



Vers une stratégie du Conseil de l'Europe sur les droits de l'enfant 2012-2015

Projet de stratégie

Préparé par le secrétariat de la division des droits de l'enfant
Direction de la justice et de la dignité humaine
Direction générale des droits de l'Homme et Etat de droit
Conseil de l'Europe

Strasbourg, le 15 novembre 2011



Résumé

Le programme transversal du Conseil de l'Europe « Construire une Europe pour et avec les enfants » a été lancé en 2006, conformément au mandat adopté lors du 3^e Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe (Varsovie 2005). Le projet de stratégie sur les droits de l'enfant 2012-2015 offre une vision du rôle et de l'action du Conseil de l'Europe dans ce domaine tenant compte des progrès accomplis au cours des deux cycles d'activités précédents, des besoins exprimés par les gouvernements et des enjeux identifiés par la communauté internationale. Ce projet de stratégie est le fruit de consultations approfondies avec les gouvernements, des parlementaires, des organisations internationales de premier plan et des représentants de la société civile. Il s'appuie également sur l'analyse d'enquêtes et de consultations menées auprès des enfants.

En jouant un rôle de catalyseur dans l'application de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant en Europe, le programme aura principalement pour objectif en 2012-2015 de veiller à la mise en œuvre effective des normes existantes concernant les droits des enfants. A cette fin, il fournira des orientations et une assistance aux Etats membres dans la mise en œuvre des normes des Nations Unies et du Conseil de l'Europe, promouvra une approche holistique et intégrée des droits de l'enfant, et établira des mesures visant à faire face aux enjeux nouveaux et existants dans ce domaine.

Le programme poursuivra quatre objectifs stratégiques :

1. promouvoir des services et systèmes adaptés aux enfants ;
2. supprimer toutes les formes de violence à l'encontre des enfants ;
3. garantir les droits de l'enfant en situation de vulnérabilité ;
4. encourager la participation des enfants.

Le programme continuera de mobiliser et de coordonner les contributions de tous les organes et institutions du Conseil de l'Europe, et d'intégrer la question des droits de l'enfant dans les travaux de ses organes de suivi et mécanismes de défense des droits de l'homme, comme dans tous les domaines et activités couverts par l'Organisation. En outre, il coordonnera et consolidera les partenariats établis avec d'autres organisations internationales, avec les réseaux professionnels et la société civile au sens large, par le biais de la Plate-forme sur les droits de l'enfant du Conseil de l'Europe.

« Construire une Europe pour et avec les enfants » – Vers une stratégie pour 2012-15

1. 2006-2011 – Engagement du processus et évaluation des progrès

a. Contexte

The 3rd Summit of Heads of State and Government of the Council of Europe (2005) mandated the Organisation to mainstream children's rights into all its policies, coordinate all child-related activities and eradicate all forms of violence against children. In response, the Council of Europe launched the programme "Building a Europe for and with children" in Monaco in April 2006. The programme completed two policy cycles that led to a number of achievements and it identified the challenges ahead.

b. Progrès accomplis

Les deux premiers cycles d'activités du programme (2006-2009 et 2009-2011) ont permis :

- d'élaborer de nouvelles méthodes de travail et de renforcer la capacité du Conseil de l'Europe d'accomplir son mandat, notamment en mettant sur pied une plateforme sur les droits de l'enfant qui regroupe de multiples parties prenantes¹, et en formant les agents de l'Organisation aux droits de l'enfant et à sa participation ;
- d'intégrer les droits de l'enfant dans quasiment tous les domaines politiques couverts par les principaux acteurs du Conseil de l'Europe et les partenaires européens, et d'élaborer une approche holistique des droits de l'enfant qui complète le programme des Nations Unies ;
- d'apprécier la nécessité d'élaborer, d'adopter et de promouvoir de nouvelles normes² et orientations (stratégies nationales de prévention de la violence envers les enfants, justice adaptée aux enfants, soins de santé et services sociaux, etc.), et d'y répondre ;
- d'entraîner des changements politiques et législatifs majeurs concernant les droits de l'enfant dans les Etats membres, notamment par la voie de deux campagnes (contre les châtiments corporels et la violence sexuelle infligés aux enfants) ;

¹ Comprenant des interlocuteurs gouvernementaux, le Coordinateur thématique du Comité des Ministres, un groupe de travail intersecrétariats, des représentants d'organes et d'institutions du Conseil de l'Europe, des organisations internationales et la société civile.

² Notamment la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (STCE n° 201), la Convention européenne en matière d'adoption des enfants (révisée) (STCE n° 202), la Recommandation Rec(2005)5 relative aux droits des enfants vivant en institution, la Recommandation Rec(2006)12 sur la responsabilisation et l'autonomisation des enfants dans le nouvel environnement de l'information et de la communication, la Recommandation Rec(2006)19 relative aux politiques visant à soutenir une parentalité positive, la Recommandation CM/Rec(2008)4 relative à la promotion de l'intégration des enfants de migrants ou issus de l'immigration, la Recommandation CM/Rec(2009)4 sur l'éducation des Roms et des Gens du voyage en Europe, la Recommandation CM/Rec(2009)10 sur les stratégies nationales intégrées de protection des enfants contre la violence, les deux Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants et sur les soins de santé adaptés aux enfants, ainsi que le Projet de recommandation sur les droits de l'enfant et les services sociaux adaptés aux enfants et aux familles.

