

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**LE DÉFENSEUR  
DES DROITS**

*Le droit en action*



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

**Observations complémentaires du Défenseur des droits au  
Comité des droits de l'enfant de l'ONU**

14 décembre 2015

Au titre de sa mission de promotion et de défense des droits de l'enfant, le 27 février 2015, le Défenseur des droits a adressé au Comité des droits de l'enfant son rapport d'appréciation sur la mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant dans le cadre de l'examen du 5<sup>ème</sup> rapport périodique de la France, remis en septembre 2012.<sup>1</sup>

Le 8 juin 2015, aux côtés du Contrôleur général des lieux de privation de liberté et de plusieurs associations, la Défenseure des enfants, Geneviève AVENARD, a participé à la réunion de la pré-session du Comité des droits de l'enfant. A la suite de ces échanges, le gouvernement a répondu aux questions du Comité.<sup>2</sup>

Après avoir pris connaissance des réponses du gouvernement et ainsi que l'autorise la procédure devant le Comité, le Défenseur des droits, Jacques TOUBON, et la Défenseure des enfants, Geneviève AVENARD, adressent les observations complémentaires suivantes au Comité, en vue de l'audition de la France, qui aura lieu à Genève, les 13 et 14 janvier 2016.

Jacques TOUBON

Geneviève AVENARD

---

<sup>1</sup> Rapport du Défenseur des droits au Comité des droits de l'enfant, 27 février 2015. [http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/150717-rapport\\_enfants-onu\\_sans.pdf](http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/150717-rapport_enfants-onu_sans.pdf)

<sup>2</sup> ONU, CRC/C/FRA/Q/5 ; Réponses écrites de la France, 15 octobre 2015.

## Table des matières

1. OBSERVATIONS SUR LES REPOSES DU GOUVERNEMENT .....	3
- Remarques générales sur les réponses du gouvernement .....	3
- La prise en compte systématique des droits de l'enfant (question 1) .....	4
- L'élimination des stéréotypes et des discriminations (question 3) .....	5
- Mesures prises pour garantir l'enregistrement de tous les enfants (question 4).....	5
- Les bases de données dans le système éducatif et le respect de la vie privée (question 5).....	6
- La maltraitance des enfants porteurs de handicap et avec troubles du spectre autistique (question 6) .....	6
- La protection de l'enfance (question 7).....	6
- Le harcèlement des enfants (question 8).....	7
- L'opinion de l'enfant (question 10) .....	8
- Les questions relatives à l'éducation des enfants porteurs de handicap et atteints de troubles du spectre autistique (questions 12 et 13).....	8
- L'évacuation des familles des bidonvilles et la scolarisation des enfants qui y vivent (questions 13 et 18).....	10
- La situation des enfants migrants aux frontières (question 17).....	11
- La prise en charge des mineurs isolés migrants (question 17).....	12
- Les enfants victimes d'exploitation sexuelle et/ou de toute forme de traite (question 19) .....	13
- Justice pénale des mineurs et maintien des liens familiaux entre parents détenus et enfants (question 21).....	13
2. OBSERVATIONS COMPLEMENTAIRES.....	13
- La situation des enfants nés de gestation pour autrui .....	13
- Le projet de loi relatif au renforcement du contrôle des antécédents judiciaires des personnes exerçant des activités ou professions impliquant un contact avec des mineurs, ou, de façon plus générale, des personnes exerçant une activité soumise au contrôle des autorités publiques .....	14
- Santé et bien-être des enfants .....	15
- La situation des enfants migrants à Calais .....	16
- La situation des enfants à Mayotte .....	16
- L'éducation et la lutte contre la radicalisation via une prévention spécialisée .....	19
- La ratification du 3 <sup>ème</sup> protocole à la Convention .....	19

# 1. OBSERVATIONS SUR LES REPONSES DU GOUVERNEMENT

## - Remarques générales sur les réponses du gouvernement

A titre d'observation liminaire, le Défenseur des droits regrette que les réponses du gouvernement soient parfois trop générales, incomplètes, et qu'elles se bornent à lister des mesures, sans procéder à une évaluation critique de celles-ci et de leur efficacité, à la lumière des exigences de la Convention relative aux droits de l'enfant et des précédentes recommandations du Comité des droits de l'enfant.<sup>3</sup> Ces réponses donnent l'illusion que les droits consacrés par la Convention sont parfaitement mis en œuvre en France.

Or, aux termes de l'article 44 de la Convention relative aux droits de l'enfant, l'Etat doit non seulement rendre compte au Comité des mesures adoptées pour donner effet aux droits reconnus dans la Convention et sur les progrès réalisés dans la jouissance de ces droits, mais également fournir des renseignements suffisants pour donner au Comité une idée précise de l'application de la Convention dans le pays considéré. C'est pour cette raison qu'il apparaît nécessaire au Défenseur des droits d'adresser au Comité des observations complémentaires, afin d'appeler son attention sur certains points.

Dans la troisième partie de ses questions, le Comité interroge le gouvernement sur les données et les statistiques. Il lui demande de présenter des données, pour les trois dernières années, relatives aux crédits budgétaires consacrés aux enfants, indiquant le pourcentage de chaque ligne budgétaire dans le budget national et dans le produit intérieur brut et leur allocation nationale.

Le Défenseur des droits est préoccupé de lire encore aujourd'hui que « *les outils budgétaires disponibles en France ne permettent pas de répondre avec précision à cette question* »,<sup>4</sup> alors qu'en 2009, le Comité recommandait à la France de « *mettre en place un suivi budgétaire du point de vue des droits de l'enfant et de procéder régulièrement à une évaluation de l'impact sur les droits de l'enfant afin de vérifier si les allocations budgétaires sont suffisantes et adaptées pour l'élaboration des politiques et la mise en œuvre de la législation.* »<sup>5</sup> Ainsi que le rappelle le Comité, faute d'analyse budgétaire uniforme et d'évaluation de l'impact sur les droits de l'enfant, il est difficile d'évaluer les dépenses allouées aux enfants dans l'ensemble du pays et de savoir si ces dépenses servent effectivement à mettre en œuvre efficacement les politiques et les lois relatives aux enfants. Le recueil et l'analyse de données chiffrées, de statistiques et d'éléments budgétaires relatifs aux enfants sont un enjeu majeur pour la stratégie nationale de l'enfance. Sans mesure statistique et budgétaire, le gouvernement, comme les autres acteurs nationaux et internationaux, est dénué d'indicateur et donc d'outils permettant l'identification des différentes problématiques relatives aux mineurs sur le territoire et l'évaluation objective de l'efficacité des mesures gouvernementales.

Une réelle stratégie globale de l'enfance ne sera rendue possible qu'après une mobilisation du gouvernement afin de rendre structurellement possible la collecte et la

---

<sup>3</sup> ONU, CRC/C/FRA/CO/4, 22 juin 2009.

<sup>4</sup> Voir également Partie 1, réponse à la question 6 et Partie 3, réponse à la question 5.

<sup>5</sup> CRC/C/FRA/CO/4, 22 juin 2009.

communication de statistiques fiables et pérennes, et d'outils budgétaires d'extraction des ressources dédiées à l'enfance.

