

# 4

## Droits de l'enfant et protection des enfants



*L'année 2011 a été le témoin de progrès importants dans la législation et la politique de l'Union européenne (UE) vers une meilleure protection des droits de l'enfant. Ces développements au niveau de l'UE affecteront la manière dont les États membres de l'UE garantissent la prévention de la traite des enfants, des abus sexuels et de l'exploitation sexuelle et de la pédopornographie, la protection des enfants victimes de ces crimes et la poursuite des auteurs d'infractions. La nouvelle stratégie européenne pour les droits de l'enfant définit de nouveaux domaines prioritaires, notamment l'amélioration des connaissances sur la situation et les besoins des groupes d'enfants les plus vulnérables. Des enfants migrants accompagnés et non accompagnés continuent à arriver au sein des États membres de l'UE, ce qui nécessite des réponses adéquates des autorités publiques et des services sociaux et autres.*

Ce chapitre examine les principales évolutions et tendances survenues dans l'UE et dans les États membres de l'UE dans le domaine des droits de l'enfant. Il met l'accent en particulier sur les violences commises à l'encontre des enfants, les abus sexuels et l'exploitation sexuelle des enfants, la traite d'enfants, les enfants et la migration, la justice adaptée aux enfants, les évolutions en matière de séparations parentales et de divorces transnationaux, l'implication des enfants et la collecte de données.

Le Programme de l'Union européenne en matière de droits de l'enfant a contribué à définir d'autres domaines-cibles dans lesquels l'UE et ses États membres peuvent intervenir. Ce programme énumère 11 actions spécifiques, parmi lesquelles :

- encourager l'application des lignes directrices adoptées par le Conseil de l'Europe le 17 novembre 2010 sur une justice adaptée aux enfants et tenir compte de celles-ci dans les instruments juridiques qui verront le jour dans le domaine de la justice civile et de la justice pénale ;
- soutenir l'échange de bonnes pratiques et l'amélioration de la formation des tuteurs, des pouvoirs publics et d'autres personnes amenées à nouer des contacts étroits avec des enfants non accompagnés (2011-2014) ;

### Développements clés dans le domaine des droits de l'enfant :

- la stratégie de l'UE pour les droits de l'enfant, la directive sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains et la protection des victimes de celle-ci et la directive relative à l'exploitation et aux abus sexuels concernant des enfants et à la pédopornographie forment un nouveau cadre de référence au niveau de l'UE ;
- neuf États membres de l'UE réforment leurs systèmes de protection des enfants à la suite de la révision des législations nationales dans le domaine de la protection des enfants. De nombreux États membres de l'UE réforment également leur système de justice familiale ;
- onze États membres de l'UE signent 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 qui couvre également les filles ; cinq États membres et la Croatie ratifient la convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation sexuelle et les abus sexuels ;
- dans le cadre de la politique d'asile et de migration, des sujets tels que les contraintes associées à l'évaluation de l'âge au niveau national sont abordés et la Commission européenne crée un groupe d'experts sur les mineurs non accompagnés.

- accorder une attention particulière aux enfants dans le contexte du cadre européen pour les stratégies nationales d'intégration des Roms, et aider tous les États membres à instaurer rapidement le numéro 116 000 pour le signalement d'enfants disparus et à en assurer pleinement le fonctionnement, ainsi qu'à mettre en place des dispositifs d'alerte en cas de disparitions d'enfants (2011-2012)<sup>1</sup>.

La Convention des Nations relative aux droits de l'enfant (*Convention on the Rights of the Child, CRC*) fournit le contexte de référence permettant d'évaluer de nombreux développements dans ce domaine. Tous les États membres de l'UE ainsi que la Croatie ont ratifié la CRC. En décembre 2011, l'Assemblée générale de l'ONU a approuvé un troisième protocole additionnel à la CRC instituant une procédure de communication (c'est-à-dire une procédure de plainte)<sup>2</sup>, dont la Convention était précédemment dépourvue. Cette procédure permet à des particuliers, des groupes ou leurs représentants qui affirment que leurs droits au titre de la CRC ont été violés de déposer plainte auprès de son organisme de surveillance, le Comité des droits de l'enfant. L'adoption de ce protocole permettra aux enfants, à titre individuel ou en tant que membres d'un groupe, de déposer plainte directement auprès du Comité, ce qui contribuera à faire reconnaître les enfants, sur le plan international, comme des justiciables qui possèdent également des droits.

## 4.1. Violences envers les enfants

En avril 2011, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté la Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, qui couvre également les filles<sup>3</sup>. Onze États membres de l'UE ont signé cette convention, mais aucun ne l'avait encore ratifiée au moment de la présente publication (voir le Chapitre 10 relatif aux obligations internationales). Étant donné la pénurie généralisée de données comparables concernant les violences commises envers les enfants en Europe, l'enquête européenne de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) sur la violence à l'égard des femmes fournira des informations très utiles dans la mesure où elle étudie également la violence vécue par les femmes durant leur enfance et sur le cas des enfants témoins de violence à l'encontre de leur mère.

1 Voir : Commission européenne (2011a).

2 Nations Unies, Comité des droits de l'enfant (2011), Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications.

3 Conseil de l'Europe, Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique.

« Avec le *Traité de Lisbonne* et la *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, juridiquement contraignante, les droits de l'enfant sont au cœur des objectifs de l'Union européenne. Ces instruments nous donnent les moyens d'agir pour les enfants et le devoir d'utiliser ces moyens. »

Viviane Reding, Vice-présidente de la Commission européenne, Sixième Forum pour les droits de l'enfant, 23 novembre 2011

Tous les États membres de l'UE ont interdit les châtiments corporels des enfants dans les écoles et les établissements pénaux. En date d'octobre 2011, seuls 16 d'entre eux interdisaient toute forme de châtimement corporel, y compris à l'encontre des enfants dans le cadre du foyer et dans les établissements de prise en charge alternative : l'**Allemagne**, l'**Autriche**, la **Bulgarie**, **Chypre**, le **Danemark**, l'**Espagne**, la **Finlande**, la **Grèce**, la **Hongrie**, la **Lettonie**, le **Luxembourg**, les **Pays-Bas**, la **Pologne**, le **Portugal**, la **Roumanie** et la **Suède**<sup>4</sup>.

En 2011, différents États membres de l'UE s'employaient à mener des réformes partielles ou globales de leurs systèmes de protection des enfants afin de corriger les défaillances actuelles – et à mettre fin à leurs conséquences profondément nuisibles pour certains enfants. Les études menées en **Allemagne**, en **Bulgarie**, au **Danemark**, en **Estonie**, en **Lituanie**, aux **Pays-Bas**, au **Portugal**, en **Roumanie**, en **Slovénie** et au **Royaume-Uni (Angleterre et Pays de Galles)** se sont penchées non seulement sur la façon dont les services sociaux traitent les cas d'enfants ayant besoin d'une protection mais aussi sur la façon dont les responsables des secteurs de l'éducation et de la santé sont tenus de réagir aux cas de violences alléguées et signalées envers les enfants.

Un projet de loi fédérale sur la protection des enfants (*Bundeskinderschutzgesetz*), adopté en **Allemagne** en octobre 2011, prévoit notamment la création d'un réseau d'institutions, de spécialistes et de services d'aide sociale pour les services de protection de l'enfance au niveau des Länder, le contrôle du casier judiciaire des personnes travaillant avec des enfants, et l'élargissement du mandat des services de protection de la jeunesse. Cette loi met largement l'accent sur la coopération et vise à améliorer la coopération entre différents professionnels de l'enfance par la création d'un réseau et en encourageant le partage d'informations entre agences. Même si cette proposition ambitieuse a été bien accueillie, les experts estiment que le sous-financement actuel permettra difficilement de la mettre en œuvre<sup>5</sup>.

Même si les législations et les politiques nationales abordent souvent le problème des violences envers les enfants au sein de la famille, il reste difficile d'identifier les enfants victimes et de leur apporter une aide.

4 Global Initiative to end all corporal punishment of children (2011).

5 Association allemande des femmes juristes (2011).



Tableau 4.1: Interdiction des châtements corporels, par pays

Pays	Interdits dans le cadre du foyer	Interdits à l'école	Interdits dans le système pénal comme mesure disciplinaire	Interdits dans les établissements de prise en charge alternative
AT	OUI	OUI	OUI	OUI
BE	NON	OUI	OUI	CERTAINS
BG	OUI	OUI	OUI	OUI
CY	OUI	OUI	OUI	OUI
CZ	NON	OUI	OUI	NON
DE	OUI	OUI	OUI	OUI
DK	OUI	OUI	OUI	OUI
EE	NON	OUI	OUI	NON
EL	OUI	OUI	OUI	OUI
ES	OUI	OUI	OUI	OUI
FI	OUI	OUI	OUI	OUI
FR	NON	OUI	OUI	NON
HU	OUI	OUI	OUI	OUI
IE	NON	OUI	OUI	CERTAINS
IT	NON	OUI	OUI	OUI
LT	NON	OUI	OUI	NON
LU	OUI	OUI	OUI	OUI
LV	OUI	OUI	OUI	OUI
MT	NON	OUI	OUI	NON
NL	OUI	OUI	OUI	OUI
PL	OUI	OUI	OUI	OUI
PT	OUI	OUI	OUI	OUI
RO	OUI	OUI	OUI	OUI
SE	OUI	OUI	OUI	OUI
SI	NON	OUI	OUI	CERTAINS
SK	NON	OUI	OUI	OUI
UK	NON	OUI	OUI	CERTAINS
HR	OUI	OUI	OUI	OUI

Source: Initiative mondiale pour la suppression de tous les châtements corporels des enfants (Global Initiative to end all corporal Punishment of Children), Progrès mondiaux vers l'interdiction de tous les châtements corporels, octobre 2011

Le manque de coordination entre les services sociaux municipaux a été identifié comme une faiblesse importante. Au **Danemark**, par exemple, le tribunal d'arrondissement de Hjørring (*Hjørring Byret*) a jugé un homme et sa femme coupables d'abus à commis sur leurs enfants et beaux-enfants, et notamment d'agressions, d'inceste et de séquestration. Lorsque le tribunal a appris que la commune de l'ancien domicile des parents avait dissimulé des informations relatives à des abus possibles au sein de cette famille à la municipalité dans laquelle la famille s'était installée par la suite, elle a ordonné à cette première de rembourser les coûts afférents à la prise en charge des enfants victimes d'abus<sup>6</sup>.

On continue de signaler des cas de violence dans les écoles ou d'autres établissements. En **Autriche** par

exemple, à Vienne, plus de 300 cas d'abus d'enfants au sein d'établissements publics ont été révélés en 2011. Certains de ces cas remontent aux années 1950. Certaines de ces allégations font état de crimes très graves tels que des viols en réunion. Le conseil municipal de Vienne a créé une commission chargée d'enquêter sur ces dossiers et d'apporter une assistance aux victimes, y compris un dédommagement financier. Un rapport final sur cette affaire est attendu pour la fin 2012. La ville a également institué un médiateur pour les enfants placés dans des établissements. Ce médiateur devrait prendre ses fonctions au printemps 2012<sup>7</sup>.

Un service d'assistance paneuropéen pour les enfants qui veulent appeler à l'aide a été créé au numéro 116 111. En mai 2011, afin d'évaluer le degré de sensibilisation à l'existence de ce service, la Commission européenne

6 Danemark, Cour danoise (2011), *Anklagemyndighede c. TEJ og HAL*, RAJD-585/2011, 21 juin 2011.

7 Pour plus d'informations, voir : [www.wien.gv.at/menschen-gesellschaft/kinderheime.html](http://www.wien.gv.at/menschen-gesellschaft/kinderheime.html).

a réalisé une enquête dont il ressort qu'il dépasse rarement 1%, et jamais 7%. Ces résultats soulignent la nécessité d'efforts renforcés afin de fournir des informations concernant la ligne d'assistance<sup>8</sup>. Plan International et Child Helpline International ont invité les États membres de l'UE à améliorer l'accès aux lignes d'assistance des enfants victimes d'abus dans les structures d'accueil<sup>9</sup>.

