CESEDA (nouvel art. L. 435-3).

34 Voir décision du défenseur des droits n°2022-023 du 23 janvier 2022 portant observation devant Comité des Ministres du Conseil de l'Europe pour la surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour (Moustahi c/ France).

Recommandations :

- Procéder chaque fois que nécessaire à la reconstitution de l'état civil des MNA conformément à l'article 8 de la CIDE ;
- Mettre un terme aux pratiques illégales conduisant à modifier les dates de naissance des jeunes de nationalité étrangère ou française aux fins d'éloignement ;
- Proscrire la remise en cause de l'état civil des mineurs étrangers dès lors qu'ils justifient d'un acte reconnu par les autorités de leur pays d'origine.

j) PROTECTION DE LA VIE PRIVEE

Numérique et protection des enfants

La loi n°2020-1266 du 19 octobre 2020 visant à encadrer l'exploitation commerciale de l'image d'enfants de moins de seize ans sur les plateformes en ligne³⁵ **ouvre explicitement aux mineurs le droit à l'oubli et l'obligation des plateformes de vidéos de retirer leurs vidéos sur demande directe des enfants**, sans avoir à obtenir le consentement de leurs parents. Les plateformes de partage de vidéos sont également incitées à adopter des chartes en lien avec l'Arcom³⁶ pour favoriser l'information des mineurs sur les conséquences de la diffusion de leur image sur leur vie privée ainsi que sur les risques psychologiques et juridiques, en lien avec les associations de protection de l'enfance. Nous ne pouvons que regretter que des plateformes telles que Twitter et Tiktok n'aient pas signé ces chartes. La Défenseure des droits invite régulièrement les plateformes à communiquer une information claire et adaptée aux utilisateurs mineurs et à **afficher systématiquement le 3018**, numéro centralisé, lancé le 8 février 2022 par le secrétaire d'Etat chargé de l'Enfance et des Familles en partenariat avec l'association E-enfance, accessible de manière gratuite et confidentielle.

La Défenseure des droits suivra attentivement la proposition de loi relative à la prévention de l'exposition excessive des enfants aux écrans déposée à l'Assemblée Nationale le 22 février 2022. Le secrétariat d'Etat chargé de l'enfance et des familles a par ailleurs élaboré un plan d'action en février 2022 « *Pour un usage raisonné des écrans par les enfants et les jeunes* », auquel l'institution a contribué, avec pour objectif d'améliorer les usages des écrans dans la vie quotidienne. Le rapport annuel enfant 2022 du Défenseur des droits, qui porte sur la vie privée des enfants³⁷, comporte notamment un volet relatif à l'enfant dans son rapport au monde numérique. La loi du 2 mars 2022 visant à renforcer le contrôle parental sur les moyens d'accès à internet interroge sur le respect de la vie privée des mineurs, notamment au regard des paramètres par défaut des applications de contrôle parental. Pour exemple, l'application Family Links de Google comporte des réglages par défaut très intrusifs tels qu'une géolocalisation précise de l'utilisateur mineur ou encore l'accès des parents au détail de l'historique de navigation de leur enfant.

La Défenseure des droits, qui ne peut que saluer l'ensemble des initiatives prises par la France en matière de protection des mineurs en ligne, rappelle cependant la nécessité de mobiliser les nombreuses ressources déjà disponibles, de les rendre accessibles et d'identifier les nouveaux enjeux du numérique et les besoins des mineurs. Elle souhaite notamment sur ce point appeler l'attention du Comité sur le [kit pédagogique](#) créé en 2021 par les services du Défenseur des droits, en partenariat avec la CNIL et l'Arcom, qui regroupe l'ensemble des ressources conçues pour l'éducation au numérique des jeunes, à destination des formateurs et des parents.

Recommandations :

35 <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000042439054>

36 Autorité publique française de régulation de la communication audiovisuelle et numérique

37 Défenseur des droits, Rapport annuel consacré aux droits de l'enfant, *La vie privée : un droit pour l'enfant*, novembre 2021.

- Mobiliser les ressources telles que les numéros d'appels gratuits, les plateformes d'informations et de soutien, les guides et outils d'information à destination tant des parents que des enfants, les rendre accessibles et identifier les nouveaux enjeux du numérique et les besoins des mineurs ;
- Inscrire dans la loi des modules obligatoires d'éducation au numérique à destination des élèves, dès l'entrée au collège, portant, entre autres, sur les droits numériques des mineurs.

La vie privée des enfants

La protection de la vie privée des enfants est un sujet d'importance, auquel la Défenseure des droits a décidé, comme indiqué précédemment, de consacrer son rapport annuel 2022 consacré aux droits de l'enfant³⁸. L'idée de l'existence même d'une vie privée des enfants se heurte à la projection communément admise de l'enfant envisagé comme objet de droit plutôt que sujet autonome de droit. Pour le protéger et garantir son développement, l'enfant est soumis à l'exercice de l'autorité parentale qui peut, de fait, limiter ses libertés. Ce qui relève de la vie privée d'un enfant est donc nécessairement encadré par cette autorité, qui est tenue d'assurer sa sécurité, sa santé, son éducation et tout ce qui contribue à son épanouissement. La loi précise toutefois que l'ensemble des droits et devoirs que recouvre l'autorité parentale a « pour finalité l'intérêt de l'enfant », que celle-ci s'exerce « dans le respect dû à sa personne » et ajoute que « les parents associent l'enfant aux décisions qui le concernent, selon son âge et son degré de maturité »³⁹. **Concernant les saisines portées à la connaissance du Défenseur des droits, les atteintes à la vie privée des enfants peuvent apparaître au travers de situations dans lesquelles d'autres droits sont également mis à mal.** Sujet peu visible et pourtant central dans le développement de l'enfant, le droit au respect de la vie privée revêt une importance croissante avec l'âge des enfants et le développement de leurs capacités et de leur maturité et prend une dimension toute particulière au cours de l'adolescence, exacerbée aujourd'hui par l'omniprésence du numérique dans leur quotidien.

Recommandations :

- Prévoir des espaces individuels (chambres, sanitaires) au sein des structures accueillant des enfants (structures accueillant des enfants protégés, école, accueil collectif) ;
- Mieux former les professionnels de santé et socio-éducatifs aux enjeux liés au secret médical des enfants ainsi qu'aux modalités de mise en œuvre du secret partagé entre professionnels dans l'intérêt de l'enfant ;
- Clarifier le cadre juridique de la responsabilité des médecins pour leur permettre, sans risquer des poursuites disciplinaires, de signaler auprès des autorités administratives ou judiciaires tout acte de maltraitance, qu'il soit avéré ou suspecté, à l'encontre d'un enfant.

k) VIOLENCES A L'EGARD DES ENFANTS

a) DROIT DES ENFANTS D'ETRE PROTEGES CONTRE LA TORTURE ET AUTRES PEINES OU TRAITEMENT CRUELS OU DEGRADANTS

La protection des enfants contre les traitements cruels, inhumains ou dégradants

³⁸ Défenseur des droits, Rapport annuel consacré au droits de l'enfant, *La vie privée : un droit pour l'enfant*, novembre 2021.

³⁹ Article 371-1 du code civil.

A la suite de la condamnation de la France par la CEDH le 28 février 2019⁴⁰, dans l'arrêt Khan contre France, pour violation de l'article 3 de la ConvEDH⁴¹, le comité des ministres en charge de la surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour européenne a adressé à la France, le 2 décembre 2021, une demande de mesures complémentaires afin de réexaminer la situation en décembre 2022⁴². **Le Comité déplore notamment qu'aucune des informations transmises par l'Etat ne concerne spécifiquement la catégorie des MNA en transit, particulièrement vulnérables, et rejoint les positions du Défenseur des droits dans ses demandes.** Le Comité réitère son invitation aux autorités à permettre qu'un représentant légal soit désigné au plus vite pour les MNA en transit. Il demande enfin que les autorités augmentent les moyens qui leur sont dédiés, en particulier leurs capacités d'hébergement, et envisagent des lieux de mise à l'abri moins éloignés avec une possibilité de contact avec les services de l'ASE et des lieux d'accueil de jour (points d'information, de ravitaillement et sanitaires) proches des mineurs.

Malgré cette condamnation, le Défenseur des droits a de nouveau été saisi par plusieurs associations présentes sur le terrain à Calais d'une réclamation portant, une fois encore, sur les difficultés pour de nombreux MNA à obtenir une prise en charge au titre de la protection de l'enfance. Cette réclamation, en cours d'instruction, porte sur des expulsions quotidiennes de MNA avec confiscation de biens, les conditions de vie déplorables et alarmantes de mineurs, l'insuffisance des dispositifs de mise à l'abri et l'absence d'accès aux soins, des placements en rétention administrative, et l'absence d'accueil provisoire d'urgence pour de nombreux mineurs.

Ainsi, les dispositifs de protection des mineurs en transit dans les campements s'avèrent largement sous-dimensionnés, insuffisants voire inexistantes, alors même que le profil de ces enfants, en situation d'extrême vulnérabilité et souvent sous l'emprise d'adultes, appelle de la part des pouvoirs publics une attention particulière, renforcée et adaptée⁴³.

Recommandations :

- **Multiplier les dispositifs adaptés aux mineurs en situation de rue, allant des maraudes aux centres sécurisés et sécurisants, et former de manière adaptée les travailleurs sociaux au repérage et à l'accompagnement des mineurs victimes de traite des êtres humains ;**
- **Mettre en place des lieux d'accueil de jour (points d'information, de ravitaillement et sanitaires) à proximité des lieux de vie de ces adolescents dits « en transit », doublés d'une possibilité de mise à l'abri de nuit inconditionnelle et immédiate.**

1) DROIT DE L'ENFANT D'ÊTRE PROTÉGÉ CONTRE TOUTES LES FORMES DE VIOLENCE

Guyane : des enfants accueillis au sein de « familles hébergeantes » victimes de mauvais traitements

Le dispositif de « familles hébergeantes », géré par la collectivité territoriale de Guyane (CTG), visant à accueillir les élèves de l'intérieur (enfants amérindiens et bushinengués) pendant leur scolarité au sein d'établissements situés sur le littoral, s'avère extrêmement préoccupant. D'après l'association *l'Effet Morpho*, rencontrée par le Défenseur des enfants en octobre 2022, une seule personne serait responsable de la sélection des familles et de l'affectation des élèves vers celles-ci. **Aucune modalité de contrôle de ces familles ne serait mise en œuvre. Certains enfants subiraient des mauvais**

40 CEDH, Khan c. France, 28 février 2019, requête n°12267/16

41 L'article 3 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme (CEDH) dispose que « Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants »

42 Surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour européenne, Décision du 2 décembre 2021, CM/Del/Dec (2021)1419/H46-13 https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680a4a6f5

43 Voir rapport « Les mineurs non accompagnés au regard du droit », Défenseur des droits, février 2022

traitements de la part de la famille hébergeante, notamment des situations d'exploitation de l'enfant qui serait parfois contraint d'effectuer de lourdes tâches ménagères. Le règlement intérieur des familles hébergeantes serait très strict : les grossesses seraient interdites, un mauvais comportement à l'école entraînerait une exclusion de la famille hébergeante, *etc.* Environ 300 enfants seraient hébergés au sein de familles hébergeantes en Guyane. De telles situations avaient déjà été identifiées dans un rapport de recherche soutenu par la Défenseure des droits paru en avril 2021⁴⁴. Ainsi, en juin 2021, dans leur rapport conjoint, la Défenseure des droits et l'UNICEF ont émis des recommandations adressées à l'académie, en lien avec la collectivité territoriale de Guyane⁴⁵.

Recommandations :

- **Evaluer l'offre d'hébergement scolaire des élèves scolarisés en Guyane tant dans les internats que dans les familles hébergeantes afin d'en dresser un diagnostic précis ;**
- **Procéder d'urgence à la rénovation des internats scolaires qui le nécessitent afin d'offrir aux élèves éloignés de leur famille des conditions dignes et sécurisantes d'accueil, incluant les week-ends et vacances scolaires pour ceux ne pouvant pas rentrer chez eux ;**
- **Encadrer, accompagner et contrôler les conditions d'accueil des élèves dans les familles hébergeantes afin de prévenir tout phénomène de maltraitance sur les adolescents accueillis ;**
- **Multiplier les dispositifs d'accueil des enfants de l'intérieur adaptés à leurs besoins fondamentaux.**

[La protection des enfants contre les violences dans le cadre de l'intervention des forces de sécurité](#)

Comme il l'avait évoqué dans son premier rapport de juin 2020, le Défenseur des droits est régulièrement alerté de violences commises à l'encontre de mineurs **dans le cadre d'opération de maintien de l'ordre**.

Ainsi, la Défenseure des droits s'est saisie d'office des circonstances dans lesquelles un mineur, âgé de 15 ans à l'époque des faits, a été gravement blessé à la mâchoire lors d'une manifestation le 12 janvier 2019, alors qu'il observait les heurts entre manifestants et forces de l'ordre⁴⁶. Dans une autre décision relative aux circonstances dans lesquelles un adolescent de 15 ans a été touché à l'abdomen par un tir de lanceur de balles de défense (LBD) au cours d'une manifestation, le samedi 15 juin 2019, la Défenseure des droits a considéré que **l'usage du LBD n'était pas absolument nécessaire**⁴⁷. Le ministre de l'Intérieur n'a pas encore fait connaître les suites qu'il entend donner à la décision de la Défenseure des droits.

Par ailleurs, dans une situation plus ancienne (usage d'une arme à feu au cours d'une intervention de police au domicile d'une famille ayant entraîné le décès du père de famille), la Défenseure des droits a notamment constaté l'absence de diligences dans la prise en charge notamment des enfants de l'homme décédé à l'égard desquels il a constaté l'absence de prise en compte de leur intérêt supérieur⁴⁸.

Saisie des modalités de garde à vue d'un mineur âgé de 16 ans, atteint d'un trouble du spectre autistique, le 22 janvier 2018, la Défenseure des droits a constaté plusieurs manquements de la part

44 Voir rapport « [Guyane, les défis du droit à l'éducation](#) », rapport de recherche Sous la coordination d'Alexandra Vié, avril 2021.

45 « [Synthèse - Etudes et résultats - Les défis du droit à l'éducation en Guyane](#) », Défenseur des droits et UNICEF, juin 2021

46 Décision du Défenseur des droits n°2021-183 du 16 décembre 2021

47 Décision du Défenseur des droits n°2021-288 du 15 juin 2019.

Voir en ce sens la [Décision-cadre du Défenseur des droits n°2020-131 du 9 juillet 2020](#), dans laquelle l'institution a recommandé l'interdiction de l'usage du LBD dans les manifestation, compte-tenu du risque accru que représente cette arme, notamment pour les enfants.

48 Décision du Défenseur des droits n°2021-135 du 2 juillet 2020

des policiers à l'égard de ce mineur (défaut de diligences accomplies pour contacter les représentants légaux, manque de précisions de l'avis adressé au procureur, manque de discernement, défaut de protection du mineur...), constitutifs d'une atteinte à l'intérêt supérieur de l'enfant et à son droit d'être protégé contre toute forme de violence. La Défenseure des droits reste dans l'attente de la réponse du ministre de l'Intérieur à cette décision⁴⁹.