### - La prise en compte systématique des droits de l'enfant (question 1)

Bien que le gouvernement envisage de mettre en place un Haut Conseil de la Famille, de l'Enfance et de l'Age qui aurait pour mission de donner un avis sur tout projet de mesure législative pouvant concerner les enfants, le Défenseur des droits réitère ses inquiétudes quant à l'absence d'exigence relative à la prise en compte des droits de l'enfant dans les études d'impact des projets de loi, rendues obligatoires par la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009. En 2012, deux circulaires ont été prises par le Premier ministre afin d'étendre les exigences des travaux d'évaluation préalable à la prise en compte de l'impact des projets de lois sur les droits des femmes, l'égalité entre les femmes et les hommes et le handicap.<sup>6</sup> Des mesures identiques devraient être adoptées rapidement par le gouvernement en matière de droits de l'enfant. En 2009, le Comité se disait déjà préoccupé par la rareté des études d'impact des projets de loi sur les droits de l'enfant.

Dès lors, le Défenseur des droits recommande d'étendre aux droits des enfants les exigences relatives aux contenus des études d'impact des projets de loi, par la voie d'une loi organique ou, *a minima*, par voie de circulaire.

S'il faut saluer les mesures indiquées par le gouvernement, certaines d'entre elles n'ont pas encore été adoptées<sup>7</sup> ou demeurent des annonces<sup>8</sup>. Sur la réponse du gouvernement relative à la jeunesse vulnérable et les points d'accueil et d'écoute jeunes, le Défenseur des droits renvoie au constat et aux recommandations qu'il a faits dans son rapport de février 2015 (§§ 99-104).

Le Comité demande de préciser comment l'Etat surveille l'application uniforme de la Convention par les départements. Or, le gouvernement se borne à rappeler la responsabilité du préfet et les recours dont il dispose pour veiller à la conformité des actes pris par les collectivités territoriales avec les dispositions de la Convention. Aucune information précise n'est donnée sur la mise en œuvre effective de la Convention au niveau des départements et les mesures concrètes prises par le gouvernement pour mettre fin aux disparités territoriales constatées dans le traitement des situations des enfants. Une telle réponse ne permet pas au Comité d'apprécier le respect effectif de la Convention sur l'ensemble du territoire. A cet égard, le Défenseur des droits réitère les préoccupations et recommandations formulées dans son rapport (§§ 1 – 12).

---

<sup>6</sup> Circulaires n° 5598/SG du 23 août 2012 et 5602/SG du 4 septembre 2012.

<sup>7</sup> La proposition de loi relative à la Protection de l'enfant n° 175 est actuellement examinée par la Commission mixte paritaire. A cet égard, le Défenseur des droits renvoie à ses deux avis adressés au Parlement :  
Avis 14-11 et 15-08  
[http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd\\_avis\\_20141127\\_14-11.pdf](http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd_avis_20141127_14-11.pdf);  
[http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd\\_avis\\_20150424\\_15-08.pdf](http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd_avis_20150424_15-08.pdf).

<sup>8</sup> Action « Jeunesse période fragile ».

### - L'élimination des stéréotypes et des discriminations (question 3)

Le plan d'action pour l'égalité entre les filles et les garçons à l'école remplaçant les *ABCD de l'égalité* a été mis en place à la rentrée 2014-2015 sur l'ensemble du territoire et s'articule en quatre axes<sup>9</sup> : généralisation de la formation du personnel éducatif à l'égalité filles-garçons ; diffusion d'outils pédagogiques adaptés et généralisés pour aider les enseignants ; séquences pédagogiques enrichies préparées par les enseignants ; invitation à inscrire l'égalité filles-garçons dans les projets d'établissement ou projets d'école pour y associer pleinement les parents.

S'il faut saluer l'existence de ce plan qui a succédé à *l'ABCD de l'égalité* qui avait été expérimenté dans 247 écoles, en élargissant la mise en œuvre de ce plan à l'ensemble de la France et au second degré (collèges et lycées), plusieurs points négatifs doivent cependant être soulignés. Tout d'abord, le plan manque d'ambition : il ne fixe pas d'objectifs précis, ni d'échéances. Concernant la formation des enseignants, il conviendrait de la rendre obligatoire pour l'ensemble des personnels de l'éducation et y inclure la lutte contre l'homophobie.

Par ailleurs, on peut regretter que le plan soit basé avant tout sur le volontarisme des enseignants et que les outils développés ne s'adressent pas aux élèves : il s'agit toujours de matériel pédagogique à destination des enseignants ; aucun outil n'est construit directement pour les enfants, adaptés aux différents âges, alors même que la Convention prône leur participation directe et que les enfants concernés (collégiens et lycéens) sont bien à même d'être des relais pertinents auprès de leurs pairs. En outre, la simple « invitation » des établissements à évoquer le sujet avec les parents via le projet d'école ou d'établissement ne permet pas une implication suffisante des familles. Enfin, le Défenseur des droits regrette que les acteurs partenaires de l'école n'aient pas été associés au plan d'action et à son déploiement.

### - Mesures prises pour garantir l'enregistrement de tous les enfants (question 4)

A cet égard, le Défenseur des droits renvoie aux observations et recommandations qu'il a faites dans son rapport (§§ 28 et 29). Il serait utile que le gouvernement réponde plus précisément à la question du Comité sur l'accès aux services publics des enfants « *amérindiens et noir maroon* » non enregistrés sur les registres de l'état civil et qu'il fournisse les éléments suivants sur :

- l'avancement du projet de réforme prévoyant l'allongement du délai légal pour procéder à la déclaration de naissance dans certaines zones géographiques de Guyane, induisant, par leur nature, des difficultés matérielles pour rejoindre les mairies ;
- le contenu de la convention signée en 2015, qui ne semble pas accessible ;
- les travaux effectués par la mission parlementaire (mentionnée page 8).

---

<sup>9</sup> [http://cache.media.education.gouv.fr/file/06\\_Juin/36/0/Plan\\_d\\_action\\_335360.pdf](http://cache.media.education.gouv.fr/file/06_Juin/36/0/Plan_d_action_335360.pdf).

- **Les bases de données dans le système éducatif et le respect de la vie privée (question 5)**

Il serait utile que le gouvernement présente de quelle manière est respecté le droit d'opposition des enfants et des parents ainsi que l'état actuel de la jurisprudence en la matière. Le Défenseur des droits renvoie également à ses observations et recommandations formulées dans son rapport (§§ 35-38).

- **La maltraitance des enfants porteurs de handicap et avec troubles du spectre autistique (question 6)**

Le gouvernement évoque uniquement la possibilité d'une réponse pénale en cas d'allégations de maltraitances au sein d'établissements médico-sociaux. Il convient d'insister sur l'importance d'un contrôle régulier et continu de ces établissements afin de s'assurer des conditions d'accueil et de la bientraitance des enfants qui leur sont confiés. Lorsque le Défenseur des droits est saisi de ce type de situations, une saisine des organismes de tutelle (agence régionale de santé ou conseil départemental) permet soit de s'assurer que des contrôles sont déjà en cours, soit de solliciter des missions d'inspection administrative.

- **La protection de l'enfance (question 7)**

Le Défenseur des droits réitère les préoccupations et recommandations qu'il a formulées dans son rapport (§§ 61-69 ; 77-80).

Par ailleurs, il informe le Comité que cette année, il a consacré son rapport annuel sur les droits de l'enfant, à un sujet peu connu et peu traité : les enfants en situation de handicap et pris en charge par les services de la protection de l'enfance « *Des droits pour des enfants invisibles* ». <sup>10</sup>

Sur les 308 000 enfants qui font l'objet d'une mesure de protection de l'enfance, près de 70 000 seraient en situation de handicap. Ce sont pourtant des enfants invisibles, exposés à des vulnérabilités multiples et accrues, et à des dénis de leurs droits les plus fondamentaux tels le droit à la santé ou à l'instruction.