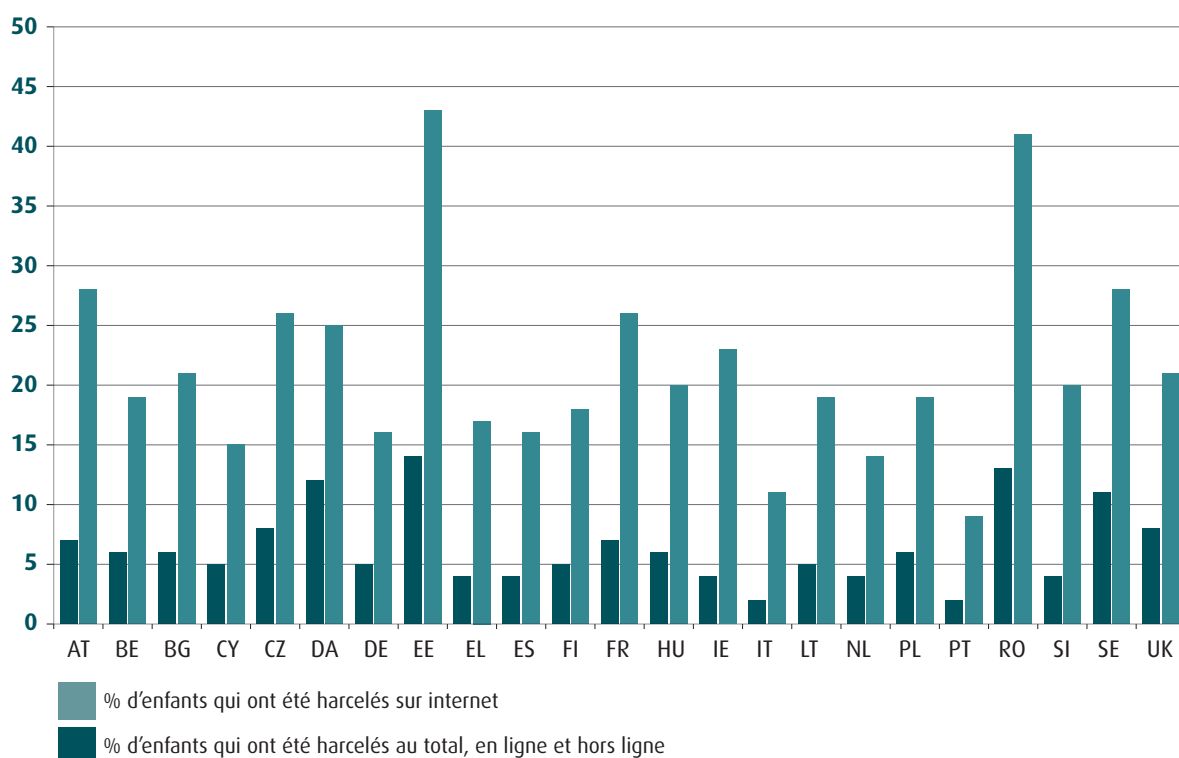
L'enquête européenne en ligne sur les enfants (*EU Kids Online study*) réalisée par la London School of Economics a conclu que le harcèlement entre enfants, défini comme le fait de traiter quelqu'un de façon méchante ou blessante, se produit en ligne comme dans le monde réel, mais plus fréquemment dans le monde réel (voir la Figure 4.1)<sup>10</sup>. Cette enquête a été réalisée dans 25 pays (dont les 27 États membres de l'UE à l'exception de la Lettonie, du Luxembourg, de Malte et de la Slovaquie) entre 2009 et 2011 auprès de 25 000 enfants âgés de neuf à 16 ans.

#### 4.1.1. Désinstitutionnalisation des enfants

L'institutionnalisation d'enfants peut donner lieu à des situations difficiles et problématiques, comme l'a souligné le rapport 2011 sur la **France** du Médiateur français<sup>11</sup>. Toutefois, les efforts de désinstitutionnalisation se sont poursuivis dans les États membres de l'UE, et notamment en **Bulgarie**, afin de faire face au grand nombre d'enfants placés dans des institutions et qui, de ce fait, ne bénéficient pas d'un accueil familial ou de type familial.

Comme le souligne le Rapport annuel de la FRA de 2010, intitulé *Les droits fondamentaux : défis et réussites en 2010*, des enquêtes ordonnées par le procureur général avec le Comité Helsinki en Bulgarie ont été réalisées sur des cas de décès et de blessures corporelles d'enfants handicapés placés en centres de soin pour enfants en Bulgarie<sup>12</sup>. Les enquêtes du procureur ont révélé des lacunes considérables dans les enquêtes menées par ses magistrats sur ces décès et blessures ainsi qu'un

Figure 4.1: Enfants âgés de neuf à 16 ans qui disent avoir été victimes de harcèlement au cours des 12 derniers mois, par pays (%)



Note : La Lettonie, le Luxembourg, Malte, la Slovaquie et la Croatie n'ont pas été repris dans cette étude.

Source : Livingstone et al., 2011, *EU kids online survey*, p. 25

8 Commission européenne (2011b).

9 Bazan, C. (2011).

10 Livingstone, S. et al. (2011).

11 France, Le Défenseur des droits (2011).

12 FRA (2011a), p. 72.

manque de suivi des actions dont ils avaient saisi la justice<sup>13</sup>. Néanmoins, dans le cadre des efforts de désinstitutionnalisation des enfants en Bulgarie, la loi sur la santé a été modifiée en décembre 2010 et exige désormais une autopsie en cas de décès d'enfants placés en dehors de leur propre famille. Cette modification prévoit aussi la création d'un département spécial au sein du parquet chargé de traiter ces dossiers.

Même si l'institutionnalisation n'est pas nécessairement liée à la violence, elle porte atteinte au droit à la liberté et à la sécurité – une restriction qui ne se justifie pas toujours. Dans son arrêt *A. et autres c. Bulgarie* rendu en novembre 2011, la Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH) s'est penchée sur le droit à la liberté et à la sécurité des enfants placés dans des établissements pour jeunes délinquants et présentant un comportement antisocial. Selon la CouEDH, les conditions strictes auxquelles ces enfants sont confrontés dans les établissements pour jeunes délinquants et la durée de leur séjour violent le droit à la liberté des demandeurs. La Cour a relevé que la législation bulgare ne donne aucune définition du « comportement antisocial » et qu'elle ne contient aucune liste d'actes considérés comme antisociaux. Elle a également relevé que, dans la pratique judiciaire bulgare, les fugues, le vagabondage et la prostitution étaient considérés comme des actes antisociaux susceptibles d'entraîner différentes mesures, dont le placement dans un établissement spécialisé<sup>14</sup>.

En décembre 2011, le réseau européen des défenseurs des enfants (ENOC) a publié un rapport sur la défense et la promotion des droits des enfants confiés et placés<sup>15</sup>. Ce rapport est basé sur une enquête réalisée par les antennes de l'ENOC dans les États membres et porte sur les droits de l'enfant et sur la réalité à laquelle ils sont confrontés dans les établissements d'accueil, à l'exclusion des établissements pour jeunes délinquants, des établissements psychiatriques et des familles d'accueil. Les principales conclusions de ce rapport sont que le libellé de la plupart des textes législatifs décrivant les motifs de placement est vague, ce qui laisse une certaine marge de manœuvre au pouvoir judiciaire et aux autres autorités compétentes (comme les services de protection des enfants ou les services d'aide sociale). En cas de placement volontaire, un réexamen systématique des décisions de placement n'est pas toujours prévu. Par ailleurs, même si de nombreux pays ont adopté des procédures de plainte, il n'est pas toujours possible de déterminer à quel point ces procédures sont accessibles aux enfants et dans quelle mesure ils y ont recours.

<sup>13</sup> Bulgarie, le Comité d'Helsinki en Bulgarie (2011).

<sup>14</sup> CouEDH, *A. et autres c. Bulgarie*, 29 novembre 2011.

<sup>15</sup> ENOC (2011).

## Pratique encourageante

### Définition de normes pour les tuteurs d'enfants séparés de leurs parents en Europe

L'organisation non gouvernementale Defence for Children a élaboré des normes essentielles pour les tuteurs d'enfants séparés de leurs parents (*Core standards for guardians of separated children*) conformes à la CRC, aux directives européennes, aux lignes directrices des Nations Unies relatives à la protection de remplacement pour les enfants et aux normes Quality4Children pour les enfants pris en charge en dehors de leur famille dans le cadre du programme Daphne de lutte contre la violence sur les enfants, les adolescents et les femmes. Ces normes essentielles sont axées sur les qualifications et sur les responsabilités des tuteurs en matière d'accueil, de retour, de procédures juridiques et de solution durable pour l'enfant. L'existence de systèmes de tutelle efficaces est essentielle pour trouver des solutions durables à la situation des enfants séparés, qu'il s'agisse d'un retour dans leur pays d'origine, d'un transfert vers un autre pays – par exemple à des fins de réunification familiale – ou d'intégration dans le pays d'accueil. Ces orientations ont été élaborées sur la base d'opinions exprimées par des enfants dans huit États membres concernant les caractéristiques idéales d'un tuteur. Ces pays sont l'Allemagne, la Belgique, le Danemark, l'Irlande, l'Italie, les Pays-Bas, la Slovénie et la Suède.

Pour plus d'informations, voir : [www.defenceforchildren.nl](http://www.defenceforchildren.nl)

En **Espagne**, l'attention du public s'est portée principalement sur les « enfants volés » qui, entre les années 1940 et 1980, ont été confiés pour adoption dans des hôpitaux à l'insu et sans l'accord de leur mère. Il semble que cette pratique ait été systématique dans certains hôpitaux, avec la participation des médecins, des infirmières et des religieuses. En juin 2011, le procureur général a déclaré que sur les 849 enquêtes mises en œuvre, 162 avaient révélé des indications d'infractions et donné lieu à des mises en accusation<sup>16</sup>. Il y a cependant de plus en plus de raisons de penser que cette pratique aurait pu concerner des centaines d'enfants. Les plaintes déposées par diverses organisations – comme l'Association nationale des victimes d'adoptions irrégulières (*Asociación Nacional de Afectados por Adopciones Irregulares*) et SOS Bébés volés (*SOS Bebés Robados*) – concernant les retards de l'administration dans l'ouverture des registres permettant de rechercher des parents perdus<sup>17</sup> ont poussé le procureur général à souligner que les enquêtes prendraient du temps : on pense en effet que différents réseaux étaient

<sup>16</sup> EFE (2011a).

<sup>17</sup> EFE (2011b).

impliqués, et ces enquêtes doivent être coordonnées avec toutes les communautés autonomes d'Espagne

## 4.2. Abus sexuels et exploitation sexuelle

Cette section aborde les problèmes des abus sexuels et de l'exploitation sexuelle des enfants, principalement dans la perspective de la directive du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne relative à la lutte contre les abus sexuels et l'exploitation sexuelle des enfants, ainsi que la pédopornographie, adoptée en novembre 2011 et remplaçant la décision-cadre 2004/68/JHA du 22 décembre 2003 relative à la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants et la pédopornographie.

Bien que les États membres de l'UE disposent d'un délai de deux ans pour transposer cette directive en droit national, l'**Autriche**, l'**Espagne**, l'**Estonie**, la **France**, la **Lituanie**, le **Luxembourg**, **Malte**, les **Pays-Bas**, la **Pologne**, la **République tchèque**, la **Slovénie** et la **Croatie** ont commencé à modifier leur code pénal en 2011 en pénalisant différentes formes de violence sur l'internet ou certaines formes de violence sexuelle.