Recommandation :

- **Proscrire l'usage du LBD dans le contexte des manifestations, compte-tenu du risque accru que représente cette arme en maintien de l'ordre, en particulier pour les enfants.**

[La sécurité et le respect des droits de l'enfant dans les institutions](#)

La Défenseure des droits prend acte avec satisfaction de la volonté du gouvernement de faire de la lutte contre les violences faites aux enfants, une priorité nationale⁵⁰. Néanmoins à travers ses saisines, elle constate la violation du droit des enfants à la **protection contre les violences dans un certain nombre d'établissements qui ne font pas toujours l'objet d'une surveillance et d'un contrôle suffisant** de la part des conseils départementaux pour s'assurer des conditions de prise en charge et du bien-être des enfants accueillis. Ainsi les procédures relatives aux signalements des événements indésirables graves ne sont pas toujours respectées. Enfin, **l'absence de concertation, de coordination et de travail en réseau entre les départements, les agences régionales de santé et les représentants de l'Etat entraîne un fractionnement de la politique de protection de l'enfance qui multiplie les atteintes aux droits** des enfants de grandir en sécurité, d'être protégés contre toutes les formes de violences et de jouir du meilleur état de santé possible.

La Défenseure des droits souhaite en ce sens alerter le Comité sur la situation de cinq **adolescents décédés alors qu'ils étaient confiés à des structures ou des services de protection de l'enfance**. Deux de ces décès ont donné lieu à des décisions du Défenseur des droits⁵¹ et trois autres situations sont en cours d'instruction.

Par ailleurs, saisie de la situation d'une jeune fille victime d'un viol, le **6 décembre 2018, dans un institut médico-éducatif (IME)**, commis par un jeune homme y étant également accueilli, la Défenseure des droits a constaté un certain nombre de défaillances de la part de l'IME. Elle a ainsi conclu à **manque de discernement de la part du cadre supérieur dans la gestion de la situation de l'adolescente, notamment dans les conditions du recueil de sa parole**. L'établissement n'avait pas mis en place des mesures de protection concrètes de la jeune fille⁵².

Recommandations :

- **Procéder à une évaluation nationale des informations recueillies à l'échelon départemental sur les défaillances et dysfonctionnements des établissements de protection de l'enfance, en lien avec les rapports de contrôle et d'audit de ces établissements, afin de disposer d'une connaissance précise des difficultés récurrentes rencontrées et de définir les moyens de prévention et d'accompagnement des établissements les plus efficaces ;**
- **Renforcer la formation des directeurs d'établissements publics et associatifs de protection de l'enfance, ainsi que des directeurs enfance famille des départements, responsables de la politique de protection de l'enfance, afin de mieux les sensibiliser aux besoins et aux droits fondamentaux des enfants ;**

49 Décision du Défenseur des droits n°2022-052 du 4 avril 2022

50 Voir notamment les articles 19 à 24 de la loi n°2022-140 du 7 février 2022 relative à la protection des enfants (NOR : SSAA2115600L)

51 Voir décisions du Défenseur des droits n°2019-058 du 28 mars 2019 et n° 2021-010 du 3 février 2021

52 Voir décision du Défenseur des droits n° 2021-026 du 21 janvier 2021

- **Mettre en place des outils permettant d'évaluer les moyens nécessaires à la mise en œuvre effective des politiques publiques en faveur de la protection de l'enfance, et s'assurer que les crédits nécessaires soient affectés conformément aux résultats de cette évaluation ;**
- **Inscrire l'interdiction de toutes formes de violences dans le code de l'éducation, dans le code de l'action sociale et des familles ainsi que dans le code de la santé.**

m) VIOLENCES ET EXPLOITATION SEXUELLE

La protection des enfants contre les violences sexuelles

Auditionnée le 9 avril 2021 par la CIASE (Commission indépendante sur les abus sexuels dans l'Eglise), et le 9 mai 2022 par la CIIVISE (Commission Indépendante sur l'Inceste et les Violences Sexuelles faites aux Enfants), la Défenseure des droits a fait part de ses constats quant aux situations portées à sa connaissance. Elle a notamment souligné le **manque de communication et d'échange d'informations entre les différents services d'enquête et de l'aide sociale à l'enfance, les difficultés persistantes dans le traitement de ces situations par les forces de l'ordre, le recueil inadapté de la parole de l'enfant, le besoin de renforcer les dispositifs de repérage et de signalement et l'absence d'éducation à la sexualité des plus jeunes ne permettant pas une prévention efficace**⁵³. Si la Défenseure des droits salue la mise en place et le travail de ces commissions, elle réitère ses appels à une meilleure formation des professionnels de l'enfance au repérage des violences sexuelles, ainsi qu'à la formation initiale et continue des forces de l'ordre amenées à entendre les enfants victimes au cours des procédures d'enquêtes pénales.

Ainsi, dans ses rapports annuels relatifs aux droits de l'enfant, le Défenseur des droits a pu insister sur la nécessité de recueillir la parole de l'enfant dans des conditions satisfaisantes (salles adaptées, personnes formées, accompagnement de l'enfant, prise en compte du langage non-verbal...), **dans un climat de bienveillance, par des personnels formés et de prendre en compte cette parole** quel que soit l'âge de l'enfant, conformément aux articles 3 et 12 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant.

Recommandations :

- **Augmenter significativement les moyens donnés aux forces de l'ordre pour enquêter sur les plaintes relatives aux violences sur mineurs ;**
- **Renforcer la formation initiale de l'ensemble des agents aux spécificités de l'audition du mineur victime et systématiser la formation au protocole NICHD des agents appartenant aux brigades de protection des familles (police et gendarmerie) ;**
- **Etendre à toutes les brigades de protection des familles (police et gendarmerie) le dispositif des salles d'audition dédiées, mieux adaptées à l'intérêt de l'enfant et au travail de l'enquêteur.**

n) PRATIQUES PREJUDICABLES

Protection des fillettes contre les mutilations sexuelles

Dans son rapport au Comité, le gouvernement français affirme sa volonté de devenir un pays exemplaire en matière de prévention et de protection des filles contre les mutilations génitales. Toutefois, la Défenseure des droits a été saisie par un centre d'hébergement de demandeurs d'asile des difficultés rencontrées par les familles pour obtenir un rendez-vous auprès d'une unité médico-judiciaire (UMJ) dans le cadre de leur demande d'asile pour risque de mutilations sexuelles féminines. En effet, ces dernières doivent présenter, à l'appui de leur demande, un certificat médical

⁵³ Contribution du Défenseur des droits dans le cadre des travaux de la CIIVISE, https://juridique.defenseurdesdroits.fr/doc_num.php?explnum_id=21336

constatant l'absence de mutilation sexuelle féminine de leur enfant, délivré par un médecin en médecine légale. Or elles ne parviendraient pas à prendre rendez-vous auprès des UMJ franciliennes depuis près d'un an, faute de rendez-vous disponibles. L'examen de leur dossier par l'office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) s'en trouve considérablement rallongé.

Recommandation :

- **Renforcer l'offre des UMJ afin de permettre aux familles faisant état d'un risque d'excision pour leurs filles de déposer leur demande d'asile le plus rapidement possible.**

[La situation des enfants intersexes](#)

L'article 30-I de la **loi de bioéthique du 2 août 2021** a inséré un chapitre relatif aux « enfants présentant une variation du développement génital » dans le code de la santé publique. L'article L. 2131-6 prévoit désormais **l'orientation systématique des enfants intersexués vers l'un des quatre centres de référence du développement génital et la recherche systématique du consentement de l'enfant, « s'il est apte à exprimer sa volonté et à participer à la décision ».**

L'article 30-II de la loi a également modifié l'article 57 du code civil, permettant désormais aux parents, en cas « *d'impossibilité médicalement constatée* », de disposer d'un **délai de trois mois maximum entre la déclaration de la naissance et l'inscription du sexe à l'état civil.** Cette disposition constitue une avancée dans la mesure où elle donne aux parents le temps de la réflexion pour qu'une décision éclairée puisse être prise à la suite, éventuellement après consultation de l'équipe pluridisciplinaire d'experts ou encore après des échanges avec des associations de personnes intersexes.

L'article 16-3 du code civil conditionne la légalité de l'atteinte à l'intégrité corporelle à la présence de deux éléments : la nécessité médicale et le consentement de la personne. La Défenseure des droits regrette que **la loi bioéthique ne précise pas que les actes médicaux et chirurgicaux d'assignation sexuée sans motif urgent et vital ne renvoient à aucune nécessité médicale.**

Le **projet d'arrêté de bonnes pratiques** de la prise en charge des enfants intersexes, finalisé en décembre 2021 et en attente de signature par la ministre de la Santé, disposerait que « **la seule finalité de conformation des organes génitaux atypiques de l'enfant aux représentations du féminin et du masculin ne constitue pas une nécessité médicale** ». La Haute Autorité de Santé (HAS) a cependant émis, le 10 mars 2022, un avis consultatif défavorable à cet arrêté, dans lequel elle dénonce, entre autres, « *l'autorégulation* » des professionnels dans leurs prises de décisions thérapeutiques⁵⁴.

Le Défenseur des droits **regrette également que le principe de précaution ne soit pas envisagé** comme guide des équipes médicales pluridisciplinaires des centres de référence dans le cadre de l'appréciation circonstanciée, équilibrée, et *in concreto*, de la situation et de l'intérêt supérieur de l'enfant. L'affirmation d'un tel principe permettrait d'envisager plus systématiquement de retarder les opérations, dans l'attente de pouvoir recevoir le consentement éclairé de l'enfant lui-même, sauf en cas d'urgence vitale ou de consentement personnellement exprimé par la personne, même mineure. À cet égard, la Défenseure des droits souligne la nécessité de reconnaître une présomption de discernement à l'enfant afin de lui permettre d'être entendu dans toutes les procédures le concernant, selon des modalités adaptées à son degré de maturité.

Recommandations :

- **Renforcer la formation des étudiants en médecine sur la notion d'intérêt supérieur de l'enfant, les violences faites aux enfants, le recueil de la parole des enfants et l'intersexualité ;**

⁵⁴ [Avis n°2022.0015/AC/SBP-UDCAP du 10 mars 2022](#) du collège de la Haute Autorité de santé portant sur le projet d'arrêté fixant les règles de bonnes pratiques de prise en charge des enfants présentant des variations du développement génital en application de l'article L.2131-6 du code de la santé publique

- **Inscrire dans le code de la santé publique le principe de précaution pour les enfants intersexes ainsi que l'interdiction des opérations médicales précoces, pour lesquelles l'enfant est dans l'impossibilité de consentir, en dehors des situations de danger vital ;**
- **Associer l'enfant pour mieux prendre en compte sa parole dans la procédure de rectification du sexe à l'état civil, notamment au moment de l'établissement du certificat médical.**

O) MILIEU FAMILIAL ET PROTECTION DE REMPLACEMENT

Les saisines récentes du Défenseur des droits témoignent **d'une lourde dégradation de la situation de la protection de l'enfance** au sein de certains départements. Sont ainsi dénoncés le manque de moyens et de personnel avec notamment des évaluations de danger non réalisées, ou bien dans des délais déraisonnables, des situations d'enfants qui s'aggravent, des enfants qui ne bénéficient pas de places pérennes et sont réorientés sans ménagement, des éducateurs surchargés et non remplacés, l'absence de rapports éducatifs ou de référents ASE aux audiences, la levée de placement sans que le magistrat ne l'ait décidée ni n'en ait été avisé, etc.

De surcroît, la Défenseure des droits précise au Comité que les attentes des professionnels de terrain en matière de gouvernance en protection de l'enfance sont urgentes.

Le Défenseur des droits a déjà recommandé au Garde des Sceaux et au secrétaire d'Etat à la protection de l'enfance, **« d'œuvrer de concert [...] pour améliorer la concertation et la coordination sur le terrain entre les tribunaux pour enfants et les services de l'aide sociale à l'enfance dans l'intérêt supérieur des enfants, notamment en créant des instances de réflexion et de coordination permettant des échanges réguliers, fluides et constructifs relatifs au fonctionnement, aux difficultés rencontrées, ou encore aux choix à opérer à l'égard des mineurs confiés, dans le respect des compétences et responsabilités de chacun des acteurs »**⁵⁵.

Les ruptures dans les parcours de santé, de protection, d'éducation des enfants protégés, notamment du fait des organisations en silos des institutions, sont une réalité, maintes fois dénoncée par l'institution dans ses travaux. Elles conduisent à la fois à des violences institutionnelles faites aux enfants, en les éloignant de leur protection et de leur droit, et à une perte de sens pour les professionnels. Si ces réalités étaient présentes avant **la crise sanitaire, cette dernière, en accentuant la précarité, le mal-logement et les risques de tension dans les familles, a accru le nombre d'enfants en danger** rendant d'autant plus urgente une réponse concrète et transversale, aux besoins des enfants mais aussi des professionnels du terrain.

Si la loi du 7 février 2022 a acté une nouvelle architecture de la gouvernance nationale et lancé des expérimentations s'agissant de la gouvernance territoriale, la Défenseure des droits veillera à ce que ces réformes se traduisent sur les territoires de manière opérationnelle par un engagement de l'ensemble des services, dont des services de l'Etat, dans la mise en œuvre de la politique de protection de l'enfance.

Recommandations :

- **Faire de la protection de l'enfance une priorité nationale ;**
- **Adopter des mesures concrètes en faveur de l'amélioration du dispositif général de la protection de l'enfance en soutenant financièrement les départements ;**
- **Prendre des mesures urgentes en vue de revaloriser les métiers du social en général et de la protection de l'enfance en particulier ;**
- **Réformer les modalités de formation continue des cadres de la protection de l'enfance en veillant à favoriser leurs liens étroits avec le terrain.**

⁵⁵ Décision n°2020-148 du 16 juillet 2020

A) MILIEU FAMILIAL

Premier lieu de vie dans lequel l'enfant grandit et s'épanouit, **l'environnement familial et social a un impact durable sur l'accès à ses droits les plus essentiels**. Sur ce sujet, la Défenseure des droits a souligné à plusieurs reprises, et notamment dans son rapport annuel relatif aux droits de l'enfant 2021 dédié à la santé mentale des enfants⁵⁶, l'enjeu primordial que constitue l'accompagnement direct des familles, dans l'environnement quotidien des enfants, **via le soutien à la parentalité**. La Défenseure des droits salue l'importance qui lui est accordée dans la stratégie nationale de soutien à la parentalité 2018-2022, ainsi que dans la stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance 2020-2022, qui reconnaissent l'une et l'autre le soutien à la parentalité comme un outil de prévention essentiel. Dans son rapport 2018 consacré à la petite enfance⁵⁷, le Défenseur des droits alertait déjà sur l'importance **d'intervenir le plus précocement possible auprès des parents** afin de prévenir ou de faire cesser toute entrave à la poursuite du développement de l'enfant dans les meilleures conditions.