Des enfants doublement vulnérables, qui devraient bénéficier d'une double attention et d'une double protection, mais qui vont paradoxalement, parce qu'ils se trouvent à l'intersection de politiques publiques distinctes, être les victimes de l'incapacité à dépasser les cloisonnements institutionnels, l'empilement des dispositifs et la multiplicité des acteurs, ainsi que les différences de cultures. Face à ces situations de fragilisation extrême, le Défenseur des droits a identifié des pistes concrètes d'amélioration des dispositifs en invitant les acteurs à s'emparer des enjeux ainsi repérés.

Ni quantifiés ni identifiés, les enfants handicapés pris en charge par la protection de l'enfance sont invisibles, oubliés à la fois des politiques d'accompagnement du handicap

---

<sup>10</sup> [http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/rae\\_ddd\\_combine\\_light.pdf](http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/rae_ddd_combine_light.pdf) (en annexe).

et de la protection de l'enfance. A travers l'enquête menée auprès des départements, il ressort des questionnaires que le taux de prévalence du handicap serait très largement supérieur chez les enfants pris en charge au titre de la protection de l'enfance (17% contre 2% respectivement). Le handicap psychique et les troubles du comportement seraient surreprésentés à l'Aide sociale à l'enfance (ASE). Or, ce sont précisément ces situations qui vont mettre le plus en difficulté les équipes des départements.

L'entrée en protection de l'enfance resterait-elle justifiée si les bouleversements introduits par le handicap dans la vie des familles étaient réellement pris en compte et pris en charge par un accompagnement adapté ? Le Défenseur des droits a mis en évidence l'absence de dispositifs efficaces de diagnostic et d'annonce du handicap de l'enfant aux parents, ainsi que des difficultés importantes de coordination des acteurs de la prévention précoce. Diverses situations génératrices d'un danger ou d'un risque de danger pour l'enfant handicapé sont susceptibles de le faire entrer en protection de l'enfance. Or, en dehors de carences éducatives avérées, dans nombre de situations l'intervention de l'ASE résulterait de carences institutionnelles. Les acteurs de l'évaluation du danger doivent être sensibilisés aux spécificités du handicap et le recours à des experts doit être encouragé pour ainsi distinguer ce qui relève d'une carence parentale ou d'une défaillance institutionnelle.

En tout état de cause, la majorité des prises en charge se fait dans des structures non-spécifiques. Or, ces structures ou familles d'accueil n'ont pas à leur disposition des plateaux techniques suffisants en termes de rééducation fonctionnelle, de prise en charge psychologique ou psychiatrique. En outre, les professionnels ne sont pas spécifiquement formés au handicap. Elles vont se trouver inadaptées, le plus souvent, pour assurer un accompagnement satisfaisant des enfants en situation de handicap, alors même qu'elles vont être sollicitées pour les enfants présentant les troubles les plus lourds. Aussi, c'est à un travail de dialogue et de compréhension mutuels que doivent s'atteler les professionnels des secteurs du handicap et de la protection de l'enfance, afin de dépasser ces clivages institutionnels. Faute de coordination suffisante, l'intervention simultanée à ces différents titres risque d'avoir l'effet de morceler la prise en charge de l'enfant au détriment d'une vision globale et partagée des besoins de l'enfant. Ainsi, le parcours des enfants porteurs de handicap en protection de l'enfance apparaît triplement morcelé concernant l'accueil, le soin et la scolarisation. Pour chacun de ces parcours, leur situation apparaît en rupture d'égalité avec celle des autres enfants.

#### - **Le harcèlement des enfants (question 8)**

Le Défenseur des droits réitère les observations et recommandations qu'il a formulées dans son rapport (§§ 49 et 50).

Il ajoute qu'il est régulièrement saisi de situations de harcèlement à l'école. Dans le cadre du traitement de ces réclamations toujours en cours d'instruction, l'Institution s'attache à examiner comment l'établissement scolaire et l'inspection académique ont traité la situation et ont pris en compte l'intérêt de l'enfant.

Il convient de rappeler que les conditions d'un climat scolaire serein doivent être instaurées pour favoriser le bien-être et l'épanouissement des élèves et de bonnes



conditions de travail pour tous, conformément à la loi du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République.

Il faut saluer la nouvelle campagne publique de sensibilisation qui se tient actuellement dans les établissements contre le harcèlement à l'école,<sup>11</sup> avec la mise en place d'un numéro d'appel gratuit ouvert aux élèves, parents et professionnels. Cependant, on peut regretter que cette campagne et les supports pédagogiques proposés restent très neutres et n'incluent pas, même indirectement, la question du harcèlement qui pourrait se révéler discriminatoire (harcèlement fondé sur le sexe, l'orientation sexuelle réelle ou supposée du jeune, le handicap...).

#### **- L'opinion de l'enfant (question 10)**

A cet égard, le Défenseur des droits invite le Comité à prendre connaissance de ses observations dans son rapport (§ 68) et du rapport annuel qu'il a consacré à « *L'enfant et sa parole en justice* », en 2013<sup>12</sup>.

#### **- Les questions relatives à l'éducation des enfants porteurs de handicap et atteints de troubles du spectre autistique (questions 12 et 13)**

Sur la prise en charge des enfants avec troubles du spectre autistique, le Défenseur des droits constate qu'il existe actuellement des délais excessivement longs pour obtenir un rendez-vous dans les centres de ressources, en vue d'établir un diagnostic d'autisme (jusqu'à un an et demi d'attente en région parisienne) ; ce qui a pour conséquence de retarder la possibilité de mettre en place des accompagnements et des orientations adaptées à la situation de l'enfant.

Le Défenseur des droits est par ailleurs toujours régulièrement saisi de situations d'enfants handicapés pour lesquels les orientations de la Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) ne peuvent être suivies d'effet, en l'absence de places dans les établissements désignés, qu'il s'agisse d'un établissement médico-éducatif ou d'un service éducatif spécialisé de soins à domicile.

Il convient, à ce titre, d'évoquer une série de jugements rendus par le Tribunal administratif de Paris<sup>13</sup> rappelant les obligations de l'Etat en matière de prise en charge des enfants autistes, résultantes du droit à l'éducation et du droit à une prise en charge pluridisciplinaire de toute personne atteinte du handicap résultant du syndrome autistique<sup>14</sup>. Sur ce fondement, le tribunal a condamné l'Etat à verser des indemnités en réparation des préjudices subis par les parents et enfants autistes.

Dans ces décisions, le tribunal a estimé que lorsqu'un enfant autiste ne peut être pris en charge par l'une des structures désignées par la CDAPH en raison d'un manque de place

---

<sup>11</sup> <http://www.nonauharcèlement.education.gouv.fr/>.

<sup>12</sup> <http://www.defenseurdesdroits.fr/fr/publications/rapports/rapports-annuels-droit-de-lenfant/lenfant-et-sa-parole-en-justice> (en annexe).

<sup>13</sup> TA Paris, 15 juillet 2015, n°1416868/2-1.

<sup>14</sup> Articles L. 112-1 et 131-1 du code de l'éducation ; article 246-1 du code de l'action sociale et des familles (CASF).

disponible, l'absence de prise en charge pluridisciplinaire qui en résulte est, en principe, de nature à révéler une carence de l'Etat dans la mise en œuvre des moyens nécessaires pour que cet enfant bénéficie effectivement d'une telle prise en charge dans une structure adaptée. Tel est le cas également lorsque l'enfant est pris en charge par des établissements étrangers désignés par la CDAPH.

