



**Convention relative
aux droits de l'enfant**

Distr.
GÉNÉRALE

CRC/C/FRA/4*
10 septembre 2008

Original: FRANÇAIS

COMITÉ DES DROITS DE L'ENFANT

**EXAMEN DES RAPPORTS PRÉSENTÉS PAR LES ÉTATS PARTIES
EN APPLICATION DE L'ARTICLE 44 DE LA CONVENTION**

Troisième et quatrième rapports périodiques des États parties devant être soumis en 2007

FRANCE *****

[11 septembre 2007]

* Nouveau tirage pour raisons techniques.

** Conformément aux informations, communiquées aux États parties concernant la préparation de leurs rapports, ce document n'a pas été revu par la section d'édition avant d'être transmis aux services de traduction des Nations Unies.

*** Pour le rapport initial soumis par le Gouvernement de la France, voir le document CRC/C/3/Add.15 et Corr.1; pour l'examen du rapport par le Comité, voir les documents CRC/C/SR.139 à 141; et pour les observations finales, voir le document CRC/C/15/Add.20; pour le deuxième rapport périodique voir le document CRC/C/65/Add.26, pour l'examen du rapport par le Comité voir les documents CRC/C/SR.967 et 968, et pour les observations finales, voir le document CRC/C/15/Add.240.

TABLE DES MATIÈRES

<i>Chapitres</i>	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
INTRODUCTION	1-4	4
I. MESURES D'APPLICATION GÉNÉRALES.....	5-123	5
A. La mise en œuvre de la Convention.....	5-13	5
B. Les mécanismes en place en vue de surveiller la mise en œuvre de la Convention et de coordonner l'action en faveur de l'enfant.....	14-49	6
C. Le contexte français.....	50-80	14
D. Mesures nouvelles prises pour renforcer l'application de la Convention..	81-112	18
E. Mesures prises par la France pour assurer une meilleure connaissance des droits de l'enfant.....	113-123	24
II. DÉFINITION DE L'ENFANT ET DROITS PROCEDURAUX.....	124-143	26
A. Âge minimal légal du mariage.....	124-127	26
B. Âge minimum de la responsabilité pénale.....	128-130	26
C. Aide juridictionnelle.....	131-136	27
D. Accès au droit.....	137-143	28
III. PRINCIPES GÉNÉRAUX.....	144-197	29
A. La non-discrimination (art. 2).....	144-168	29
B. L'intérêt supérieur de l'enfant (art. 40).....	169-177	33
C. Le respect des opinions de l'enfant (art. 12).....	178-197	35
IV. LIBERTÉS ET DROITS CIVILS.....	198-271	38
A. Le nom, la nationalité et le droit de connaître ses parents (art. 7).....	198-231	38
B. L'accès aux médias et la protection de l'enfance (art. 17 et 18).....	232-255	43
C. La liberté de pensée, de conscience et de religion (art. 14).....	256-264	48
D. La liberté d'association et de réunion pacifique (art. 15).....	265-271	49
V. MILIEU FAMILIAL ET PROTECTION DE REMPLACEMENT...	272-374	50
A. L'orientation et la responsabilité parentale (art. 5 et 18 § 1).....	272-276	50
B. Les enfants séparés ou privés de leur milieu familial (art. 9 et 20).....	277-311	51
C. La réunification familiale (art. 10).....	312-318	57
D. Le recouvrement de la pension alimentaire (par. 4 de l'article 27).....	319-323	58
E. L'adoption (art. 21).....	324-345	58
F. Les déplacements et les non-retours illicites (art. 11).....	346-355	62
G. La violence et la négligence (art. 19).....	356-364	64
H. L'examen périodique du «placement» (art. 25).....	365-374	65
VI. SANTÉ ET BIEN-ÊTRE.....	375-509	67
A. Le développement et le niveau de vie (par. 2 de l'article 6 et art. 27).....	375-418	67
B. Les enfants handicapés (art. 23).....	419-428	73
C. La santé et les services médicaux (art. 24).....	429-485	75
D. Le droit à la sécurité sociale (art. 26).....	486-510	85
VII. ÉDUCATION, LOISIRS ET ACTIVITÉS CULTURELLES	511-538	89
A. L'éducation, y compris la formation et l'orientation professionnelles (art. 28).....	511-522	89
B. Les buts de l'éducation (art. 29).....	523-525	91
C. Les loisirs, les activités récréatives et culturelles (art. 31).....	526-538	92

VIII. MESURES SPECIFIQUES DE PRISE EN CHARGE DES MINEURS	539-664	94
A. Les mineurs étrangers isolés (art. 22).....	539-572	94
B. Les enfants en situation de conflit avec la loi (art. 40 et al. a - d de l'article 3).....	573-615	101
C. Les enfants en situation d'exploitation (art. 39).....	616-663	108
D. Les enfants appartenant à une minorité ou à un groupe autochtone (art. 30)...	664	116

Annexes

I. Les droits de l'enfant outre-mer	117
II. L'approche française de la question des minorités.....	201
III. L'applicabilité de la Convention relative aux droits de l'enfant	209
IV. Les difficultés d'insertion sociale et professionnelle des jeunes	215
V. L'agence française de l'adoption.....	218
VI. La lutte contre les mariages forcés	220
VII. Les mutilations sexuelles féminines	222
VIII. Le droit au logement opposable.....	226
IX. La maison des adolescents.....	229
X. Données relatives aux mineurs délinquants	232

INTRODUCTION

1. La France a signé la Convention relative aux droits de l'enfant (ci-après la Convention), adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1989, le 26 janvier 1990 et l'a ratifiée sans délai le 7 août 1990. Elle a remis en 1993 un rapport initial très détaillé sur le suivi de cette Convention, examiné par le Comité des droits de l'enfant (ci-après le Comité) un an plus tard, le 25 avril 1994. Son deuxième rapport périodique, élaboré en 2002, a été examiné le 2 juin 2004. A l'issue de cet examen, le Comité l'a invitée, à titre exceptionnel, à présenter de façon conjointe ses troisième et quatrième rapports périodiques dans un document unique n'excédant pas les 120 pages avant le 5 septembre 2007.

2. Conformément aux Directives générales relatives aux rapports périodiques, l'objet de ce nouveau rapport n'est pas de reprendre l'intégralité des renseignements déjà communiqués, mais de présenter les évolutions du droit et de la pratique internes intervenues depuis le deuxième rapport périodique et d'actualiser les données précédemment transmises. Ce rapport contient également des informations sur la suite donnée aux observations finales rendues par le Comité le 30 juin 2004.

3. A ce titre, le Gouvernement français attire l'attention du Comité sur la partie de ce rapport consacrée, pour la première fois, exclusivement aux mesures relatives à la mise en œuvre de la Convention dans les départements et territoires d'outre-mer¹. Il a paru en effet préférable, afin de répondre au mieux aux attentes du Comité et dans un souci de précision et de cohérence, d'identifier clairement ces informations plutôt que de les inclure de manière disséminée dans le corps du présent rapport. Une telle présentation a permis d'adapter le plan aux spécificités que présentent les populations d'outre-mer et aux informations qu'il était pertinent et possible de fournir.

4. Ce rapport est la synthèse des contributions provenant des ministères concernés par l'application de cette Convention. Le Gouvernement a également pris en compte les observations formulées par la Défenseure des enfants, par la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme (CNCDH), au sein de laquelle sont représentées les associations et organisations non gouvernementales, généralistes et de défense des droits de l'enfant, et par la Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité (HALDE).

¹ Annexe I.

I. MESURES D'APPLICATION GÉNÉRALES

A. LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION

5. Lors de l'examen du deuxième rapport périodique, le Comité a, à nouveau, invité la France à retirer sa réserve et ses deux déclarations (§ 5).
6. Le Gouvernement français ne peut sur ce point que réitérer les explications déjà exposées dans ses rapports antérieurs. La levée de la réserve relative à l'article 30 (concernant les minorités) et des deux déclarations relatives aux articles 6 (droit à la vie) et 40 (droit de faire appel en matière pénale) n'est toujours pas à l'ordre du jour, les motifs d'ordre juridique qui ont conduit à les formuler persistant.
7. S'agissant de la réserve relative à l'article 30, similaire à celle relative à l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, il convient de rappeler que le cadre juridique français ne permet pas la reconnaissance de droits collectifs à quelque groupe que ce soit, défini par une communauté d'origine, de culture, de langue ou de croyance. L'article premier de la Constitution (ancien article 2) dispose ainsi que la République française est indivisible et qu'elle assure l'égalité devant la loi de tous ses citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion.
8. Le Gouvernement français rappelle également que la Défenseure des enfants avait indiqué, lors de l'examen du deuxième rapport périodique de la France par le Comité, que le maintien de cette réserve lui paraissait logique en l'absence de reconnaissance de la notion de minorités par la Constitution française, ajoutant que *«les risques de dérives communautaristes, dans le contexte actuel, que permettrait la reconnaissance officielle de minorités justifient le maintien de la position des autorités françaises»*².
9. Ce cadre juridique ne conduit pas pour autant à nier la diversité culturelle de la France. En pratique, toute personne, se reconnaissant ou non comme appartenant à une ou plusieurs communautés, peut exercer ses droits et libertés sans subir de discrimination relative à son identité en s'appuyant sur le principe d'égalité devant la loi. Le Comité trouvera en annexe une fiche illustrant l'approche française de la question des minorités³ et pourra utilement se reporter aux développements pertinents figurant dans le dernier rapport de la France sur le suivi sur le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Une autre annexe illustre la volonté des pouvoirs publics de tenir compte des spécificités culturelles et sociales liées à la résidence dans une collectivité d'outre-mer⁴.
10. S'agissant des deux déclarations interprétatives, celles-ci ne remettent pas en cause l'application de la Convention en France. L'une vise à lever une ambiguïté dans la rédaction de l'article 6: la proclamation d'un droit inhérent à la vie ne saurait être interprétée comme interdisant d'avoir recours à une interruption volontaire de grossesse dans les conditions prévues par la loi. L'autre, relative à l'article 40, est très circonscrite et ne concerne désormais plus que

² Rapport de la Défenseure des enfants au Comité de Genève (février 2004), en ligne sur son site Internet.

³ Annexe II.

⁴ Annexe I. précitée.

certaines infractions mineures relevant du tribunal de police qui ne peuvent toujours pas être frappées d'appel, lesquelles ne comportent, en tout état de cause, pas une privation de liberté.

11. Le Comité a par ailleurs demandé au Gouvernement français de fournir dans son prochain rapport des informations sur l'applicabilité directe de la Convention (§ 7).

12. Pour qu'un justiciable puisse revendiquer le bénéfice d'une disposition d'un traité, il faut que la norme soit reconnue d'applicabilité directe par les juges nationaux. La Cour de cassation, qui traditionnellement refusait de reconnaître que la Convention relative aux droits de l'enfant était directement applicable en droit interne, a récemment nettement infléchi sa position. Dans deux arrêts précurseurs du 18 mai 2005, dont la solution a depuis été confirmée (voir, entre autres, arrêts de la 1^{ère} chambre civile en date des 14 juin 2005, 13 juillet 2005, 22 novembre 2005), elle a reconnu l'applicabilité directe des articles 3-1 et 12-2 de la Convention, marquant ainsi une avancée significative. Le Conseil d'État avait, pour sa part, déjà déclaré directement applicables certains articles, selon que les dispositions de la Convention sont, ou non, auto-exécutoires. Il existe une abondante jurisprudence sur ce point. Jusqu'à présent, le Conseil d'État a admis l'effet direct à l'égard des particuliers des articles 3-1, 10-2, 16 et 37 b) et c) de la Convention. Le Comité pourra utilement se référer au tableau joint en annexe précisant l'ensemble de la jurisprudence rendue par le Conseil d'État et la Cour de cassation quant à l'applicabilité directe des dispositions de la Convention⁵.

13. Le Gouvernement français rappelle enfin que les deux protocoles facultatifs à la Convention, concernant, l'un, la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, et, l'autre, l'implication d'enfants dans les conflits armés, sont entrés en vigueur en France le 5 mars 2003. Lors de la ratification de ce second protocole, la France a formulé une déclaration contraignante précisant que n'étaient recrutés que des candidats volontaires âgés d'au moins dix sept ans, informés des droits et devoirs qui s'attachent au statut de militaire, et que l'engagement des candidats de moins de dix huit ans n'était effectif qu'avec le consentement des représentants légaux. Les rapports initiaux de suivi de l'application de ces protocoles ont été remis au Comité en août 2006.

B. LES MÉCANISMES EN PLACE EN VUE DE SURVEILLER LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION ET DE COORDONNER L'ACTION EN FAVEUR DE L'ENFANCE

1. Contrôle de la mise en œuvre de la Convention

1.1. Contrôle par le Gouvernement

14. Le contrôle de la coordination des mesures ministérielles destinées à mettre en œuvre la Convention est toujours confié aux ministres en charge de la famille et de l'outre-mer pour ce qui a trait aux mesures d'ordre interne, et au ministre en charge des affaires étrangères, s'agissant

⁵ Annexe III.

des aspects internationaux⁶. Ces ministères agissent de concert en vue de donner aux actions du Gouvernement, sous l'autorité du Premier Ministre, la cohérence nécessaire.

1.2. Contrôle par le Parlement

15. Le Parlement intervient régulièrement sur les questions touchant aux droits des enfants, par le biais de rapports d'information ou d'enquête, contribuant ainsi à nourrir un large débat national, tels que:

- Rapport du groupe de travail chargé de tirer les enseignements du traitement judiciaire de l'affaire dite d'Outreau (présidé par M. Viout), Assemblée Nationale, février 2005;
- Rapport du groupe de travail sur l'amélioration de la procédure de signalement de l'enfance en danger (présidé par M. Nogrix), Sénat, avril 2005;
- Rapport du groupe de travail sur l'amélioration de la prise en charge des mineurs protégés (présidé par M. de Broissia), Sénat, juillet 2005;
- Rapport fait au nom de la mission d'information sur la famille et les droits des enfants (présidée par M. Bloche), Assemblée nationale, 25 janvier 2006;
- Rapport d'information fait au nom de la commission des lois sur les nouvelles formes de parentalité et le droit (présidée par M. Hyst), Sénat, 14 juin 2006;
- Rapport d'information fait au nom de la commission d'enquête relative à l'influence des mouvements à caractère sectaire et aux conséquences de leurs pratiques sur la santé physique et mentale des mineurs (M. Fenech et M. Vuilque), Assemblée nationale, 12 décembre 2006.

16. Afin d'accroître davantage le contrôle par le Parlement de la mise en œuvre de la Convention, le législateur a inscrit, dans la loi n°2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, l'obligation pour le Gouvernement de présenter tous les trois ans au Parlement le rapport prévu à l'article 44 (b) de la Convention⁷.

1.3. Contrôle par la Défenseure des enfants

17. Le Gouvernement rappelle que cette autorité indépendante a été créée par la loi n°2000-196 du 6 mars 2000. Elle est chargée de défendre et de promouvoir les droits de l'enfant tels qu'ils ont été définis par la loi ou par un «*engagement international régulièrement ratifié ou approuvé*» par la France, tel que la Convention⁸.

⁶ Il s'agit actuellement respectivement du ministre du Travail, des Relations sociales et de la Solidarité, du ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales et du ministre des Affaires étrangères et européennes.

⁷ Article 26 de la loi complétant l'article L. 112-1 du code de l'action sociale.

⁸ Voir le précédent rapport périodique de la France (§ 13 et suivants).

18. En 2006, Mme Dominique Versini, conseiller d'Etat et ancienne secrétaire d'Etat à la lutte contre la précarité et l'exclusion, a succédé à Mme Claire Brisset, qui a achevé son mandat de six ans non renouvelable prévu par la loi précitée, dans les fonctions de défenseur des enfants (décret du 29 juin 2006). Cette nomination a été l'occasion de rappeler son rôle (circulaire du 30 novembre 2006 portant sur les relations entre le Défenseur des enfants et l'autorité judiciaire).

19. Les requêtes adressées à la Défenseure des enfants ont concerné 2 400 mineurs en 2005. Les motifs de ces saisines sont très variés puisque 26% d'entre elles sont liées aux conséquences des séparations entre parents et enfants, 15% aux difficultés rencontrées par des mineurs étrangers, 12% sont relatives à des mineurs en conflit avec un établissement d'enseignement.

20. Outre son rapport annuel d'activités, la Défenseure des enfants rend publics des rapports thématiques et des avis, accessibles sur son site Internet (www.defenseurdesenfants.fr), afin de proposer des améliorations de la législation interne et promouvoir une meilleure application de la Convention, tels que:

- le rapport sur l'enfant au cœur des nouvelles parentalités (2006),
- le bilan dressé par Mme Claire Brisset à l'issue de son mandat (Six ans au service des enfants et des adolescents - avril 2006),
- les avis relatifs aux projets de lois concernant la prévention de la délinquance (septembre 2006) et réformant la protection de l'enfance (octobre 2006),
- l'avis sur le traitement de la récidive: adapter les dispositions prévues à la situation des enfants (octobre 2005),
- l'avis sur la réponse pénale aux actes sexuels imposés aux enfants (juin 2005);
- le rapport de la Défenseure au Comité de Genève (février 2004) et les recommandations du comité de Genève à la France (juin 2004).

21. Il convient de préciser que la loi précitée réformant la protection de l'enfance a élargi sensiblement les conditions de saisine. Cette autorité peut désormais également être saisie par les membres de la famille du mineur, les services médicaux et sociaux et les parlementaires⁹.

1.4. Rôle de la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme

22. La CNCDH a vu sa position renforcée. En effet, depuis l'adoption de la loi n°2007-292 du 5 mars 2007, elle bénéficie d'un statut législatif qui lui permet de se conformer aux Principes de Paris, adoptés le 20 décembre 1993 par une résolution de l'assemblée générale des

⁹ Article 7 de la loi réformant la protection de l'enfance modifiant le dernier alinéa de l'article 1^{er} de la loi précitée du 6 mars 2000: «*Les réclamations peuvent lui être présentées par des membres de la famille des mineurs, les services médicaux et sociaux ainsi que les associations reconnues d'utilité publique qui défendent les droits des enfants. En outre, le Défenseur des enfants peut se saisir des cas lui paraissant mettre en cause l'intérêt de l'enfant lorsqu'ils lui sont signalés par des personnes ou des associations n'entrant pas dans les catégories précitées. Les membres du Parlement peuvent saisir le Défenseur des enfants d'une question de sa compétence qui leur paraît mériter son intervention. Sur la demande d'une des six commissions permanentes de leur assemblée, le président du Sénat et le président de l'Assemblée nationale peuvent également transmettre au Défenseur des enfants toute pétition dont leur assemblée a été saisie.*»

Nations-Unies, et de conforter son indépendance en tant qu'institution nationale consultative des droits de l'homme.

23. Cette loi conforte la totale indépendance de la CNCDH, dont elle précise la composition, et de ses membres, dont le mandat n'est pas révocable. Parmi ses membres se trouvent des représentants des organisations non gouvernementales agissant dans le domaine des droits de l'homme, des personnalités qualifiées ainsi qu'un député, un sénateur, le médiateur de la République et un membre du conseil économique et social. Tous ont voix délibérative.

24. Cette commission est fréquemment amenée à proposer des réformes ou émettre son avis, sur saisine ou de sa propre initiative, sur des questions relatives aux droits des enfants.

25. Elle s'est par exemple prononcée sur:

- le projet de loi sur la prévention de la délinquance (avis du 21 septembre 2006);
- les conditions d'exercice du droit d'asile en France (avis du 29 juin 2006);
- le projet de loi réformant la protection de l'enfance (avis du 29 juin 2006);
- la préservation de la santé, l'accès aux soins et les droits de l'Homme (étude du 19 janvier 2006);
- le projet de loi sur l'égalité des chances (note du 4 janvier 2006);
- les conditions de recueil de la parole de l'enfant victime de mauvais traitements et /ou de violences sexuelles (avis du 22 septembre 2005);
- la protection de l'enfant sur Internet (avis du 21 avril 2005);
- les mineurs en milieu carcéral (étude du 16 décembre 2004);
- la violence faite aux enfants par les médias et les images (avis du 30 avril 2004);
- le projet de décret relatif aux modalités de désignation et d'indemnisation des administrateurs ad hoc représentant les mineurs étrangers isolés (avis du 24 avril 2003);
- le projet de présent rapport (note du 30 juillet 2007).

26. Ses avis et études, comme son rapport annuel, sont accessibles sur son site Internet (www.cncdh.fr).

2. Coordination des actions en faveur de l'enfance

27. Les actions en faveur de l'enfance, par nature transversales, justifient que de nombreux acteurs participent à leur mise en oeuvre. On dénombre ainsi sur l'ensemble du territoire national environ 6 000 actions touchant 200 000 enfants et jeunes.

28. Depuis les lois de décentralisation de 1982, les départements sont de plus en plus impliqués dans les questions familiales; ils assument la responsabilité de l'aide sociale à l'enfance. Leur intervention a permis, par leur proximité, d'améliorer un dispositif de protection de l'enfance auquel ils consacrent chaque année la première part de leur budget – soit plus de cinq milliards d'euros. L'État, garant de la cohérence du dispositif et du respect des engagements internationaux de la France, contribue également à la protection de l'enfance, notamment grâce à son action dans les domaines de la justice, de la santé et de l'éducation nationale.

29. Le système français de protection de l'enfance repose sur des principes éprouvés, mais doit faire face à de nouvelles difficultés, liées en partie aux mutations des comportements familiaux et aux évolutions de la société, dont la précarité, mais aussi aux responsabilités accrues des départements et à la multiplicité des acteurs. Le Comité s'était à cet égard montré particulièrement préoccupé, lors de l'examen du deuxième rapport périodique de la France, de l'absence de coordination globale entre les différents acteurs participant à la mise en œuvre de la Convention (§§ 8 et 9).

30. Le renforcement de la coordination de l'action publique, qui s'opère à différents niveaux, demeure une priorité gouvernementale forte.

2.1. La coordination interministérielle

31. Bien que les conseils généraux soient les pivots de la politique en faveur de l'enfance, la délégation interministérielle à la famille¹⁰ reste, au niveau national, l'interlocuteur privilégié des acteurs concernés par la famille et l'enfance.

32. Cette structure interministérielle est chargée de la préparation et du suivi de la politique de la famille ainsi que de l'animation et de la coordination de l'action des ministères chargés de la mettre en œuvre. A ce titre, elle prépare chaque année les travaux de la conférence de la famille, lieu d'échange entre le Gouvernement et l'ensemble des acteurs concernés permettant de débattre des grands thèmes d'actualité et de déterminer les objectifs de la politique familiale. Elle apporte en outre son concours à l'élaboration des textes, organise la collecte des informations et mène ou fait réaliser toutes les études nécessaires à l'accomplissement de ses missions.

33. La conférence de la famille est un lieu annuel d'audition, d'analyse, de recherche de consensus et de cohérence d'ensemble de la politique familiale, notamment de la politique de l'enfance. Elle est à l'origine de nombreuses mesures concrètes, telles que l'instauration d'un fonds d'investissement pour la petite enfance et de maisons des adolescents, la création d'un congé pour enfant gravement malade et d'un congé de paternité ou encore la mise en place d'une allocation de présence parentale et de la prestation d'accueil du jeune enfant.

34. La thématique choisie pour 2007 est le temps périscolaire (avant et après l'école) et extrascolaire (mercredi, week-end et vacances) des enfants, des adolescents et de leur famille. Il est en effet apparu nécessaire de renforcer l'efficacité de l'offre dans ce domaine. Les deux groupes de travail chargés d'étudier les besoins et les aspirations des familles, d'identifier les meilleures initiatives et de formuler des propositions pour une bonne articulation de la scolarité et des loisirs ont remis leurs rapports au ministre de la Santé et des Solidarités le 10 avril 2007. Ces propositions qui ont fait l'objet d'une large concertation formeront le socle des mesures qui seront présentées lors de la prochaine conférence.

¹⁰ Créée par décret n°98-646 du 28 juillet 1998, elle est composée de chargés de mission pour la plupart mis à disposition par leur ministère d'origine (Justice, Education Nationale, Santé, Affaires Sociales...). Elle relève désormais du ministère du travail, des relations sociales et de la solidarité qui a autorité sur elle (décret n°2007-1000 du 31 mai 2007 relatif aux attributions de ce ministère).

35. L'un des groupes de travail a plus particulièrement travaillé sur le temps des enfants et des jeunes «autour de l'école». Il a notamment constaté que la réponse des pouvoirs publics à cette question est insuffisante eu égard aux besoins tant en termes quantitatifs que qualitatifs et qu'elle nécessite une meilleure coordination. Différentes propositions ont été formulées pour répondre aux difficultés d'ordre administratif, pour mieux soutenir et accompagner les associations, pour améliorer le contrôle de la qualité du service rendu dans le secteur privé.

36. La délégation interministérielle à la famille entretient de nombreux contacts avec des délégations étrangères, notamment européennes et asiatiques. Par exemple, le Japon et la Corée, très préoccupés par la question de la baisse de leur taux de natalité, ont souhaité échanger sur les thèmes du désir d'enfant et de l'accueil de la petite enfance ainsi que sur les questions démographiques. La France a eu l'occasion de présenter sa politique en la matière lors du «*symposium international sur les nouvelles politiques de lutte contre la dénatalité*» qui a eu lieu en mars 2007 à Tokyo. Les représentants des gouvernements bulgare, congolais ou uruguayen se sont intéressés pour leur part, notamment à l'organisation et aux thèmes des conférences annuelles de la famille. La délégation interministérielle à la famille entretient également une étroite coopération avec le Québec qui s'est traduite par le dépôt d'un projet commun sur la conciliation du travail et de la famille en octobre 2006, dans le cadre de la 61^{ème} commission permanente de coopération franco-québécoise et par un déplacement des représentants de cette délégation à Montréal et Québec à la fin du mois de janvier 2007 afin de rencontrer et d'échanger avec leurs partenaires. Un autre déplacement sur ce thème est d'ores et déjà prévu pour le printemps 2008.

2.2. *La coordination à l'échelon départemental*

37. Plusieurs dispositifs ont été mis en place afin de coordonner l'action des pouvoirs publics au niveau départemental, pratique devenue d'autant plus nécessaire que les conseils généraux ont acquis, dans le cadre de la décentralisation, un rôle important dans le domaine de l'enfance et de la famille.

38. A titre d'exemple, les réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents, mis en place à compter de mars 1999, permettent, lorsque cela s'avère nécessaire, la mise en réseau d'actions destinées à conforter les compétences des parents et à leur redonner confiance dans leur capacité à assurer leur rôle d'éducateurs. Ces réseaux s'appuient sur un partenariat entre les différentes institutions locales (administrations, organismes de sécurité sociale, collectivités locales...) et les associations intervenant dans le champ de la parentalité. Certaines actions sont en outre cofinancées avec le ministère de la Justice afin de maintenir les liens parents-enfants en cas de détention du ou des parents¹¹.

39. Les contrats locaux d'accompagnement à la scolarité complètent ce dispositif en offrant aux familles la possibilité de faire assurer par d'autres le suivi du travail personnel scolaire de leurs enfants.

¹¹ Circulaire DIF/DGAS/2B/DESCO/DIV/DPM/2006/65 du 13 février 2006 relative aux Réseaux d'Ecoute, d'Appui et d'Accompagnement des Parents, REAAP.

40. Interministériels¹² et soutenus par de grands partenaires publics ou exerçant une mission de service public¹³ ainsi que par les collectivités territoriales, ces contrats consistent en un cofinancement d'actions qui sont principalement menées par des associations. Ces actions permettent d'accompagner dans leur scolarité des enfants (à partir de six ans) et des jeunes (y compris lycéens), à titre gratuit ou avec un versement symbolique (soutien, aide aux devoirs et aide méthodologique, propositions culturelles et information des familles).

41. Afin de garantir une certaine homogénéité de ces actions au niveau national, ces associations prennent appui sur une charte nationale de l'accompagnement à la scolarité et sur un guide de l'accompagnement à la scolarité, élaborés en 2001. Depuis 2006, les acteurs de ce dispositif disposent en outre de fiches familiales pour les soutenir dans leurs actions en direction des familles. Les contrats locaux d'accompagnement à la scolarité sont dotés d'un comité national de pilotage, animé par le délégué interministériel à la famille, ainsi que de comités départementaux. Une circulaire annuelle précise les modalités de financement et les axes d'intervention prioritaires.

42. Mais c'est surtout la loi précitée du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance qui, répondant à une forte attente de tous les acteurs de la protection de l'enfance, a pris acte des difficultés d'articulation entre les autorités judiciaires et les conseils généraux et des disparités quantitatives et qualitatives constatées entre les départements.

43. Avec le concours du représentant de l'Etat et de l'autorité judiciaire, le président du conseil général est désormais clairement désigné comme le pivot de la mise en œuvre des procédures de protection de l'enfance. Les relations entre le conseil général et l'autorité judiciaire sont réorganisées. En particulier, le président du conseil général assure la coordination de toutes les mesures prises en faveur d'un mineur, y compris celles décidées par le juge des enfants, et les critères de signalement au procureur de la République sont redéfinis.

44. A cet égard, la loi n°2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale a permis la création des commissions départementales de l'accueil des jeunes enfants¹⁴. Deux tiers des départements en sont à ce jour pourvus. Présidée par le président du conseil général, cette commission comprend notamment des représentants des collectivités territoriales, des services de l'Etat, des caisses d'allocations familiales, d'associations, de gestionnaires et de professionnels concernés par les modes d'accueil des jeunes enfants, ainsi que des représentants d'usagers de ces modes d'accueil et des représentants des particuliers employeurs. La commission examine chaque année:

- un rapport sur l'état des besoins et de l'offre d'accueil des enfants de moins de six ans, établi par les services du conseil général et de la caisse d'allocations familiales;
- un rapport du préfet sur les schémas pluriannuels de développement des services d'accueil des enfants de moins de six ans, adoptés par les communes du département;
- des réalisations de type expérimental dont elle est informée par le président du conseil général dont elle assure un suivi.

¹² Réunissant notamment les ministères sociaux et le ministère chargé de l'éducation.

¹³ Caisses d'allocations familiales, agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, MSA...

¹⁴ Entendus au sens des enfants de moins de six ans.

45. Par ailleurs, la loi précitée du 5 mars 2007 met en place un dispositif centralisé de recueil, de traitement et d'évaluation des informations préoccupantes sur les mineurs afin d'assurer une collecte des données efficace et identique sur l'ensemble du territoire et réduire les disparités entre départements. Aussi, chaque département est tenu de mettre en place une cellule d'alerte et de signalement, chargée de centraliser toutes les informations préoccupantes concernant les mineurs en danger ou risquant de l'être, et un observatoire départemental de la protection de l'enfance, chargé de suivre les enfants ainsi identifiés, de la réception d'une information préoccupante et son évaluation jusqu'à la mise en œuvre d'une action d'accompagnement des parents ou de protection de leurs enfants, et d'établir des statistiques harmonisées. Les observatoires départementaux s'articulent avec l'observatoire national de l'enfance en danger déjà créé par la loi n°2004-1 du 2 janvier 2004 relative à l'accueil et à la protection de l'enfance et qui fait partie, avec le service national d'accueil téléphonique, du groupement d'intérêt public «*Enfance en Danger*» (auparavant dénommé «*Enfance Maltraitée*»).

46. Des guides d'accompagnement et des documents techniques ont été diffusés aux conseils généraux afin de faciliter et d'accélérer sa mise en œuvre et d'en assurer une mise en œuvre harmonieuse sur l'ensemble du territoire. Cinq guides pratiques sont ainsi en ligne sur le site www.famille.gouv.fr:

- La prévention en faveur de l'enfant et de l'adolescent,
- La cellule départementale de recueil de traitement et d'évaluation,
- Intervenir à domicile pour la protection de l'enfant,
- L'accueil du mineur et du jeune majeur,
- L'observatoire départemental de la protection de l'enfance.

47. Ils exposent et explicitent les principales dispositions de la loi, ses innovations et leur contexte juridique et préconisent quelques principes d'actions. Ils sont destinés aux acteurs de la politique de l'enfance, au premier rang desquels les professionnels sociaux, médico-sociaux et éducatifs des services et établissements départementaux, associatifs et de la protection judiciaire de la jeunesse qui contribuent à la mise en œuvre concrète et quotidienne des dispositifs de protection. Ils s'adressent également aux services de l'Etat, aux communes, aux caisses d'allocations familiales, aux professionnels du secteur libéral et, plus largement, à toutes personnes apportant leur concours à titre individuel ou collectif, dans un cadre professionnel ou bénévole, à la protection de l'enfance.

48. Dans son avis du 16 octobre 2006, la Défenseure des enfants avait relevé que cette loi «...s'inscrit dans l'application effective de la Convention internationale sur les droits de l'enfant et apporte une réponse satisfaisante à plusieurs des recommandations déjà faites à la France en juin 2004 par le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies».

49. La CNCDH avait pour sa part relevé, dans son avis du 29 juin 2006, que ce projet de loi «comporte des améliorations sensibles et répond en grande partie aux besoins de clarification souhaitée», tout en exprimant ses inquiétudes en particulier sur les disparités de moyens existant d'un département à l'autre et en proposant la création d'une structure indépendante du Conseil général pour la présentation et la défense des enfants (administrateur ad hoc).

C. LE CONTEXTE FRANÇAIS

1. Les mutations des modèles familiaux

1.1 *La croissance de la population*

50. Depuis le dernier rapport périodique, la population française (métropolitaine et départements d'outre-mer) a poursuivi sa croissance. Elle est passée de 59,6 millions en 1995 à 63,4 millions au 1^{er} janvier 2007, soit un rythme moyen de croissance de 5,3 % par an. Elle représente 13,6 % de la population des 25 pays de l'Union européenne. Les mouvements migratoires¹⁵ ne contribuent qu'à un quart de cette croissance démographique, alors qu'ils représentent 80 % de la croissance de l'ensemble de l'Union européenne. La France est donc encore l'un des rares pays en Europe où le mouvement naturel assure la majorité de l'augmentation de la population.

51. En 2006, la France est le pays européen qui a un indicateur conjoncturel de fécondité¹⁶ le plus élevé: il est estimé à 2 (contre 1,943 en 2005), alors que la fécondité moyenne en Europe était de 1,52 enfants par femme en 2005. L'âge de la maternité a reculé depuis les dernières décennies, passant de 26,5 ans en 1977 à 29,8 ans en 2006. Environ une femme sur dix n'a pas d'enfant. On retrouve la même estimation pour les femmes ayant quatre enfants ou plus.

52. D'un point de vue sociologique, les femmes sans enfant sont les femmes les plus diplômées, qu'elles vivent ou non en couple. Au contraire, les hommes faisant partie des cadres et professions intermédiaires sont, le plus souvent, parents. Par ailleurs, plus la première union s'est formée tard et plus la probabilité de ne pas avoir d'enfant est forte, surtout pour les femmes. Celle-ci est également accrue par les ruptures d'union, avec une ampleur variable selon la durée de vie séparée et le sexe: les hommes qui ont reformé rapidement une union sont aussi souvent pères que ceux qui n'ont pas connu de rupture, ce qui n'est pas le cas pour les femmes. Enfin, la probabilité de rester sans enfant varie selon la taille de la fratrie: les femmes issues de familles nombreuses ont plus souvent une descendance.

53. La population française continue de vieillir: au 1^{er} janvier 2007, 10,3 millions de personnes sont âgées de 65 ans ou plus, soit 16,2 % de la population. Elles représentaient moins de 15 % en 1994. A l'inverse, 15,8 millions d'habitants ont moins de 20 ans, soit 25 % de la population. Malgré six années consécutives de naissances nombreuses, la part des plus jeunes continue de diminuer: en 1994, 26,7 % de la population était âgée de moins de 20 ans.

54. Les enfants naissent de plus en plus souvent de parents non mariés: c'est le cas de 48,4 % des naissances en 2005 contre 42,7 % en 1999.

1.2 *Le taux d'activité des femmes*

55. En 2005, les femmes représentent près de la moitié de la population active dans la tranche des 15-64 ans (46,4 %). 63,8 % de celles en âge de travailler sont actives contre 74,5 % des

¹⁵ Solde migratoire en 2006: 93 600 personnes.

¹⁶ Somme des taux de fécondité par âge observés une année donnée.

hommes. De l'avis de nombreux spécialistes, le fait que deux parents *exercent* une activité professionnelle n'est pas contraire à l'intérêt des enfants:

- le travail des deux parents, et en particulier des mères, satisfait un besoin économique et sécurise les revenus familiaux, notamment en cas de séparation conjugale: il contribue donc au bien-être matériel des enfants;
- au-delà, l'activité professionnelle satisfait un besoin personnel d'implications et de relations sociales des parents: elle favorise donc indirectement le bien-être relationnel des enfants, qui ont plus à gagner d'être élevés par des parents ayant un sentiment de complétude que par des parents réduits malgré eux à leur seul rôle de parent;
- le nécessaire recours à un mode d'accueil extérieur au cercle de la famille nucléaire lorsque les deux parents travaillent satisfait le besoin d'ouverture ou d'élargissement de celui-ci: il stimule donc chez les enfants les aptitudes à une socialisation choisie et pilotée par leurs parents et, dans la mesure du possible, adaptée aux besoins de chacun.

56. La majorité des femmes, aujourd'hui, ne s'arrêtent pas de travailler lorsqu'elles ont des enfants. C'est entre 25 et 49 ans, alors qu'elles assument les charges familiales les plus lourdes, que le taux d'activité des femmes a le plus augmenté: 81,1 % de ces femmes sont actives et leur taux d'activité a progressé de 22,5 points depuis 1975.

1.3 Le devenir des unions

57. Trois formes d'union coexistent dans le paysage familial: le mariage, le concubinage et le pacte civil de solidarité (PACS).

58. 274 400 mariages ont été célébrés en 2006. Il s'agit du nombre le plus bas depuis 1995. La baisse concerne exclusivement les mariages d'hommes et/ou de femmes célibataires alors que, depuis 2002, les mariages de divorcé(e)s ont commencé à augmenter. L'âge moyen au premier mariage est en recul de 2,2 ans en dix ans. Il est actuellement de 31,1 ans pour les hommes et de 29,1 ans pour les femmes.

59. En 2006, 18 % des mariages comportent au moins un époux de nationalité étrangère.

60. En raison de la baisse du nombre de mariages depuis 2000, les indicateurs conjoncturels de nuptialité des célibataires diminuent progressivement. On peut estimer que 30 % des hommes et 25 % des femmes nés en 1965 seront encore célibataires à l'âge de 50 ans et que la fréquence du célibat devrait encore augmenter dans les générations suivantes.

61. 152 020 divorces ont été prononcés en 2005. L'augmentation sensible constatée en 2003 (+ 8 %) et en 2004 (+ 5 %) avec 131 300 divorces prononcés cette année-là, est confirmée. L'indicateur conjoncturel de divortialité est maintenant très proche de 45 divorces pour cent mariages alors qu'en 2000, il était encore de 40 divorces pour 100 mariages.

62. Depuis leur création par la loi n°99-944 du 15 novembre 1999 à l'été 2005, 263 000 pactes civils de solidarité ont été signés, alors que 33 600 ont été dissous. 60 500 nouveaux pactes ont

été signés en 2005. Aucune statistique sur le sexe ou l'âge des partenaires et sur l'année de conclusion des pactes dissous n'est actuellement disponible (les juridictions n'étant autorisées que depuis peu à recueillir ces informations).

63. Le nombre de couples non mariés est passé de 1,5 millions en 1990 à 2,4 millions au 1^{er} janvier 2006. Ils représentent aujourd'hui un couple sur six.

64. Trois quarts des foyers monoparentaux - définis comme les ménages pour lesquels le parent vit seul sans conjoint avec son ou ses enfants de moins de 25 ans - se sont constitués à la suite d'une séparation après un mariage ou une union libre. Ce sont le plus souvent des femmes (86 %) qui sont un peu plus âgées que les mères qui vivent en couple.

65. Le nombre de familles dites recomposées ne cesse d'augmenter lui aussi avec une sur-représentation des familles nombreuses: elles sont en effet deux fois plus nombreuses à avoir 4 enfants et plus, regroupant pour 88 % d'entre elles, des enfants issus de plusieurs unions.

66. Dans le cadre de la recomposition s'ajoutent non seulement les enfants mais aussi le beau-parent, voire le «co-parent». Celui-ci n'a pas, dans le droit français actuel, un statut juridique propre et le statut du tiers lui est a priori applicable.

67. En moyenne, tous âges des enfants confondus et toutes procédures confondues - divorce, après divorce et enfants nés hors mariage - la résidence des enfants est fixée chez la mère dans 78% des cas. Cette proportion moyenne varie avec l'âge, diminuant de façon constante à mesure que l'âge de l'enfant augmente. Ainsi, cette part passe de 95,1 % pour les enfants âgés de moins d'un an à 72 % pour les adolescents de 15 ans et plus.

68. En 2005, la proportion des enfants faisant l'objet d'une résidence alternée se situe autour de 11 %, elle était autour de 10 % à la fin de 2003.

69. Le Gouvernement attire l'attention du Comité sur les rapports parlementaires précités de 2006 qui consacrent de longs développements à ces questions. Une journée d'auditions publiques pour évaluer la loi n°2002-305 du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale, et plus particulièrement la résidence alternée, a eu lieu au Sénat le 23 mai 2007. Un rapport a été rédigé par la commission des lois et la commission des affaires sociales.

2. Les incidences des progrès des sciences de la vie

70. La France rappelle qu'elle est dotée d'une législation dans le domaine de la bioéthique depuis 1994 qui lui a permis de jouer dans ce domaine un rôle précurseur au niveau international. Conformément à la clause de révision adoptée par le législateur en 1994, la France a poursuivi ses efforts afin de l'adapter aux importantes évolutions scientifiques et techniques intervenues depuis lors, **répondant ainsi aux recommandations du Comité (§ 7).**

71. La loi a été définitivement adoptée en juillet 2004, après avoir été longuement débattue, donnant lieu après validation constitutionnelle à la loi n°2004-800 du 6 août 2004 relative à la bioéthique. Ce texte comporte des modifications du code civil parfois combinées avec des modifications du code pénal.

72. Parmi les importantes innovations que marque cette réforme, il convient de signaler en premier lieu l'introduction en droit français d'une interdiction expresse et pénalement sanctionnée du clonage des êtres humains. L'interdiction fondamentale, qui porte sur le clonage à finalité reproductive, est posée dans le code civil¹⁷. L'effectivité de cette interdiction est assurée par l'introduction, dans le code pénal, d'une nouvelle catégorie de crimes, qui rassemble les crimes de clonage reproductif et d'eugénisme («*crimes contre l'espèce humaine*»¹⁸), ceux-ci étant punis de trente ans de réclusion et de 7,5 millions d'euros d'amende. Le clonage dit thérapeutique est également interdit. Cette interdiction n'a cependant ni le même fondement ni les mêmes enjeux que la précédente, sa sanction étant un délit et non un crime (puni de sept ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende¹⁹).

73. En deuxième lieu, une possibilité de recherches sur l'embryon et les cellules souches embryonnaires, menées à partir d'embryons surnuméraires, a été ouverte tout en étant strictement encadrée. En effet, il n'est envisagé d'autoriser de telles recherches que si elles sont susceptibles de permettre des «*progrès thérapeutiques majeurs*», sans pouvoir être réalisées par une méthode alternative d'efficacité comparable. Il est créé une agence de la biomédecine²⁰, dont le rôle est notamment d'examiner les protocoles de recherche sur l'embryon au regard de leur pertinence scientifique ainsi que de leur acceptabilité au plan éthique, et de décider ou non de les autoriser.

74. En troisième lieu, la nouvelle loi a étendu le champ du diagnostic préimplantatoire afin de rendre possible, dans certaines conditions rigoureusement encadrées, la naissance de bébés, non seulement indemnes de la maladie génétique incurable qui justifie ce diagnostic, mais encore pourvus d'un statut HLA permettant, lors de l'accouchement, le prélèvement de cellules-souches dans le sang du cordon afin de soigner un frère ou à une sœur atteint de cette affection génétique.

75. En quatrième lieu, des modifications importantes ont été introduites dans le régime des prélèvements sur le corps de personnes vivantes en vue de dons d'organes. De nouvelles catégories de donneurs apparentés au receveur sont admises²¹. En l'absence d'autre solution thérapeutique, les mineurs ont ainsi la possibilité de donner leur moelle osseuse, avec l'autorisation des titulaires de l'autorité parentale, à certains proches parents autres que leurs frères et sœurs.

¹⁷ Article 16-4 du code civil: «*Nul ne peut porter atteinte à l'intégrité de l'espèce humaine. Toute pratique eugénique tendant à l'organisation de la sélection des personnes est interdite. Est interdite toute intervention ayant pour but de faire naître un enfant génétiquement identique à une autre personne vivante ou décédée.*

Sans préjudice des recherches tendant à la prévention et au traitement des maladies génétiques, aucune transformation ne peut être apportée aux caractères génétiques dans le but de modifier la descendance de la personne.»

¹⁸ Articles 214-1 à 215-4 du code pénal.

¹⁹ Article L. 511-18-1 du code pénal, repris à l'article L. 2163-5 du code de la santé publique.

²⁰ Etablissement public administratif de l'Etat, placé sous la tutelle du ministre chargé de la santé.

²¹ Grands-parents, oncles ou tantes, cousins germains, conjoints du père ou de la mère du receveur et toute personne apportant la preuve d'une vie commune d'au moins deux ans avec le receveur.

76. Il convient en dernier lieu de relever que la mise en oeuvre d'un test de paternité, dans le cadre d'une instance judiciaire, à partir d'un prélèvement sur le corps d'une personne décédée est subordonnée au consentement exprès de l'intéressé, donné du vivant de celui-ci.

77. Une nouvelle révision de cette législation est prévue en 2009.

3. Les difficultés d'insertion sociale et professionnelle des jeunes

78. L'insertion des jeunes²² dans la vie professionnelle et, plus généralement dans la vie de la cité, constitue depuis plusieurs années l'un des axes prioritaires de la politique d'emploi en France, à travers à la mise place du Plan de cohésion sociale de 2004, renforcé en juin 2005 par le plan d'urgence pour l'emploi. La France s'est également engagée sur le plan européen, puisqu'elle figure parmi les pays qui sont à l'initiative du Pacte européen pour la Jeunesse, signé en 2005.

79. L'activité des jeunes de 15 à 29 ans en France est en légère hausse depuis dix ans, après une forte diminution liée à l'allongement de la scolarité. En 2005, la moitié des jeunes de 15 à 29 ans étaient actifs, 42% en emploi et 9% au chômage. L'autre moitié poursuivait des études sans travailler. Plus d'un tiers des jeunes salariés âgés de 15 à 29 ans sont intérimaires, en contrat à durée déterminé ou en contrat aidé. Néanmoins, environ 150 000 jeunes quittent chaque année le système éducatif sans diplôme ou avec le seul brevet, dont 60 000 sans avoir dépassé le niveau du collège ou la première année de certificat d'aptitude professionnelle (CAP) ou de brevet d'études professionnelles (BEP).

80. Les actions mises en place par les pouvoirs publics visent principalement à renforcer l'insertion professionnelle en entreprise, améliorer l'adéquation entre la formation et l'emploi et poursuivre des actions spécifiques pour les jeunes en difficulté. Ces mesures sont détaillées dans l'annexe 4.

D. MESURES NOUVELLES PRISES POUR RENFORCER L'APPLICATION DE LA CONVENTION

1. Mesures internes

1.1. Le droit de la famille

81. Le droit de la famille a connu une profonde mutation pendant les cinq dernières années. Cette vaste entreprise de rénovation, qui a modifié la quasi-intégralité du livre premier du code civil relatif aux personnes, a permis de mettre en adéquation les règles de droit avec l'évolution de la cellule familiale. Les principaux aspects du droit de la famille ont été réformés par étapes successives.

82. La loi n°2004-439 du 26 mai 2004 portant réforme du divorce a pour objectif de simplifier et accélérer les procédures en les adaptant à la réalité des situations conjugales, réduisant pour l'enfant la durée et l'intensité de son exposition aux procédures prévues pour organiser la séparation de ses parents et renforçant les incitations, déjà préconisées et formalisées par la loi

²² Les statistiques disponibles ne permettent pas d'isoler le nombre de mineurs concernés par ces mesures.

précitée du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale, faites à ceux-ci de recourir à une mesure de médiation familiale. Cette loi donne différents instruments au juge pour aider les époux à résoudre le conflit, notamment en lui permettant d'ordonner, avec l'accord des parents, une mesure de médiation familiale. Par ailleurs, en cas de violences mettant en danger le conjoint ou les enfants, le conjoint victime peut saisir le juge avant d'engager la procédure de divorce. Dans le souci de mieux protéger le conjoint et les enfants, l'expulsion de l'auteur des violences peut alors être ordonnée.

83. L'ordonnance n°2005-759 du 4 juillet 2005 portant réforme de la filiation parfait l'égalité des filiations en supprimant les notions de filiation légitime et naturelle. Elle simplifie en outre l'établissement de la filiation et harmonise les actions judiciaires afin de sécuriser la filiation.

84. La loi n°2006-728 du 23 juin 2006 portant réforme des successions et des libéralités, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2007, permet d'accélérer et de simplifier le règlement des successions. Elle étend notamment le bénéfice des donations-partages au profit de descendants de degrés différents (par exemple, possibilité de donations transgénérationnelles effectuées au profit des petits-enfants).

85. La loi n°2007-308 du 5 mars 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs procède à une vaste rénovation de la protection des personnes vulnérables. Elle procède également à quelques modifications de la tutelle des mineurs, notamment en supprimant, lorsqu'il n'y a pas de tutelle testamentaire, la dévolution systématique de la tutelle aux ascendants du mineur, permettant ainsi au conseil de famille de se prononcer sur le choix du tuteur en considération de l'intérêt de l'enfant.

86. La loi précitée du 5 mars 2007 portant réforme de la protection de l'enfance renforce le droit des enfants à être entendus en justice.

87. La loi n°2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance conforte le rôle des maires dans ce domaine en instaurant une nouvelle institution²³, le conseil pour les droits et devoirs des familles. Présidé par le maire, il a pour mission principale de dialoguer avec les familles, de leur adresser des recommandations et de proposer des mesures d'assistance ou d'accompagnement parental afin de prévenir des comportements susceptibles de mettre l'enfant en danger ou de causer des troubles pour autrui. Le premier conseil pour les droits et devoirs des familles a été créé à Castres (Tarn) dès le 22 mai 2007.

1.2. La réforme du dispositif de protection de l'enfance

88. La loi précitée du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance a apporté d'importantes améliorations au dispositif de protection de l'enfance, répondant pour partie aux recommandations du Comité.

89. Son adoption a été suscitée par le constat dressé, depuis 2000, par de nombreux rapports, des limites du système français ainsi que par «*l'appel des 100 pour le renouveau de la protection*

²³ Article 9 de la loi insérant de nouvelles dispositions dans le code de l'action sociale et des familles (articles L. 141-1 et L. 141-2).

de l'enfance», lancé le 8 septembre 2005 par plusieurs personnalités, afin d'obtenir un grand débat national sur la protection de l'enfance.

90. Son élaboration par les services ministériels a donné lieu à une large concertation avec, sur le plan national, l'organisation de douze journées thématiques réunissant des professionnels, les conseils généraux et des experts, et, sur le plan local, l'organisation, par les présidents des conseils généraux, de débats sur le dispositif local et les propositions d'amélioration ou les actions pouvant être qualifiées de bonnes pratiques.

91. La loi donne à la notion de protection de l'enfance un fondement législatif²⁴.

92. Elle comprend un volet fondamental relatif à la prévention. A cet effet, elle replace les services de protection maternelle et infantile au cœur du dispositif de protection de l'enfance, prévoit des actions favorisant la détection des situations de détresse des futurs parents pour leur apporter un appui le plus rapidement possible et renforce le suivi sanitaire des enfants.

93. Cette loi comprend un deuxième volet, détaillé ci-dessus, visant à clarifier les rôles et compétences des différents intervenants ainsi qu'à améliorer le circuit de l'information, la visibilité et l'évaluation de la politique de protection de l'enfance.

94. La prise en charge des enfants est également améliorée. S'agissant des enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance, cette amélioration passe, notamment, par l'aide à la gestion des prestations familiales, la diversification des modes d'accueil, le soutien de l'accueil des enfants souffrant de troubles graves du comportement et un meilleur accueil des enfants séparés de leurs parents. Plusieurs mesures visent par ailleurs à améliorer la réponse judiciaire apportée à ces situations, par exemple, en instaurant des formules alternatives de prise en charge des mineurs, entre milieu ouvert et placement («accueil de jour», «accueil périodique»).

95. La mise en œuvre de cette loi repose sur des textes d'applications, portant sur le fonds de financement de la réforme, le contenu des visites médicales, la nature et les modalités de transmission des informations entre les observatoires départementaux et l'observatoire national de l'enfance en danger, la formation, le rapport annuel d'évaluation de la situation de l'enfant.

1.3. La réforme de l'adoption internationale

96. Conformément à ses engagements internationaux, la France a prévu un encadrement strict de l'activité d'intermédiaire pour l'adoption d'enfants de moins de quinze ans. La loi n°2002-93 du 22 janvier 2002 relative à l'accès aux origines personnelles a mis fin à la possibilité pour une personne physique de servir d'intermédiaire en matière d'adoption et renforcé la réglementation applicable aux organismes intermédiaires pour l'adoption. Tout organisme souhaitant intervenir

²⁴ L'article L. 112-3 dispose que: « La protection de l'enfance a pour but de prévenir les difficultés auxquelles les parents peuvent être confrontés dans l'exercice de leurs responsabilités éducatives, d'accompagner les familles et d'assurer, le cas échéant, selon des modalités adaptées à leurs besoins, une prise en charge partielle ou totale des mineurs. Elle comporte à cet effet un ensemble d'interventions en faveur de ceux-ci et de leurs parents. Ces interventions peuvent également être destinées à des majeurs de moins de vingt et un ans connaissant des difficultés susceptibles de compromettre gravement leur équilibre. La protection de l'enfance a également pour but de prévenir les difficultés que peuvent rencontrer les mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et d'assurer leur prise en charge».

en matière d'adoption internationale doit au préalable avoir obtenu une autorisation d'exercer cette activité auprès du président du conseil général du département dans lequel elle envisage de placer les mineurs concernés, ainsi qu'une habilitation délivrée par le ministre des Affaires étrangères et européennes après avis de l'autorité centrale pour l'adoption internationale. Ils ont pour mission d'accompagner les adoptants tout au long de la procédure d'adoption et après l'arrivée de l'enfant. A ce titre, ces organismes doivent obligatoirement former les personnes intervenant dans l'accompagnement des familles.

97. La réforme de l'adoption internationale de 2005 a entendu renforcer encore l'encadrement des mécanismes de l'adoption internationale et des intermédiaires susceptibles d'intervenir dans les procédures, en créant l'agence française de l'adoption²⁵ (www.agence-adoption.fr) et en clarifiant les rôles respectifs des autorités et acteurs publics en ce domaine. Le Gouvernement renvoie sur ce point le Comité à son rapport initial sur le suivi du Protocole facultatif de la Convention concernant la vente d'enfants, la prostitution infantile et la pornographie mettant en scène des enfants (§ 42 et suivants).

98. La loi n°2005-744 du 4 juillet 2005 a également renforcé les dispositions relatives à l'accompagnement après l'arrivée de l'enfant dans sa nouvelle famille.

99. D'une manière plus générale, l'enfant et sa famille peuvent bénéficier de toutes les mesures d'accompagnement et d'aide relevant de la protection de l'enfance qui comprend expressément, depuis la loi précitée du 5 mars 2007, un volet prévention des difficultés des parents dans l'exercice de leur responsabilité éducative, ou celles mises en place par le secteur associatif.

2. L'action de la France dans le monde

100. L'application de la Convention reste l'un des axes majeurs de la politique française dans les domaines de la santé maternelle et infantile, de la maternité sans risque, de la nutrition et du développement social.

101. Au cours des dernières années, la France a augmenté de manière conséquente la part de ses contributions au budget de l'UNICEF: elle est passée du 14^{ème} au 12^{ème} rang des donateurs entre 2003 et 2005/2006. En deux ans, sa contribution a augmenté de près de 35%, atteignant les 14 millions d'euros en 2006. Ces sommes permettent notamment de financer un programme bi-multilatéral de 700 000 euros pour les orphelins du SIDA en Afrique, des actions de lutte contre les mariages forcés des petites filles (2 millions d'euros), des programmes relatifs à la contraception et à la santé reproductive ainsi que des mesures destinées aux enfants soldats (200 000 euros).

102. La France soutient plusieurs projets de coopération destinés à améliorer la protection des enfants dans le monde.

²⁵ Annexe V.

103. Le projet 2000-149 «*Protection de l'enfance*» (2003-2006), d'un montant de 2,3 millions d'euros - déjà évoqué dans les rapports initiaux sur le suivi des deux protocoles additionnels à la Convention - a permis de mener, en partenariat avec l'UNICEF, des actions de sensibilisation dans quatre domaines: la santé en milieu urbain, l'exploitation sexuelle des enfants, les enfants et les conflits armés ainsi que les mutilations sexuelles féminines.

104. La France a organisé à Paris le 23 novembre 2006, avec l'UNESCO et la commission nationale française pour l'UNESCO, une table ronde sur le sujet: «*violences liées au genre en milieu scolaire, rôle et responsabilité des acteurs*». Plus de deux cent participants, experts, organisations d'enseignants, représentants d'organisations non gouvernementales et délégations étaient présents lors de cet événement. M. Paulo Sérgio Pinheiro, expert indépendant chargé de l'étude des Nations Unies concernant la violence à l'encontre des enfants, a introduit cette table ronde en présentant son rapport.

105. La croissance de la pandémie du SIDA est également préoccupante, puisqu'elle génère l'augmentation du nombre d'enfants orphelins et/ou affectés par le virus. Pour y faire face, la coopération française et l'UNICEF ont décidé de financer, dans le cadre d'une convention bi-multilatérale signée en 2004 pour un montant total de 2,1 millions d'euros, un projet triennal d'appui au renforcement de la prise en charge communautaire des orphelins du SIDA et autres enfants vulnérables en République d'Afrique du Sud, au Cameroun et en République Démocratique du Congo. Le comité national français de l'UNICEF apporte un financement complémentaire de 420 000 euros. Ce projet bi-multilatéral s'inscrivant dans le droit fil du nouveau plan d'action «*Pour un monde digne des enfants*» adopté à New York en mai 2002, lors du dernier sommet mondial pour les enfants. Ce projet est structuré autour de quatre composantes:

- l'appui à la lutte contre la discrimination et pour la reconnaissance des droits des orphelins;
- le renforcement des capacités des différents acteurs à assumer la protection des orphelins et enfants vulnérables;
- l'amélioration de l'accès aux services sociaux de base des orphelins et enfants vulnérables;
- le suivi, l'évaluation, la documentation et la capitalisation des résultats.