- d'améliorer l'accès à l'information et la participation des enfants, en produisant des matériels adaptés à leur âge, en élaborant des analyses politiques relatives à la participation des enfants et en engageant des consultations avec les enfants ;
- d'intensifier la coopération avec des partenaires internationaux clés, en passant de l'échange d'informations à l'élaboration et à la mise en œuvre conjointes de programmes.

c. Défis restant à relever

Des défis persistent dans les quatre domaines suivants :

- **Prévention** : les efforts nationaux ne sont pas suffisants pour ce qui est de renforcer l'action préventive, de former les professionnels et de sensibiliser l'opinion publique au statut des enfants en tant que détenteurs de droits à part entière. Les décideurs n'ont pas accordé suffisamment d'importance à la collecte des données globales requises pour parvenir à gérer et à mettre en œuvre des politiques et des services variés à l'échelle locale et nationale.
- **Protection** : des millions d'enfants en Europe manquent toujours de protection : ils continuent d'être victimes d'abus, d'exploitation, de négligence, d'exclusion et de discrimination. Certaines formes de violence (comme le châtement corporel) sont encore tolérées légalement et socialement, et largement répandues. Bien que de nombreux pays déploient d'importants moyens pour protéger les enfants, les autorités locales et nationales doivent prendre des initiatives plus solidement ancrées dans les droits de l'homme, durables et fondées sur une vision claire.
- **Prestation** : les services fournis aux enfants et à leur famille ne sont pas toujours à la hauteur des besoins. Certaines catégories d'enfants ont un accès plus que limité à l'éducation, aux soins de santé, à la justice, à la protection sociale et à un environnement rassurant et bienveillant. L'évolution économique, sociale et technologique a entraîné de nouveaux défis pour les enfants, leurs familles et les professionnels qui travaillent avec eux, et ceux-ci ne sont pas suffisamment entraînés ou outillés pour les relever. Des stratégies nationales intégrées s'imposent pour renforcer la capacité des gouvernements à faire face aux défis existants et émergents de façon efficiente.
- **Participation** : les droits des enfants à la participation ne sont pas respectés : les enfants n'ont qu'un accès limité à l'information, et il est rarement fait appel ou tenu compte correctement de leur opinion dans la vie publique et privée.

2. **Projet de stratégie pour 2012-2015 – Changer une vision en réalité**

a. **Processus**

Le 19 mars 2011, le Comité des Ministres a invité le Secrétariat à consulter les correspondants nationaux sur les droits des enfants et d'autres acteurs clés sur le contenu de la future stratégie³. Le présent projet de stratégie est le fruit de consultations approfondies conduites avec :

- le groupe de travail intersecrétariats du Conseil de l'Europe sur les droits de l'enfant (juin-juillet 2011) ;
- le Réseau des correspondants nationaux désignés par les gouvernements sur les droits de l'enfant (juillet-septembre 2011) ;
- l'Assemblée parlementaire, par l'intermédiaire de sa Commission des questions sociales, de la santé et de la famille (octobre 2011) ;
- des partenaires clés comme des organisations internationales, des réseaux professionnels, la société civile et le secteur privé (septembre-octobre 2011) ;
- des participants à la Conférence de Monaco, par le biais de consultations bilatérales et multilatérales (novembre 2011).

Le projet de stratégie tient également compte des avis des enfants qui ont été recueillis par un large éventail d'enquêtes et de consultations effectuées par les autorités nationales, les institutions nationales des droits de l'homme (notamment les défenseurs des enfants), des ONG, des chercheurs indépendants et des organisations internationales⁴.

Le projet de stratégie sera soumis au Comité des Ministres pour adoption en janvier 2012.

b. **La nouvelle stratégie en bref**

Durant la période 2012-2015, le Conseil de l'Europe s'attachera à **mettre efficacement en œuvre les normes relatives aux droits des enfants**. Il est indispensable de combler le décalage entre les normes et la pratique, en prodiguant à cette fin des orientations, des conseils et une assistance technique aux Etats membres⁵.

Pour ce faire, il conviendra de:

- **Promouvoir une approche holistique**, en aidant les Etats membres à observer les quatre principes de la Convention relative aux droits de l'enfant, soit la non-discrimination ; la priorité donnée à l'intérêt supérieur de l'enfant ; le droit de vivre, de

³ Programme « Construire une Europe pour et avec les enfants », Rapport de suivi et nouvelles priorités CM(2011)35.

⁴ Rapport du Conseil de l'Europe sur les perceptions des enfants et des jeunes par rapport aux menaces et aux défis relatifs aux droits de l'enfant en Europe, août 2011. Ce rapport peut être obtenu auprès du Secrétariat du programme.

⁵ Les normes pertinentes peuvent être consultées sur le site web suivant : www.coe.int/children.

survivre et de se développer ; et le respect des opinions de l'enfant, de même que l'interdépendance et l'indivisibilité des droits de l'enfant ;

- **Informé, sensibiliser et renforcer les capacités** : améliorer l'accès à l'information de tous les acteurs impliqués – pouvoirs publics, travailleurs, enfants et jeunes – sur les normes, les rapports de suivi, les matériels de campagne et de formation et les autres outils disponibles, et former les professionnels dans ce sens ;

- **Intégrer les droits de l'enfant dans les activités et mettre un suivi en place** : maintenir et renforcer la dimension des droits de l'enfant dans toutes les activités du Conseil de l'Europe, en particulier celles de ses organes de suivi, de même que conserver et développer des espaces d'échanges d'informations et de bonnes pratiques, et de discussions sur les problèmes actuels et émergents.