Cette directive instaure des obligations à l'échelle de l'UE en matière de prévention de toutes les formes d'abus sexuels et d'exploitation sexuelle des enfants, de poursuite des auteurs d'abus et d'exploitation et de protection des victimes. Elle renforce le cadre international existant, et en particulier le Protocole facultatif de la CRC concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants (voir également le Chapitre 10 relatif aux obligations internationales). Cette directive définit des délits portant non seulement sur les abus sexuels, l'exploitation sexuelle des enfants et la pédopornographie, mais aussi la sollicitation d'enfants à des fins sexuelles, l'incitation à ces pratiques, les tentatives de pratiques de ce genre et la complicité. Elle laisse aux États membres de l'UE le pouvoir de décider si certaines pratiques s'appliquent aux activités sexuelles consenties entre pairs qui sont des personnes d'âges proches ayant atteint un niveau de développement ou de maturité psychologique et physique semblable, pour autant que les actes en question n'aient pas impliqué d'abus.

L'élaboration de cette directive a visé à trouver un équilibre entre le droit des enfants à la protection et le droit à la liberté d'expression. En conséquence, la directive clarifie dans son préambule que la pédopornographie est un type de contenu spécifique qui ne peut pas être interprété comme l'expression d'une opinion<sup>18</sup>. Les États membres de l'UE doivent par conséquent faire

supprimer rapidement les pages internet hébergées sur leur territoire et qui contiennent ou diffusent de la pédopornographie. Ils doivent également s'efforcer de faire supprimer les pages de ce type hébergées en dehors de leur territoire, par exemple en coopérant avec d'autres États. Étant donné qu'il est souvent impossible de supprimer le contenu pédopornographique à leur source, la directive autorise les États membres à prendre des mesures afin de bloquer l'accès à ces pages par les internautes sur leur territoire. Ces mesures doivent être établies par le biais de procédures transparentes et fournir des garanties suffisantes pour veiller à ce que les restrictions soient limitées à ce qui est nécessaire et proportionnées, et que les utilisateurs soient informés de la raison de ces restrictions. Ces garanties doivent aussi inclure la possibilité d'un recours judiciaire.

Dans tous ces aspects, la directive complète également la Convention du Conseil de l'Europe de 2007 sur la protection des enfants contre l'exploitation sexuelle et les abus sexuels. En date de mars 2012, cette convention avait été ratifiée au total par 11 États membres de l'UE – dont, en 2011, l'**Autriche**, la **Bulgarie**, la **Finlande**, le **Luxembourg**, la **Roumanie** et la **Croatie** (voir également le Chapitre 10).

Certains États membres de l'UE ont connu des débats publics concernant l'équilibre à respecter entre le blocage ou la suppression des sites internet contenant de la pédopornographie et la liberté d'expression. En **Pologne**, le Défenseur des droits de l'homme a organisé un débat en février 2011. Dans ce débat, les organisations de défense des droits de l'enfant ont généralement préconisé le blocage des sites web, tandis que d'autres organisations de la société civile ont avancé l'argument selon lequel cette approche pourrait servir à interdire tout autre contenu ou toutes les pages internet jugées indésirables et politiquement sensibles<sup>19</sup>.

La directive contre les abus sexuels prévoit également des circonstances aggravantes, par exemple en cas de délits envers des enfants particulièrement vulnérables, notamment les enfants atteints d'un handicap physique ou mental, en situation de dépendance ou en état d'incapacité physique ou mentale provoquée par la consommation de stupéfiants. Parmi les autres circonstances aggravantes, on peut citer les cas où les infractions sont commises par un membre de la famille de l'enfant, une personne qui cohabite avec l'enfant ou une personne abusant de sa position de confiance ou d'autorité, tels que les tuteurs ou les enseignants, ou enfin un récidiviste.

Afin d'éviter les récidives, la directive exige que les personnes condamnées précédemment soient empêchées

18 Directive 2011/93/UE, préambule, paragraphe 46.

19 Pour plus d'informations, voir : <http://brpo.gov.pl/index.php?md=8841>.



d'exercer des activités professionnelles entraînant des contacts directs et réguliers avec des enfants. Les employeurs dont les activités mettent leurs employés (potentiels) en contact avec des enfants sont autorisés à demander des informations concernant les condamnations pénales de ceux-ci, comme le prévoit la directive, et concernant leur disqualification éventuelle de ce type de travail. Au **Danemark**, depuis janvier 2011, les employeurs sont tenus de contrôler le casier judiciaire des membres de leur personnel en contact direct avec des enfants âgés de moins de 15 ans.

La directive envisage également des programmes ou mesures d'intervention visant à prévenir et à réduire au minimum les risques de réitération d'infractions à caractère sexuel envers des enfants. La directive criminalise également la « manipulation psychologique » (*grooming*) en ligne d'enfants ou la sollicitation d'enfants à des fins sexuelles par le biais des technologies d'information et de communication ainsi que le tourisme sexuel impliquant des enfants, que l'infraction soit commise sur le territoire d'un État membre ou par un ressortissant d'un État membre dans un pays tiers. En 2011, l'**Autriche** et la **Slovénie** ont modifié leur code pénal de façon à criminaliser la manipulation psychologique et à définir différentes activités comme relevant de l'infraction de pédopornographie.

En décembre 2011, le Conseil Justice et affaires intérieures a adopté des conclusions sur la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants et la pédopornographie sur l'internet<sup>20</sup>. Ces conclusions exigent des États membres de l'UE qu'ils assurent une coopération aussi large et rapide que possible afin de faciliter des enquêtes efficaces et la poursuite de ces infractions. En outre, elles demandent notamment à la Commission européenne d'étudier les façons d'améliorer la suppression de la pédopornographie. Elles demandent aux États membres de l'UE d'envisager le recours à Europol pour combattre les abus sexuels commis sur des enfants en ligne, et notamment pour échanger des informations relatives aux pages internet contenant de la pédopornographie en vue de supprimer ces pages ou de bloquer leur contenu<sup>21</sup>. Le directeur exécutif de l'Office des Nations Unies pour le contrôle des drogues et la prévention du crime a souligné la dimension internationale de ce phénomène en appelant de ses vœux, en avril, une action mondiale concertée pour combattre les abus sexuels sur des enfants en ligne, l'une des formes les plus répandues de cybercriminalité<sup>22</sup>.

Selon le rapport de l'enquête européenne en ligne sur les enfants précitée, les enfants passent en moyenne

88 minutes par jour en ligne et l'âge moyen de la première utilisation d'internet est de neuf ans<sup>23</sup>. Dans le contexte de cette utilisation extensive et précoce d'internet et des réseaux sociaux et face à certains cas d'abus notoires, le rapport de la Commission européenne intitulé « Protéger les enfants dans le monde numérique »<sup>24</sup> conclut que tous les États membres de l'UE avaient conscience de ces défis et renforçaient leurs efforts en vue d'y faire face. Ils participent activement au programme européen pour un internet plus sûr, lancé en 2009 et qui doit se poursuivre jusqu'en 2013. Ce programme a été conçu pour promouvoir une utilisation plus sûre d'internet et des autres technologies de communication, notamment pour les enfants et les jeunes, pour éduquer les utilisateurs, et en particulier les jeunes enfants, les parents, les aidants, les enseignants et les éducateurs, et pour lutter contre les contenus illégaux et les comportements nuisibles en ligne. Le rapport de la Commission a toutefois identifié des divergences dans les réactions des États membres et conclut à la nécessité de mesures supplémentaires au niveau européen pour tirer parti des meilleures pratiques observées dans les États membres.

Certains États membres ont fait des efforts pour lutter contre les abus sexuels et l'exploitation des enfants au sein de l'Église catholique. En **Allemagne**, par exemple, l'Église catholique a pris différentes mesures concrètes pour faire face au nombre croissant d'allégations d'abus sexuels. Elle a tout d'abord commandé deux projets de recherche, l'un sur les abus sexuels sur des enfants commis par des membres des ordres religieux, et l'autre sur les agressions sexuelles dans une perspective psychiatrique et psychologique. Elle a par ailleurs créé deux lignes d'assistance téléphonique, l'une pour les victimes d'abus sexuels en général, et l'autre consacrée spécifiquement aux cas survenus dans les homes pour enfants catholiques dans les années 1950 et 1960<sup>25</sup>. Au cours de sa visite en Allemagne en octobre 2011, le pape Benoît XVI a reçu un groupe de victimes et insisté sur le fait que l'Église catholique tient à faire toute la lumière sur l'ampleur des abus commis dans ses établissements<sup>26</sup>.

En **Irlande**, lors de la publication du rapport *In Plain Sight*<sup>27</sup> réalisé pour Amnesty International, le ministre de l'enfance et de la jeunesse a reconnu les échecs de l'État et annoncé un certain nombre de réformes. Le rapport d'Amnesty analyse comment les abus et l'exploitation de milliers d'enfants irlandais dans des établissements publics, révélés précédemment par les rapports Ferns, Ryan, Murphy et Cloyne sur les abus commis sur des enfants en Irlande, ont pu avoir lieu. Selon ce rapport,

20 Conseil de l'Union européenne (2011).

21 *Ibid.*

22 Pour plus d'informations sur la déclaration du Directeur exécutif, voir : [www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=38069&Cr=internet&Cr1=](http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=38069&Cr=internet&Cr1=)

23 O'Neil, B. et al. (2011).

24 Commission européenne (2011b).

25 Pour plus d'informations, voir : [www.hilfe-missbrauch.de](http://www.hilfe-missbrauch.de) et [www.heimkinder-hotline.de](http://www.heimkinder-hotline.de).

26 Holy See (2011).

27 Holohan, C. (2011).

la cause profonde de ce problème était l'« attitude de soumission de l'État vis-à-vis de la hiérarchie de l'Église catholique romaine »<sup>28</sup>, qui a empêché les enquêtes et les poursuites des abus et qui a eu pour effet d'offrir la protection de la loi aux puissants et non aux faibles. Ce rapport conclut que des enfants ont été abandonnés à un système de protection de l'enfance dysfonctionnel, chaotique et non réglementé dans lequel personne n'était tenu de rendre des comptes en cas de manquement à son obligation de protéger les enfants qui lui étaient confiés.

### 4.3. Traite des enfants

En avril 2011, l'UE a adopté une directive concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène, ainsi que la protection des victimes<sup>29</sup>, remplaçant la décision-cadre 2002/629/JAI sur la lutte contre la traite des êtres humains. Les États membres de l'UE sont tenus de se conformer à cette directive au plus tard le 6 avril 2013.

Cette nouvelle directive comporte un élément important de protection des enfants, et elle aborde le sujet dans sa définition de la traite des êtres humains. Elle précise que, dans le cas particulier de la traite des enfants, les critères normalement exigés pour déterminer l'existence d'une infraction, comme la menace d'utiliser la force, l'utilisation de la force ou d'autres formes de coercition, ne sont plus nécessaires – ce qui est également en accord avec la convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains. Cette directive consacre plusieurs articles à la protection des enfants victimes de la traite, et notamment des enfants impliqués dans des enquêtes et procédures pénales et des enfants non accompagnés. Elle reconnaît la plus grande vulnérabilité des enfants et leur risque plus élevé de devenir victimes de la traite et précise que, dans ces cas de plus grande vulnérabilité, les sanctions infligées pour la traite d'êtres humains devraient être plus sévères. Cette directive intègre des principes essentiels de protection, tels que l'intérêt de l'enfant, et contient des exigences concrètes en matière de protection des enfants, telles que le conseil juridique et la désignation d'un tuteur. Afin de réduire le risque d'une victimisation secondaire, elle restreint le nombre d'entretiens et exige que ceux-ci soient menés par des professionnels spécialement formés. La directive prévoit la possibilité d'enregistrer les entretiens sur support vidéo ainsi que des programmes d'éducation spécialisée pour les enfants « afin de sensibiliser l'opinion à ce problème et de réduire le risque que des personnes, en particulier des enfants, ne deviennent victimes de la traite des êtres humains ».

<sup>28</sup> *Ibid.*, p. 8.

<sup>29</sup> Directive 2011/36/UE, JO 2011 L101, p. 1.

La Commission européenne prépare actuellement une stratégie pour la lutte contre la traite des êtres humains, qui devrait être approuvée en mai 2012 et qui vise à compléter les différentes mesures envisagées au titre de la directive précitée. Un certain nombre d'États membres de l'UE ont également poursuivi l'élaboration de législations et de politiques de lutte contre la traite des êtres humains en 2011. Ces pays sont l'**Autriche**, la **Bulgarie**, le **Danemark**, l'**Espagne**, la **Grèce**, l'**Irlande**, **Malte**, la **Roumanie**, la **République tchèque**, la **Slovaquie**, la **Slovénie** et le **Royaume-Uni**.