106. Le Gouvernement français a également soutenu l'organisation, par le comité français de l'UNICEF et l'agence française du développement, d'un colloque sur les enfants et le SIDA les 15 et 16 juin 2006 à Paris. Le programme de ce colloque concernait particulièrement les enfants de moins de cinq ans, souvent négligés dans la mise en œuvre des programmes de lutte contre le SIDA. A cette occasion, le ministre des Affaires étrangères a rappelé l'action novatrice de la France sur cette question. Deuxième contributeur du fonds mondial de lutte contre le SIDA, la tuberculose et le paludisme (300 millions d'euros en 2006), la France a également été le premier pays, dès juillet 2006, à mettre en place une taxe de solidarité sur les billets d'avion au profit de la facilité internationale d'achat de médicaments - UNITAID. Plus de quarante pays l'ont rejointe dans cette initiative qui permet de financer des programmes pérennes d'accès aux traitements contre les pandémies de la pauvreté dont les enfants sont souvent les premières victimes.

107. UNITAID a engagé, dès octobre 2006, un partenariat avec l'initiative contre le VIH / SIDA de la fondation Clinton, visant à mettre plus de 100 000 nouveaux enfants sous traitement anti-rétroviral avant la fin de l'année 2007, dans 34 pays d'Afrique et d'Asie. Ce partenariat prévoit qu'UNITAID fournira 34,8 millions de dollars en 2006-2007 pour des traitements et des diagnostics, en plus de 12,8 millions de dollars de traitements anti-rétroviraux pédiatriques à travers le sixième cycle d'appel à projets du fonds mondial. Cette politique volontariste a permis d'annoncer des réductions substantielles des prix des médicaments pédiatriques dès le 30 novembre 2006.

108. Les financements importants affectés dès 2007 par UNITAID aux traitements pédiatriques contre la tuberculose (en commençant par 20 pays) contribueront à inciter les fabricants à développer des médicaments anti-tuberculeux adaptés aux enfants, en particulier de moins de cinq ans. La facilité pharmaceutique mondiale (Global Drug Facility) du partenariat «*Stop à la Tuberculose*», hébergé par l'organisation mondiale de la santé, fournira ces traitements pour le compte d'UNITAID: l'objectif est de financer l'achat d'au moins 600 000 traitements d'ici 2010.

109. La France est, par ailleurs, très présente sur le front des urgences humanitaires aussi bien par ses actions bilatérales que par sa participation aux programmes des organisations internationales. A la suite du tremblement de terre au Pakistan en octobre 2005, elle a apporté une aide de 2,5 millions d'euros à l'UNICEF pour sa campagne de vaccination d'urgence des enfants pakistanais et 1,5 millions de doses de vaccins anti-tétaniques et anti-rougeole ont été acheminés. Une entreprise française est venue compléter cette contribution en faisant don de deux millions de doses de vaccins. De même, 17,6 millions d'euros ont été attribués à différentes organisations internationales afin d'aider les pays d'Asie du sud ravagés par le tsunami en décembre 2004. Ont été en outre accordées une aide bilatérale et une aide à la reconstruction de 24 millions d'euros chacune ainsi que des prêts à taux préférentiels, à hauteur de 300 millions d'euros.

110. Enfin, la diplomatie française est extrêmement active sur la question des enfants soldats au Conseil de sécurité des Nations Unies, dont elle préside le groupe de travail chargé du suivi des résolutions. A l'issue de la réunion qui s'est tenue le 24 juillet 2006, la France a décidé d'organiser à Paris, les 5 et 6 février 2007, en collaboration avec l'UNICEF, une conférence internationale intitulée «*Libérons les enfants de la guerre*». A cette occasion, les 58 Etats présents ont adopté «*les Engagements de Paris*». Cette déclaration politique énumère les mesures et moyens que les Etats membres s'engagent à mettre en œuvre pour protéger efficacement les enfants impliqués dans les conflits armés et les aider à réintégrer leurs familles et leurs communautés. Les Etats, les organisations non gouvernementales et les organisations internationales présents ont également adopté un texte technique, «*les Principes de Paris*», qui réactualisent les «*Principes du Cap*» élaborés en 1997. Ce texte met à jour les meilleures pratiques pour éviter aux mineurs, et notamment aux petites filles, de rejoindre des groupes et forces armées et visent à inciter les Etats concernés à mettre fin à l'impunité dont bénéficient souvent les auteurs de violences contre les enfants et éviter de nouveaux recrutements.

111. Par ailleurs, une jeune experte française est affectée, depuis le 1^{er} juin 2007, auprès de Mme Coomaraswamy, représentante spéciale du Secrétaire général des Nations Unies pour les enfants dans les conflits armés. Sur cette question, un deuxième jeune expert français sera

prochainement affecté auprès du bureau de l'UNICEF en Ouganda. Deux postes d'attachés de coopération régionaux ont en outre été créés. Le premier poste sera positionné auprès de l'Ambassade de France à Kinshasa et couvrira la zone des Grands Lacs (RDC, Burundi, Rwanda, Ouganda). Le deuxième est en cours de discussion. Ces deux attachés de coopération seront chargés d'élaborer et de mettre en œuvre un projet de coopération de l'ordre de deux millions d'euros sur la question des enfants dans les conflits armés pour le début de l'année 2008.

112. Au sein de l'Union européenne, la France a adopté, aux côtés des autres Etats membres, des orientations communes sur les enfants dans les conflits armés en décembre 2003 ainsi qu'un plan d'action défini en 2004.

E. MESURES PRISES PAR LA FRANCE POUR ASSURER UNE MEILLEURE CONNAISSANCE DES DROITS DE L'ENFANT

113. **Plusieurs mesures prises par la France sont de nature à répondre aux recommandations du Comité (§ 7, 15 et 62 notamment).** Grâce à un important travail d'information, d'éducation et de sensibilisation, les principes et les dispositions de la Convention sont de mieux en mieux connus en France. Le Gouvernement s'attache également à diffuser largement les recommandations émises par le Comité.

114. D'une part, le présent rapport, comme le précédent, ainsi que les recommandations du Comité, sont mis en ligne sur le site Internet du ministère en charge de la famille (www.famille.gouv.fr) afin de les rendre accessibles à tout citoyen désireux d'en prendre connaissance. Comme il a été rappelé ci-dessus, le site Internet du défenseur des enfants permet également d'accéder à de telles informations (recommandations du Comité et rapport de la Défenseure des enfants sur l'application de la Convention par la France).

115. D'autre part, diverses actions contribuent à diffuser le texte de la Convention auprès du grand public. Le ministère en charge de la famille a édité en 2003 une affiche qui présente, dans un langage accessible aux plus jeunes, des extraits des droits de l'enfant correspondant à des situations vécues en France. Cette affiche ayant connu un grand succès, une seconde affiche, intitulée «*Nos enfants ont des droits*», a été conçue dans le même esprit. Elle est diffusée depuis 2006 aux partenaires demandeurs (institutionnels et associatifs) et sur le site Internet du ministère, chaque phrase²⁶ étant accompagnée d'une illustration. Cette présentation précise que le texte complet de la Convention est accessible sur les sites Internet du ministère en charge de la famille, du ministère de la Justice et du défenseur des enfants.

116. Enfin, d'une manière générale, le Gouvernement français cherche à renforcer l'offre de formation concernant les droits de l'enfant à destination des professionnels travaillant avec et pour les enfants.

117. A titre d'exemple, la formation et la professionnalisation des enquêteurs conduits à traiter des infractions de nature sexuelle impliquant des mineurs ont été développées et améliorées. Depuis 1989, soixante enquêteurs par an reçoivent, au sein de la police nationale, une formation

²⁶ Tels que: «*tous les enfants se voient reconnaître des droits...*», «*les enfants ont le droit de vivre en famille*», «*les enfants ont le droit d'avoir accès à l'information, ont droit à l'éducation, de bénéficier de soins*», «*les enfants ont le droit d'être protégés contre la violence*»...

intitulée «*l'entretien avec l'enfant*». Depuis 2001, la gendarmerie nationale a également mis en place une formation spécifique: le stage «*audition des mineurs*» a permis de former, à ce jour, environ 800 enquêteurs.

118. De même, bien qu'il n'existe pas de formation spécifique en droits de l'enfant, les droits des enfants font partie intégrante de la formation initiale des auditeurs de justice à l'école nationale de la magistrature²⁷. Les principaux articles de la Convention, en lien avec les pratiques professionnelles et la procédure, sont cités dans les fascicules de pratiques professionnelles élaborées par les magistrats chargés de formation et remis aux auditeurs. Sur le site fonctionnel (intranet), un thème est réservé à l'articulation entre le système de protection de l'enfance et la Convention internationale des droits de l'enfant.

119. Chaque promotion est par ailleurs amenée à traiter un thème particulier. En 2005, les auditeurs de justice ont élaboré un guide des pratiques professionnelles relatif à la protection des mineurs et le phénomène sectaire. En 2007, une conférence sur l'émergence d'un statut de l'enfant permettra, dans le cadre du module «*famille*», de développer les apports de la Convention. La création du département des langues et civilisations permettra en outre de sensibiliser la promotion 2008 aux pratiques professionnelles comparées et de favoriser ainsi l'émergence de thématiques universelles dont la Convention internationale des droits de l'enfant sera un support nécessaire, notamment concernant l'audition des mineurs.

120. L'école nationale de la magistrature propose également aux magistrats en fonctions un riche catalogue de formation continue et de stages. Si aucune action de formation n'est encore dédiée exclusivement au thème des droits de l'enfant, celui-ci est cependant abordé dans un nombre significatif de sessions ou stages organisés. Il est en outre au cœur de formations dispensées par des partenaires extérieurs et ouvertes aux magistrats.

121. Ces actions de formation ont permis, depuis plusieurs années, de sensibiliser et de perfectionner de nombreux magistrats, mais aussi d'autres publics aux questions de la parole de l'enfant et de ses droits consacrés par la Convention.

122. D'autres initiatives ont permis d'engager une réflexion sur la formation des personnels de la protection judiciaire de la jeunesse impliquant tant les services de l'Etat, les départements mais aussi les associations et les chercheurs. Ainsi un séminaire s'est tenu les 3 et 4 avril 2006 au centre national de formation et d'études de la protection judiciaire de la jeunesse sur les enjeux de la prise en charge éducative des mineurs étrangers isolés. Il a été l'occasion de mener un travail approfondi à dimension internationale avec des professionnels sur tous les aspects relatifs à la prise en charge de ce public²⁸. Il doit conduire à la mise en place de modules de

²⁷ La Convention internationale des droits de l'enfant est notamment abordée au cours des directions d'études suivantes: «juge des enfants» - en matière pénale et dans l'enseignement consacré à l'assistance éducative; «juge d'instance», dans le cadre des tutelles pour les mineurs (avec pour thème l'application des conventions internationales); «juge aux affaires familiales», avec une partie dédiée aux différentes conventions internationales; «siège pénal- application des peines», lorsqu'est abordée la question de l'audition des mineurs par le juge aux affaires familiales et l'incidence de l'extranéité sur les conflits familiaux.

²⁸ Exposé des connaissances théoriques, juridiques, échange d'informations, de pratiques, importance de la coopération entre Etats qu'ils soient de départ ou d'accueil...

formation initiale et continue à destination des éducateurs et futurs directeurs des services de la protection judiciaire de la jeunesse.

123. Il convient enfin de citer la récente loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance qui prévoit de développer la formation (initiale et continue) dans le domaine de la protection de l'enfance en danger à destination de tous les professionnels travaillant avec et pour les enfants (médecins, personnels médicaux et paramédicaux, travailleurs sociaux, magistrats, personnels enseignants, personnels de la police nationale, des polices municipales et de la gendarmerie nationale, cadres de l'aide sociale à l'enfance)²⁹.

II. DÉFINITION DE L'ENFANT ET DROITS PROCEDURAUX

A. ÂGE MINIMAL LÉGAL DU MARIAGE

124. **Le Gouvernement attire l'attention du Comité sur la réforme introduite par la loi n°2006-399 du 4 avril 2006 relative aux violences au sein du couple ou commises contre les mineurs qui fait suite à l'une de ses recommandations (§ 17).**

125. En effet, l'âge minimal légal du mariage de la femme est désormais aligné sur celui de l'homme, passant de 15 à 18 ans, mettant fin à une différence existant depuis 1804³⁰. Des dispenses d'âge peuvent néanmoins être accordées par le procureur de la République pour des motifs graves.

126. Cette loi contribue à renforcer la lutte contre les mariages forcés. Le délai de recevabilité de la demande en nullité de mariage pour vice de consentement ou contre un mariage d'un mineur conclu sans l'accord d'un parent est en outre allongé, rejoignant le régime de droit commun en matière d'action en nullité (cinq ans). Toutefois, le mariage ne peut plus être attaqué s'il s'est écoulé plus de six mois depuis que le ou les époux ont atteint la majorité ou lorsque la femme mineure a conçu avant l'échéance de six mois. Le procureur a, par ailleurs, la possibilité d'engager une action en nullité du mariage en cas d'absence de consentement libre des époux ou de l'un d'entre eux³¹.

127. Par ailleurs, la France vient de ratifier la convention sur le consentement au mariage, l'âge minimum du mariage et l'enregistrement des mariages (loi n°2007-1163 du 1^{er} août 2007 autorisant son adhésion à cette convention).

B. ÂGE MINIMUM DE LA RESPONSABILITÉ PÉNALE

128. **En 2004, le Comité a recommandé à la France d'établir un âge minimum de la responsabilité pénale qui soit acceptable au plan international et au-dessous duquel un enfant soit réputé ne pas avoir la capacité d'enfreindre le droit pénal (§ 17).**

²⁹ Article 25 de la loi (article L.542-1 du code de l'éducation).

³⁰ Nouvel article 144 du code civil: «*L'homme et la femme ne peuvent contracter mariage avant dix-huit ans révolus*».

³¹ Voir annexe n°6.

129. Le Gouvernement français rappelle que si aucun seuil d'âge n'est expressément fixé par le droit français pour engager la responsabilité pénale d'un mineur, le juge appréciant, au cas par cas, la capacité de discernement du mineur, les mineurs de moins de treize ans ne peuvent faire l'objet que de mesures de protection ou d'avertissement.

130. La loi française encadre strictement la nature des réponses judiciaires que peuvent apporter les juridictions pour mineurs. Celles-ci sont adaptées à l'âge des mineurs en cause: mesures éducatives à tout âge, sanctions éducatives à partir de dix ans et peines à partir de treize ans. L'objectif assigné par le législateur est d'apporter, en priorité, une réponse de nature éducative³².

C. AIDE JURIDICTIONNELLE

131. Le dispositif actuel de l'aide juridictionnelle découlant de la loi n°91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique permet totalement d'assurer la défense des mineurs dans le cadre d'une instance judiciaire civile ou pénale. Depuis le dernier rapport périodique de la France, plusieurs améliorations ont été apportées à ce dispositif afin que les mineurs puissent accéder largement à l'aide juridique. La plupart d'entre elles ont été détaillées dans le rapport initial sur le suivi du protocole additionnel à la Convention portant sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants remis au Comité en 2006³³.

132. Lorsque le bénéfice de l'aide est sollicité pour assurer l'assistance d'un mineur, l'article 5 de la loi précitée dispose qu'il n'est pas tenu compte des ressources des parents ou des personnes vivant à son foyer, dès lors qu'il existe une divergence d'intérêt entre eux eu égard à l'objet du litige. Cette mesure concerne tout particulièrement les mineurs victimes d'une infraction pénale commise par l'un des membres de la cellule familiale. Dans cette hypothèse, le bureau d'aide juridictionnelle ne tient pas compte des ressources des parents qui excéderaient les plafonds prévus par la loi.

133. Une circulaire du ministère de la Justice en date du 6 juin 2003 a invité les bureaux d'aide juridictionnelle à faire une appréciation des notions «*d'opposition*» et de «*divergence d'intérêt*» en matière de défense pénale des mineurs. En effet, en cette matière, le mineur doit obligatoirement être assisté d'un avocat conformément aux dispositions de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante. Afin de donner une base légale à la solution préconisée dans la circulaire et d'en assurer une application uniforme sur l'ensemble du territoire français, l'ordonnance n°2005-1526 du 8 décembre 2005 a modifié l'article 5 de la loi du 10 juillet 1991, en précisant que, lors de l'instruction d'une demande d'aide juridictionnelle concernant l'assistance d'un mineur poursuivi pénalement, il n'est pas davantage tenu compte des ressources des parents ou des personnes vivant au foyer de ce mineur si ces derniers manifestent un défaut d'intérêt à son égard.

³² L'article 122-8 du code pénal prévoit que: «*Les mineurs capables de discernement sont pénalement responsables des crimes, délits ou contraventions dont ils ont été reconnus coupables, dans des conditions fixées par une loi particulière qui détermine les mesures de protection, d'assistance, de surveillance et d'éducation dont ils peuvent faire l'objet.*

Cette loi détermine également les sanctions éducatives qui peuvent être prononcées à l'encontre des mineurs de dix à dix-huit ans ainsi que les peines auxquelles peuvent être condamnés les mineurs de treize à dix-huit ans, en tenant compte de l'atténuation de responsabilité dont ils bénéficient en raison de leur âge.»

³³ §§ 110 et suivants.

134. Par ailleurs, la loi garantit désormais un meilleur accès à l'aide juridictionnelle pour les demandeurs d'asile entrés irrégulièrement sur le territoire français³⁴.

135. Enfin, le décret n°2007-1151 du 30 juillet 2007 portant diverses dispositions en matière d'aide juridique étend le champ de l'aide juridictionnelle aux missions d'assistance des mineurs poursuivis, devant le tribunal de police ou le juge de proximité pour une contravention de police des quatre premières classes. Cette réforme, qui doit entrer en vigueur au cours du second semestre 2007, permettra d'assurer aux mineurs délinquants l'assistance d'un avocat, rétribué au titre de l'aide juridictionnelle, quelle que soit l'importance de l'infraction poursuivie (contravention, délit ou crime).

136. Ces réformes sont de nature à répondre aux recommandations formulées par le Comité en 2004 (§ 59).

D. ACCÈS AU DROIT

137. Afin d'améliorer l'information et faciliter l'accès des victimes - dont les mineurs - à leurs droits, un nouveau numéro national d'appel pour les victimes a été mis en place en avril 2005. Simple d'accès et facilement mémorisable, le «08VICTIMES» (soit le 08 842 846 37) est accessible au coût d'un appel local et bénéficie d'horaires de fonctionnement élargis (7 jours sur 7, de 9 à 21 heures). Il permet à toute victime d'être écoutée dans le respect de son anonymat, d'être informée sur ses droits et de bénéficier d'une orientation personnalisée vers une assistance psychologique et un soutien lors des démarches à effectuer. Comme le numéro national d'aide aux victimes dont elle prend le relais, cette plate-forme téléphonique est gérée par l'institut national d'aide aux victimes et de médiation, en parallèle avec deux autres dispositifs: «*Alerte Enlèvement*» et «*SOS Enfants Disparus*»³⁵.

138. Le «119», service national d'accueil téléphonique pour l'enfance maltraitée³⁶, reste toutefois de loin le plus utilisé. Ce service public gratuit et anonyme, qui fonctionne 365 jours par an et 24 heures sur 24, reçoit, en moyenne, 5 000 appels téléphoniques par jour. Il a pour mission essentielle d'accueillir les appels d'enfants victimes de mauvais traitements et de toute personne confrontée à des situations de danger ou de risque de danger concernant des mineurs et de transmettre les informations ainsi recueillies aux services des conseils généraux compétents ou, si nécessaire, directement au Procureur de la République.

139. Par ailleurs, plusieurs actions ont été initiées pour permettre aux jeunes et, plus spécialement aux jeunes en difficulté, d'accéder à une meilleure connaissance de leurs droits et de les mettre en œuvre.

³⁴ Voir infra la chapitre VIII, section A.

³⁵ Voir infra chapitre VIII, section C 3.

³⁶ Créé par la loi n°89-487 du 10 juillet 1989 relative à la prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs et à la protection de l'enfance.

140. Le ministère de la Justice a ainsi réalisé une exposition, intitulée «*13-18 Questions de Justice*», s'adressant, en priorité, à des jeunes collégiens et, plus largement, à tous les mineurs de plus de 13 ans. Animée par des éducateurs, elle se tient dans les établissements scolaires, mais aussi dans les mairies et les centres sociaux. Différents professionnels (police, gendarmerie, avocats, magistrats, services communaux de la jeunesse, planning familial, médiateurs) peuvent également intervenir, en fonction des projets éducatifs de la classe ou des problèmes rencontrés par l'établissement et/ ou le public.

141. En mettant à la portée des adolescents les textes fondamentaux relatifs au droit des mineurs, elle s'inscrit dans une politique concrète d'information, de prévention et de lutte contre la violence. Elle a pour objectifs, à travers des situations variées et très concrètes de la vie quotidienne, de permettre au public ciblé de prendre conscience que la loi leur donne des droits et des obligations, de comprendre le fonctionnement de l'institution judiciaire au civil comme au pénal et d'être capable d'utiliser les moyens légaux d'accès à la justice.

142. Les conseils départementaux de l'accès au droit à destination des jeunes ont pour leur part doublé le nombre d'actions menées. Le travail en réseau a pu être développé grâce au recensement des partenaires effectué, au niveau local, par des groupes de travail. Les 85 conseils départementaux de l'accès au droit existant à ce jour ont en outre été destinataires d'une méthodologie d'action favorisant l'accès au droit des jeunes. Cette dynamique a également été entretenue par le soutien, notamment financier, apporté par l'Etat au réseau national pour l'accès aux droits des enfants et des jeunes, qui regroupe des associations et des dispositifs publics facilitant un accès effectif des jeunes à leurs droits.

143. Les actions menées sont généralistes ou plus ciblées (lutte contre les discriminations et la violence, promotion de l'égalité entre filles et garçons). Les moyens utilisés sont multiples: débats, forums, expositions, conférences, visionnage de documentaires... En parallèle sont également mises en place des actions individuelles (consultations juridiques gratuites, anonymes et confidentielles assurées par des avocats, des psychologues ou des associatifs). Enfin, des sessions de formation sont organisées pour les professionnels en contact avec des jeunes.

III. PRINCIPES GÉNÉRAUX

A. LA NON-DISCRIMINATION (ART. 2)

144. **Le Gouvernement français a, conformément aux recommandations du Comité (§ 19 et 20), pris de nouvelles mesures afin de combattre de manière plus effective toute forme de discrimination et rendre plus conforme sa législation à la Convention.**

1. La Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité

145. La HALDE, créée par la loi n°2004-1486 du 30 décembre 2004, a été officiellement installée le 23 juin 2005 par le Président de la République.

146. En 2007, son budget s'élève à 11,6 millions d'euros, dont 6,2 millions pour les dépenses de personnel et 5,4 millions pour son fonctionnement. Elle est composée de 73 agents, en majorité des juristes. Quatre délégations régionales (Nord-Pas de Calais, Provence-Alpes-Côte-d'Azur,

Martinique, Réunion) ont été mises en place. Sa structure décisionnelle est constituée par un collège de onze membres désignés, pour cinq ans, non renouvelables et non révocables³⁷, par le Président de la République, le Premier Ministre, les présidents des assemblées et du conseil économique et social, ainsi que par le vice président du Conseil d'Etat et le Premier président de la Cour de cassation. Ce collège est assisté par un comité consultatif composé de 18 personnes, permettant d'associer des personnalités qualifiées à ses travaux.

147. Outre un rôle d'information du public (elle dispose notamment d'une ligne azur de renseignement: 08 1000 5000), cette autorité administrative indépendante, a pour missions principales le traitement de cas de discriminations et la promotion de l'égalité. Elle rend compte de son action dans un rapport annuel, adressé au Président de la République, au Premier Ministre et au Parlement. Ses deux rapports annuels pour 2005 et pour 2006 sont accessibles sur son site Internet (www.halde.fr).

148. Elle est compétente pour toutes les discriminations, directes ou indirectes, réprimées par la loi ou par un engagement international ratifié par la France. Elle peut être saisie soit directement par la victime, soit par l'intermédiaire d'un parlementaire ou d'un représentant français au Parlement européen ou conjointement par la victime et une association. L'autorité peut également s'auto-saisir, si une victime identifiée ne s'y oppose pas. Cette faculté est particulièrement importante en matière de discrimination indirecte.

149. Sans empiéter sur les pouvoirs de la justice, la HALDE peut mettre à jour des pratiques discriminatoires en aidant les victimes à constituer leur dossier, grâce à un pouvoir d'investigation important (demandes d'explications, auditions de personnes, consultation de documents, dans certains cas, vérifications sur place et demandes d'enquête aux autorités publiques, pouvoirs de médiation...).

150. La loi n°2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances a élargi les pouvoirs de la HALDE qui peut désormais proposer à l'auteur des faits, à condition que l'action publique ne soit pas engagée, une transaction avec versement d'une amende ne pouvant excéder 3 000 euros pour une personne physique et 15 000 euros pour une personne morale, en sus de l'indemnisation de la victime. Elle peut aussi décider de faire publier la décision transactionnelle dans la presse.

151. Parallèlement à cette mission, la HALDE identifie et diffuse les bonnes pratiques et les expériences en matière de lutte contre les discriminations dans tous les secteurs d'activité et émet des avis et des recommandations, auprès du gouvernement, du parlement et des autorités publiques pour lutter contre les discriminations, améliorer les textes de loi et faire progresser le principe d'égalité et l'état du droit français dans ce domaine.

152. La HALDE a reçu 4 058 réclamations en 2006 contre 1 410 en 2005. 35 % concernent l'origine, 19 % la santé et le handicap, 6 % l'âge et 5 % le genre. Les principaux domaines de discrimination dont elle a été saisie sont l'emploi (43 %), la réglementation et le fonctionnement des services publics (22 %) et l'accès aux biens et services privés (9 %).

³⁷ Décret du 8 mars 2005, publié au JO n°57 du 9 mars 2005, p.3929.

153. Sa mission à portée générale est de nature à protéger les mineurs de ces différentes formes de discrimination au même titre que les majeurs. Elle a eu ainsi à connaître de discriminations écartant les enfants de certains droits, tels que le droit à la protection et aux soins nécessaires à son bien être, visé à l'article 3-2 de la Convention, ou le droit à l'éducation, visé à l'article 28-1 de la Convention.

154. Saisie d'un refus d'une caisse d'allocations familiales d'accorder des prestations familiales à un étranger dont les enfants étaient entrés sur le territoire national en dehors de la procédure du regroupement familial, elle a conclu que *«la condition de régularité du séjour exigée des enfants étrangers pour ouvrir droit aux prestations familiales peut être qualifiée de discriminatoire»* et demandé au ministre en charge de la sécurité sociale de proposer la modification de la législation française sur ce point³⁸ (délibération n°2006-288 du 11 décembre 2006). Par ailleurs, elle est intervenue dans l'instance opposant l'intéressé et la caisse d'allocations familiales. Par jugement du 15 février 2007, le tribunal des affaires de sécurité sociale de Bobigny a jugé recevable cette intervention et a pleinement suivi le raisonnement proposé par la HALDE, écartant l'application des dispositions en cause. La caisse d'allocations familiales a, en exécution de ce jugement, versé les prestations à l'intéressé.

155. La HALDE a également été conduite à se prononcer dans le domaine de l'éducation, à l'occasion d'affaires relatives à des différences de traitement dans des cantines scolaires, des refus de scolarisation fondés sur la situation personnelle des parents ou des refus de scolarisation d'enfants handicapés.

156. D'une manière plus générale, la HALDE a récemment recommandé au Gouvernement *«d'intégrer à l'ordre juridique interne, conformément à l'article 2-2 [de la Convention], les dispositions nécessaires permettant que l'enfant, au sens de la Convention des droits de l'enfant, soit effectivement protégé contre toutes les formes de discrimination ou de sanction motivées par la situation juridique, les activités, les opinions déclarées ou les convictions de ses parents, de ses représentants légaux ou des membres de sa famille»* (délibération n°2007-157 du 11 juin 2007).

2. La suppression des dernières discriminations dans le droit des filiations

157. Comme il s'y était engagé, le Gouvernement a fait disparaître les dernières discriminations que le droit français de la filiation comportait.

158. La loi précitée du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale a marqué une nouvelle étape dans la consécration de l'égalité entre enfants, en transférant le principe de l'égalité des filiations en tête du titre VII du livre premier du code civil (*«De la filiation»*): *«Tous les enfants dont la filiation est légalement établie ont les mêmes droits et les mêmes devoirs dans les rapports avec leur père et mère. Ils entrent dans la famille de chacun d'eux»* (article 310-1).

159. L'ordonnance précitée du 4 juillet 2005 portant réforme de la filiation, prise sur le fondement de la loi n°2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit et entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2006, a parachevé cette évolution en tirant les conséquences de la

³⁸ Articles L. 512-2 et D. 512-2 du code de la sécurité sociale (voir partie VI D).

consécration par le législateur de l'égalité parfaite entre les enfants quelles que soient les conditions de leur naissance. L'ordonnance réorganise le titre VII du livre premier du code civil qui cesse d'être bâti autour de la distinction des filiations légitimes et naturelles. L'abandon de ces notions traduit ainsi une nouvelle conception du droit de la filiation qui distingue désormais entre l'établissement non contentieux de la filiation et les actions judiciaires. Cette ordonnance a, par ailleurs, harmonisé les modes d'établissement de la filiation, simplifié le régime des actions judiciaires et sécurisé le lien de filiation en ramenant à dix ans la prescription de droit commun, fixée auparavant à trente ans.

3. La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie

160. La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie fait, depuis plusieurs années déjà, partie intégrante de la politique française, tous domaines confondus. Sur le plan institutionnel, les pouvoirs publics ont veillé à soutenir la création et le développement d'organismes tels que la HALDE et la CNCDH, mentionnées ci-dessus, ou le comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme³⁹. Le droit français protège par ailleurs la liberté d'expression et d'opinion (loi du 29 juillet 1881) et sanctionne plus sévèrement les infractions à caractère raciste ou xénophobe. Des mesures particulières ont également été prises afin de favoriser l'égalité des chances sur le marché de l'emploi et de lutter contre la violence lors des manifestations sportives. La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie passe encore par le soutien des associations oeuvrant dans ce domaine et la promotion de manifestations culturelles véhiculant des messages de tolérance et de respect des différences.

161. L'acte éducatif étant le premier rempart contre les pratiques discriminatoires, le Gouvernement français attache une attention particulière aux actions menées dans les établissements scolaires. Cette politique se réalise au travers des enseignements dispensés, des publications et manifestations en faveur de la prévention et de l'aide apportée pour réagir aux actes de violence perpétrés dans le milieu scolaire.

162. Le décret n°2006-830 du 11 juillet 2006 énonce les connaissances et compétences que tous les élèves doivent avoir acquis à la fin de la scolarité obligatoire. Ce «*socle commun*» s'organise autour de sept piliers, chacun d'entre eux définissant des connaissances, des capacités et des attitudes liées à un domaine propre. La lutte contre le racisme et la discrimination est enseignée spécifiquement dans le cadre de deux piliers différents.

163. Le 6^{ème} pilier, consacré aux compétences sociales et civiques, s'articule autour de deux pôles: «*Vivre en société*» et «*Se préparer à sa vie de citoyen*». Il s'agit de mettre en place un parcours civique, constitué de valeurs, de savoirs, de pratiques et de comportements. Le 5^{ème} pilier, intitulé «*la culture humaniste*», se donne pour objectif de faire acquérir aux élèves «*le sens de la continuité et de la rupture, de l'identité et de l'altérité*». Il inclut une approche des droits de l'homme, de la diversité des civilisations, des sociétés, du fait religieux en France, en Europe et dans le monde dans un esprit de laïcité.

³⁹ Décret n° 2003-1164 du 8 décembre 2003.

164. En dehors des programmes scolaires, de nombreuses actions dans le domaine de la prévention sont réalisées: interventions d'associations de lutte contre le racisme dans les classes, publications et diffusions d'information sur papier ou internet. A titre d'exemple, la semaine nationale d'éducation contre le racisme a provoqué la connexion de 354 000 visiteurs sur le site des «*Parcours civiques*» de l'association Civisme et Démocratie (www.cidem.org) en 2005. Les demandes d'outils ont été particulièrement nombreuses et sont en constante augmentation: affiches, dépliants, livrets, journaux thématiques...

165. Les personnels enseignants et les chefs d'établissement sont également sensibilisés. Ainsi, un ensemble de documents, parmi lesquelles la plaquette «*Agir contre le racisme et l'antisémitisme*», a été envoyé en janvier 2006 à tous les lycées généraux, technologiques et professionnels. Cet envoi était accompagné d'une lettre du ministre de l'Education nationale aux proviseurs rappelant la nécessité du combat contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie ainsi que l'importance du travail éducatif dans ce domaine.

166. Une aide est par ailleurs apportée aux acteurs de terrain afin de réagir rapidement aux incidents de nature raciste. En septembre 2006, une circulaire interministérielle, rédigée conjointement avec les ministères de la Justice et de l'Intérieur, a été diffusée aux établissements scolaires, accompagnée d'un mémento «*conduites à tenir en cas d'infraction en milieu scolaire*» et d'un guide pratique. Le mémento, qui s'adresse plus particulièrement aux chefs d'établissements et aux équipes de direction rappelle que le caractère raciste des actes tant dans les violences verbales que physiques est une circonstance aggravante.

167. Une cellule nationale, mise en place au ministère de l'Education nationale depuis 2003, est chargée de coordonner ces actions. A cette fin, elle recueille des informations sur les incidents, notamment à caractère raciste et antisémite, survenus dans le milieu scolaire et apporte de l'aide au réseau des correspondants académiques. Elle a également une mission de formation et d'information à leur égard, notamment à travers des publications telles que «*Agir contre le racisme et l'antisémitisme*», «*Citoyenneté par l'éducation*», «*Enseigner les questions sensibles*». Elle reste en outre l'interlocuteur privilégié des associations, notamment en évaluant les projets pédagogiques proposés par celles qui souhaitent intervenir dans les établissements sur les questions de racisme et de discrimination.

168. L'ensemble de ces mesures est de nature à répondre aux recommandations du Comité (§§ 19 et 20).

B. L'INTÉRÊT SUPÉRIEUR DE L'ENFANT (ART. 40)

169. La notion d'intérêt supérieur de l'enfant, bien qu'intégrée depuis longtemps dans le droit français de la famille, est au cœur des réformes engagées ces dernières années pour le moderniser, notamment en matière d'autorité parentale, de divorce et de filiation. Le législateur français a été inspiré par la lettre et l'esprit de la Convention. Par ailleurs, sa législation est conforme à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme sur ce point.

170. Intégrant cette notion dans le code civil, la loi précitée du 4 mars 2002 a défini l'autorité parentale comme «*un ensemble de droits et de devoirs ayant pour finalité l'intérêt de l'enfant*» (article 371-1). Ce texte situe clairement l'enfant au centre des décisions qui affectent ses

conditions de vie, qu'il s'agisse des modalités d'exercice de l'autorité parentale, du lieu de résidence ou des relations avec les tiers. Il fixe en outre au juge aux affaires familiales la mission de régler les questions qui lui sont soumises «*en veillant spécialement à la sauvegarde des intérêts des enfants mineurs*» (article 373-2-6).

171. La loi n°2004-1 du 2 janvier 2004 relative à l'accueil et à la protection de l'enfance a introduit cette notion parmi les critères qui doivent guider la décision du juge des enfants en assistance éducative. L'article 375-1 du code civil précise désormais que, pour les mineurs en danger, le juge doit «*se prononcer en stricte considération de l'intérêt de l'enfant*». Il en va de même, depuis la loi n°2004-439 du 26 mai 2004 relative au divorce, s'agissant de l'attribution de la jouissance du logement familial (article 285-1 du code civil⁴⁰).

172. L'ordonnance précitée du 4 juillet 2005 portant réforme de la filiation est quant à elle guidée par l'intérêt de l'enfant, puisqu'elle réaffirme le principe de l'égalité des filiations en supprimant la distinction entre les filiations naturelles et légitimes et sécurise le lien de filiation en simplifiant et harmonisant ce droit.

173. La réforme de la protection de l'enfance a été une nouvelle occasion de réaffirmer que l'intérêt de l'enfant constitue un principe fondamental. Dans le respect de la Convention, la loi précitée du 5 mars 2007 place au cœur du dispositif français l'intérêt de l'enfant et le respect de ses droits.

174. Les pouvoirs publics ne sont ainsi fondés à intervenir que si l'intérêt de l'enfant le commande. L'article L.112-4 du code de l'action sociale et des familles dispose désormais expressément que «*l'intérêt de l'enfant*» mais aussi «*la prise en compte de ses besoins fondamentaux, physiques, intellectuels, sociaux et affectifs ainsi que le respect de ses droits doivent guider toutes décisions le concernant*».

175. Plusieurs dispositions du code civil sont modifiées dans le même sens. Par exemple, «*seul l'intérêt de l'enfant*» peut désormais faire obstacle à l'exercice du droit d'entretenir des relations personnelles avec ses ascendants, et non plus des motifs graves (article 371-4 du code civil). De même, l'article 388-1 du code civil relatif à l'audition de l'enfant renvoie désormais à l'intérêt du mineur à être entendu dans toute procédure le concernant⁴¹.

176. Laissée à l'appréciation souveraine des juges du fond, la notion d'intérêt de l'enfant est également au centre des décisions judiciaires, par exemple, s'agissant des modalités d'exercice

⁴⁰ «*Si le local servant de logement à la famille appartient en propre ou personnellement à l'un des époux, le juge peut le concéder à bail au conjoint qui exerce seul ou en commun l'autorité parentale sur un ou plusieurs de leurs enfants lorsque ceux-ci résident habituellement dans ce logement et que leur intérêt le commande...*».

⁴¹ «*Dans toute procédure le concernant, le mineur capable de discernement peut, sans préjudice des dispositions prévoyant son intervention ou son consentement, être entendu par le juge ou, lorsque son intérêt le commande, par la personne désignée par le juge à cet effet.*

Cette audition est de droit lorsque le mineur en fait la demande. Lorsque le mineur refuse d'être entendu, le juge apprécie le bien-fondé de ce refus. Il peut être entendu seul, avec un avocat ou une personne de son choix. Si ce choix n'apparaît pas conforme à l'intérêt du mineur, le juge peut procéder à la désignation d'une autre personne.

L'audition du mineur ne lui confère pas la qualité de partie à la procédure.

Le juge s'assure que le mineur a été informé de son droit à être entendu et à être assisté par un avocat... ».

de l'autorité parentale, lorsque se pose la question de la résidence de l'enfant dont les parents sont séparés⁴² ou en cas de délégation d'autorité parentale⁴³.

177. Enfin, comme il a été rappelé ci-dessus, la Cour de cassation admet désormais, comme le Conseil d'Etat, l'applicabilité directe de l'article 3-1 de la Convention, relatif à la primauté de l'intérêt supérieur de l'enfant.

C. LE RESPECT DES OPINIONS DE L'ENFANT (ART. 12)

178. Comme le Gouvernement l'avait exposé lors de son deuxième rapport périodique, en principe, l'enfant mineur, incapable juridiquement, ne peut exercer lui-même ses droits avant le jour de ses 18 ans, date à laquelle il acquiert la pleine capacité civile. Toutefois, la loi autorise qu'un mineur agisse seul pour les actes de la courante et prévoit des tempéraments afin de répondre à des situations particulières, notamment en matière de santé, lorsque toute communication entre le mineur et ses parents s'avère impossible.

179. Deux mesures répondent sur ce point au souci du Comité d'assurer la confidentialité des soins des jeunes lorsque leur intérêt supérieur l'exige (§ 45).

180. La loi n°2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé autorise le recours à une intervention ou à un traitement médical, sans le consentement du ou des titulaires de l'autorité parentale, lorsque le mineur s'oppose expressément et de manière réitérée à la consultation de ses parents afin de garder le secret sur son état de santé. Le mineur doit toutefois dans cette hypothèse se faire accompagner par une personne majeure de son choix.

181. De même, si une mineure s'oppose de manière réitérée à toute consultation de ses parents en cas de demande d'une interruption volontaire de grossesse, l'intervention médicale peut être pratiquée par le médecin sur la seule base du consentement de l'intéressée, à condition toutefois qu'elle se fasse accompagner dans sa démarche par une personne majeure de son choix.

182. D'une manière plus générale, en 2004, le Comité a invité la France à réexaminer sa législation et à promouvoir le respect des opinions de l'enfant et faciliter sa participation à toute question l'intéressant (§ 22).

183. Plusieurs mesures **vont** dans le sens d'une meilleure prise en compte de la parole de l'enfant dans la procédure judiciaire.

184. La prise en compte de la parole de l'enfant est naturellement au centre de la procédure applicable en matière d'assistance éducative. En effet, l'enfant est considéré comme une partie à la procédure qui a, par conséquent, vocation à être entendu par le juge des enfants. Cette préoccupation légitime a sous-tendu l'ensemble de la réforme de la protection de l'enfance portée par la loi précitée du 5 mars 2007.

⁴² C.Cass, 1^{ère} chambre civile, 25 avril 2007

⁴³ C.Cass, 1^{ère} chambre civile, 24 février 2006.

185. La loi précitée du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale a mis en place sept outils dont l'objectif essentiel est de faire respecter les droits fondamentaux, contenus dans la charte des droits et libertés, reconnus aux usagers des établissements sociaux et médico-sociaux. Cette loi demande de manière expresse le renforcement de la participation par la prise de parole des jeunes et de leur famille à la prise en charge éducative.

186. La France a développé pour les enfants, lors de leurs contacts avec les organes non juridictionnels (les services départementaux de protection de l'enfance, les établissements ou familles qui les accueillent), un corpus de droits qui assure la prise en considération de leur opinion.

187. Diverses dispositions du code de l'action sociale et des familles en attestent, notamment au sein du chapitre III du Titre II («*Enfance*») du Livre II («*Différentes formes d'aide et d'action sociales*»), qui fixe les droits des familles dans leurs rapports avec les services de l'aide sociale à l'enfance.

188. Ainsi, l'article L. 223-1 prévoit que toute personne qui bénéficie d'une prestation d'aide sociale à l'enfance (dont l'enfant lui-même) est informée par les services chargés de la protection de la famille et de l'enfance des conditions d'attribution et des conséquences de cette prestation sur les droits et obligations de l'enfant et de son représentant légal. Il précise que l'enfant peut être accompagné de la personne de son choix, représentant ou non une association, dans ses démarches auprès du service. Néanmoins, ce dernier a la possibilité de proposer également un entretien individuel dans l'intérêt du demandeur.

189. Cet article dispose encore que les services départementaux et les titulaires de l'autorité parentale établissent un document intitulé «*projet pour l'enfant*», qui précise les actions qui seront menées auprès de l'enfant, des parents et de son environnement, le rôle des parents, les objectifs visés et les délais de leur mise en œuvre, et mentionne l'institution et la personne chargées d'assurer la cohérence et la continuité des interventions. Ce document, cosigné par le président du conseil général, les représentants légaux du mineur ainsi que par un responsable de chacun des organismes chargés de mettre en œuvre les interventions, est porté à la connaissance du mineur.

190. Le contenu et les conclusions du rapport annuel, établi, après une évaluation pluridisciplinaire, sur la situation de tout enfant accueilli ou faisant l'objet d'une mesure éducative, sont également portés à la connaissance du mineur, en fonction de son âge et de sa maturité (article L. 223-5).

191. D'une manière générale, le service de l'aide sociale à l'enfance examine avec le mineur toute décision le concernant et recueille son avis (article L. 223-4). Lorsque le mineur est émancipé, les décisions portant sur le principe ou les modalités de son admission dans le service de l'aide sociale à l'enfance ne peuvent être prises sans son accord (article L. 223-2).

192. Enfin, l'article L. 226-2-2, qui encadre le partage d'informations entre les professionnels soumis au secret, mentionne explicitement l'obligation d'en informer préalablement l'enfant, sous réserve de son âge et de sa maturité et sauf si cette information est contraire à son intérêt.

193. En matière pénale, les conditions de recueil de la parole de l'enfant ont été améliorées. Il a en effet été constaté, en particulier dans une affaire largement médiatisée, que l'éventuelle manipulation de l'enfant imposait des conditions de recueil de sa parole encore affinées et une exploitation de cette parole attentive.

194. La CNCDH a, à ce titre, relevé les résultats positifs des unités ou permanences d'accueil en milieu hospitalier pour l'audition des mineurs victimes⁴⁴. La circulaire du ministère de la Justice du 2 mai 2005 a recommandé le développement et la généralisation de tels lieux dédiés à l'accueil et à l'audition des mineurs. De même, la délégation aux victimes⁴⁵ reconnaît l'utilité de ces structures.

195. Plus récemment, la loi n°2007-291 du 5 mars 2007 tendant à renforcer l'équilibre de la procédure pénale (entrée en vigueur au 1^{er} juillet 2007) a renforcé les conditions dans lesquelles la parole de mineurs victimes d'une infraction à caractère sexuel⁴⁶ est recueillie. D'une part, cette loi supprime, dans cette hypothèse et sauf impossibilité majeure, les exceptions au principe de l'obligation de procéder à l'enregistrement audiovisuel des auditions de ces mineurs victimes: cet enregistrement s'impose au procureur de la République et au juge d'instruction. Cet enregistrement peut néanmoins être uniquement sonore, sur décision du procureur de la République ou du juge d'instruction et si l'intérêt du mineur le justifie⁴⁷. D'autre part, elle prévoit que tout mineur victime d'une telle infraction doit être assisté par un avocat lorsqu'il est entendu par le juge d'instruction⁴⁸.

196. En matière civile, le droit d'expression des mineurs devant les juridictions a été renforcé par la loi précitée du 5 mars 2007 relative à la protection de l'enfance. S'inspirant des termes de l'article 12 de la Convention, cette dernière modifie l'article 388-1 précité du code civil relatif à l'audition de l'enfant, aux termes duquel, dans toute procédure le concernant, le mineur capable de discernement peut être entendu par le juge ou, lorsque son intérêt le commande, par la personne que le juge désigne à cet effet. Cette audition est désormais de droit lorsque le mineur en fait la demande, sans que le magistrat puisse écarter cette demande⁴⁹.

197. Sont notamment visées par cette disposition toutes les procédures relatives aux modalités d'exercice de l'autorité parentale entre les parents ou faisant intervenir un tiers la procédure de retrait d'autorité parentale, les actions en matière de filiation, les procédures concernant la tutelle des mineurs ainsi que les procédures d'adoption et de changement de prénom lorsque le mineur concerné a moins de treize ans, son consentement étant requis au-delà de ce seuil d'âge.

⁴⁴ CNCDH, *Etude sur les conditions de recueil de la parole de l'enfant victime de mauvais traitements et/ou de violences sexuelles et réponse du gouvernement*, 22 septembre 2005.

⁴⁵ Inaugurée le 11 octobre 2005, la délégation aux victimes est une structure à vocation nationale et permanente, relevant du ministère de l'intérieur, composée de trois policiers et de trois gendarmes. Ses principales missions sont d'assurer le suivi du traitement des réclamations, de participer à l'animation du réseau des correspondants d'aide aux victimes départementaux de la police et de la gendarmerie et d'entretenir des liens étroits et permanents avec l'ensemble des associations de victimes et d'aide aux victimes.

⁴⁶ Mentionnées à l'article 706-47 du code de procédure pénale.

⁴⁷ Article 706-52 inséré dans le code de procédure pénale par l'article 27 de la loi.

⁴⁸ Article 706-51-1 inséré dans le code de procédure pénale par l'article 26 de la loi.

⁴⁹ Voir note 37.

IV. LIBERTÉS ET DROITS CIVILS

A. LE NOM, LA NATIONALITÉ ET LE DROIT DE CONNAÎTRE SES PARENTS (ART. 7)

198. Sur ce point, le Gouvernement français souhaite apporter les précisions qui suivent par rapport à son deuxième rapport périodique.

1. L'établissement de la filiation

199. Comme il a été dit ci-dessus, l'ordonnance précitée du 4 juillet 2005 parachève la réforme de la filiation initiée par la loi du 3 janvier 1972: elle supprime la distinction entre filiation légitime et filiation naturelle, traduisant ainsi une nouvelle conception du droit de la filiation à partir de la distinction entre filiation maternelle et filiation paternelle, simplifie les modes d'établissement de la filiation et harmonise le régime des actions judiciaires.

200. En vertu de son article 20, l'ordonnance du 4 juillet 2005 s'applique aux enfants nés avant comme après son entrée en vigueur. Toutefois, certaines exceptions sont prévues au nom de la sécurité juridique, tempérant le principe de l'application immédiate aux situations en cours⁵⁰.

201. L'article 310-1 du code civil est une disposition introductive qui énumère de façon générique les modes d'établissement de la filiation sans plus distinguer entre enfants nés dans le mariage et enfants nés hors mariage: la filiation peut se trouver établie par l'effet autoritaire de la loi, par une reconnaissance volontaire de maternité ou de paternité, par la possession d'état constatée dans un acte de notoriété ou encore par un jugement.

1.1. L'établissement non contentieux du lien de filiation

202. La filiation est légalement établie par l'effet de la loi, la reconnaissance volontaire ou la possession d'état constatée par un acte de notoriété.

203. La filiation est dite établie par l'effet de la loi, lorsque le ou les parents n'ont à effectuer aucune démarche particulière, les indications de l'acte de naissance suffisant à prouver le lien de filiation. La filiation est établie de plein droit dans deux hypothèses.

204. Elle est établie, en application du nouvel article 311-25 du code civil, à l'égard de la mère par la désignation de celle-ci dans l'acte de naissance. La mère non mariée n'a donc plus besoin de reconnaître l'enfant dont elle a accouché pour que la filiation soit établie à son égard. Cette disposition s'applique également aux enfants nés avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance, sous réserve des décisions passées en force de chose jugée. Ils ne peuvent cependant s'en prévaloir ni dans les successions déjà liquidées, ni en matière de nationalité s'ils étaient majeurs à la date d'entrée en vigueur de l'ordonnance. Enfin, l'application de cette disposition aux enfants nés avant le 1^{er} juillet 2006 est sans effet sur le nom qui leur a été dévolu.

⁵⁰ Le 2^o de l'article 20-II de l'ordonnance interdit de remettre en cause les successions déjà liquidées au 1^{er} juillet 2006: «les enfants nés avant l'entrée en vigueur de la présente ordonnance ne peuvent s'en prévaloir dans les successions déjà liquidées»

205. L'indication du nom de la mère demeure, comme auparavant, facultatif et les père et mère peuvent demander à ne pas être désignés dans l'acte de naissance de l'enfant.

206. La filiation est établie à l'égard du mari de la mère en application de la présomption de paternité du mari, conservée à l'article 312 du code civil: l'enfant conçu ou né pendant le mariage a pour père le mari. Le champ d'application de cette présomption et les cas d'exclusion légale ne sont pas modifiés (articles 313, alinéa 1 et 314 du code civil).

207. Lorsque la filiation n'est pas établie par l'effet de la loi, elle peut l'être par une reconnaissance de paternité ou de maternité, avant ou après la naissance, devant un officier de l'état civil ou un notaire (article 316 du code civil). Elle constitue le mode principal d'établissement de la paternité hors mariage.

208. En cas d'impossibilité d'effectuer une reconnaissance (notamment en cas décès du parent prétendu), la filiation peut enfin être établie par la possession d'état. L'ordonnance précise par rapport au droit antérieur que celle-ci doit être constatée dans un acte de notoriété pour que ses effets puissent être allégués (cela résulte de l'article 310-1, de l'alinéa 1^{er} et de l'article 310-3, alinéa 1^{er} et de l'article 317, alinéa 1^{er}). Les parents de l'enfant ou celui-ci doivent désormais demander au juge d'instance de constater cette possession d'état. L'acte de notoriété qu'il délivre alors fait foi de la filiation jusqu'à preuve du contraire (article 317 du code civil).

209. Cet acte peut également avoir pour effet de constater la possession d'état prénatale, en cas de décès du père pendant la grossesse, en prouvant une réunion suffisante de faits attestant de ce que le défunt se comportait comme futur père de l'enfant.

210. La principale innovation de l'ordonnance sur ce point est de fixer un délai pour demander la délivrance d'un acte de notoriété. Afin d'éviter les difficultés liées à une constatation tardive de la possession d'état (en termes de preuve ou de droits successoraux), l'acte de notoriété doit désormais être demandé dans un délai de cinq ans à compter de la cessation de la possession d'état alléguée ou du décès du père prétendu.

211. Par ailleurs, l'action en constatation de la possession d'état est ouverte à tout intéressé dans le délai imparti par le nouvel article 321 du code civil, c'est-à-dire dans les dix années à compter de sa naissance, la prescription se trouvant toutefois suspendue en faveur de l'enfant durant sa minorité.

1.2. L'établissement judiciaire de la filiation

212. Lorsque la filiation n'est pas établie par l'un des moyens déjà exposés, elle peut l'être par l'effet d'un jugement rendu à l'issue de l'une des actions prévues au chapitre troisième.

213. L'action en recherche de maternité (article 325 du code civil) permet de déclarer judiciairement la maternité, lorsque l'enfant n'a ni titre ni possession d'état à l'égard de la mère prétendue, sous réserve qu'elle n'ait pas demandé le secret de son accouchement lors de la naissance. L'action doit alors être exercée par l'enfant, qui est tenu de prouver qu'il est bien celui dont la mère prétendue a accouché (article 326 du code civil). Cette action est désormais commune aux enfants nés dans le mariage ou hors mariage. Elle remplace les actions en

réclamation d'état (ancien art. 323) et en recherche de maternité naturelle (ancien art. 341), tout en étant fidèle à leur esprit.

214. Deux actions sont ouvertes aux fins d'établissement de la filiation paternelle: l'action en recherche de paternité et l'action en rétablissement des effets de la présomption de paternité.

215. Le nouvel article 327 du code civil conserve l'action en recherche de paternité, qui était prévue par l'ancien article 340: cette action doit être exercée par l'enfant qui doit prouver la paternité du père prétendu. L'admission de la preuve n'est cependant plus subordonnée à l'existence de présomptions ou indices graves (ancien article 310-3 alinéa 2).

216. Les actions en recherche de maternité ou de paternité doivent être exercées par l'enfant, représenté pendant sa minorité par son autre parent ou, le cas échéant, son tuteur. L'action obéit à la prescription décennale de droit commun (article 321 du code civil). Le délai est toutefois suspendu pendant la minorité de l'enfant et lui permet d'agir jusqu'à l'âge de 28 ans.

217. L'action en recherche de paternité a ainsi été considérablement ouverte, le délai de prescription passant de deux à dix ans et la preuve étant désormais libre.

218. L'action en rétablissement des effets de la présomption de paternité (article 329 du code civil) permet de rétablir la paternité du mari par un jugement lorsque celle-ci a été écartée en vertu de l'article 313, alinéa 1 ou de l'article 314. Cette action peut être exercée par les époux, ensemble ou séparément, pendant la minorité de l'enfant. A sa majorité, seul l'enfant peut agir pendant dix ans.

219. Enfin, l'ordonnance maintient l'action en constatation de la possession d'état (article 330), mais réduit dorénavant le délai du droit commun (prévu à l'article 321) à dix années à compter de la cessation de la possession d'état alléguée (ce délai étant suspendu, à l'égard de l'enfant, durant sa minorité). Cette action peut être exercée notamment: lorsque le délai de cinq ans pour demander la délivrance d'un acte notoriété est expiré, en cas de refus du juge d'établir un tel acte ou lorsque le demandeur n'est pas habilité à demander la délivrance de l'acte de notoriété.

2. Le changement de nom

220. La loi n°2002-304 du 4 mars 2002 relative au nom de famille, applicable depuis le 1er janvier 2005 aux enfants nés depuis cette date, prévoit désormais que *«lorsque la filiation d'un enfant est établie à l'égard de ses deux parents [...], ces derniers choisissent le nom de famille qui lui est dévolu: soit le nom du père, soit le nom de la mère, soit leurs deux noms accolés dans l'ordre choisi par eux dans la limite d'un nom de famille pour chacun d'eux. En l'absence de déclaration conjointe [...], l'enfant prend le nom du père si la filiation a été établie conjointement à l'égard de ses parents (cas des parents mariés ou ayant reconnu conjointement l'enfant avant la naissance) ou le nom de celui à l'égard duquel la filiation a été établie en premier.»*

221. En outre, l'enfant peut porter, à titre d'usage, le double nom de ses parents, si ceux-ci le décident. Le nom d'usage ne figure pas à l'état civil, mais seulement sur les documents administratifs ou privés. Il n'est pas transmissible.

222. Après avoir reçu un nom au moment de sa naissance, un enfant peut changer de nom dans certaines hypothèses restreintes:

- lorsque la filiation d'un enfant né postérieurement au 1^{er} janvier 2005 a été établie à l'égard du père après la déclaration de naissance, les parents peuvent par déclaration conjointe lui donner soit le nom de l'autre parent soit un nom constitué du nom de chacun des parents dans un ordre qu'ils auront choisi.
- en cas de changement dans sa filiation (adoption, décision judiciaire établissant ou modifiant le lien de filiation).
- par décision administrative, à la demande des parents et sous réserve de justifier d'un motif légitime (francisiation par exemple).

3. Le droit de connaître ses parents

223. En 2004, le Comité, prenant acte de la loi précitée du 22 janvier 2002 relative à l'accès aux origines des personnes adoptées et pupilles de l'Etat, a recommandé à l'Etat français de prendre toutes les mesures voulues pour assurer la pleine application des dispositions de l'article 7, en particulier à connaître dans la mesure du possible ses parents (§ 24).

224. Le droit français apparaît sur ce point en conformité avec l'article 7 de la Convention. En effet, la loi du 22 janvier 2002, sans instaurer un droit absolu à la connaissance de l'identité des parents biologiques (et notamment de la mère), organise la réversibilité du secret de leur (son) identité. Ainsi, la femme, qui désire accoucher anonymement, est invitée à laisser son identité sous pli fermé ainsi que des renseignements destinés à l'enfant portant sur sa santé et celle du père, ses origines et les circonstances de sa naissance. Ces éléments sont recueillis par des correspondants départementaux du conseil national pour l'accès aux origines personnelles, spécifiquement formés à cet effet, qui informent l'intéressée de l'importance pour toute personne de connaître ses origines et son histoire ainsi que de la possibilité qu'elle a, à tout moment, de déclarer son identité ou de compléter les renseignements laissés.

225. Grâce à cette procédure d'information et d'accompagnement, les femmes sont nombreuses à utiliser cette faculté. En 2005 et 2006, plus de la moitié environ des 500 femmes ayant accouché anonymement ont accepté de laisser leur identité, soit ouvertement dans le dossier de l'enfant - qui y aura donc accès directement -, soit sous pli fermé - ce qui nécessitera, en cas de demande d'accès de l'enfant, la médiation du conseil national pour l'accès aux origines personnelles pour recueillir le consentement de la mère de naissance à la levée du secret.