Les quatre objectifs stratégiques ci-dessous visent à poursuivre les progrès réalisés lors des cycles précédents du programme et répondent aux besoins identifiés par tous les partenaires du programme. Ils font intervenir la dimension des droits de l'enfant dans quatre autres programmes transversaux du Conseil de l'Europe, qui portent sur la société de l'information ; les Roms⁶ et les Gens du voyage ; l'égalité et la diversité (notamment les discriminations subies par des enfants et fondées sur le genre ou le handicap) ; et la migration, notamment les mineurs non accompagnés.

Objectif stratégique 1 : Promouvoir des services et systèmes adaptés aux enfants

Objectif stratégique 2 : Supprimer toutes les formes de violence à l'encontre des enfants

Objectif stratégique 3 : Garantir les droits des enfants en situation de vulnérabilité

Objectif stratégique 4 : Encourager la participation des enfants

⁶ Le terme de « Rom » fait référence aux Roms, aux Sintés, aux Kalés, aux Gens du voyage, et aux groupes apparentés en Europe. Il englobe le large éventail de groupes concernés, y compris ceux qui s'identifient comme étant des « Tsiganes ».

Objectif stratégique 1 – Promouvoir des services et systèmes adaptés aux enfants

Ce que disent les enfants et les jeunes

Les enfants et les jeunes expriment une certaine défiance vis-à-vis des services et des systèmes avec lesquels ils peuvent être en contact. Ils veulent être traités comme des personnes, et n'ont pas une relation fondée sur la confiance et le respect avec les professionnels.

Les enfants expliquent également que bien souvent, ils ne savent pas à qui s'adresser pour demander de l'aide. Ils disent regretter de n'être pas correctement informés des procédures les impliquant, et ne n'être ni entendus, ni pris au sérieux par les professionnels. Les victimes d'agression craignent souvent de ne pas être crues, et lorsqu'elles trouvent le courage de parler, les professionnels sous-estiment la gravité des actes rapportés.

Les enfants et les jeunes ont légalement le droit à l'égalité d'accès aux soins de santé, notamment un traitement adéquat, ainsi qu'aux services ou systèmes sociaux et familiaux, à la justice et à l'éducation ; de même qu'au sport, à la culture et aux autres activités de loisirs. Le Conseil de l'Europe soutiendra le développement de **services et systèmes adaptés aux enfants** qui soient respectueux, adaptables, fiables et responsables, avec une attention particulière accordée aux enfants en situation de vulnérabilité.

Une justice adaptée aux enfants

Conformément aux Lignes directrices du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants, aider les Etats membres à revoir leurs législations, politiques et pratiques nationales, en vue d'améliorer l'accès des enfants à la justice ainsi que leur traitement en justice - civile, pénale ou administrative - quel que soit leur niveau de compréhension et leur statut. Dans cette perspective, les Etats membres doivent aider les enfants, leurs parents et les professionnels qui travaillent avec eux, à mieux comprendre les droits de l'enfant dans le système judiciaire.

Des soins de santé adaptés aux enfants

Promouvoir, conformément aux Lignes directrices du Conseil de l'Europe sur les soins de santé adaptés aux enfants, des politiques nationales qui posent les droits de l'enfant comme principe directeur dans la planification, la mise en œuvre et le suivi des soins de santé pour enfants ; garantissent un accès équitable à des soins de santé de qualité sans discrimination ; assurent des services intégrés appropriés pour les enfants qui ont des besoins spéciaux ; et prennent en compte l'intérêt supérieur de l'enfant ainsi que son avis dans toutes les décisions qui touchent à sa santé⁷.

Services sociaux adaptés aux enfants

Promouvoir des services sociaux conformes à la Recommandation sur des services sociaux adaptés aux enfants et aux familles, qui tiennent compte de l'âge, du degré de maturité et du niveau de compréhension de l'enfant, de l'examen du cas particulier de

⁷ Déclaration finale adoptée à la 9^e Conférence du Conseil de l'Europe des ministres de la Santé, Lisbonne, 30 septembre 2011.

chaque enfant, et qui accordent toute l'attention voulue à leur avis, en particulier eu égard aux liens familiaux.

Droit de la famille et politiques familiales

Promouvoir la signature, la ratification, l'application et le suivi de toutes les normes du Conseil de l'Europe sur le droit de la famille⁸.

Education

Promouvoir l'éducation à la citoyenneté et aux droits de l'homme, dont l'élaboration de programmes de formation pour les professionnels de l'enseignement, avec un intérêt particulier pour les droits de l'enfant, la culture démocratique, l'égalité, le dialogue interculturel et une pédagogie centrée sur l'enfant et l'apprenant.

Sport, culture et autres activités de loisirs

Promouvoir les bases éthiques du sport, ainsi que la dignité humaine et la sécurité de ceux qui participent à des activités sportives, notamment en protégeant les enfants de toute exploitation à des fins politiques, commerciales et financières, et de pratiques abusives ou avilissantes, y compris l'abus de drogues ainsi que le harcèlement et l'abus sexuels. Défendre les droits des enfants en matière de sport en élaborant une pédagogie et un entraînement sportifs adéquats qui respectent leurs limites physiologiques et psychologiques.