En février, par exemple, la **Slovaquie** a adopté un programme national de lutte contre la traite des êtres humains couvrant la prévention, la protection et la répression de la traite des êtres humains de 2011 à 2014. Dans d'autres États membres de l'UE, les réformes juridiques ont inclus l'élargissement des définitions juridiques de la traite des êtres humains de façon à couvrir d'autres formes d'exploitation. La **Roumanie**, par exemple, a ajouté la mendicité des enfants à la définition de la traite des êtres humains dans sa loi révisée de lutte contre la traite des êtres humains.

Selon le rapport annuel du Département d'État américain sur la traite des êtres humains, l'**Estonie** reste le seul État membre de l'UE à ne pas posséder de loi contre la traite des êtres humains. Le gouvernement estonien a entamé des démarches pour combler cette lacune et a présenté, en août 2011, une proposition de révision du Code pénal en la matière<sup>30</sup>.

Comme ces dernières années, la pénurie de données concernant le nombre de victimes de la traite des êtres humains et la collecte non systématique d'informations depuis différentes sources ont continué de poser problème dans la plupart des États membres de l'UE. En **Roumanie**, le réexamen législatif a chargé l'Inspection générale de la police roumaine de créer une base de données nationale qui contiendra toutes les données relatives aux victimes et aux auteurs de la traite collectées par différentes organisations, y compris les ONG. L'Inspection est tenue de publier un rapport statistique chaque semestre.

La nouvelle directive exige également la désignation d'un Rapporteur national ou la mise en place d'un mécanisme similaire dans tous les États membres de l'UE. Certains États membres ont déjà créé des rapporteurs nationaux, et un réseau informel de rapporteurs a été mis en place à la suite d'une décision adoptée en juin 2009 par le Conseil de l'Union européenne<sup>31</sup>. En juillet 2011, la quatrième réunion du réseau informel de rapporteurs nationaux ou de mécanismes équivalents dans le domaine de la traite des êtres humains a été organisée

<sup>30</sup> États-Unis d'Amérique, Département d'État (2011), p. 156.

<sup>31</sup> Conseil de l'Union européenne (2009).





à Bruxelles sous l'égide de la Présidence polonaise et sous la direction du coordinateur européen de la lutte contre la traite des êtres humains. Cette réunion a été axée sur la question de l'aide et du soutien aux victimes de la traite des êtres humains<sup>32</sup>. Selon les articles 19 et 20 de la directive, les rapporteurs nationaux sont censés évaluer les tendances, mesurer les résultats de la lutte menée contre la traite des êtres humains, constituer des statistiques et transmettre régulièrement ces informations au coordinateur européen de la lutte contre la traite des êtres humains<sup>33</sup>. Ce coordinateur doit diffuser ces informations via le rapport biennal de la Commission européenne, qui doit fournir une base de comparaison commune permettant d'évaluer les progrès accomplis dans la lutte contre la traite des êtres humains.

#### ACTIVITÉ DE LA FRA

### Travail en commun pour identifier et protéger les enfants victimes de la traite des êtres humains aux frontières européennes

Avec d'autres acteurs internationaux, la FRA a contribué à un briefing destiné aux gardes-frontières chargés d'identifier les enfants victimes de la traite des êtres humains au cours d'une opération organisée par Frontex, qui coordonne la coopération entre les États membres de l'UE dans le domaine de la sécurité des frontières. Frontex a mené son opération conjointe *Hammer* entre le 5 octobre et le 15 novembre 2011 dans 24 aéroports européens. La FRA a également apporté sa contribution à Frontex pour la rédaction de lignes directrices opérationnelles concernant la protection des droits des enfants qui traversent les frontières aériennes européennes.

## 4.4. Enfants et migration

### 4.4.1. Enfants séparés dans un contexte de migration ou d'asile

La Commission européenne a adopté en mai 2010 un plan d'action pour les mineurs non accompagnés (2012-2014), et les conclusions du Conseil « Justice et Affaires intérieures » s'y rapportant en juin 2010<sup>34</sup>. En 2011, faisant suite à ces démarches, la Commission européenne a créé un groupe d'experts sur les mineurs non accompagnés dans le processus migratoire. Ce groupe, qui devrait se réunir deux fois par an, se compose d'experts gouvernementaux désignés par les États membres de

l'UE ainsi que par des parties prenantes et des experts du secteur privé invités en fonction des sujets abordés.

La première réunion de ce groupe d'experts, organisée en juin 2011, a porté principalement sur la question de la mise sous tutelle, qui est un élément important de la protection des mineurs non accompagnés. Dans son plan d'action, la Commission européenne annonce son intention d'évaluer la nécessité d'introduire des modifications ciblées du concept de tutelle ou un instrument spécifique définissant des normes communes en matière d'accueil et d'assistance applicables à tous les mineurs non accompagnés. Ce plan d'action invite les États membres à envisager l'introduction de mécanismes de réexamen en vue de contrôler la qualité de la tutelle pour veiller à ce que l'intérêt supérieur de l'enfant soit représenté tout au long du processus décisionnel et, notamment, pour prévenir les abus<sup>35</sup>. Parmi les autres aspects mis en avant, on peut citer la représentation légale, l'accès aux lieux d'hébergement et aux soins, les premiers entretiens, les services éducatifs et les soins médicaux adaptés.

La CouEDH a abordé bon nombre de ces aspects de la protection des enfants dans l'affaire *Rahimi c. Grèce*. Dans un arrêt prononcé en avril, elle a conclu à des violations de l'article 3 (interdiction des traitements inhumains et dégradants), de l'article 5 (droit à la liberté et à la sécurité: en particulier les paragraphes 1 et 4) et l'article 13 (droit à un recours effectif) de la Convention européenne des droits de l'homme. Cette affaire concernait Eivas Rahimi, un Afghan de 16 ans arrivé dans l'île grecque de Lesbos en 2007 sans les documents de voyage requis. Les autorités grecques l'ont arrêté et ont ordonné son expulsion en tant que mineur non accompagné. M. Rahimi, encore enfant à l'époque, a alors introduit une demande d'asile. Selon l'arrêt de la CouEDH, la Grèce n'avait pas prouvé que le requérant n'était pas accompagné, il ne s'était pas vu attribuer un tuteur et n'avait pas bénéficié d'une représentation juridique pendant sa détention. En outre, bien que M. Rahimi ait informé les autorités qu'il ne parlait que le farsi, une affirmation jamais démentie par les autorités, la CouEDH a noté que le formulaire d'information sur les procédures d'appel qui lui a été remis était en arabe. M. Rahimi s'était plaint d'avoir été détenu en compagnie d'adultes. Le manque d'infrastructures de détente du centre de détention et l'impossibilité de communiquer avec le monde extérieur depuis ce centre ont également suscité des remarques de la Cour. Selon la CouEDH, l'âge et la situation personnelle de M. Rahimi faisaient de lui une personne particulièrement vulnérable<sup>36</sup>.

Les méthodes utilisées pour déterminer l'âge d'une personne demandant l'asile ou une protection restent

<sup>32</sup> Pologne, Ministère de l'Intérieur (2011).

<sup>33</sup> Voir aussi le Chapitre 7 de ce rapport.

<sup>34</sup> FRA (2011a), p. 74 et FRA (2010), p. 19-20.

<sup>35</sup> Commission européenne (2010), paragraphe 4.1.

<sup>36</sup> CouEDH, *Affaire Rahimi c. Grèce*, n° 8687/08, 5 avril 2011. Voir aussi FRA (2010) et (2011b) au sujet de la protection des enfants séparés et demandeurs d'asile.

controversées dans plusieurs États membres de l'UE. Selon le plan d'action sur les mineurs non accompagnés de la Commission<sup>37</sup>, les conclusions du Conseil sur les mineurs non accompagnés<sup>38</sup> et l'observation générale n° 6 du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies<sup>39</sup>, en cas d'incertitude concernant l'âge de la personne, ou dans les cas où il est possible que la personne soit un enfant, il convient de traiter cette personne comme un enfant jusqu'à preuve du contraire et donc de lui accorder la protection nécessaire.

En outre, au mois de mai, le Programme en faveur des Enfants Séparés en Europe (*Separated Children in Europe*) a publié une analyse des législations, politiques et pratiques actuelles en matière d'évaluation de l'âge dans 16 pays européens. Cette étude couvre 15 États membres de l'UE (**Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, Hongrie, Irlande, Italie, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Slovaquie et Royaume-Uni**) ainsi que la Norvège<sup>40</sup>. Ce rapport identifie les principaux obstacles aux recours contre les résultats de l'évaluation de l'âge : « 1) les résultats de l'évaluation de l'âge ne font souvent pas l'objet d'une décision spécifique (par ex. administrative), mais s'inscrivent dans une procédure plus large (typiquement la procédure visant à statuer sur l'asile) ou constituent tout simplement la base d'autres décisions (par ex. expulsion, hébergement avec des adultes, etc.) susceptibles de faire l'objet d'un recours ; 2) dans plusieurs pays, l'enfant n'est pas suffisamment informé de la possibilité de faire appel ; 3) en outre, l'enfant reçoit rarement un soutien adéquat lui permettant d'introduire un recours contre les résultats de l'évaluation de l'âge ; 4) dans un cas, la loi ne permet pas aux personnes de demander l'évaluation de leur âge. »<sup>41</sup>

Au niveau national, le médiateur **espagnol** (*Defensor del Pueblo*) a publié un rapport consacré aux procédures utilisées pour déterminer l'âge des migrants<sup>42</sup>. Selon ce rapport, il existe un large consensus au sein de la communauté scientifique pour affirmer que les techniques de détermination de l'âge basées sur la maturité des os ou sur la minéralisation dentaire présentent des marges d'erreur importantes. De même, ce rapport souligne l'inadéquation des techniques qui exigent l'exposition des enfants à des radiations à des fins non thérapeutiques. Selon ce rapport, la communauté scientifique insiste pour que toute analyse visant à déterminer l'âge prenne en considération l'influence des facteurs pathologiques, nutritionnels, hygiéno-sanitaires ainsi que de l'activité physique. Les facteurs ethniques, quant à eux, font encore l'objet de débats. Ce rapport conclut à un

soutien croissant en faveur d'une approche plus globale de la détermination de l'âge, avec des examens médicaux suivis d'évaluations psychosociales, même s'il n'existe pas encore de consensus au sein de la communauté scientifique quant aux éléments de cette méthode globale.

Le gouvernement **britannique** a annoncé son intention de mettre fin à la détention d'enfants dans le contexte de l'immigration à partir de décembre 2010. Les organisations de la société civile affirment cependant que ces détentions se poursuivent malgré le changement de politique. Entre mai et août 2011, 697 enfants ont été détenus dans les ports du Grand Londres et du Sud-est, dont près d'un tiers étaient non accompagnés<sup>43</sup>. L'Inspecteur des prisons a également exprimé certaines inquiétudes quant au suivi des personnes détenues dans les ports au vu des résultats de ses inspections inopinées dans trois terminaux d'Heathrow. Parmi ces inquiétudes, on peut citer le fait que le personnel ignore comment confier les enfants victimes de la traite des êtres humains aux autorités responsables<sup>44</sup>.

La situation des enfants migrants dans le centre d'accueil de Lampedusa, en **Italie**, a suscité de vives préoccupations. Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), lançant un appel en vue d'une amélioration de la situation, rapporte que ce centre hébergeait quelque 2 000 personnes en mars alors qu'il a été conçu à l'origine pour accueillir 850 personnes<sup>45</sup>. Dans un appel similaire, Save the Children a demandé le transfert immédiat de 530 enfants, principalement des enfants non accompagnés, hors de Lampedusa<sup>46</sup>.