226. Le conseil national pour l'accès aux origines personnelles est composé de représentants des administrations concernées, d'associations de pupilles, de femmes et de parents adoptifs ainsi que de personnalités qualifiées. Il dispose de pouvoirs d'investigations importants pour rechercher les parents de naissance ayant demandé le secret de leur identité, lorsqu'il est saisi d'une demande en ce sens. Il doit ensuite, dans le respect de leur vie privée, les contacter afin de solliciter leur accord à la transmission de leur identité à l'enfant. En cas de refus du ou des

parents de révéler leur identité, seuls les éléments non identifiants sont communiqués à l'enfant et ce refus s'impose à l'enfant, y compris après leur décès.

227. Le conseil national reçoit également la déclaration de levée du secret exprimée par les parents de naissance. Depuis sa création en septembre 2002, il a reçu 198 demandes de levée du secret, dont 195 émanant de mères de naissance et 4 seulement de pères. Dans un seul cas, la levée de secret a été faite conjointement par les parents biologiques. Il a en outre reçu 70 déclarations d'identité formées par un ascendant, un descendant ou un collatéral privilégié (frère ou sœur ou descendant de frère ou sœur) de l'un des parents de naissance.

228. Au 31 mars 2007, le conseil national avait enregistré, depuis sa mise en place, 3 092 dossiers. 1 900 dossiers avaient fait l'objet d'une clôture pour les motifs suivants:

- 685 après communication de l'identité du parent, dont 241 du fait de l'absence de secret, 223 après consentement à la levée du secret et 221 du fait du décès du parent de naissance;
- 274 après refus de lever le secret; dans ces situations, des échanges de courrier, voire des rencontres, peuvent néanmoins intervenir par l'intermédiaire du conseil national;
- 860 du fait de l'impossibilité d'identifier ou de localiser le parent;
- 81 désistements.

229. La législation française n'apparaît donc pas en contradiction avec l'article 7 de la Convention qui reconnaît, dans la mesure du possible, le droit de l'enfant à connaître ses parents. La Cour européenne des droits de l'homme a jugé sur ce point, dans un arrêt *Odièvre contre France* en date du 13 février 2003, qu'elle est conforme à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme qui garantit le droit à mener une vie privée et familiale, dès lors qu'elle ménage un équilibre et une proportionnalité suffisante entre les intérêts en cause, à savoir la protection de la vie privée de la mère et le droit à connaître ses origines de l'enfant. Elle a notamment relevé que la loi précitée du 22 janvier 2002 organisait la réversibilité du secret et facilitait la recherche des origines biologiques grâce à la mise en place d'un conseil national pour l'accès aux origines personnelles, organe indépendant composé de magistrats, de représentants d'associations et de professionnels. Elle a également tenu compte du souci du législateur français de protéger la santé de la mère et de l'enfant lors de la grossesse et de l'accouchement et d'éviter des avortements clandestins ou des abandons «sauvages».

230. Cette législation a fait l'objet d'une seule modification, par la loi précitée du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, afin de réserver la saisine du conseil national à l'enfant lui-même. En effet, le texte d'origine prévoyait que pendant la minorité de l'enfant, celui-ci pouvait être saisi d'une demande d'accès aux origines par son ou ses représentants légaux ainsi que par lui-même, avec leur accord. Les parents adoptifs de l'enfant pouvaient donc saisir le conseil national en leur nom propre, sans même que l'enfant soit informé de cette démarche, ou, a fortiori, ait donné son consentement. Désormais, seul l'enfant peut agir pendant sa minorité, sous réserve qu'il ait atteint l'âge de discernement et que ses représentants légaux aient exprimé leur accord.

231. Au 31 mars 2007, parmi les 3 092 demandes qui ont été enregistrées, seules 3% d'entre elles concernent des mineurs.

B. L'ACCÈS AUX MÉDIAS ET LA PROTECTION DE L'ENFANCE (ART. 17 ET 18)

232. **En conformité avec les principes proclamés par la Convention, et notamment en ses articles 13, 17 et 18, et avec certaines recommandations formulées par le Comité (§ 28)**, la France développe une politique guidée par la recherche d'un juste équilibre entre, d'une part, la promotion de l'émancipation des enfants par un large accès aux médias et à l'information et, d'autre part, un encadrement de leur accès aux outils de communication et une nécessaire responsabilisation des différents acteurs de l'information ainsi diffusée, mais aussi des parents.

233. A titre liminaire, le Gouvernement souhaite préciser que la commission chargée de la surveillance et du contrôle des publications destinées à la jeunesse⁵¹, mentionnée dans son précédent rapport périodique, effectue un travail important de concertation avec les éditeurs qui permet de réguler certaines pratiques susceptibles de heurter la sensibilité des mineurs. En 2006, elle a reçu 3 310 ouvrages périodiques et 3 632 ouvrages non périodiques français, 364 ouvrages étrangers et 383 publications de toute nature. Elle a émis 75 avis d'interdiction de ces publications, entrepris 10 procédures amiables avec les éditeurs et demandé la mise en œuvre de poursuites pénales dans cinq cas.

234. Par ailleurs, en application de l'article 9 du code de l'industrie cinématographique⁵², le ministère de la culture délivre un visa d'exploitation après avis de la commission de classification des œuvres cinématographiques. L'assemblée plénière compte 28 membres répartis en quatre collèges: pouvoirs publics, professionnels du cinéma, jeune public, experts. La commission veille à protéger les enfants et les adolescents des impacts indésirables que peuvent avoir sur leur personnalité ou leur développement certains films ou bandes annonces. Elle délivre un avis recommandant une mesure d'autorisation «*tous publics*» ou d'interdiction à une catégorie d'âge (moins de 12 ans, moins de 16 ans, moins de 18 ans). Elle peut accompagner la mesure d'un avertissement destiné à informer le spectateur sur le contenu de l'œuvre ou certaines de ses particularités.

235. 1 087 films et bandes annonces ont été classés durant l'exercice 2006-2007. 87,3 % des œuvres ont été classées «*tous publics*», 5,3 % «*tous publics*» avec avertissement, 4,3 % «*moins de 12 ans*», 1 % «*moins de 12 ans*» avec avertissement, 1,8 % «*moins de 16 ans*», 0,2 % «*moins de 16 ans*» avec avertissement et 0,1 % «*moins de 18 ans*».

236. La rapide évolution des technologies de l'information et de la communication a engendré au cours de ces dernières années une progression notable des applications disponibles dans la vie courante et dans la vie professionnelle. Elles se sont en effet progressivement imposées comme un outil indispensable d'information des familles et d'amélioration de la qualité, de l'efficacité et de la proximité des services administratifs qui leur sont proposés. Parallèlement, leur essor a nécessité une politique active de sensibilisation et d'éducation du grand public et de

⁵¹ Loi du 16 juillet 1949 sur les publications destinées à la jeunesse.

⁵² «*La représentation cinématographique est subordonnée à l'obtention de visas délivrés par le ministre chargé du cinéma.*»

responsabilisation afin de prévenir les abus pouvant en résulter pour les enfants et de leur permettre une utilisation plus sûre de l'Internet. Ce sont ces mesures qui sont présentées ci-après.

1. L'information des familles grâce à Internet

237. La délégation interministérielle à la famille, en partenariat avec la caisse des dépôts et consignations et la documentation française, qui est l'éditeur du portail de l'administration française (www.service-public.fr), a créé en 2006 un portail Internet (www.point-infofamille.fr) destiné à accompagner et orienter les familles dans leurs démarches administratives et associatives. Ce site a également une vocation plus large d'information des professionnels du secteur et du grand public par la diffusion de renseignements sur les dispositifs existants au plan national et local ainsi que par des liens avec d'autres sites Internet (sites des principaux partenaires, de chaque structure d'accueil des familles labellisées «*Point Info famille*» ou encore des réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents). Il existait en 2006 près de trois cents sites locaux.

238. Le site portail et les sites locaux sont co-marqués à la plate-forme «*Service Public Local*» (www.servicepubliclocal.net), gérée par la caisse des dépôts et consignations, qui permet de mutualiser toutes les informations des différents acteurs locaux et d'automatiser la liaison entre les informations locales et nationales et afin d'améliorer le service apporté aux usagers. Les professionnels et les familles peuvent ainsi accéder à une même information, validée et actualisée, quel que soit leur lieu de résidence sur le territoire. Cette plate-forme permet également d'accéder au fond documentaire de la documentation française.

2. Sensibilisation et éducation du grand public aux médias

239. Face au développement rapide des technologies de l'information et de la communication et à la banalisation de leur usage, le Gouvernement a engagé un effort particulier pour favoriser leur accès et leur maîtrise, complétant ainsi le dispositif déjà existant pour les autres médias, tel que présenté dans son deuxième rapport périodique sur le suivi de la Convention.

Formations à destination des élèves et des enseignants

240. Le ministère chargé de l'éducation nationale participe en premier chef à cet effort afin de dispenser aux élèves la formation qui, à terme, les mettra à même de faire des technologies de l'information et de la communication une utilisation raisonnée. Cette politique se traduit par un équipement accru des écoles et des établissements, mais aussi par l'instauration de formations spécifiques.

241. En application du principe d'égalité des chances a été créé un brevet informatique et Internet à destination des écoliers, collégiens et apprentis. Il a pour objectifs de les initier à l'environnement technique du multimédia, de leur faire percevoir les possibilités et les limites du traitement informatisé, de développer leur esprit critique de jeune internaute, d'identifier les contraintes juridiques et sociales dans lesquelles s'inscrivent ces utilisations. Les compétences évaluées sont l'appropriation de l'environnement informatique de travail, la capacité à adopter une attitude responsable, la capacité de création, de production, de traitement et d'exploitation des données, la capacité à s'informer et se documenter, ainsi qu'à communiquer et échanger. Ce

brevet, validé par phases tout au long de la scolarité, atteste de la maîtrise par les élèves des outils multimédias et de l'internet. Il est actuellement en cours de généralisation.

242. Parallèlement, diverses mesures ont engagé les enseignants à intégrer les technologies de l'information et de la communication dans l'enseignement des disciplines et dans les pratiques pédagogiques. A titre d'exemple, le certificat informatique et Internet s'adresse aux enseignants de la maternelle jusqu'à l'université, quelle que soit leur discipline. Délivré par les instituts universitaires de formation des maîtres dans le cadre de leur mission de formation initiale et continue des enseignants, il atteste de compétences dans la maîtrise des outils informatiques et réseaux. Il s'agit pour eux d'être capables d'utiliser ces technologies dans leurs pratiques de formation, en respectant les contraintes d'éthique, de les enseigner et de valider les acquisitions de leurs élèves.

Sensibilisation sur les risques de l'Internet et de la téléphonie mobile

243. La France a entrepris depuis plusieurs années de faire de la protection des mineurs sur l'Internet l'un des axes forts de sa politique familiale.

244. Comme elle l'a développé dans son rapport initial sur le suivi du Protocole facultatif à la Convention concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants remis au Comité l'an dernier, trois séries de mesures ont été prises à l'issue de la conférence de la famille de 2005: la mise en place d'un logiciel de contrôle parental gratuit, performant et systématique pour les familles connectées au réseau Internet, la création d'un label «*famille*» ainsi qu'une campagne de sensibilisation du grand public à la protection de l'enfant sur Internet diffusée sur TF1 et M6 en mai et juin 2006. Cette campagne a reçu un taux d'agrément de 96 % des parents dont le foyer est équipé d'une connexion Internet⁵³.

245. Différents groupes de travail, dans lesquels est représentée la délégation interministérielle à la famille, travaillent également sur cette problématique. «*Enfant du Net 3*» (forum des droits sur l'Internet) analyse les questions liées à l'encadrement de l'article 227-24 du code pénal⁵⁴, la constitution des listes noires et blanches, les standards de qualité des logiciels de contrôle parental. «*Jeux vidéo en ligne et protection de l'enfant*» (forum des droits sur l'Internet) a pour objet de proposer des pistes d'amélioration de la pratique de ces loisirs par les mineurs. «*Liste blanche*» (délégation aux usages de l'Internet) est un groupe chargé, à la demande du ministre en charge de la famille, d'établir le cahier des charges de la constitution des listes blanches implémentées dans les logiciels de contrôle parental proposés aux familles par les fournisseurs d'accès à l'internet. La France défend également des projets en matière de protection de l'enfant sur l'Internet au plan européen, en réponse à l'appel à propositions de 2007 de la Commission européenne dans le cadre du programme «*Safer Internet*».

⁵³ BVA Opinion, enquête d'impact du 10 juillet 2006.

⁵⁴ «*Le fait soit de fabriquer, de transporter, de diffuser par quelque moyen que ce soit et quel qu'en soit le support un message à caractère violent ou pornographique ou de nature à porter gravement atteinte à la dignité humaine, soit de faire commerce d'un tel message, est puni de trois ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende lorsque ce message est susceptible d'être vu ou perçu par un mineur.*

Lorsque les infractions prévues au présent article sont soumises par la voie de la presse écrite ou audiovisuelle ou de la communication au public en ligne, les dispositions particulières des lois qui régissent ces matières sont applicables en ce qui concerne la détermination des personnes responsables.»

246. De nombreux guides d'information et de sensibilisation à l'usage des médias ont été par ailleurs édités par les différents acteurs concernés - association, industriels, pouvoirs publics (ministères en charge de la famille, de l'éducation nationale, de la jeunesse, des sports et du monde associatif).

247. La sensibilisation aux risques présents sur l'Internet est l'un des thèmes les plus présentés. Ont été ainsi publiés en 2007 deux guides de bonnes pratiques et de conseils: *Vos enfants sur Internet, que faire?* (réalisé par la fédération des parents d'élèves de l'enseignement publique en partenariat avec Microsoft), et *Internet et moi*, quiz de 10 questions à destination des adolescents (réalisé par le forum des droits sur l'Internet, le magazine Okapi et la délégation interministérielle à la famille). Le nouveau guide gratuit à l'usage des parents, *Votre enfant et le téléphone mobile*, a été entièrement remis à jour au début de l'année 2007 par l'association française des opérateurs de mobiles (AFOM), en partenariat avec le ministère en charge de la famille. Il est envoyé gratuitement par courrier à toute personne qui en fait la demande sur le site Internet de l'association (www.afom.fr). La précédente édition publiée en décembre 2005 a été diffusée à plus de 160 000 exemplaires.

248. Enfin, la délégation interministérielle à la famille et l'AFOM ont réalisé une campagne radio de sensibilisation aux dangers inhérents à la navigation des enfants sur l'Internet via les téléphones portables. Cette campagne nationale, lancée sur RTL et France Info, aura été diffusée de juin à novembre 2007.

3. Responsabilisation des différents acteurs

Radio

249. L'institut Médiamétrie a évalué en 2003 à 700 000 le nombre d'adolescents de 13 à 17 ans qui, à 21 heures, écoute une radio dite «jeune» (NRJ, Fun Radio, Skyrock ou Europe 2). L'audience de ces quatre radios reste très élevée jusqu'à 23 heures (500 000 jeunes auditeurs). Afin de responsabiliser davantage les radios, le conseil supérieur de l'audiovisuel a adopté le 10 février 2004 une délibération sur la déontologie des programmes radio destinée, notamment, à inciter les professionnels à ne pas diffuser de propos susceptibles de heurter la sensibilité des moins de 16 ans avant 22 h 30. Il ne s'agit pas de remettre en cause de façon générale les émissions interactives et de libre antenne, mais d'éviter les dérapages verbaux à caractère pornographique et l'immixtion dans la vie privée des auditeurs. Les programmes pornographiques et de très grande violence font, quant à eux, l'objet d'une interdiction totale en raison de l'absence de dispositif technique permettant, pour les services de radiodiffusion sonore, de s'assurer que seuls les adultes peuvent y accéder.

Internet

250. Les mesures concernant l'Internet sont:

251. Comme il a été rappelé ci-dessus, le ministère en charge de la famille et les fournisseurs d'accès Internet ont signé un accord le 16 novembre 2005 en vue de réaliser et diffuser un logiciel de contrôle parental performant, gratuit et proposé systématiquement à tous les abonnés

des fournisseurs d'accès Internet signataires⁵⁵. Ce logiciel est actuellement en cours de diffusion. Trois profils de navigation sont proposés aux parents: «*adulte*», «*adolescent*» et «*enfant*». Chaque profil dispose d'un code qui lui est propre. Le profil «*enfant*» permet la navigation sur une liste blanche de sites (exempte de contenus inadaptés au jeune public). Le profil «*adolescent*» autorise l'accès à l'ensemble de la toile, à l'exception des sites réservés aux adultes ou des sites illégaux, répertoriés sur une liste noire. Le profil «*adulte*» ne présente pas de restriction de navigation.

252. Les logiciels de contrôle parental font l'objet d'une évaluation trimestrielle par l'association e-enfance selon un protocole indépendant. L'évaluation porte notamment sur les performances de filtrage, mais aussi sur la simplicité d'activation et d'utilisation du logiciel. Les résultats sont publiés dans la presse et sur les sites www.famille.gouv.fr et www.e-enfance.org. Un comité de suivi du dispositif se réunit chaque trimestre sous la présidence du ministre en charge de la famille. Il réunit les signataires de l'accord et les représentants des associations de protection de l'enfant.

253. Par ailleurs, l'élaboration d'un label «*famille*» ou marque de confiance se poursuit. Le cahier des charges élaboré, à la demande du ministre en charge de la famille, par le forum des droits sur l'Internet, comporte 78 critères déterminant une pratique éthique et responsable de la part des professionnels. Une commission de déontologie et de régulation sur l'Internet, susceptible de gérer cette marque de confiance, devrait être prochainement créée.

254. Afin de permettre une meilleure information de l'ensemble des acteurs et notamment des parents, mais aussi de responsabiliser les professionnels, la loi précitée du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance renforce les obligations de signalétique sur les conditionnements de produits électronique, analogique ou numérique, présentant des contenus à caractère pornographique par l'inscription de la mention «*mise à disposition des mineurs interdite.*»⁵⁶

Téléphonie mobile

255. En 2006, 80% des 12 à 17 ans utilisaient un mobile et parmi eux 23 % consultaient des sites Internet avec leur mobile, contre 3 % des 40 à 59 ans⁵⁷. Face au développement de la téléphonie mobile, un dispositif analogue à celui mis en place pour l'Internet a été mis en place afin de mieux protéger les mineurs par une responsabilisation des acteurs concernés. Le ministère en charge de la famille et les opérateurs de téléphonie mobile réunis au sein de l'association française des opérateurs mobiles⁵⁸ ont signé le 10 janvier 2006 une charte d'engagements sur le contenu multimédia mobile. Le bilan de l'application de cette charte dressé

⁵⁵ France Telecom/Wanadoo/Orange, AOL, Alice/Telecom Italia, 9 Cégétel, Club Internet, Noos-Numéricable, Télé 2, Darty Box. Free s'est engagé à respecter les termes de l'accord sans toutefois le ratifier.

⁵⁶ L'article 35-I de la loi modifie notamment l'article 32 alinéa 1 de la loi n°98-468 du 17 juin 1998 relative à la prévention et à la répression des infractions sexuelles ainsi qu'à la protection des mineurs qui est désormais rédigé comme suit : «*Lorsqu'un document fixé par un procédé déchiffrable par voie électronique en mode analogique ou numérique présente un danger pour la jeunesse en raison de son caractère pornographique, le support et chaque unité de son conditionnement doivent comporter de façon visible, lisible et inaltérable la mention «mise à disposition des mineurs interdite» (article 227-24 du code pénal). Cette mention emporte interdiction de proposer, donner, louer ou vendre le produit en cause aux mineurs.*».

⁵⁷ Selon l'Observatoire sociétal du téléphone mobile AFOM / TNS Sofres d'août 2006.

⁵⁸ Bouygues Telecom, Orange, SFR, Debitel, M6 Mobile, Omer Telecom et Universal Mobile.

un an après sa signature est positif. En effet, les opérateurs ont respecté leurs engagements et trois nouveaux opérateurs ont signé la charte (Auchan Telecom, carrefour Mobile, Ten). Par ailleurs, une très forte augmentation du nombre d'activités de contrôles parentaux a été enregistrée en décembre 2006 (une multiplication par plus de 26 en deux mois).

C. LA LIBERTÉ DE PENSÉE, DE CONSCIENCE ET DE RELIGION (ART. 14)

256. Lors de l'examen du précédent rapport, le Comité s'était dit préoccupé par l'entrée en vigueur de la loi n°2004-228 du 15 mars 2004 encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics (§ 25 et 26).

257. Le Gouvernement rappelle que cette loi⁵⁹ a été adoptée pour garantir le respect du principe constitutionnel de laïcité, assurer la neutralité de l'enseignement public et faire face, dans le respect du pluralisme, de la liberté d'autrui et sans qu'il soit porté atteinte aux activités d'enseignement, aux programmes et à l'obligation d'assiduité, aux risques de troubles de l'ordre dans les établissements scolaires.

258. Elle ne stigmatise aucune confession particulière, ce qui serait source de discriminations, et ne comprend pas de liste de signes religieux interdits. L'interdiction posée par la loi n'est pas systématique. La circulaire d'application se borne à citer des exemples de signes et tenues interdits tels que «*le voile islamique, quel que soit le nom qu'on lui donne, la kippa ou une croix aux dimensions manifestement excessives*». Les «*signes religieux discrets*», comme «*les accessoires et les tenues portés communément par des élèves en dehors de toute signification religieuse*», sont en revanche autorisés.

259. Par ailleurs, le législateur a souhaité donner la priorité au dialogue et à la pédagogie. Il fait une large part au pragmatisme et laisse aux acteurs de terrain la responsabilité de faire respecter la loi et sanctionner ses éventuels contournements. Ainsi, elle instaure une phase préalable de dialogue avec l'élève contrevenant, qui doit être organisée et conduite par le chef d'établissement en liaison avec l'équipe de direction et les équipes éducatives, suivie, si nécessaire, par une procédure disciplinaire. Si le conseil de discipline prononce une décision d'exclusion, l'autorité académique examine avec l'élève et ses parents les conditions dans lesquelles l'élève poursuivra sa scolarité.

260. Conformément aux dispositions de la loi, une évaluation de son application a été établie un an après son entrée en vigueur, en juillet 2005. Le bilan est globalement positif et les allégations faisant état de la montée de la discrimination, notamment fondée sur la religion, ont été démenties par les faits.

261. En effet, au cours de l'année scolaire 2004-2005, seuls 639 élèves ont manifesté ostensiblement une appartenance religieuse contre environ 1 500 cas recensés à la rentrée 2003-2004. Seuls 39 élèves, dont trois garçons, ont été exclus définitivement, les autres cas ayant trouvé une solution par le dialogue. A la rentrée de l'année scolaire 2005-2006, les

⁵⁹ Elle est applicable dans les îles Wallis et Futuna, dans la collectivité départementale de Mayotte et en Nouvelle-Calédonie (dans les établissements publics d'enseignement du second degré relevant de la compétence de l'Etat).

quelques cas - moins d'une dizaine - qui auraient pu déboucher sur des contentieux ont été réglés par la concertation avec les intéressés et leurs familles. Un seul cas d'exclusion a été signalé à cette rentrée. Sur les quatre lycéens sikhs qui refusaient de retirer leur turban, un seul cas n'a pu être réglé, l'élève, âgé de 17 ans, ne s'étant plus présenté au lycée et mettant, de ce fait, un terme à toute discussion.

262. Lorsque des recours ont été formés, les juges nationaux ont confirmé l'interprétation faite par l'administration de la notion de signe manifestement ostensible. Les rares cas d'annulation ne portaient pas sur l'interprétation faite de la loi précitée du 15 mars 2004, mais concernaient des décisions d'exclusion qui avaient méconnu les dispositions relatives aux sanctions figurant dans le règlement intérieur de l'établissement scolaire.

263. Depuis l'entrée en vigueur de la loi au 1^{er} septembre 2004, 28 élèves sur 39 faisant l'objet d'une mesure d'exclusion définitive ont saisi les tribunaux administratifs. 27 jugements ont été rendus par les tribunaux administratifs, 13 ont fait l'objet d'un appel. Un pourvoi en cassation a été formé qui fait actuellement l'objet de la procédure préalable d'admission.

264. Enfin, il convient de préciser que les élèves exclus en application de cette loi ne sont pas pour autant privés d'un accès à l'éducation et à la formation. En application de l'article 5 du décret n°85-1348 du 18 décembre 1985 relatif aux procédures disciplinaires dans les collèges, les lycées et les établissements d'éducation spéciale, les élèves soumis à l'obligation scolaire exclus doivent être signalés au recteur ou à l'inspecteur d'académie afin qu'ils puissent aussitôt pourvoir à leur inscription dans un autre établissement ou un centre public d'enseignement par correspondance (article L. 131-2 du code de l'éducation). Ceux qui ne sont pas soumis à l'obligation scolaire peuvent également s'inscrire au centre national d'enseignement à distance pour poursuivre leur scolarité. En tout état de cause, les élèves ont toujours la possibilité de suivre un enseignement privé, éventuellement confessionnel, au financement duquel participent les collectivités locales, sur des fonds publics.

D. LA LIBERTÉ D'ASSOCIATION ET DE RÉUNION PACIFIQUE (ART. 15)

265. Au regard des règles régissant le droit des associations, il est admis que l'adhésion d'un mineur à une association constitue un acte de la vie courante pour lequel il bénéficie de l'autorisation tantôt expresse, tantôt tacite et présumée de ses parents. Membre actif de l'association, un mineur peut voter à l'assemblée générale et être élu au conseil d'administration qui assure l'exécution des décisions de l'assemblée et du bureau. Il peut également, si les statuts le permettent, exercer en tant que mandataire les fonctions de président, de membre de bureau ou d'administrateur.

266. Pour pallier ces difficultés et permettre aux jeunes de réunir les conditions matérielles minimales pour lancer leurs expériences dans un cadre associatif, le Gouvernement a, comme il l'a indiqué dans son précédent rapport, favorisé la création de «*junior associations*» à la suite des premières assises nationales de la vie associative, organisées à Paris en février 1999.

267. Il convient de rappeler qu'une «*junior association*» est un dispositif qui permet à des jeunes de moins de dix-huit ans, porteurs d'un projet, de se regrouper pour mettre en œuvre ce projet dans un cadre offrant une certaine sécurité et avec l'appui d'une personne relais présente

dans chaque département. Elle peut également accueillir des majeurs, mais doit comporter une majorité de mineurs. La procédure de création est volontairement simple, mais précise: les jeunes intéressés doivent, après avoir défini leur projet, retirer un dossier d'habilitation auprès du relais départemental «*junior associations*» et déposer ce dossier auprès du réseau national des «*junior associations*».

268. Malgré sa dénomination, il ne s'agit pas d'une association proprement dite soumise à la loi de 1901, mais d'un label, qui est reconnu pour une durée d'un an, renouvelable, permettant de bénéficier d'un certain nombre d'avantages. L'obtention de ce label permet d'avoir accès à une assurance gratuite destinée à couvrir les activités et la responsabilité civile des mineurs, d'ouvrir un compte bancaire et de disposer d'un chéquier ainsi que de bénéficier d'outils destinés à faciliter l'organisation de la structure et à des actions de formation. Des pistes de financement sont ainsi proposées via Défi-Jeunes⁶⁰, des fondations ou des collectivités territoriales. Un accompagnement est mis en place, faisant appel à l'expérience et au savoir-faire de personnes ressources qui guident les jeunes dans les démarches à entreprendre.

269. Ce réseau national, qui regroupe la ligue de l'enseignement, l'association J. Presse, le groupement d'intérêt public Défi Jeunes, la fédération nationale des centres sociaux et la confédération des maisons de jeunes et de la culture de France, est une association soumise à la loi de 1901.

270. Avec 670 «*juniors associations*» présentes sur l'ensemble du territoire, y compris outre-mer, pour l'année scolaire 2006-2007, ce dispositif participe activement à la dynamisation de la jeunesse. De nombreuses informations sont disponibles sur le site Internet www.juniorassociation.org/ja.php, telles que les coordonnées des relais départementaux, la liste des «*junior associations*» créées ainsi que des liens vers les quelque 190 e-pages de «*juniors associations*».

271. Par ailleurs, quasiment tous les établissements scolaires, en particulier du second degré, sont dotés de clubs leur permettant l'exercice d'activités culturelles, sportives et d'éveil, où ils s'initient à la vie associative encadrés par des adultes.

V. MILIEU FAMILIAL ET PROTECTION DE REMPLACEMENT

A. L'ORIENTATION ET LA RESPONSABILITÉ PARENTALE (ART. 5 ET 18 § 1)

272. La loi précitée du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale a généralisé le principe de l'exercice conjoint de l'autorité parentale par le père et la mère, quelle que soit la situation matrimoniale de ces derniers, dès lors que le lien de filiation de l'enfant est établi à leur égard dans l'année qui suit sa naissance. Cette disposition s'applique également aux enfants nés avant l'entrée en vigueur de cette loi.

⁶⁰ Défi jeunes est un groupement d'intérêt public créé en 1987 par le ministère Jeunesse et Sports. Il est le premier dispositif national et généraliste de soutien à l'initiative des jeunes. Il a vocation à susciter, accompagner, soutenir, développer et faire connaître la capacité d'initiative des jeunes de 15 à 28 ans pour des projets à titre individuel ou collectif, dans tous les domaines.

273. Dans les cas d'exercice unilatéral, les parents ont la possibilité de faire une déclaration conjointe auprès du greffier en chef auprès du tribunal de grande instance aux fins d'exercer conjointement l'autorité parentale sur leur enfant. En cas de désaccord, le plus diligent peut saisir le juge aux affaires familiales afin qu'il statue sur les modalités d'exercice de l'autorité parentale.

274. Dans tous les cas, le père, la mère ou le ministère public (chargé d'une mission générale de protection des incapables, donc des enfants) peuvent demander au juge de statuer sur les modalités d'exercice de l'autorité parentale.

275. La loi précitée du 4 mars 2002 a en particulier assoupli les conditions de recours à la délégation volontaire d'autorité parentale. Les parents, ensemble ou séparément, peuvent, lorsque les circonstances l'exigent, déléguer tout ou partie de l'exercice de leur autorité parentale au bénéfice d'un tiers, membre de la famille ou proche digne de confiance (article 377 du code civil). Cette procédure de partage de l'autorité parentale est autorisée et encadrée par le juge aux affaires familiales (article 377-1 du code civil). Elle n'emporte pas de reconnaissance d'un lien juridique de filiation.

276. La Cour de cassation a admis pour la première fois, dans un arrêt du 24 février 2006, d'appliquer ces dispositions dans le cas d'un couple de même sexe vivant en union stable et continue, la délégation sollicitée étant conforme à l'intérêt supérieur de l'enfant (une mère liée à sa partenaire par un pacte civil de solidarité). En l'espèce, les juges du fond avaient relevé que *«l'absence de filiation paternelle laissait craindre qu'en cas d'événement accidentel plaçant la mère, astreinte professionnellement à de longs trajets quotidiens, dans l'incapacité d'exprimer sa volonté, Mme Y... ne se heurtât à une impossibilité juridique de tenir le rôle éducatif qu'elle avait toujours eu aux yeux de Camille et Lou»*.

B. LES ENFANTS SÉPARÉS OU PRIVÉS DE LEUR MILIEU FAMILIAL (ART. 9 ET 20)

1. En cas de séparation des parents

277. Le Gouvernement français souhaite apporter quelques précisions en complément des développements contenus dans son deuxième rapport périodique.

278. La loi précitée du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale a prévu diverses mesures permettant de favoriser le maintien des relations entre l'enfant et chacun de ses parents en organisant une co-parentalité effective.

279. Ainsi, la séparation des parents est sans incidence sur les règles de dévolution de l'exercice de l'autorité parentale, qui continue à être exercée conjointement, sauf si l'intérêt de l'enfant le commande. Dans ce cas, le parent privé de l'exercice de l'autorité parentale conserve néanmoins le droit et le devoir de surveiller l'entretien et l'éducation de l'enfant et d'être informé des choix importants le concernant. Un droit de visite et d'hébergement ne peut lui être refusé que pour des motifs graves et il participe à son entretien par le versement d'une pension alimentaire.

280. Dans tous les cas, chacun des père et mère doit maintenir des relations personnelles avec l'enfant et respecter les liens de celui-ci avec l'autre parent. Par exemple, il est fait obligation au parent qui envisage de déménager, lorsque ce déménagement est susceptible de remettre en cause les modalités d'exercice de l'autorité parentale, d'en informer l'autre au préalable et en temps utile. En cas de désaccord, le juge aux affaires familiales peut être saisi afin de statuer selon ce qu'exige l'intérêt de l'enfant.

281. Si l'exercice de l'autorité parentale n'est pas, dans son principe, remis en cause lors de la séparation, celle-ci implique un éclatement de la cellule familiale et un nouveau mode d'hébergement de l'enfant, qui peut résider:

- au domicile de l'un d'eux, l'autre bénéficiant d'un droit de visite et d'hébergement (78 %);
- en alternance au domicile de chacun des parents (11%);
- à titre exceptionnel, notamment lorsque l'un des parents est privé de l'exercice de l'autorité parentale, chez un tiers, choisi de préférence dans sa parenté.

282. Ces modalités d'hébergement ainsi que la contribution à l'entretien et à l'éducation de l'enfant peuvent faire l'objet d'une convention soumise par les parents à l'homologation du juge aux affaires familiales et, en cas de désaccord, ce magistrat peut être saisi par l'un des parents.

283. Le juge aux affaires familiales doit veiller spécialement à la sauvegarde des intérêts des enfants mineurs. Il doit, en cas de désaccord, s'efforcer de concilier les parties. A ce titre, il peut leur proposer, dans l'objectif de faciliter la recherche d'une solution consensuelle, une mesure de médiation familiale et désigner un médiateur pour y procéder, après avoir recueilli leur accord. En l'absence d'accord, il peut leur imposer de rencontrer un médiateur familial⁶¹ qui les informera sur l'objet et le déroulement de cette mesure.

284. La dimension humaine particulièrement sensible des conflits familiaux impose en effet que l'on privilégie la recherche d'une solution ne se déroulant pas exclusivement dans un cadre judiciaire, mais dans un cadre propre à pacifier les litiges parentaux ou conjugaux, notamment en ce qui concerne le maintien de relations entre l'enfant et ses deux parents.

285. Pour statuer, le juge prend en compte la pratique que les parents avaient précédemment suivie, les sentiments exprimés par l'enfant, l'aptitude de chacun des parents à assumer ses devoirs et à respecter les droits de l'autre, le résultat des expertises ou les renseignements recueillis dans l'enquête sociale éventuellement effectués.

286. S'agissant de la médiation familiale, le Gouvernement français a créé en 2004 un diplôme d'Etat de médiateur familial afin d'améliorer la spécialisation de ces intervenants⁶².

287. Le décret n°2004-1158 du 29 octobre 2004 portant réforme de la procédure en matière familiale a permis au juge de recourir à cette mesure dans l'ensemble des contentieux qui lui sont

⁶¹ Ce mécanisme consacré par la loi n°95-125 du 8 février 1995 et son décret d'application du 22 juillet 1996 a été présenté dans le deuxième rapport périodique de la France (§ 188 et suiv.).

⁶² Décret n°2003-1166 du 2 décembre 2003, complété par un arrêté du 12 février 2004 et par la circulaire DGAS/4 A n°2004-376 du 30 juillet 2004.

soumis. La médiation familiale peut ainsi être ordonnée tant dans le cadre du contentieux de l'après divorce, qu'en matière de droit de visite des grands-parents ou de fixation des obligations alimentaires.

288. En 2005, le ministère de la justice a financé 153 associations mettant en œuvre des mesures de médiation familiale à hauteur de 555 765 euros (sur un financement total d'environ 4 millions d'euros, la part la plus importante revenant aux collectivités locales). Afin de garantir un financement pérenne, la caisse nationale d'allocations familiales a mis en place une prestation de service destinée à assurer 66 % des charges des services de médiation familiale. Des commissions départementales de la médiation de nature partenariale ont en outre été créées pour mieux faire connaître ces services de médiation familiale et en garantir les normes de fonctionnement et de qualité. La particularité de la prestation de service spécifique attribuée par les caisses d'allocations familiales est d'œuvrer, entre autres, au bien-être de l'enfant et au respect de sa personne et de son intérêt pendant le contentieux conjugal opposant ses parents, tout en le tenant à l'écart du processus et, de fait, en lui évitant toute instrumentalisation.

289. D'autres espaces sont prévus pour organiser les rencontres entre parents et enfants, dans un cadre sécurisé et dans un lieu adapté, permettant l'exercice des droits de visite et d'hébergement du parent non hébergeant. Depuis la loi précitée du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, le juge aux affaires familiales peut, lorsque la continuité et l'effectivité des liens de l'enfant avec le parent l'exigent ou lorsque l'intérêt de l'enfant le commande, organiser le droit de visite dans un espace de rencontre désigné à cet effet⁶³.

2. En cas de placement de l'enfant

290. Comme le Gouvernement français l'avait indiqué dans son précédent rapport périodique, le placement d'un enfant en difficulté ou en danger ne peut être décidé par l'administration sans l'accord des parents. En cas de refus de leur part, seule une décision judiciaire peut passer outre l'avis contraire des parents. Les textes relatifs à l'assistance éducative rappellent au juge que le mineur doit être maintenu dans son milieu familial chaque fois que cela est possible. Dans le cas d'un placement, l'exercice de l'autorité parentale par les parents est maintenu.

291. Depuis le dernier rapport périodique de la France, la loi précitée du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance a introduit plusieurs modifications dans la procédure d'assistance éducative afin d'améliorer les réponses judiciaires apportées. En particulier, elle renforce la cohérence des modalités de placement et permet de résoudre un certain nombre d'hypothèses dans lesquelles l'exercice de l'autorité parentale des parents met en grave difficulté un enfant placé.

292. Les cas dans lesquels le juge des enfants peut prendre des mesures d'assistance éducative sont élargis aux hypothèses où les conditions de son développement physique, affectif,

⁶³ Articles 373-2-1 et 373-2-9 du code civil modifié par l'article 22 II de la loi.

intellectuel et social sont gravement compromises⁶⁴. Il est précisé expressément que le juge des enfants doit se prononcer en stricte considération de l'intérêt de l'enfant⁶⁵.

293. Lorsqu'il est nécessaire de retirer l'enfant de son milieu habituel, le juge peut prévoir que le service éducatif qui suit le mineur l'héberge de manière périodique ou exceptionnelle, pour favoriser la protection de l'enfant tout en maintenant les liens de celui-ci avec sa famille⁶⁶.

294. Le juge peut en outre déléguer l'autorité parentale, partiellement et ponctuellement, au profit de la personne, du service ou de l'établissement à qui est confié l'enfant. Cette mesure à caractère exceptionnel ne peut être prise que si l'intérêt de l'enfant le justifie. Elle est en outre subordonnée à la preuve, par le demandeur, de sa nécessité, c'est-à-dire à la preuve du refus abusif ou injustifié ou de la négligence des détenteurs de l'autorité parentale⁶⁷.

295. En cas de placement, le lieu d'accueil de l'enfant doit être recherché dans son intérêt, afin de faciliter l'exercice concret du droit de visite des parents et le maintien de ses liens avec ses frère et sœur. De plus, si l'intérêt de l'enfant le nécessite, le juge peut décider de rendre anonyme de lieu d'accueil de l'enfant⁶⁸.

296. Cette même loi introduit en outre une mesure d'aide judiciaire à la gestion du budget familial⁶⁹.

297. Au cours de l'année 2005, les juges des enfants ont été saisis de 111 706 situations de mineurs en danger. Ils suivaient 209 930 mineurs au 31 décembre 2005. Ils ont prononcé 323 394 mesures individuelles.

298. Depuis l'entrée en vigueur le 1^{er} mars 2005 du Règlement (CE) n°2001/2003 du Conseil du 27 novembre 2003 relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et de responsabilité parentale dit «*Bruxelles 2 bis*», il est par ailleurs possible d'envisager un placement civil transfrontière sur le territoire des pays de l'Union européenne. La dimension européenne de la famille est ainsi prise en considération et intègre les flux de ses différents membres.

3. En cas de détention des parents

299. A titre liminaire, le Gouvernement français souhaite rappeler que le juge des libertés et de la détention ne peut ordonner le placement en détention provisoire d'une personne, qui aurait fait préalablement savoir qu'elle exerce à titre exclusif l'autorité parentale sur un mineur de seize ans

⁶⁴ Article 14 de la loi modifiant l'article 375-7 du code civil. De telles mesures étaient et demeurent aussi possible lorsque la santé, la sécurité, la moralité d'un enfant sont en danger et lorsque les conditions de son éducation sont gravement compromises.

⁶⁵ Article 22 II de la loi modifiant l'article 375-7 du code civil. Sur l'intérêt de l'enfant: voir supra la partie III B.

⁶⁶ Article 22 II de la loi modifiant l'article 375-2 du code civil.

⁶⁷ Article 22 II de la loi modifiant l'article 375-7 du code civil.

⁶⁸ Article 22 II de la loi modifiant l'article 375-7 du code civil.

⁶⁹ Article 20 de la loi insérant un article 375-9-1 dans le code civil.

au plus ayant chez elle sa résidence, sans avoir assuré des conditions de vie acceptables pour le mineur⁷⁰.

300. Plus de la moitié des détenus (54 %) a un ou plusieurs enfants en vie, la moyenne du nombre d'enfants s'établissant à un peu plus de deux (2,1).

301. L'administration pénitentiaire reste mobilisée sur la question du maintien des liens familiaux et du droit pour les familles à rencontrer leurs proches dans des conditions les plus décentes possible, dans la mesure où elle contribue de façon importante aux politiques d'insertion.

302. Comme il avait déjà été précisé dans le précédent rapport périodique de la France, dont les développements restent d'actualité, la législation française permet aux femmes détenues de garder leurs enfants auprès d'elles jusqu'à l'âge de 18 mois⁷¹. Ce délai peut être prolongé suite à une décision du directeur régional sur avis d'une commission consultative. Elles bénéficient alors de conditions de détention appropriées. Vingt-cinq établissements pénitentiaires sont équipés à cet effet. Toutefois, seul un très petit nombre d'enfants de moins de 18 mois – environ 50 – vivent en détention avec leur mère détenue. La durée moyenne de séjour de ces enfants oscille entre quatre et cinq mois. A titre d'information, 2 326 femmes étaient incarcérées au 1^{er} juillet 2007 (soit 3,8 %), dont 918 prévenues et 1 408 condamnées⁷², et plus de 70% des femmes détenues sont mères d'un enfant.

303. Les missions de l'administration pénitentiaire ne s'exerçant qu'à l'égard de la mère, l'administration compte sur ses partenaires institutionnels et associatifs pour aider la mère dans la prise en charge de son enfant. La mère conserve l'autorité parentale et reste la seule à même de décider ce qui convient le mieux à son enfant. L'enfant peut être accueilli dans la journée en dehors de la prison, dans une structure collective voisine (crèche ou halte-garderie) ou sur une base individuelle (par une assistante maternelle).

304. Au vu des résultats très positifs d'une expérimentation d'unités de visite familiale menée sur trois établissements pour peine, il a été décidé de mettre en service ce dispositif dès septembre 2006 dans quatre autres centres pénitentiaires⁷³ et de l'étendre dans les futurs établissements pénitentiaires pour longues peines. Par ailleurs, des parloirs familiaux sont en cours d'installation dans les maisons centrales existantes, dont la configuration ne permet pas de créer des unités de visite familiale. Situés dans des locaux plus petits, ils seront toutefois

⁷⁰ Article 145-5 du code de procédure pénale: «*Le placement en détention provisoire d'une personne faisant connaître, lors de son interrogatoire par le juge d'instruction préalable à la saisine du juge des libertés et de la détention, qu'elle exerce à titre exclusif l'autorité parentale sur un mineur de seize ans au plus ayant chez elle sa résidence ne peut être ordonné sans que l'un des services ou l'une des personnes visés au septième alinéa de l'article 81 ait été chargé au préalable de rechercher et de proposer toutes mesures propres à éviter que la santé, la sécurité et la moralité du mineur ne soient en danger ou que les conditions de son éducation ne soient gravement compromises.*

Les dispositions du présent article ne sont pas applicables en cas de crime, en cas de délit commis contre un mineur ou en cas de non-respect des obligations du contrôle judiciaire.»

⁷¹ Article D. 401 du code de procédure pénale.

⁷² Statistique mensuelle de la population écrouée et détenue en France publiée par le ministère de la Justice.

⁷³ Meaux, Avignon-le-Pontet, Toulon-la-Farède et Liancourt.

semblables en terme de conception et permettront aux détenus de recevoir leur famille pour une durée de trois heures en dehors de la surveillance directe de l'administration pénitentiaire.

305. L'administration pénitentiaire mène en outre une politique de systématisation de l'implantation et de l'équipement d'espaces «*enfants*» au sein des parloirs. Ces espaces permettent un meilleur accueil des enfants et la mise à disposition d'espaces de jeux partagés avec les parents.

306. Le secteur associatif est un partenaire privilégié de l'administration pénitentiaire pour aider l'enfant à conserver des relations avec son parent incarcéré.

307. A titre d'exemple, la fédération des relais enfants parents, officiellement créée en mars 1994, «*a pour objet de fédérer et coordonner les actions des différents Relais Enfants-Parents, assurer la formation des volontaires, assurer le respect de la charte passée entre les différents relais et, par la recherche et l'information, entraîner au sein de chaque relais une dynamique dirigée vers leurs missions essentielles*»⁷⁴.

308. Actuellement, 20 associations régionales et 2 associations étrangères adhèrent à cette fédération. Elles regroupent environ 600 volontaires encadrés par une cinquantaine de professionnels de la petite enfance et interviennent dans 42 établissements pénitentiaires (soit environ 20 % des établissements). Plus du quart du territoire métropolitain peut bénéficier de l'intervention de ces associations.

309. Parmi les actions locales soutenues par la fédération des relais enfants parents figurent l'accompagnement d'enfants au parloir, lorsque les visites ne sont pas assurées par l'autre parent (plus de 3 000 accompagnements chaque année), l'animation d'espaces «*enfants*» par des éducatrices, afin que les visites des enfants à leur parent détenu se déroulent dans un environnement moins inquiétant que le parloir traditionnel, ou encore le soutien des parents incarcérés sous la forme d'ateliers ou de groupes de parole sur la parentalité.

310. Depuis 2001 sont également organisées tous les deux ans des rencontres nationales: celles de novembre 2007 ont eu pour thème «*Interroger les liens*». La fédération des relais enfants parents intervient également dans le cadre du comité européen action recherche sur les enfants de parents incarcérés (EUROCHIPS), qui vise à harmoniser les législations à partir d'études comparées de projets et d'expériences nationales. Ces rencontres constituent des moments privilégiés d'échange entre les professionnels de l'enfance, les magistrats et les personnels pénitentiaires.

311. L'extension du réseau de cette fédération nécessite un accompagnement rigoureux des pouvoirs publics qui consiste, notamment, à promouvoir et organiser des sessions de formation, des manifestations de sensibilisation et d'information et de confrontation entre les différentes pratiques. Une convention pluriannuelle d'objectifs a été signée avec le ministère de la justice en décembre 2004 et renouvelée en février 2007 pour la période 2007-2009. La fédération doit recevoir sur cette période, comme en 2004-2006, une subvention d'environ 30 000 euros.

⁷⁴ Article 2 des statuts.

C. LA RÉUNIFICATION FAMILIALE (ART. 10)

312. Le Gouvernement rappelle que le regroupement familial constitue, dans la législation française, un droit pour l'étranger résidant régulièrement sur le territoire.

313. Depuis la remise du dernier rapport de la France, les dispositions relatives au regroupement familial ont été codifiées. Elles figurent désormais au livre IV du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (articles L. 411-1 et suivants et R. 411-1 et suivants dans leur rédaction issue de la loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006 et du décret n° 2006-1561 du 8 décembre 2006).

314. Les conditions fixées pour l'exercice du regroupement familial ont été légèrement modifiées. La durée minimum de séjour de l'étranger auprès de qui s'effectue le regroupement a été allongée et s'élève désormais à dix-huit mois. Par ailleurs, un cas de refus du regroupement familial a été ajouté, lorsque le demandeur ne se conforme pas aux principes fondamentaux reconnus par les lois de la République (3° de l'article L. 411-5). Enfin, il a été précisé que le conjoint bénéficiaire de la demande de regroupement familial doit être majeur à la date de la demande (article L. 411-1).

315. Comme l'a indiqué le Gouvernement dans son précédent rapport, les enfants mineurs autorisés à séjourner en France au titre du regroupement familial ont, de droit, vocation à obtenir à leur majorité la délivrance d'un titre de séjour et de travail de même nature que celui des parents. Ils sollicitent la délivrance d'un titre de séjour à leur majorité ou à 16 ans s'ils souhaitent travailler. Le préfet peut, sur le fondement de l'article L. 314-9, délivrer une carte de résident si l'intéressé justifie d'une résidence ininterrompue, conforme aux lois et règlement en vigueur, d'au moins trois années depuis son entrée sur le territoire au titre du regroupement familial, s'il remplit la condition d'intégration républicaine dans la société française et si son parent à l'origine de la procédure de regroupement familial est titulaire d'une carte de résident. A défaut, une carte de séjour temporaire portant la mention «*vie privée et familiale*» lui sera délivrée (article L. 313-11). Ces titres de séjour confèrent le droit d'exercer toute activité professionnelle dans le cadre de la législation en vigueur.

316. Les membres de famille des ressortissants bénéficiaires de régimes spéciaux (Algériens, Marocains, Tunisiens, ressortissants de l'Afrique sub-saharienne) reçoivent un titre de séjour de même durée de validité que celui de la personne qu'ils rejoignent.

317. En 2004, le Comité s'était montré particulièrement préoccupé par la lenteur des procédures de réunification familiale des personnes dont le statut de réfugié est reconnu et avait recommandé à la France de prendre des mesures pour accélérer le traitement des dossiers (§§ 31 et 32).

318. Il convient de souligner que les délais d'instruction de ces demandes sont liés pour l'essentiel aux difficultés rencontrées par les familles à constituer un dossier complet et recevable en matière d'état civil. Par ailleurs, le service compétent pour traiter de ces demandes doit vérifier certaines allégations des demandeurs sur leur situation matrimoniale ou la composition réelle de leur famille afin d'éviter les déplacements illicites d'enfants. Afin de simplifier les démarches et réduire les délais d'instruction, d'autres documents pouvant

corroborer les naissances que ceux normalement requis sont parfois admis (tels que: certificats d'accouchement, certificats de baptême, preuves des transferts d'argent vers les familles, de photographies de familles, de carnets de suivi scolaires, de carnets de suivi de grossesse ...). Malgré ces aménagements, le Gouvernement français n'a pas été en mesure de réduire de manière significative la durée moyenne de ces procédures. Il reste toutefois attentif à cette situation et partage la même préoccupation que le Comité.

D. LE RECOUVREMENT DE LA PENSION ALIMENTAIRE (PAR. 4 DE L'ARTICLE 27)

319. Deux départements ministériels français sont chargés du recouvrement des créances alimentaires depuis ou vers l'étranger.

320. Le ministère des Affaires étrangères et européennes est chargé de l'application de la Convention de New-York du 20 juin 1956 sur le recouvrement des aliments à l'étranger en sa qualité d'institution intermédiaire désignée par la France. Le Gouvernement entend préciser, en complément de son précédent rapport, que les demandes de recouvrement des aliments à l'étranger ont connu une hausse sensible. En 2006, 300 nouvelles demandes d'ouverture de dossiers ont été enregistrées contre 219 en 2005. Les résultats restent modestes dans ce domaine en raison d'une coopération insuffisante entre les autorités centrales chargées dans chaque pays de faire aboutir ces demandes et de difficultés d'ordre pratique. Ainsi, environ 150 dossiers donnent lieu actuellement à des paiements, volontaires ou par voie d'exécution, de la part des débiteurs.

321. Ce constat a conduit la Commission européenne et la Conférence de droit international privé de la Haye à engager des travaux en vue de l'adoption de nouveaux textes destinés à renforcer la coopération internationale en cette matière et simplifier les procédures de reconnaissance et d'exécution des décisions portant sur des créances alimentaires.

322. Le ministère de la Justice est, pour sa part, en charge de l'application de treize conventions bilatérales comportant des dispositions dans ce domaine (Bénin, Province du Québec, Congo, Djibouti, Égypte, États-Unis, Niger, Sénégal, Tchad, Togo...). En fonction de l'instrument conventionnel applicable, il peut avoir à faciliter un règlement amiable des dossiers ou faire engager devant la juridiction nationale compétente une procédure d'exequatur de la décision étrangère statuant sur la pension alimentaire. Environ une cinquantaine de demandes sont présentées chaque année dans ce domaine, dont la moitié sont à destination de l'étranger.

323. Deux nouveaux instruments sont en cours de négociation: un règlement communautaire relatif à la compétence, la loi applicable, la reconnaissance et l'exécution des décisions et la coopération en matière d'obligations alimentaires (qui devrait aboutir d'ici 2009) et une convention de La Haye sur le recouvrement international des aliments envers les enfants et les autres membres de la famille (qui est en phase de négociation finale).

E. L'ADOPTION (ART. 21)

324. Le dispositif juridique et administratif français d'adoption est fondé sur les principes reconnus par la Convention relative aux droits de l'enfant (et notamment son article 21) et la

Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale. Il vise ainsi à offrir à un enfant privé de son milieu familial une famille, conformément à son intérêt, et, en matière d'adoption internationale, en respectant le principe de subsidiarité. A cet effet, l'Etat français veille à ce que les futurs adoptants soient aptes à accueillir un enfant déjà né et à sécuriser le parcours adoptif.

325. Le dispositif juridique et administratif mis en place en France a été modifié depuis le dernier rapport périodique de la France par la loi précitée du 4 juillet 2005 portant réforme de l'adoption et ses décrets d'application.

1. L'amélioration de la procédure d'agrément et de suivi des enfants adoptés

326. L'obtention d'un agrément est un préalable indispensable à toute démarche d'adoption effectuée en France ou à l'étranger. Il n'existe en effet aucun «*droit à l'enfant*». La procédure d'agrément en vue de l'adoption a pour seule finalité d'analyser la cohérence et la fiabilité du projet d'adoption et de déterminer si, parmi les très nombreux candidats, une personne réunit les conditions les plus favorables pour accueillir un enfant nécessairement fragilisé par sa situation. Cet agrément est une décision administrative délivrée par le président du conseil général dans le cadre de ses compétences en matière de protection de l'enfance, après évaluation des conditions d'accueil sur les plans familial, éducatif et psychologique.

327. La réforme de l'adoption intervenue en 2005 a harmonisé au niveau national la procédure d'évaluation de la demande d'agrément⁷⁵ et renforcé la préparation et l'accompagnement des candidats à l'adoption.

328. Chacun des professionnels (travailleur social et psychologue) en charge de l'évaluation doit ainsi rencontrer au minimum deux fois les personnes sollicitant un agrément. Ceux-ci sont par ailleurs conviés, après la délivrance de l'agrément, à des réunions d'information qui ont pour objectif de poursuivre leur sensibilisation sur la réalité de l'adoption et la filiation adoptive. Au cours des cinq années de validité de leur agrément, les futurs adoptants sont obligatoirement reçus, au plus tard au terme de la deuxième année suivant la décision, par un professionnel afin de faire le point sur leur projet d'adoption. Le suivi peut en outre se poursuivre, à la demande de l'adoptant, après le prononcé de l'adoption en France ou la transcription du jugement étranger.

2. L'adoption des enfants nés en France

329. A titre liminaire, le Gouvernement français précise que la connaissance statistique de l'adoption reste insuffisante en France: les données statistiques disponibles sont peu nombreuses et souvent partielles.

330. En France sont adoptables les enfants pour lesquels le père et la mère ou le conseil de famille ont valablement consenti à l'adoption ainsi que les pupilles de l'Etat.

⁷⁵ La loi précitée du 4 juillet 2005 a été complétée sur ce point par le décret n°2006-981 du 1^{er} août 2006 relatif à l'agrément des personnes souhaitant adopter un pupille de l'Etat ou un enfant étranger et modifiant le code de l'action sociale et des familles.

331. Au 31 décembre 2005, 2 504 enfants avaient le statut de pupille de l'Etat, parmi eux 841 étaient confiés en vue d'adoption. L'absence de projet d'adoption pour certains pupilles de l'Etat résulte principalement de leur état de santé ou de handicap (29% des situations), de leur bonne insertion dans la famille d'accueil (18% des enfants), de leur âge ou du fait qu'ils vivent en fratrie.

332. A cette même date, 27 404 agréments étaient en cours de validité dans les départements français. 13 563 nouvelles demandes ont été présentées au cours de l'année 2005. Sur cette période, 8 797 agréments ont été accordés, 802 refusés et 327 retirés. Au total, à peine 8 % des demandes n'ont pas été satisfaites (6% refusés et 2% retirés). Le nombre de projets abandonnés sur cette même période est beaucoup plus significatif: 3 204, soit environ 23 %⁷⁶.

333. Par ailleurs, en 2005, les juridictions françaises ont prononcé 7 720 adoptions simples⁷⁷ et 3 579 adoptions plénières⁷⁸. L'adoption simple a pour effet de créer entre l'adopté et la famille adoptive un nouveau lien de filiation, tout en maintenant le lien de filiation de l'adopté avec sa famille d'origine. A l'inverse, l'adoption plénière rompt tout lien avec la famille d'origine. L'adopté entre dans la famille de l'adoptant qui devient sa seule famille.

334. Des départements en Lorraine et en Normandie se sont associés, avec le concours de l'Etat, afin de faciliter la recherche de parents adoptifs pour les enfants en attente d'un projet d'adoption, en raison notamment de leur âge ou de leur problème de santé ou de handicap, d'assurer une préparation approfondie de l'enfant et un accompagnement spécifique de la future famille.

335. Au niveau national, l'Etat a mis en place un système d'information pour l'adoption des pupilles de l'Etat qui a pour objectif de faciliter le rapprochement entre ces enfants et les familles agréées ouvertes à l'accueil d'un enfant différent. Tout candidat agréé dont le projet d'adoption est ouvert à l'accueil d'un enfant différent peut demander à son département de l'inscrire dans ce système d'information.

336. La loi précitée du 4 juillet 2005 a réorganisé le mécanisme de l'abandon judiciaire en cas de désintérêt manifeste des parents vis-à-vis de leur enfant, afin de permettre à ces derniers d'être adoptés. L'enfant judiciairement abandonné entre en effet dans la catégorie des pupilles de l'Etat et peut donc être adopté sans consentement préalable du conseil de famille, conformément aux dispositions de l'article 347 du code civil.

337. Les services de l'aide sociale à l'enfance, les établissements et les particuliers accueillant un mineur doivent déposer une demande en déclaration judiciaire d'abandon, dès lors que les parents se sont manifestement désintéressés de l'enfant pendant une année entière. La déclaration judiciaire d'abandon est prononcée lorsque le juge constate le désintérêt manifeste des parents, cette notion étant précisée strictement par la loi précitée. Celle-ci a en outre supprimé, dans la

⁷⁶ Selon une enquête statistique sur les pupilles de l'Etat ayant fait l'objet d'une adoption plénière (publiée par la Direction Générale de l'Action Sociale).