Dans sept affaires, le tribunal a ainsi jugé que la prise en charge défaillante des enfants autistes leur avait causé un préjudice moral et a fixé les montants des dommages et intérêts allant de 5 000 euros pour un enfant dont la prise en charge était jugée insuffisante jusqu'à 40 000 euros pour un enfant pris en charge en Belgique, conformément à la décision de la CDAPH. Le préjudice moral des parents est évalué entre 2 500 et 30 000 euros (pour les parents de l'enfant pris en charge en Belgique). L'Etat est également tenu d'indemniser les préjudices financiers subis. Le tribunal a ainsi reconnu pour la première fois, le préjudice moral subi par un enfant autiste du fait de l'éloignement de sa famille en raison d'un placement en Belgique.

Par ailleurs, contrairement à ce qu'affirme le gouvernement, le Défenseur des droits constate des difficultés d'accès pour les enfants en situation de handicap aux activités périscolaires, soit en raison d'une accessibilité difficile des locaux ou des activités (pour les enfants en fauteuils roulants ou les enfants sourds par exemple), soit en raison d'un manque d'accompagnement ou de transport adapté.

Il existe une inégalité d'accès à ces activités en fonction des territoires. L'examen des pratiques des maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) révèle, en effet, une appréciation des besoins de l'enfant différenciée selon les départements, certaines se prononçant sur les besoins d'accompagnement sur les temps périscolaires, tandis que d'autres limitent leur intervention au temps strictement scolaire. Or, l'évaluation des besoins d'accompagnement par la MDPH apparaît comme le moyen d'objectivation du besoin réel d'accompagnement de l'enfant sur les temps périscolaires et, par suite, comme le préalable nécessaire à la mise en place d'une réponse adaptée aux besoins de l'enfant et à une prise en charge raisonnée, en termes de moyens humains et financiers.

Si la question de l'évaluation des besoins d'accompagnement des enfants handicapés sur les temps périscolaires par les MDPH est au cœur des débats, des témoignages du terrain montrent également qu'un certain nombre de problèmes relatifs aux transports constituent des freins importants à la participation effective des enfants handicapés à ces activités. Parmi les problèmes soulevés, on note en particulier :

- le refus (illégal) opposé par certains conseils départementaux de prendre en charge les transports individuels des enfants handicapés pour les trajets entre le lieu où se déroulent les activités périscolaires (lorsque ces activités ne se déroulent pas dans l'établissement où est scolarisé l'enfant) et le domicile, au motif que les conseils départementaux ont vocation à ne prendre en charge que les seuls trajets domicile-école ;

- l'incompatibilité des horaires de transport avec les activités périscolaires : taxis qui viennent chercher les enfants avant la fin des activités ; horaires de transport calés sur les horaires des activités correspondant au choix du plus grand nombre ; absence de

transport pour le retour au domicile obligeant les parents à se rendre disponibles pour assurer eux-mêmes le transport (au détriment de leur activité professionnelle).

Confronté aux difficultés d'accès des enfants handicapés aux activités périscolaires, le Défenseur des droits a donc initié une concertation entre les différents acteurs institutionnels du périscolaire (les représentants des mairies, l'Education nationale, la Caisse nationale des solidarités et de l'autonomie ...), afin de trouver des solutions aux problèmes rencontrés par les familles d'enfants handicapés. Il a également mis en place un observatoire pour le suivi de cette situation et identifier les difficultés persistantes, ainsi que les progrès réalisés et les bonnes pratiques développées au sein des différents réseaux.

#### - **L'évacuation des familles des bidonvilles et la scolarisation des enfants qui y vivent (questions 13 et 18)**

Dans son rapport (§ 112), le Défenseur des droits s'est dit préoccupé par la situation des familles originaires de Bulgarie et de Roumanie, vivant dans des bidonvilles, et faisant l'objet de mesures d'expulsion, sans solution de relogement et sans accompagnement social, les contraignant ainsi à errer sur le territoire.

Dans un rapport de juin 2013,<sup>15</sup> il a recommandé au gouvernement de prendre un certain nombre de mesures. Bien que le gouvernement ait déployé des efforts pour assurer le respect de la circulaire interministérielle du 26 août 2012 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites, le Défenseur des droits constate que le bilan est encore préoccupant. En effet, la circulaire reste peu ou mal appliquée par les services de l'Etat. Depuis trois ans, le Défenseur des droits a été saisi de nombreuses situations d'expulsions et il est intervenu dans plus d'une dizaine de contentieux devant les juridictions nationales, en vue d'obtenir un sursis à l'évacuation. Il est également intervenu auprès des autorités en matière d'hébergement, rappelant que le droit à l'hébergement d'urgence des personnes en situation de détresse est inconditionnel.

Outre un manque d'anticipation des opérations d'évacuation, les autorités ne veillent pas systématiquement à proposer des solutions en adéquation avec les besoins réels des personnes expulsées. L'expulsion, cet été, du bidonville le plus ancien d'Ile-de-France, situé à la Courneuve, qui abritait 80 familles, illustre l'absence de respect de la circulaire. Saisi du dossier, le Défenseur des droits a constaté que le diagnostic social - condition préalable à toute évacuation - avait été tardivement et partiellement mis en œuvre. Alors que le juge avait octroyé un délai de six mois pour accompagner les familles, aucune solution pérenne d'hébergement et de prise en charge sanitaire et sociale n'avait été proposée aux familles. Enfin, les enfants vivant sur le campement étaient identifiés et suivis pour certains depuis plusieurs années par les services sociaux et les associations, et la plupart d'entre eux étaient scolarisés. Le Défenseur des droits a appelé les pouvoirs publics à s'assurer, dans les meilleurs délais, que l'ensemble des enfants pourraient poursuivre leur scolarité dès la rentrée, dans les meilleures conditions.

---

<sup>15</sup> [http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd\\_r\\_20130601\\_evacuation\\_campement\\_illicite.pdf](http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd_r_20130601_evacuation_campement_illicite.pdf).

Le Défenseur des droits réitère les recommandations qu'il a formulées dans son rapport de 2013 et estime utile que le gouvernement dresse un bilan précis des mesures mises en œuvre par les services de l'Etat pour respecter la circulaire du 26 août 2012.

Concernant la scolarisation des enfants, au cours de la période de juin 2013 à septembre 2015, le Défenseur des droits a recensé 10 situations de refus de scolarisation opposés à des enfants, pour la quasi-totalité, de nationalité roumaine et d'origine rom, demeurant dans des bidonvilles situés dans des villes d'Ile-de-France. Cependant, il convient de souligner que ce chiffre ne correspond qu'au nombre de saisines du Défenseur des droits. Il est en réalité bien plus élevé sur le terrain.

Certes, il existe des recours devant les juridictions judiciaires et administratives. Cependant, il faut relever que les populations concernées sont particulièrement vulnérables et qu'elles méconnaissent souvent leurs droits et/ou sont difficilement en capacité de les faire valoir. Ce sont souvent des associations et des collectifs de bénévoles qui prennent le relais auprès des autorités et qui saisissent le Défenseur des droits en cas de refus.

Le Défenseur des droits regrette que les préfets qui sont informés de refus ne réagissent pas systématiquement en procédant eux-mêmes à la scolarisation. Rappelons qu'en vertu de l'article L.2122-34 du code général des collectivités territoriales « *dans le cas où le maire en tant qu'agent de l'Etat refuserait ou négligerait de faire un des actes qui lui sont prescrits par la loi, le représentant de l'Etat dans le département peut, après l'en avoir requis, y procéder d'office par lui-même ou par un délégué spécial.* » Le gouvernement devrait rappeler aux autorités compétentes (maires et préfets) le droit de chaque enfant à la scolarisation, sans discrimination, ainsi que la liste des documents qui sont légalement exigibles.