En décembre 2011, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) a publié un rapport notant qu'en **République tchèque**, conformément à l'article 178 de la loi sur le séjour des étrangers, les étrangers âgés de plus de 15 ans capables d'exprimer leur volonté et d'agir de façon indépendante sont considérés comme des personnes juridiquement compétentes. De ce fait, les mineurs non accompagnés âgés de plus de 15 ans peuvent être détenus dans les mêmes conditions que les adultes. Les adultes peuvent cependant être détenus pendant 180 jours au maximum, tandis que la détention d'étrangers de moins de 18 ans ne peut pas dépasser 90 jours<sup>47</sup>.

En **Grèce**, le président du tribunal administratif de première instance du Pirée a statué que la détention du plaignant, un enfant non accompagné, était contraire à l'intérêt de cet enfant et à son besoin d'une protection particulière et d'un soutien, et qu'elle enfreignait la CRC<sup>48</sup>.

37 Commission européenne (2010), paragraphe 4.2.

38 Conseil de l'Union européenne (2010), paragraphe 11.

39 Nations Unies, Comité des droits de l'enfant (2005), paragraphe 31 (i).

40 Save the Children (2011a).

41 *Ibid.*, p. 30.

42 Espagne, Médiateur (2011).

43 The Children's Society (2011).

44 Royaume-Uni, Her Majesty's Inspectorate of Prisons (2011).

45 HCR (2011).

46 Save the Children, (2011b).

47 Hancilova, B. et Knauder, B. (2011), p. 89.

48 Grèce, Cour administrative de première instance de Pirée, Décision 229/2011, 21 mars 2011.



Les autorités locales ne possèdent souvent pas les ressources nécessaires pour fournir des services adéquats aux enfants séparés, un problème mis en évidence par les mesures prises en septembre 2011 par le président du Conseil général du département de Seine-Saint-Denis, en **France**. Ce département est un point d'entrée important sur le territoire français du fait de la présence de l'aéroport Charles de Gaulle. Sur près de 6 000 mineurs non accompagnés arrivés en France en 2010, 934 sont passés par l'aéroport Charles de Gaulle. Les coûts de prise en charge de ces mineurs non accompagnés sont supportés par le département de Seine-Saint-Denis. À raison de 35 millions EUR, ces coûts représentaient environ 20 % de son budget global de protection de l'enfance. Pour 2011, on estime que l'aide aux mineurs non accompagnés a représenté un coût total de 42 millions EUR<sup>49</sup>. En conséquence, en septembre 2011, le président du Conseil général a refusé d'héberger davantage de nouveaux-venus, laissant 80 mineurs non accompagnés sans abris pour tenter d'attirer l'attention du gouvernement sur la nécessité d'une répartition plus équitable, entre les départements, du fardeau de l'aide aux mineurs non accompagnés. L'accueil des nouveaux arrivants a repris en octobre 2011, après la signature d'un accord avec le ministère de la justice garantissant la répartition des nouveaux arrivants parmi les départements de la région parisienne: pour chaque enfant hébergé en Seine-Saint-Denis, le bureau du procureur de Paris a accepté de confier la responsabilité de neuf autres enfants à d'autres départements.

On observe également un partage des charges en **Espagne**, où le gouvernement national a convenu d'accorder des subventions au gouvernement régional des Îles Canaries afin de couvrir les frais afférents à l'accueil et au transfert des enfants non accompagnés. Le gouvernement national a adopté le décret royal 724/2011 du 20 mai 2011 sur l'octroi d'une subvention directe à la Communauté autonome des Îles Canaries pour l'accueil et le transfert de mineurs étrangers non accompagnés<sup>50</sup>. Cette subvention financera le transfert de ces mineurs vers d'autres communautés autonomes ainsi que leur logement aux Îles Canaries pendant la préparation de leur transfert.

#### 4.4.2. Enfants en situation de migration irrégulière

Les enfants en situation de migration irrégulière éprouvent souvent des difficultés à exercer leurs droits. En octobre 2011, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a approuvé une recommandation concernant les enfants migrants sans papiers en situation irrégulière<sup>51</sup>. Cette recommandation couvre les domaines

de l'éducation, des soins de santé et du logement ainsi que la détention et l'exploitation. L'acquis de l'UE accorde également des droits aux enfants en situation irrégulière, comme le droit à l'éducation.

Au niveau national, les États membres de l'UE ont entrepris des réformes législatives concernant les enfants sans papiers. En **Espagne**, par exemple, la nouvelle loi organique 10/2011 permet aux femmes en situation de séjour illégal qui disent avoir été victimes de violences fondées sur le sexe de demander un permis de séjour pour leurs enfants mineurs ou handicapés ou si elles sont incapables de subvenir à leurs propres besoins. Ce permis de séjour provisoire est accordé automatiquement. De même, la Cour suprême a accordé l'asile à une Algérienne et à ses enfants qui avaient fui les violences physiques et psychologiques répétées du mari/du père. Cette décision est intervenue après le rejet initial de leur demande d'asile par l'Office de l'asile et des réfugiés (*Oficina de Asilo y Refugio*), qui leur avait par contre accordé un permis de séjour pour raisons humanitaires. La femme et ses enfants ont fait appel de cette décision, et la Cour d'audience nationale (*Audiencia Nacional*) a reconnu leur droit à bénéficier de l'asile en Espagne – une décision confirmée par la Cour suprême<sup>52</sup>.

Aux **Pays-Bas**, le Tribunal supérieur administratif a rendu un arrêt majeur concernant le versement d'allocations familiales pour les enfants de parents migrants en situation irrégulière. En droit néerlandais, seuls les résidents ont droit aux allocations familiales. Selon le tribunal, même si l'État néerlandais n'a pas admis ces personnes sur son territoire, il a accepté en connaissance de cause qu'elles restent aux Pays-Bas pendant une période prolongée. Outre l'obligation visée à l'article 8 de la CEDH de protéger le droit à la vie privée et à la vie de famille, le tribunal a considéré que les Pays-Bas avaient aussi accepté, dans une certaine mesure, l'obligation découlant de la CRC de prendre soin des enfants de ces personnes. Le tribunal a donc jugé que l'absence du statut de résident régulier requis par l'article 2 de la loi sur les allocations familiales n'était pas une raison valide pour exclure ce groupe du versement des allocations familiales<sup>53</sup>.

En ce qui concerne l'évolution de la jurisprudence, en décembre 2011, la CouEDH a conclu à une violation de l'article 3 (interdiction des traitements inhumains ou dégradants) et de l'article 5, paragraphe 1 (droit à la liberté et à la sécurité) de la Convention européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Kanagaratnam et autres c. Belgique*. Une famille sri lankaise composée d'une mère et de trois enfants avait été détenue pendant près de quatre mois dans un centre dont la

49 France, Département de la Seine-Saint-Denis (2011).

50 Espagne, Décret royal 724/2011 du 20 mai 2011.

51 Conseil de l'Europe, PACE (2011a).

52 Espagne, Décision 4013/2011 de la Cour suprême, 15 juin 2011.

53 Pays-Bas, Haute Cour administrative, LJN: BR1905, n° 08/659515, juillet 2011.

CouEDH avait déjà jugé qu'il offrait des conditions de détention inadaptées aux besoins des enfants. La situation des enfants représentait un traitement inhumain et dégradant et constituait une violation de l'article 3. La CouEDH a également considéré qu'en plaçant les enfants dans un centre fermé conçu pour des étrangers en situation irrégulière, dans des conditions inadaptées à leur extrême vulnérabilité en tant que mineurs, les autorités belges n'avaient pas protégé suffisamment le droit de ces enfants à la liberté garanti par l'article 5, paragraphe 1<sup>54</sup>.

En mars 2011, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a rendu un arrêt majeur relatif aux droits des enfants qui sont eux-mêmes citoyens de l'UE mais dont les parents ne sont pas en situation régulière dans un État membre de l'UE<sup>55</sup>. L'affaire *Zambrano* concerne l'octroi de permis de séjour et de travail à un ressortissant colombien en situation de séjour irrégulier en **Belgique** avec deux enfants à charge de nationalité belge. Selon la Grande chambre de la CJUE, le refus d'accorder un permis de séjour ou de travail au parent des enfants reviendrait à obliger les enfants à quitter l'UE pour accompagner leurs parents. De même, si le parent ne reçoit pas de permis de travail, il risque de ne pas disposer de moyens suffisants pour subvenir à ses besoins et à ceux de sa famille, ce qui aurait également pour conséquence de contraindre les enfants, des citoyens européens, à quitter le territoire de l'UE. Ces enfants se verraient donc dans l'impossibilité d'exercer leurs droits de citoyens de l'UE. Selon les conclusions de la Cour, l'article 20 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) interdit à un État membre de refuser à un ressortissant d'un pays tiers un permis de séjour ou de travail dans l'État membre de résidence ou de nationalité de ses enfants si cette décision empêche ces enfants de jouir réellement des droits liés à leur statut de citoyens de l'UE. Cette affaire est donc essentielle pour la reconnaissance des droits des enfants en tant que citoyens de l'UE et pour la définition du droit à la vie de famille en droit européen de façon plus générale.

## 4.5. Une justice adaptée aux enfants

Différents documents de politique adoptés en 2011 intègrent l'objectif de rendre la justice accessible aux enfants. C'est le cas par exemple du programme de l'UE en matière de droits de l'enfant ou de différentes directives européennes telles que les directives sur la traite

des êtres humains, sur les abus sexuels et l'exploitation sexuelle et sur la pédopornographie<sup>56</sup>, ou encore de la nouvelle proposition de directive « Victimes »<sup>57</sup> (voir le Chapitre 9 sur les droits des victimes de la criminalité).

Les *Lignes directrices sur une justice adaptée aux enfants* approuvées par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe en novembre 2010, sont devenues un document-clé dans ce domaine<sup>58</sup>. Ces lignes directrices portent sur la place, le rôle, les points de vue, les droits et les besoins de l'enfant dans les procédures judiciaires, ainsi que sur les alternatives à ces procédures. Elles concernent l'accès des enfants à la justice, y compris dans les cas où des enfants sont accusés d'actes criminels. La Commission européenne et la FRA ont initié deux études complémentaires afin de collecter des statistiques, de développer des indicateurs, et de collecter des données qualitatives sur l'implication des enfants dans le système judiciaire.

Diverses réformes des législations relatives à la famille et des codes pénaux ont pris en considération les lignes directrices du Conseil de l'Europe et d'autres instruments internationaux pertinents. En **République tchèque**, par exemple, la proposition de modification du code civil renforce l'obligation d'obtenir l'avis de l'enfant dans toutes les procédures et de tenir compte des souhaits de l'enfant pour statuer sur un dossier.

En **Pologne**, une législation entrée en vigueur au mois d'août améliore l'exécution des décisions judiciaires instaurant un contact entre des enfants et leurs parents non-résidents<sup>59</sup>. Cette loi crée un mécanisme d'exécution en deux phases dans le code de procédure civile. Si l'un des parents empêche l'autre d'entretenir des contacts avec un ou des enfants, violant ainsi une décision prévoyant un contact, le tribunal peut émettre un avis de mise en garde. Si l'infraction perdure, le tribunal peut infliger des sanctions financières au parent coupable de l'infraction en tenant compte de l'ampleur de cette infraction et de la situation financière de la personne concernée. Le tribunal peut obliger le parent qui empêche le contact à rembourser les frais occasionnés par cette infraction. Le ministère polonais de la justice a également recommandé un protocole spécial pour l'interrogation d'enfants dans les procédures pénales et a publié des brochures d'information destinées aux enfants concernant leurs droits au tribunal, par exemple : « Je vais être témoin au tribunal »<sup>60</sup>.

54 CouEDH, *Affaire Kanagaratnam et autres c. Belgique*, n° 15297/09.

55 Cette affaire se réfère à une procédure préjudicielle formée par le tribunal du travail de Bruxelles (Belgique). Voir aussi : Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), C-34/09, *Ruiz Zambrano c. Office national de l'emploi*, Grande Chambre, 8 mars 2011.

56 Directive 2011/36/UE ; Directive 2011/93/UE.

57 Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité.

58 Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2010).