Malgré les avancées de ces dernières décennies, **le système actuel ne permet pas l'accompagnement inconditionnel de tous les enfants, selon le choix des parents, l'offre d'intervention restant caractérisée par de fortes inégalités d'accès, territoriales et sociales**. La Défenseure des droits a rappelé à plusieurs reprises la nécessité d'identifier en priorité les familles monoparentales, les familles isolées ou en situation de grande précarité, pour lesquelles l'accompagnement constitue un enjeu majeur, afin que les obstacles qui freinent leur recours aux dispositifs d'aide et de soutien soient levés.

Par ailleurs, la Défenseure des droits rappelle que chaque famille devrait avoir accès au mode d'accueil qui satisfait le mieux l'intérêt supérieur de leur enfant, indépendamment de leur situation professionnelle, personnelle ou familiale, et sans que celui-ci ne soit stigmatisant. En effet, au-delà du déficit de places et de leur coût, les personnes les plus précaires peuvent avoir des réticences à avoir recours aux structures d'accueil, par crainte du jugement des autres parents et du regard des professionnels. Il paraît ainsi nécessaire de **développer un accueil souple et flexible qui s'adapte aux besoins des enfants et aux spécificités des familles**.

L'avis du Conseil économique, social et environnemental (CESE) de mars 2022, intitulé « vers un service public d'accueil de la petite enfance », s'inscrit dans le prolongement des recommandations portées par le Défenseur des droits, ci-dessous citées. Il souligne la nécessité de **renforcer considérablement les exigences d'égalité, d'accessibilité, de continuité sur le territoire et d'adaptation aux besoins du service d'accueil du jeune enfant, afin qu'il constitue un véritable service public**.

Recommandations :

- **Evaluer, intensifier, et favoriser la coordination et la visibilité des dispositifs d'accompagnement à la parentalité, sur l'ensemble du territoire ;**
- **Garantir l'effectivité de l'accessibilité, notamment financière, aux familles en situation de précarité, à l'ensemble des modes d'accueil de l'enfant ;**
- **Permettre à chaque enfant, quelle que soit la situation de sa famille, d'accéder à des dispositifs d'accueil du jeune enfant qui s'adaptent aux besoins des enfants et aux spécificités des familles, et faire de ces lieux d'accueil des espaces d'éveil, avec des agents spécifiquement formés à l'accueil bienveillant.**

⁵⁶ Défenseur des droits, Rapport annuel consacré aux droits des enfants, *Santé mentale des enfants : le droit au bien-être*, novembre 2021 https://juridique.defenseurdesdroits.fr/doc_num.php?explnum_id=21061

⁵⁷ Défenseur des droits, Rapport annuel consacré aux droits des enfants, *De la naissance à 6 ans : au commencement des droits*, novembre 2018 [rae-2018-num-15.11.18.pdf \(defenseurdesdroits.fr\)](https://juridique.defenseurdesdroits.fr/doc_num.php?explnum_id=151118)

L'intervention des services de protection de l'enfance auprès des familles

Le fait que la loi du 7 février 2022 offre au **juge des enfants la possibilité d'ordonner une médiation familiale ne peut qu'être dans l'intérêt des enfants**, dans la mesure où de nombreuses situations parmi celles qui sont signalées à la Défenseure des droits font état de conflits particulièrement virulents entre les parents, qui placent les enfants en situation de conflit de loyauté, jusqu'à les mettre en danger et justifier une mise à l'écart dans un lieu neutre afin qu'ils s'apaisent. Il conviendra toutefois de veiller à ce que le travail du médiateur se fasse de façon coordonnée avec celui que l'ASE ou le service d'AEMO doit faire auprès des parents et de l'enfant.

Par ailleurs, la Défenseure des droits estime **indispensable que les travailleurs sociaux eux-mêmes, notamment les référents ASE, reçoivent une formation à la médiation familiale et à la gestion des conflits**, afin de mieux accompagner les familles en situation de conflit parental important.

De manière générale, la Défenseure des droits s'interroge sur la multiplication des intervenants auprès de l'enfant, pour pallier la difficulté de l'aide sociale à l'enfance d'exercer ses missions de protection.

La précision apportée à l'article 375-2 du code civil permettant désormais au juge des enfants de décider du caractère renforcé ou intensifié d'un suivi a le mérite de consacrer dans la loi des pratiques d'ores et déjà existantes. Elle élargit la palette de mesures à disposition du magistrat pour adapter sa décision au plus près des besoins de l'enfant. **Toutefois, une telle modification impose que les services éducatifs soient en mesure de répondre aux demandes des magistrats et que le recours à des suivis renforcés ne se fasse pas au détriment de l'effectivité des suivis plus classiques.** Pour ce faire, ils doivent disposer des moyens financiers et humains adaptés pour répondre aux mesures d'aide éducative en milieu ouvert prononcées.

Enfin, la Défenseure des droits appelle de ses vœux un **net renforcement des mesures de prévention en faveur des familles** afin que les placements des enfants n'interviennent qu'en dernier recours.

Recommandations :

- **Renforcer la politique de prévention à l'attention des familles en augmentant de manière substantielle les financements des dispositifs d'intervention et de soutien en milieu familial ;**
- **Réformer les modalités de formation des travailleurs sociaux en proposant, au-delà d'un socle commun, une spécialisation initiale et continue en protection de l'enfance sur les droits de l'enfant et en médiation familiale.**

P) ENFANTS PRIVÉS DE MILIEU FAMILIAL

La situation des enfants confiés en protection de l'enfance en dehors de leur milieu familial

Le Défenseur des droits constate toujours des ruptures dans le parcours des enfants confiés en protection de l'enfance. **Les trajectoires des enfants sont marquées par des changements fréquents de lieux d'accueil, ou encore par des fins de prise en charge brutales à la majorité** suite aux refus opposés par les conseils départementaux pour la poursuite d'un accompagnement.

Les changements de familles d'accueil font aussi l'objet de plusieurs saisines en cours d'instruction, souvent **sous le motif d'un attachement trop fort avec l'assistante familiale** ou bien en raison de la nécessité de rapprocher géographiquement l'enfant de ses parents. **Ces saisines mettent en évidence l'insuffisante prise en compte des liens d'attachement des enfants confiés avec leur famille d'accueil et les difficultés rencontrées pour maintenir les liens de l'enfant avec celle-ci en cas de départ.**

L'institution déplore également parfois **l'absence de projet pour l'enfant (PPE) construit et cohérent.** A ce titre, elle regrette que le projet pour l'enfant réaffirmé par la loi du 14 mars 2016 ne

soit toujours pas déployé sur l'ensemble du territoire national et que, lorsqu'il l'est, son contenu et ses modalités d'élaboration soient très variables selon les territoires. Par ailleurs, il est souvent constaté des **difficultés dans le respect de l'autorité parentale des parents** quand leurs enfants sont placés et parfois des applications peu rigoureuses des décisions de justice relatives à l'organisation des droits de visite et d'hébergement des parents, difficultés exacerbées récemment par le contexte sanitaire.

Concernant **la situation en Outre-mer**, notamment à Mayotte et en Guyane, le Défenseur des droits a appelé l'attention des pouvoirs publics sur les **difficultés de maintien des liens entre un enfant et sa famille suite au prononcé d'une mesure de placement**, en raison de l'éloignement du domicile parental, faute d'établissements d'accueil socio-éducatifs de proximité et de structures de visite médiatisée ou en lieu neutre, ainsi que sur des **suspensions de maltraitance et d'abus sexuels au sein de familles d'accueil**⁵⁸.

Le cloisonnement des institutions et acteurs de la protection de l'enfance est aussi souvent mis en évidence dans les saisines du Défenseur des droits. Enfin, un manque de coordination des services de la protection de l'enfance avec les partenaires locaux est également constaté⁵⁹.

Recommandations :

- **Veiller à la mise en place par tous les départements du projet pour l'enfant ;**
- **Mettre un terme aux ruptures de parcours des enfants en protection de l'enfance et veiller à la stabilité de leurs liens d'attachement.**

[L'inexécution des décisions de justice en matière d'assistance éducative](#)

Le problème des mesures judiciaires non exécutées par les départements ou les services de milieu ouvert est fréquemment soulevé dans les saisines du Défenseur des droits. **Les délais d'exécution des mesures d'assistance éducative**⁶⁰, prononcées par les juges des enfants **ne cessent de s'accroître au péril des enfants maintenus dans leur famille** alors qu'ils y sont confrontés à une situation de danger. Ces délais entraînent parfois une aggravation de la situation qui contraint l'autorité judiciaire à intervenir de nouveau, en urgence, pour confier les enfants aux services sociaux. Certains départements indiquent également faire face à un accroissement du nombre de mesures judiciaires en protection de l'enfance, ce qui ne peut qu'interroger sur la capacité des services de prévention à répondre en amont aux difficultés rencontrées par les familles.

Recommandation :

- **Assurer le financement des dispositifs, services et établissements, en augmentant les subventions et les dotations de L'Etat aux départements pour l'ensemble de leurs actions de prévention et de protection de l'enfance.**

[Le détournement de la pratique du fa'a'amura'a](#)

L'adoption par des couples métropolitains d'enfants polynésiens présente une problématique spécifique liée au détournement de la pratique **du fa'a'amura'a**, impliquant don et contre-don (et donc le maintien de relations étroites entre les familles donneuses et receveuses).

⁵⁸ Défenseur des droits, *Accès aux droits et aux services publics en Guyane : Compte rendu du déplacement du Défenseur des droits en octobre 2016*, 2016. Défenseur des droits, *Mayotte : situation sur les droits et la protection des enfants*, Mission du Défenseur des droits, 2015.

⁵⁹ Voir décision 2022-141 du 20 juillet 2022 relatives aux défaillances d'un établissement de protection de l'enfance

⁶⁰ Voir rapport « Délais d'exécution des décisions de justice en matière de protection de l'enfance », IGAS et ISJ, septembre 2019, http://www.justice.gouv.fr/art_pix/Rapport_des_mineurs_20200206.pdf

Dans son rapport de 2009, la Défenseure des enfants avait souligné certains abus liés à ce type d'adoption par des métropolitains : « *prospection intensive en Polynésie française par des métropolitains pour obtenir des enfants à adopter, accompagnée de pressions sur la famille polynésienne, surtout la mère, pour qu'elle consente à l'adoption, rupture du lien avec la famille biologique après le départ de l'enfant* », soulignant le caractère partiellement inadéquat de la législation.

Dans ses observations finales de 2016, le Comité des droits de l'enfant de l'ONU avait demandé à la France de transmettre des informations sur la « circulation des enfants » en Polynésie française, et d'adopter des mesures pour prévenir l'apparition de nouveaux cas. La circulation d'enfants, dont notamment l'adoption d'enfants polynésiens par des couples métropolitains, a perduré.

La pratique de la délégation d'autorité parentale en vue d'adoption, par des couples polynésiens à des futurs adoptants métropolitains a largement été utilisée pour des enfants de moins de deux ans⁶¹. **Le législateur polynésien a encadré cette possibilité en prévoyant que la requête aux fins de délégation d'autorité parentale « doit être accompagnée lorsque les délégataires ne résident pas en Polynésie française de l'enquête sociale et de l'avis motivé émanant de l'organisme habilité à le faire, suivant la loi de leur domicile ou résidence habituelle ».**

La Défenseure des enfants avait cependant préconisé que la pratique de la délégation d'autorité parentale en vue de l'adoption soit rendue caduque et avait rappelé que des décrets d'application étaient attendus afin que l'institution du conseil de famille soit créée en Polynésie, afin de permettre l'adoption des **pupilles de l'Etat en Polynésie française**.

Néanmoins, dans un arrêt récent du 21 septembre 2022⁶², la Cour de cassation a estimé que la cour d'appel de Papeete avait méconnu les dispositions de l'article 377 du code civil relatif à la délégation d'autorité parentale en désignant comme délégataire une personne physique qui n'était pas un proche digne de confiance. **Une telle décision devrait freiner la pratique de détournement de la délégation d'autorité parentale en vue d'adoption, à des tiers métropolitains qui ne peuvent être considérés comme proches dignes de confiance.**

Recommandation :

- **Adopter les mesures règlementaires de nature à permettre la création d'un conseil de famille en Polynésie française et rendre effectif le statut de pupille de l'Etat sur ce territoire.**

Q) ENFANTS HANDICAPES

La scolarisation des enfants handicapés (école inclusive)

Si la loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 pour une École de la confiance renforce dans son chapitre IV l'école inclusive, les saisines adressées au Défenseur des droits mettent en lumière la persistance de graves entraves dans l'égal accès à l'éducation des enfants en situation de handicap. Ces difficultés ont notamment été soulignées par la Défenseure des droits dans son rapport parallèle de juin 2021 adressé dans la perspective de l'examen de la France sur la mise en œuvre de la CIDPH⁶³.

De manière générale, la Défenseure des droits constate toujours que, **faute d'un environnement scolaire inclusif, l'école demande encore trop souvent aux enfants en situation de handicap de s'adapter, au risque de les stigmatiser et, in fine, de les exclure**. Elle relève que le nombre de

61 L'article 348-5 du code civil dispose « *Sauf le cas où il existe un lien de parenté ou d'alliance jusqu'au sixième degré inclus entre l'adoptant et l'adopté ou dans les cas d'adoption de l'enfant du conjoint, du partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou du concubin, le consentement à l'adoption des enfants de moins de deux ans n'est valable que si l'enfant a été effectivement remis au service de l'aide sociale à l'enfance.* »

62 Cass. civ. 1, 21-09-2022, n° 21-50.050

63 Voir Rapport du Défenseur des droits « L'accompagnement humain des élèves en situation de handicap », 29 août 2022.

notifications d'accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH) par les Mairies départementales des personnes handicapées (MDPH) n'a cessé de croître ces dernières années pour répondre à des demandes en constante augmentation et apparaît ainsi comme la réponse première apportée en faveur de l'inclusion des élèves en situation de handicap.

L'inclusion passe avant tout par la formation des enseignants et professionnels de l'Education nationale. Si depuis la loi du 26 juillet 2019, un module de 25 heures consacré à l'accueil des enfants en situation de handicap a été mis en place dans le cadre de la formation initiale des enseignants, la Défenseure souligne qu'il concerne uniquement les nouveaux enseignants. Ceux déjà en poste peuvent bénéficier d'un module facultatif de 60 heures de formation sur cette thématique, s'ils en font la demande dans le cadre de la formation continue. La Défenseure des droits recommande ainsi, dans son rapport annuel consacré à la santé mentale des enfants⁶⁴, qu'un minimum d'heures de formation à l'accueil des enfants en situation de handicap soit rendu obligatoire dans le cadre de la formation continue pour l'ensemble des enseignants en poste.

Le Défenseur des droits souligne plus globalement le décalage entre la faible augmentation des moyens humains et financiers en faveur de l'accompagnement des élèves en situation de handicap et le nombre grandissant d'enfants dont les besoins sont très largement non ou mal couverts⁶⁵. Elle souhaite également appeler l'attention du Comité sur des difficultés qui ressortent régulièrement des saisines : une logique gestionnaire prenant le pas dans la réponse de l'Etat aux besoins en accompagnement humain qui se fait au détriment des besoins de l'enfant (notamment le fonctionnement des pôles inclusifs d'accompagnement localisés) ; **le statut précaire des accompagnants** et la qualité variable de l'accompagnement humain (absence de formation, manque de communication entre les intervenants) ; le manque de continuité de l'accompagnement humain sur tous les temps de l'enfant, dont le temps périscolaire⁶⁶.