#### - **La situation des enfants migrants aux frontières (question 17)**

Concernant la situation des enfants se déclarant mineurs aux frontières, le gouvernement indique que « *l'autorité administrative avise également le président du conseil départemental* ». C'est inexact ; celui-ci n'est avisé que si un mineur est autorisé à entrer sur le territoire et doit être pris en charge par l'Aide sociale à l'enfance (ASE) : dans cette hypothèse, le mineur est confié à l'ASE par le Parquet.

Il est regrettable que le gouvernement ne fournisse pas davantage d'informations sur le nombre de mineurs isolés étrangers qui n'ont pas été admis à entrer en France et qui ont été renvoyés vers leur pays d'origine, et sur les mesures prises par l'autorité administrative concernant les conditions de réacheminement de ces enfants. Pour mémoire, à Roissy selon la Police aux frontières <sup>16</sup> :

En 2014 : 48 MIE de moins de 13 ans et 192 MIE de plus de 13 ans ont été non admis ;

En 2015 : 15 MIE de moins de 13 ans et 52 MIE de plus de 13 ans ont été non admis (au 18 juin 2015).

---

<sup>16</sup> Éléments transmis suite à l'instruction concernant deux enfants de 4 et 8 ans maintenues 4 jours en zone d'attente.

## - La prise en charge des mineurs isolés migrants (question 17)

Le Défenseur des droits renvoie aux observations et recommandations qu'il a formulées dans son rapport de février 2015 (§§ 134-141).

En outre, s'agissant des examens médicaux pratiqués sur les jeunes migrants isolés en vue d'une détermination de leur âge, le gouvernement indique que le Parlement est sensibilisé à cette problématique et qu'une proposition de loi est à l'étude. Or, l'article 21 *ter* de la proposition de loi relative à la protection de l'enfant,<sup>17</sup> issu d'un amendement du gouvernement, donne une base légale, jusqu'alors inexistante, à cette pratique à laquelle le Défenseur des droits s'est à plusieurs reprises opposé. L'article laisse par ailleurs une très large place à l'appréciation subjective et ne peut en aucun cas constituer une avancée du point de vue du respect de la dignité des enfants.

Le Défenseur des droits a en effet eu connaissance de pratiques très discutables selon lesquelles, par exemple, ces jeunes personnes doivent parfois subir des examens osseux dans les départements dans lesquels ils sont orientés, alors qu'ils les ont déjà subis dans les départements d'arrivée, et ce parfois en dehors d'une unité médico-judiciaire. De plus, les résultats de ces examens montrent dans certains cas des écarts d'âge de près de 13 ou 14 ans, ce qui invite à la plus grande réserve quant à la fiabilité et la réalisation de ces expertises.

Le Défenseur des droits a déjà eu l'occasion de réaffirmer, lors de son audition devant la Commission des lois de l'Assemblée nationale, que l'utilisation des tests osseux destinés à déterminer l'âge des mineurs étrangers isolés est inadaptée et inefficace et qu'ils lui paraissent, tels qu'ils sont pratiqués aujourd'hui, porter atteinte à la dignité des enfants.

Ainsi au regard de ces éléments, le Défenseur des droits souhaite qu'il soit mis un terme définitif à la réalisation d'examens médicaux aux fins de détermination de l'âge des jeunes migrants et réitère sa position devant le Comité.

Concernant la répartition géographique prévue initialement par la circulaire du 31 mai 2013 relative aux modalités de prise en charge des jeunes isolés étrangers, le dispositif est actuellement fortement mis à mal puisque seuls 17 départements environ continuent d'accepter de recevoir des jeunes orientés via la cellule nationale de la Direction de la protection judiciaire de la jeunesse. Les autres départements refusent le principe de répartition, s'appuyant notamment sur l'annulation partielle de la circulaire par le Conseil d'Etat, le 30 janvier 2015.<sup>18</sup> Les articles 22 *quater* et 22 *quinquies* de la proposition de loi relative à la protection de l'enfant (précitée) actuellement en

---

<sup>17</sup> <http://www.assemblee-nationale.fr/14/ta/ta0608.asp>. L'article 388 du code civil est complété par trois alinéas ainsi rédigés :

« Les examens radiologiques osseux aux fins de détermination de l'âge, en l'absence de documents d'identité valables et lorsque l'âge allégué n'est pas vraisemblable, ne peuvent être réalisés que sur décision de l'autorité judiciaire et après recueil de l'accord de l'intéressé.

« Les conclusions de ces examens, qui doivent préciser la marge d'erreur, ne peuvent à elles seules permettre de déterminer si l'intéressé est mineur. Le doute profite à l'intéressé.

« En cas de doute sur la minorité de l'intéressé, il ne peut être procédé à une évaluation de son âge à partir d'un examen du développement pubertaire des caractères sexuels primaires et secondaires. »

<sup>18</sup> CE, 30 janvier 2015, Département des Hauts-de-Seine et autres, Nos 371415, 371730, 373356.

discussion au Parlement donnent une base légale aux dispositions de la circulaire de 2013 relative aux modalités de prise en charge des mineurs isolés étrangers. Ces dispositions sont à saluer, dans la mesure où elles se réfèrent à la prise en compte indispensable de l'intérêt de l'enfant, qui seul doit présider à la décision de placement, ainsi que l'a rappelé le Conseil d'Etat dans sa décision du 30 janvier 2015.

Il serait utile que le gouvernement fournisse davantage d'informations sur l'instruction aux préfets visant à améliorer la prise en charge des mineurs. Le Défenseur des droits espère néanmoins que cette instruction abordera la problématique de la régularisation administrative du séjour des jeunes qui arrivent à la majorité.

Enfin, sur la recherche de famille du mineur isolé étranger, il convient de préciser que cette obligation n'est prévue que pour les mineurs qui présentent une demande d'asile et que la loi met cette obligation à la charge de l'autorité administrative mais sans d'autres précisions (notamment sur l'autorité compétente en charge de ces recherches).

- **Les enfants victimes d'exploitation sexuelle et/ou de toute forme de traite (question 19)**

Le plan d'action national contre la traite des êtres humains 2014-2016 ne semble pas avoir encore été mis en œuvre. Quant à « *l'expérimentation en cours à Paris* » évoquée par le gouvernement, il serait utile qu'il fournisse des précisions (menée par qui, à destination de quel public, selon quelles modalités ...). Enfin, le Défenseur des droits réitère ses observations et recommandations qu'il a formulées dans son rapport, aux paragraphes 158 à 160.

- **Justice pénale des mineurs et maintien des liens familiaux entre parents détenus et enfants (question 21)**

En réponse aux observations de l'Etat qui ne permettent pas au Comité d'apprécier *in concreto* le respect effectif des droits de l'enfant, le Défenseur des droits réitère les observations et les recommandations qu'il a formulées dans son rapport, aux paragraphes 145 à 152 et 55 à 58.

## **2. OBSERVATIONS COMPLEMENTAIRES**

Le Défenseur des droits souhaite également compléter et mettre à jour le rapport qu'il a remis au Comité des droits de l'enfant en février 2015.

- **La situation des enfants nés de gestation pour autrui**

Depuis son rapport en février 2015 (§ 32), la jurisprudence de la Cour de cassation a évolué. En effet, le 3 juillet dernier, la haute Cour a rendu deux arrêts concernant la transcription dans les registres de l'état civil français d'actes de naissance d'enfants nés d'une convention de gestation pour autrui (GPA).