59 Pologne, Loi du 26 mai 2011 modifiant le Code de procédure civile, Gazette officielle 2011, n° 144, article 854.

60 Pour plus d'informations, voir : <http://fdn.pl/bede-swiadkiem-w-sadzie>.



## Pratiques encourageantes

## Entretiens dans des pièces adaptées aux enfants

Dans le cadre de sa stratégie de prévention de la criminalité 2008-2011, le ministère de l'intérieur de la **République tchèque** a mis en place, à travers le pays, 30 locaux aménagés spécialement pour interroger les enfants victimes d'actes criminels. Ces locaux doivent permettre aux policiers de discuter avec les enfants dans une atmosphère confortable et adaptée aux enfants, et de promouvoir ainsi un sentiment de sécurité chez l'enfant pendant l'enquête de police. Ces pièces sont décorées avec des meubles au goût des enfants, peintes en couleurs vives, et elles contiennent des livres, des jouets et du matériel de dessin. Elles possèdent également tout l'équipement nécessaire pour l'enregistrement vidéo des témoignages.

En **Bulgarie** également, les enfants sont interrogés dans des pièces spécialement équipées appelées «salles bleues». Au mois d'août, la Bulgarie a également adopté un concept de politique en matière de justice des enfants qui prévoit une réforme globale du système de justice des mineurs guidée par les droits de l'homme afin de mieux garantir la défense des intérêts de l'enfant.

*République tchèque, Ministère de l'Intérieur (2011), L'équipement standard des pièces d'entretien spéciales pour mineurs impliqués dans des procédures pénales. Voir: [www.mvcr.cz/clanek/standard-vybaveni-specialni-vyslechove-mistnosti-pro-detskeho-ucastnika-trestniho-rizeni.aspx](http://www.mvcr.cz/clanek/standard-vybaveni-specialni-vyslechove-mistnosti-pro-detskeho-ucastnika-trestniho-rizeni.aspx)*

*Bulgarie, Conseil des Ministres (2011), Concept de politique nationale dans le domaine de la justice des enfants (Концепция за държавна политика в областта на правосъдието на детето); voir: [www.strategy.bg/Publications/View.aspx?lang=bg-BG&id=117](http://www.strategy.bg/Publications/View.aspx?lang=bg-BG&id=117)*

#### 4.5.1. Une justice adaptée aux enfants dans le contexte de la traite des enfants, des abus sexuels commis sur des enfants, de l'exploitation sexuelle des enfants et de la pédopornographie

Les directives européennes sur la traite des enfants et sur les abus sexuels, l'exploitation sexuelle des enfants et la pédopornographie fournissent des instructions sur la façon de garantir l'accès à une justice adaptée aux enfants. Selon la directive sur la traite des êtres humains, les enfants victimes de la traite des êtres humains devraient bénéficier gratuitement de conseils juridiques et d'une représentation juridique. En cas de conflit d'intérêts entre les parents et l'enfant, un représentant doit être désigné. L'audition doit être organisée à huis clos. Selon la directive sur les abus sexuels, les entretiens doivent avoir lieu dans

des locaux spécialement conçus et être menés par des professionnels spécialement formés pour interroger des enfants. Le nombre des auditions doit être limité au strict minimum.

La façon dont les enfants peuvent accéder à la justice, le moment où ils reçoivent des informations concernant les procédures au tribunal et la personne dont ils reçoivent ces informations, de même que le moment de leur implication, varient considérablement entre les États membres ainsi qu'au sein des régions ou entre différents tribunaux. La transposition des deux directives en 2013 devrait garantir une approche plus normalisée de la protection des enfants dans les enquêtes et les procédures pénales.

## 4.6. Évolutions en matière de séparations parentales et de divorces transnationaux

Le règlement n° 2201/2003 du Conseil de l'UE, aussi appelé «Bruxelles II bis» continue d'influer sur la façon dont les États membres de l'UE traitent les enfants dans les dossiers transnationaux de séparation parentale et de divorce, notamment en ce qui concerne les aspects liés à la responsabilité parentale. Ces aspects sont notamment le droit de garde, le droit d'accès, la tutelle et les institutions similaires, le placement de l'enfant dans une famille d'accueil ou dans un établissement. Ils concernent également les mesures relatives à la protection de l'enfant, les droits de visite et les dossiers d'enlèvements d'enfants<sup>61</sup>. L'article 11 de ce règlement dispose que, pour obtenir le retour d'un enfant qui a été déplacé ou retenu illicitement dans un État membre autre que l'État membre dans lequel l'enfant avait sa résidence habituelle, l'enfant doit avoir la possibilité d'être entendu au cours de la procédure, à moins que cela n'apparaisse inapproprié en raison de son âge ou de son degré de maturité.

Dans l'affaire *Aguirre Zarraga c. Pelz*<sup>62</sup>, un tribunal allemand a demandé à la CJUE si elle pouvait s'opposer à titre exceptionnel à l'exécution d'une décision judiciaire espagnole ordonnant le retour d'un enfant parce que le tribunal espagnol avait affirmé avoir respecté son obligation d'entendre l'enfant avant de statuer sur le droit de garde alors que cette audition n'avait pas eu lieu en réalité. Selon les conclusions de la CJUE, le droit de l'enfant d'être entendu, consacré à l'article 24 de la Charte des droits fondamentaux, exige que les

<sup>61</sup> Règlement (CE) n° 2201/2003 du Conseil du 27 novembre 2003, article 1.

<sup>62</sup> CJUE, C 491/10 PPU, *Joseba Adoni Aguirre Zarraga c. Simone Pelz*, 22 décembre 2010.

procédures juridiques et les conditions permettant aux enfants d'exprimer librement leurs points de vue leur soient accessibles et que le tribunal obtienne ces points de vue. Selon la CJUE, l'article 24 de la Charte et l'article 42, paragraphe 2, point a) du règlement n° 2201/2003 imposent aux tribunaux de prendre toutes les mesures adéquates pour organiser ces auditions dans le respect des intérêts de l'enfant et selon les circonstances de chaque dossier individuel. Au titre de ces dispositions, les enfants doivent également avoir une réelle possibilité d'exprimer leurs points de vue. Néanmoins, la CJUE a statué que le tribunal allemand ne pouvait pas s'opposer à l'exécution d'un arrêt certifié ordonnant le retour d'un enfant déplacé illicitement, puisqu'il revenait exclusivement aux tribunaux espagnols de déterminer si ces dispositions avaient été violées.

Une question-clé dans le contexte du règlement Bruxelles II bis est la détermination du lieu de résidence habituelle de l'enfant. Dans l'affaire *Mercredi c. Chaffe*, la Cour d'appel d'Angleterre et du pays de Galles a soumis à la CJUE un dossier relatif au déplacement d'un enfant de deux mois depuis le Royaume-Uni vers l'île de la Réunion en France. La CJUE a statué que la notion de résidence habituelle, aux fins des articles 8 et 10 du règlement (CE) n° 2201/2003, suppose un certain degré d'interaction dans un environnement social et familial. Les facteurs à prendre en considération sont notamment la durée, la régularité, les conditions et les raisons du séjour sur le territoire de l'État membre concerné et du déménagement de la mère dans cet État et, en particulier eu égard à l'âge de l'enfant, les origines géographiques et familiales de la mère et les liens familiaux et sociaux que la mère et l'enfant entretiennent avec cet État membre<sup>63</sup>.

Le règlement n° 4/2009 du Conseil de l'UE, qui régit un certain nombre de questions transnationales en matière d'obligations alimentaires, est pleinement applicable depuis juin 2011<sup>64</sup>. Ce règlement a pour principal objectif de permettre au créancier d'aliments d'obtenir facilement dans un État membre une décision automatiquement exécutable dans un autre État membre sans autres formalités telles que l'enregistrement. Ce principe s'applique aux obligations alimentaires entre parents et enfants. Il reste à voir dans quelle mesure ce règlement sera efficace dans la pratique.

Certains États membres de l'UE, tels que l'Autriche, la Belgique, l'Irlande, la Pologne, la République tchèque, la Slovaquie et le Royaume-Uni, mènent actuellement des réformes partielles ou générales de leurs systèmes de justice familiale.

La Chambre des représentants de Belgique, par exemple a approuvé en juillet une proposition de loi instituant un tribunal de la famille et de la jeunesse. Cette loi a pour principal objectif de regrouper les autorités judiciaires compétentes en matière de droit de la famille et de la jeunesse, créant ainsi un seul tribunal spécialisé compétent dans tous ces domaines. On s'attend à ce que ce «concept du tribunal unique» renforce la cohérence de la jurisprudence et l'accessibilité des tribunaux, et qu'il simplifie également les procédures pour les citoyens. En Autriche, le Ministère de la Justice a proposé de modifier la loi relative au droit de garde et aux droits de visite afin de trouver un équilibre entre les intérêts des mères, des pères et des enfants<sup>65</sup>. En 2012, plusieurs tribunaux autrichiens procéderont à un essai pilote des organismes d'assistance dans les tribunaux des affaires familiales (*Familiengerichtshilfe*)<sup>66</sup>. Dans ce nouveau système, des travailleurs sociaux et des psychologues apporteront une assistance aux parents, aux enfants et aux juges dans le cadre des procédures.

## 4.7. Participation des enfants

L'article 24, paragraphe 1 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE reconnaît le droit des enfants d'exprimer librement leurs points de vue et impose aux États membres de prendre ces points de vue en considération en fonction de l'âge et du degré de maturité de l'enfant concerné.

La question de la participation des enfants aux décisions qui les touchent suscite de plus en plus d'attention au niveau international, comme le montre la stratégie du Conseil de l'Europe pour les Droits de l'Enfant et le programme pour les droits de l'enfant de la Commission européenne. Au niveau des États membres de l'UE, cependant, les pratiques varient considérablement en fonction du secteur concerné et de l'âge de l'enfant.

En décembre, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et Save the Children ont publié un guide intitulé «Le droit de chaque enfant d'être entendu – un guide de ressources concernant l'observation générale n° 12 du Comité des droits de l'enfant». Ce guide, recommandé par le Comité des droits de l'enfant, précise l'observation générale et apporte une aide pratique à la mise en œuvre par des exemples de législations et de politiques, des lignes directrices destinées aux praticiens, des résultats de recherches et des exemples pratiques de participation bien utiles<sup>67</sup>.

63 CJUE, C/947/10 PPU, *Barbara Mercredi c. Richard Chaffe*, 22 décembre 2010.

64 Règlement (CE) n° 4/2009 du Conseil, JO 2009 L 7/1.

65 Autriche, *Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Kindschaftsrecht im Allgemeinen Bürgerlichen Gesetzbuch und das Ausserstreitgesetz sowie das Ehegesetz geändert werden* (2011).

66 Autriche, *Système judiciaire* (2011).

67 Lansdown, G. (2011).



L'**Autriche** a envoyé un signal fort dans ce sens en adoptant une référence au droit des enfants d'être impliqués dans les affaires qui les concernent personnellement dans la Constitution. Cette modification s'est inscrite dans le cadre d'une réforme constitutionnelle plus large englobant des références au droit à la protection et à la prise en charge, au droit à des relations personnelles avec les deux parents, à l'interdiction du travail des enfants, à l'interdiction des châtiments corporels, au droit à une éducation sans violence et au droit des enfants souffrant d'un handicap de bénéficier d'une protection et de soins adaptés à leurs besoins<sup>68</sup>. Certains reprochent cependant à cette réforme constitutionnelle de n'intégrer qu'une partie des droits consacrés par la Convention des droits de l'enfant des Nations Unies, et considèrent qu'elle aurait dû être plus complète<sup>69</sup>.