Objectif stratégique 2 – Supprimer toutes les formes de violence à l'encontre des enfants

Ce que disent les enfants et les jeunes

Les enfants et les jeunes placent la violence au premier rang de leurs préoccupations. Ils sont soucieux de l'impact de la violence et de la délinquance sur leur vie et ne se sentent pas correctement protégés, par exemple contre le harcèlement, les violences fondées sur le genre, la violence des jeunes, les châtiments corporels, l'exploitation et les abus sexuels dans la famille, à l'école et dans les institutions de placement.

Une fois l'abus dénoncé, les enfants victimes de violences sont souvent exposés à une victimisation secondaire, car les pratiques de signalement, d'investigation et les procédures judiciaires manquent au respect de leurs droits, besoins et avis.

Les enfants et les jeunes ont légalement le droit d'être protégés contre toute forme de violence. Cependant, malgré les avancées réalisées dans cette voie, les enfants continuent de subir des violences dans toutes les sphères de leur vie – dans leur famille, à l'école, dans les institutions de placement et de détention, au sein de leur communauté, et dans les médias.

⁸ Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants (STE n° 160), Convention sur les relations personnelles concernant les enfants (STE n° 192), Convention européenne en matière d'adoption des enfants (révisée) (STCE n° 202), Convention européenne sur la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière de garde des enfants et le rétablissement de la garde des enfants (STE n° 105).

Le Conseil de l'Europe continuera de jouer le rôle d'initiateur régional et de coordinateur des initiatives visant à supprimer les violences à l'égard des enfants en Europe, et, en tant qu'instance européenne chargée du suivi des recommandations énoncées dans l'étude du Secrétaire général des Nations Unies sur la violence à l'encontre des enfants (2006), il continuera de soutenir le mandat du Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies sur la violence à l'encontre des enfants. A cette fin, l'Organisation adoptera une approche à deux volets en vue de :

- soutenir l'adoption et la mise en œuvre de stratégies nationales intégrées pour protéger les enfants contre la violence, qui comprendront des réformes législatives, politiques et institutionnelles, avec un accent particulier sur la prévention⁹ ;
- promouvoir la tolérance zéro vis-à-vis de toutes les formes de violence, en sensibilisant l'opinion et en prenant des mesures pour lutter contre des types spécifiques de violence ou des contextes propices à la violence.

Violence sexuelle

Poursuivre, en coopération avec ses partenaires internationaux, l'Assemblée parlementaire et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, la campagne UN sur CINQ de lutte contre toute violence sexuelle infligée aux enfants, pour veiller au respect de la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (STCE n° 201) et d'autres conventions du Conseil de l'Europe qui contribuent à éradiquer toutes les formes de violence sexuelle.

Violence disciplinaire, violence sexiste et violence domestique

Continuer de prôner la tolérance zéro en matière de violence à l'égard des enfants, de promouvoir l'interdiction de toute violence disciplinaire (comme les châtiments corporels à l'encontre des enfants) et l'élaboration de politiques parentales positives dans les Etats membres¹⁰. Des efforts particuliers seront déployés pour encourager la signature, la ratification et la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, en vue de protéger les filles contre la violence sexiste ainsi que les enfants qui en sont témoins, et de prévenir et d'éliminer toute violence domestique touchant les enfants.

La violence dans les écoles

Aider les Etats membres à mettre sur pied la législation, les politiques et les systèmes requis pour évaluer, prévenir et supprimer les diverses formes de violence qui sévissent dans les écoles. Certaines bonnes pratiques, fondées sur une vision globale de l'école, et les outils fournis par les programmes du Conseil de l'Europe sur l'éducation aux droits de l'homme et l'éducation à la citoyenneté démocratique seront mis en avant et échangés, en vue d'apprécier et d'amplifier leur impact sur la suppression de toute forme d'intimidation, de discrimination, de punition dégradante et de harcèlement.

⁹ Conformément à la Recommandation CM/Rec(2009)10 du Comité des Ministres sur les stratégies nationales intégrées de protection des enfants contre la violence.

¹⁰ Recommandation Rec(2006)19 relative aux politiques visant à soutenir une parentalité positive.

Objectif stratégique 3 – Garantir les droits de tous les enfants

Ce que disent les enfants et les jeunes

En règle générale, les enfants n'apprécient pas d'être étiquetés comme étant les membres d'un « groupe vulnérable ». Ils préfèrent être traités comme des personnes, quelles que soient leurs expériences ou leurs situations communes.

Les consultations réalisées auprès des enfants et des jeunes placés hors du foyer parental font apparaître qu'ils ne sont pas correctement préparés au placement, et que leurs liens familiaux ne sont pas suffisamment maintenus, suivis et considérés.

Les enfants en détention craignent la promiscuité avec des délinquants adultes, le manque de préparation adéquate pour réintégrer leur communauté, la lenteur des procédures judiciaires et l'absence d'autres approches pour lutter contre la délinquance.

Les enfants demandeurs d'asile et non accompagnés décrivent les procédures qu'ils doivent subir, en particulier la détention, comme étant stressantes et traumatisantes. Ils se disent également victimes de préjugés et d'une discrimination largement répandus.