⁷⁷ 7 634 par les tribunaux de grande instance et 86 par les cours d'appel.

⁷⁸ 3 545 par les tribunaux de grande instance et 34 par les cours d'appel.

rédaction de l'article 350 du code civil, la notion de «*grande détresse des parents*» qui pouvait fonder le rejet d'une demande de déclaration judiciaire d'abandon⁷⁹.

338. **En 2004, le Comité s'était notamment inquiété des pratiques concernant l'adoption en Polynésie française (§ 34 et 35).** Celle-ci reste encore fortement marquée par la procédure du don d'enfants, par laquelle les futurs adoptants disposent d'une délégation d'autorité parentale pour une durée de deux ans avant que ne puisse être prononcé un jugement d'adoption. Un décret relatif aux pupilles de l'Etat et aux conseils de famille dans les territoires d'outre-mer, notamment en Polynésie française, doit toutefois être élaboré à compter du second semestre 2007 afin de faciliter la mise en œuvre du dispositif métropolitain d'adoption dans ces territoires. Le Comité pourra se reporter à la partie de ce rapport consacrée à l'outre-mer pour de plus amples informations⁸⁰.

3. L'adoption internationale: éléments statistiques

339. L'adoption internationale a connu une progression très importante: de 935 adoptions concentrées sur 10 pays en 1980 à 3 977 visas délivrés en 2006, concernant 69 pays. Elle représente plus des deux tiers des adoptions réalisées par les familles françaises. Cette augmentation est restée cependant très en deçà de l'évolution des agréments délivrés par les conseils généraux aux candidats français à l'adoption.

340. Le contexte international s'est également modifié. De plus en plus de pays d'origine des enfants privilégient ou imposent la réception des demandes par des organismes intermédiaires pour l'adoption habilités par le pays d'accueil et accrédités par eux, soit en raison de leur adhésion à la Convention de la Haye du 29 mai 1993, soit en raison d'évolutions de droit interne. C'est en partie ce qui a motivé la réforme de la législation française sur l'adoption internationale rappelée ci-dessus.

341. Au titre de l'année 2006, le nombre total d'enfants adoptés à l'étranger par des familles françaises est en léger recul (- 3,8 %) par rapport à 2005 (3 977 contre 4 136 adoptions), alors que pour ces deux années le nombre total de pays d'origine des enfants adoptés reste sensiblement le même (69 en 2006 contre 67 en 2005). Ce tassement est toutefois relatif, car cette tendance semble générale: moins 10 % pour les Etats-Unis, moins 20 % pour la Suède et moins 25 % pour la Norvège; l'Allemagne et le Canada avaient déjà enregistré une baisse en 2005; seule l'Italie a réalisé plus d'adoptions en 2006 qu'en 2005, mais reste toutefois en dessous du maximum atteint en 2004.

342. Les adoptions se caractérisent en 2006, comme en 2005, par le nombre encore prédominant d'enfants en provenance du Vietnam, s'expliquant par l'aboutissement des nombreuses adoptions individuelles déposées avant le 1^{er} janvier 2006, date à partir de laquelle les autorités vietnamiennes ont imposé le passage des adoptants par des organismes autorisés pour l'adoption.

⁷⁹ Nouvel article 350 du code civil: «*Sont considérés comme s'étant manifestement désintéressés de leur enfant les parents qui n'ont pas entretenu avec lui les relations nécessaires au maintien de liens affectifs. La simple rétractation du consentement à l'adoption, la demande de nouvelles ou l'intention exprimée mais non suivie d'effet de reprendre l'enfant n'est pas une marque d'intérêt suffisante pour motiver de plein droit le rejet d'une demande en déclaration d'abandon*».

⁸⁰ Annexe I.

Le Vietnam est donc le premier pays d'origine avec 742 adoptions, soit environ 19% du total des adoptions, suivi par Haïti, l'Ethiopie, la Russie, la Colombie, puis la Chine, passant du troisième rang en 2005 au sixième rang en 2006. Les quatre premiers pays représentent à eux seuls 53 % des adoptions (51 % en 2005). Le nombre d'adoptions augmente de façon très importante en Haïti (de 475 à 571), remonte sensiblement en Russie (de 357 à 397) et demeure en légère hausse en Ethiopie (de 397 à 408) et en Colombie (de 293 à 321), alors qu'il chute en Chine (de 458 à 314).

343. L'augmentation notable des adoptions originaires des pays parties à la Convention de La Haye (1 164 en 2006 contre 1 067 en 2005) est liée à l'entrée en vigueur de cette convention en Chine depuis le 1^{er} janvier 2006. En 2006, comme en 2005, les dix premiers pays représentent près de 80 % des adoptions réalisées.

344. Les adoptions internationales en 2006 se caractérisent également par une répartition géographique sensiblement identique à l'année 2005: l'Asie reste le premier continent avec 32% des adoptions (36 % en 2005); l'Afrique suit avec 25% des adoptions (26 % en 2005). La part des enfants originaires du continent américain et d'Europe s'est stabilisée, représentant respectivement 26 % (22 % en 2005) et 17 % des adoptions (16% en 2005).

345. Les organismes français autorisés pour l'adoption de droit privé, au nombre de 40, ont pu prendre en charge 36,6% des adoptions par des familles françaises, soit sensiblement la même part qu'en 2005 (38 %).

F. LES DÉPLACEMENTS ET LES NON-RETOURS ILLICITES (ART. 11)

346. Le Gouvernement français s'en remet sur ce point à son précédent rapport. Il précise que la complexité de ce type de contentieux et les difficultés réelles pour obtenir une décision de justice étrangère ordonnant le retour des mineurs enlevés en France et la mise à exécution de ces jugements ont mis en exergue l'importance de développer les mesures de prévention. A ce titre, la quasi-totalité des services ou postes consulaires, situés dans les pays liés à la France par la Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants, ont procédé à l'affichage dans leurs locaux et/ou à la mise en ligne sur leur site Internet, d'une note d'information sur les déplacements illicites d'enfants.

347. Il est difficile, faute d'outil statistique global, de quantifier précisément ce phénomène. Le ministère de la Justice a été saisi en 2005 de 302 nouveaux cas de déplacements ou de non-retours illicites d'enfants et de 282 en 2006. Les situations sont très variables d'un pays ou d'une zone géographique à l'autre. Les moyens de lutte contre ce phénomène varient selon l'instrument international applicable, qu'il soit multilatéral, bilatéral ou qu'il s'agisse du règlement communautaire n°2201/2003 relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale, dit «*règlement Bruxelles 2 bis*».

348. L'instrument multilatéral de coopération le plus appliqué dans ce domaine est la Convention de La Haye en date du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants. Cette convention lie la France à 61 autres Etats, pour l'essentiel des pays

européens et américains. L'autorité centrale qui veille à la mise en œuvre de cette convention relève en France du ministère de la Justice⁸¹.

349. Au sein de l'espace judiciaire européen, depuis le 1^{er} mars 2005 s'applique (sauf avec le Danemark) le règlement précité «*Bruxelles II bis*», qui complète et s'articule avec la convention de La Haye dans le domaine des déplacements de mineurs, en restreignant notamment les possibilités de refuser d'ordonner le retour de l'enfant au lieu de sa résidence habituelle.

350. Ce règlement pose notamment, sous certaines conditions, le principe de l'audition de l'enfant. Il prévoit que les juridictions saisies traitent ces affaires en urgence et ne peuvent refuser le retour de l'enfant dans l'Etat d'origine, au motif qu'il exposerait l'enfant à un danger grave, s'il est établi que les autorités de la résidence habituelle ont pris les dispositions adéquates pour assurer, dès son retour, sa protection. De même, ce retour ne peut être refusé sans que le parent demandeur n'ait eu la possibilité d'être entendu.

351. Si le retour est refusé, cette décision et les pièces du dossier sont transmises au juge de la résidence habituelle, lequel invitera les parties à présenter leurs observations, et rendra alors sa décision sur le fond du droit, c'est-à-dire statuera sur les modalités d'exercice de la responsabilité parentale, décision qui s'imposera à celle rendue dans l'Etat de refuge.

352. Par ailleurs, la France est liée sur le plan bilatéral par plusieurs conventions, principalement avec les pays du Maghreb, du Moyen-Orient et d'Afrique sub-saharienne. Les résultats obtenus dans le cadre de l'application de ces conventions sont en grande partie liés à l'organisation régulière de commissions mixtes, au cours desquelles les dossiers sont examinés.

353. Dans le cadre de la loi précitée du 4 mars 2002 sur l'autorité parentale, la France a opté pour la centralisation et de la spécialisation des magistrats en charge du traitement de ces dossiers. Cette mesure a été mise en place en 2004⁸². Depuis, un seul tribunal par cour d'appel est compétent pour juger ces affaires, et, au sein des cours, sont désignés un magistrat du siège et un magistrat du parquet pour connaître de ce contentieux.

354. Afin de permettre la plus large diffusion possible d'informations utiles et de faciliter le traitement et la résolution des affaires relatives aux déplacements internationaux et illicites d'enfants, le ministre de la Justice a lancé, début 2005, un site Internet accessible à l'adresse suivante: www.enlèvement-parental.justice.gouv.fr.

355. En pratique, le ministère des Affaires étrangères et européennes peut être appelé à intervenir aux côtés du ministère de la Justice, notamment pour assister les personnes concernées dans leurs contacts avec les autorités locales et les familles.

⁸¹ Direction des Affaires Civiles et du Sceau, bureau de l'entraide civile et commerciale internationale.

⁸² Décret d'application du 12 mars 2004, fixant le siège et le ressort des tribunaux de grande instance et de première instance compétents pour connaître des actions engagées sur le fondement des dispositions des instruments internationaux et communautaires relatives au déplacement illicite international d'enfants et modifiant le code de l'organisation judiciaire.

G. LA VIOLENCE ET LA NÉGLIGENCE (ART. 19)

356. Comme elle l'a déjà indiqué dans ses précédents rapports sur le suivi de la Convention et de ses protocoles, la France est partie à de nombreux instruments internationaux visant à lutter contre les mauvais traitements infligés aux enfants, tels que la Convention 182 de l'Organisation Internationale du Travail ou le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée.

357. La protection de l'enfance en danger reste ainsi une priorité de santé publique. Le nombre de bénéficiaires du dispositif de protection de l'enfance est passé de 268 000 en 2004 à 272 000 en 2005.

358. Les mesures récentes mises en œuvre répondent à plusieurs des recommandations formulées par le Comité en 2004, telles que la poursuite de la lutte contre la maltraitance et l'abandon moral, la poursuite des efforts de prévention et de sensibilisation de la population, notamment les professionnels de l'enfance, à l'ampleur du problème (§ 36 et 37) ainsi que la mise en place d'un mécanisme confidentiel pour recevoir les plaintes de tous les enfants, y compris ceux âgés de 15 à 18 ans (§ 55 e).

359. Certaines de ces mesures ont déjà été détaillées dans le rapport périodique de la France sur le suivi du Protocole facultatif à la Convention concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants remis en août 2006 (voir notamment §§ 207-220). Le Gouvernement français rappelle, à titre d'exemples, la création d'un service national d'accueil téléphonique pour l'enfance maltraitée (le «119»), qui reçoit en moyenne 4 500 communications par jour, la mise en place d'un observatoire national de l'enfance en danger ainsi que la mise en œuvre du plan national de lutte pour limiter l'impact sur la santé de la violence, des comportements à risque et des conduites addictives et du plan périnatalité 2005-2007.

360. De nouvelles mesures ont depuis renforcé le dispositif de protection des mineurs contre les mauvais traitements et la négligence, telles que la loi précitée du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance. Il convient de préciser que, outre les mesures déjà présentées (dispositifs d'intervention diversifiés, dispositif d'alerte et d'évaluation des risques de danger pour l'enfant amélioré et harmonisé sur le territoire national), cette loi comporte une conception rénovée de la protection de l'enfance: elle substitue la notion d'enfant en danger à celle d'enfant maltraité⁸³ afin de couvrir toutes les situations qui mettent en danger ou en risque de danger. Le Gouvernement doit, dans les deux ans suivant la promulgation de la loi, rendre compte au Parlement du bilan de la mise en œuvre de ce nouveau dispositif, de son impact, son efficacité et son coût pour les départements ainsi que des compensations financières versées par l'Etat.

361. Parallèlement à cette réforme d'envergure, le Gouvernement mène des actions ciblées sur des problèmes spécifiques.

⁸³ Issue de la loi du 19 juillet 1989 relative à la prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs et à la protection de l'enfance.

362. La question des «bébés secoués» a ainsi été abordée au cours d'un colloque organisé le 3 mars 2006 à Paris par le Centre Ressources Francilien du Traumatisme Crânien, qui a fait l'objet d'une brochure d'information et de prévention destinée au grand public.

363. Le Gouvernement français reste soucieux de renforcer le repérage, la prévention et la prise en charge des mutilations sexuelles féminines. Bien que cette pratique ait beaucoup régressé sur le territoire français, sous les effets conjugués de leur condamnation par la loi et des efforts incessants d'information et de formation du secteur associatif, le risque encouru par des fillettes n'a pas complètement disparu et justifie une forte mobilisation des autorités publiques. Elle s'est traduite tout d'abord par une répression plus efficace, en particulier grâce à l'adoption de la loi précitée du 4 avril 2006 renforçant la prévention et la répression des violences au sein du couple ou commises contre les mineurs. Elle s'est ensuite traduite par le renforcement de la prévention, sur les plans national et local, à travers l'information et la sensibilisation des populations concernées ou susceptibles de l'être et la mobilisation des professionnels de santé et de tous les acteurs qui travaillent ou interviennent auprès de ces populations⁸⁴.

364. **S'agissant enfin de la recommandation du Comité relative à l'interdiction expresse des châtimens corporels (§ 39)**, le Gouvernement français rappelle que de telles pratiques, qu'elles soient commises sur un mineur par un parent, un instituteur, un professeur ou encore un éducateur, sont contraires à l'état du droit actuel. Le code pénal⁸⁵ sanctionne en effet sévèrement *«les violences commises sur un mineur de moins de quinze ans par un ascendant légitime, naturel ou adoptif, ou par une personne ayant autorité sur la victime»*. Ces violences, lorsqu'elles entraînent une incapacité temporaire de travail inférieure ou égale à huit jours, sont punies d'une peine de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende et, lorsqu'elles entraînent une incapacité temporaire de travail supérieure à huit jours, d'une peine de dix ans et 150 000 euros d'amende.

H. L'EXAMEN PÉRIODIQUE DU «PLACEMENT» (ART. 25)

365. La loi précitée du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance permet, dans des cas exceptionnels, le placement judiciaire d'un mineur en danger sans limitation de durée. Lorsque les parents présentent des difficultés relationnelles et éducatives graves qui affectent durablement leurs *compétences* dans l'exercice de leur responsabilité parentale, une mesure d'accueil exercée par un service ou une institution peut être ordonnée pour une durée supérieure à deux ans, afin de permettre à l'enfant de bénéficier d'une continuité relationnelle, géographique et affective, adaptée à ses besoins. Un rapport concernant la situation de l'enfant doit être transmis annuellement au juge des enfants⁸⁶.

366. Le Gouvernement français souhaite sur ce point actualiser les informations statistiques sur les bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance transmises dans son précédent rapport⁸⁷.

⁸⁴ Annexe VII.

⁸⁵ Articles 222-12 et 222-13.

⁸⁶ Article 14 de la loi modifiant l'article 375 du code civil.

⁸⁷ Source DREES, série «STATISTIQUES», Document de travail «Bénéficiaires de l'aide sociale des départements en 2005», n°107 mars 2007.

367. On dénombre en moyenne 17 bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance pour 1 000 jeunes de 0 à 21 ans. Parmi ces bénéficiaires, la part des enfants accueillis, c'est-à-dire faisant l'objet d'une mesure de placement hors du milieu familial, est très légèrement supérieure à celle des enfants bénéficiant d'actions éducatives: 51% contre 49%.

368. Au total, le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance est évalué à 272 637.

	2003	2004	2005
Enfants accueillis	134 858	137 085	138 735
Actions éducatives	127 839	131 727	133 902

369. A la fin de l'année 2005, 138 735 enfants étaient accueillis à l'aide sociale à l'enfance, soit une stabilisation par rapport à l'année précédente (progression de 1,2%).

370. Le nombre total d'enfants accueillis à l'aide sociale à l'enfance regroupe à la fois les enfants qui lui sont spécifiquement confiés (117 046 enfants), qu'ils fassent l'objet d'une mesure administrative (à la demande ou avec l'accord des parents ainsi que les pupilles de l'Etat) ou judiciaire, et les enfants qui sont placés directement par le juge dans un établissement (21 689 enfants).

371. La part des enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance au titre d'une mesure judiciaire reste prépondérante (84 %) par rapport à ceux confiés suite à une décision administrative. 87 436 enfants ont ainsi fait l'objet d'une mesure judiciaire en 2005, auxquels s'ajoutent 21 689 placements directs.

372. Le nombre total d'actions éducatives à domicile regroupe à la fois des actions éducatives à domicile - décisions administratives prises par le président du conseil général à la demande des parents ou en accord avec eux - et des actions éducatives en milieu ouvert, exercées en vertu d'un mandat judiciaire.

373. En 2005, l'accroissement de leurs bénéficiaires (133 900) s'est poursuivi à un rythme (près de + 2 %) cependant un peu plus modéré qu'en 2004. Cette évolution s'explique par l'augmentation des actions éducatives en milieu ouvert (99 567 en 2005, soit + 3,5 %), qui représentent 74 % des actions éducatives, tandis que le nombre d'actions éducatives à domicile (34 335) diminue légèrement (- 3,3 %) après une hausse de 12 % entre 2001 et 2004.

374. Les enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance sont placés principalement en famille d'accueil (55%, soit 64 252 enfants en 2005 contre 63 100 en 2004). Cette augmentation s'inscrit dans une évolution ancienne (+ 5 % entre 2001 et 2005). Les établissements accueillent 38% des enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance (soit 44 010 enfants), les autres modes d'hébergement (hébergement d'adolescents autonomes en appartements par exemple) étant minoritaires.

VI. SANTÉ ET BIEN-ÊTRE

A. LE DÉVELOPPEMENT ET LE NIVEAU DE VIE (PAR. 2 DE L'ARTICLE 6 ET ART. 27)

375. Conformément à ses engagements conventionnels et aux recommandations du Comité en 2004 (§ 47), le Gouvernement français a poursuivi ses efforts afin d'aider les parents et autres personnes ayant la charge d'enfants et, par suite, améliorer le niveau de vie des enfants vivant sur son territoire. Les développements qui suivent actualisent et complètent ceux contenus dans le deuxième rapport périodique.

1. Les aides fiscales

376. L'accessibilité des aides financières a été accrue par certaines mesures récentes.

377. La réduction d'impôt pour frais de garde des jeunes enfants a été remplacée à compter de l'imposition des revenus de l'année 2005 par un crédit d'impôt qui bénéficie aux familles non imposables sur le revenu et qui ont les revenus les plus faibles⁸⁸.

378. Un nouvel outil de financement, le chèque emploi service universel, a été par ailleurs créé par la loi n°2005-841 du 26 juillet 2005 relative aux développements des services à la personne. Son fonctionnement a été précisé par le décret n°2005-1360 du 3 novembre 2005⁸⁹.

379. Par le moyen d'incitations fiscales et d'exonérations de charges, les entreprises sont en outre encouragées depuis 2004 à aider financièrement leurs salariés à payer le coût de tout mode d'accueil ainsi que de tout service à domicile («*crédit d'impôt familles*»⁹⁰).

380. Il convient enfin de noter que seules les diverses aides financières accordées aux familles par les caisses d'allocations familiales et les bourses attribuées par le ministère de l'Education nationale restent exonérées d'impôt sur le revenu.

2. Les aides au logement

381. La loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale constitue une évolution considérable de la politique du logement en France. Elle érige en effet, au profit de certaines catégories de personnes en difficulté, le droit au logement en droit garanti par l'Etat, dont la méconnaissance peut être sanctionnée par la mise en œuvre de recours, amiables puis juridictionnels⁹¹.

⁸⁸ Article 88 de la loi n°2004-1484 de finances pour 2005 en date du 30 décembre 2004 - article 200 quater B du code général des impôts.

⁸⁹ Articles L. 129-5 et D. 129-1 du code du travail.

⁹⁰ Article 98 de la loi de finances pour 2004 - article 244 quater G du code général des impôts; décret n°2004-844 du 20 août 2004.

⁹¹ Annexe VIII.

3. La conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle

382. De nouvelles mesures ont été prises en faveur d'une meilleure conciliation de la vie personnelle ou familiale avec la vie professionnelle.

383. Le congé parental indemnisé a été réformé à l'issue de la conférence de la famille de 2005, traduisant une inflexion sensible de la politique française menée jusque là dans ce domaine.

384. Tout en poursuivant une politique de libre choix permettant aux parents qui le souhaitent d'interrompre leur activité professionnelle pour s'occuper de leur enfant pendant ses trois premières années, le Gouvernement français a décidé d'offrir aux parents la possibilité, à la naissance d'un troisième enfant, d'opter pour un congé parental d'une durée limitée à un an, indemnisé à hauteur de 750 euros, soit 50 % de plus que le congé parental de trois ans.

385. Le parent qui opte pour cette formule réduit notablement les pertes financières dues à l'arrêt de l'activité professionnelle tout en augmentant ses chances de reprendre dans de bonnes conditions cette activité, sans être pénalisé par un trop long éloignement du marché du travail.

386. Durant le congé parental d'éducation, le salarié peut, le cas échéant, bénéficier du complément de libre choix d'activité ou du complément optionnel de libre choix d'activité servi par la caisse d'allocations familiales⁹².

387. Des mesures financières ont par ailleurs été prises pour inciter et faciliter le retour à l'emploi des populations démunies et, par suite, lever un frein majeur à l'insertion professionnelle et à la sortie de la précarité⁹³. Depuis le 1^{er} février 2006, les établissements d'accueil des jeunes enfants sont tenus d'accueillir un certain nombre d'enfants de bénéficiaires de minima sociaux, lorsqu'ils reprennent une activité, suivent une formation ou sont en recherche d'emploi.

388. D'autres mesures visent à aider les personnes qui souhaitent suspendre leur activité professionnelle pour des motifs thérapeutiques. Le congé de présence parentale est destiné aux parents d'enfants âgés de moins de 20 ans gravement malades, handicapés ou accidentés, lorsque l'état de l'enfant nécessite une présence. Ils peuvent alors bénéficier de la part de la caisse d'allocations familiales d'une allocation journalière de présence parentale⁹⁴. Le congé de solidarité familiale, qui a remplacé le congé d'accompagnement créé en 1999, permet quant à lui aux personnes dont un proche souffre d'une pathologie mettant en jeu un pronostic vital de s'absenter pour l'assister pendant une durée maximale de trois mois, renouvelable une fois.

389. En 2005, 11 % des familles ayant un premier enfant ont bénéficié du complément de libre choix d'activité de la prestation d'accueil du jeune enfant qui, à la différence de l'allocation parentale d'éducation qui existait auparavant, s'applique également dans le cadre d'une première naissance. Le complément de libre choix d'activité à taux réduit pour le premier enfant ne concernait quant à lui que 7 % des familles. En revanche, un tiers des familles de deux enfants et

⁹² Voir infra section D.

⁹³ Loi n°2006-339 du 23 mars 2006 pour le retour à l'emploi et sur les droits et les devoirs des bénéficiaires de minima sociaux et décret n°2006-1753 du 23 décembre 2006.

⁹⁴ Voir infra section D.

plus ont opté pour un complément de libre choix d'activité à taux réduit. Le remplacement de l'allocation parentale d'éducation par ce complément a renforcé l'attrait de l'activité à temps partiel. La proportion de femmes ayant deux enfants, dont un de moins de trois ans, travaillant à temps partiel est passée de 38 % en 2003 à 41 % en 2005. Il conviendrait toutefois d'observer sur la durée les effets éventuels d'éviction du marché du travail des femmes appartenant à certaines catégories professionnelles et sociales (en particulier peu qualifiées).

390. Le Gouvernement précise enfin que les dispositions relatives au temps partiel en cas de maladie d'un enfant, au congé pour enfant malade de longue durée et aux allocations parentales d'éducation sont devenues caduques.

4. La politique d'accueil de la petite enfance

391. Grâce à une politique active dans ce domaine, la France est un pays relativement bien doté en aides et services pour l'accueil de la petite enfance. La petite enfance représente ainsi 1% de son produit intérieur brut.

4.1 D'importants moyens au service d'objectifs ambitieux

392. Les principaux objectifs de la politique d'accueil de la petite enfance peuvent être synthétisés en quatre points:

- Favoriser le libre choix des familles, en permettant aux parents de maintenir, suspendre ou réduire leur activité professionnelle et en diversifiant les modes d'accueil de leur(s) enfant(s);
- Garantir la sécurité, la santé et le bien-être des enfants dans le cadre des différents modes d'accueil et dans leur famille, en valorisant les rôles parentaux et en appuyant les parents, si nécessaire, dans un souci de complémentarité et de «co-éducation»;
- Promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes ainsi que l'activité professionnelle de ces dernières;
- Promouvoir l'égalité des chances et contribuer à la prévention précoce des processus d'exclusion.

393. L'Etat français a mobilisé d'importants moyens au service de la réalisation de ces objectifs.

394. Tout d'abord, il a récemment procédé à une réforme d'ensemble des réglementations concernées afin, notamment, d'accroître la capacité et la qualité des modes d'accueil, d'en favoriser l'accès à toutes les familles et d'améliorer le contrôle des différents modes d'accueil par les pouvoirs publics.

395. Le décret n°2007-230 du 20 février 2007 réformant la réglementation des établissements et services d'accueil (crèches collectives et familiales, haltes-garderies, jardins d'enfants)⁹⁵ doit permettre de développer l'offre d'accueil tout en améliorant la qualité (exigences de qualification accrues, obligation d'un projet éducatif et social, plus grande souplesse d'organisation et de gestion des services, possibilité de créer des micro-crèches de 9 places avec un encadrement adapté dans certaines zones rurales notamment...).

⁹⁵ Modifiant les articles R. 2324-16 à 47 du code de la santé publique.

396. La réglementation relative aux centres de vacances et de loisirs a été modifiée par la loi n°2001-624 du 17 juillet 2001 et les décrets n°2002-883 et -884 du 3 mai 2002⁹⁶, puis par l'ordonnance n°2005-1092 du 1^{er} septembre 2005.

397. Le statut des assistants maternels et familiaux a été rénové par la loi n° 2005-706 du 27 juin 2005 afin d'augmenter les capacités d'accueil tout en assurant un meilleur encadrement⁹⁷.

398. Ces deux métiers sont désormais mieux distingués. L'assistant familial est défini comme la personne qui accueille habituellement et de façon permanente des mineurs et des jeunes majeurs de moins de vingt et un ans à son domicile, dans le cadre d'un dispositif de protection de l'enfance, d'un dispositif médico-social ou d'un service d'accueil familial thérapeutique. Il constitue, avec les autres membres de sa famille vivant à son domicile, une famille d'accueil.

399. Le principe de l'obtention d'un agrément préalable à l'exercice de ces professions est confirmé et ses modalités sont précisées: il est délivré par le président du conseil général qui s'appuie pour le délivrer sur de nouveaux critères (tels que: aptitudes éducatives, maîtrise du français oral, absence de certaines condamnations pénales concernant le(s) majeur(s) résidant au domicile du candidat).

400. Les conditions de travail, de rémunération et de formation des assistants familiaux ont été améliorées afin de rendre plus attractive la profession, d'en accroître la professionnalisation et de satisfaire les besoins d'accueil des enfants qui ne peuvent être maintenus dans leur famille. En particulier, la durée de la formation est sensiblement augmentée, passant de 120 à 300 heures, et un diplôme d'Etat d'assistant familial est créé, offrant des évolutions de carrière et une plus grande reconnaissance professionnelle. Ce diplôme n'est pas obligatoire, mais évite, en cas d'obtention, la procédure de renouvellement de l'agrément. En outre a été instauré un stage de 60 heures, préparatoire à l'accueil par l'assistant familial du premier enfant qui lui est confié⁹⁸.

401. De même, la loi n°2005-841 du 26 juillet 2005 a davantage encadré les services assurant la garde d'enfants de moins de trois ans au domicile parental en créant un agrément «*qualité*», délivré par le préfet après avis du président du conseil général⁹⁹. Il sera lié au respect d'un cahier des charges défini par un arrêté ministériel en cours d'élaboration.

402. L'Etat a, par ailleurs, simplifié les aides au fonctionnement qui ont fait l'objet d'une programmation pluriannuelle ambitieuse dans le cadre de conventions d'objectifs et de gestion signées entre l'Etat et la caisse nationale d'allocations familiales. Pour la période 2001-2004, trois plans d'aide à l'investissement pour le développement de l'accueil collectif ont été mis en place successivement, d'un montant de 228 millions d'euros en 2001 et 2002, puis de 200 millions d'euros en 2004. La nouvelle convention signée en août 2005 pour la période 2005-2008 prévoit l'instauration d'un quatrième fonds doté de 165 millions d'euros, destiné à créer 15 000 places supplémentaires par rapport aux 42 000 places créées ou en voie d'être créées dans le cadre des trois précédents fonds.

⁹⁶ Codifiés aux articles L. 227-4 et suivant et R. 227-1 et suivants du code de l'action sociale et des familles.

⁹⁷ Articles L. 421-1 et suivants du code de l'action sociale et des familles et L. 773-1 et suivants du code du travail.

⁹⁸ Le décret n°2005-1772 du 30 décembre 2005 a prolongé les dispositions de la loi en réorganisant la formation.

⁹⁹ Articles L. 129-1 et suivants du code du travail.

403. Le cinquième plan «*Petite Enfance*», lancé le 7 novembre 2006, contribue également à augmenter et diversifier l'offre d'accueil sur l'ensemble du territoire. Il prévoit notamment la création de 40 000 places d'accueil en cinq ans, le développement de la formation aux métiers de la petite enfance (en créant des plates-formes spécialisées dans toutes les régions et formant gratuitement 20 000 personnes), l'augmentation du nombre d'assistants maternels (+ 60 000, soit + 5% par an), la mutualisation des fonctions de direction dans les établissements ou services accueillant moins de 20 enfants, le développement de micro-crèches et de crèches d'entreprise ainsi que la création de nouvelles dans les communes de 3 000 à 5 000 habitants.

404. Enfin, d'une manière plus générale, le Gouvernement poursuit ses efforts en matière d'information, de conseil et de sensibilisation des différents acteurs de l'accueil des enfants, notamment dans le cadre de la préparation de la conférence de la famille ou par la publication de guides pratiques (le guide de l'accueil de la petite enfance, publié le 15 mai 2007, est disponible en ligne à l'adresse suivante: http://www.famille.gouv.fr/dossiers/accueil_petite_enfance/guide.pdf).

4.2. *Les différents modes d'accueil*

La garde par les parents

405. Grâce notamment au congé parental et/ou à l'allocation parentale d'éducation, remplacée par le complément libre choix d'activité de la prestation d'accueil du jeune enfant¹⁰⁰, environ un million d'enfants de moins de trois ans sont gardés par leurs parents (soit près de la moitié des 2,2 millions d'enfants de cette classe d'âge).

L'accueil par les assistants maternels

406. Environ 560 000 enfants de moins de trois ans sont accueillis par des assistantes maternelles agréées à leur domicile. Les 9/10ème sont employées directement par les familles qui reçoivent à cet effet une prestation financière couvrant une partie de la rémunération du salarié¹⁰¹. Seule une minorité d'assistants maternels est employée par des crèches familiales¹⁰², généralement gérées par des communes et financées suivant le même système que les crèches collectives.

L'accueil collectif

407. L'accueil collectif offre environ 326 565 places en crèches collectives et 62 000 places en crèches familiales. Il existe près de 9 000 établissements ou services d'accueil, en croissance régulière depuis 2001, gérés en majorité par des communes et quelques départements (les deux tiers) et, plus rarement, par les associations (notamment les crèches parentales¹⁰³).

¹⁰⁰ Voir infra section D.

¹⁰¹ Voir infra section D.

¹⁰² Service assuré à son domicile par l'assistant maternel employé par une collectivité et sous son contrôle.

¹⁰³ Petites crèches de 20 places maximum dans lesquelles les parents participent à l'accueil des enfants et au fonctionnement de l'association, aux côtés de professionnels.

408. Le financement est assuré, pour environ un tiers du coût chacun, par les caisses d'allocations familiales, les communes et les familles. Ces dernières payent un tarif proportionnel à leurs revenus garantissant l'équité et l'accès au service des familles modestes.

409. Les collectivités publiques n'ayant pas l'obligation de créer des crèches, le développement régulier de celles-ci depuis vingt ans s'est réalisé grâce à une politique de soutien financier et de contractualisation des caisses d'allocations familiales avec les gestionnaires et au volontarisme des communes et des associations.

410. La circulaire du 30 juin 1983 relative à la participation des parents à la vie quotidienne des crèches a impulsé une dynamique de création de conseils d'établissement d'accueil de la petite enfance, laissée principalement à l'initiative des collectivités locales. La participation de représentants de parents à de telles instances ne peut qu'améliorer la confiance mutuelle et la coopération entre l'ensemble des parents et des professionnels des établissements d'accueil de la petite enfance, au bénéfice de l'ensemble des enfants accueillis voire, au-delà, de ceux du quartier dans lequel ils vivent. Elle prépare les parents à s'impliquer de même dans les écoles et donne aux enfants un exemple précoce de l'importance et de l'intérêt de l'implication et de la participation citoyennes.

411. Des réflexions pour la mise en place d'un service public de la petite enfance pouvant prendre la forme d'un droit opposable au profit des familles sont engagées.

L'accueil en jardin d'enfants

412. Le nombre d'enfants accueillis en jardins d'enfant est résiduel (10 000) du fait du développement fort de l'accès des enfants à l'école maternelle dès l'âge de 2 ans à 2 ans et demi.

L'accueil en école maternelle

413. Les 2,6 millions d'enfants de trois à six ans sont tous scolarisés en maternelle, alors que leur scolarisation est facultative. Certaines académies scolarisent en outre les enfants dès l'âge de deux ans, notamment dans les zones défavorisées ou offrant peu de structures pour accueillir le jeune enfant. A la rentrée 2005, pour la France métropolitaine et les départements d'outre-mer, secteurs public et privé confondus, le taux de scolarisation à deux ans était de 24,5 %, après avoir connu un pic en 2000 avec un taux d'environ 35 %¹⁰⁴. Il existe cependant des disparités géographiques, liées notamment aux évolutions démographiques. Les études réalisées tendent à démontrer qu'il résulte, en moyenne, une amélioration des résultats scolaires des enfants de toutes les catégories sociales à mesure que s'accroît la durée de la pré-scolarisation à l'école pré-élémentaire.

¹⁰⁴ Ministère de l'Education nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, «*Repères et références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche*», Les élèves du premier degré, août 2006.

Garde à domicile par des personnes employées par les parents

414. 32 000 enfants sont gardés au domicile de leurs parents par une garde à domicile, dont la rémunération est partiellement couverte par une prestation financière.

415. On observe dans les faits que les parents ont fréquemment recours à diverses solutions d'accueil pour un même enfant. En outre, les enfants gardés principalement par leurs parents peuvent être accueillis occasionnellement ou à temps partiel dans des haltes-garderies (66 000 places d'accueil).

5. Les contrats enfance jeunesse

416. Pour accompagner le fort développement de l'accueil du jeune enfant et du temps libre, d'importants moyens financiers ont été confiés à la branche famille. Les dépenses d'action sociale de cette branche ont progressé de 15 % en 2004 et de 17 % en 2005. En 2004, 820 millions d'euros ont été consacrés aux contrats enfance et temps libres, soit 26 % des dépenses totales d'action sociale des caisses d'allocations familiales.

417. Devant le phénomène sociologique qui fait que de plus en plus de familles délaissent les grandes agglomérations au profit de communes périurbaines et rurales, souvent dépourvues de structures susceptibles d'accueillir les enfants, la branche famille a décidé de mieux répartir ses financements en vue de mieux répondre aux besoins. C'est ainsi que les contrats enfance et temps libres ont été remplacés à compter du 1^{er} juillet 2006 par le contrat enfance et jeunesse qui concerne également les enfants de 0 à 17 ans, qui a les mêmes objectifs que les deux contrats précédents, mais qui introduit une meilleure équité, en privilégiant les territoires les plus démunis.

418. Il s'agit de contrats d'objectifs et de cofinancement entre une caisse d'allocations familiales et une collectivité territoriale ou un groupement de communes. Le contrat enfance était destiné à développer une offre de service équilibrée sur le territoire en faveur de l'accueil des enfants de moins de 6 ans et le contrat temps libre destiné à favoriser les loisirs collectifs et les vacances des enfants et des adolescents, en coordination avec les dispositifs locaux existants.

B. LES ENFANTS HANDICAPÉS (ART. 23)

419. Tout en accueillant avec satisfaction les programmes d'intégration des enfants handicapés en milieu scolaire, le Comité avait invité la France, en 2004, à poursuivre activement ses efforts dans ce domaine (§§ 40, 41 et 49).

420. La scolarisation des enfants et adolescents handicapés est l'un des principaux enjeux de la nouvelle politique du handicap, définie par la loi précitée du 11 février 2005 sur l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées. En effet, cette nouvelle loi va plus loin que celle du 30 juin 1975: elle réaffirme le droit d'inscrire à l'école tout enfant qui présente un handicap et pose comme principe la scolarisation de l'enfant handicapé en milieu ordinaire, c'est-à-dire sous la responsabilité de l'Education nationale.

421. Ce n'est que dans l'hypothèse où le recours à un dispositif adapté s'avère nécessaire du fait du handicap de l'élève, que son accueil, à temps partiel ou à temps complet, est envisagé dans un

autre établissement scolaire, disposant de classes d'intégration scolaire du premier degré ou d'unités pédagogiques d'intégration pour le second degré, ou bien encore dans un établissement médico-social ou sanitaire.

422. Pour déterminer un parcours de formation adapté aux potentiels et besoins spécifiques de l'enfant, la loi prévoit que sa situation doit faire l'objet d'une évaluation conduite par l'équipe pluridisciplinaire de la maison départementale des personnes handicapées, instituée par le nouveau dispositif législatif. Cette évaluation est formalisée dans le cadre d'un projet personnalisé de scolarisation élaboré avec les parents (ou représentants légaux) et tout professionnel intervenant dans le parcours de l'élève (enseignants, chefs d'établissement, psychologue, médecin, éducateur...). Un enseignant spécialisé désigné comme référent se situe au cœur de ce dispositif. Il est le principal interlocuteur des équipes et des parents de l'enfant, veille au bon déroulement de sa scolarisation et assure la cohérence et la continuité de son parcours scolaire.

423. La formation est organisée au plus près du domicile de l'enfant¹⁰⁵. Ces nouvelles dispositions permettent de ne plus opposer une éducation ordinaire à l'éducation spéciale (notion de ce fait abandonnée), mais de favoriser la complémentarité des interventions au bénéfice de l'enfant ou de l'adolescent handicapé. Ainsi, si son projet personnalisé de scolarisation prévoit une scolarisation partielle au sein d'un établissement sanitaire ou d'un service médico-social, l'élève bénéficie d'une inscription en milieu ordinaire, mais à proximité de cet établissement sanitaire ou médico-social. Une convention est alors établie entre les deux établissements concernés et l'enseignant référent veille au maintien de l'inscription dans l'établissement scolaire de référence qui reste explicitement mentionné comme tel dans le projet personnalisé de scolarisation.

424. En 2005-2006, 151 500 enfants et adolescents en situation de handicap ont été scolarisés en France dans des structures de l'Education nationale, soit 67 % de l'ensemble des élèves handicapés scolarisés¹⁰⁶ (contre 52 % à la rentrée 1999-2000). Cet accroissement significatif témoigne de la politique volontariste menée par la France dans ce domaine. Entre 1999 et 2005, le nombre des enfants ou adolescents handicapés en scolarisation dite «individuelle» - c'est-à-dire scolarisés dans des classes dites «ordinaires» ou dans des classes adaptées à des élèves présentant des difficultés scolaires ou sociales - a doublé. Il s'élevait à 104 000 élèves en 2005-2006 (soit 69 % des enfants en situation de handicap scolarisés dans des structures de l'Education nationale). Les autres enfants (31 %) étaient scolarisés dans des classes dédiées aux enfants handicapés (scolarisation dite «collective»), c'est-à-dire dans des classes d'intégration scolaire pour le premier degré (39 800 enfants) et dans des unités pédagogiques d'intégration pour le second degré (7 800 enfants).

425. Ces enfants peuvent en outre bénéficier, en fonction de leur handicap, de diverses formes d'accompagnement à la scolarisation en milieu ordinaire qui va du soutien d'un enseignement

¹⁰⁵ L'article L. 112-1 du code de l'éducation, dans sa rédaction issue de la loi précitée du 11 février 2005, dispose que: «*Tout enfant, tout adolescent présentant un handicap ou un trouble invalidant de la santé est inscrit dans l'école ou dans l'un des établissements mentionnés à l'article L. 351-1, le plus proche de son domicile, qui constitue son établissement de référence.*».

¹⁰⁶ Scolarisés dans une structure de l'Education nationale ou dans un établissement médico-éducatif ou hospitalier, mais hors enseignement supérieur.

spécialisé pour les matières où ils éprouvent des difficultés à l'intervention d'auxiliaires de vie scolaire en concertation avec l'enseignant. Depuis 2001, des matériels pédagogiques adaptés sont également mis à leur disposition.

426. Ce n'est que lorsque la situation de l'enfant n'est pas compatible avec une telle scolarisation qu'il est orienté vers une structure médico-éducative (70 100 enfants en 2005-2006) ou hospitalière (6 200 enfants en 2005-2006), sous tutelle du ministère en charge de la santé, qui lui offre une prise en charge globale¹⁰⁷.

427. Les juges veillent à ce que le droit à l'éducation des enfants présentant un handicap soit respecté par l'Etat. Ainsi, dans un arrêt particulièrement remarqué du 11 juillet 2007, la cour administrative d'appel de Paris¹⁰⁸ a confirmé la condamnation de l'Etat pour la non-scolarisation d'un enfant handicapé, considérant que *«l'Etat a l'obligation légale d'offrir aux enfants handicapés une prise en charge éducative au moins équivalente, compte tenu de leurs besoins propres, à celle dispensée aux enfants scolarisés en milieu ordinaire; que le manquement à cette obligation légale, qui a pour effet de priver un enfant de l'éducation appropriée à ses besoins, est constitutif d'une faute de nature à engager la responsabilité de l'Etat, sans que celui-ci puisse utilement se prévaloir de l'insuffisance des moyens budgétaires, de la carence d'autres personnes publiques ou privées dans l'offre d'établissements adaptés ou de la circonstance que des allocations...»*. En l'espèce, il s'agissait d'un enfant qui suivait une éducation spéciale depuis l'âge de 8 ans et dont la prise en charge par l'établissement sanitaire qui l'accueillait à été réduite à la suite de l'aggravation de son état de santé.

428. Sur le plan international, la France a pris une part active à la négociation de la convention sur les droits des personnes handicapées. Le texte adopté reprend pour partie les avancées de la loi n°2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, parmi lesquelles les enfants font l'objet de dispositions spécifiques. Il reconnaît le caractère évolutif du concept de handicap, qui ne se réduit pas aux déficiences et incapacités, et prend en compte le désavantage social qui résulte de l'environnement social, matériel, humain et technique dans lequel les personnes handicapées évoluent. La France a signé cette convention dès le 30 mars 2007 et lancé la procédure de ratification. Elle a soutenu l'adhésion de la Commission européenne et encourage activement ses autres partenaires à signer et ratifier rapidement ce texte.

C. LA SANTÉ ET LES SERVICES MÉDICAUX (ART. 24)

1. La protection maternelle et infantile

429. A la suite de plusieurs rapports¹⁰⁹, la loi précitée du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance rénove et renforce l'organisation et le rôle des services de protection maternelle infantile.

¹⁰⁷ Statistiques issues de l'étude publiée par la DRESS en mars 2007 (n°264).

¹⁰⁸ Arrêt du 11 juillet 2007, *M. et Mme Haemmerlin*, n°06-1579 et 06-2793.

¹⁰⁹ Avis n°2003-24 du conseil économique et social, «Prévention en matière de santé», 26 novembre 2003. Etude de la CNCNDH sur la préservation, l'accès aux soins, et les droits de l'Homme du 19 janvier 2006. Rapport de

430. En premier lieu, les missions des services de protection maternelle et infantile sont recentrées vers les actions sociales, renforçant leur légitimité à intervenir dans le champ de la protection sociale et pas uniquement dans celui de la santé publique. Ces services sont en effet désormais mentionnés explicitement parmi les services départementaux concourant à la protection de l'enfance¹¹⁰.

431. En deuxième lieu, le rôle des services de protection maternelle et infantile est renforcé en matière de prévention précoce et d'aide à la parentalité. Ces services ont désormais l'obligation de mener des actions en période pré et post-natale, concourant ainsi à un axe fort de la réforme de la protection de l'enfance. Ils peuvent par ailleurs mettre en place les mesures d'accompagnement qui apparaissent nécessaires à l'issue de l'entretien psychosocial rendu obligatoire, au cours du quatrième mois de grossesse. Ces dispositions confortent enfin le rôle de ces services en matière de suivi sanitaire des enfants de moins de six ans et la possibilité d'intervenir à cette occasion dans les écoles aux côtés des services de médecine scolaire, notamment pour l'établissement du bilan de santé pour les enfants âgés de trois et quatre ans¹¹¹.

432. En troisième lieu, les enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance doivent faire l'objet d'un rapport annuel qui tient compte également de leur état de santé. Les services de protection maternelle et infantile seront donc sollicités pour établir ces bilans. Ils participeront également aux dispositifs de recueil des informations préoccupantes ainsi qu'à leur transmission à la cellule opérationnelle départementale et seront représentés au sein de l'observatoire départemental de l'enfance en danger.

433. En dernier lieu, les rôles et responsabilités du président du conseil général et du responsable local de chaque service de protection maternelle et infantile ont été clarifiés. Le code de la santé publique¹¹² précise désormais que le service de protection maternelle et infantile est dirigé par un médecin, mais qu'il est placé sous l'autorité hiérarchique et la responsabilité du président du conseil général.

2. La promotion de la santé en faveur des élèves

434. Comme il avait été expliqué dans le deuxième rapport périodique de la France, les enfants de plus de six ans sont suivis par le service de promotion de la santé en faveur des élèves. La France a depuis 2004 renforcé son programme d'éducation sanitaire en milieu scolaire.

435. Le programme quinquennal de prévention et d'éducation relatif à la santé des élèves (2003-2008) définit ses axes prioritaires dans ce domaine.

436. L'éducation à la santé à l'école, au collège et au lycée est inscrite dans le «*socle commun*» de connaissances et de compétences à maîtriser à la fin de la troisième. Un nouveau guide

l'inspection générale de l'action sociale relatif à la protection maternelle et infantile, présenté aux ministres chargés de la santé et de la famille en novembre 2006.

¹¹⁰ Article L. 123-1 du code de l'action sociale et des familles, modifié par le II de l'article 1^{er} de la loi précitée du 5 mars 2007.

¹¹¹ Article L. 2112-2 du code de la santé publique modifié par le IV de l'article 1^{er} de la loi précitée du 5 mars 2007.

¹¹² Deux premiers alinéas de l'article L. 2112-1 et 1^{er} alinéa de l'article L. 2112-2 modifiés par le III et IV de l'article 1^{er} de la loi précitée du 5 mars 2007.

méthodologique, intitulé «*Education à la santé en milieu scolaire: choisir, élaborer et développer un projet*», a été élaboré en partenariat avec l'institut national de prévention et d'éducation pour la santé dans le but de faciliter la mise en oeuvre de l'éducation pour la santé dans les écoles et les établissements scolaires. Parmi les 100 000 exemplaires tirés, 75 000 ont été diffusés au début de l'année 2007 aux différents acteurs du milieu scolaire.

437. Par ailleurs, l'éducation à la sexualité est développée au collège et au lycée. La prévention du sida doit être systématiquement abordée dans ce cadre. Après la diffusion d'un «*guide d'intervention pour les collèges et les lycées*» pour les intervenants à la rentrée 2005, d'un livret portant sur «*l'éducation aux comportements responsables au collège et au lycée*» et d'une mallette pédagogique «*Bonheur d'aimer*», plus particulièrement destinée à des élèves de classes de 4^{ème} et de 3^{ème}, des recommandations pour l'école primaire sont en cours d'élaboration.

438. La lutte contre le tabagisme et la prévention des conduites addictives est également renforcée grâce au suivi du programme de prévention de ces conduites par la généralisation de l'expérimentation pour les tranches d'âges 4^{ème} – 3^{ème} et l'expérimentation du programme pour les tranches d'âges 1^{ère} – Terminale. Le décret n°2006-1386 du 15 novembre 2006 fixe l'interdiction de fumer dans tous les lieux affectés à un usage collectif, dont l'ensemble des écoles, collèges, lycées, universités. Pour développer une politique nationale cohérente dans le cadre de cette prévention des conduites addictives dans les établissements scolaires, un guide d'intervention en milieu scolaire, élaboré avec la mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie, a été diffusé au cours du premier trimestre 2006, à l'ensemble des écoles, collèges et lycées.

439. Outil de référence en milieu scolaire, ce guide est un document précieux qui doit s'intégrer dans la dynamique éducative des établissements à travers une démarche plus vaste de promotion de la santé. Il propose, par l'intermédiaire de points de vue d'experts et d'éléments scientifiques validés, une démarche et des contenus destinés à tous ceux qui, personnels des établissements scolaires ou intervenants extérieurs, sont amenés à développer des actions de prévention auprès des élèves.

440. L'accent est également mis sur l'éducation nutritionnelle, qui s'inscrit dans le cadre des nouvelles orientations définies dans le Plan National nutrition-santé 2 et s'appuiera sur une circulaire interministérielle comportant les recommandations sur l'offre alimentaire à l'école et la lutte contre l'obésité.

441. Il est enfin prévu d'étendre la formation aux premiers secours, déjà initiée à l'école, au collège et au lycée.

442. Les problèmes de santé, les carences de soins ou les difficultés sociales pouvant engendrer des difficultés d'apprentissage ou une situation d'échec, il est indispensable que le milieu scolaire veille au bien être de tous les élèves et soit en mesure de procéder à un repérage précoce des problèmes de santé des élèves pouvant avoir une incidence sur leur scolarité. La loi précitée du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance en danger rend à cet effet obligatoire une

visite médicale pour tous les enfants de sixième, neuvième, douzième et quinzième années, destinée à dresser un bilan de leur état de santé physique et psychologique¹¹³.

443. Dans le même ordre d'idées, un entretien social systématique pour les élèves signalés par la communauté scolaire et/ou par les partenaires extérieurs sera réalisé afin de repérer, au plus tôt, des enfants à risques ou en situation de danger.

444. Les besoins ainsi identifiés seront ensuite pris en charge de manière effective, grâce à l'organisation d'un suivi des avis donnés aux familles, en lien avec les réseaux de soins et en s'appuyant sur le service social de l'Education nationale (circonscription ou collège) ou un autre service social, et grâce à la mise en place d'un accueil des élèves porteurs de handicaps ou de maladies évoluant sur une longue durée.

445. La loi d'orientation et de programme n°2005-380 du 23 avril 2005 pour l'avenir de l'école prend acte de l'importance des missions ainsi confiées aux personnels infirmiers au sein de la communauté éducative et prévoit que chaque collège ou lycée devra bénéficier à terme des services d'une infirmière, notamment pour la mise en place d'un programme d'actions d'éducation à la santé et de prévention, en collaboration avec les personnels enseignants.

446. **A cet égard, le Comité avait constaté en 2004 une insuffisance de moyens alloués à la médecine scolaire (§ 45).** Il convient de préciser que, depuis 1998, l'effectif des personnels infirmiers a été renforcé de 1 404 emplois et 190 équivalents temps plein de vacations permettant de porter le taux moyen d'encadrement d'un infirmier pour 2 370 élèves en 1997 à un infirmier pour 1 840 élèves pour l'année scolaire 2006/2007.

447. Un effort similaire a été effectué pour les médecins scolaires: lors de sa prise en charge par le ministère en charge de l'éducation en 1991, le service de santé scolaire disposait d'un médecin pour 8 300 élèves. Depuis, l'amélioration du taux d'encadrement des élèves a constitué un objectif prioritaire. Ainsi, le taux d'encadrement est-il pour l'année scolaire 2006/2007 d'un médecin pour 7 481 élèves.

448. L'évolution des crédits consacrés à la santé scolaire traduit cette progression. Dans le cadre de la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances, les crédits relatifs à la santé scolaire ont été regroupés au sein d'une action spécifique (action 2) sur le programme «*Vie de l'élève*». Une dotation de 332,35 millions d'euros était inscrite à ce titre au budget 2006:

- 327,34 millions d'euros au titre des dépenses de personnel (médecins et infirmières);
- 3,806 millions d'euros au titre des dépenses de fonctionnement (frais de remplacement);
- 1,173 millions d'euros au titre des dépenses d'investissement (subvention aux collectivités territoriales).

449. Les crédits destinés à la mise en œuvre de la politique de santé scolaire en faveur des élèves, inscrits sur l'action 2 du programme «*Vie de l'élève*», s'élevaient à 344,96 millions d'euros pour le budget 2007:

¹¹³ Cette obligation est inscrite à l'article L. 541-1 du code de l'éducation.

- 334,82 millions d'euros au titre des dépenses de personnel (médecins et infirmières). A la rentrée 2007, 300 équivalents temps plein d'infirmières ont été créés, conformément aux dispositions prévues par la loi précitée d'orientation et de programme du 23 avril 2005 pour l'avenir de l'école.
- 2,45 millions d'euros au titre des frais de déplacement des personnels itinérants de santé scolaire;
- 7,69 millions d'euros pour participer aux dépenses des collectivités territoriales en matière de santé scolaire.

450. Enfin, dans chaque établissement scolaire du second degré, un comité d'éducation à la santé et à la citoyenneté propose un programme d'actions éducatives pour développer le plus tôt possible chez les élèves une prise de conscience et une réflexion destinées à favoriser l'adoption de comportements responsables au plan individuel et collectif¹¹⁴.

3. Les politiques de santé des adolescents

451. **En 2004, le Comité avait recommandé à la France d'intensifier ses efforts en vue de promouvoir les politiques de santé des adolescents et, en particulier, de mettre en place un programme de santé mentale et des services destinés aux adolescents comportant des services psychiatriques spécialisés (§§ 43 et 45).**

452. Le plan «*Psychiatrie et santé mentale*» répond à cette préoccupation: il définit pour la période 2005-2008 les orientations d'action en psychiatrie et santé mentale et met en œuvre un programme ambitieux d'actions diversifiées visant à renforcer la prise en charge psychique des enfants et adolescents. Un comité national chargé de la mise en œuvre du plan suit la réalisation effective de ces actions. Sur les cinq ans du plan, une somme totale de 25,65 millions d'euros sera allouée à la pédo-psychiatrie.

453. L'objectif prioritaire est le développement des capacités d'hospitalisation complète en psychiatrie infanto-juvénile, en particulier au sein des départements qui en sont encore dépourvus et conformément au besoin diagnostiqué dans chaque région. Parallèlement, des unités spécifiques d'hospitalisation pour adolescents sont progressivement constituées au niveau départemental et/ou régional afin de permettre une prise en charge adaptée des troubles propres à cette tranche d'âge.

454. Le plan incite également à renforcer le maillage territorial assuré par le dispositif de soins ambulatoires afin d'offrir aux jeunes souffrant de troubles psychiques une solution de proximité et une alternative à l'hospitalisation. Ce renforcement vise à faciliter l'accès des adolescents à la prévention et aux soins.

455. Ces dispositifs doivent par ailleurs s'articuler avec le programme de création des maisons des adolescents¹¹⁵, lancé à l'issue de la conférence de la famille du 29 juin 2004. Ce programme consiste en la mise en place d'un lieu unique d'accueil et de prise en charge des adolescents, de leur famille et des professionnels qui les côtoient, reposant sur un partenariat entre les différents

¹¹⁴ Voir le décret n°2005-1145 du 9 septembre 2005 et sa circulaire d'application.

¹¹⁵ Annexe IX.

acteurs médicaux, sociaux, éducatifs et judiciaires de l'adolescence. Les objectifs et les conditions de fonctionnement et de financement de ces nouvelles structures ont été précisés en janvier 2005 et une convention de partenariat a été signée entre l'Etat et la Fondation Hôpitaux de Paris – Hôpitaux de France. L'Etat a prévu d'affecter des crédits importants pour assurer le soutien au développement d'environ 75 maisons des adolescents à l'issue de cinq années de programme. L'analyse des projets et le suivi de leur réalisation sont assurés par un comité de pilotage réunissant les différents partenaires administratifs et financiers de ce programme.

456. En 2006, 1,4 millions d'euros ont été alloués à six régions, permettant la mise en place des équipes médicales et paramédicales de dix structures nouvelles. Vingt-trois nouveaux projets ont été sélectionnés pour l'année 2007 et près de 3 millions d'euros ont été délégués à douze régions pour soutenir le développement de nouvelles équipes afin d'offrir aux adolescents et à leurs familles les prestations les mieux adaptées à leurs besoins et à leurs attentes.

4. Autres politiques de santé en faveur des mineurs

Drogues

457. En 2004, le Comité a encouragé la France à poursuivre et à étendre ses activités dans le domaine de la prévention de l'abus des drogues ainsi qu'à appuyer les programmes de réadaptation des enfants victimes de l'abus des drogues (§ 57).

458. Le Plan gouvernemental de lutte contre les drogues illicites, le tabac et l'alcool 2004 – 2008, qui accorde une place majeure à la prévention, répond à cette préoccupation. L'objectif poursuivi est de créer les conditions d'une prévention effective et adaptée à tous les niveaux de scolarité, en mobilisant l'ensemble des acteurs sociaux (enseignants, policiers, soignants, etc..) et en s'appuyant sur des dispositifs pérennes et professionnalisés.

459. Dans ce cadre, un programme d'ensemble destiné à prévenir la consommation de cannabis a été mis en place: campagne d'information et de communication, programme d'intervention en milieu scolaire et consultations médico-sociales adaptées aux jeunes consommateurs et à leur entourage. A partir de 2007, ces consultations seront pérennisées dans le cadre de la mise en place des centres de soins, d'accompagnement et de prévention en addictologie, fusion juridique des dispositifs spécialisés en alcoologie et toxicomanie. Celles ouvertes dans des hôpitaux seront intégrées dans les services d'addictologie mis en place dans le cadre du plan de prévention et de prise en charge des addictions 2007-2011.