Par ailleurs, malgré les évolutions réglementaires positives⁶⁷, la Défenseure des droits **continue à observer des pratiques discriminatoires à l'égard des enfants « dys » dans la mise en place d'aménagements de leur scolarité, ainsi que dans le cadre des examens et concours.** Encore trop souvent, on constate une méconnaissance des besoins de ces élèves pour lesquels ces aménagements ne sont pas perçus par certains professionnels de l'Education nationale comme des aménagements nécessaires destinés à compenser les conséquences du handicap de l'enfant.

Sur ce point, la Défenseure des droits a également été saisie de la situation particulière des enfants autistes qui utilisaient des « matrices » (document permettant de compenser un déficit de leurs fonctions exécutives dans le cadre d'un exercice de rédaction). Le ministère a donné pour instructions aux académies de ne pas mettre en place les matrices. Ce n'est qu'à titre dérogatoire que certaines académies dans lesquelles elles étaient auparavant mises en œuvre ont accepté de maintenir ce dispositif. Cette situation constitue, selon la Défenseure des droits, une grave rupture d'égalité qui interroge plus généralement l'appréhension par les autorités de la notion d'« aménagement ».

Dans une communication du 22 juillet 2022, le Conseil National Consultatif des personnes handicapées (CNCPH) a lancé une alerte relative à la rentrée scolaire de septembre 2022. Il souligne que les MDPH **orientent de plus en plus certains élèves, en fonction de leurs troubles, en instituts médico-éducatifs (IME), « au détriment des unités localisées pour l'inclusion scolaire (ULIS), selon des critères opaques et au prétexte qu'ils n'ont pas le niveau requis ».** La Défenseure des droits constate par ailleurs que le droit à l'éducation n'est pas toujours effectif dans les IME, certains établissements manquant notamment d'enseignants détachés par l'Éducation nationale.

64 Rapport 2021 consacré aux droits de l'enfant : " Santé mentale des enfants : le droit au bien-être "

65 Voir Rapport de la Défenseure des droits consacré à l'accompagnement humain des élèves en situation de handicap, août 2022

66 Voir rapport de la Défenseure des droits consacré à l'accompagnement humain des élèves en situation de handicap, août 2022, op. cit.

67 Voir notamment le décret n° 2020-1523 du 4 décembre 2020 portant diverses dispositions relatives à l'aménagement des épreuves des examens et concours de l'enseignement scolaire et modifiant le code de l'éducation et le code rural et de la pêche maritime

Recommandations :

- **Rendre obligatoire la formation des enseignants à l'accueil des enfants en situation de handicap dans le cadre de la formation continue ;**
- **Garantir des aménagements effectifs de la scolarité, adaptés aux besoins de chaque élève en situation de handicap et, à ce titre, développer notamment les partenariats et la collaboration entre les différents acteurs (éducation nationale, établissements médico-sociaux, associations, familles, AESH, etc.) dans l'objectif de créer et partager des outils communs facilement mobilisables par les équipes éducatives ;**
- **Réaliser, quelle que soit la période de l'année scolaire considérée, les diligences imposées pour le recrutement des AESH octroyés aux élèves en situation de handicap par la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) ;**
- **Assurer l'effectivité de la formation initiale des AESH, comprenant notamment le rôle de l'AESH auprès de l'enfant et le positionnement de l'AESH auprès des différents interlocuteurs, ainsi que des formations spécifiques aux différents handicaps en proposant des modules spécifiques tout au long de l'année ;**
- **Lever les obstacles actuels liés aux différents temps de vie de l'enfant, aujourd'hui pris en charge par une multiplicité d'accompagnants aux statuts disparates, et par une pluralité de financeurs ;**
- **Accélérer le déploiement des équipes d'enseignement externalisées des établissements ou services médico-sociaux (ESMS) au sein des établissements scolaires ;**
- **Faciliter les mobilités professionnelles, notamment des éducateurs spécialisés vers le métier de conseiller principal d'éducation (CPE), dans une visée inclusive de l'école.**

R) SANTE DE BASE ET BIEN-ETRE

A) SANTE ET SERVICES DE SANTE

La protection maternelle et infantile (PMI)

Dans un rapport de mars 2019, la députée Michèle Peyron déplorait une crise majeure de la protection maternelle et infantile (PMI) en France⁶⁸. Si la **Défenseure des droits salue les nouvelles dispositions relatives à la PMI de la loi 2022-140 du 7 février 2022 sur la protection de l'enfance, elle souhaite toutefois souligner que les mesures annoncées peinent à se concrétiser au niveau local**. Notamment, elle continue d'observer des fermetures de centres de PMI.

Recommandation :

- **Renforcer de manière significative les services de PMI dans chaque département et mettre en œuvre l'ensemble des préconisations du rapport parlementaire de 2019.**

La mise en œuvre du parcours de santé pour les enfants à l'ASE

La Défenseure des droits salue l'avancée constituée par l'article 11 de la loi 2022-140 précitée qui ajoute à l'article L. 223-1-1 du code de l'action sociale et des familles prévoyant l'élaboration du projet pour l'enfant (PPE), une phrase ainsi rédigée : « *Celui-ci doit formaliser une coordination de*

⁶⁸ Michèle Peyron, *Pour sauver la PMI, Agissons maintenant*, mars 2019.

Dans ce rapport, la députée identifie les différents facteurs ayant contribué à la réduction drastique des activités de prévention de la PMI, au détriment des publics les plus vulnérables (secteur sous-financé, confronté à un déficit croissant de professionnels...).

parcours de soins, notamment pour les enfants en situation de handicap. ». L'institution continue néanmoins de constater et de déplorer l'absence de PPE dans de nombreuses situations dont elle est saisie, ainsi que le caractère non systématique de la réalisation du bilan de santé lors de l'entrée dans le dispositif de protection de l'enfance⁶⁹. De manière générale, les outils et supports existants pour favoriser le suivi de la santé des enfants sont très peu utilisés par les professionnels.

La Défenseure des droits constate par ailleurs que le travail partenarial entre les services de l'ASE et le secteur sanitaire (services de pédopsychiatrie, ARS, secteur médico-social) fait souvent défaut. **Les professionnels interviennent « en silo » ce qui ne permet pas un examen approfondi de la situation d'un enfant** et la mise en œuvre d'une réponse adaptée à ses besoins. Régulièrement, les services du Défenseur des droits doivent eux-mêmes inviter les acteurs locaux à se rassembler autour de la situation d'un enfant, dans le cadre des réclamations dont ils sont saisis.

Recommandations :

- **Mettre en place et encourager des formations communes opérationnelles touchant les agents et les équipes encadrantes tant de l'ASE que des milieux hospitaliers et sanitaires ;**
- **Systématiser les protocoles de fonctionnement établissant ou pérennisant les partenariats entre la protection de l'enfance et le secteur de la santé afin que chaque professionnel puisse identifier rapidement ses interlocuteurs et les dispositifs existants.**

La santé mentale des enfants

Dans son rapport consacré aux droits de l'enfant sur la santé mentale précité, le Défenseur des droits alerte sur le **retard accumulé par la France en matière de pédopsychiatrie et de santé mentale**. Il constate que la prévention et la formation des professionnels en santé mentale sont encore largement insuffisants et qu'il existe, au surplus, un manque de professionnels du soin et de structures adaptées (manque de psychologues, de médecins et d'infirmiers scolaires, listes d'attente de plusieurs mois voire années pour intégrer un suivi en centre médico-psycho-pédagogique (CMPP), ou un institut médico-éducatif (IME), manque de places en pédopsychiatrie, fortes disparités territoriales).

S'agissant des enfants sous protection judiciaire, et notamment les enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance ou à la protection judiciaire de la jeunesse, le Défenseur des droits formule les mêmes constats. En outre, le fonctionnement en silo des différentes institutions ne permet pas d'avoir une approche globale de la situation d'un enfant ce qui entrave encore davantage l'accès aux soins de ces enfants particulièrement vulnérables.

Le rapport insiste également sur les spécificités liées aux MNA, lesquels n'ont quasiment pas accès aux soins et lorsque cela est le cas, de manière inadaptée. **Le Défenseur des droits rappelle la nécessité de prendre en compte les psycho traumatismes vécus par ces jeunes** et d'encourager le recours à des soins davantage adaptés, comme l'ethnopsychiatrie.

Dans le prolongement de son rapport au Comité de juin 2020, la Défenseure des droits alerte sur **la situation en Guyane qui reste particulièrement préoccupante**. Malgré la mise en place d'une cellule de crise par la préfecture de Guyane, les régions de l'Ouest et du Sud guyanais manquent toujours cruellement de dispositifs d'urgence et d'établissements pédopsychiatriques dédiés pour accompagner les jeunes exprimant un profond mal-être.

Fin mai 2022, à la suite de la publication de données alarmantes publiées par Santé publique France, la Défenseure des droits a appelé la Première ministre à prendre la pleine mesure de la gravité de la situation dans laquelle sont plongés de nombreux jeunes, gravité exacerbée depuis le début de la

⁶⁹ Voir en ce sens la décision n°2017-235 du Défenseur des droits, du 24 juillet 2017, qui fait suite à la publication des résultats de [l'étude du Défenseur des droits sur « l'accès à la santé des enfants pris en charge au titre de la protection de l'enfance \(ASE/PJJ\) : accès aux soins et sens du soin »](#) (2016).

crise sanitaire. Le défaut de prise en charge des troubles de santé mentale et les manquements aux droits qui en découlent constituent une entrave au bon développement de l'enfant et à son intérêt supérieur.

Recommandations :

- **Conforter les maisons des adolescents dans chaque département et en sécuriser le financement ;**
- **Développer et soutenir les projets de création d'équipes mobiles et reconnaître le modèle de l'équipe mobile comme un « équipement » de l'hôpital ;**
- **Renforcer le personnel médical en établissement scolaire (infirmières, médecins, psychologues).**

[La politique publique d'éducation à la sexualité](#)

Un rapport sur l'éducation à la sexualité en milieu scolaire, réalisé par l'inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche, a été remis au gouvernement en juillet 2021, et rendu public en septembre 2022. Celui-ci souligne notamment que s'il existe des évolutions positives dans la prise en compte de l'éducation à la sexualité dans le cadre de la scolarité par le gouvernement, **il n'en demeure pas moins que les objectifs fixés par la loi sont loin d'être atteints**. La Défenseure des droits souligne que les séances d'éducation à la sexualité prévues dans la loi depuis 2001⁷⁰ représentent un enjeu crucial en ce qu'elle constitue un **outil essentiel de prévention contre toutes formes de violences** (sexuelles, mais aussi contre les violences de genre, conjugales, familiales etc.). L'éducation à la sexualité permet également de mener une politique de prévention des risques prostitutionnels des mineurs. Il est essentiel que le suivi récemment annoncé par le ministère de l'Education nationale et de la jeunesse⁷¹ se traduise dans la durée.

Recommandation :

- **Garantir l'effectivité de la loi du 4 juillet 2001 prévoyant au moins trois séances annuelles d'éducation à la sexualité et renforcer le contenu de ces enseignements pour mieux sensibiliser les enfants aux principes d'égalité et de non-discrimination.**

S) NIVEAU DE VIE

[Les enfants en situation de pauvreté](#)

En France, les enfants comptent pour près d'un tiers des 5,2 millions de personnes situées sous le seuil de pauvreté, fixé à 50 % du niveau de vie médian⁷². Les situations soumises à la Défenseure des

⁷⁰ La loi n° 2001-588 du 4 juillet 2001 prévoit « Une information et une éducation à la sexualité sont dispensées dans les écoles, les collèges et les lycées à raison d'au moins trois séances annuelles et par groupes d'âge homogène ».

⁷¹ Circulaire du 30 septembre 2022 n°MENE2228054C relative à l'éducation à la sexualité

⁷² Voir 3e édition du rapport sur la pauvreté en France, 2022-2023, Observatoire des inégalités.

droits mettent en évidence l'existence de processus structurels d'exclusion ou de discrimination sur le motif de la particulière vulnérabilité économique, en particulier dans l'accès au logement, à l'éducation, à la cantine pour les enfants issus de familles défavorisées. Par ailleurs, en dehors du champ de la discrimination, certaines saisines peuvent révéler des indices subjectifs de vulnérabilité économique (absence d'adresse fixe du réclamant, saisine effectuée par l'intermédiaire d'un travailleur social, décisions de justice faisant état des difficultés économiques des réclamants...).

La Défenseure des droits reste toujours très préoccupée par la situation globale des enfants qui vivent dans des bidonvilles ou des squats, **souvent d'origine réelle ou supposée rom, qui font l'objet de discrimination dans l'accès à l'éducation ou aux services de santé**⁷³.

La Défenseure des droits est ainsi encore régulièrement saisie de **refus de scolarisation d'enfants hébergés en hôtels sociaux avec leur famille, ou en centre d'hébergement d'urgence, ou encore d'enfants roms vivant dans les bidonvilles ou des squats**. Ainsi, la Défenseure des droits a pu considérer que le refus de scolarisation par une mairie des enfants d'une famille résidant dans un bidonville est **constitutif d'une discrimination dans l'accès à l'éducation** des enfants fondée sur leur origine, leur lieu de résidence et la **particulière vulnérabilité résultant de la situation économique de leur famille**⁷⁴. Le Défenseur des droits a conclu à l'existence d'une atteinte à l'intérêt supérieur des enfants. D'autres situations mettent en exergue la vulnérabilité économique des familles dans l'accès à la cantine scolaire des enfants. Ainsi, la Défenseure des droits a considéré que l'exclusion du service de restauration scolaire d'élèves dont les familles se trouvaient redevables d'impayés vis-à-vis de la collectivité était contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant⁷⁵.

La situation des **populations les plus vulnérables qui vivent dans les bidonvilles en Outre-mer, est source d'inquiétudes particulières, notamment à Mayotte au vu des « décasages » violents** qui ont pu avoir lieu à l'encontre des familles⁷⁶.

En outre et de manière générale, la crise sanitaire a contribué à la précarisation des familles et des jeunes en situation de grande pauvreté⁷⁷.

Recommandations :

- **Accroître le nombre de logements très sociaux destinés aux familles les plus précaires et développer des structures de transition - de l'hébergement au logement - adaptées à l'accueil de familles avec enfants ;**
- **Rappeler que les impayés doivent uniquement faire l'objet de procédures entre les collectivités et les parents, sans impact sur les enfants ;**
- **Assurer une prise en charge effective des frais de transports scolaires pour les familles les plus précaires.**

T) EDUCATION, LOISIRS ET ACTIVITES CULTURELLES

73 Voir rapport de la Défenseure des droits « *Pour une protection effective des droits des personnes Rom* », décembre 2021.