Les enfants doivent légalement bénéficier de l'égalité de jouissance de leurs droits, mais dans la pratique, certains sont particulièrement exposés aux violations de leurs droits et doivent faire l'objet d'une attention spéciale et de mesures de protection. Le Conseil de l'Europe s'engage à faire cesser la discrimination à l'égard des enfants vulnérables, en renforçant la coopération avec l'Unicef, l'UE et la société civile. Outre les groupes d'enfants mentionnés ci-après, l'Organisation continuera de protéger les droits d'autres enfants en situation de vulnérabilité, comme ceux appartenant à des minorités nationales ; les enfants élevés dans un contexte d'isolement social ; les enfants victimes d'une discrimination fondée sur leur orientation sexuelle ou leur identité de genre ; et les enfants qui vivent dans la pauvreté.

Les enfants placés hors du foyer parental

Guider les Etats membres dans la mise en œuvre des Lignes directrices de l'Onu relatives à la protection de remplacement pour les enfants, et des recommandations du Conseil de l'Europe sur les droits des enfants vivant en institution¹¹ et sur les droits de l'enfant et les services sociaux adaptés aux enfants et aux familles¹². Le Conseil de l'Europe mettra l'accent sur la désinstitutionnalisation, le contrôle du respect des droits des enfants vivant en institution, et la responsabilisation des enfants placés hors du foyer parental en les informant sur leurs droits dans un langage adapté.

Enfants handicapés

Transmettre une expertise et des lignes directrices aux Etats membres, en vue de protéger les droits des enfants handicapés en mettant en œuvre la Convention de l'Onu relative aux droits des personnes handicapées et le Plan d'action du Conseil de

¹¹ Recommandation Rec(2005)5 relative aux droits des enfants vivant en institution.

¹² Projet de recommandation sur les droits de l'enfant et les services sociaux adaptés aux enfants et aux familles, soumis par le Comité européen pour la cohésion sociale au Comité des Ministres pour adoption.

l'Europe pour la promotion des droits et de la pleine participation des personnes handicapées à la société (2006-15)¹³.

Enfants en détention

Promouvoir et évaluer la mise en œuvre de la Recommandation CM/Rec(2008)11 sur les Règles européennes pour les délinquants mineurs faisant l'objet de sanctions ou de mesures, des Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants, et des normes applicables du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT). Le Conseil de l'Europe veillera particulièrement à élaborer des solutions autres que la détention, à développer l'accès à l'aide juridictionnelle et à la représentation légale, et à protéger les enfants détenus contre toute violence. Un accent particulier sera également mis sur les droits des enfants dont les parents sont en prison.

Enfants migrants et enfants « en déplacement »

Aider les Etats membres à améliorer la protection des enfants migrants et des enfants « en déplacement », y compris les enfants demandeurs d'asile, réfugiés, non accompagnés, isolés, déplacés et apatrides. Dans ces cas de figure, promouvoir l'application des lignes directrices sur une justice adaptée aux enfants et la mise en œuvre des recommandations CM/Rec(2007)9 sur les projets de vie en faveur des mineurs migrants non accompagnés, CM/Rec (2008)4 sur la promotion de l'intégration des enfants de migrants ou issus de l'immigration, et CM/Rec(2009)13 sur la nationalité des enfants.

Enfants roms

Protéger les droits des enfants roms, par la formation de médiateurs scolaires roms et par la lutte contre la discrimination et la ségrégation des enfants roms dans les systèmes d'éducation et de santé. Le Conseil de l'Europe portera une attention particulière aux droits des filles roms et à la lutte contre les mariages précoces.

Objectif stratégique 4 :encourager la participation de l'enfant

Ce que disent les enfants et les jeunes

Selon les enfants et les jeunes, leur droit de participation n'est quasiment pas respecté. Ils se sentent exclus de la vie civile et des décisions portant sur des sujets importants qui ont une incidence sur leur vie, notamment le placement en dehors du cadre familial, la scolarisation et le traitement médical. Ils considèrent que les principaux obstacles à leur véritable participation sont les suivants : les limites d'âge sur le droit d'être entendu ; un faible niveau d'information ; des préjugés et une capacité d'écoute insuffisante de la part des adultes lorsqu'il s'agit d'enfants ; le caractère impressionnant du cadre formel et des horaires minutés. La situation est encore pire pour les enfants qui se trouvent en situation de vulnérabilité.

Les enfants ont le droit légal d'être entendus et pris au sérieux pour toutes les questions qui les concernent, que ce soit au sein de leur famille ou de structures alternatives de placement, dans les garderies, les écoles ou les communautés locales. Ce droit

¹³ Recommandation Rec(2006)5 sur le Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la promotion des droits et de la pleine participation des personnes handicapées à la société : améliorer la qualité de vie des personnes handicapées en Europe 2006-2015.

s'applique aussi bien dans les domaines de la santé, de la justice et des services sociaux que ceux du sport, de la culture et d'autres activités de loisirs ; ainsi que dans le cadre de l'élaboration des politiques locales et nationales, européennes et internationales. Un obstacle majeur à la participation active des enfants réside dans le comportement des adultes. Le Conseil de l'Europe et ses Etats membres sont chargés d'inverser la situation et d'instaurer une culture du respect des opinions et des décisions des enfants.