460. Par ailleurs, des policiers formateurs anti-drogue assurent la formation de leurs collègues aux techniques spécifiques de la lutte contre le trafic et la toxicomanie; ils la dispensent auprès d'un public varié.

461. De manière générale, la prise en charge médicale et médico-sociale des mineurs est assurée par le dispositif de soins. Le plan «addictions» a prévu de consacrer 77 millions d'euros par an pour renforcer et coordonner les dispositifs existants et développer les ressources à toutes les étapes de la prise en charge des personnes présentant des addictions.

Alcool

462. La France est dotée d'un arsenal législatif et réglementaire destiné à lutter contre la consommation d'alcool chez les mineurs et prévenir les risques de dépendance.

463. La vente et l'offre d'alcool à titre gratuit aux mineurs sont interdites. Cette interdiction est totale pour les mineurs de moins de 16 ans¹¹⁶ et limitée aux boissons les plus alcoolisées¹¹⁷ pour les mineurs de 16 à 18 ans¹¹⁸. Le fait de faire boire un mineur jusqu'à l'ivresse est également constitutif d'une infraction¹¹⁹. Par ailleurs, les débits de boissons ne sont pas autorisés à recevoir des mineurs de moins de 16 ans non accompagnés¹²⁰, ni à employer ou recevoir en stage un mineur¹²¹. Enfin, la publicité en faveur des boissons alcoolisées est interdite à la télévision, dans les publications destinées à la jeunesse ainsi qu'à la radio aux heures de plus grande écoute (le mercredi après 7 h du matin et les autres jours après 17h)¹²².

464. Toutes ces interdictions sont pénalement sanctionnées: elles sont punies d'une amende, voire d'une peine d'emprisonnement en cas de récidive ou encore, s'agissant des débits de boissons, d'une fermeture de l'établissement. La loi précitée du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance a en outre introduit deux peines complémentaires pour les personnes commettant les infractions prévues aux articles L.3342-1 et L.3353-4 précités du code de la santé publique: le retrait de l'autorité parentale et l'obligation d'accomplir un stage de responsabilité parentale.

465. Des campagnes d'information devant comporter des messages de prévention et d'éducation sont également menées dans le cadre de la lutte contre le risque alcool (article L. 3311-3 du code de la santé publique).

466. Le Gouvernement français reste toutefois soucieux de mieux faire respecter l'interdiction de vente d'alcool aux mineurs et d'harmoniser sa législation avec ses principaux partenaires européens. A titre d'exemple, la sur-taxation des ventes d'alcopops¹²³, mise en œuvre dès 2005¹²⁴, a permis de réduire considérablement le marché de ces produits, et, par effet de contagion, celui des boissons à base de vin ou de cidre pourtant non touchées par la mesure.

467. Les états généraux de l'alcool se sont tenus dans les régions françaises à l'automne 2006. Les citoyens consultés ont recommandé un renforcement de la réglementation de protection des jeunes contre le risque alcool (interdiction de vente à 18 ans, interdiction des open bars et des

¹¹⁶ Article L.3342-1 du code de la santé publique.

¹¹⁷ Cette interdiction concerne les boissons alcoolisées du troisième au cinquième groupe. La vente ou l'offre de vins, bières, poiré, hydromel, vins doux naturels, crème de cassis et jus fermentés jusqu'à 3 degrés sont par conséquent permises.

¹¹⁸ Article L.3342-2 du code de la santé publique.

¹¹⁹ Article L.3353-4 du code de la santé publique.

¹²⁰ Article L.3342-3 du code de la santé publique. Les mineurs peuvent, à partir de 13 ans, être admis dans les débits de boissons de 1ère catégorie, c'est-à-dire ceux qui ne servent pas de boissons alcoolisées.

¹²¹ Article L.3336-4 du code de la santé publique. Sauf pour les mineurs de 16 à 18 ans dans le cadre de contrat en alternance sous certaines conditions.

¹²² Articles L.3323-2 et R.3323-2 du code de la santé publique.

¹²³ Boissons aromatisées et sucrées pour masquer l'amertume de l'alcool et séduire les jeunes.

¹²⁴ En application de la loi n°2004-806 du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique.

promotions agressives). Plus récemment encore, le conseil national de sécurité routière a proposé que la priorité soit donnée à la lutte contre l'alcool au volant. Il est en particulier proposé d'ouvrir les consultations pour jeunes dans les centres de soins, d'accompagnement et de prévention en addictologie aux ivresses massives en milieu festif, de développer le repérage des consommations à risque chez les jeunes, notamment en milieu scolaire, mais aussi de lutter plus efficacement pour faire cesser les pratiques commerciales agressives qui les ciblent.

Tabac

468. La France est dotée d'un arsenal législatif et réglementaire visant à lutter le plus efficacement possible contre la consommation du tabac, en particulier chez les jeunes¹²⁵.

469. La vente de tabac en libre service, en distributeur automatique ou à distance est interdite en France, l'administration des douanes et des droits indirects détenant, en métropole, le monopole de vente au détail du tabac. Elle l'exerce par l'intermédiaire des débitants, désignés comme ses préposés et tenus à redevance, des titulaires du statut d'acheteur - revendeur ou des revendeurs¹²⁶. Les produits du tabac sont obligatoirement derrière le comptoir du buraliste, seul habilité à les remettre à ses clients.

470. La vente de tabac aux mineurs de moins de 16 ans est interdite depuis l'adoption de la loi n°2003-715 du 31 juillet 2003 visant à restreindre la consommation de tabac chez les jeunes¹²⁷. Le décret n°2004-949 du 6 septembre 2004 en fixe les conditions d'application. Les buralistes en infraction sont passibles de l'amende prévue pour les contraventions de 2^{ème} classe (jusqu'à 150 euros)¹²⁸.

471. Les débitants de tabac doivent apposer dans leur établissement une affiche rappelant cette interdiction et peuvent demander à l'acheteur une pièce d'identité ou tout autre document apportant la preuve qu'il a 16 ans au moins.

472. Depuis 2004, est également interdite la revente de tabac dans les manifestations culturelles et sportives (décret et arrêté du 16 janvier 2004, repris par le décret n°2007-906 du 15 mai 2007).

473. D'autres dispositions visent à interdire la publicité ou la propagande, directe ou indirecte, en faveur du tabac¹²⁹ ainsi que toute distribution gratuite ou vente d'un produit du tabac à un prix de nature promotionnelle contraire aux objectifs de santé publique¹³⁰. Les emballages du tabac, des produits du tabac et du papier à rouler les cigarettes doivent en outre comporter un message général et un message spécifique de caractère sanitaire (modalités fixées par l'arrêté du 27 mai 2004)¹³¹.

¹²⁵ Titre 1^{er} du Livre V de la troisième partie du code de la santé publique.

¹²⁶ Article 5 de la loi n°76-448 du 24 mai 1976 et article 568 du code général des impôts.

¹²⁷ Article 3-I de la loi, codifié à l'article L.3511-2-1 du code de la santé publique.

¹²⁸ Article 3-II de la loi, codifié à l'article L.3512-1-1 du code de la santé publique.

¹²⁹ La loi vise également les produits et les ingrédients du tabac tels que définis à l'article L. 3511-1 du code de la santé publique.

¹³⁰ Article L. 3511-3 du code de santé publique.

¹³¹ Article L.3511-6 du code de la santé publique, modifié par l'article 7 de loi précitée du 31 juillet 2003.

474. Les infractions à ces dispositions sont punies de 100 000 euros d'amende. En cas de propagande ou de publicité interdite, le maximum de l'amende peut être porté à 50 % du montant des dépenses consacrées à l'opération illégale. En cas de récidive, le tribunal peut interdire pendant une durée de un à cinq ans la vente des produits qui ont fait l'objet de l'opération illégale¹³².

475. Parallèlement, la loi n°2004-806 du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique a mis en place un dispositif fiscal de lutte contre la promotion des produits du tabac. Sur cette base, il a été établi un prix de référence en-deçà duquel il n'est pas possible de vendre des cigarettes. Ce mécanisme permet de prévenir une promotion du tabagisme par des prix très faibles, auxquels les jeunes sont particulièrement sensibles.

476. Par ailleurs, la réglementation de la vente des paquets de cigarettes a été renforcée par la loi n°2005-842 du 26 juillet 2005 pour la confiance et la modernisation de l'économie¹³³. Ainsi, sont interdites la vente, la distribution ou l'offre à titre gratuit de paquets de moins de 20 cigarettes et de paquets de plus de 20 qui ne sont pas composés d'un nombre de cigarettes multiple de 5 ainsi que des contenants de moins de 30 grammes de tabacs fine coupe destinés à rouler des cigarettes, quel que soit leur conditionnement.

477. Enfin, dans le cadre de l'éducation à la santé, une sensibilisation au risque tabagique est organisée, sous forme obligatoire, dans les classes de l'enseignement primaire et secondaire¹³⁴. L'institut national de prévention et d'éducation à la santé, qui est sous la tutelle du ministère chargé de la santé, soutient deux programmes dans le cadre desquels de nombreuses actions de proximité en prévention du tabagisme sont menées dans chaque région:

- Les appels à projets tabac/alcool, dont l'objectif est de contribuer au développement d'actions de promotion et d'éducation pour la santé dans le domaine du tabagisme, plus particulièrement en milieu scolaire grâce à l'attribution de financements.
- Le dispositif «*emplois jeunes tabac*», dont les objectifs sont:
 - o de renforcer dans le pays l'éducation pour la santé, et en particulier la prévention du tabagisme,
 - o d'accroître et de diversifier les modes d'actions liés à la prévention du tabagisme en s'appuyant sur les réseaux des caisses d'assurance maladie et des comités d'éducation pour la santé,
 - o de renforcer l'articulation entre les niveaux national et local et de mettre les acteurs locaux en réseau, en cohérence avec les priorités et programmes nationaux de santé.

478. Au niveau national, trois actions, financées, notamment, par les pouvoirs publics, sont conduites par des associations sur la base de l'engagement des enfants et adolescents:

- les clubs «*Pataclope*» de la Ligue nationale contre le cancer, à destination des enfants;

¹³² Article L. 3512-2 du code de la santé publique.

¹³³ Article L.3511-2 du code de la santé publique.

¹³⁴ Article L.3511-9 du code de santé publique.

- le concours «classes non-fumeurs», à destination des adolescents de 12-13 ans;
- la campagne et le concours national de scénarii «Jamais la première cigarette», organisés par la Fédération de Cardiologie, qui impliquent des jeunes de 8 à 15 ans.

Grossesses chez les adolescentes

479. Afin de réduire la survenue de grossesses non souhaitées, en particulier chez les adolescentes, question qui reste, comme l'avait relevé le Comité en 2004 (§ 44), une préoccupation du Gouvernement, il a été décidé de permettre la diffusion de la contraception d'urgence dans les pharmacies et les établissements scolaires¹³⁵. Il existe deux produits contraceptifs d'urgence, l'un sur ordonnance et remboursé, l'autre sans ordonnance et non remboursé. Utilisés en situation d'urgence, ils permettront d'éviter un certain nombre de grossesses non désirées et des interruptions volontaires de grossesse. Les jeunes filles mineures y ont accès de manière gratuite et anonyme. Les professionnels de santé ont été sensibilisés aux spécificités de la prise en charge d'adolescentes souhaitant une prescription contraceptive.

480. Des campagnes nationales d'information et de sensibilisation aux questions de contraception sont par ailleurs régulièrement organisées. En 2000, les adolescentes en étaient le public prioritaire, avec le concours des médias. En 2002, étaient visés le grand public, femmes mais aussi hommes, ainsi que les professionnels.

481. Une nouvelle campagne sera lancée en septembre 2007, pour une durée de trois années. Elle cible à nouveau les adolescents, et notamment ceux qui sont sortis du milieu scolaire, les jeunes femmes, mais également les professionnels de santé. L'objectif national est d'amener les femmes et les couples à choisir la contraception qui leur convient le mieux.

Suicide

482. La prévention du suicide constitue une priorité de santé publique depuis 1998. En 1999, la France comptabilisait 10 268 décès par suicide, dont une minorité concernait les jeunes: 30 décès chez les 5-14 ans et 604 chez les 15-24 ans. Malgré une légère récession, environ 10 000 suicides par an sont encore recensés.

483. Le suicide des jeunes a légèrement reculé depuis 1993: -5,5% pour les 15-24 ans contre -2% pour tout âge confondu¹³⁶. Il est toutefois la deuxième cause de mortalité chez les 15-24 ans et 7% des suicides surviennent chez les moins de 25 ans. Il touche surtout les garçons (78 % des décès par suicide) et croît progressivement avec l'âge (de manière plus marquée chez l'homme que chez la femme).

484. Sur environ 160 000 tentatives de suicide comptabilisées par an, 7% sont des adolescents de 11 à 19 ans, en majorité des filles. Les services hospitaliers d'urgence, notamment en

¹³⁵ Article L. 5134-1 du code de la santé publique issu de la loi n°2000-1209 du 13 décembre 2000 relative à la contraception d'urgence, modifiée par la loi n°2001-588 du 4 juillet 2001 et la loi n° 2004-806 du 9 août 2004. Article D. 5134-1et suivants issus des décrets d'application.

¹³⁶ Etude publiée par la DREES, actualisée en mai 2006, sur les suicides et les tentatives de suicide en France (à partir des données de 2003).

pédiatrie, constatent cependant depuis quelques années une augmentation du nombre de jeunes enfants hospitalisés pour tentatives de suicide (dès 11 ans).

485. La deuxième stratégie d'actions face au suicide, qui doit être définie en 2007, devrait renforcer les moyens d'actions de prévention dans ce domaine.

D. LE DROIT À LA SÉCURITÉ SOCIALE (ART. 26)

1. L'assurance maladie

486. La couverture maladie universelle, créée en 2000, s'est substituée au système antérieur d'assurance personnelle. Elle s'inscrit dans le cadre de la lutte contre l'exclusion et vise à faire disparaître les obstacles et les difficultés que rencontrent de nombreuses personnes dans l'accès aux soins. Ce dispositif accorde ainsi un droit d'accès aux soins et aux remboursements à toute personne résidant en France, qui n'est pas déjà couverte par un régime obligatoire et n'a, dès lors, pas droit aux prestations de l'assurance maladie. Au 1^{er} juillet 2006, 1,7 millions de personnes bénéficiaient de la couverture maladie universelle.

487. Les personnes disposant de faibles ressources peuvent également bénéficier gratuitement de la couverture maladie universelle complémentaire qui leur permet d'être couverts à 100 %, sans avance de frais pour une grande partie de leurs dépenses de santé.

488. Les personnes en situation irrégulière en France depuis plus de trois mois peuvent quant à elles bénéficier de l'aide médicale d'Etat.

2. Les prestations familiales

489. Plusieurs des prestations familiales mentionnées dans le deuxième rapport périodique de la France ont été supprimées, remplacées ou modifiées afin de les rationaliser et d'en améliorer l'efficacité.

490. Le Comité avait en particulier regretté en 2004 que le versement des allocations familiales soit lié aux modalités de l'entrée de l'enfant sur le territoire français (§ 47).

491. Le Gouvernement français précise que l'attribution des prestations familiales aux parents étrangers est toujours subordonnée à la régularité du séjour en France des enfants qui sont à leur charge et au titre desquels ces prestations sont demandées¹³⁷. Il indique que la régularité du séjour est le plus souvent, mais pas automatiquement, liée à une entrée régulière sur le territoire.

492. Les enfants doivent être nés en France ou entrés régulièrement dans le cadre d'une procédure de regroupement familial ou être enfant d'un titulaire de la carte de séjour «*vie privée vie familiale*» visée au 7^o de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, à moins qu'ils ne relèvent d'une situation particulière en qualité de membre de la

¹³⁷ Voir l'article L. 512-2 du code de la sécurité sociale modifié par l'article 89 de la loi n°2005-1579 de financement de la sécurité sociale pour 2006 en date du 19 décembre 2005. Les documents à produire sont énumérés à l'article D. 512-2 du même code.

famille d'un réfugié, d'enfant d'apatride, d'enfant de titulaire de la protection subsidiaire ou d'enfant de titulaire d'un titre de séjour délivré en qualité de scientifique.

493. L'article L. 512-2 ainsi modifié clarifie et explicite le droit applicable sans en modifier substantiellement la teneur. Il élargit toutefois le bénéfice des prestations familiales à des situations qui n'étaient pas explicitement prises en compte par le code de la sécurité sociale auparavant. Tel est notamment le cas des enfants de réfugiés, d'apatrides ou de bénéficiaires de la protection subsidiaire, des enfants de titulaires d'un titre spécial délivré en qualité de scientifique ou d'enfants de personnes dont la situation a été régularisée au titre du droit au respect de la vie familiale.

494. La garantie du bénéfice des prestations familiales est assurée pour cinq catégories d'enfants auxquelles ne peuvent être opposées les règles du regroupement familial: outre les enfants nés en France, il s'agit principalement des enfants de réfugiés et de bénéficiaires de la protection subsidiaire. Ces catégories prennent en compte les situations pour lesquelles, compte tenu des conditions dans lesquelles ces personnes ont quitté leur pays, il est exclu ou il n'est pas raisonnablement possible, sans porter une atteinte disproportionnée à leur droit à mener une vie familiale, d'appliquer les conditions de droit commun du regroupement familial.

2.1. Les allocations «d'entretien»

Les allocations familiales

495. Elles sont servies à partir du deuxième enfant à charge, et leur montant varie en fonction du nombre d'enfants et de leur âge.

L'allocation forfaitaire

496. Cette nouvelle prestation a été instituée afin d'atténuer la perte financière subie par les familles de trois enfants à charge et plus, qui perdent le bénéfice d'une partie des allocations familiales du fait que l'un ou plusieurs enfants atteignent l'âge limite (20 ans) pour le versement des prestations familiales. Il s'agit d'une prestation forfaitaire servie pendant un an.

Le complément familial

497. Depuis le 1^{er} janvier 1985, le complément familial est attribué, sous réserve des conditions de ressources, aux familles d'au moins trois enfants, tous âgés de 3 ans et plus. L'âge limite pour le versement du complément familial est désormais fixé à 21 ans.

2.2. Les allocations liées à la naissance ou à la petite enfance: la prestation d'accueil du jeune enfant

498. La prestation d'accueil du jeune enfant se substitue, depuis le 1^{er} janvier 2004, progressivement aux prestations existantes liées à la petite enfance et à la garde des jeunes enfants, présentées dans le deuxième rapport périodique de la France. Elle a pour objet de simplifier et de renforcer les aides directes aux familles pour l'emploi d'une assistante maternelle ou d'une garde à domicile. Elle permet en effet aux parents de bénéficier d'une prestation globale leur assurant un soutien financier pour l'éducation et les frais de garde éventuels de leurs

enfants, qu'ils optent pour un mode d'accueil individuel payant ou qu'ils préfèrent réduire ou cesser leur activité professionnelle pour s'occuper eux-mêmes de leurs enfants. Elle reprend en l'accentuant le principe de la modulation de ces aides en fonction du niveau de revenus¹³⁸. Cette prestation se compose des quatre éléments suivants.

La prime à la naissance ou à l'adoption

499. Cette nouvelle prime est versée, sous conditions de ressources, lors du septième mois de grossesse pour tout enfant à naître ou lors de l'adoption d'un enfant de moins de 20 ans.

L'allocation de base

500. L'allocation de base de la prestation d'accueil du jeune enfant, qui suit le versement de la prime de naissance ou d'adoption, est servie sous conditions de ressources à partir du premier jour du mois civil qui suit la naissance de l'enfant jusqu'aux trois ans de celui-ci. Son versement est subordonné aux passages d'examens médicaux obligatoires.

Le complément de libre choix d'activité et le complément optionnel de libre choix d'activité

501. Le complément de libre choix d'activité, qui a remplacé l'allocation parentale d'éducation mentionnée dans le deuxième rapport périodique de la France, n'est pas soumis à une condition de ressources. Il permet au parent de suspendre son activité ou de la réduire afin de s'occuper de son enfant. Cette prestation servie à partir du premier enfant est soumise à une condition d'activité préalable de deux ans, dans une période de référence qui varie en fonction du rang de l'enfant, et s'élève à un montant de 513 euros par mois.

502. Les familles de trois enfants au moins, dont le dernier est né ou adopté à compter du 1^{er} juillet 2006 et dont l'un des parents ne travaille plus ou interrompt totalement son activité pour s'occuper de l'enfant, peuvent opter pour le complément optionnel de libre choix d'activité. Il est servi sous condition d'activité préalable. En cas de cessation totale d'activité, son montant est plus élevé que le complément de libre choix d'activité, mais sa durée de versement est plus courte. Cette prestation a pour objectif d'éviter un éloignement trop important de l'entreprise en encourageant des retours anticipés.

Le complément de libre choix du mode de garde

503. Le complément de libre choix du mode de garde est servi au ménage ou à la personne qui emploie directement une assistante maternelle agréée ou une garde à domicile pour assurer la garde d'un enfant âgé de moins de 6 ans. Cette nouvelle prestation, qui couvre la prise en charge d'une partie de la rémunération du salarié employé, est versée à taux plein jusqu'aux 3 ans de l'enfant, puis à taux réduit entre 3 et 6 ans.

504. Le complément de libre choix de mode de garde peut également être versé lorsque la famille a recours à un organisme privé pour assurer la garde des enfants. Dans ce cas, la famille acquitte auprès des organismes concernés un prix global sans distinction de cotisation et de salaire net. Le montant de l'aide versé est donc forfaitaire et global.

¹³⁸ Article L. 531-1 et suiv. du code de la sécurité sociale.

2.3. *Les allocations à vocation spécifique*

L'allocation de rentrée scolaire

505. Le droit à cette allocation est étendu, depuis la rentrée scolaire 1999, aux familles n'ayant qu'un seul enfant à charge. Si les ressources du ménage dépassent de peu le plafond applicable, une allocation de rentrée scolaire réduite, calculée en fonction des revenus, est servie.

L'allocation d'adoption

506. L'allocation d'adoption a été supprimée.

L'allocation d'éducation pour enfant handicapé

507. L'allocation d'éducation pour enfant handicapé a remplacé l'allocation d'éducation spéciale depuis le 1^{er} janvier 2006. Son montant de base s'élève en 2007 à 119,72 euros par mois et par enfant, auquel peut s'ajouter un complément¹³⁹, en fonction de la gravité du handicap et des charges pesant sur la famille, pouvant occasionner la cessation partielle ou totale d'activité de l'un des deux parents et le recours à l'embauche d'une tierce personne rémunérée. Une majoration peut également être versée au parent isolé qui bénéficie de ce complément.

508. La loi n°2005-102 du 11 février 2005 sur l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, permet également l'accès à la nouvelle prestation de compensation pour les familles des enfants handicapés en ce qui concerne l'aménagement du logement et l'adaptation du véhicule. Dans le but de rapprocher les législations applicables aux enfants et aux adultes, cette prestation devrait couvrir en 2008 d'autres aspects du handicap des enfants.

L'allocation journalière de présence parentale

509. L'allocation journalière de présence parentale remplace, depuis le 1^{er} juillet 2006, l'allocation de présence parentale. Elle permet au parent qui bénéficie d'un congé de présence parentale pour son enfant atteint d'une pathologie grave d'interrompre ponctuellement son activité. L'intéressé bénéficie d'un crédit de 310 jours de congés indemnisés sur une base journalière à prendre sur trois ans.

2.4. *Les allocations liées à l'isolement*

510. Les allocations de parent isolé et de soutien familial sont maintenues sans changement.

¹³⁹ Six catégories sont prévues selon une fourchette allant de 89,79 euros à 999,83 euros.

VII. ÉDUCATION, LOISIRS ET ACTIVITÉS CULTURELLES

A. L'ÉDUCATION, Y COMPRIS LA FORMATION ET L'ORIENTATION PROFESSIONNELLES (ART. 28)

511. La loi n°2005-380 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école du 23 avril 2005 a réaffirmé les principes qui fondent le système éducatif français:

- a) L'éducation est la première priorité nationale et le service public de l'éducation contribue à l'égalité des chances.
- b) Outre la transmission des connaissances, l'école a pour mission première de faire partager aux élèves les valeurs de la République.
- c) Le droit à l'éducation est garanti à chacun afin de lui permettre de développer sa personnalité, d'élever son niveau de formation initiale et continue, de s'insérer dans la vie sociale et professionnelle, d'exercer sa citoyenneté.
- d) Pour garantir ce droit dans le respect de l'égalité des chances, des aides sont attribuées aux élèves et étudiants selon leurs ressources et leurs mérites. La répartition des moyens du service public de l'éducation tient compte des différences de situation, notamment en matière économique et sociale.
- e) L'acquisition d'une culture générale et d'une qualification reconnue est assurée à tous les jeunes, quelles que soient leurs origines sociale, culturelle ou géographique.
- f) La scolarité obligatoire concerne les élèves de 6 à 16 ans.
- g) Tout enfant doit pouvoir être accueilli dès l'âge de trois ans dans une école maternelle ou en classe enfantine le plus près possible de son domicile, si sa famille en fait la demande.
- h) Les collégiens et lycéens peuvent bénéficier d'aides financières pour assumer les dépenses de scolarité et de vie scolaire.
- i) Le droit au conseil d'orientation et à l'information sur les enseignements et les professions fait partie intégrante du droit à l'éducation. La loi du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école dispose que *«l'orientation et les formations proposées aux élèves tiennent compte de leurs aspirations, de leurs aptitudes et des perspectives professionnelles liées aux besoins prévisibles de la société, de l'économie et de l'aménagement du territoire. Dans ce cadre, les élèves élaborent leur projet d'orientation scolaire et professionnelle avec l'aide des parents, des enseignants, des personnels d'orientation et des autres professionnels compétents. Les administrations concernées, les collectivités territoriales, les organisations professionnelles, les entreprises et les associations y contribuent»*.
- j) S'agissant de l'ouverture à la dimension européenne et internationale, son renforcement vise à conforter les enseignements correspondants.

512. Dans ce cadre, le Gouvernement a approfondi la politique menée jusque là en faveur des établissements scolaires qui accueillent des élèves présentant des difficultés sociales et scolaires, telle que présentée dans son précédent rapport périodique.

513. Un plan de relance de l'éducation prioritaire a été mis en œuvre en 2006 avec différents niveaux d'action. Il incite en particulier à constituer un réseau au service de la réussite scolaire fédérant des établissements scolaires identifiés à ses partenaires (et notamment les collectivités territoriales) autour d'un projet. Ce projet est formalisé par un contrat passé avec les autorités académiques. Les partenariats sont ensuite librement choisis en fonction du contexte local afin de permettre aux établissements scolaires du réseau «*ambition réussite*» de s'inscrire dans leur environnement et de jouer des complémentarités avec les partenaires du secteur culturel, sportif, scientifique et les collectivités territoriales. Il permet également à l'élève d'accéder aux ressources des structures de proximité.

514. Pour une bonne mise en œuvre de cette politique, le Gouvernement a accordé davantage de moyens en postes et en crédits pédagogiques aux écoles et établissements secondaires inscrits dans les réseaux «*ambition réussite*» par un «*contrat ambition réussite*» et dans les réseaux de «*réussite scolaire*» par un «*contrat d'objectifs scolaires*».

515. L'accompagnement des élèves en difficulté suppose par ailleurs que l'école puisse davantage individualiser et adapter leurs parcours scolaires et encourager leurs talents.

516. La loi précitée du 23 avril 2005 ouvre au directeur d'école ou au chef d'établissement la possibilité de mettre en place un programme personnalisé de réussite éducative lorsqu'un élève risque de ne pas maîtriser les connaissances et les compétences indispensables à la fin d'un cycle. Il peut le proposer aux parents à tout moment de la scolarité obligatoire. L'objectif de ce dispositif est de conduire la totalité d'une classe d'âge à la maîtrise des connaissances et compétences constitutives du socle commun à la fin de la scolarité obligatoire. Il constitue tout autant une modalité de prévention de la difficulté scolaire, visant à empêcher un redoublement, qu'un accompagnement de celui-ci lorsqu'il n'a pu être évité.

517. Les établissements scolaires sont en outre incités à multiplier les possibilités pour les élèves de découvrir des filières de formation et des métiers et à les sensibiliser aux perspectives offertes par l'enseignement supérieur. L'enseignement optionnel de découverte professionnelle peut, par exemple, être avancé en classe de quatrième. Les élèves de quatrième et troisième des établissements de l'éducation prioritaire bénéficient quant à eux d'un entretien individuel d'orientation, organisé chaque année. Dans les réseaux «*ambition réussite*», le partenariat avec une institution culturelle, un complexe sportif de haut niveau, un laboratoire d'université ou d'organisme de recherche, une personnalité, peut contribuer à ouvrir l'école sur la société, conférer à l'enseignement une dimension concrète et favoriser des choix d'orientation ouverts (lycée généraux et technologiques, lycées professionnels, centre de formation d'apprentis...).

518. Parallèlement, le nombre de bourses au mérite a été augmenté dès la rentrée 2006 pour encourager les élèves des collèges «*ambition réussite*» ayant obtenu une mention très bien au diplôme national du brevet et les élèves boursiers de l'éducation prioritaire qui se sont distingués par leur effort dans le travail scolaire au cours de la classe de troisième.

519. Des mesures destinées à faciliter l'accès aux stages obligatoires en milieu professionnel des élèves scolarisés en troisième, en lycée professionnel ou en formation post baccalauréat ont été mises en place: les entreprises d'un bassin d'emploi inscrites dans l'opération «*objectif stage*» s'engagent, dans une relation de confiance avec les établissements scolaires, à accueillir les jeunes qui n'ont pas trouvé de stage par eux-mêmes.

520. La charte pour l'égalité des chances dans l'accès aux formations d'excellence complète ce dispositif d'accompagnement: 100 000 étudiants des grandes écoles et d'universités s'engagent à accompagner 100 000 élèves de l'éducation prioritaire dans leurs études. Le ministère de l'Éducation nationale soutient plus largement tous les projets de parrainage permettant à un lycéen d'accompagner un collégien ou un écolier au cours de l'année scolaire.

521. Pour une pleine efficacité de cette politique de l'éducation prioritaire, le Gouvernement est soucieux d'associer davantage les parents à l'action d'information et d'éducation de l'école et de mieux articuler les dispositifs hors-temps scolaire avec le projet de réseau (aide aux devoirs, études surveillées, contrat local d'accompagnement de la scolarité...).

522. D'autres dispositifs ont été instaurés afin de lutter contre la déscolarisation (par exemple, les dispositifs relais), faisant appel aux compétences croisées de l'éducation nationale, de la justice et d'autres administrations, et de prévenir les sorties de l'école sans qualifications, notamment, par le biais du renforcement des mesures de la mission générale d'insertion.

B. LES BUTS DE L'ÉDUCATION (ART. 29)

523. En conformité avec les principes et objectifs fixés dans la Convention, la loi précitée d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école du 23 avril 2005 proclame que les missions essentielles du système éducatif français sont d'assurer la réussite de tous les élèves, de mieux garantir l'égalité des chances et de favoriser l'insertion professionnelle des jeunes. En particulier, cette loi permet, dans le cadre de la scolarité obligatoire, l'acquisition d'un socle commun de connaissances et de compétences indispensables à chaque élève «*pour accomplir avec succès sa scolarité, poursuivre sa formation, construire son avenir personnel et professionnel et réussir sa vie en société*».

524. L'importance de l'éducation à la citoyenneté a été par ailleurs réaffirmée et précisée. Elle est dispensée à l'école, dans les nouveaux programmes du primaire, ainsi qu'au collège et au lycée, dans le cadre des cours d'éducation civique ou dans les disciplines juridiques et sociales. Le socle commun de connaissances et de compétences prévoit notamment une culture humaniste et scientifique permettant le libre exercice de la citoyenneté.

525. L'éducation à la citoyenneté consiste à transmettre des connaissances et des valeurs, mais aussi des pratiques et des comportements. Les comités d'éducation à la santé et à la citoyenneté mentionnés ci-dessus ont été installés dans les établissements pour mettre en œuvre cet apprentissage autour d'un projet éducatif déterminé. Leur développement devrait permettre une prise en compte diversifiée de ces thèmes au sein du système scolaire. De même, des opérations nationales de sensibilisation, réparties tout au long de l'année scolaire, sont une occasion privilégiée pour responsabiliser davantage les élèves à travers des actions citoyennes concrètes. Ces «*parcours civiques*» valorisent un investissement sur le long terme et visent à assurer une

cohérence entre les différents dispositifs d'éducation à la citoyenneté et la commémoration d'événements tout au long de l'année, à fédérer des initiatives existantes afin d'en assurer une plus grande lisibilité et à réunir des acteurs divers (institutions, fondations, associations et collectivités locales) autour d'actions conjointes.

C. LES LOISIRS, LES ACTIVITÉS RÉCRÉATIVES ET CULTURELLES (ART. 31)

526. Le droit au repos et aux loisirs reconnu à l'enfant à l'article 31 de la Convention figure également dans la Constitution française du 4 octobre 1958, son Préambule renvoyant à celui de la Constitution de 1946, dont le 11^{ème} alinéa énonce que la Nation «*garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs*».

527. C'est ce droit qui, sous couvert d'un exercice effectif de la citoyenneté et plus généralement de la lutte contre les exclusions considérée comme un impératif national, est garanti par l'article 140 de la loi n°98-657 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998, aux termes duquel «*l'égal accès de tous, tout au long de la vie, à la culture, à la pratique sportive, aux vacances et aux loisirs constitue un objectif national*». Ce même article précise que «*la réalisation de cet objectif passe notamment par le développement, en priorité dans les zones défavorisées, des activités artistiques, culturelles et sportives, la promotion de la formation dans le secteur de l'animation et des activités périscolaires ainsi que des actions de sensibilisation des jeunes fréquentant les structures de vacances et de loisirs collectifs. Elle passe également par le développement des structures touristiques à caractère social et familial et l'organisation du départ en vacances des personnes en situation d'exclusion*».

528. Comme en atteste la grande *réflexion* lancée sur la question de l'épanouissement des enfants hors du temps scolaire en vue de la conférence de la famille de 2007, la question du droit aux loisirs reste un sujet de préoccupation actuel pour le Gouvernement français.

529. Chaque année, pendant les vacances et en semaine en dehors du temps scolaire, plus de 4 millions d'enfants et de jeunes sont accueillis dans près de 30 000 séjours de vacances et 33 000 centres de loisirs¹⁴⁰. Ces accueils collectifs présentent la particularité d'être organisés autour d'un projet éducatif propre à chaque organisateur et à chaque équipe d'encadrement. Une déclaration de ces accueils doit être effectuée auprès des services de l'administration.

530. Près de 1,1 millions d'enfants partent chaque année dans le cadre de séjours organisés, notamment par les grandes fédérations d'accueils de mineurs. Les centres sociaux participent également à l'accueil des enfants sur leur temps de loisirs.

531. Après avoir auditionné de nombreux experts, le groupe de travail chargé d'étudier le thème «*temps des familles, temps des enfants: des espaces de loisirs*» a remis son rapport au ministre chargé de la famille le 10 avril 2007.

532. Le constat dressé a permis de confirmer l'acuité de cette question: si 95% des parents interrogés¹⁴¹ accordent une place importante dans l'éducation de leurs enfants aux loisirs, au sens

¹⁴⁰ Chiffres communiqués par le ministère de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative.

¹⁴¹ Etude Centre d'Analyses Stratégiques en 2000

général du terme, ils expriment également une certaine inquiétude et de réelles attentes, en raison, notamment, de la difficile conciliation des rythmes professionnels, de transport et scolaires¹⁴².

533. Dans ce cadre, six propositions ont été formulées afin d'améliorer l'accès aux loisirs de tous les enfants, de faciliter la socialisation des grands adolescents par une intégration aux activités d'animation et d'améliorer l'information des familles. Elles peuvent se résumer comme suit:

- Faciliter le départ en vacances des enfants, qui sont chaque année 27 % à ne pas partir, et soutenir l'offre de loisirs. Une étude sur l'harmonisation des aides financières accordées aux familles pour les vacances et les enfants devrait être lancée afin, notamment, d'examiner la création d'une «*allocation de libre choix vacances*» permettant aux familles de faire partir les enfants au moins une semaine par an pendant les vacances scolaires.
- Garantir, à chaque fois que cela est possible, l'accès des jeunes handicapés aux activités de loisirs, en lien avec la maison départementale des personnes handicapées, pour déterminer les conditions de l'admission et la recherche des financements.
- Faciliter l'obtention du brevet d'aptitude à la fonction d'animateur en revoyant les critères d'attribution des aides au financement de cette formation et d'en faire également un levier de réussite, d'insertion et d'intégration des jeunes dans la cité.
- Rationaliser et rendre plus accessible la réglementation, en rassemblant dans un même ouvrage toutes les réglementations et prescriptions qui traitent de l'accueil des jeunes et des adolescents.
- Faciliter l'accès des familles à l'information sur l'offre de loisirs et de vacances, en réunissant les informations aujourd'hui dispersées et en rendant les projets éducatifs plus lisibles.
- Lancer une campagne de communication nationale sur les séjours de vacances collectifs, afin de lever certains freins principalement psychologiques au départ de l'enfant.

534. Certaines de ces propositions s'inspirent de pratiques innovantes mises en exergue par ces travaux, tels que des projets éducatifs valorisant l'intergénérationnel ou modifiant les rythmes scolaires pour favoriser l'activité extrascolaire ou encore contribuant à améliorer l'intégration des jeunes en situation d'exclusion par le biais de pratiques sportives ou culturelles¹⁴³, voire même par l'acquisition du brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur.

535. A titre d'exemples, le programme «*Envie d'agir*» encourage la prise d'initiative et l'engagement des jeunes en leur apportant une aide méthodologique et financière: près de 500 projets de mineurs ont été soutenus en 2006 dans ce cadre. Depuis 2004, l'opération *Solidar'été* contribue au départ en vacances de jeunes à partir d'une offre de proximité organisée: 10 000 jeunes bénéficient de ce programme.

¹⁴² Si les enfants ont quinze semaines de vacances, les parents n'en comptent en moyenne que sept

¹⁴³ A la suite des manifestations de jeunes dans des banlieues survenues en novembre 2005, une réflexion a été engagée par la ville de Dunkerque dès février 2006 sur les modalités d'intégration des jeunes.

536. Les collectivités territoriales ont elles-mêmes développé un grand nombre de dispositifs de soutien au temps libre. Cette diversité, associée à une certaine souplesse et une proximité, permet une meilleure adaptation aux réalités des territoires.

537. Comme le Gouvernement français l'avait évoqué dans son précédent rapport, la réglementation relative aux conditions d'accueil des mineurs hors du domicile parental, et notamment concernant les accueils de courte durée, est en cours de refonte. Outre une meilleure prise en compte de l'évolution des besoins, des activités proposées et des modes d'accueil, cette réforme conduite par le ministère en charge de la jeunesse vise à donner au représentant de l'Etat dans le département des moyens de contrôle sur le plan administratif, mais aussi pénal afin de mieux protéger les mineurs.

538. La réglementation actuelle est dense et couvre des champs variés qui peuvent être regroupés en quatre thèmes principaux: la protection des mineurs; l'encadrement, l'organisation et la promotion des activités, notamment physiques; la sécurité dans les locaux hébergeant des mineurs; la sécurité alimentaire.

VIII. MESURES SPECIFIQUES DE PRISE EN CHARGE DES MINEURS

A. LES MINEURS ÉTRANGERS ISOLÉS (ART. 22)

539. Depuis quelques années, l'arrivée ou la présence sur le territoire français de mineurs étrangers isolés soulève de nombreuses interrogations. Conformément aux recommandations du Comité formulées en 2004 (§§ 50 et 51), la France a poursuivi ses efforts afin, en particulier, de mieux prendre en charge ces enfants, de leur garantir un meilleur accès à aux services de base et de leur permettre, le cas échéant, de retourner dans leur pays d'origine dans les meilleures conditions.

540. S'agissant des mesures de protection, il convient de distinguer les mineurs étrangers isolés à la frontière des mineurs étrangers isolés se trouvant à l'intérieur du territoire.

1. Les mineurs étrangers isolés à la frontière

541. L'examen des situations des mineurs isolés de moins de dix-huit ans qui n'ont pas de représentant légal et qui sollicitent leur admission à la frontière doit être, s'agissant de personnes vulnérables, entouré de toutes les garanties. Simultanément, les autorités doivent être vigilantes et exercer un contrôle attentif car ces enfants ne doivent pas être exposés à devenir des victimes de réseaux de travail forcé ou de prostitution.

542. Lorsqu'un mineur étranger se trouve à la frontière, il bénéficie d'une présomption de minorité. Toutefois, en cas de doute important sur la minorité de l'étranger, il peut être procédé à des investigations afin de déterminer avec la plus grande exactitude possible son âge. **A cet égard, et en réponse à la recommandation n°51 b**, il est indiqué qu'en l'état actuel des connaissances scientifiques, l'observation clinique pubère et les tests osseux sont les seuls éléments sur lesquels peuvent se fonder l'administration et l'autorité judiciaire pour appréhender l'âge. Les autorités françaises restent cependant attentives à toutes les évolutions scientifiques en

ce domaine et sont prêtes à adopter d'autres méthodes qui seraient jugées plus fiables par le monde scientifique.

543. Si la loi, en matière d'entrée sur le territoire et d'asile à la frontière, s'applique aux étrangers mineurs dans les mêmes conditions qu'aux étrangers majeurs, il est cependant tenu compte de la spécificité de leur situation.

544. L'article L. 221-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile prévoit que l'étranger arrivé en France et qui, soit n'est pas autorisé à entrer sur le territoire français, soit demande son admission au titre de l'asile, peut être maintenu dans une zone d'attente pendant le temps nécessaire à son départ ou à l'examen de sa demande d'asile. Le maintien en zone d'attente est une décision administrative des services de police et sa durée ne peut excéder quatre jours (48 heures, renouvelable une fois). Au-delà de ce délai, le maintien en zone d'attente doit être autorisé par le juge des libertés et de la détention pour une durée maximale de huit jours, qui peut être renouvelé une fois.

545. Depuis l'entrée en vigueur de la loi précitée du 4 mars 2002, les droits de mineurs étrangers privés de représentant légal sont garantis par un administrateur ad hoc, désigné sans délai par le procureur de la République, lorsqu'un étranger mineur non accompagné d'un représentant légal n'est pas autorisé à entrer en France ou lorsqu'il sollicite l'asile, chargé de l'assister et d'assurer sa représentation dans toutes les procédures judiciaires et administratives relatives à son maintien en zone d'attente et à son entrée sur le territoire (article L. 221-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile). Pour qu'il soit désigné suffisamment tôt lors de l'arrivée du mineur en zone d'attente et puisse intervenir le plus efficacement possible, la loi n°2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration (article 48) a précisé à l'article L. 221-5 que le procureur de la République doit être avisé «immédiatement» par l'autorité administrative.

546. L'administrateur ad hoc est choisi sur une liste qui fait une large part aux associations de protection de l'enfance. Les administrateurs ad hoc suivent une formation préalablement à leur entrée en exercice, comprenant un volet théorique et un volet pratique, notamment fondé sur des études de cas et des rencontres avec les différents professionnels intervenants dans ce secteur. Une permanence téléphonique à destination des administrateurs ad hoc est en outre organisée au siège de la Croix-Rouge française pour répondre à leurs sollicitations éventuelles.

547. Les données disponibles relatives aux mineurs placés en zone d'attente sont les suivantes:

	2005	2006	2007 ⁽¹⁾
Total: Métropole	15802	15594	
dont mineurs isolés	709	600	374
Dont mineurs féminins accompagnés		282	188
Dont mineurs féminins isolés		267	166
Dont mineurs masculins accompagnés		253	182
Dont mineurs masculins isolés		333	208
Total: DOM COM	502	379	
dont mineurs isolés	10	7	3
Dont mineurs féminins accompagnés		3	66
Dont mineurs féminins isolés		6	1
Dont mineurs masculins accompagnés		2	66
Dont mineurs masculins isolés		1	2

⁽¹⁾: au 31 juillet 2007

548. Un traitement adapté est réservé aux mineurs isolés qui ne remplissent pas les conditions d'entrée en France et font l'objet d'une décision de refus d'admission. En effet, plusieurs démarches préalables sont accomplies par les services de la police aux frontières afin de retrouver les membres de leur famille dans le pays d'origine et de s'assurer qu'ils sont attendus à leur retour. Par exemple, un contact est pris avec le représentant du service de coopération technique internationale de police localement compétent afin qu'un membre de la famille de l'enfant le prenne en charge à son arrivée.

549. Lorsque le mineur étranger isolé est autorisé à accéder au territoire national, il est, dès sa sortie de la zone d'attente, pris en charge par des structures spécifiques qui assurent son suivi et sa protection (foyers ou lieux d'accueil et d'orientation), sous le contrôle de l'autorité judiciaire (parquet et juge des enfants).

550. L'Etat a ouvert en septembre 2002, en Ile-de-France, une institution spécifiquement dédiée aux mineurs étrangers isolés. Géré par la Croix-Rouge, le lieu d'accueil et d'orientation de Taverny accueille, pendant une durée de deux mois en moyenne, une trentaine de mineurs à la sortie de l'aéroport de Roissy pour faire un bilan de leur situation et formuler une orientation adéquate: remise à un membre de la famille résidant en France ou dans un pays voisin, placement plus durable dans le cadre de l'aide sociale à l'enfance, rapatriement dans le pays d'origine.

2. Les mineurs étrangers isolés à l'intérieur du territoire français

551. Lorsque des mineurs isolés se trouvent à l'intérieur du territoire français, il importe de leur offrir des garanties juridiques et de leur assurer les conditions matérielles de prise en charge les plus satisfaisantes.

2.1. Les garanties juridiques

552. L'article L.313-11 2° bis du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile¹⁴⁴ prévoit la délivrance d'une carte de séjour temporaire portant la mention «*vie privée et familiale*» au mineur étranger confié aux services de l'aide sociale à l'enfance depuis l'âge de seize ans et qui justifie être inscrit dans un parcours d'insertion qu'il souhaite poursuivre, sous réserve de la nature de ses liens avec la famille restée dans le pays d'origine et de l'avis de la structure d'accueil sur l'insertion de cet étranger dans la société française.

553. Une carte de séjour temporaire portant la mention «*étudiant*» peut par ailleurs être délivrée au mineur étranger qui a suivi une scolarité en France depuis au moins l'âge de seize ans et qui y poursuit des études supérieures (ou une formation), sous réserve d'en justifier le caractère réel et sérieux (article L. 313-7 du même code¹⁴⁵).

2.2. Améliorer les conditions d'accueil et de prise en charge

554. Diverses mesures concourent à l'amélioration de la prise en charge des mineurs étrangers isolés.

555. A Paris, un dispositif expérimental d'accueil en urgence et de prise en charge de mineurs étrangers isolés a été initié en octobre 2002 dans le cadre de la politique de la lutte contre la précarité et l'exclusion. Ce dispositif a été modifié en 2003 et repose aujourd'hui sur cinq intervenants associatifs (Hors la rue, Enfants du monde droits de l'homme, Arc 75, Aux captifs la libération et la Fondation des apprentis d'Auteuil). Trois fonctions essentielles lui sont assignées: le repérage et la prise de contact, la mise à l'abri, l'accompagnement vers le droit commun. En 2004, un millier de jeunes a ainsi été contacté et 400 ont fait l'objet d'une prise en charge et d'une orientation.

556. Dans les Bouches du Rhône, l'Etat apporte son soutien financier depuis une dizaine d'années à l'une association «*Jeunes errants*» pour la prise en charge et l'orientation de 300 mineurs étrangers isolés.

557. Pour faire face aux difficultés persistantes dans ce domaine, l'inspection générale des affaires sociales a notamment proposé dans son rapport de janvier 2005 relatif aux conditions d'accueil des mineurs étrangers isolés en France, la constitution de «*plates-formes*» ou de «*réseaux coordonnés*» d'évaluation et d'orientation pour l'accueil des mineurs étrangers isolés, au niveau départemental ou régional. Le préfet de la région Ile-de-France a été chargé par le Gouvernement français en 2006 d'examiner cette recommandation. Dans un objectif d'harmonisation des procédures et de meilleure articulation des différents acteurs (Etat, collectivités locales et, notamment, départements, associations), des propositions doivent être faites pour organiser les dispositifs existants autour d'une mission commune d'accueil, d'évaluation et d'orientation des mineurs étrangers isolés et définir un cahier des charges pour une mise en place à titre expérimental d'une plate-forme régionale.

¹⁴⁴Introduit par l'article 31 de la loi précitée du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration.

¹⁴⁵Introduit par l'article 9 de la loi précitée du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration.

558. A titre d'exemple, la direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé de la mairie de Paris assure la prise en charge d'environ 10 000 mineurs¹⁴⁶ (la moitié de ces mineurs est placée et l'autre moitié se trouve en milieu ouvert). Parmi les 5 000 mineurs placés, 800 sont des mineurs isolés étrangers, dont la moitié bénéficie d'un contrat «jeune majeur»¹⁴⁷.

559. L'évolution du flux de ces mineurs isolés étrangers à Paris ces cinq dernières années est récapitulée dans le tableau ci-dessous:

Année	Nombre de demandes de prise en charge comme mineurs isolés étrangers	Nombre de mineurs isolés étrangers effectivement admis à l'aide sociale à l'enfance	
			dont ayant signé un contrat jeune majeur à leur majorité
2002	760	272	235
2003	736	316	222
2004	462	279	147
2005	383	258	77
2006	315	200	16
janvier à avril 2007	129	61	1

3. Les mineurs étrangers demandeurs d'asile

560. Les principales nationalités des mineurs isolés demandeurs d'asile ont peu évolué sur l'année 2005: pour 58 % d'entre eux, ils proviennent du continent africain (168 originaires de la République démocratique du Congo et 76 d'Angola). Les autres proviennent de Turquie, du Sri Lanka, de la Guinée Conakry, de la Moldavie et de la Russie.

561. En 2005, l'office français de protection des réfugiés et des apatrides (OFPRA) a systématiquement procédé à l'audition du mineur isolé lors du traitement de sa demande d'asile. Le taux d'admission des mineurs isolés étrangers au statut de réfugié est largement supérieur à celui de la demande d'asile globale, puisqu'il est de 20,3 % à l'OFPRA et de 45,2 % en comptant les décisions de la commission des recours des réfugiés. Il convient de rappeler que, devant l'OFPRA, tout mineur étranger isolé bénéficie de l'assistance d'un administrateur ad hoc¹⁴⁸.

562. En outre, la loi précitée du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration a modifié l'article 3 de la loi précitée du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique en supprimant la condition d'entrée régulière en France requise jusqu'alors pour bénéficier de l'aide juridictionnelle devant la commission des recours des réfugiés. Cette réforme permet d'accorder à compter du 1er décembre 2008 le bénéfice de l'aide juridictionnelle aux mineurs isolés,

¹⁴⁶ Ces chiffres intègrent à la fois les mineurs suivis par le juge des enfants ou suivis en prévention administrative.

¹⁴⁷ Il s'agit d'un suivi éducatif et/ou d'un soutien financier accordé aux jeunes majeurs de moins de 21 ans.

¹⁴⁸ Voir ci-dessus § 526.

exerçant un recours contre une décision de l'OFPRA qui rejette une demande d'asile devant la commission des recours des réfugiés, et ce quand bien même ils seraient entrés de manière irrégulière sur le territoire français. En effet, les conditions d'entrée en France étant indifférentes à la qualité de réfugié, il était nécessaire de permettre au demandeur d'asile d'assurer au mieux sa défense.

563. Les mineurs étrangers qui bénéficient du statut de demandeur d'asile sont accueillis en foyer ou en famille d'accueil, l'hébergement en hôtel n'étant plus utilisé que comme une solution d'attente. Plusieurs structures existent, tels que le centre d'accueil et d'orientation des mineurs isolés demandeurs d'asile (CAOMIDA de Boissy-Saint-Léger), créé en 1999 avec France Terre d'asile. Cette initiative est intéressante, car elle permet une prise en charge de ces mineurs via un conventionnement avec les conseils généraux (principalement Paris, le Val-de-Marne et quelques départements hors Ile-de-France). La plupart des mineurs accueillis dans ce centre proviennent de la plate-forme parisienne «mineurs isolés», gérée par France Terre d'asile (ils font alors l'objet d'une première orientation-évaluation) et par le dispositif parisien de repérage et de mise à l'abri des jeunes créés en 2003. Les 33 places du CAOMIDA sont actuellement financées par l'Etat. Ce financement se poursuit en 2007 sur les mêmes bases dans l'attente des préconisations de l'étude susmentionnée confiée au préfet de l'Ile-de-France. Par ailleurs, une autre structure spécifique a été créée, le foyer avec formation professionnelle intégrée de Noisy le Sec, qui accueille 12 garçons. Le Gouvernement français a également financé un contingent de places supplémentaires dans plusieurs foyers, réservées à ces mineurs.

4. Le retour des mineurs étrangers isolés dans leur pays d'origine

564. Lorsque le retour dans son pays d'origine du mineur doit être envisagé, l'Etat français veille à entourer ce réacheminement de toutes les garanties.

565. Il demeure toutefois indispensable de renforcer la coopération avec les Etats d'origine des mineurs isolés étrangers et d'établir des relations de confiance durables pour la mise en œuvre de projets de vie. Ainsi, le mineur doit notamment bénéficier d'un suivi social et éducatif individualisé dans la mise en place de son projet de réinsertion.

566. Un dispositif spécifique d'aide au retour des mineurs isolés étrangers, sur la base du volontariat, a été mis en place dès 2003 avec la Roumanie¹⁴⁹. Il prévoit un plan de mesures pour la prise en charge du mineur ainsi que l'organisation du retour et l'accueil en Roumanie. Un nouvel accord a été signé en février 2007 dont le processus de ratification est en cours. Des actions préventives bilatérales sont également prévues en vue, d'une part, de former des travailleurs sociaux des services roumains spécialisés et, d'autre part, de développer sur le territoire de la Roumanie des actions d'information et d'éducation de la population. A ce jour, ce dispositif est peu utilisé (une dizaine de cas chaque année), mais l'agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM) peut organiser des retours volontaires de mineurs étrangers quel que soit leur pays d'origine, sur la base d'une saisine judiciaire. En 2005, 18 mineurs roumains ont bénéficié d'un retour aidé de l'ANAEM. A la moitié de l'année 2006, on en comptait 5. Par ailleurs, deux retours ont eu lieu au Laos en 2004; deux en Bulgarie, un en Angola et au Cameroun en 2005; un en Albanie, en Guinée et en Equateur en 2006.

¹⁴⁹ Décret n° 2003-220 du 7 mars 2003 portant publication de l'accord, publié au JORF du 14 mars 2003.

567. Les collectivités locales directement impliquées dans la prise en charge des mineurs ont également initié des coopérations. Ainsi, le réseau euro-méditerranéen pour la protection des mineurs isolés, qui regroupe différents acteurs issus des pays d'origine, des pays d'accueil et des pays de transit des mineurs isolés étrangers, a pour objectif d'améliorer la connaissance de ce phénomène, de développer la formation des professionnels et de mettre en place des solutions opérationnelles et concertées.

568. Des initiatives locales sont également mises en place, tel que, dans le département du Rhône, où un projet d'aide au retour volontaire pour des mineurs isolés originaires de la République démocratique du Congo est en cours d'élaboration par le centre d'information et de solidarité avec l'Afrique avec le soutien du conseil général. Ce projet, qui pourrait s'étendre à terme aux départements limitrophes, a pour objectif d'accompagner le retour d'une quarantaine de jeunes congolais avec un projet de réinsertion dans le pays d'origine et un suivi.

5. La création d'un centre de ressource Internet

569. Le Gouvernement a décidé, en 2006, de subventionner la création d'un centre de ressources Internet (www.infomie.net) dédié à la prise en charge des mineurs étrangers isolés. **Cette mesure est de nature à répondre à la recommandation du Comité relative à la collecte des informations et des statistiques dans ce domaine (§ 51 a).**

570. Porté par l'association «*comité PECO*», ce centre de ressources a pour objectif de:

- centraliser et diffuser des informations afin d'améliorer la qualité de la prise en charge des mineurs étrangers isolés sur le sol français;
- capitaliser des pratiques existantes sous forme de recherche-action des bonnes pratiques concernant la prise en charge des mineurs venant des Pays du Sud et de l'Est, à Paris et en Province;
- être un outil de prévention au départ pour les mineurs qui souhaiteraient venir en France et en Europe et pour les organisations non gouvernementales des pays d'origine;
- créer un lieu de débats, type forum, pour pouvoir échanger sur ce thème et travailler en réseau sur cette question avec les personnes en charge de cette question en France, en Europe et dans les pays d'origine;
- être le point de départ de formations sur cette question.

6. Les évolutions au niveau européen

571. A l'issue de la conférence de Malaga des 26-28 octobre 2005 sur les mineurs migrants non accompagnés, le Conseil de l'Europe a mis en place un groupe consultatif ad hoc chargé de développer les politiques et pratiques à l'égard des mineurs migrants non accompagnés dont le statut a été déterminé ou est en cours de détermination par les autorités compétentes. Ce groupe a élaboré un projet de recommandation donnant des orientations aux autorités compétentes pour:

- aider les mineurs migrants non accompagnés à développer leurs projets de vie, en tenant compte, dans la mesure du possible, de leurs aspirations;

- développer des plans individuels destinés à apporter une aide aux mineurs migrants non accompagnés pour réaliser leurs projets de vie;
- favoriser l'intégration des mineurs migrants non accompagnés dans les sociétés d'accueil ou leur réintégration dans leur pays d'origine;
- surmonter les difficultés auxquelles les mineurs migrants non accompagnés sont confrontés, par exemple dans les domaines du regroupement familial, de l'accès à l'éducation et aux soins de santé et préparer leur insertion sur le plan professionnel.

572. Composé de dix experts nationaux¹⁵⁰ et d'un consultant (Maroc), ce groupe, dont la France assurait la présidence, a présenté un projet de recommandation qui doit désormais être soumis au Comité des ministres du Conseil de l'Europe.

B. LES ENFANTS EN SITUATION DE CONFLIT AVEC LA LOI (ART. 40 ET AL. A - D DE L'ARTICLE 3)

573. Les développements mentionnés dans le deuxième rapport périodique de la France appellent plusieurs mises à jour et/ou précisions. Les réformes engagées répondent pour partie aux préoccupations du Comité concernant la justice pour mineurs (§ 59) et les conditions de détention et de traitement des mineurs (§ 30).

574. Le Gouvernement français rappelle que, outre qu'ils relèvent d'un ordre de juridictions spécialisées, les mineurs délinquants, bénéficient, en raison de leur âge, d'une responsabilité pénale atténuée où les mesures éducatives ont une place privilégiée à côté des peines proprement dites. Les sanctions sont elles-mêmes dérogatoires du droit commun, la loi prévoyant également des sanctions éducatives.