74 Voir décision du Défenseur des droits n° 2021-001 du 21 janvier 2021 relative à un refus de scolarisation opposé par une mairie pour une famille résidant dans un bidonville.

75 Défenseur des droits, Décision n° MSP-MDE-MDS/2013-125 du 11 juin 2013.
Voir le rapport du Défenseur des droits « Un droit à la cantine scolaire pour tous », 2019.

76 On nomme « décasages », les expulsions violentes et illégales par des collectifs mahorais, de familles françaises ou comoriennes, qui vivent dans les bidonvilles de Mayotte (voir décision n°2016-292 du 1^{er} décembre 2016)

77 Voir en ce sens le [Rapport du Secours catholique, A l'épreuve des crises ; Enquête sur les budgets des plus précaires, 2022](#).

La Défenseure des droits et le Défenseur des enfants souhaitent ici appeler l'attention des membres du Comité sur le fait que la prochaine consultation des enfants et le prochain rapport annuel consacré aux droits de l'enfant seront dédiés à la thématique du droit aux loisirs, au sport et à la culture.

Les inégalités dans l'accès à l'éducation

La Défenseure des droits réaffirme ses inquiétudes, toujours actuelles, relatives à l'effectivité du droit fondamental à l'éducation de tous les enfants⁷⁸. **Bien que le décret n°2020-811 du 29 juin 2020 ait renforcé l'encadrement juridique des procédures d'inscription des enfants à l'école, des refus de scolarisation sur des motifs illégaux et discriminatoires persistent.** En outre, les effets du décret sont parfois contournés par les collectivités locales par des **refus d'inscription des enfants à la cantine** par exemple, rendant de fait difficilement tenable la scolarité⁷⁹.

Lors de cette rentrée scolaire de septembre 2022, la Défenseure des droits a par ailleurs été alertée de la situation de nombreux élèves, notamment en Ile-de-France, se trouvant dans l'impossibilité de s'inscrire et de poursuivre leur scolarité au lycée, en particulier dans les filières technologique et professionnelle, certains d'entre eux ayant reçu entre autres propositions celle de redoubler faute de places disponibles. Elle s'est saisie d'office de cette question.

Elle reste également **particulièrement préoccupée par les modalités, voire l'absence, de scolarisation de nombreux enfants en Outre-mer, et notamment à Mayotte et en Guyane**⁸⁰.

A Mayotte, le taux de la population en âge d'être scolarisée qui ne le serait pas serait évalué à plus de 30 %⁸¹. En **Guyane**, de nombreux enfants ne sont pas scolarisés de manière effective (près de 15 % des 15-17 ans ne sont pas scolarisés, contre 5 % en moyenne nationale⁸²), non seulement en raison des carences des pouvoirs publics (manque de places, délai de réalisation d'évaluation de positionnement pour les élèves allophones arrivants, délai de production des justificatifs d'inscription, etc.), mais également de pratiques fondées sur des critères discriminatoires. Au-delà du manque d'établissements et des mauvaises conditions de vie scolaire, **l'isolement géographique de certaines communes et l'absence de collègues et de lycées de proximité entravent fortement l'accès des adolescents à l'éducation.**

Par ailleurs, ses inquiétudes relatives à la multiplication **des dispositifs dérogatoires de scolarisation** sur le territoire métropolitain et en Outre-mer demeurent. Les modalités de prise en charge au sein de ces dispositifs ne garantissent pas une scolarisation effective pour les enfants qui y sont accueillis. **Élaborées en dehors de tout cadre légal, sans faire l'objet d'aucun recensement ou contrôle, les modalités de scolarisation au sein de ces dispositifs dits « ad hoc » portent atteinte au droit à l'éducation des enfants.** La Défenseure des droits a été ainsi saisie de **la mise en œuvre de classes dites « itinérantes » dans plusieurs communes de Mayotte.** Ces modalités d'apprentissage ne permettent pas un accès effectif au droit à l'éducation.

La Défenseure des droits a été saisie des délais excessifs d'affectation auxquels sont régulièrement confrontés les enfants nouvellement arrivés sur le territoire français, allophones notamment, pour bénéficier d'une scolarisation au sein un établissement scolaire adaptée à leurs besoins éducatifs.

78 Défenseur des droits, Avis 21-17 relatif aux obstacles à l'éducation des enfants, 10 novembre 2021.

79 Défenseur des droits, Décision 2021-283 relative à un refus de scolarisation et un refus de restauration scolaire discriminatoires, 29 novembre 2021.

80 Défenseur des droits, *Études et résultats – Guyane : Les défis du droit à l'éducation*, juillet 2021.

81 « [L'enseignement scolaire en Outre-mer : des moyens à mieux adapter à la réalité des territoires](#) », Rapport d'information de la commission des finances pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes, sur le système éducatif dans les académies ultramarines, Par M. Gérard LONGUET, 10 décembre 2020.

Voir aussi HCFEA – « [Santé et scolarisation des enfants avant 6 ans à Mayotte, en Guyane et à La Réunion](#) » 28 septembre 2021.

82 Ibid.

Recommandations :

- Recenser le nombre de collégiens qui n'ont pas été affectés en lycée lors de la rentrée scolaire 2022-2023 afin d'adapter l'offre à la demande et garantir à tous les enfants une scolarité effective dès les premiers jours de la prochaine rentrée ;
- Recenser les dispositifs de scolarisation dits « ad hoc » sur l'ensemble du territoire et y mettre un terme ;
- Prendre en compte de manière effective le principe de continuité scolaire en amont de toute opération d'évacuation de bidonvilles ;
- Prendre les mesures nécessaires afin de réduire les délais d'affectation des enfants nouvellement arrivés sur le territoire français.

[Le harcèlement à l'école](#)

La Défenseure des droits reconnaît et salue la volonté des pouvoirs publics de s'emparer de la problématique du harcèlement scolaire⁸³. **Pèse dorénavant sur l'ensemble des établissements** de l'enseignement primaire, secondaire et universitaire, publics et privés sous contrat d'association avec l'État, **une obligation positive de garantir un droit à la scolarisation sans harcèlement**⁸⁴. Le harcèlement scolaire relève à présent d'une qualification pénale propre et une information sur les risques liés au harcèlement scolaire et au cyber harcèlement doit être dispensée chaque année aux élèves et aux parents d'élèves⁸⁵.

Toutefois, **la formation des professionnels dans le repérage des faits de harcèlement reste insuffisante**, faisant obstacle à la mise en œuvre des nombreux outils dont ils disposent. De plus, les professionnels sont parfois réticents à intervenir parallèlement à une procédure pénale en cours et certains refusent de prendre des mesures lorsque les faits dont l'élève est victime se poursuivent en dehors du cadre scolaire, notamment en cas de cyberharcèlement⁸⁶. Pour répondre à ces constats, le ministère de l'Éducation nationale, de la jeunesse et des sports avait notamment annoncé la généralisation du programme de lutte contre le harcèlement à l'école (pHARe) sur l'ensemble du territoire à partir de la rentrée de septembre 2021⁸⁷. Celui-ci prévoit la dotation pour chaque établissement d'une équipe pluri-catégorielle spécifiquement formée à la prise en charge du harcèlement et la multiplication des démarches de prévention associant les élèves et leurs parents. **Si l'objectif initial annoncé était celui de la mise en œuvre du programme pHARe dans l'ensemble des établissements**, le directeur général de l'enseignement scolaire (DGESCO) **évaluait à 35% les collèges qui s'en étaient effectivement dotés au mois de décembre 2021**, lors de son audition dans le cadre du rapport annuel consacré aux droits de l'enfant 2022. Le ministère aurait rappelé aux chefs d'établissement l'exigence de la généralisation du programme pour la rentrée de septembre 2022, au plus tard.

83 Défenseur des droits, Avis 21-10 relatif au harcèlement scolaire et au cyberharcèlement, 12 juillet 2021.

84 La loi n° 2022-299 du 2 mars 2022 visant à combattre le harcèlement scolaire a abrogé l'article L. 511-3-1 du code de l'éducation créé par la loi n°2019-791 du 26 juillet 2019 *pour une école de la confiance* et inséré un nouvel article L.111-6, dans la partie du code relative au « droit à l'éducation », applicable aux établissements publics et privés sous contrat d'association avec l'État.

85 La loi n° 2022-299 du 2 mars 2022 visant à combattre le harcèlement scolaire a inséré un nouvel article L. 222-33-2-3 dans le code pénal, créant le délit de harcèlement scolaire.

86 Défenseur des droits, décision n° 2021-084 du 19 avril 2021

87 [Lien vers le programme pHARe](#)

La Défenseure des droits y portera une attention particulière, compte tenu des nombreuses saisines illustrant la persistance du phénomène.

Recommandations :

- **Assurer la généralisation du programme pHARE, accompagner les professionnels dans sa mise en œuvre et mesurer régulièrement son impact dans la lutte contre le harcèlement scolaire ;**
- **Développer des actions de formation et de sensibilisation des enfants, de leurs parents et des professionnels aux enjeux numériques, dont le cyberharcèlement.**

U) MESURES DE PROTECTION SPECIALES

A) ENFANTS RÉFUGIÉS, DEMANDEURS D'ASILE, ENFANTS MIGRANTS NON ACCOMPAGNÉS ET ENFANTS REFUGIÉS

L'enfermement des enfants migrants

Des enfants sont **toujours régulièrement maintenus en zone d'attente**. La Défenseure des droits a ainsi été saisie de la situation d'une mère de famille enceinte maintenue en zone d'attente avec ses deux enfants en bas âge dans une pièce de 10m². La Défenseure des droits a également été saisie de la situation d'une mineure maintenue en zone d'attente avec ses deux parents, au sein de l'espace adulte, alors qu'elle présentait une infection urinaire et refusait de s'alimenter. Elle a sollicité auprès des préfetures concernées le réexamen de ces situations.

La Défenseure des droits continue également d'être saisie de situations de mineurs placés en **rétenion administrative** avec leur famille, et ce malgré les nombreux arrêts de la CEDH qui a condamné la France à 8 reprises⁸⁸.

A Mayotte, de manière récurrente, le Défenseur des droits est saisi de **situations dans lesquelles des enfants sont rattachés à des tiers qui n'exercent sur eux aucune autorité parentale**, avant d'être placés en centre de rétention⁸⁹.

La Défenseure des droits alerte également sur des saisines concernant le placement en rétention des parents par les autorités administratives, sans considération de la situation des enfants se retrouvant isolés sur le territoire national.

Recommandations :

- **Faire évoluer la législation, conformément à la Convention internationale des droits de l'enfant et à la jurisprudence de la CEDH, pour proscrire, dans toutes circonstances, le placement de familles avec enfants en zone d'attente ou en centre de rétention administrative ;**
- **Proscrire les pratiques de rattachement fictif d'enfants à des tiers qui n'exercent pas l'autorité parentale sur eux, pour les besoins des mesures d'éloignement.**

Les mineurs non accompagnés demandeurs d'asile

La Défenseure des droits est régulièrement saisie de situations dans lesquelles les MNA ne parviennent pas à accéder à la procédure de dépôt d'une demande de statut de réfugié. **Leur enregistrement, à titre conservatoire, dans la base de données EURODAC, est refusé par les préfetures en l'absence d'administrateur ad hoc**. Pourtant, cet enregistrement, préalable dans la procédure de demande d'asile, permet de préserver par la suite les droits à la réunification familiale

⁸⁸ Voir ainsi CEDH, N.B. et autres c. France, du 31 mars 2022, n°49775/20

⁸⁹ Décision n°2022-206 du 14 octobre 2022

du mineur et constitue la première étape après laquelle la préfecture doit saisir le procureur de la République pour désignation d'un administrateur ad'hoc (AAH). La Défenseure des droits a également été saisie de **situations de MNA dont la minorité est contestée**, et qui se trouvent en recours (devant le juge des enfants, la cour d'appel chambre mineurs, ou le juge aux affaires familiales), **pour lesquels le procureur de la République refuse la désignation d'un AAH tant que le processus judiciaire est en cours**. Les mineurs se voient ainsi empêchés d'avoir accès à cette procédure, alors même que le dépôt d'une telle demande et sa date peuvent être cruciaux pour eux.

Recommandation :

- **Favoriser l'accès à la procédure de demande d'asile en désignant systématiquement un AAH à toute personne se disant mineure tant que sa minorité n'a pas été définitivement écartée par décision judiciaire.**

[La protection, l'assistance sociale et juridique des MNA](#)

La Défenseure des droits est extrêmement préoccupée de la situation des MNA aux frontières intérieures de l'Union européenne, notamment à la frontière franco-italienne. En contradiction avec les arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne concernant la procédure applicable aux frontières intérieures de l'UE en cas de rétablissement des contrôles⁹⁰, **des refus d'entrée sont notifiés aux MNA identifiés aux frontières intérieures, qui se voient ainsi refoulés sans pouvoir exercer de recours**. Au cours d'une mission d'observation, la Défenseure des droits a pu constater que **les MNA étaient retenus au niveau « d'une zone de mise à l'abri », sans séparation des adultes, dans les locaux de la police aux frontières, en dehors de tout cadre légal**. La Défenseure des droits a fait part de ses inquiétudes quant au procédé d'identification des mineurs mis en place en lien avec les autorités italiennes, et aux refus d'entrée notifiés aux mineurs « non reconnus mineurs par ces dernières ». **Elle a pu constater la non prise en compte des demandes d'asile des MNA aux frontières intérieures**. Elle a également été saisie de la situation de MNA dont la **date de naissance avait été modifiée et qui se sont vus notifier des refus d'entrée en tant que majeurs**. Préoccupée de cette situation, la Défenseure des droits a présenté ses observations devant la Cour de justice de l'Union européenne, saisie d'une question préjudicielle renvoyée par le Conseil d'État et portant sur le régime applicable aux ressortissants étrangers, parmi lesquels des mineurs, interpellés au niveau des frontières intérieures de l'Union européenne sur lesquelles ont été rétablis des contrôles⁹¹.