La participation des enfants est une question transversale lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre les objectifs stratégiques du Conseil de l'Europe sur les droits de l'enfant. L'Organisation continuera de la renforcer dans ses propres activités normatives, de suivi et de coopération. Cet objectif sera notamment mis en œuvre par un étroit rapprochement du programme « Construire une Europe pour et avec les enfants » avec les secteurs de la jeunesse et de l'éducation.

Le droit d'être entendus et pris au sérieux

Promouvoir et évaluer l'application du droit des enfants d'être entendus, conformément à la Recommandation sur la participation des enfants et des jeunes de moins de 18 ans¹⁴, en prêtant une attention particulière aux enfants en situation de vulnérabilité.

Education à la citoyenneté démocratique et aux droits de l'homme

Aider les Etats membres à mettre en œuvre la Charte sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et l'éducation aux droits de l'homme¹⁵, en encourageant la participation active des enfants et l'éducation aux droits de l'homme pour et avec des enfants à partir d'un large éventail de pratiques éducatives, dont l'éducation formelle et non formelle.

Informations

Produire et diffuser des informations adaptées aux enfants sur leurs droits, à la fois sur support papier et en ligne, et dans des langues non officielles du Conseil de l'Europe.

Responsabiliser les enfants dans le nouvel environnement médiatique

Apprendre aux enfants à exercer leur droit de participation dans le nouvel environnement médiatique, tout en préservant leur droit au respect de la vie privée en élaborant des outils qui les aideront à mieux préserver leur intimité et leurs données personnelles sur Internet. Encourager l'autoréglementation et la réglementation gouvernementale des fournisseurs d'accès Internet, des réseaux sociaux et des médias en conformité avec les droits de l'enfant, mais aussi l'autonomisation des enfants et des parents vers une prévention et une autoprotection en ligne renforcées.

c. Partenaires

Depuis 2006, d'importants partenariats ont été établis avec des acteurs clés aux niveaux mondial, européen, national et local dans le cadre du programme « Construire une Europe pour et avec les enfants ». Celui-ci s'est avéré très efficace pour sensibiliser les responsables politiques ainsi que les principales parties prenantes et les bénéficiaires finaux du programme, à savoir les enfants, aux normes et travaux du Conseil de l'Europe. Aussi le programme continuera-t-il d'instaurer, de coordonner et de

¹⁴ Soumise au Comité des Ministres pour adoption en décembre 2011.

¹⁵ Recommandation CM/Rec(2010)7 du Comité des Ministres sur la Charte du Conseil de l'Europe sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et l'éducation aux droits de l'homme.

consolider des partenariats avec des collectivités et des institutions à tous les niveaux, des organisations et des réseaux internationaux ainsi que la société civile.

Coopération avec l'Union européenne

Le Conseil de l'Europe poursuivra sa coopération avec l'UE, qui est considérée comme un partenaire indispensable pour réaliser les objectifs de la stratégie et construire un espace paneuropéen adapté aux enfants. Le Conseil de l'Europe espère fortement que l'UE appuiera sa stratégie, en adhérant à la Convention européenne des droits de l'homme et à d'autres conventions clés élaborées par le Conseil de l'Europe dans le domaine des droits de l'enfant. Par ailleurs, la collaboration avec la Commission européenne et son coordinateur en charge des droits de l'enfant sera renforcée. Compte tenu des synergies possibles entre le Programme de l'UE en matière de droits de l'enfant¹⁶ et les domaines prioritaires identifiés dans la stratégie du Conseil de l'Europe – adapter la justice aux enfants, protéger les enfants en situation de vulnérabilité et lutter contre la violence à l'encontre des enfants – la coopération entre l'UE et l'Organisation sera particulièrement importante, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'UE. Les efforts porteront spécifiquement sur la collecte de données et l'élaboration d'indicateurs conduites par l'Agence des droits fondamentaux de l'UE (FRA)¹⁷, en vue de suivre la mise en œuvre des normes relatives aux droits de l'enfant.

Coopération avec le Comité des droits de l'enfant de l'Onu (CRC)

Le Conseil de l'Europe prendra spécifiquement en compte les Observations générales et les conclusions du CRC pour toutes ses activités. En outre, pour contrôler la mise en œuvre effective des normes européennes, le Conseil de l'Europe s'appuiera sur les rapports de pays du CRC, afin d'aider ses Etats membres à effectuer un suivi efficace et cohérent des recommandations dudit comité. Enfin, l'Organisation promouvra auprès de ses 47 membres la signature et la ratification du nouveau Protocole facultatif sur une procédure de communication pour les violations des droits de l'enfant, permettant au CRC d'examiner les communications des enfants et de leurs représentants.

Coopération avec l'Unicef

Le Conseil de l'Europe renforcera sa coopération avec l'Unicef, en particulier avec son Bureau régional pour l'Europe centrale et orientale et la Communauté d'Etats indépendants (ECO/CEI), et son Bureau pour l'Europe. Il tirera profit de l'expertise et de l'expérience de programmation de cette instance pour élaborer ses normes et ses lignes directrices, et consolidera la coopération pour promouvoir l'équité, notamment en garantissant les droits des enfants vulnérables. Pour faciliter la mise en œuvre des normes, l'Organisation profitera de la présence sur le terrain de l'Unicef dans la région de l'ECO/CEI, tout en confortant sa propre présence sur le terrain dans les pays sélectionnés. En outre, le potentiel d'activités conjointes, tel que prévu dans la Déclaration commune sur le renforcement de la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'Unicef de 2007, sera étudié plus avant.