Elle considère désormais que la convention de GPA ne doit pas faire obstacle à la reconnaissance de la filiation des enfants nés de ce mode de conception, faisant ainsi prévaloir sur toute autre considération l'intérêt supérieur de l'enfant garanti par l'article 3-1 de la Convention relative aux droits de l'enfant et le droit au respect de la vie privée protégé par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

La Cour de cassation revient ainsi partiellement sur sa jurisprudence de 2011 et de 2013, qui faisait jusqu'à ce jour obstacle à la reconnaissance de tout lien de filiation entre l'enfant né à l'étranger d'une GPA et ses parents. Elle tire ainsi les conséquences des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) du 26 juin 2014, *Menesson et Labassee c. France*.

Cependant, ici, la Cour de cassation n'a statué que sur deux cas d'espèce qui ne soulevaient pas la question de la transcription de la filiation établie à l'égard de parents d'intention et que, par suite, elle ne s'est pas prononcée sur cette situation. Les prochaines affaires contentieuses permettront certainement de trancher cette question.

Plus d'un an après les arrêts de la CEDH, le Défenseur des droits regrette que le gouvernement n'ait pas encore pris de mesures générales permettant aux enfants nés de GPA rencontrant des difficultés pour obtenir la nationalité française,<sup>19</sup> la reconnaissance dans l'ordre juridique interne de la filiation légalement établie à l'étranger, et/ou la délivrance de passeport et de carte d'identité. Face au silence du gouvernement et du législateur, ce sera à nouveau aux juges de trancher ces questions.

L'intérêt supérieur de l'enfant implique que l'enfant né à l'étranger d'une GPA puisse jouir d'une filiation complète identique à celle établie légalement à l'étranger. Le Défenseur des droits recommande que des mesures soient prises rapidement par l'Etat pour que l'enfant né à l'étranger d'une GPA n'ait pas à subir les conséquences du comportement de ses parents.

- **Le projet de loi relatif au renforcement du contrôle des antécédents judiciaires des personnes exerçant des activités ou professions impliquant un contact avec des mineurs, ou, de façon plus générale, des personnes exerçant une activité soumise au contrôle des autorités publiques**

Le 25 novembre 2015, le gouvernement a déposé un projet de loi relatif à l'information de l'administration par l'institution judiciaire et à la protection des mineurs en vue de renforcer le contrôle des antécédents judiciaires des personnes exerçant des activités ou professions impliquant un contact avec des mineurs, ou, de façon plus générale, des personnes exerçant une activité soumise au contrôle des autorités publiques. Ces mesures législatives étaient très attendues à la suite des événements qui se sont produits à Villefontaine (Isère)<sup>20</sup> et à Orgères (Ille-et-Vilaine), et du rapport de l'Inspection générale des services judiciaires et de l'Inspection générale de l'administration de l'éducation et de la recherche de juin 2015 révélant des « dysfonctionnements systémiques et organisationnels » majeurs.

---

<sup>19</sup> Bien que la circulaire relative à la délivrance de certificats de nationalité française ait été prise par la Garde des Sceaux, il existe des disparités entre greffes dans sa mise en œuvre, ce qui a pour conséquence des différences de traitement des situations selon les territoires.

<sup>20</sup> Le Défenseur des droits s'est saisi d'office de la situation.



Le Défenseur des droits salue ce projet de loi. Il apparaît répondre aux besoins en termes de protection des enfants soulevés par les récentes affaires. Le Conseil d'Etat consulté préalablement sur ce texte a estimé qu'il présentait des garanties suffisantes, notamment en termes de respect de la présomption d'innocence ou de respect de la vie privée. Le Défenseur des droits a quant à lui formulé quelques réserves dans un avis du 2 décembre 2015.<sup>21</sup>

#### - Santé et bien-être des enfants

Dans son rapport de février 2015, le Défenseur des droits a informé le Comité de la mise en place d'un groupe de travail « *enfance et hôpital* » en 2014, réunissant des associations et les professionnels du secteur de la pédiatrie,<sup>22</sup> après avoir été alerté des difficultés liées à la prise en charge des enfants au sein des établissements de santé.

Le 4 septembre 2015, le Défenseur a adressé au gouvernement une quinzaine de recommandations visant à garantir le respect des droits des enfants et des adolescents hospitalisés au sein d'établissements de santé.<sup>23</sup>

Dans sa décision, le Défenseur préconise la mise en œuvre d'une politique de santé globale en faveur des enfants et des adolescents. Il relève que les politiques publiques sur la santé des enfants et des adolescents demeurent morcelées tant sur le plan national que régional (absence d'instance nationale d'organisation et de coordination des multiples acteurs) et qu'il en résulte une absence de mise à disposition de données de santé publique suffisantes (prévalence de soins liés à des actes de maltraitance, nombre de passage en urgence,...) et de recherches dédiées, qui permettraient de construire des programmes cohérents et adaptés aux besoins et attentes de cette population. La création de tels indicateurs permettrait de mettre en œuvre une réelle politique de réduction des inégalités sociales dans l'enfance.

Le Défenseur des droits recommande en outre d'améliorer l'accès des enfants et des adolescents à l'information et aux droits (conditions d'hospitalisation, etc...), celle-ci étant parfois insuffisante. Alors que l'enfant a droit à une complète information selon son degré de maturité et à exprimer son opinion et son consentement (s'il est apte à exprimer sa volonté et à participer à la décision), les professionnels de santé recherchent parfois de manière prioritaire le consentement des seuls détenteurs de l'autorité parentale. Le Défenseur des droits préconise également de développer des lieux d'expression pour les enfants et adolescents hospitalisés.

Le Défenseur des droits recommande de garantir la présence parentale et/ou des représentants légaux lors de l'hospitalisation ou de la réalisation des protocoles de soins, des disparités ayant été constatées selon les établissements et les équipes soignantes.

---

<sup>21</sup> Avis n° 15-26

[http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd\\_avis\\_20151201\\_15-26.pdf](http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd_avis_20151201_15-26.pdf)

<sup>22</sup> Association Sparadrapp, le COFRADE, des représentants du « Manifeste des enfants malades », l'UNAF, la Fédération hospitalière de France, des pédiatres.

<sup>23</sup> Décision du Défenseur des droits MDE-MSP-2015-190 ([http://www.defenseurdesdroits.fr/decisions/ddd/DDD\\_DEC\\_MDE-MSP-2015-190.pdf](http://www.defenseurdesdroits.fr/decisions/ddd/DDD_DEC_MDE-MSP-2015-190.pdf)) (en annexe).



Il préconise en outre de garantir la prise en charge des enfants et adolescents dans des services spécifiquement dédiés. Bien que des efforts aient été relevés, la présence d'adolescents dans des services adultes est parfois constatée, plus particulièrement dans le secteur de la santé mentale qui souffre d'une absence de moyens financiers, mais aussi dans des services de chirurgie spécialisée et de chirurgie courante dans le secteur privé.

Enfin, le Défenseur des droits recommande d'assurer une meilleure prise en charge de la douleur. En dépit de la mise en œuvre de plans triennaux pour assurer une meilleure compréhension et prise en charge de la douleur chez l'enfant et l'adolescent, on constate une insuffisante évolution et une absence d'harmonisation des pratiques professionnelles en raison du manque de formation des équipes.