575. En 2005, environ 44% des affaires poursuivables étaient traitées par le moyen d'alternatives aux poursuites qui ont été développées au cours des récentes réformes¹⁵¹. En outre, environ 7% des 82 333 mesures et sanctions définitives prononcées par les juges des enfants concernaient une peine d'emprisonnement ferme, soit une baisse de 6,4 % par rapport à l'année précédente, alors que près de 40% de ces mesures concernaient une admonestation, une remise à parents ou une dispense de mesure ou de peine¹⁵². On relève une nette augmentation des mesures pré-sentencielles (+ 10,2 %) et des sanctions éducatives (+ 74 %) prononcées.

1. Les principales évolutions concernant la justice des mineurs

576. Les mesures adoptées ont apporté, dans le respect des exigences constitutionnelles et internationales, des modifications substantielles au dispositif existant afin d'améliorer l'efficacité de la justice pénale des mineurs tout en préservant la spécificité du droit pénal applicable. Ils ont en particulier permis d'accélérer les réponses pénales en renforçant le rôle du procureur de la République et l'efficacité de l'enquête pénale, en affinant les réponses judiciaires et en

¹⁵⁰ Belgique, Bulgarie, Espagne, France, Hongrie, Norvège, Pays-Bas, Roumanie, Royaume-Uni, Suisse.

¹⁵¹ Article 41-1 du code de procédure pénale: les alternatives récemment introduites sont le stage de sensibilisation à la sécurité routière (loi du 12 juin 2003), le stage de citoyenneté (loi du 9 mars 2004), l'injonction thérapeutique (loi du 5 mars 2007), le stage de sensibilisation au danger de l'usage de produits stupéfiants (loi du 5 mars 2007).

¹⁵² Annexe X.

diversifiant les modes de prise en charge, tant au stade des poursuites, qu'en phase pré-sentencielle ou de jugement.

577. Certaines dispositions issues de la loi n°2000-516 du 15 juin 2000 renforçant la présomption d'innocence et les droits des victimes ont été modifiées.

578. Si la loi n°2002-1138 du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation de la justice a modifié les dispositions relatives à la retenue des mineurs de dix à treize ans, elle a maintenu les garanties particulières qui s'attachent à cette procédure. Ce n'est qu'à titre exceptionnel qu'un mineur de dix à treize ans contre lequel il existe des indices graves ou concordants laissant présumer qu'il a commis ou tenté de commettre un crime ou un délit puni d'au moins cinq ans d'emprisonnement peut, pour les nécessités de l'enquête, être retenu à la disposition d'un officier de police judiciaire avec l'accord préalable et sous le contrôle d'un magistrat spécialisé. La durée de la retenue est brève (douze heures maximum)¹⁵³. La désignation d'un avocat, l'information des parents et une visite médicale sont obligatoires dès le début de la mesure.

579. Par ailleurs, la loi n°2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité a prévu un régime dérogatoire de garde à vue pour une durée maximale de 96 heures dont la mise en œuvre est strictement encadrée: ce régime ne concerne que les mineurs âgés de seize à dix-huit ans et les infractions les plus graves relevant de la criminalité organisée ou du terrorisme. Le régime de garde à vue des mineurs de treize à seize ans n'est quant à lui pas modifié.

580. Plus récemment, la loi précitée du 5 mars 2007 tendant à renforcer l'équilibre de la procédure pénale a modifié certaines modalités du dispositif d'interrogatoires des mineurs placés en garde à vue. Ceux-ci font néanmoins toujours l'objet d'un enregistrement audiovisuel¹⁵⁴.

581. Parallèlement, les procédures applicables aux mineurs soupçonnés d'avoir commis une infraction ont été complétées.

582. Depuis la loi précitée du 9 septembre 2002, le juge de proximité est compétent pour certaines contraventions commises par les mineurs. Elle a également instauré une nouvelle procédure de présentation immédiate devant la juridiction pour mineurs qui a été assouplie par la loi précitée du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance¹⁵⁵. Son champ d'application est strictement encadré. Elle ne peut être engagée que si la peine encourue est supérieure ou égale à un an en cas de délit flagrant et de trois ans dans les autres cas. Elle ne concerne que les mineurs âgés de seize à dix-huit ans: ils ne peuvent être jugés immédiatement qu'à la triple condition de leur accord exprès, de celui de leur avocat ainsi que de l'absence d'opposition de leurs représentants légaux. Le jugement du mineur peut intervenir à la première audience la plus proche du tribunal pour enfants.

583. L'ensemble de ces réformes, qui privilégie toujours une démarche éducative, a enrichi la palette des mesures applicables aux mineurs délinquants. A titre d'exemple, la loi précitée du 5 mars 2007 a complété les outils éducatifs à la disposition des magistrats en leur offrant la

¹⁵³ Elle peut, à titre exceptionnel, être prolongée d'une durée égale.

¹⁵⁴ Voir supra partie III C.

¹⁵⁵ Article 55 de la loi.

possibilité d'ordonner des mesures d'activité de jour¹⁵⁶, destinées à favoriser l'intégration sociale et l'insertion professionnelle ou scolaire des mineurs déscolarisés ou en voie de déscolarisation. La mesure d'activité de jour offre une alternative entre les mesures éducatives en milieu ouvert et le placement. Avec l'objectif d'inscrire le mineur dans une logique d'insertion, elle repose sur la construction d'un projet personnalisé.

584. Complétant le dispositif issu de la loi précitée d'orientation et de programmation pour la justice du 9 septembre 2002, la loi précitée du 5 mars 2007 crée quatre nouvelles sanctions éducatives destinées à diversifier les réponses aux actes de délinquance commis par les mineurs les plus jeunes¹⁵⁷:

- le placement dans une institution ou un établissement public ou privé d'éducation habilité pour une durée de trois mois maximum, renouvelable une fois, pour les mineurs de plus de treize ans et d'un mois pour les mineurs de dix à treize ans;
- l'exécution de travaux scolaires;
- l'avertissement solennel: cette nouvelle sanction éducative constitue le pendant de l'admonestation prononcée par le juge des enfants en chambre du conseil;
- le placement dans un établissement scolaire doté d'un internat pour une durée correspondant à une année scolaire, avec autorisation pour le mineur de rentrer dans sa famille lors des fins de semaine et des vacances scolaires.

585. Le programme de création des centres éducatifs fermés résultant de la volonté exprimée par le législateur dans la loi précitée du 9 septembre 2002 se poursuit. A ce jour, 29 centres éducatifs fermés existent. Le programme prévoit de disposer de 47 centres éducatifs fermés en 2008 pour une capacité d'accueil de 500 places environ.

586. Dans ces établissements, publics ou privés, les mineurs sont placés en application d'un contrôle judiciaire, d'un sursis avec mise à l'épreuve (avec obligation de respecter les conditions de leur placement), d'une libération conditionnelle, et, depuis la loi précitée du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance, dans le cadre d'un placement à l'extérieur (aménagement de peine)¹⁵⁸.

587. La prise en charge éducative des mineurs dans les centres éducatifs fermés s'appuie sur des équipes pluridisciplinaires, fortes et motivées. Les mineurs y sont soumis à des mesures de surveillance et de contrôle continues, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du centre en cas de sortie autorisée, et bénéficient d'un suivi éducatif et pédagogique renforcé et adapté à leur personnalité. Destinés à renforcer la lutte contre la délinquance des mineurs multirécidivistes et multirépétants, les centres éducatifs fermés constituent une alternative nouvelle à l'incarcération.

588. Ces centres peuvent accueillir des mineurs dès l'âge de treize ans. La violation de l'obligation de respecter les conditions d'un placement en centre éducatif fermé constitue, pour les mineurs âgés de treize à seize ans, la seule hypothèse dans laquelle ils peuvent être placés en détention provisoire en matière délictuelle.

¹⁵⁶ Chapitre VII de la loi modifiant l'ordonnance n°45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante.

¹⁵⁷ Article 59 de la loi.

¹⁵⁸ Article 62 de la loi.

589. Dans le cadre d'une évaluation nationale du programme expérimental des centres éducatifs fermés, menée en 2004, il a pu notamment être constaté que les mineurs accueillis sont tous, à leur arrivée, des jeunes multirécidivistes ou multirécidivants pour lesquels les dispositifs existants n'ont pas apporté de réponse adéquate, qu'elle soit judiciaire ou sociale.

590. Ainsi, avant d'être placés dans ces centres:

- 30 % ont été incarcérés, ce chiffre atteignant 45 % pour les mineurs âgés de seize à dix-huit ans;
- 90 % ont déjà été condamnés ou poursuivis;
- 70 % ont fait l'objet d'une mesure de protection administrative avant leur placement;
- 76 % ont déjà fait l'objet d'un placement judiciaire et 33 % ont déjà été placés plus de trois fois.

591. La loi précitée du 9 mars 2004 a également entrepris une vaste réforme dans le champ de l'application des peines en transférant les compétences du juge de l'application des peines au juge des enfants, dont la spécialisation se trouve ainsi renforcée et permet une réponse plus adaptée et plus rapide.

592. La loi a posé le principe général de la compétence du secteur public de la protection judiciaire de la jeunesse en matière d'application des peines afin d'assurer la spécialisation des services chargés de prendre en charge les mineurs délinquants, y compris dans le cadre de la mise en œuvre des peines privatives de liberté. La circulaire du 5 juillet 2005 élaborée par la direction de la protection judiciaire de la jeunesse souligne la nécessaire adaptation aux problématiques des mineurs en difficulté ainsi que l'indispensable coordination avec les personnels de l'administration pénitentiaire dans la mise en œuvre de ces nouvelles missions. Ce nouveau champ de compétence exige dorénavant de la part des juridictions pour mineurs une réflexion sur le sens de la peine qui permette une individualisation de la sanction au moment de son prononcé, mais également la définition d'un projet éducatif à long terme pour le mineur condamné, projet éducatif qui ne saurait être interrompu lors de l'incarcération¹⁵⁹.

593. La loi n°2007-1198 du 10 août 2007 renforçant la lutte contre la récidive des majeurs et des mineurs maintient le principe de l'atténuation de peine dont bénéficient les mineurs et qui s'applique aux peines minimales fixées par cette loi. Cette atténuation de peine n'est écartée que pour les mineurs de seize à dix-huit ans qui se trouvent en nouvelle récidive légale de crime ou délit violent ou de nature sexuelle. Le juge peut néanmoins la rétablir par décision spécialement motivée. La loi rappelle en outre que les mesures et sanctions éducatives ne peuvent être prises en compte pour caractériser la récidive, seules les peines constituant un premier terme.

594. Le Conseil constitutionnel a estimé que cette loi ne porte pas atteinte aux exigences constitutionnelles propres à la justice des mineurs, dès lors qu'elle ne déroge au principe de l'atténuation de peine que par exception, lorsque certaines infractions graves ont été commises pour la troisième fois et que la juridiction compétente conserve la possibilité d'en décider autrement. Il a également rappelé qu'il ressortait de l'intention du Gouvernement et des débats

¹⁵⁹ La juridiction pour mineurs peut donc décider *ab initio*, dès le jugement, les aménagements suivants: libération conditionnelle, placement à l'extérieur, semi-liberté, placement sous surveillance électronique, suspension ou fractionnement de peine.

parlementaires que la juridiction compétente, en application de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, pouvait toujours prononcer une mesure éducative, même pour un mineur récidiviste¹⁶⁰.

2. Des services de police spécialisés

595. Des services de la police nationale sont spécialisés dans la protection des mineurs. Ils mènent les enquêtes judiciaires lorsque les enfants ou adolescents sont victimes d'agressions spécifiques (à caractère sexuel ou maltraitance) et interviennent à titre préventif lors d'enquêtes sociales, de recherches de mineurs en fugue ou de non-fréquentation scolaire.

596. En 2005, la direction centrale de la sécurité publique disposait de 120 brigades de protection des mineurs (dont 7 services à compétence départementale en Ile-de-France), composées de 642 fonctionnaires. Dans les circonscriptions qui ne disposent pas d'une telle structure, un ou plusieurs policiers spécialisés dans la police des mineurs assurent cette mission.

597. Dès lors qu'un mineur est impliqué aux côtés d'un majeur, les circonscriptions de sécurité publique ont la possibilité de faire appel à la brigade des mineurs qui peut, à cette occasion, mettre à jour les environnements familiaux perturbés, les difficultés d'intégration et les comportements caractéristiques de conduites violentes habituelles.

598. Par ailleurs, chaque direction départementale de la sécurité publique dispose d'un «réfèrent-jeunes» dont l'action est relayée au sein de chaque circonscription par les «correspondants locaux police-jeunes». Ce dispositif permet une meilleure individualisation et une plus grande rigueur du suivi judiciaire, éducatif et social des mineurs délinquants grâce à la transmission d'une information plus complète.

599. Ces référents participent activement à l'élaboration et au suivi des plans de lutte et de prévention contre la violence en milieu scolaire en application de la circulaire interministérielle du 1^{er} août 2006. Leur travail est complété par l'installation de 995 correspondants scolaires en application du protocole d'accord signé le 4 octobre 2004.

600. On peut enfin relever qu'une circulaire du 22 février 2006 du ministre de l'intérieur a précisé la conduite à tenir à l'égard des mineurs, qu'ils soient victimes, témoins, mis en cause ou simplement contrôlés, lors des interventions de police et lorsqu'ils sont placés sous la responsabilité des services de police et de gendarmerie.

3. Conditions de détention et de traitement des mineurs

601. Au 1^{er} juillet 2007, 825 mineurs étaient écroués en France, soit 1,3 % de la population écrouée détenue. 34,3 % d'entre eux sont condamnés. Contrairement à la hausse importante du nombre de personnes détenues adultes, le nombre de mineurs détenus est stable avec un temps moyen de détention de deux mois et demi.

¹⁶⁰ Décision n°2007-554 DC – 9 août 2007.

602. Les mineurs sont détenus dans deux types de structures: dans un quartier spécial d'un établissement pénitentiaire (dit «*quartier mineur*») ou, depuis juin 2007, dans un établissement pénitentiaire pour mineurs.

603. Depuis plusieurs années, l'administration pénitentiaire a mobilisé ses services afin, non seulement de faciliter la réinsertion sociale des mineurs, mais aussi de faire de l'incarcération un véritable temps de travail éducatif. Cette ambition a nécessité à la fois une adaptation des structures d'accueil et une évolution des modalités de prise en charge afin de garantir une intervention éducative continue.

604. En premier lieu, la loi précitée du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation de la justice¹⁶¹ a prévu la construction d'établissements pénitentiaires dédiés aux mineurs. Il a été programmé de construire sept établissements, de 60 places chacun, à proximité des plus grandes agglomérations. Un budget de 90 millions d'euros a été affecté à cette opération. Deux établissements sont d'ores et déjà ouverts¹⁶². Lors de l'inauguration du premier de ces établissements, le ministre de la justice a réaffirmé sa volonté d'en faire un lieu d'éducation: il a été pensé «*autour de la classe, du sport et de la culture*» et pas moins de 43 éducateurs ainsi que des enseignants et des surveillants encadreront les mineurs de cette prison. Les autres établissements ouvriront d'ici 2008. La réalisation de l'ensemble du programme des établissements pénitentiaires pour mineurs entraînera la fermeture de 20 quartiers mineurs, 39 subsistant pour assurer un parfait maillage territorial.

605. Dans le respect des prescriptions internationales et européennes¹⁶³, la création de ces établissements autonomes vise à empêcher des contacts entre mineurs et détenus majeurs, même si, à titre exceptionnel et dans son intérêt, un détenu devenant majeur lors de sa détention peut être maintenu quelques temps dans un tel établissement. La loi précitée du 9 septembre 2002 poursuit l'objectif de mettre en œuvre une prise en charge individualisée des mineurs en leur permettant de s'acheminer vers un projet de sortie construit par l'intervention continue des services de la protection judiciaire de la jeunesse en détention. Ainsi, la prise en charge est plus proche du rythme de vie habituel des adolescents et les activités proposées sont plus diversifiées et mieux adaptées (scolarisation à différents niveaux, activités socio-éducatives, activités sportives avec des équipements spécifiques et en plus grand nombre tels que salle de sport, surface sportive de plein air et gymnase).

606. L'emploi du temps des mineurs est centré autour de l'enseignement, l'objectif étant que chaque mineur bénéficie en moyenne de quatre heures d'enseignement général ou d'enseignement technique par jour avec une offre de formation plus diversifiée que dans un «*quartier mineur*».

607. Dans le cadre de cette même loi, le Gouvernement s'est, en deuxième lieu, engagé à rénover les «*quartiers mineurs*» afin, notamment, de permettre l'encellulement individuel et la séparation des mineurs et des majeurs (500 nouvelles places de détention par l'extension de certains quartiers mineurs existants et création de quartiers de 10 à 20 places dans des

¹⁶¹ Article 21 de la loi.

¹⁶² Situés à Meyzieu en région Rhône-Alpes et à Lavaur, en région Midi-Pyrénées.

¹⁶³ Recommandation du Comité des ministres du Conseil de l'Europe du 11 janvier 2006 (rec 2006 (2)).

établissements qui n'en sont pas encore dotés). En 2003, il existait 887 places pour les mineurs. Une dotation de 25 millions d'euros a été consentie par le Parlement pour ce programme dont le coût total sera de 27,8 millions d'euros. Les mineurs sont donc accueillis dans des structures spécifiques, par des personnels volontaires et spécialement formés. Ils bénéficient d'une offre d'activités adaptée en rapport avec leur âge. Des éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse interviennent actuellement en continu dans la totalité des quartiers des mineurs.

608. Parallèlement, le Gouvernement a procédé à une refonte du régime de détention des mineurs¹⁶⁴ afin d'adapter les conditions et le régime d'incarcération des mineurs à leur profil et leurs besoins et à inscrire le temps d'incarcération dans le parcours éducatif du mineur.

609. Le régime de détention ainsi défini est commun aux deux types d'établissements accueillant des mineurs («*quartiers mineurs*» et établissements pénitentiaires pour mineurs)¹⁶⁵. Le principe de l'isolement de nuit est réaffirmé, sauf pour motif médical ou de personnalité. Ce nouveau régime repose pour l'essentiel sur une approche pluridisciplinaire et éducative de leur prise en charge. Le droit à l'éducation et à la formation, y compris au-delà de l'obligation scolaire, est réaffirmé et une instance centrale est désormais chargée d'assurer le suivi du mineur: elle est consultée sur toutes les décisions importantes affectant sa détention.

610. Les liens familiaux n'en sont pas moins préservés: les titulaires de l'autorité parentale sont ainsi consultés pour les décisions importantes prise au cours de la détention et régulièrement informés du déroulement de la détention et de toute mesure affectant son déroulement. L'accès au téléphone est désormais autorisé.

611. Le régime disciplinaire a été également adapté et les sanctions disciplinaires modifiées pour tenir compte de la spécificité liée à la minorité. Ainsi, la graduation des sanctions disciplinaires et leur proportionnalité à la faute sont réaffirmées et des réponses donnant une large part à l'intervention éducative sont développées. Cinq points principaux méritent d'être soulignés:

- l'affirmation du principe d'adaptation du choix de la sanction à l'âge et au degré de discernement du mineur;
- la faculté de représentation du mineur par un avocat devant la commission de discipline;
- la présence possible du service de la protection judiciaire de la jeunesse au cours de la procédure disciplinaire pour une meilleure connaissance du mineur;
- le caractère exceptionnel de la sanction de cellule disciplinaire, réservée aux plus de seize ans et aux faits commis avec violences ou menaces, et la modification du quantum de cette sanction;
- l'adaptation du panel des sanctions disciplinaires à la minorité du détenu, notamment par l'élargissement des réponses à des sanctions éducatives.

¹⁶⁴ Décrets n°2007-748 et 2007-749 et du 9 mai 2007 (entrés en vigueur le 1^{er} juin 2007) relatifs à la détention des mineurs et décret n°2007-814 du 11 mai 2007 relatif au régime disciplinaire des mineurs détenus.

¹⁶⁵ Un statut particulier est néanmoins réservé aux jeunes majeurs.

612. En dernier lieu, le Gouvernement français a porté une attention particulière à la prise en charge sanitaire des mineurs en détention. Elle nécessite une approche globale de la santé et une continuité dans les approches préventives et curatives. Son efficacité dépend largement de la collaboration de l'ensemble des partenaires¹⁶⁶ et de la mise en place d'un suivi opérationnel.

613. Depuis la loi n°94-43 du 18 janvier 1994 relative à la santé publique et à la protection sociale, la prise en charge sanitaire des personnes détenues est confiée au service public hospitalier, tant pour les soins somatiques dispensés au sein d'une unité de consultations et de soins ambulatoires, que pour les consultations spécialisées. Les hospitalisations relèvent également des établissements publics de santé.

614. La loi du 18 janvier 1994 s'applique aux sept établissements pénitentiaires pour mineurs. Des projets de soins sont élaborés au niveau régional et articulés avec les services partenaires (administration pénitentiaire, protection judiciaire de la jeunesse et éducation nationale). Une circulaire interministérielle (DAP/DGS/DHOS/DPJJ) précisera les objectifs poursuivis:

- apporter une réponse santé en articulation avec les partenaires;
- garantir la continuité et la cohérence des prises en charge médicales, y compris à la sortie de détention.

615. Le praticien responsable de l'unité de consultations et de soins ambulatoires organise à ce titre le suivi des mineurs détenus et coordonne les actions de préventions et d'éducation pour la santé qui leur sont destinées. Une articulation étroite avec l'équipe médicale du service médical psychologique régional, de l'administration pénitentiaire et de la protection judiciaire de la jeunesse est l'une des conditions de la réussite d'un projet de santé adapté aux besoins des adolescents en grande difficulté incarcérés.

C. LES ENFANTS EN SITUATION D'EXPLOITATION (ART. 39)

1. La lutte contre l'exploitation économique

616. Les enfants, notamment les enfants étrangers, qui sont victimes de réseaux organisés sont généralement utilisés à des fins d'incitation au vol, à la mendicité ou à la prostitution. La lutte contre ces activités criminelles relève des services de police et de gendarmerie et, particulièrement, des offices spécialisés, tels que l'office central pour la répression de la traite des êtres humains ou l'office central de lutte contre la délinquance itinérante, créé en 2004¹⁶⁷.

617. Ces services développent une activité très importante pour démanteler les réseaux qui opèrent en France, conformément aux recommandations du Comité (§ 52 et 53).

618. Les réseaux faisant travailler des mineurs roumains ou venant d'autres pays d'Europe de l'Est ont pratiquement disparus ces dernières années. La cellule interministérielle de lutte contre la délinquance itinérante avait interpellé 1 791 personnes, dont 661 ont été écrouées et 75

¹⁶⁶ Unité de consultations et de soins ambulatoires, service médical psychologique régional, administration pénitentiaire, protection judiciaire de la jeunesse, éducation nationale.

¹⁶⁷ Créé par décret n°2004-612 du 24 juin 2004, il a succédé à la cellule interministérielle de lutte contre la délinquance itinérante, créée le 9 mai 1997.

reconduites à la frontière. De 2004 à 2006, le travail de 68 cellules d'enquête au sein de la gendarmerie et de 42 groupes d'enquête au sein de la police a permis d'aboutir respectivement à 708 et 152 interpellations.

619. Le travail illégal des mineurs fait l'objet d'une surveillance accrue et d'une forte mobilisation des services de contrôle de l'Etat afin de mieux les protéger. A ce titre, la loi précitée du 2 janvier 2004 relative à l'accueil et à la protection de l'enfance et la loi n°2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure ont renforcé les pouvoirs de l'inspection du travail et les sanctions pénales.

620. A titre d'exemple, l'article 227-15 alinéa 2 du code pénal assimile à une privation de soins, passible de sept ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende, «... *le fait de maintenir un enfant de moins de six ans sur la voie publique ou dans un espace affecté au transport collectif de voyageurs, dans le but de solliciter la générosité des passants*».

621. Le code du travail encadre pour sa part strictement l'emploi des mineurs. Les personnes qui ont recours à des enfants pour les faire travailler de façon illégale ou en abusant de leur vulnérabilité encourent de sévères sanctions.

622. Ainsi, loi précitée du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance institue un meilleur encadrement de l'instruction à domicile afin de limiter les risques de déscolarisation et renforcer la lutte contre le travail illégal des mineurs.

623. Par ailleurs, lorsque des jeunes de plus de quatorze ans se livrent, pendant les vacances scolaires, à des travaux adaptés à leur âge, leur embauche doit faire l'objet d'une déclaration préalable à l'inspecteur du travail qui dispose de huit jours pour s'y opposer.

624. S'agissant de l'emploi de mineurs dans le spectacle vivant, des autorisations individuelles préalables sont requises. Elles sont délivrées par l'autorité administrative, sur avis conforme d'une commission spécifique, présidée par un magistrat (juge des enfants) et composée de représentants des ministères chargés de l'éducation nationale, du travail et de l'action sanitaire et sociale ainsi que d'un médecin inspecteur de santé. Cette procédure comporte un examen médical, effectué au frais du futur employeur.

625. C'est encore le préfet qui, sur avis conforme d'une commission de même composition, délivre l'agrément des agences de mannequins pour l'emploi d'enfants. Cet agrément, valable pour une période d'un an renouvelable, ne peut être légalement accordé que si les garanties assurées aux enfants quant à leur sécurité physique et psychique sont suffisantes. Cette procédure comporte l'engagement de l'agence de mannequins d'effectuer périodiquement un suivi médical des enfants employés. Il peut être retiré à tout moment et suspendu en cas d'urgence.

626. Un projet de décret portant sur l'emploi de mineurs de moins de seize ans dans les métiers de la mode est en cours d'examen au Conseil d'Etat afin de rendre plus efficace le suivi médical de ces enfants. Sa publication sera suivie d'une circulaire relative aux agences de mannequins et à l'exercice de la profession de mannequin, dont un développement sera consacré à la protection spécifique dont les enfants mannequins doivent faire l'objet.

2. Exploitation et violences sexuelles

627. Le Gouvernement français a très largement abordé cette question dans son rapport initial de suivi du protocole additionnel à la Convention concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, remis au Comité en août 2006.

628. Les actions qui y sont présentées destinées, notamment, à renforcer la répression des actes et activités visés par le Protocole (§ 11 et suivants), à lutter contre le tourisme sexuel (§ 189 et suivants) et à développer l'assistance et la coopération internationales (§ 240 et suivants), conservent toute leur pertinence.

629. Dans le cadre du présent rapport, le Gouvernement français souhaite détailler certaines mesures récentes répondant plus particulièrement à certaines des recommandations du Comité (§§ 28 et 55 notamment).

630. Le droit pénal français tend à s'adapter aux évolutions technologiques. Des infractions sont spécifiquement créées pour être applicables à l'usage criminel qui peut être fait de ces innovations technologiques. Des mesures sont en outre mises en œuvre pour améliorer la détection et le suivi de ces infractions.

631. La loi précitée du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance a modifié l'article 227-3 du code pénal: le simple fait de consulter habituellement un service de communication au public en ligne, mettant à disposition l'image ou la représentation à caractère pornographique d'un mineur, est dorénavant réprimé au même titre que le fait de détenir une telle image ou représentation¹⁶⁸.

632. La loi précitée du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance comporte également plusieurs dispositions destinées à renforcer, dans le cadre de la lutte contre la pédopornographie sur l'Internet, la prévention et la lutte contre certaines infractions relatives à la traite des êtres humains, au proxénétisme et au recours à la prostitution des mineurs¹⁶⁹.

633. A titre d'exemple, le délit de propositions sexuelles à un mineur de moins de quinze ans¹⁷⁰ ainsi que l'enregistrement et la diffusion des images relatives à la commission d'infractions portant atteinte à l'intégrité de la personne¹⁷¹ sont instaurés et sévèrement réprimés. De même, le

¹⁶⁸ Désormais, l'alinéa 5 de l'article 227-23 du code pénal est ainsi rédigé: «Le fait de consulter habituellement un service de communication au public en ligne mettant à disposition une telle image ou représentation ou de détenir une telle image ou représentation par quelque moyen que ce soit est puni de deux ans d'emprisonnement et 30 000 euros d'amende» (article 29 de la loi).

¹⁶⁹ Infractions prévues aux articles 225-4-1 à 225-4-9, 225-5 à 225-12 et 225-12-1 à 225-12-4 du code pénal.

¹⁷⁰ L'article 35 II insère un article 227-22-1, aux termes duquel: «Le fait pour un majeur de faire des propositions sexuelles à un mineur de moins de quinze ans ou à une personne se présentant comme telle en utilisant un moyen de communication électronique est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 € d'amende.» Ces peines sont portées à cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende lorsque les propositions ont été suivies d'une rencontre.

¹⁷¹ L'article 44 insère un article 222-33-3, aux termes duquel: «Est constitutif d'un acte de complicité des atteintes volontaires à l'intégrité de la personne prévues par les articles 222-1 à 222-14-1 et 222-23 à 222-31 et est puni des peines prévues par ces articles le fait d'enregistrer sciemment, par quelque moyen que ce soit, sur tout support que ce soit, des images relatives à la commission de ces infractions.

fait même d'exploiter un mineur ou de le provoquer à commettre une infraction devient une infraction¹⁷².

634. Cette loi facilite en outre le rassemblement des preuves et la recherche des auteurs, lorsqu'elles sont commises par un moyen de communication électronique (nouveaux articles 706-35-1 et 706-47-3 du code de procédure pénale). Elle prévoit en effet la possibilité pour les «officiers ou agents de police judiciaire agissant au cours de l'enquête ou sur commission rogatoire» de participer sous un pseudonyme aux échanges électroniques, d'être en contact par ce moyen avec les personnes susceptibles d'être les auteurs de ces infractions, d'extraire de transmettre en réponse à une demande expresse, d'acquérir ou de conserver des contenus illicites. Ces actes ne doivent pas constituer, sous peine de nullité, une incitation à commettre ces infractions.

635. Il convient également de relever qu'une plate-forme nationale de traitement des signalements a été mise en place en septembre 2005, au sein de l'office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication, destinée à recueillir et traiter les signalements des internautes et des fournisseurs d'accès sur les contenus illicites diffusés sur le net. Cette plate-forme a permis d'affiner l'analyse de ce type de criminalité en France.

636. A ce jour, sur les millions d'images en circulation, 23 victimes françaises mineures dont les images circulent sur Internet ont été identifiées. Leurs agresseurs se situaient tous dans leur environnement proche.

637. Par ailleurs, un groupe de travail interministériel, auquel l'office central pour la répression des violences aux personnes a participé, a élaboré un programme de prévention aux dangers de l'Internet, destiné aux enfants de 7 à 11 ans, sous la forme d'une quinzaine de dessins animés. Cet office central négocie avec les fournisseurs d'accès français afin d'essayer de mettre en place un logiciel norvégien gratuit de filtrage des accès aux sites pédo-pornographiques référencés.

638. Enfin, la gendarmerie nationale a mis en place une cellule de veille sur Internet destinée à surveiller les échanges de fichiers pédo-pornographiques en vue d'identifier et de diligenter des procédures judiciaires contre les internautes délinquants.

639. Dans le cadre de la lutte contre les jeux d'argent, particulièrement accessibles en ligne, la loi précitée du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance permet le blocage par les autorités des gains réalisés sur ces services pour une durée de six mois¹⁷³ et introduit l'obligation, pour les fournisseurs d'accès à Internet et les hébergeurs, de signaler les sites tenus

Le fait de diffuser l'enregistrement de telles images est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 Euros d'amende.

Le présent article n'est pas applicable lorsque l'enregistrement ou la diffusion résulte de l'exercice normal d'une profession ayant pour objet d'informer le public ou est réalisé afin de servir de preuve en justice.»

¹⁷² Infractions prévues aux articles 227-18 à 227-21 du code pénal introduites par l'article 48 II de la loi.

¹⁷³ Article 36 de la loi.

pour répréhensibles par les autorités publiques compétentes et d'informer leurs abonnés des risques encourus par eux du fait d'actes de jeux réalisés en violation de la loi¹⁷⁴.

640. Certaines dispositions de la loi précitée du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance vont dans le même sens d'une meilleure application de la Convention en droit interne. Dans le cadre de la lutte contre la pédo-pornographie, des mesures sont prises pour améliorer la formation des personnes travaillant avec et pour les enfants. Les organismes de soutien scolaire sont contrôlés afin d'écartier des fonctions de direction les personnes condamnées pour crime ou délit contraire à la probité et aux mœurs. Afin de lutter contre les risques de vente d'enfants et les adoptions illégales, la sanction appliquée au défaut de déclaration de naissance à l'état civil est renforcée (elle devient un délit punissable de six mois d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende¹⁷⁵).

641. A la connaissance de l'office central pour la répression de la traite des êtres humains, il n'existe pas en France de réseaux de trafics d'enfants à des fins d'exploitation sexuelle. Ainsi, il n'a constaté que douze mineurs, très proches de la majorité, victimes en France de faits de proxénétisme aggravé en 2006. Les procédures judiciaires de racolage établies à l'encontre des mineurs ne représentent qu'à peine 1 % des interpellations en 2006, mais il n'a pu être démontré (sauf pour 12 d'entre eux) qu'ils avaient été victimes de trafic.

642. Sur le plan international, la France poursuit sa collaboration avec l'UNICEF dans le cadre de programmes spécifiques, tels que l'élaboration d'un code de conduite pour la protection des enfants contre l'exploitation sexuelle dans le secteur du voyage et du tourisme, et dans le cadre du projet susmentionné 2000-149 «*protection de l'enfance*».

643. Elle poursuit d'une manière plus générale ses actions de lutte contre la traite des êtres humains, développant la coopération policière et judiciaire dans les pays de la zone de solidarité prioritaire, mais également en Asie, en Amérique Latine et en Europe, et promouvant l'assistance et la réinsertion des victimes.

644. De nouveaux séminaires se sont tenus à Dakar, du 9 au 11 mai 2007, sur la question de la traite en Afrique de l'Ouest, et en particulier sur celle des enfants et en Amérique latine, en novembre 2006, sur la traite des êtres humains et la lutte contre le tourisme sexuel impliquant les enfants.

645. Parallèlement, des actions de formation à destination de la police ou des magistrats sont mises en place en Asie. En novembre 2006 a eu lieu au Vietnam, au Laos et au Cambodge un stage régional opérationnel relatif à la lutte contre la traite des êtres humains, permettant l'acquisition de compétences techniques communes et l'élaboration de nouvelles coopérations. Un autre stage a été organisé la même année en Indonésie, en Malaisie, à Singapour et au Timor Oriental. En 2007, ces actions ont ciblé des zones concernées par le tourisme sexuel, la Thaïlande et l'Indonésie. Face à l'augmentation de la prostitution, de l'exploitation sexuelle des mineurs et du proxénétisme entre l'Indonésie, la Malaisie et Singapour, un séminaire régional est prévu courant 2008.

¹⁷⁴ Article 40 de la loi.

¹⁷⁵ Article 36 de la loi insérant un nouvel article 433-18-1 au code pénal.

3. Enlèvement et disparition d'enfants

Le dispositif «Alerte enlèvement»

646. Le dispositif «Alerte enlèvement», qui s'inspire des systèmes «Amber alert» créés aux Etats-Unis en 1996 et au Québec en 2003, a été mis en place le 28 février 2006.

647. La convention «Alerte enlèvement» est le fruit d'une concertation menée par le ministère de la Justice avec de nombreux partenaires: le ministère de l'Intérieur, le ministère de la Défense, le ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer, le conseil supérieur de l'audiovisuel, les principales chaînes de télévision et stations de radio françaises, l'Agence France Presse, la SNCF, la RATP, les sociétés d'autoroutes, et des associations de victimes telles que «La Voix de l'Enfant», «La mouette», l'association pour la protection contre les agressions et les crimes sexuels ou la fédération pour l'aide et le soutien aux victimes de la violence.

648. L'«alerte enlèvement» est un dispositif exceptionnel et particulièrement réactif qui complète utilement les moyens habituels d'enquête. Le procureur de la République territorialement compétent déclenche l'alerte lorsque quatre critères sont remplis:

- il s'agit d'un enlèvement avéré et non d'une simple disparition;
- la victime est en danger;
- il faut des informations précises permettant de localiser l'enfant ou son ravisseur;
- la victime est mineure.

649. Trois conditions préalables au déclenchement de l'alerte doivent en outre être satisfaites:

- les parents, assistés de l'association locale d'aide aux victimes, ont donné leur accord¹⁷⁶;
- une cellule de crise a été constituée;
- un compte-rendu est transmis par le procureur de la République au procureur général et de ce dernier au ministère de la Justice.

650. Quand bien même tous ces critères seraient réunis, l'alerte n'est pas déclenchée si elle risque de créer un danger supplémentaire pour l'enfant ou de compromettre les investigations en cours.

651. En cas de déclenchement, elle est diffusée sur tout le territoire national métropolitain et ce de façon répétitive jusqu'à la découverte de l'enfant¹⁷⁷. Le message d'alerte est accompagné d'une photographie de la victime et d'un numéro vert, voire d'une adresse mail, pour le recueil des témoignages par la police ou la gendarmerie nationales.

¹⁷⁶ Le procureur de la République peut se passer de cet accord s'il est impossible à recueillir et que l'«alerte enlèvement» peut s'avérer déterminante pour secourir la victime.

¹⁷⁷ Les supports sont les chaînes de télévision, les stations de radios, les panneaux à message variable des autoroutes et de certains grands axes routiers, la SNCF, la RATP, l'INAVEM (qui répercute le message d'alerte à près de 160 associations de victimes et d'aide aux victimes), l'Agence France Presse.

652. Ce dispositif s'appuie pleinement sur l'expérience que les associations de victimes et d'aide aux victimes ont su déployer dans le cadre de «SOS enfants disparus». En cas de déclenchement, «SOS Enfants disparus» reçoit le message d'alerte par l'intermédiaire de l'institut national d'aide aux victimes et de médiation (INAVEM) au moment même où il est diffusé par la presse. Les associations seront ainsi en mesure à la fois de relayer l'alerte auprès de leurs partenaires, mais également d'orienter les témoignages vers le numéro spécial «Alerte enlèvement». Parallèlement, les parents de l'enfant disparu pourront recevoir l'aide et le soutien psychologique d'une association d'aide aux victimes locale, à la demande du procureur de la République en charge de l'enquête. Les principaux partenaires du plan «Alerte enlèvement» sont de l'institut national d'aide aux victimes et de médiation¹⁷⁸ et la fondation pour l'enfance¹⁷⁹. Depuis sa mise en place en février 2006, le plan «Alerte Enlèvement» a été déclenché avec succès à quatre reprises, dont récemment le 15 août 2007 où un garçon de cinq ans, enlevé à Roubaix, a pu être retrouvé le jour même grâce à la mise en place de ce système.

Le dispositif «SOS Enfants disparus»

653. Le 25 mai 2004, une convention-cadre fixant les conditions de la mise en œuvre de «SOS Enfants Disparus» a été signée par le ministère de la Justice, le ministère en charge de la famille, l'INAVEM et la fondation pour l'enfance, afin d'écouter, orienter et accompagner, dans leurs démarches jusqu'à clôture du dossier, les familles dont l'enfant a fugué ou a été victime d'un enlèvement parental ou d'une disparition à caractère inquiétant.

654. Ce dispositif, financé au deux tiers par l'Etat¹⁸⁰, s'appuie sur le réseau associatif. Il comprend deux entités: la plate-forme téléphonique de l'INAVEM, chargée de la réception des appels, et l'unité de suivi de la fondation pour l'enfance, responsable de la coordination de l'ensemble des activités du dispositif et de la gestion de l'unité de suivi. Plusieurs protocoles complètent la convention-cadre afin de définir les conditions d'intervention de chacun des partenaires (INAVEM, fondation pour l'enfance, Service National «119 Allo Enfance Maltraitée», associations partenaires).

655. En phase avec le dispositif «08VICTIMES», le service d'astreinte est désormais assuré de 18 à 21 heures du lundi au vendredi et de 9 à 21 heures le samedi.

656. En 2005, 1 732 appels ont été traités par la plate-forme. Ces appels ont donné lieu à 804 saisines des chargés de dossiers, dont 146 avec saisine complémentaire de l'association d'aide aux victimes.

¹⁷⁸ Le réseau INAVEM a pour objectif de promouvoir l'aide et l'assistance aux victimes ainsi que les pratiques de médiation. Il dispense des formations spécifiques aux salariés et bénévoles des associations ainsi qu'aux professionnels (juristes, médecins, travailleurs sociaux...) œuvrant en leur sein.

¹⁷⁹ Participant à l'amélioration de la protection de l'enfance, cette fondation s'adresse notamment aux professionnels, en proposant des programmes spécialisés afin de leur permettre de compléter leur formation et d'identifier les situations de maltraitance. Cette fondation protège les enfants les plus vulnérables en épaulant leurs parents et les familles en difficultés; elle participe au renforcement de l'action des professionnels sur le terrain.

¹⁸⁰ En 2005, le dispositif «SOS Enfants Disparus» a été financé à hauteur de 175 025 euros par l'Etat et à hauteur de 72 000 euros sur les fonds propres de la fondation pour l'enfance (comprenant une subvention européenne).

4. Le problème particulier des dérives sectaires

657. L'absence de définition juridique des sectes résulte de la conception française de la laïcité. La France connaît en effet, depuis la loi du 9 décembre 1905, un régime de séparation entre les Eglises et l'Etat qui conduit ce dernier à garantir le libre exercice des cultes, mais à n'en reconnaître aucun en particulier. Le principe de neutralité de l'Etat signifie donc que les croyances religieuses ne sont pas un fait public, sous réserve des restrictions liées au respect de l'ordre public, et que le fait religieux relève des seuls individus, de la seule sphère privée des citoyens.

658. Dès lors, le fait sectaire ne peut à lui seul être l'objet d'une intervention législative limitative. Seules ses conséquences, si elles constituent un danger pour l'individu ou l'ordre public, peuvent être appréhendées par la loi.

659. Ainsi, la loi n°2001-504 du 12 juin 2001, adoptée à la suite de différents rapports parlementaires, a pour objet de renforcer la prévention et la répression des mouvements sectaires portant atteinte aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales.

660. De même, la création de la mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires (MIVILUDES), en décembre 2002¹⁸¹, répond à un souci de veille et de prévention. Chaque année, elle remet au Premier ministre un rapport. Elle est chargée:

- d'observer et d'analyser le phénomène des mouvements à caractère sectaire dont les agissements sont attentatoires aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales ou constituent une menace à l'ordre public ou sont contraires aux lois et règlements;
- de favoriser, dans le respect des libertés publiques, la coordination de l'action préventive et répressive des pouvoirs publics à l'encontre de ces agissements;
- de développer l'échange des informations entre les services publics sur les pratiques administratives dans le domaine de la lutte contre les dérives sectaires;
- de contribuer à l'information et à la formation des agents publics dans ce domaine;
- d'informer le public sur les risques, et le cas échéant les dangers, auxquels les dérives sectaires l'exposent et de faciliter la mise en oeuvre d'actions d'aide aux victimes de ces dérives;
- de participer aux travaux relatifs aux questions relevant de sa compétence menés par le ministère des affaires étrangères dans le champ international.

661. S'appuyant sur les préconisations du rapport de la commission d'enquête parlementaire relatif à l'influence des mouvements à caractère sectaire et aux conséquences de leurs pratiques sur la santé physique et mentale des mineurs (décembre 2006), la loi précitée du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance comporte des dispositions visant à protéger les mineurs contre les dérives sectaires¹⁸²: les sanctions encourues en raison de l'absence de déclaration des naissances ou du non-respect des vaccinations obligatoires sont renforcées. Par ailleurs, l'engagement des poursuites délictuelles visant à sanctionner la publicité ou la promotion faite par des mouvements sectaires, à destination des mineurs, lorsque ces organismes ont d'ores et

¹⁸¹ Elle a remplacé la mission interministérielle de lutte contre les sectes.

¹⁸² Titre V de la loi.

déjà été condamnés pour une autre infraction, est facilitée. D'une manière plus générale, le dispositif de recueil et de transmission des informations préoccupantes relatives aux mineurs devrait permettre de limiter le secret qui entoure les enfants lorsque l'appartenance des parents à un mouvement sectaire les met en danger au sens de l'article 375 du code civil.

662. Les différents ministères continuent de sensibiliser leurs personnels à une vigilance en ce domaine (publication de circulaires, mise en place d'un groupe de travail interministériel, développement de formations destinées aux professionnels de la santé, de l'enfance, aux magistrats ...).

663. En mars 2007, le ministère en charge de la santé a décidé de la mise en place d'un nouveau plan de prévention et de traitement des dérives sectaires et des dérives thérapeutiques¹⁸³.

D. LES ENFANTS APPARTENANT À UNE MINORITÉ OU À UN GROUPE AUTOCHTONE (ART. 30)

664. En réponse à la recommandation formulée au paragraphe 60, le Gouvernement précise que la réserve portant sur l'article 30 de la Convention n'est pas un obstacle à la reconnaissance de particularismes locaux des populations autochtones, originelles et allogènes (voir annexe n°1) et, en métropole, de la diversité culturelle par le biais, notamment, de la valorisation des langues régionales ainsi que, à l'inverse, par un enseignement intensif et spécifique de la langue française afin de garantir l'insertion complète de ces élèves dans le cursus normal (voir annexe n°2).

¹⁸³ Les divers travaux et ouvrages consacrés aux dérives sectaires dans le champ de la santé font état de l'existence en France d'une offre d'environ deux cents pratiques non conventionnelles à visée thérapeutique.

Annexe I

LES DROITS DE L'ENFANT OUTRE-MER

Introduction

□ *Le cadre institutionnel outre-mer*

1. La Constitution française du 4 octobre 1958 consacre l'indivisibilité de la République. Elle ne reconnaît qu'une seule nationalité française à laquelle sont attachés des droits. Il n'existe pas aujourd'hui de discrimination juridique entre les ressortissants de métropole et ceux de l'outre-mer. Ces derniers votent à toutes les élections, ils sont représentés au Parlement, ils sont libres de circuler et de s'installer sur l'ensemble du territoire. Ils disposent en outre de la citoyenneté européenne.

2. La Constitution distingue:

- les **départements et régions d'outre-mer** de l'article 73 (Guadeloupe, Guyane, Martinique et La Réunion) qui se caractérisent par le régime de l'identité législative. Les lois et règlements nationaux y sont applicables de plein droit. Pour tenir compte de leurs spécificités, des adaptations sont néanmoins possibles. Celles-ci peuvent être demandées par le Parlement ou le Gouvernement, ou par les collectivités si elles y ont été autorisées par la loi. Les départements et régions d'outre-mer peuvent aussi élaborer des règlements portant sur certaines questions relevant du domaine de la loi, à l'exception des matières régaliennes (justice, libertés publiques, ...).
- les **collectivités d'outre-mer** de l'article 74 (Mayotte, Saint-Pierre-et-Miquelon, Polynésie française, Wallis et Futuna), dont les statuts tiennent compte de leurs intérêts propres au sein de la République et leur accordent une autonomie plus ou moins étendue (qui les distingue ou pas du régime métropolitain). Une loi organique définit la répartition des compétences entre l'Etat et la collectivité. Dans le respect de ses compétences, les institutions de la collectivité peuvent élaborer des normes, y compris relevant du domaine de la loi. Certaines de ces collectivités sont régies par le principe de spécialité législative: les lois et règlements n'y sont applicables que sur mention expresse.
- la Nouvelle-Calédonie (titre XIII de la Constitution) constitue une catégorie particulière, également régie par le principe de spécialité législative.

3. La Constitution permet par ailleurs, avec le consentement des électeurs, le passage du statut de département et région d'outre-mer à celui de collectivité d'outre-mer. Ainsi, le 7 décembre 2003, les électeurs des communes de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin se sont prononcés en faveur d'une séparation de la Guadeloupe. Les lois organique et ordinaire, n° 2007-223 et n° 2007-224, portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer du 21 février 2007 les érigent, à compter du 15 juillet 2007, en collectivité d'outre-mer.

□ *Le contexte démographique: une population jeune*

4. A Mayotte, la population a été, en 35 ans, multipliée par 5, pour atteindre 160 265 habitants en 2002. Les moins de 20 ans représentent 56 % de la population totale, pourcentage le plus élevé de toutes les collectivités françaises (en métropole, au 1^{er} janvier 2007, on compte 61 538 322 habitants dont 15 203 831 ont moins de 20 ans soit 24,7 %).

5. La natalité élevée et l'immigration en provenance des îles voisines sont à l'origine de cette croissance démographique. Même si l'on assiste à une baisse de la natalité, celle-ci reste encore forte, avec un indice synthétique de fécondité de 5 enfants par femme (1,7 enfants par femme en métropole).

6. Cette population est de plus en plus concentrée autour d'un pôle urbain, Mamoudzou, qui absorbe plus de 45 000 habitants, soit 28 % de la population totale.

7. La population est issue d'un métissage entre les populations d'origine bantoue et les différentes vagues d'immigration, principalement malgache. Parmi les minorités présentes sur l'île, la communauté indienne occupe une place importante.

8. Le recensement de 2002 a révélé des mouvements de population importants: les immigrants comoriens sont en nombre croissant. La population française stagne ainsi un peu au-dessus de 100 000 personnes tandis que le nombre d'étrangers a dépassé 55 000 soit le tiers de la population totale. Les étrangers se sont surtout installés autour du pôle économique que constitue la commune de Mamoudzou.

9. Les deux tiers des naissances sont issus de mères étrangères. Cela s'explique à la fois par leur nombre (il y a presque autant de Comoriennes âgées de 20 à 39 ans que de Françaises) et par leur taux de fécondité qui est plus élevé: les femmes nées à Mayotte ont en moyenne 3,5 enfants tandis que les Comoriennes en ont 5.

10. En 2002, la direction des affaires sanitaires et sociales a enregistré plus de 7 000 naissances, dont près de 4 000 ont eu lieu à la maternité de Mamoudzou, ce qui en fait la maternité la plus importante de France. La hausse du nombre de naissances devrait se poursuivre dans les années à venir en raison de la jeunesse de la population et de comportements favorables à la fécondité.

11. A La Réunion, lors du dernier recensement en 1999, la population était de 706 300 habitants (démographie en hausse de 1,72 % par an depuis 1990). La croissance est due au flux migratoire mais surtout à l'accroissement naturel (excédent des naissances sur les décès): le taux de natalité atteint 20 ‰ (il s'établit autour de 13 ‰ en métropole) alors que le taux de mortalité

s'établit à 5 ‰. Le solde migratoire 1990-1999 est également positif. Si ce rythme se maintient, La Réunion pourrait compter entre 900 000 et un million d'habitants en 2025. Les chiffres soulignent un vieillissement certain de la population (51 400 ont plus de 60 ans en 1990 contre 70 700 en 1999). Parallèlement le nombre des moins de 20 ans a diminué pour atteindre 36 % de la population contre 40 % en 1990.

12. Le nombre des jeunes adultes (20 à 29 ans) est descendu depuis 1990 à 15 % de la population, alors que les 30–39 ans deviennent la tranche d'âge la plus nombreuse (17%). L'un des facteurs prépondérants du vieillissement est sans conteste l'augmentation de la longévité. L'espérance de vie atteint 70,4 ans pour les hommes et 78,6 ans pour les femmes, ce qui représente un accroissement de 10 mois depuis 1990.

13. En Guyane, lors du recensement de 1999, on a dénombré près de 157 213 habitants, soit 42 600 habitants supplémentaires en neuf ans. Ce rythme de progression très important, difficile à évaluer avec précision, est soutenu par la conjonction d'un taux de natalité qui est le plus important de France et d'Amérique du Sud (31,3 ‰ en 1999) et un solde migratoire largement excédentaire. Cela donne un rythme de croissance de 3,6 % par an, toutefois moindre que celle de la dernière période inter-censitaire (5,8%).

14. En conséquence, plus de la moitié des habitants a moins de 25 ans et il y a 52 % d'hommes du fait de la forte immigration. Le taux de mortalité est très faible et la fécondité élevée.

15. Un rééquilibrage démographique entre Cayenne et une partie du reste de la Guyane est en train de s'opérer au profit des villes de Saint-Laurent du Maroni et de Kourou dont les populations ont été multipliées par 2 en 10 ans, et des communes résidentielles autour de Cayenne. Pourtant l'essentiel de l'intérieur du pays reste désert et la densité de la population n'est que de 2 habitants/km².

16. En Martinique, lors du recensement de 1999, la population était de 381 427 habitants (contre 359 600 en 1990 et 328 600 en 1982). Répartie sur 1 128 km², cette population est très dense (338 habitants/km², contre 106 au niveau national). La population de la Martinique est relativement jeune et dynamique avec 25,9 % de moins de 20 ans, 53,8 % de personnes âgées de 20 à 59 ans et 20,3 % de plus de 60 ans. L'espérance de vie est élevée, ainsi que le nombre de centenaires, plus élevé que la moyenne nationale.

17. En Guadeloupe, la population est estimée au 1er janvier 2006 à 453 000 habitants. La population est jeune: les 0-19 ans représentent 31,7 % de la population. Il faut noter cependant un vieillissement continu depuis quelques années, car cette classe d'âge représentait 35,9 % en 1990.

18. En Nouvelle-Calédonie, à la suite du dernier recensement de 1996, la population était de 196 836 habitants, contre 164 173 au précédent recensement de 1989. Au 31 décembre 2001, la population est estimée à 216 132 personnes, du fait d'un indéniable dynamisme démographique. Près de la moitié de la population a moins de 25 ans.

19. La population est répartie comme suit:

- Province Sud: 134 546 habitants;
- Province Nord: 41 413 habitants;
- Province des Iles: 20 877 habitants.

20. La répartition spatiale de la population révèle une certaine concentration. Ainsi, 38,8% de la population du territoire habite à Nouméa et le Grand Nouméa, qui regroupe les communes de Dumbéa, Païta, Mont-Dore et la ville de Nouméa qui regroupe à elle seule environ 60 % de la population.

21. La Polynésie française compte désormais 245 405 habitants (recensement 2002), soit un accroissement de 11,81 % en six ans. La population, dans son ensemble, est jeune, puisque 43,1 % à moins de 20 ans.

22. La répartition par archipel (recensement 1996) est la suivante:

- Iles du Vent: 184 224 habitants;
- Iles sous le Vent: 30 221 habitants;
- Tuamotu/Gambier: 15 862 habitants;
- Marquises: 8 712 habitants;
- Australes: 6 386 habitants.

23. A Wallis et Futuna, la population était de 14 944 habitants (recensement de 2003). 34% de la population vit à Futuna et 66% à Wallis. La population est très jeune (64 % a moins de 20 ans).

24. Il faut noter l'immigration massive de cette population vers la Nouvelle-Calédonie: 17 563 personnes sont installées dans la région de Nouméa au recensement de 1996, ce qui correspond aujourd'hui à 9 % de la population totale de la Nouvelle-Calédonie.

25. A Saint-Pierre-et-Miquelon, la population est actuellement de 6 316 habitants répartis comme suit: 5 618 à Saint-Pierre et 698 à Miquelon.

I. L'applicabilité outre-mer de la Convention

26. D'une manière générale, les conventions internationales s'appliquent de plein droit aux départements et régions d'outre-mer ainsi qu'aux collectivités d'outre-mer sous réserve de dispositions expresses de non-applicabilité figurant dans l'instrument lui-même. Le Conseil d'Etat a jugé, le 14 mai 1993, qu'une convention internationale publiée en métropole s'applique de plein droit outre-mer sans qu'il soit besoin de formalités supplémentaires et à condition qu'elle ne comporte pas une clause expresse d'exclusion.

27. En l'absence de réserves spécifiques, les conventions internationales relatives à la protection des droits de l'enfant ratifiées par la France sont applicables de plein droit dans les départements et collectivités français d'outre-mer (Convention de New York du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant, Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale, ...).

28. La promotion des droits de l'enfant constitue une priorité pour les départements et collectivités d'outre-mer. Dans l'ensemble de l'outre-mer français, les anniversaires de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant sont célébrés et sont l'occasion de mieux faire connaître l'action des collectivités territoriales en matière de protection de l'enfance et de réfléchir avec l'ensemble des services de l'Etat, des associations et des organismes partenaires comme la caisse d'allocations familiales sur les problématiques liées à l'enfance.
29. A titre d'exemple, en Nouvelle-Calédonie, l'information et la diffusion de la Convention est effectuée régulièrement et a été accentuée depuis 2005. Le correspondant territorial du défenseur des enfants intervient souvent en milieu scolaire et collabore étroitement avec les services sociaux et judiciaires. Les médias locaux relaient bien l'information. A l'avenir, les interventions doivent être accentuées dans les villages et tribus isolés.
30. S'agissant de la commémoration de la date anniversaire de la Convention et pour l'année 2003, la Province Nord de la Nouvelle-Calédonie a organisé par l'intermédiaire des directions de l'enseignement et de la santé, des manifestations dans l'ensemble des écoles primaires, publiques et privées, dans le cadre de la journée internationale des droits de l'enfant. Des affiches, publications, concours de dessins calendrier dit de «l'avent» ont été diffusés aux enseignants du primaire et ont servi de supports aux interventions dans les classes.
31. L'assemblée de la Province Nord a validé la mise en œuvre d'une campagne d'information sur les droits et la protection de l'enfance à destination de l'ensemble des élèves des écoles primaires de la province, des parents d'élèves, des enseignants, des autorités coutumières et administratives. Cette campagne a débuté en novembre 2003 sur une commune et s'est prolongée sur l'ensemble du territoire de la Province Nord jusqu'en 2007. Ces différentes manifestations ont été largement médiatisées.
32. Il en est de même pour la Province Sud qui organise des opérations de sensibilisation des enfants et des adultes dans le cadre de la célébration annuelle de la signature de la Convention des droits de l'enfant. En 2001, un thème unique a été retenu: le droit à la santé. Les enfants des écoles ont été invités dans le cadre de projets pédagogiques à réaliser des travaux sur cette thématique qui ont ensuite été exposés à la mairie de Nouméa pendant une semaine. En 2002, le thème retenu était le droit à la famille et en 2004, le droit au repos et aux loisirs.

A. Le statut juridique des populations autochtones d'outre-mer

33. La France a émis une réserve visant l'article 30 (lequel dispose que *«dans les États où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques ou des personnes d'origine autochtone, un enfant autochtone ou appartenant à une de ces minorités ne peut être privé du droit d'avoir sa propre vie culturelle, de professer et de pratiquer sa propre religion ou d'employer sa propre langue en commun avec les autres membres de son groupe»*).
34. Le territoire de la République française comprend des populations qui correspondent à la définition de «populations autochtones, indigènes ou aborigènes», qui, selon les travaux des Nations Unies, se distinguent des «minorités» par leur présence sur une terre depuis des temps immémoriaux et par le fait qu'ils sont «liés par une continuité historique avec les sociétés

antérieures à l'invasion et avec les sociétés précoloniales» (Rapport de José R. MARTINEZ-COBO, Nations Unies, doc. E/CN4/1986/7 et addenda 1-4).