Coopération avec des organisations non gouvernementales

Le Conseil de l'Europe intensifiera ses relations avec le secteur non gouvernemental, en facilitant son rôle de conseil et l'accès à ses outils et à ses processus décisionnels.

¹⁶ Communication de la Commission européenne : Programme de l'Union européenne en matière de droits de l'enfant, COM (2011) 60 final, disponible à l'adresse : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0060:FIN:FR:PDF>.

¹⁷ Rapport de l'Agence des droits fondamentaux de l'UE, Développement d'indicateurs pour la protection, le respect et la promotion des droits de l'enfant dans l'Union européenne, disponible à l'adresse : http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-report-rights-child-conference2010_EN.pdf.

La coopération avec les instituts de recherche et les universités sera renforcée pour favoriser la collecte et l'analyse de données, et mettre au point les outils d'évaluation des effets requis pour orienter l'action. Le Conseil de l'Europe s'efforcera également de renforcer la coopération avec les médias et le secteur privé pour faire connaître ses normes et faciliter leur mise en œuvre. Il s'attachera à rapprocher les donateurs des ONG qui participent à cette mise en œuvre.

d. Méthodes de travail et cadre institutionnel

Les normes existantes constituent une excellente base pour protéger et promouvoir efficacement les droits de l'enfant. Toutefois, faute de données exhaustives et d'analyses approfondies de la situation dans les Etats membres, il est difficile d'éliminer les obstacles à la mise en œuvre des lois et politiques. Par conséquent, il importe d'accroître la capacité du Conseil de l'Europe à identifier les insuffisances et les bonnes pratiques et ce, pour que l'Organisation puisse proposer aux Etats membres des orientations générales et un soutien sur mesure dans ce domaine.

Les méthodes de travail du programme serviront les objectifs suivants :

- intégrer les droits de l'enfant dans toutes les actions du Conseil de l'Europe, et en particulier dans les mécanismes de suivi existants ;
- veiller à la transversalité et à la coordination des actions ;
- promouvoir une approche holistique des droits de l'enfant ;
- améliorer la communication avec toutes les parties prenantes et les médias ;
- développer une culture de communication directe avec les enfants et les familles dans un langage qu'ils peuvent comprendre ;
- renforcer la capacité du Conseil de l'Europe à fournir des données exhaustives sur la mise en œuvre des normes afférentes aux droits des enfants en Europe.

Renforcer la capacité du Conseil de l'Europe à soutenir la mise en œuvre des normes

Le Conseil de l'Europe a lancé sa Plate-forme sur les droits des enfants en 2008, aux fins de répondre à la nature transversale du programme « Construire une Europe pour et avec les enfants » et à la nécessité de créer une instance chargée de la planification stratégique, de la mise en œuvre et de l'évaluation de l'ensemble du programme.

Le secrétariat de la Division des politiques des droits de l'enfant (Direction de la justice et de la dignité humaine, DG I) facilite le travail de la plate-forme qui englobe :

- le groupe de travail intersecrétariats du Conseil de l'Europe sur les droits de l'enfant, dont les membres se réunissent régulièrement pour partager leurs expériences et leurs difficultés selon les domaines d'activités respectifs, afin de coordonner les réponses et de proposer des mesures ;
- le Coordinateur thématique du Comité des Ministres pour les droits des enfants du Conseil de l'Europe (TC-ENF), qui assure la liaison avec les groupes de rapporteurs

concernés et garantit la prise en charge et la direction du programme par le Comité des Ministres ;

- le Réseau du Conseil de l'Europe des correspondants sur les droits de l'enfant, qui a été créé pour promouvoir la coordination des différents acteurs et politiques sur le plan national, et établir un lien entre ces instances de coordination et le programme du Conseil de l'Europe ;
- des représentants de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, le Commissaire aux droits de l'homme et d'autres organes et institutions tels que les comités directeurs et d'experts, des organes de suivi et les institutions et instances concernées ;
- les représentants d'organisations internationales, la société civile, des médiateurs, des instituts d'enseignement supérieur et de recherche, des experts internationaux, des réseaux professionnels, des organisations de jeunesse, des associations de parents, ainsi que des enfants.

La plate-forme a été conçue pour offrir un espace d'échanges modulable, ainsi que pour compléter et appuyer le travail des comités directeurs et des organes de suivi existants qui, de ce fait, ont pu intensifier leur action dans le domaine des droits de l'enfant. La plate-forme en tant que telle ne tient pas de réunion régulière, mais ses membres sont informés et consultés sur les principaux documents d'orientation. Ils sont également invités à tous les événements importants sur les droits des enfants organisés par le Conseil de l'Europe.

Compte tenu de la décision de faire porter les efforts sur la mise en œuvre des normes, le Conseil de l'Europe se doit de renforcer sa capacité à fournir des conseils d'expert pour orienter et appuyer le travail du Comité des Ministres, de divers comités directeurs, d'organes de suivi et des Etats membres. La création d'une **commission des droits de l'enfant** répondra à ce besoin. Composée de sept experts indépendants nommés par le Comité des Ministres, la commission fera le lien entre les normes du Conseil de l'Europe, les recommandations émises par les organes de suivi, et les étapes pratiques qui permettront de les mettre en œuvre. Elle entretiendra également le dialogue et des échanges réguliers avec les correspondants nationaux, d'autres organisations internationales et la société civile.