S'agissant des ressources allouées à la prise en charge des MNA, il faut dissocier les coûts liés à l'accueil provisoire d'urgence des MNA, l'évaluation administrative de la minorité et de l'isolement avant la décision de justice, des coûts liés à la prise en charge en protection de l'enfance une fois que le mineur est confié par décision de justice à l'aide sociale à l'enfance. **Concernant le premier point, l'Etat participe au financement de la phase d'évaluation de minorité et à l'accueil provisoire d'urgence diligentés par les départements, avant la décision judiciaire**. La loi du 7 février 2022 relative à la protection des enfants est venue, de manière inédite, **conditionner le versement de ce financement par l'Etat à l'utilisation par les départements du fichier AEM « Appui à l'évaluation de minorité »**⁹². La Défenseure des droits ne peut que manifester à nouveau son opposition à une procédure relevant bel et bien d'un **contrôle et d'une gestion des flux migratoires dont devraient**

90 CJUE, arrêt du 19 mars 2019, Jawo, C-163/1

91 Conseil d'Etat, 2e et 7e chambres réunies, décision du 24 février 2022 : « *En cas de réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures, dans les conditions prévues au chapitre II du titre III du règlement (UE) 2016/399, l'étranger à la convention signée à Schengen le 19 juin 1990 peut-il se voir opposer une décision de refus d'entrée, lors des vérifications effectuées à cette frontière, sur le fondement de l'article 14 de ce règlement, sans que soit applicable la directive 2008/115/CE ?* »

92 L'article 40 de la loi du 7 février 2022 insère ainsi dans la partie législative un nouvel article L. 221-2-4 au sein du CASF « (...) *La contribution n'est pas versée, en totalité ou en partie, lorsque le président du conseil départemental n'organise pas la présentation de la personne prévue au troisième alinéa du II ou ne transmet pas, chaque mois, la date et le sens des décisions mentionnées au III.* »

pourtant être exclus les MNA, qui relèvent uniquement des dispositifs de la protection de l'enfance jusqu'à l'établissement de leur âge par une décision judiciaire définitive. Une fois que le mineur est confié par l'autorité judiciaire à l'aide sociale à l'enfance, la prise en charge est financée par les conseils départementaux au titre de leur compétence en matière de protection de l'enfance depuis les lois de décentralisation. L'Etat apporte une dotation globale pour l'exercice de cette compétence. Sur ce point, la Défenseure des droits souhaite attirer l'attention du Comité sur **la multiplication de dispositifs spécifiques aux MNA créés par les conseils départementaux, à des prix de journées particulièrement bas, conduisant à des prises en charge dégradées** et différentes, notamment en termes d'encadrement éducatif, de la prise en charge des autres mineurs en protection de l'enfance. Ces constats rejoignent ceux de l'IGAS, la Cour des comptes et les chambres régionales des comptes⁹³.

Par ailleurs, **la désignation d'un administrateur ad hoc aux côtés des mineurs dans le cadre du processus de détermination de minorité n'est toujours pas prévue**, ni dans les textes ni au niveau des financements, contrairement à ce que préconise le Comité. Concernant l'avocat, si rien dans les textes ne s'oppose à ce qu'un mineur soit accompagné de son avocat lors de l'évaluation de minorité et d'isolement par les départements, force est de constater que l'aide juridictionnelle, qui est de droit pour les mineurs, ne couvre pas la phase d'évaluation de minorité diligentée par les conseils départementaux. Si un avocat est désigné, l'aide juridictionnelle ne couvrira que la partie judiciaire (recours devant le juge des enfants ou la cour d'appel). **Cette absence de financement de l'avocat annihile donc toute intervention de celui-ci à ce stade.**

S'agissant de l'hébergement des MNA, l'article L. 221-2-3 du CASF (issu de l'article 7 de la loi du 7 février 2022) pose le **principe d'une interdiction de l'hébergement en hôtel des enfants et jeunes majeurs de moins de 21 ans accueillis au titre de la protection de l'enfance**. Toutefois cette disposition n'entrera en vigueur **qu'à compter de février 2024**. Si cette interdiction va dans le sens des recommandations de la Défenseure des droits, celle-ci déplore les **dérogations posées jusqu'à cette date par le législateur, permettant ainsi le recours au placement hôtelier « pour répondre à des situations d'urgence ou assurer la mise à l'abri des mineurs, pour une durée ne pouvant excéder deux mois »**, au vu de l'impact extrêmement délétère que ces prises en charge « hôtelières », même de courte durée, ont sur les mineurs.

Enfin, la Défenseure des droits déplore l'absence d'évolution en matière de présomption de minorité et la pratique des examens d'âge osseux⁹⁴.

Recommandations :

- **Proscrire de manière absolue tout refoulement de MNA aux frontières intérieures de l'Union Européenne ;**
- **Rappeler le principe de non-discrimination dans la prise en charge en protection de l'enfance afin d'assurer la même qualité de prise en charge à tous les enfants, MNA ou non, et rappeler que le choix de la structure de prise en charge doit résulter d'une évaluation individuelle des besoins de l'enfant et non d'une orientation vers un dispositif fléché en raison de la nationalité ou situation administrative du mineur ;**
- **Prévoir une modification des textes afin qu'un administrateur ad hoc soit désigné en faveur de chaque jeune se disant mineur non accompagné, avant toute évaluation de sa**

⁹³ Voir par exemple IGAS, « Rapport définitif de contrôle de l'aide sociale à l'enfance des Hauts-de-Seine », décembre 2020, IGAS, « L'accueil de mineurs protégés dans des structures non autorisées ou habilitées au titre de l'aide sociale à l'enfance », novembre 2020 et rapport de la Cour des Comptes « la protection de l'enfance » novembre 2020 ; Chambre régionale des comptes Ile de France, Rapport sur le département du Val d'Oise, Cahier n°3 Mineurs non accompagnés, novembre 2020 ; Chambre régionale des comptes Nouvelle Aquitaine, Rapport sur le département des Deux-Sèvres, novembre 2020 ; Chambre régionale des comptes Centre Val de Loire, Rapport sur le département du Loiret, octobre 2020.

⁹⁴ Voir pour de plus amples développements sur la situation globale des MNA, le rapport de la Défenseure des droits « Les mineurs non accompagnés au regard du droit », février 2022

minorité et de son isolement, pour l'accompagner et l'assister dans toutes les procédures administratives et judiciaires, jusqu'à décision définitive le concernant ;

- Prévoir une modification des textes afin que le mineur bénéficie de la présomption de minorité jusqu'à la décision judiciaire définitive le concernant ;
- Modifier et clarifier la rédaction de l'article 388 du code civil en interdisant le recours aux examens d'âge osseux.

V) ADMINISTRATION DE LA JUSTICE POUR MINEURS

Les enfants en détention

Fin septembre 2021, la Défenseure des droits a été auditionnée par la commission d'enquête de l'Assemblée nationale visant à identifier les dysfonctionnements et manquements de la politique pénitentiaire française⁹⁵.

Elle a ainsi eu l'occasion d'insister sur le fait **que la question de la sécurité des jeunes filles victimes de traite incarcérées dans les lieux de détention pour femmes majeures** est régulièrement posée par les associations. Ces jeunes filles se retrouveraient fréquemment incarcérées avec celles qui les exploitent et demeurent assujetties à leur emprise. En conséquence, la Défenseure des droits a estimé qu'il était indispensable que le parc immobilier pénitentiaire **permette l'accueil des mineurs et mineures dans des conditions dignes et respectueuses de leurs droits.**

Par ailleurs, elle a rendu une décision le 21 juillet 2021⁹⁶ à la suite de manquements à l'encontre de plusieurs personnels pénitentiaires contre des mineurs (usage disproportionné de la force, comportement d'intimidation, manque de discernement dans le choix des modalités d'intervention) entre 2015 et 2017. La Défenseure des droits a notamment recommandé la diffusion d'un rappel général sur le caractère non systématique des fouilles à nu, et l'engagement de réflexions sur l'élaboration d'un protocole spécifique concernant les fouilles de personnes mineures en détention.

Par un courrier du 19 août 2021, le ministre de la Justice indique toutefois que **s'agissant des fouilles, leurs modalités n'ont pas lieu d'être pondérées sur la base de critères sous-jacents tels que celui de minorité ou de majorité.**

Depuis deux ans, la Défenseure des droits est saisie de nouveau de **plusieurs situations relatives à des violences commises au sein des établissements pénitentiaires pour mineurs.**

Sur **les mesures visant à limiter l'incarcération** des mineurs, les conséquences de l'entrée en vigueur du Code de Justice Pénale des Mineurs ne sont pas encore visibles. Il faudra donc pouvoir évaluer cet impact en publiant des données chiffrées sur le taux d'incarcération des mineurs en détention provisoire et définitivement condamnés, la durée des détentions, le nombre de mineurs écroués sur une période donnée, ainsi que l'éventuelle surreprésentation des MNA.

Recommandations :

- **Déployer les alternatives à la détention des mineurs (création et diversification des structures alternatives d'accueil, etc.) afin de favoriser leur prononcé notamment dans les situations d'urgence ;**
- **Proscrire de manière effective l'incarcération des mineurs avec des majeurs ;**
- **Réaliser une recherche longitudinale menée par des chercheurs indépendants sur la trajectoire des mineurs à l'issue de leur passage en détention ou en centre éducatif fermé, en terme notamment d'insertion sociale, de santé, de formation, de logement, de vie familiale et de récidive d'infraction pénale ;**

95 Avis Défenseur des droits 20-13

96 Décision du Défenseur des droits n°2021-173 du 21 juillet 2021

- **Engager une réflexion approfondie sur l'élaboration d'un cadre spécifique concernant les fouilles de personnes mineures incarcérées.**

[La réforme de la justice pénale des mineurs](#)

Si des mesures ont été prises pour infléchir les tendances antérieures à l'alignement de la justice des mineurs sur celle des adultes, la Défenseure des droits déplore que **cette réforme**, entrée en vigueur au 30 septembre 2021 et réalisée par voie d'ordonnance, **ne permette pas à la France de se mettre en conformité avec ses obligations internationales, en ne prévoyant pas un âge minimum irréfragable de responsabilité pénale**. Elle regrette que le principe de primauté de l'éducatif connaisse toujours d'importantes dérogations, notamment s'agissant de la catégorie des mineurs de 16-18 ans. **Ainsi, l'ensemble des inquiétudes contenues dans son précédent rapport au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies demeurent.**

Un an après l'entrée en vigueur du code de justice pénale des mineurs, les retours des professionnels (avocats, personnels de la PJJ, magistrats...) sont variables selon les juridictions. Certains indiquent que cela a permis de rationaliser la réponse pénale et de juger dans un délai plus raisonnable. D'autres **sont déjà aux prises avec les premières difficultés** sur lesquelles le Défenseur des droits avait alerté⁹⁷ : délais extrêmement contraints du déroulement de la nouvelle procédure ne permettant pas un travail éducatif satisfaisant, délais d'audiencement difficilement tenables qui engendrent le non-respect de la sectorisation des juges des enfants – qui font que les mineurs sont souvent jugés par un autre juge des enfants que le leur...).

Sur la mise en place des mesures alternatives à l'incarcération, il reste nécessaire que les **moyens soient déployés pour avoir une offre cohérente** de travaux d'intérêt général, de stages, de places en centre éducatif renforcé et centre éducatif fermé, ainsi que des éducateurs formés et en nombre suffisant pouvant assurer leur suivi.

Par ailleurs, la loi n° 2022-52 du 24 janvier 2022 relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure a introduit en son article 30 de nouvelles dispositions pénales **permettant la prise d'empreintes digitales ou palmaires ou d'une photographie sans le consentement du mineur lors d'une garde à vue ou audition sous certaines conditions lorsqu'il « refuse de justifier de son identité ou qui fournit des éléments d'identité manifestement inexacts », et notamment lorsque « Le mineur apparaît manifestement âgé d'au moins treize ans »**⁹⁸. Il est à craindre que ces dispositions s'appliquent de manière **particulièrement massive à l'encontre des MNA**.

Cette loi a également introduit en son article 25 de nouvelles dispositions visant à permettre à une juridiction, qui se déclare incompétente pour juger une personne déférée à raison de son âge, de statuer au préalable sur le placement ou le maintien en détention provisoire de celle-ci⁹⁹. Visant de fait **les jeunes exilés se disant MNA**, cette loi prévoit ainsi que si la personne se disant mineure apparaît au juge des enfants ou au juge des libertés et de la détention comme majeure, celui-ci renvoie le dossier au procureur, mais statue au préalable sur la détention provisoire jusqu'à comparution le jour même ou sous 24h (5 jours si la compétence pôle d'instruction n'existe pas dans le tribunal). Il en est de même lorsqu'une personne présentée comme majeure apparaît mineure au tribunal correctionnel. Dans son avis n°21-12, **la Défenseure des droits a alerté sur les conséquences de ces dispositions qui n'offrent pas les garanties d'un débat contradictoire, ni le droit au recours effectif et au procès équitable du mineur. Par ces dispositions, le risque de placer ou de maintenir en détention provisoire des mineurs avec des personnes majeures est grand.**

⁹⁷ Avis Défenseur des droits n°19-14, 20-09, 20-13

⁹⁸ Article L. 413-17 du code de justice pénale des mineurs

⁹⁹ Article L423-14 du code de justice pénale des mineurs

Ces deux dispositions ont d'ailleurs fait l'objet d'une transmission par le Conseil d'Etat d'une question prioritaire de constitutionnalité au Conseil Constitutionnel¹⁰⁰.

Recommandations :

- **Fixer un âge irréfragable de responsabilité pénale des mineurs qui ne saurait être inférieur à 13 ans ;**
- **Abroger les modifications législatives introduites par les articles 30 et 25 de la loi n° 2022-52 du 24 janvier 2022 relative à la responsabilité pénale et la sécurité intérieure.**

[Le traitement inadapté des mineurs dans les enquêtes pénales](#)

La Défenseure des droits a rendu plusieurs décisions dans lesquelles elle a constaté que des **manquements d'ordre procédural avaient pu être à l'origine d'une atteinte aux droits de l'enfant et générer, de fait, une forme de violence institutionnelle**, notamment s'agissant des conditions d'audition des mineurs victimes comme mis en cause¹⁰¹. Dans ces décisions, la Défenseure des droits a pu relever un défaut d'information des représentants légaux des mineurs sur leurs droits ainsi qu'un défaut d'information du procureur de la République sur le déroulement de la procédure afin de rendre son contrôle effectif.

Par ailleurs, la Défenseure des droits souhaite souligner **l'importance cruciale que revêt l'audition de l'enfant par le juge**, en ce qu'elle apparaît comme l'occasion, pour l'enfant, de témoigner de son ressenti, de participer à la décision judiciaire, et l'aide ainsi à la comprendre et à l'accepter¹⁰². La Défenseure des droits est encore régulièrement saisie du défaut d'audition du mineur en justice ou des conditions dans lesquelles les mineurs mis en cause **sont auditionnés par les services d'enquête de manière inadaptée à leur âge et leur vulnérabilité**.

Recommandations :

- **Faire évoluer la législation afin 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 ;**
- **Prévoir que le mineur de 10 ans et plus soit personnellement informé par le greffe de son droit d'être entendu en justice.**

W) PROTOCOLE OPTIONNEL CONCERNANT LA VENTE D'ENFANT, LA PROSTITUTION DES ENFANTS ET LA PEDOPORNOGRAPHIE

[La protection des mineurs contre la prostitution](#)

Bien que le proxénétisme soit réprimé par un arsenal législatif renforcé, **la prostitution des mineurs constitue aujourd'hui, en France, un phénomène d'une ampleur considérable et grandissante**. Entre 7000 et 10000 enfants seraient victimes de prostitution selon le rapport du groupe de travail

¹⁰⁰ Conseil d'Etat N° 464528, 6^e et 5^e chambres réunies, décision du 29 novembre 2022

¹⁰¹ Décisions n°2019-133 du 24 juillet 2019, n°2021-013 du 26 février 2021, n°2022-052 du 4 avril 2022,

¹⁰² En ce sens, voir : [Rapport annuel sur les droits de l'enfant 2020, "Prendre en compte la parole de l'enfant : un droit pour l'enfant, un devoir pour l'adulte" | Défenseur des Droits \(defenseurdesdroits.fr\)](#)

mandaté sur la prostitution des mineurs, remis au secrétaire d'Etat chargé de l'enfance et des familles en juin 2021. De 2016 à 2020, le nombre de procédures ouvertes pour proxénétisme sur mineurs et recours à la prostitution de mineurs par les services de police et de gendarmerie a connu une augmentation de 68%¹⁰³. Cette **recrudescence** s'explique notamment par le recours massif et facilité, via internet, aux sites spécialisés et aux annonces des proxénètes diffusées sur les réseaux sociaux, qui constituent aujourd'hui les principaux vecteurs d'exploitation sexuelle.