Le réexamen du système de justice familiale en **Angleterre** et au **pays de Galles**, lancé en 2010 et soutenu par le ministère de la justice, le ministère de l'éducation et le gouvernement gallois, est une réaction à la pression croissante qui pèse sur le système de justice familiale et aux inquiétudes concernant les retards et son efficacité. Depuis sa désignation, le panel d'experts a pris des mesures visant à garantir la participation des enfants. Il les a consultés à propos de leur expérience dans les procédures de droit de la famille et leur a demandé leurs recommandations pour un nouveau système de justice familiale. Ce panel a publié son premier rapport intermédiaire en mars 2011 et son rapport final en novembre 2011<sup>70</sup>, ainsi qu'un guide visant à faciliter l'implication des jeunes enfants. Ce guide contient notamment une explication du système actuel et des changements envisagés adaptée à l'âge des enfants ainsi qu'un outil permettant aux enfants de donner leur avis<sup>71</sup>. L'Office du directeur aux droits de l'enfant pour l'Angleterre (*Office of the Children's Rights Director for England*) a organisé différentes consultations. Il a publié une version adaptée aux enfants de son rapport final mettant en évidence la façon dont les suggestions des enfants ont été intégrées aux recommandations du rapport final<sup>72</sup>.

Plusieurs médiateurs nationaux, par exemple en **Estonie** et en **Suède**, ont consulté des enfants lors de la planification de leurs travaux. D'autres médiateurs, comme ceux de **Croatie**, de **Grèce** et d'**Irlande**, ont mis en place des panels consultatifs de la jeunesse. Le médiateur pour les enfants de **Grèce**, par exemple, a créé un panel de 20 à 30 filles et garçons âgés entre 13 et 17 ans. Ce panel, nommé pour une période de deux ans, rencontre le médiateur quatre fois par an. Lors de la réunion

de juillet 2011, les enfants ont abordé les droits de de l'enfant sur internet, la crise économique et sociale, le droit à l'éducation et à la santé et les questions liées à la violence.

En **Slovaquie**, les travaux du nouveau Comité pour les enfants et la jeunesse (l'organisme spécialisé du Conseil des droits de l'homme, des minorités nationales et de l'égalité entre les hommes et les femmes du gouvernement, l'organisme consultatif permanent du gouvernement slovaque) ont mis l'accent sur la promotion de la participation des enfants et des jeunes à l'élaboration des politiques. Lors de sa première séance, en août 2011, ce comité a créé un groupe de travail chargé de concevoir un mécanisme permettant aux enfants de participer et de s'impliquer directement dans le travail du comité. Des mesures ont été prises afin d'impliquer les représentants des enfants et des jeunes eux-mêmes dans la conception du mécanisme de participation proposé dès les premières phases de sa création afin de créer un mécanisme adapté aux enfants et qui reflète leurs besoins, leur langage et leur perspective spécifiques<sup>73</sup>.

L'avis du Comité économique et social européen concernant la communication sur le Programme de l'UE en matière de droits de l'enfant, adopté en décembre, insiste sur la nécessité de promouvoir la participation des enfants<sup>74</sup>. Il demande, entre autres, la mise en place d'auditions protégées pour les mineurs victimes d'infractions à caractère sexuel ou pour les mineurs impliqués dans les procédures de divorce de leurs parents. Le Comité note également qu'afin d'éviter aux enfants de subir de nouveaux traumatismes, leurs témoignages devraient être recueillis par des experts spécialement formés et dans des endroits neutres plutôt qu'au tribunal<sup>75</sup>.

En **Pologne**, le tribunal constitutionnel a analysé la loi sur la protection de la santé mentale à la demande du Défenseur des droits de l'homme, qui contestait la disposition selon laquelle l'obligation d'obtenir le consentement pour un traitement psychiatrique n'était valable que pour les enfants âgés de 16 ans ou plus. Selon le Défenseur des droits de l'homme, le droit civil reconnaît une capacité juridique limitée aux enfants à partir de l'âge de 13 ans. Par conséquent, différentes législations en matière de santé devraient également donner aux enfants le droit de donner leur avis, en fonction de leur degré de maturité et de développement, sur des questions aussi importantes que des interventions médicales. Le tribunal n'a pas trouvé, dans la constitution polonaise ni dans la CRC, un fondement suffisant pour cette revendication. Il a statué que la loi ne violait ni la constitution, ni la CRC en ce qui concerne

68 Autriche, Loi sur les droits constitutionnels des enfants.

69 Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte (2011).

70 Voir : [www.justice.gov.uk/downloads/publications/moj/2011/family-justice-review-final-report.pdf](http://www.justice.gov.uk/downloads/publications/moj/2011/family-justice-review-final-report.pdf).

71 Royaume-Uni, Ministère de la Justice (2011a).

72 Royaume-Uni, Ministère de la Justice (2011b).

73 Slovaquie, Ministère du Travail, des Affaires sociales et de la Famille (2011).

74 Comité économique et social européen (CESE) (2011).

75 *Ibid.*, paragraphe 1.13.

l'âge minimal de consultation<sup>76</sup>. Faute de compétence, le tribunal n'a par contre pas examiné les différences en matière d'âge de consentement dans d'autres lois, concernant par exemple les interruptions de grossesse et les greffes de moelle osseuse, pour lesquelles l'âge minimum n'est que de 13 ans, ou concernant la participation à des expériences médicales, pour lesquelles le critère retenu est le «développement personnel» de l'enfant concerné.

## 4.8. Collecte de données

Le manque de coordination dans la collecte de données relative à l'application des droits de l'enfant reste un problème dans la plupart des États membres de l'UE. Typiquement, chaque pays possède plusieurs départements (Ministère de la Justice, de l'Intérieur, de la Protection sociale) et plusieurs organisations non gouvernementales qui rassemblent des données relatives aux victimes, couvrant différentes catégories telles que les victimes de la traite des êtres humains, de violences domestiques, d'abus sexuels ou encore le nombre d'enfants non accompagnés demandeurs d'asile. Il manque un mécanisme centralisé et dédié à la collecte de données. La directive sur la traite des êtres humains accorde une attention particulière à ce problème et charge la Commission européenne de produire tous les deux ans un rapport relatif à cette collecte de données et à leur analyse.

### Pratiques encourageantes

#### Centralisation de la collecte de données concernant les enfants en danger

En **France**, la loi de 2007 réformant la protection de l'enfance<sup>77</sup> impose à tous les départements de développer un système centralisé de collecte, d'évaluation et d'analyse des «informations préoccupantes» concernant les enfants en danger ou risquant de l'être. En octobre 2011, l'Observatoire national de l'enfance en danger a publié un rapport décrivant les procédures adoptées sur le terrain pour recueillir ces données. Ce rapport fait suite à la création d'observatoires départementaux de la protection de l'enfance et à la transmission de données anonymes conformément au décret 2011-222 adopté en mars 2011.

Voir : *Observatoire national de l'enfance en danger (2011), Enquête nationale informations préoccupantes, disponible sur : [http://oned.gouv.fr/docs/production-interne/chiffres/enquete\\_ip\\_v15.pdf](http://oned.gouv.fr/docs/production-interne/chiffres/enquete_ip_v15.pdf)*

<sup>76</sup> Pologne, Jugement du Tribunal constitutionnel, K 16/10, 11 octobre 2011.

<sup>77</sup> France, Loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, SANXo600056L, 5 mars 2007.

## Perspectives

La ratification rapide par les États membres de l'UE 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, également connue sous le nom de Convention d'Istanbul, permettrait d'assurer une meilleure protection des filles victimes de violence à caractère sexiste et les enfants témoins de violences domestiques. De la même manière, les réformes en cours des systèmes de protection des enfants dans plusieurs États membres de l'UE devraient améliorer l'accès aux services sociaux pour les enfants et la réponse aux signalements de violence contre des enfants.

Les effets de la nouvelle directive relative à l'exploitation et aux abus sexuels concernant des enfants et à la pédopornographie commenceront à se faire sentir dès qu'elle sera transposée dans les législations nationales. Elle devrait améliorer la protection des enfants contre les abus et l'exploitation sexuels et déboucher sur une poursuite plus efficace des auteurs d'infractions.

Par ailleurs, les institutions et les instances de l'Union européenne, ainsi que les États membres de l'UE devront continuer à accorder leur attention et leur vigilance aux efforts consentis pour lutter contre l'exploitation sexuelle des enfants et la pédopornographie sur Internet.

Les enfants qui sont victimes de la traite doivent bénéficier de niveaux plus élevés de protection alors que la directive concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène, ainsi que la protection des victimes gagne en influence et étend son champ d'action aux États membres de l'UE avec le temps.

Le règlement du Conseil de l'UE concernant la juridiction ainsi que la reconnaissance et l'application des jugements en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale continueront à influencer la manière dont les États membres de l'UE gèrent les enfants dans le cadre des cas de divorces et de séparations parentales transnationaux. Ce règlement continuera également à influencer sur le droit des enfants à être entendus lors de ces affaires judiciaires et dans d'autres affaires. Par conséquent, les développements actuels visant à rendre la justice plus adaptée aux enfants seront particulièrement intéressants. Les recherches portant sur une justice adaptée aux enfants menées par la Commission européenne et la FRA mettront à disposition des autorités nationales des informations pertinentes pour la transposition des directives sur la traite et sur les abus sexuels et l'exploitation sexuelle.





## Références

- Allemagne, *Bundestag* (2011), Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung von Sperrregelungen bei der Bekämpfung von Kinderpornographie in Kommunikationsnetzen, Publikation /Bt-Drs. 17/6644, 20 juillet 2011.
- Association Européenne pour la défense des Droits de l'Homme (AEDH) (2011), « Lutter contre la pédopornographie est une obligation mais ne doit pas être le prétexte pour limiter l'accès au réseau internet », Communiqué de presse, 11 février 2011.
- Autriche, *Entwurf des Bundesgesetz, mit dem das Kindschaftsrecht im Allgemeinen Bürgerlichen Gesetzbuch und das Außerstreitgesetz sowie das Ehegesetz geändert werden (Kindschaftsrechts-Änderungsgesetz 2012 – KindRÄG 2012)*.
- Autriche, Loi sur les droits constitutionnels des enfants (*Verfassungsgesetz über die Rechte von Kindern*), 20 janvier 2011.
- Autriche, Système judiciaire (2011), Modellversuch Familiengerichtshilfe, Projektdarstellung.
- Bazan, C. (2011), *Using child helplines to protect children from school violence*, Amsterdam, Plan International et Child Helpline International.
- Bulgarie, le Comité d'Helsinki en Bulgarie (*Bulgarian Helsinki Committee*) (2011), « Care homes for children eight months later », Communiqué de presse, 1<sup>er</sup> juin 2011.
- Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE), C 491/10 PPU, *Joseba Adoni Aguirre Zarraga c. Simone Pelz*, 22 décembre 2010.
- CJUE, C/947/10 PPU, *Barbara Mercredi c. Richard Chaffe*, 22 décembre 2010.
- CJUE, C-34/09, *Ruiz Zambrano c. Office national de l'emploi*, 8 mars 2011.
- COM(2011) 60 final, (2012/C 43/08), 15 février 2012.
- Comité économique et social européen (CESE) (2011), Avis du Comité économique et social européen sur la « Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – Programme de l'Union européenne en matière de droits de l'enfant »
- Commission européenne (2010), Plan d'action pour les mineurs non accompagnés (2010-2014), COM(2010) 213 final, Bruxelles, 6 mai 2010.
- Commission européenne (2011a), Programme de l'Union européenne en matière de droits de l'enfant, COM(2011) 60 final, Bruxelles, 15 février 2011.
- Commission européenne (2011b), Protéger les enfants dans le monde numérique, COM(2011) 556 final, Bruxelles, 13 septembre 2011.
- Conseil de l'Europe (2011), *Vers une stratégie du Conseil de l'Europe sur les droits de l'enfant 2012-2015 Projet de stratégie*, Strasbourg, 15 novembre 2011.
- Conseil de l'Europe, Assemblée Parlementaire (PACE) (2011a), Recommandation 1985 (2011), Les enfants migrants sans papiers en situation irrégulière : une réelle cause d'inquiétude, Strasbourg, 7 octobre 2011.
- Conseil de l'Europe, PACE (2011b), Résolution 1810 (2011), Problèmes liés à l'arrivée, au séjour et au retour d'enfants non accompagnés en Europe, Strasbourg, 15 avril 2011.
- Conseil de l'Europe, Bureau du Commissaire aux droits de l'homme (2011), « Les méthodes d'évaluation de l'âge des migrants mineurs doivent être améliorées », Communiqué de presse CommDH018(2011), Strasbourg, 9 août 2011.
- Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2010), *Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants, 1098<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres*, 17 novembre 2010.
- Conseil de l'Europe, Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, STCE n° 210, 2011.
- Conseil de l'Union européenne (2009), Conclusions du Conseil sur la mise en place, au sein de l'UE, d'un réseau informel de rapporteurs nationaux ou de mécanismes équivalents dans le domaine de la traite des êtres humains, 2946<sup>e</sup> session du Conseil Justice et affaires intérieures, Luxembourg, 4 juin 2009.
- Conseil de l'Union européenne (2010), Conclusions du Conseil concernant les mineurs non accompagnés, 3018<sup>ème</sup> session du Conseil Justice et affaires intérieures, Luxembourg, 3 juin 2010.
- Conseil de l'Union européenne (2011), Conclusions du Conseil concernant la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants et la pédopornographie sur Internet, 3135<sup>ème</sup> session du Conseil Justice et affaires intérieures, Bruxelles, 13-14 décembre 2011.
- Conseil européen sur les réfugiés et les exilés (ECRE) et Save the Children (2011), *Comparative study on best practices in the field of return of minors, HOME/2009/RFX/PR/1002, Executive summary*, Direction Générale des affaires intérieures, décembre 2011.
- Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH), *Rahimi c. Grèce*, n° 8687/08, 5 avril 2011.