#### - **La situation des enfants migrants à Calais**

Très préoccupé par les atteintes aux droits fondamentaux des exilés à Calais, à la frontière franco-britannique, le Défenseur des droits a, aux termes d'une instruction contradictoire et de visites des principaux lieux de vie (notamment le bidonville jouxtant le centre d'accueil Jules Ferry, centre d'hébergement réservé aux femmes et aux enfants, et la permanence d'accès aux soins de santé), tiré différents constats et formulé plusieurs recommandations, notamment sur la situation alarmante des enfants accompagnés ou non.<sup>24</sup> Les extraits de ce rapport et les recommandations sont joints aux présentes observations.

#### - **La situation des enfants à Mayotte**

Dans le cadre du suivi de son rapport et de ses recommandations de 2013 sur la protection des droits de l'enfant à Mayotte,<sup>25</sup> en septembre 2015, le Défenseur des droits a envoyé une délégation conduite par son adjointe, Geneviève AVENARD, Défenseure des enfants, afin de prendre la mesure des réponses apportées aux différentes interventions de l'Institution, en particulier dans le champ de la protection et des droits de l'enfant. Le rapport résultant de cette mission sera communiqué au Comité.

La Défenseure des enfants a ainsi pu constater que s'agissant des droits fondamentaux des enfants, les mêmes questionnements demeurent dans les domaines de la santé, de l'éducation et de la protection des enfants.

Concernant l'éducation des enfants à Mayotte, malgré les moyens sans cesse en croissance et une reprise de la planification des constructions par l'Etat, en lieu et place d'un syndicat intercommunal défaillant, de lourds obstacles continuent à restreindre l'accès des enfants à l'éducation : manque de classes, manque d'établissements, afflux permanent d'enfants (même en cours d'année, de niveau très faible, ne maîtrisant pas le français). Tous les enfants sur le sol de Mayotte n'ont ainsi pas la chance d'apprendre et

---

<sup>24</sup> [http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/20151006-rapport\\_calais.pdf](http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/20151006-rapport_calais.pdf).

<sup>25</sup> Rapport, [http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/20150624-cp-mineurs\\_isoles\\_mayotte.pdf](http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/20150624-cp-mineurs_isoles_mayotte.pdf); Décision du Défenseur des droits MDE 2013-87 [http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd\\_dec\\_20130419\\_mde-2013-87.pdf](http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd_dec_20130419_mde-2013-87.pdf).

d'acquérir les connaissances dont ils ont besoin. Les moins de trois ans ne sont pas scolarisés. Des rotations sont pratiquées sur 62 écoles pour faire face, *a minima*, aux défis permanents de la scolarisation des enfants. Les lycées et collèges sont en surcharge de 25 à 75% : 1 500 élèves dans des collèges de 900 places, un lycée de plus de 2 600 élèves. 5 000 enfants ne seraient pas scolarisés.

Les conditions climatiques, l'éloignement géographique, l'absence de cadre de vie décent et d'hygiène élémentaire, la rareté alimentaire, la fréquentation de l'école coranique avant de se rendre à l'école de la République, sont autant d'éléments contextuels qui rendent difficile l'accès à la scolarisation et entravent la réussite scolaire.

La situation d'enfants porteurs de handicap est extrêmement préoccupante : ces derniers ne trouvent pas de solution de prise en charge et sont contraints de rester dans des habitats souvent très précaires.

Dans le domaine de la santé et des affaires sociales, de nombreuses difficultés demeurent. En dépit de son statut départemental, Mayotte fait figure d'exception puisque l'Aide Médicale d'Etat ne s'applique pas et que l'absence de CMU et CMU-C freine considérablement le développement de l'offre de soins. Si l'on ne peut que se féliciter que le document stratégique « *Mayotte 2025* » trace, pour les dix années à venir, le cheminement de Mayotte vers le droit commun de la République et qu'un plan jeunesse Outre-mer acte un certain nombre de priorités au profit des mineurs, il y a toutefois urgence à en dégager des traductions concrètes ou de s'assurer de projets viables.

La situation des mineurs isolés étrangers à Mayotte est elle aussi inquiétante. Selon les données de l'Observatoire des Mineurs Isolés de Mayotte, en nombre croissant, 6 532 enfants nés à l'étranger de parents étrangers résident à Mayotte. On compte 350 mineurs sans adultes référents, évoluant seuls ou avec d'autres mineurs, exposés à tous les dangers, en errance totale, soit une augmentation de 3% depuis 2014. 1 300 mineurs vivent avec des adultes apparentés ou non, eux-mêmes en grande précarité, à haut risque à court terme.

La probabilité de situation d'isolement de ces enfants s'accroît. L'élément déclenchant de l'isolement tiendrait au maintien à l'étranger d'un ou des deux parents, effet conjugué et simultané des reconduites maritimes et terrestres. Les analyses mettent en avant une plus importante sédentarisation des parents dans leur pays d'origine et une immigration d'enfants en augmentation.

L'isolement étant durable, des solidarités familiales se sont développées et les mineurs isolés sont souvent placés auprès de la famille élargie dite « recueillante ». La notion « d'entourage familial » est de plus en plus objectivée et les associations locales s'interrogent souvent sur le bien-fondé du lien parental ainsi décrété.

La Défenseure des enfants a eu l'occasion de visiter les installations du nouveau centre de rétention administrative, entré en fonction depuis peu. Si l'on ne peut qu'être satisfait, sept ans après le lancement de cet investissement, de disposer d'une structure en tout point conforme à la législation et offrant enfin toutes les garanties de dignité, le

Défenseur des droits souhaite toutefois être assuré que ce soit également l'occasion d'une réflexion de discernement dans le traitement de situations particulières.

En effet, il a été signalé à plusieurs reprises la situation de mineurs arrivant sur le sol de Mayotte pour rejoindre leurs parents, rattachés fictivement à un tiers, éloignés du territoire, sans examen approfondi de leur situation et sans avoir pu exercer de recours effectif contre la mesure d'éloignement.

Il convient de rappeler qu'un mineur seul et étranger sans représentant légal, sans proche est considéré comme un enfant en danger et relève du dispositif de protection de l'enfance. La jouissance des droits énoncés dans la Convention relative aux droits de l'enfant est accessible à tous les enfants y compris les enfants demandeurs d'asile, réfugiés ou migrants.

Par ailleurs, le droit français actuellement en vigueur ne prévoit pas de recours suspensif contre les mesures d'éloignement prises à l'encontre des étrangers dépourvus de droit au séjour à Mayotte. Si la recommandation du Défenseur des droits tendant à mettre en place le délai d'un jour n'a pas été retenue à l'égard des étrangers éloignés depuis l'Outre-mer, elle l'a en revanche été à l'égard des seuls mineurs. Or, les mesures d'éloignement à leur égard sont contraires à l'intérêt supérieur de l'enfant et à l'alinéa 1 de l'article L511-4 du CESEDA, qui dispose qu'un mineur ne peut faire l'objet d'une obligation de quitter le territoire.

S'agissant des mineurs demandeurs d'asile, le Défenseur des droits constate qu'après un hébergement provisoire d'une durée maximale de deux mois, on les retrouve dans des logements illégaux et insalubres. Cette situation place ces demandeurs en condition de survie et la prostitution d'enfants devient le recours inévitable. Enfin, les demandeurs d'asile sont assimilés à l'immigration clandestine économique et sociale en provenance des Comores. Cette souffrance vient s'ajouter à celle du parcours d'exil.

Ce constat illustre l'effet des dérogations au mécanisme protecteur du droit d'asile qui perdurent en outre-mer, pour la plupart fondées sur la nécessité de lutter contre une immigration jugée massive.