Le Centre de Victimologie pour Mineurs (CVM) a réalisé en 2021 une recherche-action pluridisciplinaire sur la prostitution des mineurs en France¹⁰⁴, soutenue notamment par le Défenseur des droits, dans laquelle sont présentés des outils opérationnels de prévention et de sensibilisation en matière de repérage, de protection et d'accompagnement des mineurs victimes de prostitution.

La Défenseure des droits salue la prise en compte indéniable de la problématique de la prostitution des mineurs par le gouvernement français ces deux dernières années, avec notamment la mise en œuvre effective d'un certain nombre d'outils proposés par le rapport du CVM (campagnes de sensibilisation notamment).

La Défenseure des droits souhaite néanmoins attirer l'attention du Comité sur sa préoccupation à l'égard de l'ampleur du phénomène prostitutionnel au sein des lieux de protection de l'enfance, qu'il s'agisse d'incitation à la prostitution, de proxénétisme ou de passage à l'acte prostitutionnel. Le rapport du CVM révèle que la moitié des mineurs victimes de prostitution était confiée à l'aide sociale à l'enfance avant les faits prostitutionnels. Il convient ainsi de renforcer massivement la formation des professionnels, et plus généralement, les moyens humains et financiers de l'aide sociale à l'enfance, afin que les établissements de protection de l'enfance soient en mesure de garantir effectivement la protection des enfants qui leur sont confiés.

Selon le guide pratique publié en 2022 par l'association Agir contre la prostitution des enfants (ACPE), « *la prostitution concernerait en France autour de 15 000 mineurs relevant de l'aide sociale à l'enfance* » et plus de 20 000 mineurs dans la population générale¹⁰⁵. Les fortes divergences entre les chiffres avancés par les associations et ceux avancés par le gouvernement démontrent que les données statistiques actuelles sont parcellaires et que **le phénomène de la prostitution des mineurs en France reste largement sous-évalué**.

En outre, **la Défenseure des droits s'associe à la recommandation formulée par le CVM** visant à la création d'une instance interministérielle dédiée de ressources, d'aide et de soutien à destination des professionnels et des familles confrontés à la prostitution des mineurs.

Recommandations :

- **Créer, au sein de chaque département, des lieux d'accueil inconditionnel pour une mise à l'abri en urgence des mineurs en situation de prostitution et développer l'accueil au sein des unités d'accueil pédiatriques enfants en danger (UAPED) sans réquisition judiciaire, 7 jours sur 7, 24 heures sur 24 ;**
- **Renforcer la formation de l'ensemble des professionnels exerçant auprès des mineurs sur la prévention, le repérage et l'accompagnement des mineurs victimes de prostitution ;**
- **Renforcer la coordination entre les acteurs confrontés au phénomène prostitutionnel des mineurs au niveau local (police, gendarmerie, autorité judiciaire, ASE, services de santé) ;**
- **Adapter les dispositifs de prise en charge socio-éducative aux besoins spécifiques des mineurs victimes de prostitution afin de leur assurer un accompagnement juridique, social, éducatif et médical approprié et sécurisé.**

103 Pohn H., Dupont M., Gorgiard C., *PROMIFRANCE : recherche pluridisciplinaire sur la prostitution des mineurs en France*, Association CVM, 2022

[rapport-promifrance-cvm-janv2022.pdf \(solidarites-sante.gouv.fr\)](#)

104 *Ibidem*.

105 [ACPE, Prostitution des mineurs et fugues, Vademecum à destination des professionnels : Police, justice, travailleurs sociaux, novembre 2022](#)

La protection des enfants victimes de traite

S'agissant des mineurs victimes de traite des êtres humains, la Défenseure des droits attire l'attention du Comité sur sa **préoccupation à l'égard du traitement judiciaire et de la prise en charge des MNA victimes de traite ou sous l'emprise des réseaux, notamment ceux qui contraignent les enfants à commettre des délits**, et dont le mode opératoire est souvent de rendre les enfants dépendants à différentes drogues.

Le manque de connaissances des professionnels sur le phénomène de traite mène bien souvent à un défaut de repérage et à l'absence de reconnaissance du statut de victime de ces mineurs, la dimension répressive prenant trop souvent le pas sur la protection. Ainsi, les chiffres présentés par les autorités françaises se doivent d'être relativisés. Si une cellule expérimentale a pu être mise en place à Bordeaux et a permis de démanteler un réseau en 2021, force est de constater que **ce phénomène est encore trop faiblement appréhendé par la justice**.

La Défenseure des droits déplore de manière globale une **augmentation de ses saisines relatives à des procédures pénales visant des MNA victimes de traite**, tantôt jugés par des juridictions compétentes pour les mineurs, tantôt jugés par les tribunaux correctionnels, **sans réel travail en amont d'identification des mineurs, sans concertation ou réel effort de protection**, la non prise en compte des mesures de protection antérieurement prononcées et **l'échec des prises en charge en raison de réponses inadaptées**. La Défenseure des droits s'est d'ailleurs étonnée que, s'agissant des mineurs marocains potentiellement victimes de traite, la principale réponse apportée par le gouvernement ait été de négocier un accord bilatéral en vue du retour de ces mineurs dans le pays d'origine.

Recommandations :

- **Multiplier les établissements de protection adaptés à la problématique des enfants victimes de toutes les formes de traite, en proscrivant notamment tout placement hôtelier ;**
- **Accentuer la formation des forces de l'ordre, des professionnels de la protection de l'enfance et des magistrats sur toutes les formes d'exploitation, y compris sur l'exploitation visant la commission de délits, la prise en charge des mineurs victimes de traite et l'importance de les protéger et les accompagner pour qu'ils parviennent à témoigner ;**
- **Augmenter les moyens permettant aux forces de l'ordre d'ouvrir des enquêtes sur les réseaux de traite dès les interpellations de mineurs auteurs d'infractions, quand des indices laissent présumer l'existence d'un tel réseau.**

X) PROTOCOLE OPTIONNEL CONCERNANT L'IMPLICATION D'ENFANT DANS LES CONFLITS ARMES

Les enfants retenus dans les camps en Syrie

Le Défenseur des droits a depuis 2019 formulé de nombreuses recommandations, contenues notamment dans les décisions 2021-201¹⁰⁶ et 2019-129¹⁰⁷, pour que soit mis un terme à la situation dramatique des enfants français retenus dans les camps de détention du Nord-Est de la Syrie, d'autant plus grave et préoccupante qu'elle porte atteinte aux droits les plus élémentaires d'enfants

106 Décision 2021-201 du 23 juillet 2021 relative à une tierce-intervention devant le comité des droits de l'enfant des nations unies portant des observations sur la situation des enfants français retenus dans les camps au Nord-Est de la Syrie.

107 Décision 2019-129 du 22 mai 2019 relative à la rétention d'enfants français et de leurs mères dans les camps sous le contrôle des forces démocratiques syriennes au nord de la Syrie.

particulièrement vulnérables. Dans sa décision du 23 février dernier, le Comité a constaté la violation par la France du droit à la vie des enfants français retenus dans ces camps, de leur droit à ne pas subir de traitements cruels, inhumains ou dégradants, et de leur intérêt supérieur. Il a considéré que **la France était tenue de prendre des mesures pour réparer les violations subies par ces enfants et prévenir toute nouvelle atteinte à leurs droits**. Il a recommandé de donner, de manière urgente, une réponse officielle à chaque demande de rapatriement des enfants victimes et **de prendre des mesures positives pour effectuer ce rapatriement**.

La Défenseure des droits constate la position isolée de la France sur cette question alors que la Belgique, la Finlande, le Danemark, les Pays-Bas, l'Allemagne et la Suède ont procédé au rapatriement de la plupart de leurs ressortissants mineurs et, lorsqu'ils n'étaient pas isolés ou orphelins, de leur mère.

La Défenseure des droits considère que, dans l'intérêt supérieur des enfants, seule l'organisation du retour de l'ensemble des enfants avec leurs mères sur le sol français et leur prise en charge par les services compétents est à même d'assurer leur protection et de mettre un terme à la violation actuelle de leurs droits fondamentaux.

S'il est permis de se réjouir des récents rapatriements qui ont eu lieu en juillet et octobre dernier (une trentaine de femmes et environ 75 enfants), la Défenseure des droits souhaite qu'ils puissent ouvrir la voie au retour de tous les enfants avec leur mère qui sont encore enfermés dans ces camps dans des conditions extrêmement préoccupantes.

Par ailleurs, la Défenseure des droits a pris connaissance avec beaucoup d'inquiétude **du courrier du 1er février 2022 des rapporteurs spéciaux des Nations Unies sur la situation des adolescents de nationalité française détenus dans le Nord-Est de la Syrie**. D'après les rapporteurs spéciaux, depuis 2019, environ 750 garçons, certains âgés de neuf ans seulement, seraient détenus dans environ **quatorze centres de détention** à travers le Nord-Est de la Syrie, principalement des écoles et des hôpitaux convertis. Parmi eux, **environ 150 garçons seraient des ressortissants de pays tiers**.

Certains garçons seraient détenus avec des hommes adultes, d'autres seraient détenus dans les mêmes installations mais séparés des adultes, et au moins 100 garçons âgés de 11 à 17 ans et de 35 nationalités différentes seraient détenus dans le centre fermé de "réhabilitation" de Houry.

La plupart de ces **garçons auraient été transférés des camps d'al-Hol et de Roj vers des centres de détention lorsqu'ils ont atteint l'âge de 10 à 12 ans**, certains ont été retirés de la garde de leur mère et séparés de leurs frères et sœurs. Les garçons ressortissants de pays tiers incarcérés ne sont pas autorisés à rendre visite à leur famille dans les camps.

Le 14 septembre 2022¹⁰⁸, la **Cour européenne des droits de l'homme a condamné l'Etat Français pour violation du droit d'entrée de ses ressortissants sur son territoire à l'occasion du traitement des demandes de rapatriements d'enfants français**. Après avoir établi la juridiction de la France, la Cour considère que les autorités n'ont pas garanti aux enfants l'effectivité du droit d'entrée sur leur territoire. Les refus adressés aux familles n'ont été ni formalisés, ni motivés, ne leur permettant pas de bénéficier d'un droit au recours effectif. De plus, **ces refus, qui n'ont donc pas été entourés des garanties procédurales nécessaires contre l'arbitraire, n'ont pas suffisamment pris en compte l'intérêt supérieur des enfants, leur particulière vulnérabilité et leurs besoins spécifiques**.

En conséquence, la Cour estime qu'il incombe au gouvernement français de reprendre l'examen des demandes de rapatriement dans les plus brefs délais en l'entourant des garanties appropriées contre l'arbitraire.

Recommandations :

- **Procéder au rapatriement immédiat de tous les enfants français, avec leur mère le cas échéant, retenus ou détenus sur le territoire syrien ;**
- **Recenser et procéder au rapatriement immédiat des adolescents français détenus dans les centres de détention dans la région autonome du Nord-est de la Syrie.**

108 CEDH, gr. ch., 14 sept. 2022, nos 24384/19 et 44234/20

ANNEXE - Liste des recommandations

I. FAITS NOUVEAUX

- Réaliser une étude pluridisciplinaire et longitudinale sur les effets à long terme de la crise sanitaire sur la santé mentale des enfants et des adolescents.

II. DROITS DE LA CIDE ET DE SES PROTOCOLES OPTIONNELS

A) MESURES D'APPLICATION GENERALE

- Imposer que les études d'impact précédant l'adoption d'un projet de loi ayant un impact majeur sur les droits des enfants s'accompagne de réels bilans d'application des dispositions législatives dont la modification est proposée.
- Diffuser l'information relative aux voies de recours offertes par le 3ème protocole additionnel à la CIDE à l'ensemble des collectivités territoriales, leurs rappeler le caractère obligatoire les mesures provisoires ordonnées dans ce cadre et mettre en place un dispositif lisible garantissant le respect de ces mesures.
- Accroître les ressources du Défenseur des droits en matière de défense et de promotion des droits de l'enfant.

B) PRINCIPES GENERAUX

- Mener une analyse approfondie concernant l'affectation des bacheliers de filières professionnelles et technologiques dans l'enseignement supérieur et prendre les mesures nécessaires pour favoriser leur accès aux formations de leur choix.
- Favoriser et améliorer la prise en compte de l'identité de genre dans l'ensemble des lieux de vie, d'accueil et de soins des enfants.
- Diffuser le plus largement possible l'observation générale n°14 du Comité des droits de l'enfant visant à une application dynamique du principe du respect de l'intérêt supérieur de l'enfant dans les décisions qui le concernent.
- Adopter, pour toutes les structures qui accueillent ou prennent en charge des enfants, des outils d'évaluation de leur dispositif de participation des enfants et du recueil de leur parole.
- Outiller et former les professionnels au déroulement des enquêtes administratives et à la prise en compte de la parole des enfants victimes ou témoins de violences physiques ou morales.

C) LIBERTES ET DROITS CIVILS

- Abroger la nouvelle disposition introduite par l'article 7 de la loi du 2 août 2021 modifiant l'article 47 du code civil, afin de favoriser l'établissement de la filiation à l'égard du parent d'intention au nom de l'intérêt supérieur de l'enfant.
- Organiser une mission d'inspection de l'ASE du département en vue d'appuyer et de soutenir le déploiement d'une véritable politique de l'enfance dans le département de Mayotte.

- Procéder chaque fois que nécessaire à la reconstitution de l'état civil des MNA conformément à l'article 8 de la CIDE.
- Mettre un terme aux pratiques illégales conduisant à modifier les dates de naissance des jeunes de nationalité étrangère ou française aux fins d'éloignement.
- Proscrire la remise en cause de l'état civil des mineurs étrangers dès lors qu'ils justifient d'un acte reconnu par les autorités de leur pays d'origine.
- Mobiliser les ressources telles que les numéros d'appels gratuits, les plateformes d'informations et de soutien, les guides et outils d'information à destination tant des parents que des enfants, les rendre accessibles et identifier les nouveaux enjeux du numérique et les besoins des mineurs.
- Inscrire dans la loi des modules obligatoires d'éducation au numérique à destination des élèves, dès l'entrée au collège, portant, entre autres, sur les droits numériques des mineurs.
- Prévoir des espaces individuels (chambres, sanitaires) au sein des structures accueillant des enfants (structures accueillant des enfants protégés, école, accueil collectif).
- Mieux former les professionnels de santé et socio-éducatifs aux enjeux liés au secret médical des enfants ainsi qu'aux modalités de mise en œuvre du secret partagé entre professionnels dans l'intérêt de l'enfant.
- Clarifier le cadre juridique de la responsabilité des médecins pour leur permettre, sans risquer des poursuites disciplinaires, de signaler auprès des autorités administratives ou judiciaires tout acte de maltraitance, qu'il soit avéré ou suspecté, à l'encontre d'un enfant.