35. En Guyane, en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie, à Mayotte et à Wallis et Futuna, les populations autochtones sont respectivement les Amérindiens, les Polynésiens, les Mélanésiens, les Mahorais, les Wallisiens et Futuniens.

1/ Le principe d'égalité des droits

36. L'article 72 -3 de la Constitution a mis fin à l'existence juridique des «peuples d'outre-mer» (loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République): cet article dispose néanmoins que «La République reconnaît, au sein du peuple français, les populations d'outre-mer, dans un idéal commun de liberté, d'égalité et de fraternité». En effet, bien que le concept de droits des communautés autochtones et locales est étranger au droit français, l'Etat a néanmoins su intégrer depuis longtemps les pratiques et usages des populations d'outre-mer et les savoirs populaires locaux dans ses politiques de conservation de la biodiversité.

37. A titre d'exemple, l'article 8j de la Convention sur la diversité biologique (qui reconnaît l'apport des communautés locales et autochtones en matière de préservation et d'utilisation durable de la biodiversité) est aujourd'hui retranscrit quasiment dans son intégralité dans le droit positif national par la loi n° 2000-1207 d'orientation pour l'outre-mer du 13 décembre 2000 dans son article 33: «L'Etat et les collectivités locales encouragent le respect, la protection et le maintien des connaissances, innovations et pratiques des communautés autochtones et locales fondées sur leurs modes de vie traditionnels et qui contribuent à la conservation du milieu naturel et l'usage durable de la diversité biologique».

2/ Le respect des particularismes locaux

38. La position française n'exclut pas le droit des populations autochtones d'outre-mer d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue.

39. La voie statutaire est privilégiée en France dans la prise en compte des particularismes locaux. On a ainsi abouti dans les départements et régions d'outre-mer et les collectivités d'outre-mer à des systèmes sui generis de coexistence entre le droit civil codifié et la coutume locale de tradition orale, qui régissent à des niveaux spécifiques l'organisation sociale et dont les conflits sont réglés par la jurisprudence.

^a Dans les forums internationaux, les institutions représentatives autochtones insistent pour être qualifiées de peuples. Or, par une décision en date du 9 mai 1991, le juge constitutionnel français a décidé que l'expression «peuple [corse], composante du peuple français était inconstitutionnelle»; il ne peut y avoir en France qu'un seul peuple français en raison du principe d'égalité et d'unicité. La notion de «peuple» implique en effet qu'il en existe plusieurs au sein d'un Etat et heurte se faisant le principe d'unicité. Elle signifie aussi que les droits collectifs sont conférés à un groupe sur un fondement communautaire et non territorial. L'article 1^{er} de la Constitution induit également que la République ne peut admettre, en son sein, l'existence d'une catégorie juridique «autochtone».

2-1/ La préservation du statut personnel de droit local dans certaines collectivités d'outre-mer répond à une exigence constitutionnelle

40. Le droit des personnes est en effet le domaine où la République s'est engagée pour la reconnaissance des populations autochtones en outre-mer, en l'inscrivant dans la Constitution (article 75).
41. L'article 75 prenant la suite dans une rédaction voisine de l'article 82 de la Constitution du 27 octobre 1946 dispose que «*les citoyens de la République qui n'ont pas le statut civil de droit commun, seul visé à l'article 34, conservent leur statut personnel tant qu'ils n'y ont pas renoncé*».
42. Deux statuts personnels coexistent donc à Mayotte et dans deux collectivités d'outre-mer du Pacifique (Nouvelle-Calédonie et Wallis et Futuna): l'un de droit commun, régi par les dispositions du code civil; l'autre de droit local ou coutumier. Quant à la Polynésie, elle ne connaît plus de statut personnel depuis l'ordonnance du 24 mars 1945 relative à la suppression du statut particulier en Polynésie française.
43. L'article 75 de la Constitution n'évoque que le statut civil, le droit pénal étant toujours exclu du champ de compétence des collectivités.
44. La France a toujours pris soin, dans l'élaboration des statuts des collectivités d'outre-mer (Nouvelle-Calédonie, Wallis et Futuna et collectivité départementale de Mayotte), de respecter les dispositions de l'article 75 de la Constitution. Cette disposition constitutionnelle assure à ces collectivités le respect de leurs traditions et coutumes.

2-2/ Le respect des statuts personnels de droit coutumier n'exclut pas leur mise en conformité avec les principes généraux de l'État de droit et du droit international

45. La mise en conformité des statuts personnels de droit local avec les principes structurant notre État de droit ne signifie pas leur assimilation systématique avec le droit commun.
46. A titre d'exemple, plusieurs dispositions législatives ont rapproché le droit civil à Mayotte de celui en vigueur en métropole. La loi de programme pour l'outre-mer n° 2003-660 du 21 juillet 2003 met fin à la polygamie, consacre la rupture du mariage par le divorce, interdit la répudiation unilatérale et les discriminations entre enfants devant l'héritage, fondées sur le sexe ou sur le caractère légitime ou naturel de la naissance. L'article 68 de la loi du 21 juillet 2003 modifie le titre VI de la loi n° 2001-216 du 11 juillet 2001 portant statut de Mayotte pour finalement borner le champ d'application du statut personnel de droit local à l'état et à la capacité des personnes, aux régimes matrimoniaux, aux successions et aux libéralités, à l'exclusion de tout autre secteur de la vie sociale.
47. La profonde mutation du statut civil de droit local engagée par ces réformes législatives permet incontestablement une évolution conforme aux principes de la République, sans remettre

^b Le statut personnel est un concept qui marque la soumission d'une personne à une loi personnelle de droit local et non de droit commun. Concrètement cette dualité se traduit par l'existence de deux états civils.

en cause l'existence même de ce statut, garanti par la Constitution. Au travers de toutes les évolutions statutaires, y compris les plus récentes, la France a privilégié la progressivité afin d'éviter toutes ruptures brutales avec les coutumes ancestrales des collectivités d'outre-mer.

48. La France entend poursuivre ce mouvement de mise en conformité des statuts civils de droit coutumier avec les exigences d'un État de droit en matière de droits de l'homme.

49. S'agissant du champ d'application de la coutume mélanésienne en Nouvelle-Calédonie, dans un avis du 16 décembre 2005^c, la Cour de Cassation a estimé que la coutume a toute sa place dans la société, le droit coutumier ne pouvant pas être regardé comme un droit subsidiaire. Sa mise en conformité avec les exigences d'un État de droit ne doit pas conduire à une pure et simple assimilation aux principes du droit commun.

50. La Cour de cassation retient la plénitude de compétence de la norme coutumière pour régir l'ensemble des rapports de droit privé traités par le code civil (personnes, biens et contrats). Contrairement en effet au statut de Mayotte (loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001), qui limite le champ d'application du droit coutumier à certains domaines du droit des personnes, le statut de la Nouvelle-Calédonie (loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie) vise le droit civil dans son ensemble, écartant par-là même l'idée d'un droit commun qui viendrait combler les lacunes de la coutume.

B. Le statut personnel de droit local dans les collectivités d'outre-mer

51. En Guyane, en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie, à Mayotte et à Wallis et Futuna, coexistent, dans des proportions variables, des populations originelles (respectivement les Amérindiens, les Polynésiens, les Mélanésiens, les Mahorais, les Wallisiens et Futuniens) et des populations allogènes.

52. Cette proportion relative de population autochtone/population allogène est difficile à établir dans la mesure où la France ne procède pas à un recensement ethnique. Cependant, on peut opposer la Guyane où les Amérindiens représentent moins de 5% de la population et Wallis et Futuna et Mayotte où la population est quasiment homogène. En Nouvelle Calédonie, 44% des habitants sont des Mélanésiens tandis que la proportion de Polynésiens en Polynésie française est supérieure à 80%.

53. Ces proportions sont cependant à nuancer en l'absence de définition précise de ces «populations».

54. Tant à Mayotte que dans les deux collectivités d'outre-mer du Pacifique de Nouvelle-Calédonie et de Wallis et Futuna coexistent deux statuts personnels: l'un de droit commun, régi par les dispositions du code civil; l'autre de droit local ou coutumier. Dans sa décision n° 2003-474 DC du 17 juillet 2003, le Conseil constitutionnel a estimé que *«dès lors qu'il ne remettait pas en cause l'existence même du statut civil de droit local, [le législateur] pouvait adopter des dispositions de nature à en faire évoluer les règles dans le but de les rendre compatibles avec les principes et droits constitutionnellement protégés»*. En insistant sur le fait

^c avis n° 0050011P.

«qu'il résulte de la combinaison de ces dispositions [Préambule de la Constitution de la République française, articles 1er, 72-3 et 75 de la Constitution] que les citoyens de la République qui conservent leur statut personnel jouissent des droits et libertés attachés à la qualité de citoyen français et sont soumis aux mêmes obligations [...]», le Conseil constitutionnel a ainsi justifié l'intervention du législateur pour écarter des régimes dérogatoires, issus du droit local et coutumier, tels que la répudiation, la polygamie ou l'inégalité des enfants devant l'héritage, et susceptibles de heurter le principe d'égalité hommes-femmes.

1/ La situation en Nouvelle-Calédonie

55. Suite au dernier recensement de 1996, la population était de 196 836 habitants, contre 164 173 au précédent recensement de 1989. Au 31 décembre 2001, la population est estimée à 216 132 personnes, du fait d'un indéniable dynamisme démographique. Près de la moitié de la population a moins de 25 ans.

56. La répartition de la population par communauté d'appartenance est la suivante:

- Mélanésiens: 44,1 %
- Européens: 34,1 %
- Wallisiens et Futuniens: 9 %
- Tahitiens: 2,6 %
- Indonésiens: 2,5 %
- Autres: 7,5 %

57. La cellule de base du monde mélanésien est constituée par le clan, groupement de plusieurs familles. Entre ces différents clans s'est constitué tout un réseau d'échanges et d'alliances. Les clans sont issus d'une terre et font du sol calédonien une succession de lieux chargés de significations mythiques.

58. Les Mélanésiens ont la qualité de citoyen français depuis la Constitution de 1946, qui a posé le principe, dans son article 80, de la reconnaissance à tous les ressortissants d'outre-mer de la citoyenneté.

59. L'Accord de Nouméa du 5 mai 1998 auquel l'article 77 de la Constitution a conféré pleine valeur constitutionnelle reconnaît explicitement l'identité mélanésienne et fonde une citoyenneté de la Nouvelle-Calédonie.

60. Les effets de celle-ci, mentionnés à l'article 77 de la Constitution, sont principalement électoraux (élection du congrès et des assemblées de province). En outre, l'article 24 de la loi organique permet au législateur local d'instituer des mesures de «*protection de l'emploi local*» (c'est-à-dire de préférence locale) au profit des citoyens de la Nouvelle-Calédonie et des personnes justifiant d'une durée suffisante de résidence (fixée par une loi de pays).

1-1/ La coexistence du droit commun et du droit coutumier

61. L'évolution de la Nouvelle-Calédonie, à travers la loi organique du 19 mars 1999, traduit une tentative d'équilibre entre égalité républicaine et prise en compte des spécificités de la

population d'origine. Elle contient des dispositions en faveur du droit coutumier et des mesures en matière culturelle.

62. Elle comporte des transferts progressifs des compétences à la Nouvelle-Calédonie, crée une citoyenneté de la Nouvelle-Calédonie et conforte le statut civil coutumier des Mélanésiens.

63. S'inscrivant dans la continuité de l'accord de Nouméa, qui place la coutume au premier rang des éléments constitutifs de l'identité mélanésienne, la loi organique du 19 mars 1999 consacre un chapitre au sénat et aux conseils coutumiers (articles 137 à 152).

64. Les vingt dernières années ont vu la reconnaissance des autorités coutumières précisée et leur rôle accru, en particulier après 1988, année du découpage du territoire en huit aires coutumières^d - représentées par des conseils coutumiers et regroupant chacune plusieurs clans ou «*tertres-lignages*», qui reconnaissent un ensemble commun et cohérent de règles coutumières, de croyance et d'usages, ainsi que le rattachement à un ancêtre commun, considéré comme le plus ancien représentant connu de l'ensemble des familles élémentaires. Chacune de ces aires fixe, selon les usages propres, la composition de son conseil coutumier, consulté sur toute question par le Sénat, le Haut-commissaire ou le Gouvernement. La Nouvelle-Calédonie compte actuellement 57 districts et 340 tribus, dont 14 dites «indépendantes», c'est-à-dire situées en dehors du ressort des districts.

65. La répartition des compétences est désormais clarifiée: le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie se voit notifier la désignation des autorités coutumières, après que celle-ci a été constatée par le sénat coutumier, et l'autorité coutumière demeure, localement, le lien indispensable avec les pouvoirs publics. Trait d'union entre les collectivités mélanésiennes et l'administration, le syndic aux affaires coutumières officialise les décisions prises par la tribu en les consignand dans un procès-verbal de palabre; depuis le début du siècle, ce rôle a été assuré par la gendarmerie. En cas de litige sur l'interprétation d'un procès verbal de palabre coutumier, les parties saisissent le conseil coutumier.

66. Le sénat coutumier, qui se substitue au conseil consultatif créé par la loi référendaire du 9 novembre 1988, est consulté sur les questions relatives à la coutume, et intervient dans le processus d'élaboration des lois du pays touchant à l'identité mélanésienne. Il est composé de seize membres désignés par chaque conseil coutumier, selon les usages reconnus par la coutume, qui élisent chaque année un président et un bureau. Le sénat coutumier de Nouvelle-Calédonie participe à l'élaboration de la norme en matière de droit foncier et de droit civil.

67. En application de l'article 75 de la Constitution, il est reconnu en Nouvelle-Calédonie un statut civil particulier à la population mélanésienne, désormais dénommé statut civil coutumier, que consacre le titre premier de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999. Près de 90 000 personnes relèveraient actuellement de ce statut en Nouvelle-Calédonie.

68. Les dispositions de l'article 7 de la loi organique dérogent cependant partiellement à la Constitution, en offrant la possibilité non seulement de passer du statut civil coutumier vers le

^d Hoot Ma Whaap, Paici Camuki, Ajie Aro, Xaracùù, Djubéa-Kaponé, Iaai, Drehu, Nengoné

statut civil de droit commun, mais également du statut civil de droit commun vers le statut civil coutumier (articles 11, 12, 13).

69. L'inscription des personnes relevant du statut civil coutumier sur des registres d'état civil spécifiques tenus dans chaque commune par les maires, officiers d'état civil, a été instituée par un arrêté du tribunal supérieur d'appel de Nouméa du 28 février 1920, repris par un arrêté n° 631 du 21 juin 1934 portant création d'un état civil des indigènes, lequel a été modifié et complété par une délibération n° 424 du 3 avril 1967, elle-même complétée par une circulaire n° 13-2815 du 25 août 1967.

70. La délibération du 3 avril 1967 a défini les règles qui s'imposent au service d'état civil des citoyens de statut civil particulier. Elles coïncident en grande partie avec les règles qui régissent l'état civil de droit commun, mais prévoient des adaptations, comme par exemple, un délai de déclaration des naissances de 30 jours.

71. Les communes tiennent à côté des registres traditionnels (naissance, mariages, décès), des registres qui comportent le recensement de la population de chaque tribu. La naissance d'un enfant de droit coutumier doit être déclarée (comme en droit commun) dans sa commune de naissance, mais la personne qui le déclare peut aussi réclamer que l'enfant soit recensé comme membre de la tribu du père. L'article 10 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars relative à la Nouvelle-Calédonie prévoit que l'enfant légitime, naturel ou adopté dont le père et la mère ont le statut civil coutumier, a le statut civil coutumier.

72. La coutume constitue le fondement du lien social mélanésien, comme dans les autres sociétés océaniques: terme polysémique, elle désigne à la fois le code oral qui régit la société mélanésienne et le «geste coutumier», remise de présents et échange de paroles d'amitié à l'occasion d'une visite chez un hôte mélanésien. Sont revêtues de son autorité toutes les instances coutumières au rang desquelles figurent, en premier lieu, les grands chefs.

73. Pour éviter la désagrégation des structures traditionnelles, l'administration impériale, par un arrêté du 24 décembre 1867, a donné une existence légale à la structure coutumière de la tribu qui regroupe en un lieu les membres d'un ou de plusieurs clans. Cette géographie imposée a été complétée par l'arrêté du 9 août 1898, qui a institué des districts, groupements de tribus: à leur tête sont placés des grands chefs, en principe désigné à l'unanimité par le conseil de anciens, tandis que des petits chefs dirigent les affaires des tribus.

74. Le statut particulier des mélanésiens est un droit coutumier de tradition orale, vivant, qui varie selon les localités et qui couvre actuellement le droit des personnes (état civil, mariage, adoption, dévolution successorale) et le régime de propriété (lequel consacre le principe de la propriété collective de la tribu).

75. Un débat relatif au champ d'application de la coutume mélanésienne au sein des juridictions s'est instauré. Alors même que la cour d'appel de Nouméa se livrait à une interprétation a contrario de l'article 1er de la loi n° 70-589 du 9 juillet 1970 relative au statut

civil de droit commun^e, en déduisant que le droit coutumier régissait seulement l'état et la capacité des personnes, les régimes matrimoniaux, les successions et les libéralités, la cour de cassation a rappelé, par deux décisions^f, que le droit coutumier ne pouvait pas être regardé comme un droit subsidiaire.

76. Plus récemment, par un avis en date du 16 décembre 2005, la haute juridiction a été amenée à déterminer si l'article 7 précité de la loi organique, qui dispose que les personnes de statut personnel sont régies «en matière de droit civil par leurs coutumes», concerne l'ensemble du droit civil ou seulement le droit civil traité par ces coutumes (de nombreux domaines du droit, comme l'assistance éducative, sont en effet actuellement ignorés par la coutume).

77. La Cour de cassation retient la plénitude de compétence de la norme coutumière pour régir l'ensemble des rapports de droit privé traités par le code civil (personnes, biens et contrats). Contrairement en effet au statut de Mayotte, qui limite le champ d'application du droit coutumier à certains domaines du droit des personnes, le statut de la Nouvelle-Calédonie vise le droit civil dans son ensemble, écartant par là même l'idée d'un droit commun qui viendrait combler les lacunes de la coutume.

1-2/ La reconnaissance des terres coutumières

78. La question foncière revêt une importance particulière dans la double logique de la reconnaissance de l'identité mélanésienne et du rééquilibrage économique du territoire.

79. Sont régies par la coutume, les «terres coutumières» ainsi que les biens appartenant aux personnes ayant le statut civil coutumier. La loi organique définit cette notion de «terres coutumières» comme des réserves de terres attribuées au groupement de droit particulier local et de terres qui sont attribuées par les collectivités territoriales ou les établissements publics fonciers (l'Agence de développement rural et d'aménagement foncier) pour répondre aux demandes exprimées au titre du lien à la terre.

80. Sur le plan juridique, ces terres dérogent à la notion classique de propriété. Ainsi, la loi organique rappelle le principe selon lequel elles sont inaliénables, incessibles, incommutables et insaisissables, reprenant en cela les termes de l'arrêté du gouverneur Guillain de 1868 et de la délibération du territoire n°67 du 10 mars 1959 relative au régime des réserves autochtones.

81. L'agence de développement rural et d'aménagement foncier qui existe depuis 1988, a rétrocédé à la communauté mélanésienne environ 80 000 hectares depuis 1989. La propriété collective de la terre est reconnue aux tribus.

1-3/ L'absence de juridiction spécifique

82. L'ordonnance n° 82-877 du 15 octobre 1982 a tiré les conséquences de l'existence d'un statut civil particulier mélanésien à côté du statut civil de droit commun en instituant, dans le

^e «La présente loi s'applique aux dispositions relatives à l'état et à la capacité des personnes, aux régimes matrimoniaux, aux successions et libéralités faisant partie du statut civil de droit commun mentionné à l'article 75 de la Constitution».

^f Civ.2^{ème}, 6 février 1991 (Bull.1991, II n°44 et Dalloz 1992, 93) et Civ.1^{ère}, 13 octobre 1992 (Bull.1992, I n°248).

territoire de la Nouvelle-Calédonie, des assesseurs coutumiers chargés de compléter les tribunaux judiciaires lorsqu'ils sont saisis de contestations entre justiciables de statut civil particulier, notamment en matière foncière (5 assesseurs par aire coutumière).

83. L'article 19 de la loi organique confirme cette organisation judiciaire particulière, en permettant aux assesseurs coutumiers de compléter les formations civiles de première instance et d'appel saisies de «*litiges et requêtes relatifs au statut civil coutumier ou aux terres coutumières*». Agés de plus de 25 ans et présentant des garanties de compétence et d'impartialité, ces assesseurs, qui siègent en nombre pair avec voix délibérative, ont pour vocation d'aider le magistrat à mieux cerner les règles coutumières qu'il doit appliquer aux personnes relevant du statut local de droit civil.

84. L'ordonnance n° 82-877 du 15 octobre 1982 fixait déjà, avant même le statut de 1999, les modalités concrètes d'intervention de ces assesseurs, dont le nombre s'élève à cinq par aire coutumière. Ce texte consacre leur pouvoir de conciliation entre citoyens de statut particulier et permet de porter directement devant le tribunal de première instance les contestations entre les citoyens de statut civil particulier, dans les matières régies par ce statut. La Cour de cassation consacre l'application systématique du droit civil coutumier par le juge judiciaire assisté d'assesseurs coutumiers, dès lors que le litige concerne une personne de statut local.

2/ La situation à Mayotte

85. L'île de Mayotte a bénéficié d'un brassage culturel et religieux à forte dominance africaine, bantou, animiste et islamique. De fait, la religion musulmane y est implantée depuis le XV^e siècle et occupe une place majeure dans l'organisation de la société: 95% de la population de Mayotte est d'obédience musulmane et de rite sunnite. La langue maternelle des Mahorais est le shimaoré (d'origine swahilie) ou le shiboushi (d'origine malgache).

86. La société traditionnelle à Mayotte fonctionne sur les principes de la prééminence du groupe sur l'individu, de la matrilinearité (filiation définie dans la lignée maternelle) et de la matrilocalité (résidence de la famille chez la mère). Cette culture s'appuie sur une tradition orale riche.

87. Le droit coutumier inspiré du droit musulman et des coutumes africaines et malgaches s'applique aux personnes ayant conservé leur statut personnel, comme le permet l'article 75 de la Constitution. La loi du 11 juillet 2001 relative à Mayotte maintient l'existence de ce statut civil de droit local et précise les possibilités de renoncer à ce statut au profit du statut civil de droit commun.

88. Le statut personnel, statut de droit civil, concerne essentiellement les droits de la personne et de la famille, ainsi que les droits patrimoniaux. Dans ces domaines, les personnes ayant conservé leur statut personnel sont donc soumises à des règles particulières.

89. Les litiges nés de l'application du droit local sont de la compétence de juridictions spécifiques.

90. Le législateur est intervenu pour écarter des régimes dérogatoires, issus du droit local et coutumier, incompatibles avec le principe d'égalité hommes-femmes dans la collectivité de Mayotte.

2-1/ Le statut civil de droit local

91. Les Constitutions de la IV^{ème} et de la V^{ème} Républiques ont généralisé le système de la dualité des statuts civils^g, en limitant cependant le champ du statut personnel à l'état et la capacité des personnes, aux régimes matrimoniaux, aux successions et libéralités^h.

92. La société à dominante musulmane dispose d'un statut civil personnel qui intègre une pluralité de traditions juridiques notamment les règles de la Sunna.

93. Plusieurs dispositions ont rapproché le droit civil à Mayotte avec celui en vigueur en métropole.

94. L'ordonnance n° 2000-219 du 8 mars 2000 relative à l'état civil à Mayotte a rendu obligatoire la comparution personnelle des deux époux aux fins de recueillir leur libre et plein consentement ainsi que la présence de l'officier d'état civil lors de la célébration du mariage.

95. La loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte a affirmé le droit des femmes ayant le statut civil de droit local d'exercer librement une profession indépendante ou salariée et les droits et les devoirs qui s'attachent à cette liberté. Cette loi a également précisé les règles de conciliation du statut civil de droit local avec celui de droit commun et les modalités de renonciation au statut de droit local.

96. L'ordonnance n° 2002-1476 du 19 décembre 2002 portant extension et adaptation de dispositions de droit civil à Mayotte a permis de rapprocher le droit civil à Mayotte avec celui en vigueur en métropole.

97. La loi de programme pour l'outre-mer n° 2003-660 du 21 juillet 2003, modifiant la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte, a permis une évolution significative en matière d'égalité entre l'homme et la femme par l'instauration de la monogamie, de la rupture du mariage par le divorce, la prohibition de la répudiation unilatérale et l'interdiction des discriminations entre enfants devant l'héritage, fondées sur le sexe ou sur le caractère légitime ou naturel de la naissance. L'article 68 de la loi du 21 juillet 2003 modifie le titre VI de la loi statutaire de Mayotte du 11 juillet 2001 pour finalement borner le champ d'application du statut personnel de droit local à l'état et à la capacité des personnes, aux régimes matrimoniaux, aux successions et aux libéralités, à l'exclusion de tout autre secteur de la vie sociale.

^g Articles 81 et 82 de la Constitution du 27 octobre 1946 et article 75 de la Constitution du 4 octobre 1958, qui dispose que: «*les citoyens de la République qui n'ont pas le statut civil de droit commun, seul visé à l'article 34, conservent leur statut personnel tant qu'ils n'y ont pas renoncé*». La formule «*seul visé à l'article 34*» renvoie à la liste des matières législatives, parmi lesquelles figurent l'état et la capacité des personnes, les régimes matrimoniaux et les successions, le régime de la propriété et les droits civils.

^h Domaines repris à l'article 59 alinéa 2 de la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte.

98. La loi n° 2004-439 du 26 mai 2004 relative au divorce a complété cette réforme sur deux points: la procédure de droit commun en matière de divorce a été rendu applicable aux cas de divorce entre personnes relevant du statut civil de droit local et l'accès au juge de droit commun a été rendu possible pour la partie la plus diligente dans le cadre de demande de divorce.

99. La profonde mutation du statut civil de droit local engagée par ces réformes législatives permet incontestablement une évolution conforme aux principes de la République, sans remettre en cause l'existence même de ce statut, garanti par la Constitution.

2-2/ La justice cadiale

100. A Mayotte, les citoyens de statut civil de droit local peuvent, si la partie la plus diligente le souhaite, soumettre certains de leurs litiges à la juridiction des cadis, juridiction coutumière de droit musulman.

101. Explicitement maintenue par l'article premier du traité du 25 avril 1841, la justice cadiale est organisée par la délibération n° 64-12 bis du 3 juin 1964 de la chambre des députés des Comores portant réorganisation de la procédure en matière de justice musulmane et le décret du 1^{er} juin 1939 relatif à l'organisation de la justice indigène dans l'archipel des Comores, modifié par l'ordonnance n° 81-295 du 1^{er} avril 1981 relative à l'organisation de la justice à Mayotte.

102. Le statut civil de droit local applicable à Mayotte consacré par la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 (titre VI) prend en compte le fait que près de 95 % de la population à Mayotte est de confession musulmane. La France a su faire évoluer et aménager le système de la justice cadiale (juridictions coutumières de droit musulman) assurant ainsi le respect des particularismes locaux. L'organisation judiciaire coutumière s'articule autour de trois juridictions:

- les 17 tribunaux de cadis (premier degré), situés dans chacune des communes de Mayotte, sont compétents pour l'état des personnes et les litiges patrimoniaux n'excédant pas 300 euros. La juridiction est saisie par une requête écrite, généralement en shimaoré, traduite par le secrétaire-greffier.
- la juridiction du Grand cadi statue en appel sur les décisions des tribunaux de cadis et en premier ressort pour les litiges supérieurs à 300 euros. Elle connaît également des affaires relevant de la compétence des cadis lorsque ces derniers estiment devoir se dessaisir en raison de la complexité du litige.
- la chambre d'annulation musulmane du tribunal supérieur d'appel, composée du président du tribunal supérieur d'appel et de deux cadis sans voix délibérative, est compétente pour statuer en appel des décisions du Grand cadi.

103. Depuis le vote de la loi n°2003-660 de programmation pour l'outre-mer du 21 juillet 2003 et de la loi n° 2004-439 du 26 mai 2004 relative au divorce, les cadis peuvent connaître des litiges entre personnes de statut civil de droit local dans les domaines du droit suivants: affaires relatives à l'état et la capacité des personnes, le mariage à l'exclusion du divorce et de la séparation de corps. Ils sont également compétents dans les petits litiges concernant les successions, les libéralités et les obligations.

104. Echappent à leur compétence: la matière pénale, l'assistance éducative et les contentieux de moyenne et grande importance en matière d'obligation.

105. Jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration, les cadis célébraient le mariage de personnes de droit local¹. Depuis lors, ce dernier est célébré en mairie par l'officier d'état civil en présence de deux témoins, ce qui permet de s'assurer du consentement des futurs époux.

106. La justice cadiale ne prévoit pas expressément de représentation pour les enfants dans les litiges les concernant.

3/ La situation à Wallis et Futuna

107. La loi du 29 juillet 1961 prévoit que *«La République garantit aux populations du territoire des Iles Wallis et Futuna le libre exercice de leur religion, ainsi que le respect de leurs croyances et de leurs coutumes en tant qu'elles ne sont pas contraires aux principes généraux du droit et aux dispositions de la présente loi»* (article 3).

108. Le statut de Wallis et Futuna prend en compte les structures politiques autochtones. Le statut maintient en effet les chefs traditionnels (Sau), qui sont communément appelés «*rois*», et traduit ainsi l'organisation de la société selon des règles coutumières. Les «*rois*» sont membres d'un conseil territorial, qui assiste l'administrateur supérieur. Le territoire est divisé en trois circonscriptions qui correspondent aux trois «*royaumes*» (Wallis, Sigave et Alo).

109. Les structures sociales traditionnelles à Wallis et Futuna demeurent fortement marquées par l'influence de l'église catholique. Elles reposent encore largement sur une conception clanique de la famille et sur l'indivision du patrimoine foncier.

110. Les règles coutumières régissent la quasi-totalité de la population qui a conservé son statut personnel, caractérisé par des règles spécifiques en ce qui concerne le droit civil (droit des personnes, dévolution successorale des biens).

111. L'article 2 de la loi n° 61-814 du 29 juillet 1961 confère aux habitants des îles Wallis et Futuna la citoyenneté française. Cette loi précise par ailleurs que les citoyens français *«qui n'ont pas le statut de droit commun conservent leur statut personnel tant qu'ils n'y ont pas expressément renoncé»* (article 2).

112. Dans le domaine juridictionnel, l'article 5 prévoit la création d'une juridiction de droit commun comprise dans le ressort de la cour d'appel de Nouméa et une juridiction de droit local. Pour les contestations entre citoyens régis par le statut de droit local et pour les contestations portant sur des biens détenus selon la coutume, cette juridiction particulière n'a cependant jamais été mise en œuvre, laissant subsister une justice purement coutumière. En matière pénale, la compétence du juge de droit commun est affirmée sans équivoque par la loi de 1961.

¹ Ce mariage était cependant célébré en présence de l'officier d'état civil depuis l'ordonnance n°2000-219 du 8 mars 2000 relative à l'état civil à Mayotte (article 16).

113. Les trois «*chefs traditionnels*» (Sau) de Wallis et Futuna, qui sont communément appelés «*rois*», constituent les autorités coutumières suprêmes. Ils sont respectivement entourés de cinq notables, ou «*Aliki Fau*», plus communément appelés «*ministres coutumiers*», d'un maître de cérémonie et d'un chef de «*police*».

114. La chefferie a pour mission principale de faire respecter les règles coutumières dont elle est garante. Ces règles régissent les rapports au sein de la communauté et entre la communauté et son environnement.

115. Chaque roi est en quelque sorte la mémoire foncière de son peuple et son juge suprême. Il est censé connaître les généalogies et les limites de propriété de chaque famille.

116. La propriété de la terre est collective, inaliénable et incessible, selon le droit coutumier qui s'applique aux personnes qui relèvent du statut personnel, soit 99 % de la population de Wallis et Futuna.

117. Trois types de «*propriété*» peuvent être distingués:

- la propriété publique, qui appartient au roi, bien que les droits coutumiers de cueillette et de ramassage du bois puissent s'y exercer;
- la propriété des villages, qui est en principe répartie entre les familles et peut faire l'objet de plantations collectives;
- la propriété familiale, à l'échelle de la famille élargie, qui compte généralement un terrain de résidence, une terre pour les plantations et une cocoteraie.

4/ La situation en Guyane

118. Les communautés traditionnelles côtoient depuis longtemps les sociétés créoles et européennes. Elles ont conservé des structures et des coutumes familiales et sociales très originales.

119. La population amérindienne de Guyane rassemble six ethnies: les Arawak et les Galibi, installés sur le littoral sont les plus nombreux (environ 6000); les Palikur, les Emerillon et les Wayapi (quelques centaines) occupent principalement les rives du fleuve Oyapock; à l'intérieur des terres, le long du Haut-Maroni vivent les Wayana.

120. Les populations amérindiennes de Guyane bénéficient d'un régime très libéral depuis la constitution du territoire de l'Inini en 1930.

121. Les Noirs-Marrons ou Bushi-Nenge sont les descendants des populations qui se sont installées dans l'arrière pays surinamien et sur le fleuve Maroni pour fuir l'esclavage. On compte quatre ethnies de Noirs-Marrons: les Boni (ou Aluku), installés à Apatou, Papaïchton et Maripasoula; les Djuka installés à Grand-Santi sur le Maroni; les Paramaca et les Saramaca originaires du Surinam.

122. Les Hmongs se sont installés beaucoup plus récemment en Guyane, dans les années 1970, pour fuir la guerre d'Indochine. Ils ont constitué deux villages principaux: Cacao et Javouhey.

123. Une réglementation spécifique qui tient compte de la réalité coutumière de la Guyane s'est progressivement constituée.

124. Afin de protéger les Amérindiens dans les domaines sanitaire et culturel, un arrêté du 14 décembre 1970 a soumis l'accès en pays amérindien à autorisation préfectorale.

5/ La situation en Polynésie française

125. La loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 accorde le statut d'autonomie à la Polynésie française en précisant dans l'article 1er la notion de «respect de ses spécificités géographiques et de l'identité de sa population». La collectivité possède toutes les compétences en matière d'environnement, d'exploitation des ressources maritimes naturelles et de développement culturel. Les langues polynésiennes sont d'ailleurs reconnues et l'étude de la culture et de la langue tahitienne sont programmées et intégrés aux enseignements scolaires.

II/ Les libertés et droits civils

A. L'état des personnes

1/ L'identité de l'enfant

126. La loi n° 2002-93 du 22 janvier 2002 relative à l'accès aux origines des personnes adoptées et pupilles de l'État s'applique en Polynésie française et Nouvelle-Calédonie. Des conventions entre l'Etat et la Polynésie française et entre l'Etat et la Nouvelle-Calédonie règlent les modalités de transmission au Conseil national pour l'accès aux origines personnelles des données relatives à l'enfant et aux parents de naissance.

127. Le Conseil National pour l'Accès aux Origines Personnelles a pour mission d'assurer l'information des départements et collectivités d'outre-mer sur le dispositif instauré par la loi. Le ministère de l'outre-mer siège au sein de son Conseil d'administration.

1-1/ L'état civil à Mayotte

128. La dualité des statuts (commun et coutumier) entraîne un double système d'état civil. Jusqu'en 2000, cette situation s'est avérée source d'insécurité juridique notamment par les règles différentes qui s'appliquaient en matière de tenue des registres de l'état civil (modalités et délais d'enregistrement des actes, délivrance du livret de famille, pouvoirs des officiers d'état civil, juridictions compétentes).

129. D'une manière générale se posait le problème de l'absence ou du mauvais état de ces registres, souvent très mal tenus et abîmés, voire perdus du fait des conditions climatiques (cyclones, forte humidité) et des termites. De plus, certaines naissances n'étaient pas déclarées (en particulier celles des filles ou des enfants nés hors mariage), les mariages n'étaient pas systématiquement enregistrés et les répudiations presque jamais. Ainsi, une partie de la population ignorait de quel statut elle relevait: les erreurs dans les transcriptions engendraient des difficultés pour prouver la nationalité française. Les jugements supplétifs rendus par les cadis faisaient alors souvent office d'état civil, à défaut d'extrait de naissance ou de fiche d'état civil.

130. Par ailleurs, en raison de la coexistence d'une coutume d'origine africaine (bantou) et du droit musulman, il n'existait pas de nom patronymique transmissible, ce qui rendait très difficile l'établissement d'un état civil fiable. Ainsi, le mode d'identification de la personne variait au cours de sa vie. Elle portait successivement un nom de filiation, composé de la locution «fils de» ou «fille de» et du prénom du père, puis un nom de paternité composé du mot Ba (père) ou Ma (mère) et du prénom du fils aîné. Le nom du «troisième âge» était constitué de la locution «grand-père de» ou «grand-mère de». A Mayotte, le nom de paternité tenait donc une place prépondérante, comme dans les cultures arabes traditionnelles.

131. En outre, le père gardait secret le nom de son enfant pour le protéger contre le malheur. Dans la vie courante, il était recouru à un pseudonyme et le cadî pouvait être amené à changer le prénom d'un individu pour des raisons coutumières, après une maladie par exemple.

132. L'identité individuelle comportait ainsi des éléments divers: le nom de parenté, le prénom usuel ou familial non déclaré à l'état civil et employé dans les relations avec les proches, le surnom, le prénom de l'école, officiellement déclaré à l'état civil et utilisé dans les relations avec l'administration.

133. L'ordonnance n° 2000-219 du 8 mars 2000 relative à l'état civil à Mayotte, depuis lors modifiée, a permis de clarifier et de simplifier cette situation:

- en créant un service d'état civil de droit commun et un service d'état civil de droit local dans chaque commune;
- en fixant les règles de détermination des nom et prénoms des personnes de statut civil de droit local applicable à Mayotte;
- en fixant un ensemble de règles destinées à fiabiliser l'état civil dans l'île de Mayotte qui organisent la dévolution du nom patronymique et mettent à jour la délibération de l'assemblée territoriale des Comores du 17 mai 1961 relative à l'état civil des personnes de statut personnel. Toutes les personnes ayant le statut civil de droit local doivent désormais choisir un nom patronymique ainsi que des prénoms. Le nom patronymique sera immuable et se transmettra des parents aux enfants selon des règles similaires à celles du droit civil commun;

134. La loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration prévoit que les déclarations de naissance doivent intervenir à Mayotte dans les conditions fixées à l'article 55 du code civil. La loi précitée rend également obligatoire le mariage pour les personnes relevant du statut civil coutumier, en mairie, en présence de l'officier d'état civil et de deux témoins. Auparavant, le cadî, juge coutumier de droit musulman, qui célébrait le mariage religieux, était également officier d'état civil et pouvait donc célébrer le mariage: la réforme de 2006 permet de garantir le consentement de la femme et n'exclut évidemment pas qu'un mariage religieux suive la cérémonie civile.

135. Les enjeux de la modernisation de l'état civil sont donc considérables. Il s'agit en effet d'affirmer les droits de la personne en tant que sujet clairement individualisé et d'officialiser dès la naissance une identité permanente. Au-delà de l'usage d'un nom patronymique et de plusieurs

prénoms, l'institution d'un état civil universel constitue l'un des éléments de la départementalisation.

136. L'Etat a consenti un effort financier important pour aider les communes à s'équiper et à s'organiser. Ainsi l'article 22 de l'ordonnance n° 2000-219 du 8 mars 2000 relative à l'état civil à Mayotte a prévu que l'Etat mette à disposition des communes des équipements informatiques à cette fin.

137. En 2001, Mayotte est passée du statut de collectivité territoriale à celle de collectivité départementale, en attendant de devenir un département français. Cette évolution suppose l'application progressive des règles et des lois républicaines. Des lois et des décrets sur la nationalité, les régimes matrimoniaux, les procédures pénales, les lois électorales et les procédures administratives ont ainsi été progressivement mis en place. Dans le même temps, depuis 2001, l'île s'est dotée d'un conseil général, d'un état civil, d'un cadastre, d'un code de l'urbanisme et d'un code de l'environnement. Cette nouvelle organisation juridique a modifié la société à Mayotte.

138. Les personnes «sans nom» ont été invitées à choisir un nom patronymique parmi une liste fixée par une commission du nom patronymique, les enfants légitimes portant le nom de leur père, les enfants naturels celui de leur mère.

139. La Commission de révision de l'état civil, instituée par l'ordonnance n° 2000-218 du 8 mars 2000 fixant les règles de détermination des noms et prénoms des personnes de statut civil de droit local applicable à Mayotte, a ainsi pour mission:

- de fixer les noms et prénoms des personnes de statut civil de droit local;
- d'établir les actes d'état civil destinés à suppléer les actes manquants, perdus ou détruits, ou ceux dont l'état de conservation ne permet pas l'exploitation;
- de rectifier les actes irréguliers et les actes devant être inscrits sur un registre d'état civil de droit commun alors qu'ils figurent sur un registre de droit local ou inversement.

140. Le mandat de la commission, installée en avril 2001, a été prorogé pour une durée de cinq ans par le décret n° 2005-1620 du 22 décembre 2005. Entre le début de ses travaux et le 31 décembre 2005, la commission a en effet rendu seulement 33 000 décisions, qui ont permis l'établissement de 31 861 actes de naissance, de 6 978 actes de mariage, et de 434 actes de décès. Compte tenu de la population totale de statut local à Mayotte, le nombre de décisions à rendre est encore important.

141. La commission est chargée de reconstituer l'état civil antérieur à 2000. Afin d'aider les mairies à mettre en place un état civil fiable, il a été décidé de leur fournir un équipement informatique adapté, gérant aussi bien les actes de droit commun que de droit local.

1-2/ L'état civil en Guyane

142. Plusieurs milliers d'habitants vivant le long des fleuves Maroni et Oyapock se trouvent aujourd'hui dépourvus d'état civil, ce qui pose de nombreux problèmes tant en termes de

contrôle des flux migratoires que pour les intéressés eux-mêmes lorsqu'ils souhaitent circuler en Guyane ou, par exemple, poursuivre des études au lycée ou à l'université. Ces populations amérindiennes, premiers habitants de cette région, ou descendants des esclaves «marrons» enfuis des plantations de Guyane néerlandaise au XVIIIe siècle vivent sans nationalité à Apatou, Grand Santi, Papaïchton, Maripasoula, Saint-Laurent-du-Maroni, communes de Guyane enclavées entre le fleuve Maroni et la forêt amazonienne à la frontière du Surinam.

143. Les membres d'une même tribu vivent indifféremment sur la rive droite ou gauche du Maroni ce qui pose deux problèmes importants:

- les membres d'une même tribu selon leur lieu de naissance n'ont pas la même nationalité (française ou surinamienne), la rive droite (Guyane) se trouvant à environ 15 minutes en pirogue de la rive gauche (Surinam). L'important pour ces populations est l'appartenance à la tribu.
- la tribu a une organisation hiérarchique sur laquelle l'organisation en commune a été établie. Les communes sont une succession de villages, certains villages pouvant être éloignés de plusieurs heures de pirogue de la commune.

144. Jusqu'en 1969, année de la création des premières communes du fleuve, il n'y avait pas de véritable service d'état civil dans cette région de la Guyane. L'absence de voie terrestre, l'immensité de la région de la vallée du Maroni (500 km de fleuve) et de son isolement, en amont de Saint-Laurent, ont constitué les principaux obstacles à l'établissement d'un état civil. Les habitants, éloignés des sièges administratifs n'ont en effet pas toujours été déclarés à la naissance.

145. Pour remédier à cette situation, l'ordonnance n° 98-580 du 8 juillet 1998 a allongé à trente jours le délai de déclaration des nouveaux-nés à l'état civil dans les communes de l'intérieur de la Guyane, au lieu du délai de trois jours en droit commun, dans les communes riveraines des fleuves Maroni et de l'Oyapock. Par ailleurs, une opération de «recensement des Français sans état civil» a débuté en juin 1998.

146. Un recensement administratif des populations dépourvues d'état civil le long du Maroni a été mis en oeuvre afin d'engager des procédures judiciaires de demande de jugement déclaratif d'état civil devant le tribunal de grande instance de Cayenne.

147. Des commissions formées d'autorités coutumières et administratives ont d'abord étudié les dossiers, basés sur des témoignages, de candidats se déclarant nés du côté de la rive de la Guyane et non du côté du Surinam. Fin 2000, sur 2015 candidats, 774 ont obtenu un jugement déclaratif constatant une naissance en France.

148. Concernant la population amérindienne, il existe maintenant une tolérance qui est admise au niveau de l'état civil français. Elle permet de mettre les noms traditionnels directement sur la carte d'identité des enfants.

149. L'enregistrement des naissances le long du fleuve Maroni reste cependant aléatoire dans la mesure où la frontière avec le Surinam est difficile à contrôler.

1-3/ L'état civil en Nouvelle-Calédonie

150. L'inscription des personnes relevant du statut civil coutumier sur des registres d'état civil spécifiques tenus dans chaque commune par les maires, officiers d'état civil, a été instituée par un arrêté du tribunal supérieur d'appel de Nouméa du 28 février 1920, repris par un arrêté n°631 du 21 juin 1934 portant création d'un état civil des indigènes, lequel a été modifié et complété par une délibération n°424 du 3 avril 1967, elle-même complétée par une circulaire n°13-2815 du 25 août 1967.

151. La délibération du 3 avril 1967 a défini les règles qui s'imposent au service d'état civil des citoyens de statut civil particulier. Elles coïncident en grande partie avec les règles qui régissent l'état civil de droit commun, mais prévoient des adaptations, comme par exemple, un délai de déclaration des naissances de 30 jours.

152. Les communes tiennent à côté des registres traditionnels (naissance, mariages, décès), des registres qui comportent le recensement de la population de chaque tribu mélanésienne. La naissance d'un enfant de droit coutumier doit être déclarée (comme en droit commun) dans sa commune de naissance, mais la personne qui le déclare peut aussi réclamer que l'enfant soit recensé comme membre de la tribu du père.

2/ La non-discrimination

2-1/ L'âge du mariage

153. Le nouvel article 144 du code civil prévoit désormais que «l'homme et la femme ne peuvent contracter mariage avant dix-huit ans révolus». Cet article est applicable à l'ensemble des collectivités d'outre-mer. En vertu du principe d'identité législative (ou «assimilation») prévue à l'article 73 de la Constitution, les lois et règlements sont en effet applicables de plein droit en Guadeloupe, en Martinique, en Guyane et La Réunion (départements et régions d'outre-mer). Par ailleurs, l'article 18 de la loi du 4 avril 2006 prévoit l'applicabilité de ces dispositions en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna. Enfin, étant relatif à l'état des personnes, l'article 144 du code civil est applicable de plein droit à Mayotte (article 3 de la loi n°2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte) et à Saint-Pierre-et-Miquelon (loi n° 85-595 du 11 juin 1985 relative au statut de l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon).

2-2/ L'égalité successorale

154. Dans les départements et collectivités d'outre-mer, l'accès ou non aux droits économiques et sociaux est identique pour toutes les communautés et il n'existe pas de situations particulières de discrimination pouvant toucher certaines catégories d'enfants.

155. La loi n° 2001-1135 du 3 décembre 2001 relative aux droits du conjoint survivant et des enfants adultérins et modernisant diverses dispositions de droit successoral s'applique dans les collectivités d'outre-mer (avec certains aménagements).

156. A Mayotte, la loi de programme pour l'outre-mer n° 2003-660 du 21 juillet 2003, a permis une évolution significative en matière d'égalité entre homme et femme par l'instauration de la

monogamie (la polygamie est désormais interdite pour les citoyens âgés de 18 ans après le 1^{er} janvier 2005), la rupture du mariage par le divorce, la prohibition de la répudiation unilatérale et l'interdiction des discriminations entre enfants devant l'héritage, fondées sur le sexe ou sur le caractère légitime ou naturel de la naissance.

B. Les libertés subjectives

1/ La liberté d'expression

157. Le principe de la liberté d'expression est respecté dans l'ensemble des collectivités françaises d'outre-mer. On peut cependant noter une spécificité à Wallis et Futuna.

158. La population des îles de Wallis et Futuna compte un peu moins de 15 000 habitants. Sur le territoire, 10 071 vivent à Wallis (Uvéa) (67%) et 4 873 à Futuna (33%). La population est marquée par sa jeunesse, 45% de la population n'ayant pas vingt ans.

159. Dans le fonctionnement traditionnel de la société à Wallis et Futuna, la parole et l'expression sont extrêmement codifiées. Les enfants ne s'adressent pas directement aux adultes sans y être expressément invités. Par ailleurs, le respect de l'autorité hiérarchique dans la société coutumière entraîne à l'assentiment sans qu'il n'existe pour les enfants un lieu et un cadre social de parole.

160. A ce titre le dialogue, l'argumentaire et plus généralement le débat ne s'inscrivent pas dans un mode de fonctionnement ordinaire.

161. A Wallis et Futuna, plusieurs actions pour la liberté d'expression sont engagées. Le travail mené par les corps d'inspection de l'Éducation nationale doublé par des actions de formation spécifiques a abouti au développement de l'enseignement visant la construction des compétences liées à ces situations de communication.

162. L'évaluation de celles-ci montre de réelles avancées concernant la langue orale. Le travail doit à présent s'orienter vers la langue écrite.

163. Par ailleurs, dans le cadre du droit à l'image ou à la parole des mineurs, des directives strictes et un contrôle systématique permettent maintenant l'application de la législation en vigueur dans les écoles.

164. La jeunesse fait l'objet d'une attention soutenue des services de l'Etat sur le territoire. Afin de prendre en compte ses attentes, les premières assises de la jeunesse de Wallis et Futuna se sont tenues du 8 au 10 décembre 2006. Plusieurs semaines de préparation avaient préalablement mobilisé plus d'un millier de jeunes à travers une série de réunions de travail dans les différents villages avec les associations sportives et culturelles, les chefferies, les élus et les autorités religieuses.

165. Cinq thèmes ont permis aux jeunes de manifester leurs besoins: éducation et formation, culture, sport, loisirs, vie associative. De nombreuses propositions concrètes sont venues illustrer leurs doléances à l'occasion de ces assises qui ont connu un réel succès. Le nouveau contrat de

développement permettra à l'Etat d'être le moteur de la politique territoriale en faveur de la jeunesse.

2/ L'accès à l'information

2-1/ La couverture médiatique outre-mer

166. Que ce soit en plein cœur du Pacifique, des Caraïbes ou de l'océan Indien, les collectivités françaises d'outre-mer ont accès à un large choix de médias, avec toutefois un léger retard pour Wallis et Futuna.

167. A Wallis et Futuna, la couverture médiatique est limitée: pas de journaux locaux, aucun centre culturel, pas de lieux de lecture publique, un accès à Internet plus que confidentiel. Seul Radio France Outremer assure une information radiophonique et télévisée. Aussi, d'une façon générale la communication médiatique est plus que restreinte.

168. Dans ce contexte, le vice-rectorat s'efforce de pallier cette situation en développant la création de bibliothèques d'école et, à terme, l'équipement de l'ensemble des établissements scolaires d'outils informatiques devant à terme permettre un réel accès à l'information.

2-2/ La commémoration de l'esclavage

169. La loi du 21 mai 2001 tendant à la reconnaissance de la traite et de l'esclavage en tant que crime contre l'humanité prévoit la création d'un comité de personnalités qualifiées. Le comité pour la mémoire de l'esclavage (CPME) créé par décrets des 5 et 15 janvier 2004 comprend douze membres choisis pour leurs travaux de recherche dans le domaine de la traite ou de l'esclavage, pour leur activité associative pour la défense de la mémoire des esclaves et pour leur connaissance de l'outre-mer français (Maryse Condé en est la présidente, Françoise Vergès la vice-présidente).

170. Le comité, dont le ministère en charge de l'outre-mer tient le secrétariat, a pour mission de proposer:

- une date de commémoration annuelle métropolitaine; il existait en effet déjà cinq dates déterminées par décret pour commémorer l'abolition dans les départements d'outre-mer et Mayotte;
- l'identification des lieux de célébration et de mémoire sur l'ensemble du territoire national et des actions de sensibilisation du public;
- des mesures d'adaptation des programmes d'enseignement scolaire, des actions de sensibilisation dans les établissements scolaires et de suggérer des programmes de recherche en histoire et dans les autres sciences humaines dans le domaine de la traite ou de l'esclavage.

171. Le comité, en outre, attribue chaque année un prix récompensant une thèse de doctorat portant sur ces sujets. Il remet chaque année un rapport au Premier ministre sur les actions entreprises.

172. Le Président de la République, lors de son allocution du 30 janvier 2006, a suivi la proposition du 10 mai pour honorer le souvenir des esclaves et commémorer l'abolition de l'esclavage. Le décret du 31 mars 2006 fixe officiellement cette date. La première journée, le 10 mai 2006, a rencontré un grand succès auprès des associations, établissements publics notamment scolaires, mairies, syndicats, etc. Elle correspondait donc à une forte attente et a rempli son objectif: manifester le respect pour les mémoires et partager une histoire commune à l'ensemble des citoyens. S'agissant du 10 mai 2007, le Président de la République a inauguré une stèle dans les jardins du Luxembourg et de nombreuses autres manifestations se sont tenues.

173. Le second rapport, remis en 2007, a dressé le bilan des manifestations et actions menées en 2006 et indiqué de nouvelles pistes:

- l'enseignement: l'action du comité a permis une plus grande sensibilisation à ces thèmes qui s'est traduite notamment par la publication d'une circulaire ministérielle pour inciter les enseignants à des actions le 10 mai dans les écoles. Des efforts restent à fournir pour les programmes, les instruments pédagogiques.
- la recherche: création au CNRS d'un groupement de recherche international.
- la culture: réalisation d'un inventaire dans les musées nationaux et d'un Guide des sources d'archives relatives à la traite négrière, l'esclavage et leurs abolitions, publié début 2007. Il reste à élaborer l'inventaire des lieux de mémoire sur le territoire national, susceptibles de faire l'objet d'une cartographie commentée. La direction des musées de France et la direction des archives de France vont, enfin, proposer au nouveau ministre de la culture la réalisation d'un site Internet de ressources.

3/ La liberté de pensée, de conscience et de religion

174. Il convient de rappeler ici que le principe de laïcité figure au nombre des principes et règles de valeur constitutionnelle applicables sur l'ensemble du territoire de la République. Ainsi les croyances religieuses ne sauraient régir le statut civil personnel des citoyens résidant dans l'outre-mer français.

175. L'île de Mayotte a bénéficié d'un brassage culturel et religieux à forte dominance africaine, bantou, animiste et islamique. De fait, la religion musulmane y est implantée depuis le XV^{ème} siècle et occupe une place majeure dans l'organisation de la société: 95% de la population de Mayotte est d'obédience musulmane et de rite sunnite et a une pratique modérée de l'islam. Les enfants fréquentent l'école coranique, généralement tôt le matin, avant l'école laïque. L'enseignement y est dispensé par un «fundi», maître bénévole pouvant être de sexe féminin, qui sait lire et écrire le Coran. De fait, l'école coranique s'apparente à un lieu d'apprentissage des règles de vie en société. Elle permet en outre de surveiller les enfants pendant que les parents travaillent. Aucun programme scolaire n'est défini et seules les bases de la lecture en arabe sont enseignées ainsi que l'apprentissage par cœur des sourates du Coran.

176. Concernant Wallis et Futuna, l'article 3 de la loi n°61-814 du 29 juillet 1961 rappelle que la République garantit aux populations du territoire le libre exercice de leur religion ainsi que le respect de leurs croyances et de leurs coutumes en tant qu'elles ne sont pas contraires aux principes généraux du droit et aux dispositions de la présente loi.

177. La religion catholique y est très fortement majoritaire. Au niveau du premier degré, il n'existe pas d'écoles publiques. Dans le cadre des négociations de la nouvelle convention 2007/2011 portant concession de l'enseignement du premier degré à la mission catholique, un article prévoit le strict respect de la liberté de conscience. Un travail mené avec la direction de l'enseignement catholique a permis d'élargir le champ du catéchisme vers une instruction religieuse abordant de façon plus ouverte l'enseignement du fait religieux.

178. Aucun élément relatif à la question du port distinctif des signes religieux n'a été constaté en Nouvelle-Calédonie.

4/ Le droit à l'identité culturelle

179. La population scolaire outre-mer compte actuellement environ 711 000 élèves et près de 30 000 étudiants (en cycle universitaire). C'est une population qui croît à un rythme plus élevé qu'en métropole, environ 3,5 % sur les cinq dernières années, alors que l'on constate sur cette même période une stagnation, voire une diminution des effectifs scolaires d'environ 1,3 % pour la métropole.

180. Cette progression n'est cependant pas uniforme sur l'ensemble des collectivités d'outre-mer. En effet, elle se traduit par une augmentation nettement plus spectaculaire pour deux d'entre elle, à Mayotte avec une hausse de 22 % sur les trois dernières années et en Guyane avec une progression de 15 % sur la même période. Cette situation s'explique notamment par un fort taux de natalité cumulé à un solde migratoire élevé.

181. Cette spécificité propre à l'outre-mer a conduit l'Etat à réaliser un effort important en termes d'équipement et de moyens humains afin de rattraper ainsi les retards en matière scolaire.

182. S'agissant des constructions scolaires dans les départements d'outre-mer, hors versement des dotations de décentralisation, l'Etat participe directement, de manière dérogatoire, au financement des infrastructures nécessaires à l'augmentation de la capacité d'accueil des établissements dans le cadre des contrats de plan. Pour les collectivités d'outre-mer, la participation de l'Etat s'effectue dans le cadre des différents dispositifs contractuels propres à chaque collectivité.

183. En ce qui concerne la mise à disposition des moyens humains, l'Etat a réalisé un effort important de création de postes d'enseignants, de personnels d'encadrement et administratifs pour les départements d'outre-mer, notamment dans les académies les plus déficitaires, en Guyane et à La Réunion. La création de ces emplois a entre autres permis d'améliorer sensiblement les taux d'encadrement, aujourd'hui supérieurs, pour le second degré, en Martinique, en Guyane et en Guadeloupe à ceux de la métropole.

184. Par ailleurs, l'Etat a mis en œuvre des réponses spécifiques au plan qualitatif. L'apprentissage du créole doit permettre d'améliorer la maîtrise du français et de lutter contre les problèmes liés à la diglossie. La création d'un CAPES (Certificat d'aptitude au professorat de l'enseignement du second degré) de créole participe à la politique de formation des enseignants dans ce domaine. L'adaptation des programmes des enseignements d'histoire et de géographie aux réalités de l'outre-mer procède de la reconnaissance des identités régionales.