Il convient de rappeler que si les conditions nécessaires pour obtenir le statut de réfugié en vertu de la convention de 1951 ne sont pas remplies, l'enfant non accompagné ou séparé doit bénéficier de toutes les formes disponibles de protection complémentaire à l'aune de ses besoins de protection, ce qui implique l'ensemble du dispositif de protection de l'enfance et le droit à l'éducation.

Le gouvernement devrait justifier auprès du Comité des évolutions et améliorations prévues par le droit.

Compte tenu des éléments ci-dessus décrits et en l'absence de centre d'accueil de demandeurs d'asile, d'aide médicale de l'Etat (AME) et d'allocation pour demandeur d'asile (ADA), le Défenseur des droits a interpellé les autorités afin qu'*a minima*, les mesures annoncées par le gouvernement soient pleinement mises en œuvre et que, par ailleurs, puissent être accordées des assurances aux partenaires associatifs qui essaient

de temporiser en apportant une assistance, un accompagnement et un soutien à ce public particulièrement vulnérable.

Enfin, les statistiques sur les mineurs isolés étrangers, les retours inquiétants des acteurs de terrain et les signalements de maltraitance institutionnelle d'enfants placés en famille d'accueil, dont le Défenseur des droits est saisi, démontrent l'ampleur et l'acuité des difficultés auxquelles se trouve confrontée la protection de l'enfance à Mayotte. A cet égard, il a récemment adressé des recommandations au Président du Conseil départemental de Mamoudzou.

Le Défenseur des droits a également interpellé le gouvernement et lui a demandé d'apporter des réponses à ces situations connues, qui portent gravement atteinte aux droits des enfants de Mayotte et qui ne sont plus acceptables.

Le Défenseur des droits a effectué une mission en Guyane. Il communiquera son rapport au Comité des droits de l'enfant.

#### **- L'éducation et la lutte contre la radicalisation via une prévention spécialisée**

Dans le contexte des attaques terroristes de janvier et de novembre 2015, propices à une radicalisation et au repli sur soi, il faut rappeler les termes de l'article 29 de la Convention relative aux droits de l'enfant : « *L'éducation de l'enfant doit viser à préparer l'enfant à assumer les responsabilités de la vie dans une société libre, dans un esprit de compréhension, de paix, de tolérance, d'égalité entre les sexes et d'amitié entre tous les peuples et groupes ethniques, nationaux et religieux, et avec les personnes d'origine autochtone.* » Pour atteindre cet objectif, l'éducation et la prévention spécialisée via les éducateurs de rue et la mise en place de lieux de médiation sont des voies d'action à privilégier. Cependant, les budgets qui y sont aujourd'hui consacrés sont très majoritairement en diminution sur le territoire.<sup>26</sup>

Dès lors, le Défenseur des droits invite le Comité à interroger le gouvernement sur ce sujet d'importance et recommande que davantage de moyens soient dédiés à la prévention spécialisée.

#### **- La ratification du 3<sup>ème</sup> protocole à la Convention**

Le Défenseur des droits salue l'adoption de la loi autorisant la ratification du 3<sup>ème</sup> Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications.<sup>27</sup> Néanmoins, il tient à porter à

---

<sup>26</sup> En 2014, on note des baisses de 50% des subventions de certains conseils départementaux sur le champ de la prévention spécialisée. Dans un de ces Conseils départementaux, un million d'euros (soit le montant de la baisse envisagée par le Conseil départemental), correspondait à 18 jeunes, pendant, un an, en internat alors que le service de prévention spécialisée suivait en moyenne 1000 jeunes de 12 à 21 ans et près de 300 familles.

<sup>27</sup> Loi n° 2015-1463 du 12 novembre 2015 autorisant la ratification du protocole facultatif à la convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications. <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000031468903&dateTexte=&categorieLien=id>.

l'attention du Comité que le gouvernement annonce dans l'étude d'impact du projet de loi, son intention d'assortir cette ratification de déclarations interprétatives.

C'est en particulier le cas pour l'article 6, paragraphe 1, du Protocole, pour lequel la France entend déclarer qu'il « *ne peut être interprété comme impliquant une obligation pour l'Etat partie intéressé d'accéder à la demande du Comité tendant à ce qu'il prenne des mesures provisoires.* » Bien que le recours aux mesures provisoires soit limité à des « *circonstances exceptionnelles* » et aux hypothèses où « *un préjudice irréparable* » pourrait être causé à la victime, le gouvernement souhaite par cette déclaration interprétative que les mesures provisoires de protection demandées par le Comité des droits de l'enfant ne soient pas obligatoires. Cependant, cette déclaration semble incompatible avec l'objet et le but de l'article 6 et du Protocole.

Il ressort tout d'abord des travaux préparatoires du Protocole que l'article 6 est une disposition standard des protocoles facultatifs se rapportant aux conventions de l'ONU. Elle se retrouve également dans le Règlement intérieur du Comité des droits de l'homme, du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et du Comité contre la torture.

Selon une jurisprudence bien établie des comités onusiens, les Etats parties ont l'obligation de déférer à une demande de mesures provisoires et en cas de manquement de leur part, ils violent le Protocole. Le Comité des droits de l'homme a statué ainsi, par exemple, dans une affaire *Piandong c. Philippines*, dans laquelle il avait demandé des mesures urgentes de protection : « *Une fois que [la communication a été notifiée à l'Etat partie], celui-ci contrevient à ses obligations en vertu du Protocole facultatif s'il procède à l'exécution des victimes présumées avant que le comité n'ait mené l'examen à bonne fin et n'ait pu formuler ses constatations et les communiquer* ». Le Comité des droits de l'homme l'a réaffirmé dans l'observation générale n° 33 : « *L'inobservation de ces mesures provisoires est incompatible avec l'obligation de respecter de bonne foi la procédure d'examen des communications individuelles établie par le Protocole facultatif.* » Quant au Comité des droits de l'enfant, lors des travaux préparatoires, il a fait connaître sa position sur la portée de l'article 5 : « *Pour ce qui est de l'article 5 (mesures conservatoires), le Comité jugerait opportun qu'il y soit précisé explicitement que les Etats ont l'obligation de prendre toutes les dispositions nécessaires pour se conformer aux mesures conservatoires.* »

Dès lors qu'un Etat a reconnu la compétence du Comité des droits de l'enfant pour recevoir et examiner des réclamations émanant de particuliers, il doit se conformer à la procédure permettant à l'organe de contrôle de fonctionner. Le non-respect des demandes de mesures provisoires entrave son fonctionnement, l'exercice effectif du droit de plainte prévu par le Protocole et rend la décision finale du Comité sur le fond vide de sens.

En cas de non-respect d'une telle demande, le Défenseur des droits est d'avis que le Comité des droits de l'enfant sera libre d'écarter la déclaration interprétative qu'il pourra juger incompatible avec le but et l'objet du Protocole, de formuler des observations et/ou des recommandations à cet égard, et constater que l'Etat n'a pas respecté le Protocole.

Enfin, la déclaration interprétative du gouvernement apparaît d'autant moins justifiée que nous serons en présence de mesures provisoires visant à protéger une catégorie de personnes particulièrement vulnérables, les enfants.

## **Annexes**

- Rapport du Défenseur des droits *Handicap et protection de l'enfance « des droits pour des enfants invisibles »*, 20 novembre 2015
- Rapport du Défenseur des droits de 2013 « *L'enfant et sa parole en justice* »
- Extraits du rapport du Défenseur des droits « *Exilés et droits fondamentaux : la situation sur le territoire de Calais* », octobre 2015
- Décision du Défenseur des droits MDE-MSP-2015-190