D) VIOLENCES A L'EGARD DES ENFANTS

- Multiplier les dispositifs adaptés aux mineurs en situation de rue, allant des maraudes aux centres sécurisés et sécurisants, et former de manière adaptée les travailleurs sociaux au repérage et à l'accompagnement des mineurs victimes de traite des êtres humains.
- Mettre en place des lieux d'accueil de jour (points d'information, de ravitaillement et sanitaires) à proximité des lieux de vie de ces adolescents dits « en transit », doublés d'une possibilité de mise à l'abri de nuit inconditionnelle et immédiate.
- Evaluer l'offre d'hébergement scolaire des élèves scolarisés en Guyane tant dans les internats que dans les familles hébergeantes afin d'en dresser un diagnostic précis.
- Procéder d'urgence à la rénovation des internats scolaires qui le nécessitent afin d'offrir aux élèves éloignés de leur famille des conditions dignes et sécurisantes d'accueil, incluant les week-ends et vacances scolaires pour ceux ne pouvant pas rentrer chez eux.
- Encadrer, accompagner et contrôler les conditions d'accueil des élèves dans les familles hébergeantes afin de prévenir tout phénomène de maltraitance sur les adolescents accueillis
- Multiplier les dispositifs d'accueil des enfants de l'intérieur adaptés à leurs besoins fondamentaux.
- Proscrire l'usage du LBD dans le contexte des manifestations, compte-tenu du risque accru que représente cette arme en maintien de l'ordre, en particulier pour les enfants.
- Procéder à une évaluation nationale des informations recueillies à l'échelon départemental sur les défaillances et dysfonctionnements des établissements de protection de l'enfance, en lien avec les rapports de contrôle et d'audit de ces établissements, afin de disposer d'une connaissance précise des difficultés récurrentes rencontrées et de définir les moyens de prévention et d'accompagnement des établissements les plus efficaces.
- Renforcer la formation des directeurs d'établissements publics et associatifs de protection de l'enfance, ainsi que des directeurs enfance famille des départements, responsables de la politique de protection de l'enfance, afin de mieux les sensibiliser aux besoins et aux droits fondamentaux des enfants.

- Mettre en place des outils permettant d'évaluer les moyens nécessaires à la mise en œuvre effective des politiques publiques en faveur de la protection de l'enfance, et s'assurer que les crédits nécessaires soient affectés conformément aux résultats de cette évaluation.
- Inscrire l'interdiction de toutes formes de violences dans le code de l'éducation, dans le code de l'action sociale et des familles ainsi que dans le code de la santé.
- Augmenter significativement les moyens donnés aux forces de l'ordre pour enquêter sur les plaintes relatives aux violences sur mineurs.
- Renforcer la formation initiale de l'ensemble des agents aux spécificités de l'audition du mineur victime et systématiser la formation au protocole NICHD des agents appartenant aux brigades de protection des familles (police et gendarmerie).
- Etendre à toutes les brigades de protection des familles (police et gendarmerie) le dispositif des salles d'audition dédiées, mieux adaptées à l'intérêt de l'enfant et au travail de l'enquêteur.
- Renforcer l'offre des UMJ afin de permettre aux familles faisant état d'un risque d'excision pour leurs filles, de déposer leur demande d'asile le plus rapidement possible.
- Renforcer la formation des étudiants en médecine sur la notion d'intérêt supérieur de l'enfant, les violences faites aux enfants, le recueil de la parole des enfants et l'intersexualité.
- Inscrire dans le code de la santé publique le principe de précaution pour les enfants intersexes ainsi que l'interdiction des opérations médicales précoces, pour lesquelles l'enfant est dans l'impossibilité de consentir, en dehors des situations de danger vital.
- Associer l'enfant pour mieux prendre en compte sa parole dans la procédure de rectification du sexe à l'état civil, notamment au moment de l'établissement du certificat médical.

E) MILIEU FAMILIAL ET PROTECTION DE REMPLACEMENT

- Faire de la protection de l'enfance une priorité nationale ;
- Adopter des mesures concrètes en faveur de l'amélioration du dispositif général de la protection de l'enfance en soutenant financièrement les départements.
- Prendre des mesures urgentes en vue de revaloriser les métiers du social en général et de la protection de l'enfance en particulier.
- Réformer les modalités de formation continue des cadres de la protection de l'enfance en veillant à favoriser leurs liens étroits avec le terrain.
- Evaluer, intensifier, et favoriser la coordination et la visibilité des dispositifs d'accompagnement à la parentalité, sur l'ensemble du territoire.
- Garantir l'effectivité de l'accessibilité, notamment financière, aux familles en situation de précarité, à l'ensemble des modes d'accueil de l'enfant.
- Permettre à chaque enfant, quelle que soit la situation de sa famille, d'accéder à des dispositifs d'accueil du jeune enfant qui s'adaptent aux besoins des enfants et aux spécificités des familles, et faire de ces lieux d'accueil des espaces d'éveil, avec des agents spécifiquement formés à l'accueil bienveillant.
- Renforcer la politique de prévention à l'attention des familles en augmentant de manière substantielle les financements des dispositifs d'intervention et de soutien en milieu familial.
- Réformer les modalités de formation des travailleurs sociaux en proposant, au-delà d'un socle commun, une spécialisation initiale et continue en protection de l'enfance sur les droits de l'enfant et en médiation familiale.
- Veiller à la mise en place par tous les départements du projet pour l'enfant.
- Mettre un terme aux ruptures de parcours des enfants en protection de l'enfance et veiller à la stabilité de leurs liens d'attachement.
- Assurer le financement des dispositifs, services et établissements, en augmentant les subventions et les dotations de L'Etat aux départements pour l'ensemble de leurs actions de prévention et de protection de l'enfance.

- Adopter les mesures réglementaires de nature à permettre la création d'un conseil de famille en Polynésie française et rendre effectif le statut de pupille de l'Etat sur ce territoire.

F) ENFANTS HANDICAPES

- Rendre obligatoire la formation des enseignants à l'accueil des enfants en situation de handicap dans le cadre de la formation continue.
- Garantir des aménagements effectifs de la scolarité, adaptés aux besoins de chaque élève en situation de handicap et, à ce titre, développer notamment les partenariats et la collaboration entre les différents acteurs (éducation nationale, établissements médico-sociaux, associations, familles, AESH, etc.) dans l'objectif de créer et partager des outils communs facilement mobilisables par les équipes éducatives.
- Réaliser, quelle que soit la période de l'année scolaire considérée, les diligences imposées pour le recrutement des AESH octroyés aux élèves en situation de handicap par la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH).
- Assurer l'effectivité de la formation initiale des AESH, comprenant notamment le rôle de l'AESH auprès de l'enfant et le positionnement de l'AESH auprès des différents interlocuteurs, ainsi que des formations spécifiques aux différents handicaps en proposant des modules spécifiques tout au long de l'année.
- Lever les obstacles actuels liés aux différents temps de vie de l'enfant, aujourd'hui pris en charge par une multiplicité d'accompagnants aux statuts disparates, et par une pluralité de financeurs.
- Accélérer le déploiement des équipes d'enseignement externalisées des établissements ou services médico-sociaux (ESMS) au sein des établissements scolaires.
- Faciliter les mobilités professionnelles, notamment des éducateurs spécialisés vers le métier de conseiller principal d'éducation (CPE), dans une visée inclusive de l'école.

G) SANTE DE BASE ET BIEN-ETRE

- Renforcer de manière significative les services de PMI dans chaque département et mettre en œuvre l'ensemble des préconisations du rapport parlementaire de 2019.
- Mettre en place et encourager des formations communes opérationnelles touchant les agents et les équipes encadrantes tant de l'ASE que des milieux hospitaliers et sanitaires.
- Systématiser les protocoles de fonctionnement établissant ou pérennisant les partenariats entre la protection de l'enfance et le secteur de la santé afin que chaque professionnel puisse identifier rapidement ses interlocuteurs et les dispositifs existants.
- Conforter les maisons des adolescents dans chaque département et en sécuriser le financement.
- Développer et soutenir les projets de création d'équipes mobiles et reconnaître le modèle de l'équipe mobile comme un « équipement » de l'hôpital.
- Renforcer le personnel médical en établissement scolaire (infirmières, médecins, psychologues).
- Garantir l'effectivité de la loi du 4 juillet 2001 prévoyant au moins trois séances annuelles d'éducation à la sexualité et renforcer le contenu de ces enseignements pour mieux sensibiliser les enfants aux principes d'égalité et de non-discrimination.

- Accroître le nombre de logements très sociaux destinés aux familles les plus précaires et développer des structures de transition - de l'hébergement au logement - adaptées à l'accueil de familles avec enfants.
- Rappeler que les impayés doivent uniquement faire l'objet de procédures entre les collectivités et les parents, sans impact sur les enfants.
- Assurer une prise en charge effective des frais de transports scolaires pour les familles les plus précaires.

H) EDUCATION, LOISIRS ET ACTIVITES CULTURELLES

- Recenser le nombre de collégiens qui n'ont pas été affectés en lycée lors de la rentrée scolaire 2022-2023 afin d'adapter l'offre à la demande et garantir à tous les enfants une scolarité effective dès les premiers jours de la prochaine rentrée.
- Recenser les dispositifs de scolarisation dits « ad hoc » sur l'ensemble du territoire et y mettre un terme.
- Prendre en compte de manière effective le principe de continuité scolaire en amont de toute opération d'évacuation de bidonvilles.
- Prendre les mesures nécessaires afin de réduire les délais d'affectation des enfants nouvellement arrivés sur le territoire français.
- Assurer la généralisation du programme PHARE, accompagner les professionnels dans sa mise en œuvre et mesurer régulièrement son impact dans la lutte contre le harcèlement scolaire ;
- Développer des actions de formation et de sensibilisation des enfants, de leurs parents et des professionnels aux enjeux numériques, dont le cyberharcèlement.

I) MESURES DE PROTECTION SPECIALES

- Faire évoluer la législation, conformément à la Convention internationale des droits de l'enfant et à la jurisprudence de la CEDH, pour proscrire, dans toutes circonstances, le placement de familles avec enfants en zone d'attente ou en centre de rétention administrative.
- Proscrire les pratiques de rattachement fictif d'enfants à des tiers qui n'exercent pas l'autorité parentale sur eux, pour les besoins des mesures d'éloignement.
- Favoriser l'accès à la procédure de demande d'asile en désignant systématiquement un AAH à toute personne se disant mineure tant que sa minorité n'a pas été définitivement écartée par décision judiciaire.
- Proscrire de manière absolue tout refoulement de MNA aux frontières intérieures de l'Union Européenne.
- Rappeler le principe de non-discrimination dans la prise en charge en protection de l'enfance afin d'assurer la même qualité de prise en charge à tous les enfants, MNA ou non, et rappeler que le choix de la structure de prise en charge doit résulter d'une évaluation individuelle des besoins de l'enfant et non d'une orientation vers un dispositif fléché en raison de la nationalité ou situation administrative du mineur.
- Prévoir une modification des textes afin qu'un administrateur ad hoc soit désigné en faveur de chaque jeune se disant mineur non accompagné, avant toute évaluation de sa minorité et de son isolement, pour l'accompagner et l'assister dans toutes les procédures administratives et judiciaires, jusqu'à décision définitive le concernant.

- Prévoir une modification des textes afin que le mineur bénéficie de la présomption de minorité jusqu'à la décision judiciaire définitive le concernant.
- Modifier et clarifier la rédaction de l'article 388 du code civil en interdisant le recours aux examens d'âge osseux.
- Déployer les alternatives à la détention des mineurs (création et diversification des structures alternatives d'accueil, etc.) afin de favoriser leur prononcé notamment dans les situations d'urgence.
- Proscrire de manière effective l'incarcération des mineurs avec des majeurs ;
- Réaliser une recherche longitudinale menée par des chercheurs indépendants sur la trajectoire des mineurs à l'issue de leur passage en détention ou en centre éducatif fermé, en terme notamment d'insertion sociale, de santé, de formation, de logement, de vie familiale et de récidive d'infraction pénale.
- Engager une réflexion approfondie sur l'élaboration d'un cadre spécifique concernant les fouilles de personnes mineures incarcérées.
- Fixer un âge irréfragable de responsabilité pénale des mineurs qui ne saurait être inférieur à 13 ans.
- Abroger les modifications législatives introduites par les articles 30 et 25 de la loi n° 2022-52 du 24 janvier 2022 relative à la responsabilité pénale et la sécurité intérieure.
- Faire évoluer la législation afin 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.
- Prévoir que le mineur de 10 ans et plus soit personnellement informé par le greffe de son droit d'être entendu en justice.

J) PROTOCOLE OPTIONNEL CONCERNANT LA VENTE D'ENFANT, LA PROSTITUTION DES ENFANTS ET LA PEDOPORNOGRAPHIE

- Créer, au sein de chaque département, des lieux d'accueil inconditionnel pour une mise à l'abri en urgence des mineurs en situation de prostitution et développer l'accueil au sein des unités d'accueil pédiatriques enfants en danger (UAPED) sans réquisition judiciaire, 7 jours sur 7, 24 heures sur 24.
- Renforcer la formation de l'ensemble des professionnels exerçant auprès des mineurs sur la prévention, le repérage et l'accompagnement des mineurs victimes de prostitution.
- Renforcer la coordination entre les acteurs confrontés au phénomène prostitutionnel des mineurs au niveau local (police, gendarmerie, autorité judiciaire, ASE, services de santé) .
- Adapter les dispositifs de prise en charge socio-éducative aux besoins spécifiques des mineurs victimes de prostitution afin de leur assurer un accompagnement juridique, social, éducatif et médical approprié et sécurisé.
- Multiplier les établissements de protection adaptés à la problématique des enfants victimes de toutes les formes de traite, en proscrivant notamment tout placement hôtelier.
- Accentuer la formation des forces de l'ordre, des professionnels de la protection de l'enfance et des magistrats sur toutes les formes d'exploitation, y compris sur l'exploitation visant la commission de délits, la prise en charge des mineurs victimes de traite et l'importance de les protéger et les accompagner pour qu'ils parviennent à témoigner.
- Augmenter les moyens permettant aux forces de l'ordre d'ouvrir des enquêtes sur les réseaux de traite dès les interpellations de mineurs auteurs d'infractions, quand des indices laissent présumer l'existence d'un tel réseau.

K) PROTOCOLE OPTIONNEL CONCERNANT L'IMPLICATION D'ENFANT DANS LES CONFLITS ARMES

- Procéder au rapatriement immédiat de tous les enfants français, avec leur mère le cas échéant, retenus ou détenus sur le territoire syrien.
- Recenser et procéder au rapatriement immédiat des adolescents français détenus dans les centres de détention dans la région autonome du Nord-est de la Syrie.