CouEDH, *Affaire Sashov et autres c. Bulgarie*, n° 51776/08, 29 novembre 2011.

CouEDH, *Affaire Kanagaratnam et autres c. Belgique*, n° 15297/09, 13 décembre 2011.

CouEDH, *M and C c. Roumanie*, n° 29032/04, 27 septembre 2011.

Danemark, Cour danoise (2011), *Anklagemyndighede c. TEJ og HAL*, RAFD-585/2011, 21 juin 2011.

Deutscher Juristinnenbund (2011), « Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung eines aktiven Schutzes von Kindern und Jugendlichen (*Bundeskinderschutzgesetz – BKiSchG*) », 19 septembre 2011.

Directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes et remplaçant la décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil, JO 2011 L 101/1.

Directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 relative à la lutte contre les abus sexuels et l'exploitation sexuelle des enfants, ainsi que la pédopornographie et remplaçant la décision-cadre 2004/68/JAI du Conseil, JO 2011 L 335/1.

EFE (2011a), « La Fiscalía interrogará a médicos y enfermeras implicados en el caso de los niños robados », 22 juin 2011.

EFE (2011b), « Afectados por los “niños robados” se movilizan para denunciar el archivo del 50% de las causas », 9 novembre 2011.

Espagne, Décision 4013/2011 de la Cour suprême d'Espagne, 15 juin 2011.

Espagne, Décret royal 724/2011 du 20 mai 2011 sur l'octroi d'une subvention directe à la Communauté autonome des îles Canaries pour l'accueil et le transfert de mineurs étrangers non accompagnés (*Real Decreto 724/2001 de 20 de mayo de 2011, por el que se regula la concesión de una subvención directa a la Comunidad Autónoma de Canarias para el traslado y acogida de menores extranjeros no acompañados*), 20 mai 2011.

Espagne, Médiateur (*Defensor del Pueblo de Espana*) (2011), *Menores o adultos. Procedimientos para la determinación de la edad*, Cyan, Proyectos Editoriales, S.A.

États-Unis d'Amérique, Département d'État (2011), *Trafficking in persons report 2011* (TIP report), 27 juin 2011.

FRA (Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne) (2010), *Les enfants séparés demandeurs d'asile dans les États membres de l'Union européenne*, Luxembourg, Office des publications.

FRA (2011a), *Rapport annuel – Droits fondamentaux : défis et réussites en 2010*, Luxembourg, Office des publications.

FRA (2011b), *Coping with a fundamental rights emergency – The situation of persons crossing the Greek land border in an irregular manner*, Vienne.

FRA (2011c), *Fundamental rights of migrants in an irregular situation in the European Union*, Luxembourg, Office des publications.

FRA (2011d), *Migrants in an irregular situation: access to healthcare in 10 European Union Member States*, Luxembourg, Office des publications.

France, Département de la Seine-Saint-Denis (2011), « Accueil des Mineurs Isolés Étrangers : Une situation explosive », Communiqué de presse, 25 juillet 2011.

France, Le Défenseur des droits (2011), *Rapport 2011: Enfants confiés, enfants placés : défendre et promouvoir leurs droits*, disponible sur : [www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/defense\\_des\\_droits\\_des\\_enfants/rapport\\_ddd\\_2011\\_simples.pdf](http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/defense_des_droits_des_enfants/rapport_ddd_2011_simples.pdf).

France, Loi n°2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, SANX0600056L, 5 mars 2007.

Global Initiative to end all corporal punishment of children (2011), *Global progress towards prohibiting all corporal punishment*, juillet 2011.

Grèce, Cour administrative de première instance de Piraeus (*Διοικητικό Πρωτοδικείο Πειραιά*), décision 229/2011, 21 mars 2011.

Hancilova, B. et Knauder, B. (2011), *Unaccompanied Minor Asylum-seekers: overview of protection, assistance and promising practices*, Budapest, Organisation internationale pour les migrations (OIM).

Holohan, C. (2011), *In Plain Sight: Responding to the Ferns, Ryan, Murphy and Cloyne Report*, Dublin, Amnesty International Irlande.

Holy See (2011), « Papst Benedikt XVI trifft Opfer sexuellen Missbrauchs », Communiqué de presse n° 136, 23 septembre 2011.

Lansdown, G. (2011), *Every child's right to be heard. A resource guide on the UN Committee on the Rights of the Child General Comment No. 12*, London, Save the Children Royaume-Uni pour Save the Children et UNICEF.

Livingstone, S., Haddon, L., Görzig, A. et Ólafsson, K. (2011), « EU kids online – September 2011 », London, London School of Economics and Political Science (LSE): EU Kids Online.



Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte (2011), « Child rights into the Austrian Constitution? Only half-heartedly and shy ... », déclaration, 13 janvier 2011.

Munro, E. (2011), « A child centered System: Young people's Guide to the Governments response to the Munro Review of Child Protection », Office of the Children's Rights Director, 11 novembre 2011.

Nations Unies (2000), Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, 25 mai 2000.

Nations Unies (2000), Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, 25 mai 2000.

Nations Unies, Comité des droits de l'enfant (2005), Observation générale n° 6 (2005). Traitement des enfants non-accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine, CRC/GC/2005/6, 1 septembre 2005.

Nations Unies, Comité des droits de l'enfant (2011), Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications, 9 juin 2011.

Nations Unies, Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) (2011), « Le HCR appelle à agir pour améliorer la situation humanitaire à Lampedusa », Points de presse, 22 mars 2011.

O'Neill, B., Livingstone, S. et McLaughlin, S. (2011), *Final recommendations for policy, methodology and research*, Londres, London School of Economics, EU Kids Online.

Pays-Bas, Haute Cour administrative (*Centrale Raad van Beroep*), LJN: BR1905, n° 08/6595 AKW enz., 15 juillet 2011.

Pays-Bas, Rechtbank den Haag, LJN: BO1314, Rechtbank 's-Gravenhage, AWB 10/29208, 13 octobre 2010.

Pologne, Jugement du Tribunal constitutionnel, K 16/10, 11 octobre 2011.

Pologne, Loi du 26 mai 2011 modifiant le Code de procédure civile, Gazette officielle 2011 n° 144, article 854.

Pologne, Ministère de l'Intérieur (2011), Meeting of informal network of EU national rapporteurs or equivalent mechanisms on human trafficking, 18 juillet 2011.

Règlement (CE) n° 2201/2003 du Conseil du 27 novembre 2003 relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale, JO 2003 L 338 (Règlement Bruxelles II bis).

Règlement (CE) n° 4/2009 du Conseil du 18 décembre 2008 relatif à la compétence, la loi applicable, la reconnaissance

et l'exécution des décisions et la coopération en matière d'obligations alimentaires, JO 2009 L 7/1.

République tchèque, Ministère de l'Intérieur (2011), « L'équipement standard des locaux d'entretiens pour les mineurs parties dans des procédures pénales », juin 2011.

Réseau européen des médiateurs des enfants (ENOC) (2011), *Respect of the Rights of Children and Young People Living in Institutional Care: State of Play, ENOC Survey 2011*.

Royaume-Uni, Her Majesty's Inspectorate of Prisons (2011), *Report on an unannounced inspection of the short-term holding facility at: Heathrow Airport Terminal 1, 3 and 4*, London.

Royaume-Uni, Home Office (2011), *Human Trafficking: The Government's Strategy*, juillet 2011, Londres.

Royaume-Uni, Ministère de la Justice (2011a), *Young People's Guide to the Family Justice Review. Public consultation on the Interim report*, Londres.

Royaume-Uni, Ministère de la Justice (2011b), *What the Family Justice Review Recommended. A note for children and young people*, Londres.

Save the Children (2011a), *Review of current laws, policies and practices relating to age assessment in 16 European Countries*, Programme Separated Children in Europe, Thematic group on age assessment, mai 2011.

Save the Children (2011b), « Italy: Lampedusa, minori: Save the Children, condizioni inaccettabili. Immediato trasferimento dei minori non accompagnati », Communiqué de presse, 23 mars 2011.

Slovaquie, Ministère du Travail, des Affaires sociales et de la Famille (*Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky*) (2011), Décision de la direction du Comité pour les enfants et la jeunesse sur la création d'un groupe de travail chargé de concevoir un mécanisme de participation directe et d'implication des enfants et des jeunes dans le processus d'élaboration de politiques et dans le suivi de la mise en œuvre de la CRC (*Rozhodnutie predsedu výboru pre deti a mládež o zriadení pracovnej skupiny pre tvorbu mechanizmu participácie detí a mládeže na tvorbe politik a monitoringu uplatňovania Dohovoru o právach dieťaťa z 18. augusta 2011*), 18 août 2011.

The Children's Society (2011), « Almost 700 children detained in four months », Communiqué de presse, 17 octobre 2011.

# ONU et CdE

Janvier

Février

Mars

7 avril – Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe adopte la Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, aussi appelée « Convention d'Istanbul »

7 avril – Le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies publie ses Observations finales concernant le Danemark

18 avril – Le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies publie l'Observation générale n° 13 sur « Le droit de l'enfant d'être protégé contre toutes les formes de violence »

Avril

11 mai – 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, aussi appelée « Convention d'Istanbul » est ouverte à signature et est signée le même jour par 11 états membres

Mai

20 juin – Le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies publie ses Observations finales concernant la Finlande

Juin

Juillet

4 août – Le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies publie ses Observations finales concernant la République tchèque

Août

21 septembre – Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe adopte des « Lignes directrices pour des soins de santé adaptés aux enfants »

Septembre

7 octobre – Le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies publie ses Observations finales concernant la Suède, en référence uniquement au Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants

31 octobre – Le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies publie ses Observations finales concernant l'Italie

Octobre

16 novembre – Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe adopte une recommandation sur les droits de l'enfant et les services sociaux adaptés aux enfants et aux familles

Novembre

19 décembre – L'Assemblée générale des Nations Unies approuve le troisième Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant (CRC)

Décembre

# UE

Janvier

15 février – La Commission européenne adopte l'Agenda de l'UE pour les droits de l'enfant

Février

Mars

5 avril – Le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne adoptent la directive concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes, et remplaçant la décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil

Avril

18 mai – La Commission européenne présente une proposition de directive établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité

Mai

Juin

Juillet

Août

Septembre

Octobre

Novembre

13-14 décembre – Le Conseil de l'Union européenne publie ses conclusions sur la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants et la pédopornographie sur l'internet – renforcer l'efficacité des activités de police dans les États membres et les pays tiers

13-14 décembre – Le Parlement européen et le Conseil de l'Europe adoptent la directive relative à la lutte contre les abus sexuels et l'exploitation sexuelle des enfants ainsi que la pédopornographie, abrogeant la décision-cadre 2004/68/JAI du Conseil

Décembre