Renforcer le rôle des organes de suivi du Conseil de l'Europe

Au vu du nombre de traités du Conseil de l'Europe qui ont des implications sur la question des droits de l'enfant, et d'instruments juridiques consacrés aux enfants, priorité sera donnée à la mise en œuvre des normes existantes du Conseil de l'Europe par le biais d'une intégration davantage proactive des droits de l'enfant dans les travaux des organes de suivi et des mécanismes des droits de l'homme du Conseil de l'Europe. Une aide spécifique sera instituée pour la Cour européenne des droits de l'homme et d'autres mécanismes et comités conventionnels du Conseil de l'Europe¹⁸. D'autres

¹⁸. Ces instances englobent le Comité européen des droits sociaux (CEDS), le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA), la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), l'Accord partiel élargi sur le sport (APES), le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, le Comité d'experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, ainsi qu'un ensemble de comités conventionnels, dont le Comité conventionnel sur la Convention européenne sur la

instances telles que le Comité des Ministres, l'Assemblée parlementaire et le Commissaire aux droits de l'homme mènent également des activités de suivi ; elles seront encouragées à prendre effectivement en compte les droits de l'enfant dans leurs travaux et bénéficieront de l'expertise offerte par la nouvelle commission sur les droits de l'enfant, ainsi que d'une visibilité accrue, grâce aux efforts de communication des programmes.

Le renforcement de l'intégration des droits de l'enfant dans les organes de suivi et les mécanismes des droits de l'homme devrait se traduire par :

- la pleine maîtrise de toutes les normes du Conseil de l'Europe sur les droits de l'enfant par les Etats membres, et une interprétation et une mise en œuvre plus cohérentes et plus homogènes de celles-ci au niveau national ;
- un recours plus efficace aux rapports de suivi ainsi qu'à des mécanismes de retour d'information et de sensibilisation adaptés aux enfants, dont ceux issus des organes de surveillance des traités de l'Onu¹⁹, aux fins de concevoir les futures activités du Conseil de l'Europe dans le domaine des droits de l'enfant ;
- l'élaboration de services de coopération sur mesure pour les Etats membres qui s'efforcent de mettre en œuvre des mesures découlant des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, ainsi que des recommandations et conclusions formulées par d'autres organes de suivi ; et
- l'amélioration de l'accès des enfants à la justice internationale, notamment en leur permettant de participer directement et de contribuer aux travaux des mécanismes de suivi et des droits de l'homme²⁰, en mettant au point des activités qui favorisent leur participation, en concevant une version des normes adaptées aux enfants, ainsi qu'en formant et en accompagnant des professionnels (ONG, institutions nationales de défense des droits de l'homme, professionnels du droit, représentants de la société civile, etc.).

Le Conseil de l'Europe renforcera en outre son soutien aux institutions nationales et aux organisations chargées de veiller au respect des droits de l'enfant au niveau national, dont des mécanismes indépendants spécifiques de plainte et d'inspection, et encouragera le développement de la coopération transfrontalière et d'échanges d'informations entre les Etats membres. Parmi les acteurs nationaux figurent des institutions nationales chargées des droits de l'homme, notamment les défenseurs des enfants, ainsi qu'une grande variété d'ONG actives dans le domaine des droits de l'enfant.

reconnaissance et l'exécution des décisions en matière de garde des enfants et le rétablissement de la garde des enfants et le Comité permanent de la Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants (T-ED).

¹⁹ Notamment les observations finales et les Observations générales du Comité des droits de l'enfant, les rapports d'ONG remis à ce comité, et l'Examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme de l'Onu.

²⁰ A l'issue d'un projet pilote mené avec un organe de suivi, des lignes directrices seront mises au point pour intégrer la question de la participation des enfants dans les travaux d'autant d'organes de suivi du Conseil de l'Europe que possible.

Evaluation

La mise en œuvre de la stratégie fera l'objet d'une évaluation interne et externe. A la fin de l'année 2013, le Coordinateur thématique pour les enfants du Comité des Ministres effectuera une évaluation à mi-parcours pour mesurer l'efficacité, l'impact, la durabilité et la pertinence des actions par rapport aux objectifs visés. Un rapport d'avancement sur la mise en œuvre de la stratégie sera présenté au Comité des Ministres d'ici à la mi-2015.

Plan d'action

Un plan d'action exposant les projets et activités proposés qui seront mis en œuvre dans le cadre de la stratégie figure en annexe²¹.

Budget

La stratégie s'étendra sur **quatre ans**, ce qui correspond à deux cycles budgétaires (2012-2013 et 2014-2015).

Le budget alloué à la stratégie sera constitué du budget ordinaire du Conseil de l'Europe et de contributions volontaires des Etats membres, y compris par la mise à disposition de personnel. Le budget ordinaire englobera le budget de l'Unité de coordination du programme et les ressources des secteurs et services du Conseil de l'Europe qui mettent en œuvre des projets et activités spécifiques liés aux droits de l'enfant.

²¹ Ce document sera joint en annexe, une fois la stratégie soumise au Comité des Ministres