185. La création d'un vice-rectorat à Mayotte en 2000 et la mise en place d'un centre régional de documentation pédagogique et d'un institut universitaire de formation des maîtres dans chacune des académies des départements d'outre-mer participe à l'amélioration de l'environnement éducatif et de l'offre de formation. Par ailleurs, le développement des nouvelles technologies d'information et de communication fait l'objet de plans intégrés au sein des programmes académiques. Depuis six ans, l'Education Nationale a fortement développé ses capacités d'accueil dans les collèges et les lycées. Un effort sans précédent de constructions nouvelles (cinq collèges) à la fois fonctionnelles et esthétiques ainsi que de reconstructions et d'entretiens du parc existant a été accompli à Mayotte.

186. Les compétences de l'Etat en matière d'enseignement en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, à Wallis et Futuna et à Mayotte sont exercées par un vice-recteur. A Saint-Pierre-et-Miquelon, elles sont assurées par un chef de service de l'éducation. Les compétences sont réparties en fonction des dispositions statutaires de chaque collectivité. A Mayotte, pour l'enseignement primaire, les communes ont la responsabilité de la création des écoles et de leur entretien, l'Etat est responsable de l'ensemble du second degré. A Saint-Pierre-et-Miquelon, l'Etat a la responsabilité des enseignements du premier et du second degré.

4-1/ Dans les collectivités d'outre-mer

4-1-1/ En Nouvelle-Calédonie

187. En matière culturelle et de valorisation des langues régionales outre-mer, des mesures ont également été mises en place: adaptation des programmes scolaires en fonction des réalités culturelles et linguistiques pour lesquelles les provinces sont compétentes; reconnaissance des langues mélanésiennes comme langues d'enseignement et de culture (loi organique du 19 mars 1999), intégrant des engagements en matière d'enseignement, de recherche scientifique et universitaire et de formation de formateurs. La loi organique de 1999 prévoit par ailleurs dans son article 215 qu'afin de contribuer au développement culturel de la Nouvelle-Calédonie, celle-ci, après avis des provinces, conclut avec l'Etat un accord particulier. Celui-ci traite notamment du patrimoine culturel mélanésien et du centre culturel Tjibaou. Cet accord a été signé le 22 janvier 2002. En matière d'enseignement et de formation des enseignants, dans le cadre de cet accord particulier Etat - Nouvelle-Calédonie, des engagements sont pris en matière d'enseignement, de recherche scientifique et d'enseignement universitaire, de formation des formateurs.

188. L'article 210 de la loi prévoit également que des contrats pluriannuels de développement sont conclus entre l'Etat d'une part, la Nouvelle-Calédonie et les provinces d'autre part. Les contrats de développement sont conclus et renouvelés pour une durée de cinq ans.

189. Les actions et opérations prévues par ces contrats favorisent l'accès aux formations initiales et continues, l'insertion des jeunes, le développement économique, l'amélioration des conditions de vie des populations et le développement culturel.

190. Un enseignement universitaire des quatre langues mélanésiennes en option au baccalauréat donnant lieu à la délivrance d'un Diplôme d'études universitaires générales (DEUG) a été mis en place à l'université de la Nouvelle-Calédonie en 1999. L'accord particulier prévoit la création

d'une licence de langue et culture régionale dans le prolongement du DEUG. Cette licence a été inscrite dans le cadre du contrat d'établissement 2000-2003 passé entre le ministère de l'éducation nationale et l'université de la Nouvelle-Calédonie.

191. L'accord prévoit également que l'enseignement des langues mélanésiennes sera intégré dans la formation des maîtres du premier degré et des professeurs du second degré assurée respectivement par l'institut territorial de formation des maîtres et l'institut universitaire de formation des maîtres du Pacifique. Pour l'Institut universitaire de formation des maîtres (IUFM), cette formation a été intégrée au contrat d'établissement passé avec le ministère de l'éducation nationale pour 2000-2003. En outre, l'accord particulier prévoit la création d'une académie des langues mélanésiennes, établissement public territorial.

192. En Nouvelle-Calédonie, l'Etat est compétent pour l'enseignement supérieur (universitaire) et jusqu'à son transfert à la Nouvelle-Calédonie, à partir de 2009, pour l'enseignement du 2nd degré public et privé sauf la réalisation des collèges, l'enseignement primaire privé et la santé scolaire.

193. En vertu de l'article 22 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999, la Nouvelle-Calédonie est compétente en matière d'enseignement primaire: programmes, sous réserve de la compétence des provinces pour leur adaptation en fonction des réalités culturelles et linguistiques; formation des maîtres; contrôle pédagogique.

194. En Nouvelle-Calédonie, les communes ont compétence pour la construction, l'entretien et l'équipement des écoles publiques. L'enseignement et la culture représentent des domaines d'actions essentiels.

195. Par ailleurs, en vertu de l'article 181 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, l'Etat verse annuellement aux provinces, hors contrats de développement, une dotation globale de construction et d'équipement des collèges. En 2000, cette dotation a été au moins égale au montant des crédits affectés par les provinces à la construction et à l'équipement des collèges constatés en moyenne au cours des trois exercices budgétaires précédents. A compter de 2001, elle évolue en fonction de la population scolarisée dans les collèges d'enseignement public.

196. Le français est la langue officielle en Nouvelle-Calédonie, aux côtés des 27 langues vernaculaires, très différentes les unes des autres. Mais si le français se rencontre jusque dans les tribus les plus reculées, la maîtrise de cette langue est variable dans l'ensemble de la population. La diversité de cette maîtrise est due tout d'abord à la scolarité des individus. L'accès des jeunes mélanésien à l'école publique s'est généralisé à partir de 1953.

197. Toutes les langues vernaculaires sont de «traditions orales» et sont parlées dans des régions bien déterminées géographiquement (aires linguistiques).

198. Les langues les plus importantes sont (chiffres du recensement de 1996): le drehu parlé à Lifou (11 338 locuteurs), le nengone parlé à Maré (6 377 locuteurs), le paicî parlé à Poindimié, Ponérihouen, Koné (5 498 locuteurs), l'ajië parlé à Houailou (4 044 locuteurs) et le xârâcùu parlé à Canala et à Thio (3 784 locuteurs).

199. Les langues les moins parlées sont le arhö (Poya/Houailou, 62 locuteurs), le arhâ (Poya/Houailou, 35 locuteurs) et le pwapwâ (Gomen, 16 locuteurs). Le sishö (région de Bourail) n'est presque plus parlé (4 locuteurs au recensement de 96) et le wâmwang (Koné) est considéré comme disparu.

200. Les langues autochtones sont toutes «mélanésiennes» (famille), à l'exception d'une, classée comme «polynésienne» (le faga uvea), et sont apparentées aux «langues d'Océanie» qui forment la subdivision orientale de la famille dite «austronésienne».

201. Les langues des communautés d'origines wallisienne et polynésienne (langues polynésiennes), vietnamienne, indonésienne, antillaise (langue créole), vanuatuanne (le bichlamar) sont également pratiquées. Elles regroupent 400 000 individus.

202. Les langues vernaculaires dans le premier degré: Depuis 1990, une lettre du ministre de l'Education nationale a donné un cadre à l'enseignement des langues maternelles dans le premier degré. Dans le pré-élémentaire, un accueil en langue maternelle est prévu, puis une acquisition progressive du français. A l'école élémentaire un quota horaire de 5 heures par semaine est accordé à cet enseignement. Depuis 1998, avec l'Accord de Nouméa, «les langues mélanésiennes sont, avec le français, des langues d'enseignement et de culture».

203. Il y a cependant des politiques d'enseignement très diverses d'une province à l'autre, entre le public et le privé, et entre les enseignements privés. Cette diversité découle de la spécificité du statut de l'enseignement des langues régionales.

204. Le plan enseignement intégré des langues maternelles, mis en place par la Province des Iles après une période d'expérimentation, est effectif depuis 1992 dans toutes les écoles publiques et privées de la Province.

205. Le plan enseignement intégré des langues maternelles vise les objectifs suivants:

- prise en compte de l'identité culturelle de l'enfant;
- affermissement et enracinement de l'enfant dans sa langue et dans sa culture;
- insertion harmonieuse de l'enfant dans le système scolaire;
- un bilinguisme et un biculturalisme pour la réussite scolaire et l'intégration socioculturelle.

206. L'opération PHAX tire son nom des initiales des quatre aires culturelles de la Province Nord (Paicî, Hoot Ma Whaap, Ajië, Xaracùù). Elle est née de la volonté de la Province Nord «*de respecter les différences, de défendre l'unité en préservant la diversité*».

207. Quatre langues régionales mélanésiennes (aijië, drehu, nengone et paicî) sont enseignées au lycée. Depuis 1992, ces quatre langues sont introduites dans les épreuves orales et écrites du baccalauréat du second degré.

208. En 2006, les chiffres de l'éducation en Nouvelle-Calédonie sont les suivants:

- 68 735 élèves (premier et second degrés)

- 356 établissements scolaires dont 285 écoles (67 écoles maternelles publiques, 128 écoles primaires publiques, 16 écoles maternelles privées sous contrat et 74 écoles primaires privées sous contrat), 50 collèges (27 collèges publics et 23 collèges privés sous contrat), 9 lycées d'enseignement général et technologique et 12 lycées professionnels).
- pour la session 2005, 6 973 diplômes de l'enseignement secondaire ont été délivrés (370 certificats de formation générale, 2 854 brevets, 1 924 certificats et brevets professionnels et 1 825 baccalauréats).

4-1-2/ En Polynésie française

209. Au sein du chapitre consacré à l'identité culturelle, l'article 57 de la loi organique du 27 février 2004 prévoit que le français est la langue officielle de la Polynésie française. Son usage s'impose aux personnes morales de droit public et aux personnes de droit privé dans l'exercice d'une mission de service public ainsi qu'aux usagers dans leurs relations avec les administrations et services publics.

210. Toutefois, la loi organique dispose que la langue tahitienne est un élément fondamental de l'identité culturelle: ciment de la cohésion sociale et moyen de communication quotidien, elle est reconnue et doit être préservée, de même que les autres langues polynésiennes, aux côtés de la langue de la République, afin de garantir la diversité culturelle qui fait la richesse de la Polynésie française.

211. Le français, le tahitien, le marquisien, la paumotu et le mangarevien sont les langues de la Polynésie française. Les personnes physiques et morales de droit privé en usent librement dans leurs actes et conventions, ceux-ci n'encourent aucune nullité au motif qu'ils ne sont pas rédigés dans la langue officielle.

212. La langue tahitienne est une matière enseignée dans le cadre de l'horaire normal des écoles maternelles et primaires, dans les établissements du second degré et dans les établissements d'enseignement supérieur.

213. Sur décision de l'assemblée de la Polynésie française, la langue tahitienne peut être remplacée dans certaines écoles ou établissements par l'une des autres langues polynésiennes.

214. L'étude et la pédagogie de la langue et de la culture tahitiennes sont enseignées dans les établissements de formation des personnels enseignants.

215. L'université de la Polynésie française propose un cursus de langue tahitienne Deug/Licence/Maîtrise et l'antenne polynésienne de l'Institut Universitaire de Formation des Maîtres du Pacifique prépare au certificat d'aptitude au professorat de l'enseignement du second degré de tahitien-français depuis 1998. Une épreuve obligatoire de tahitien est prévue pour le recrutement des instituteurs territoriaux du corps de l'Etat pour l'administration de la Polynésie française. En outre, l'université de la Polynésie française propose un module de formation au tahitien dans le cadre de la formation qu'elle dispense pour la préparation aux concours administratifs de la fonction publique territoriale. Il existe par ailleurs un projet de création d'une académie de langue marquisienne.

216. Le statut d'autonomie et l'ensemble des textes qui l'accompagnent ont conduit à transférer au territoire la plus grande part de la compétence dévolue en métropole à l'Etat en matière d'éducation, notamment dans l'organisation des enseignements, la répartition des moyens et le contrôle des établissements, ainsi que les examens. L'Etat est uniquement compétent pour l'enseignement supérieur universitaire.

217. L'organisation du ministère de l'éducation et de l'enseignement technique de la Polynésie française s'inspire beaucoup de celle de la métropole. Cependant il reste spécifique en s'adaptant aux conditions géographiques, économiques, sociales et culturelles locales. Les programmes suivis et le calendrier sont pratiquement identiques à ceux de la métropole.

218. L'Etat participe aux dépenses assumées par la Polynésie française au titre de ses compétences en allouant à celle-ci les moyens financiers et en personnels nécessaires à la réussite du développement du système éducatif polynésien, objet de la convention n° 214-99 du 19 juillet 1999 relative à l'éducation en Polynésie française. L'Etat garantit la valeur nationale des diplômes.

219. En application des dispositions de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004, la Polynésie française est en outre responsable de l'organisation et du fonctionnement du service public de l'éducation. A ce titre, il détermine et conduit les actions de formation initiale, continue et professionnelle sur le territoire. L'Etat est, là encore, garant de la valeur des diplômes nationaux sanctionnant les formations dispensées dans l'enseignement secondaire.

4-1-3/ A Wallis et Futuna

220. En matière de valorisation des langues régionales outre-mer, la convention portant concession de l'enseignement primaire à la mission catholique du 16 octobre 2006 prévoit que l'enseignement scolaire délivré dans les écoles maternelles et élémentaires peut comporter des cours ou activités dispensés ou organisés en langue wallisienne ou futunienne. Cette disposition existait déjà dans la précédente convention de 1995. A l'école maternelle, les élèves dont les parents en font la demande sont scolarisés dans un premier temps dans la langue locale. Ce n'est que progressivement que l'enseignement se fait en français.

221. A l'école élémentaire, dans le respect des programmes nationaux, la langue locale est proposée dans le cadre de l'apprentissage des langues vivantes.

222. Durant sa formation, chaque maître aborde l'enseignement des langues et de la culture locales.

223. La prise en compte des langues locales fait l'objet, depuis 1998, d'une expérimentation dans le premier degré qui se poursuit encore. A l'issue de cette expérimentation, un bilan sera effectué. Dans le secondaire, quatre professeurs dispensent un enseignement de langues vernaculaires à raison d'une heure par classe.

224. L'antenne de l'Institut universitaire de formation des maîtres (IUFM) du Pacifique à Wallis et Futuna qui forme des instituteurs territoriaux propose durant la formation qui se déroule sur trois ans, un module d'enseignement aux langues vernaculaires.

225. A Wallis et Futuna, l'enseignement primaire a été concédé à la mission catholique, tandis que l'enseignement du second degré est de la compétence de l'Etat.

226. La structure institutionnelle à Wallis et Futuna est caractérisée par la coexistence d'une administration d'État, d'une assemblée territoriale, de trois royaumes organisés avec une hiérarchie de chefferies coutumières à laquelle il faut rajouter la prégnance forte de l'Évêché à tous les niveaux de la vie sociale. La loi n° 61-814 du 29 juillet 1961 implique un fonctionnement très spécifique. L'enseignement du premier degré est en effet concédé à la mission catholique dans le cadre d'une convention quinquennale. Les objectifs en matière d'éducation sont identiques à ceux de l'enseignement public de métropole. Le contrôle relève de l'État.

227. Le public scolaire du premier degré des îles Wallis et Futuna est en baisse régulière depuis 10 ans (environ 100 élèves de moins chaque année). En 2007, 2428 élèves étaient scolarisés à la rentrée alors qu'ils étaient 3337 en 1997. La baisse est partiellement compensée par un développement de la scolarité précoce (élèves de 2 ans). Le corps enseignant, faiblement diplômé, est recruté et formé localement. Il est employé par la direction de l'enseignement catholique par un contrat de droit privé, mais rémunéré par l'État.

228. La mise en place du certificat d'aptitude professionnelle pour les aides spécialisées, les enseignements adaptés et la scolarisation des élèves en situation de handicap au niveau du territoire nécessite des aménagements. En effet, le statut des maîtres du premier degré ne permet pas de les intégrer dans le dispositif gérant l'enseignement public. Une formation spécifique a été élaborée avec l'institut national supérieur de formation et de recherche pour l'éducation des jeunes handicapés et les enseignements adaptés et le Vice Rectorat. Elle est opérationnelle depuis la rentrée 2007 et concerne la formation de six enseignants appelés à gérer ces nouvelles structures.

229. Un projet en cours d'élaboration concerne la formation, par une éducatrice spécialisée, de jeunes pour l'accueil des personnes et des familles, l'organisation d'activités éducatives dans le cadre des structures spécialisées, la transmission d'informations spécifiques, l'aide et l'accompagnement du projet de vie (transports, loisirs, scolarité).

230. Le français, pratiqué quasi exclusivement à l'école, est actuellement une langue de scolarisation. Les résultats sont faibles. L'action engagée se situe à deux niveaux:

231. Dans les classes, au cycle 1 (2-6 ans), l'effort a été porté sur le développement précoce de la conscience phonologique et de la prise de parole des élèves dans une société où le silence des enfants est une norme. Les animations pédagogiques suivies d'un travail d'accompagnement dans les classes ont permis de développer des points de réussite très prometteurs qu'il s'agira de généraliser.

232. Au cycle 2 (6-8 ans), où les outils pédagogiques sont quasi inexistantes, disparates et incohérents, l'effort s'est porté sur la clarification des méthodes d'apprentissage. N'ayant pas, de par le statut spécifique du Territoire, la maîtrise sur l'aspect matériel, les avancées ont été plus modestes.

233. Quant au cycle 3 (8-11 ans), l'action s'est centrée sur la pratique, la compréhension des données implicites d'un texte et la lecture documentaire qui est massivement échouée à l'entrée au collège et la production d'écrits.

234. La politique culturelle de la lecture (les livres étant inexistant dans les familles) a été poursuivie au travers d'actions ponctuelles sur l'ensemble du territoire (projet «De livres en îles», rallyes –lecture, notamment).

235. Grâce à un programme de formation ambitieux, mené avec l'antenne de l'institut universitaire de formation des maîtres, l'enseignement de l'anglais, nécessaire dans cette partie du Pacifique située dans un environnement anglophone, est en passe de se généraliser. Des programmations très précises ont été conçues. L'évaluation, basée sur le référentiel européen, sera pratiquée sur l'ensemble du Territoire à partir d'un protocole en cours d'élaboration. La certification du niveau A1 en fin de CM2 (11 ans) sera ainsi mise en place.

4-1-4/ A Mayotte

236. En matière de valorisation des langues régionales d'outre-mer, l'Accord sur l'avenir de Mayotte du 27 janvier 2000 prévoit une convention particulière entre la collectivité et l'Etat consacrée au développement culturel, à la promotion de l'identité mahoraise et au développement de la francophonie.

237. L'article 23 de la loi du 11 juillet 2001 relative à Mayotte introduit dans le code général des collectivités territoriales un article L. 3533-4 qui reprend les compétences du conseil de la culture, de l'éducation et de l'environnement en matière culturelle et éducative reconnues aux régions et départements d'outre-mer.

238. En outre, les articles L. 3551-24 et L. 3551-25 prévoient des dispositions particulières en matière linguistique. Ainsi, la collectivité peut conclure avec les sociétés publiques du secteur audiovisuel des conventions en vue de promouvoir la réalisation de programmes de télévision et de radiodiffusion ayant pour objet le développement des langues et de la culture. Elle peut proposer, dans les mêmes conditions, un plan de renforcement de l'apprentissage du français et de développement de l'enseignement des langues et de la culture mahoraises. Les modalités d'application de ce plan font l'objet d'une convention conclue entre la collectivité départementale et l'Etat.

239. La situation très particulière de la collectivité où il existe deux langues locales, le shimaoré et le shiboushi, parlées par la grande majorité de la population dans un contexte d'analphabétisme important et d'absence de maîtrise du français, a amené le conseil général à créer en 1997 l'institut pour l'apprentissage du français (IAF). L'IAF a pour objectif de mener des recherches linguistiques sur ces deux langues et de créer des méthodes d'apprentissage du français langue seconde, prenant en compte la spécificité identitaire, par l'élaboration d'outils pédagogiques adaptés et par la formation des formateurs à ces méthodes, les instituteurs mahorais maîtrisant pour la plupart davantage les langues locales que le français, et par l'actualisation de la documentation.

4-2/ Dans les départements et régions d'outre-mer

240. Les trois départements français d'Amérique (Guadeloupe, Guyane, Martinique) qui constituaient auparavant l'académie des Antilles et de la Guyane ont été érigés par le décret du 26 décembre 1996 en trois académies distinctes. L'organisation est la même qu'en métropole. Dans le cadre du nouveau statut des Iles du Nord^j, il est prévu la création d'un service de l'éducation nationale à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin. Pour La Réunion, l'organisation académique est la même qu'en métropole.

4-2-1/ En Guyane

241. En matière de stratégies patrimoniales culturelles et éducatives, la loi d'orientation pour l'outre-mer du 13 décembre 2000 contient des mesures en faveur des langues et cultures régionales des départements et régions d'outre-mer. Le cas de la Guyane est spécifique du fait de la présence d'ethnies amérindiennes minoritaires, dont les langues n'avaient pas jusqu'alors été intégrées au système éducatif. Le ministère de la Culture a lancé un plan d'action pluriannuel (2000-2003) intitulé «*pratiques linguistiques en Guyane*» dans le but de développer les connaissances des langues amérindiennes, de les codifier et de constituer des outils pédagogiques pour l'enseignement.

242. En matière de valorisation des langues régionales d'outre-mer, la loi du 2 août 1984 relative aux compétences des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de La Réunion prévoit que le conseil régional détermine les activités éducatives et culturelles complémentaires relatives à la connaissance des langues et des cultures régionales, qui peuvent être organisées dans les établissements scolaires relevant de la compétence de la région (articles L. 4433-25, L. 4433-26 et L. 4433-27 du code général des collectivités territoriales).

243. La loi d'orientation pour l'outre-mer du 13 décembre 2000 prévoit dans son article 34 que les langues régionales en usage dans les départements d'outre-mer font partie du patrimoine linguistique de la Nation. A ce titre, elles bénéficient du renforcement des politiques en leur faveur afin d'en faciliter l'usage. En outre, elle précise que la loi du 11 janvier 1951 dite loi Deixonne relative à l'enseignement des langues et dialectes locaux s'applique aux langues régionales en usage dans les départements d'outre-mer.

244. La loi n° 2005-380 du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école a confirmé la place de l'enseignement des langues régionales dans l'ensemble du système éducatif. Au terme de l'article 20 de la loi, cet enseignement est appelé à inscrire son développement dans le cadre de conventions entre l'Etat et les collectivités territoriales. Ces conventions doivent offrir aux collectivités territoriales concernées l'opportunité de développer les actions visant à accompagner la diffusion de l'enseignement des langues et cultures régionales dont les modalités d'apprentissage ont été étendues au tahitien, aux langues mélanésiennes et au créole, en application de l'article 34 de la loi du 13 décembre 2000 d'orientation pour l'outre-mer. La passation de ces conventions doit également conforter et renforcer le partenariat déjà mis en place avec ces collectivités au sein des conseils académiques

^j Les îles de Saint-Martin et Saint-Barthélemy qui étaient rattachées au département de la Guadeloupe, vont devenir des collectivités d'outre-mer à part entière, le 15 juillet 2007.

des langues régionales institués dans les quatre académies d'outre-mer de Guyane, de Guadeloupe, de la Martinique et de La Réunion en application du décret du 31 juillet 2001 portant création des conseils académiques des langues régionales.

245. En matière d'enseignement et de formation des enseignants, dans les départements et régions d'outre-mer, l'enseignement des créoles et des langues amérindiennes faisait davantage l'objet jusqu'à présent d'actions expérimentales au sein de quelques établissements plutôt que d'un enseignement généralisé. Toutefois, l'application progressive de la loi Deixonne aux créoles en usage dans les départements d'outre-mer devrait permettre de mieux structurer cet apprentissage et de l'étendre à tous les niveaux d'enseignement. La mise en œuvre de ces nouvelles mesures fait désormais l'objet des priorités intégrées au sein des projets académiques des départements d'outre-mer. Le décret du 31 juillet 2001 a créé des conseils académiques des langues régionales ayant pour objectif d'assurer le développement et le suivi des politiques d'apprentissage des langues régionales.

246. D'ores et déjà, dans le second degré, l'enseignement des créoles fait l'objet d'options et d'une épreuve facultative au baccalauréat depuis la session 2004. Il sera introduit, à partir de la session 2007 de l'examen, dans la liste des langues vivantes 1 ou 2 que peuvent choisir les candidats, au titre des épreuves obligatoires, dans les séries générales et technologiques. Le tahitien, les langues mélanésiennes peuvent également, à l'instar du créole, faire l'objet d'une épreuve obligatoire ou facultative au baccalauréat.

247. Par ailleurs, la possibilité qui a été donnée, à compter de 2006, à tous les candidats au concours de recrutement des professeurs des écoles de demander à subir une épreuve facultative de langue régionale, fait partie des dispositions propres à consolider la connaissance de ces langues régionales dès l'école. En outre, dans le domaine de la formation des enseignants, un Certificat d'aptitude au professorat de l'enseignement du second degré (CAPES) de créole a été créé en 2002.

248. L'université des Antilles-Guyane propose un diplôme universitaire de niveau maîtrise en langue et cultures régionales et, depuis 1995 il existe également une licence de langue créole à la Faculté de Lettres en Martinique. L'antenne Guyanaise de l'institut universitaire de formation des maîtres des Antilles-Guyane organise des stages d'initiation aux langues amérindiennes pour l'ensemble des étudiants de 2^{ème} année.

249. Le ministère de l'outre-mer a souhaité pérenniser et développer les travaux déjà entrepris, notamment en faveur des langues amérindiennes de Guyane, afin d'aboutir à des actions concrètes dans le domaine pédagogique destinées aux élèves et aux enseignants. C'est pourquoi, il s'est engagé à poursuivre son soutien aux programmes de recherche sur les langues de Guyane.

250. La Guyane subit une pression démographique et migratoire importante. La scolarisation est un véritable enjeu dans une société où 44% de la population a moins de vingt ans. Le plus grand des départements français compte d'une part des milliers d'enfants non scolarisés âgés de trois à seize ans, Amérindiens, Bushinengués, enfants de migrants, etc. D'autre part, plusieurs centaines d'enfants sont sur liste d'attente pour l'entrée à l'école sur l'ensemble du territoire en raison du manque d'infrastructures.

251. Parmi les difficultés, il faut souligner l'insuffisance voire l'inexistence de moyens de transports dans certaine partie de la Guyane pour conduire les enfants à l'école. Les structures d'hébergements pour les enfants qui vivent à plus d'une heure de transport d'un collège sont également inadéquates.

252. Le taux de suicide chez les jeunes exclus du système éducatif est 30 à 50 fois plus élevé qu'en France métropolitaine.

253. L'engagement de l'Etat vers la voie de la scolarisation de tous les enfants s'est affirmé au travers de l'observatoire sur la non-scolarisation qui vise à favoriser l'insertion dans le système éducatif des enfants en Guyane.

254. Les communautés scolaires sur les fleuves de Guyane et dans les sites isolés font l'objet d'une attention soutenue de la part du rectorat. Des programmes d'actions académiques ont été mis en place (programmes d'enseignement à distance).

255. Entre 1998 et 2002, soixante élèves d'Amapa (Brésil) ont participé à un échange avec la Guyane qui a permis à cent vingt enfants de se rendre à Amapa. Situé en Amazonie, à l'extrême nord du Brésil, l'Amapa possède un certain nombre de caractéristiques communes avec la Guyane dont il est séparé par la rivière Oyapock où un pont est actuellement en construction. Il faut noter une coopération croissante en matière de santé (lutte efficace contre la mortalité infantile), éducation (apprentissage du français et du portugais), sécurité (lutte contre le trafic de stupéfiants et d'êtres humains) entre le Brésil et le département de la Guyane.

256. Des structures spécialisées sont également mises en place pour l'accueil:

- des jeunes non francophones;
- des élèves handicapés mentaux, moteurs et sensoriels;
- des élèves en difficulté d'apprentissage.

257. En 2005, pour le premier et second degré, 63 838 élèves étaient scolarisés (dont 59 627 dans le public et 4 211 dans le privé) dans 184 établissements (174 publics et 13 privés).

258. En janvier 2006, d'après les études de l'observatoire de la non scolarisation, 3 383 enfants étaient non scolarisés en Guyane, ce chiffre étant en baisse principalement grâce à l'engagement du département sur cette question.

259. Les actions lancées par le rectorat lors de l'assemblée générale constitutive de l'observatoire de la non scolarisation du 13 janvier 2005 se révèlent très positives. Le nombre de 5 000 à 8 000 enfants non scolarisés estimé en 2003 et 2004 est en effet ramené à de plus justes proportions. Des réponses sont apportées dans la lutte pour la scolarisation de tous les enfants soumis à l'obligation scolaire.

260. Obtenir que les familles inscrivent leurs enfants à l'école a entraîné la mobilisation du centre académique pour la scolarisation des nouveaux arrivants et des enfants du voyage et de la division de la vie scolaire avec:

- la création d'un guichet unique d'accueil de familles;

- la mise en place d'un numéro d'appel pour le conseil et l'orientation;
- l'adaptation et la généralisation d'un formulaire unique d'inscription auprès des mairies.

261. Ce travail a entraîné une augmentation des inscriptions d'élèves de 12 à 16 ans, soit 606 enfants en décembre 2005 contre 317 en décembre 2004 et 303 en décembre 2003.

262. Il faut toutefois souligner la particularité guyanaise s'agissant du recensement des populations. La singularité vient d'une migration importante avec un va et vient de population qui rend difficile l'évaluation (une migration alternante, «pendulaire», avec des gens qui viennent et repartent).

263. Le recensement doit être poursuivi et s'attacher encore aux élèves déscolarisés et aux jeunes migrants de 16 à 18 ans pour lesquels une réponse pourrait être trouvée dans les lycées professionnels.

4-2-2/ En Martinique

264. L'Académie de la Martinique compte une population de 381 427 habitants répartie sur 34 communes (recensement population 1999). En 2005-2006, elle compte 348 établissements scolaires publics et privés (267 pour le premier degré dont 254 établissements publics, 11 privés sous contrat et 2 privés hors contrat et 81 pour le second degré dont 65 établissements publics, 14 privés sous contrat et 2 privés hors contrat).

265. 99 009 élèves sont scolarisés dans les premier et second degrés publics et privés sous et hors contrat (49 173 élèves du premier degré dont 46 050 dans le public et 3 123 dans le privé et 49 836 élèves du second degré dont 45 428 dans le public et 4 408 dans le privé). L'Académie comprend également 1 998 apprentis et 707 élèves dans les établissements agricoles.

4-2-3/ A La Réunion

266. On compte 224 172 élèves dans le premier et second degré dans 657 établissements scolaires (536 écoles, 77 collèges et 44 lycées).

267. Pour la session 2006, le taux de réussite au baccalauréat général dans l'académie est passé entre 1995 et 2006 de 57,7% à 82,4% (en 2006, il est de 80,43% en Martinique, 75,6% en Guadeloupe et 72% en Guyane, 78,6% en Polynésie française). Dans le même temps, en métropole, il est passé de 74,8% à 86,7%. Pour les baccalauréats technologiques, en 2006, le taux de réussite est plus élevé à La Réunion qu'en métropole (78,9% contre 77,4%).

268. En 2006, le taux de réussite au brevet à La Réunion est de 72% (en métropole, il est de 75% et de 69,6% dans l'ensemble des départements d'outre-mer – 72,8% en Guyane, 65,1% en Martinique et 64,8% en Guadeloupe). En Polynésie française, en 2005, le taux de réussite au brevet était de 71,5%.

III. LA PROTECTION DE L'ENFANT

Le Défenseur des enfants

269. L'article 13 de la loi n° 2002-93 du 22 janvier 2002 relative à l'accès aux origines des personnes adoptées et pupilles de l'Etat a étendu la compétence du défenseur des enfants à Mayotte, en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et à Wallis et Futuna.

270. En reprenant cette applicabilité, la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française fait une place particulière à la protection des droits de l'enfant. Cette loi prévoit que les dispositions qui intéressent le défenseur des enfants sont applicables de plein droit.

271. Annuellement, depuis 2000, un rapport est établi qui fait en général l'objet d'un chapitre spécifique à une collectivité d'outre-mer visitée dans l'année par la Défenseure (La Réunion en 2001, la Guyane en 2002, la Polynésie française en 2003, la Guadeloupe en 2004 et la Nouvelle-Calédonie en 2005).

272. Des entretiens ont eu lieu entre le ministre de l'outre-mer et la défenseure en mars 2001, en janvier 2003 et en décembre 2005.

273. Des correspondants territoriaux du défenseur des enfants sont aujourd'hui actifs en Guyane, Martinique, Guadeloupe, Polynésie française, Nouvelle-Calédonie et à La Réunion.

274. L'outre-mer représente entre 1 et 2% des saisines individuelles.

Le Groupement d'intérêt public (GIP) Enfance en danger

275. Le 119 est accessible depuis les départements et régions d'outre-mer mais certains conseils généraux des départements d'outre-mer ont mis en place une ligne téléphonique d'urgence: c'est le cas de La Réunion et des départements des Antilles (une réflexion locale a été engagée en 2006 pour examiner les moyens permettant à ce service téléphonique de mieux remplir sa mission auprès des départements des Antilles-Guyane).

La loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance

276. Cette loi prévoit en son article 40 l'autorisation pour le Gouvernement, dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, de prendre par ordonnance, les mesures nécessaires pour adapter ses dispositions à Mayotte, en Polynésie française, à Wallis et Futuna et en Nouvelle-Calédonie, dans un délai de 18 mois suivant sa publication. En effet, compte tenu de la nature du sujet particulièrement sensible qui nécessite une étroite concertation avec les instances locales, il est apparu plus sage de mener les travaux d'adaptation à partir d'un texte stabilisé. Le ministère de l'outre-mer entreprendra ce travail dans les prochains mois.

A/ Les enfants en danger

1/ La lutte contre les exclusions

277. Le ministère de l'outre-mer est partie prenante du comité permanent de lutte contre l'exclusion, présidé par le directeur général de l'action sociale (DGAS). Il est également membre du conseil d'administration de l'agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances) créée par la loi du 31 mars 2006 sur l'égalité des chances.

278. Dans le cadre du contrat d'accompagnement territorial entre l'Etat et le conseil général de la Réunion relatif au plan départemental de cohésion sociale (2005-2007), l'Etat s'est engagé à financer d'ici 2007 la création de 120 places de centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) dans ce département.

279. En 2005, le nombre de places atteint était de 119. En 2006, la DGAS a financé la création de 35 places. Afin d'honorer son contrat, l'Etat a dégagé en 2007 les crédits nécessaires pour le financement de 60 places.

280. D'autre part, sur le plan national, un plan d'amélioration de l'hébergement 2006-2009 a été acté par le cabinet du Premier ministre, dans le cadre du comité interministériel de lutte contre les exclusions du 12 mai 2006. Ce plan prend en compte le sous-équipement avéré des départements d'outre-mer et s'engage sur la création de 300 places supplémentaires, à partir de 2007, soit 100 places par an.

281. La répartition des nouvelles places de CHRS effectuée au mois de février 2007 par la direction générale de l'action sociale prévoit pour les départements d'outre-mer: 10 places en Guyane, 15 places en Guadeloupe et 15 places en Martinique.

282. Certes, le nombre de 100 est ainsi atteint mais il englobe les 60 places de la Réunion correspondant à l'engagement antérieur de l'Etat. Ces mesures nouvelles ne correspondent donc pas aux demandes présentées par les directions de la santé et du développement social de la Guadeloupe (30 places) et de la Martinique (30 places).

2/ La surveillance des publications destinées à la jeunesse

283. En vertu de la loi n° 49-956 du 16 juillet 1949 sur les publications destinées à la jeunesse, applicable à l'ensemble des collectivités d'outre-mer, toutes les publications, périodiques ou non qui, par leur caractère, leur présentation ou leur objet, apparaissent comme principalement destinées aux enfants et adolescents, doivent faire l'objet d'une surveillance et d'un contrôle réguliers.

3/ La prise en charge en Polynésie française

284. L'article 43 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française prévoit que les communes de la Polynésie française sont compétentes, dans les conditions définies par les «lois du pays» et la réglementation édictée par le gouvernement du territoire, en matière d'aide sociale. Ainsi, l'aide sociale à l'enfance, financée

en métropole par les conseils généraux, trouve un équivalent au niveau local, mais celui-ci est financé par le budget propre de la Polynésie française.

285. Le gouvernement de la Polynésie française comprend un ministère de la solidarité, du logement et de la famille qui est en charge de l'aide sociale à l'enfance. S'agissant du suivi des enfants en situation de danger physique ou moral, la Polynésie française a mis en place au sein de ce ministère un service spécialisé et a créé un observatoire de l'enfance en danger.

3-1/ Les structures locales

286. Plusieurs initiatives peuvent être soulignées.

287. L'association «Te Aho Nui», créée sous l'impulsion de bénévoles de l'association «Pipirima» et du service des affaires sociales, le 15 novembre 1993, assure la gestion d'un foyer d'accueil et la prise en charge des enfants en danger. Cette structure d'accueil d'urgence pour enfants, filles et garçons âgés de 3 à 12 ans qui ne doivent pas présenter de déficiences mentales ou sensorielles ou de handicaps physiques nécessitant une prise en charge lourde, fonctionne en internat toute l'année, 24 heures sur 24.

288. Le placement de l'enfant relève soit d'une ordonnance du procureur de la République ou du juge des enfants, s'il s'agit d'un placement judiciaire, soit d'un contrat administratif, s'il s'agit d'un placement organisé avec le service des affaires sociales.

289. Depuis l'ouverture du centre Te Aho Nui, le 1er mars 1994, et jusqu'au 31 décembre 2005, 322 enfants ont été accueillis. Régulièrement, le foyer est amené à refuser des admissions par manque de places disponibles. Ainsi en 2004, il y a eu 18 refus.

290. Durant l'année 2005, sur les 30 enfants hébergés au foyer, 2 enfants ont bénéficié d'un placement administratif. Les 28 autres concernent des placements judiciaires.

291. Il est à noter que le retour en famille d'origine est toujours privilégié et en mars 2005, 9 enfants ont été placés en famille et 6 dans une autre institution.

292. Le manque de structures d'accueil pose un réel problème pour répondre aux besoins de placement des enfants en danger. En effet, les foyers Te Aho Nui et le centre d'accueil de l'enfance ne disposent que de 53 places quand les demandes de placement signalées à la division de la protection de l'enfance du service des affaires sociales, sont de 114 pour l'année 2005.

293. Lorsque les enfants d'une même famille, ceux de moins de 12 ans, doivent être orientés dans d'autres structures d'accueil, le village d'enfants SOS de Polynésie est l'unique alternative. Pour les enfants abandonnés ou orphelins, les familles d'accueil ainsi que le village d'enfants SOS à Papara (sur la côte occidentale de l'île de Tahiti) constituent des structures très efficaces pour l'accompagnement de type familial.

294. Le village d'enfants SOS à Papara est le seul foyer capable d'accueillir et de réunir une même fratrie. Malheureusement, il a aujourd'hui atteint sa capacité maximale d'occupation.

295. La concentration des foyers sur l'île de Tahiti et la dispersion géographique des îles parsemées sur une surface aussi étendue que l'Europe, rend difficile le placement et le suivi familial des enfants, en particulier pour ceux qui résident en dehors de Tahiti et Moorea, voire de la zone dite urbaine de Tahiti (Punaauia/Mahina).

296. En Polynésie, la problématique des enfants accueillis est complexe dans la mesure où :

- la diversité géographique, la distance entre les différents archipels, les conditions de vie spécifiques augmentent les risques de conflits notamment entre des adultes encore imprégnés des valeurs traditionnelles et la revendication de modernité des enfants.
- dans les familles traditionnelles, il existe une grande proximité affective avec les bébés et jeunes enfants et une sorte «d'abandon affectif» ou de plus grande indifférence à l'égard des besoins affectifs des plus grands ce qui génère des difficultés spécifiques à cet âge.

3-2/ Le signalement des enfants en danger

297. L'élaboration du signalement d'enfant en danger et son traitement judiciaire en Polynésie française présentent de nombreuses similitudes avec la procédure métropolitaine. L'Etat ayant compétence législative pour tout ce qui concerne l'état des personnes, les articles 375 et suivants du code civil, traitant de l'assistance éducative, sont applicables sur le territoire.

298. En matière de procédure civile, la Polynésie Française reprend, dans l'ensemble, les dispositions applicables en métropole, hormis celles relatives à la délivrance de copies des pièces d'un dossier d'assistance éducative. Elle dispose de son propre code de procédure civile.

299. A l'instar de la pratique commune en métropole, la procédure de saisine d'office par le juge des enfants est en constante régression ces dernières années, les signalements étant transmis en grande majorité au procureur de la République qui apprécie de l'opportunité de la saisine du juge des enfants par requête en assistance éducative.

300. Tout comme en métropole, il arrive que les signalements soient peu circonstanciés ou aient été effectués sans véritable travail de partenariat entre les différents services amenés à connaître la situation des mineurs.

301. Le traitement judiciaire du signalement d'enfant en danger est également comparable à la procédure métropolitaine: après audition de la famille, le juge des enfants peut ordonner des mesures d'investigations (enquêtes sociales ou expertises médicales, psychologiques ou psychiatriques). Il n'existe cependant pas de service assurant une mission d'investigation et d'orientation éducative.

302. De manière plus spécifique, il n'existe pas en Polynésie française d'associations privées exerçant des mesures d'actions éducatives en milieu ouvert judiciaires: seul le service des affaires sociales, service placé sous l'autorité des élus de la collectivité locale, exerce une mission de protection de l'enfance en danger.

303. Illustrant la place encore très importante des églises en Polynésie française, les foyers ou centres recueillant des mineurs placés, sont le plus souvent gérés par des associations religieuses; le nombre de places y est comme partout insuffisant, et le personnel compétent peut parfois y faire défaut.

304. Juridiquement, la situation locale diffère grandement en ce qu'il n'existe pas de code de l'action sociale et des familles.

305. Le service des affaires sociales poursuit actuellement un travail de réflexion concernant la création, en son sein, d'une cellule de regroupement et de transmission à l'autorité judiciaire, de l'ensemble des informations, afin de rationaliser le travail de collecte et d'impulser un meilleur partenariat entre tous les services concernés par les problèmes sociaux-médicaux- éducatifs que peuvent connaître les familles.

306. Dans le même temps, l'observatoire de l'enfance en danger et de l'adolescent en difficulté travaille sur l'élaboration d'un guide méthodologique du signalement qui pourrait être commun aux professionnels oeuvrant en faveur de l'enfance.

B. Les enfants victimes d'infractions

307. Dans le cadre de la loi n° 2004-1 du 2 janvier 2004 relative à l'accueil et à la protection de l'enfance a été prévue l'extension en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, à Wallis et Futuna et à Mayotte de dispositions relatives, d'une part, au signalement des actes de maltraitance; d'autre part, à la constitution de partie civile des associations oeuvrant dans le domaine de l'enfance maltraitée.

308. Au regard des faits constatés et élucidés, il est possible de suivre l'évolution des infractions visant exclusivement des mineurs: il s'agit des homicides sur des mineurs de moins de 15 ans, les viols et agressions sexuelles sur mineurs et les violences sur mineurs, abandons et mauvais traitements.

309. 1 257 infractions entrant dans ces catégories ont été constatées en 2006, soit une baisse de 9,83 % par rapport à 2005. Leur taux d'élucidation est de 92 % contre 85,6 % en 2005.

310. Bien que la situation se soit améliorée en 2006, elle reste moins favorable qu'en métropole. En effet, ces infractions représentent 0,85 % du total des crimes et délits outre-mer contre 0,36 % du total en métropole.

311. En ce qui concerne le total des viols et violences sexuelles constatées outre-mer et en métropole (majeurs et mineurs confondus), 62 % des victimes sont mineures contre 59 % en métropole.

312. Au-delà des chiffres bruts indiqués, tant au niveau des mineurs délinquants que victimes, il est nécessaire de rappeler que les mineurs représentent outre-mer plus de 35 % de la population contre 25 % en métropole. La situation des mineurs est dès lors plus favorable qu'en métropole autant comme auteurs que comme victimes.

1/ La situation dans les collectivités d'outre-mer

1-2/ En Polynésie française

313. Face à la problématique de la maltraitance des enfants, les autorités territoriales de Polynésie française ont créé le «Fare Tama Hau», établissement public chargé de coordonner et de mener toutes actions de prévention et de prise en charge médicale sociale et pédagogique tendant à protéger et aider les enfants et les adolescents.

314. Le «Fare Tama Hau» se compose de quatre unités:

- une maison de l'enfant en danger (dispositif interdisciplinaire de lutte contre la maltraitance);
- une maison de l'adolescent en difficulté,
- un service d'écoute téléphonique (ligne verte avec un numéro d'appel gratuit pour prévenir la maltraitance des enfants);
- et un observatoire de l'enfant en danger (en décembre 2005, un rapport a été finalisé).

Cet établissement constitue une étape essentielle dans la protection de l'enfance en Polynésie française et met en exergue les avancées notoires résultant de l'action déterminée des différents acteurs tant du côté de la Polynésie française que du côté de l'Etat.

315. *Les actions du «Fare Tama Hau» se sont développées en liaison avec les services sociaux de la santé et de l'éducation afin de favoriser l'accueil, dans les départements des adolescents et de l'enfant en danger, de nombreux enfants, souvent avec la famille pour des entretiens avec des médecins, pédopsychiatres et psychologues (en 2006, plus de 600 consultations dans les départements des adolescents et 800 dans les départements des enfants).*

316. Des documents utiles aux responsables politiques et aux professionnels et adultes au contact avec les enfants ont été réalisés pour la mise en place d'une politique de prévention de la maltraitance (état des lieux de l'enfance en danger en décembre 2006, guide de l'enfant en danger en avril 2007).

317. L'action «Ligne verte» a été étendue puisqu'elle fonctionne désormais toute la semaine et accueille quelques milliers d'appels par mois (10 000 en mars 2007) dont plusieurs centaines nécessitent initiatives et suivi.

318. Les services sociaux qui relèvent de la compétence de la Polynésie française constituent l'autorité responsable du signalement. Ils agissent en concertation avec le juge pour enfants et les services de la protection judiciaire de la jeunesse (mis en place par le décret n° 2005-1536 du 8 décembre 2005).

319. La Polynésie française finance les placements des mineurs délinquants dans deux foyers: le foyer d'action éducative et le foyer Uruai a Tama.

1-2/ En Nouvelle-Calédonie

1-2-1/ La compétence des autorités locales

320. Le service de la protection judiciaire, de l'enfance et de la jeunesse relève de la compétence du territoire qui a pris conscience des lacunes existant dans ce domaine: en 2007, trois nouvelles structures d'accueil sont en cours de réalisation dans les trois provinces Nord, Sud et Iles, ainsi qu'un foyer d'urgence à Nouméa.

321. La Province Nord a mis en place un dispositif de protection de l'enfance en danger coordonné avec la protection judiciaire s'inspirant des mesures adoptées en métropole (accompagnement social, soutien éducatif à la famille, placement de l'enfant en famille d'accueil ou en établissement spécialisé).

322. Depuis octobre 1995, à l'initiative de structures calédoniennes, une association SOS Violences, association créée conjointement en 1992 (par une magistrate et par Marie-Claude TJIBAOU, membre du Conseil économique, social et culturel de Nouvelle-Calédonie), a également vu le jour à Wallis et Futuna, pour aider les femmes à lutter contre les abus sexuels dont sont victimes les enfants.

1-2-2/ Les châtiments corporels

323. Selon le Rapport annuel du défenseur des enfants de 2005 pour la Nouvelle-Calédonie, les enfants peuvent recevoir, comme le veut la coutume, des châtiments corporels en famille et même à l'école.

324. Depuis plusieurs années, le gouvernement du territoire s'est clairement engagé dans une politique volontariste au profit des enfants et des adolescents. Le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie comprend en effet un ministre de la santé et du handicap et un ministre de la jeunesse et du sport. La Présidente du gouvernement est également en charge des affaires sociales et de la solidarité.

2/ La situation dans les départements et régions d'outre-mer

325. En 2003, le numéro d'appel national pour l'enfance maltraitée a été étendu, à leur demande respective, à La Réunion et en Guyane.

326. La majorité des appels (1000 à 1200 par an) que reçoit le «Numéro vert enfance maltraitée» à La Réunion concerne des mauvais traitements physiques et d'abus sexuels. Les abus sexuels intra-familiaux sont favorisés par l'instabilité des relations familiales. De nombreuses familles se séparent et se «recomposent» et le beau-père, dénommé à La Réunion «le petit père» compte souvent parmi les auteurs des abus sexuels sur les enfants et adolescents (Rapport du défenseur des enfants de 2001).

327. En Guadeloupe, en matière d'aide sociale à l'enfance, l'Unité de prévention de la maltraitance et la cellule écoute (numéro vert) permet d'assurer 24h/24 le recueil d'information «enfant en danger».

C. Les enfants en situation d'exploitation économique

328. Dans les départements et collectivités françaises d'outre-mer, il n'apparaît pas de réseaux de travail forcé des enfants.

329. Adoptée en 1999 par l'Organisation internationale du travail (OIT), la Convention internationale du travail n° 144 a été ratifiée le 11 septembre 2001 par la France, ce qui n'a pas eu pour effet de la rendre applicable dans les territoires non métropolitains.

330. Selon l'article 35 de la constitution de l'Organisation internationale du travail, il appartient en effet à l'Etat membre qui a ratifié la convention d'en assurer la prise d'effet dans ses territoires non métropolitains par une déclaration au Bureau international du travail.

331. Dans le cadre de la convention consultative tripartite (Gouvernement/organisations professionnelles/organisations syndicales), l'extension aux territoires non métropolitains français de la convention internationale n° 182 sur les pires formes de travail des enfants a néanmoins été annoncée dans le courant du mois de mai 2006.

332. Il va de soi que cette extension est subordonnée à l'accord des autorités locales lorsque les matières traitées par la convention touchent à des domaines qui relèvent de leurs compétences normatives. Il en est ainsi par exemple de la santé et du travail des enfants en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française. Les gouvernements de ces collectivités, consultés par les soins du ministère de l'outre-mer, ont fait savoir qu'ils ne voyaient que des avantages à l'extension de la convention internationale n° 182. Une réflexion sur cette question est actuellement en cours.

IV/ Le bien-être des enfants

333. Il convient ici de souligner la situation des collectivités du Pacifique, dont le statut d'autonomie prévoit l'exercice de compétences normalement dévolues à l'Etat. Ainsi, en vertu de l'article 22 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999, la Nouvelle-Calédonie est compétente en matière de protection sociale, d'hygiène publique et de santé.

334. L'article 47 prévoit que le congrès peut, à la demande d'une assemblée de province, donner compétence aux autorités de la province pour adapter et appliquer la réglementation en matière d'hygiène publique et de santé ainsi que de protection sociale.

335. En Polynésie française, dans les domaines de la santé et de l'éducation, l'action efficace du service de protection infantile se poursuit et les services du ministère de l'éducation prennent en charge le problème de l'absentéisme scolaire et de la prévention des conduites à risque en liaison avec les services compétents du ministère de la santé et la gendarmerie nationale.

336. Le service des affaires sociales de la Polynésie française dispose d'une centaine de travailleurs sociaux répartis sur l'ensemble des archipels (lequel occupe une superficie égale à celle de l'Europe), dans des proportions correspondant au nombre d'habitants et à leur éloignement. De sorte que, l'action sociale tient compte d'un contexte économique social et culturel qui présente à la fois des forces et des faiblesses.

A. La protection sociale

1/ Les allocations familiales

1-1/ Dans les départements et régions d'outre-mer

337. A partir de 1988, les conditions d'attribution des prestations familiales dans les départements d'outre-mer se sont progressivement alignées sur celles de la métropole.

1-2/ Dans les collectivités d'outre-mer

1-2-1/ En Nouvelle-Calédonie

338. Il peut être précisé ici les initiatives prises par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie en 2005, en matière de protection de l'enfance. En effet, il lui est apparu que 20 000 enfants appartenant aux familles les plus démunies étaient exclus du bénéfice des allocations familiales, le versement de celles-ci supposant une activité professionnelle suffisante.

339. En vertu du principe de solidarité et dans l'intérêt de l'enfant, cette situation vient d'être corrigée par l'institution, via une loi du pays (c'est-à-dire un texte normatif voté par l'assemblée du territoire), d'allocations familiales de solidarité servies par un régime de protection sociale particulier. Cette réforme vise à servir des prestations à toutes les familles ayant des enfants de moins de 21 ans, scolarisés ou en stage de formation professionnelle ou handicapés ou inaptes au travail, qui ont des ressources inférieures à un certain plafond. Cette allocation est financée sur le budget de la Nouvelle-Calédonie et non sur les crédits délégués par l'Etat.

340. S'agissant du droit à la santé pour les familles défavorisées, le système d'aide médicale assure la prise en charge des soins sans avance de frais, des mesures particulières accompagnant l'enfant handicapé (carte longue durée). Les allocations prénatales et petite enfance accompagnent les familles pendant la grossesse et jusqu'au 33^{ème} mois d'âge de leurs enfants.

341. Depuis 2003, la Province Nord de la Nouvelle-Calédonie a accentué ses missions de protection maternelle et infantile par la création de deux centres mères et enfants basés à Poindimié et à Koumac, regroupant deux pédiatres, une orthophoniste, deux puéricultrices et une éducatrice de jeunes enfants, et assurant des vacations décentralisées dans les 14 centres médico-sociaux avec visites à domicile et dans les tribus.

342. Des actions en milieu scolaire sont en place avec des éducateurs sanitaires qui interviennent dans le primaire comme dans le secondaire sur les thèmes de prévention.

1-2-2/ A Mayotte

343. Dans le cadre du décret n° 2002-423 du 29 mars 2002 relatif aux prestations familiales à Mayotte, le versement des prestations familiales et de l'allocation de rentrée scolaire a été subordonné à l'obligation d'assiduité scolaire.

1-2-3/ En Polynésie française

344. La législation en matière de protection sociale relève de la compétence locale depuis 1984.

345. Une annexe de la loi n° 94-99 du 5 février 1994 d'orientation pour le développement économique, social et culturel de la Polynésie française vise «à l'amélioration de la protection sociale et sanitaire de la population du territoire en lui assurant une couverture sociale distinguant les régimes d'assurance et le régime de solidarité».

346. La délibération n° 94-6/AT du 3 février 1994 a défini le cadre de la couverture sociale généralisée applicable aux résidents de la Polynésie française et étendu le principe de la protection sociale à l'ensemble de la population, assurée par trois régimes locaux:

- le régime des salariés: 162 363 bénéficiaires;
- le régime des non salariés: 15 943 bénéficiaires;
- le régime de solidarité territorial: 48 758 bénéficiaires.

347. Ces régimes sont complétés par:

- le régime de la sécurité sociale (ou ses régimes annexes) pour leurs ressortissants résidant en Polynésie française (25 517 personnes, soit 10 % des affiliés), c'est-à-dire principalement les métropolitains qui travaillent;
- des compagnies d'assurance privées ou des sociétés mutualistes, pour les personnes ne ressortissant pas des trois régimes locaux ou de la sécurité sociale;
- la création d'un régime de solidarité territorial (RST ou RSPF) permet d'offrir une couverture sociale aux personnes jusque-là exclues du système (soit 19 % des affiliés).

348. L'Etat s'est engagé à soutenir financièrement l'effort consenti par la Polynésie française pour étendre une couverture sociale généralisée à l'ensemble de la population.

349. Cet effort s'est concrétisé par la signature de deux conventions quinquennales successives entre le ministère de la santé et des solidarités (direction générale de l'action sociale) et la Polynésie.

350. Les crédits afférents au régime de solidarité territorial ont été transférés au ministère de l'outre-mer par le ministère chargé des affaires sociales à compter du 1er janvier 2006.

351. Le Haut-Commissariat et le gouvernement de Polynésie française ont signé en 2006 une nouvelle convention annuelle (valable jusqu'en juin 2007) tenant compte des préconisations de la loi organique relative aux lois de finances.

352. Une nouvelle convention a été signée le 9 mars 2007 entre le représentant de l'Etat et le président de la Polynésie française (M. Tang Song) d'un montant de 16 millions d'euros. Cette convention expire le 31 décembre 2007.

353. Dans l'intervalle, la Polynésie devra fournir un bilan d'activité et un bilan financier concernant l'année 2006 ainsi que des indicateurs trimestriels à la fois quantitatifs et qualitatifs concernant l'exercice en cours.

2/ La Sécurité sociale

354. L'article 19 de la loi n° 2007-224 du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer prévoit que le Gouvernement est autorisé, par ordonnance, à actualiser le droit de la protection sociale outre-mer.

355. Pour Mayotte, il est prévu l'extension, avec les adaptations nécessaires, de la loi n° 2004-810 du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie, de la loi n° 2004-806 du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique, de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances, des dispositions relatives à la bioéthique et aux droits des malades.

356. L'article 20 de la loi du 21 février 2007 y a d'ores et déjà ratifié les ordonnances suivantes: ordonnance n° 2003-720 du 1er août 2003 relative au libre choix de l'allocataire des prestations familiales dans les départements d'outre-mer; ordonnance n° 2004-688 du 12 juillet 2004 relative à l'adaptation du droit de la santé publique et de la sécurité sociale à Mayotte et l'ordonnance n° 2005-56 du 26 janvier 2005 relative à l'extension et à l'adaptation du droit de la santé et de la sécurité sociale dans les départements d'outre-mer et à Mayotte (également applicable à Wallis et Futuna).

B. La santé

357. L'Etat est compétent dans le domaine de la santé dans les départements d'outre-mer, à Saint-Pierre-et-Miquelon, à Mayotte et à Wallis et Futuna. En revanche, la compétence pleine et entière en matière de santé est reconnue à la Polynésie française et à la Nouvelle-Calédonie. L'Etat se préoccupe toutefois des problèmes de santé sur tout le territoire français en maintenant son appui à la Polynésie française et à la Nouvelle-Calédonie par des soutiens financiers importants et des actions d'assistance technique, directement ou par le biais des agences de santé et des instituts de recherche.

358. Dans la loi organique n°2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française (article 140) figurent au nombre des actes de l'Assemblée de la Polynésie française, dénommés «lois du pays», sur lesquels le Conseil d'Etat exerce un contrôle juridictionnel spécifique, le droit du travail, droit syndical et de la sécurité sociale, y compris l'accès au travail des étrangers le droit de la santé publique y compris des enfants et le droit de l'action sociale et des familles.

1/ Les investissements hospitaliers outre-mer

359. Dans les départements d'outre-mer, à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon, les établissements publics de santé connaissent un retard dû à des handicaps structurels. Ils font l'objet, au niveau national, d'un effort de mise à niveau par rapport à l'offre de soins

métropolitaine, mais les infrastructures comme les matériels souffrent d'une dégradation accélérée due aux conditions climatiques.

360. Les investissements hospitaliers ne sont plus contractualisés, mais bénéficient de l'appui du Plan national Hôpital 2007, auquel s'ajoutent les financements des collectivités et le soutien du FEDER (Fonds européen de développement régional). L'intervention de ce fonds qui varie selon les priorités locales, concerne des travaux de construction ou de rénovation d'infrastructures ainsi que l'acquisition d'équipements de haute technologie, en particulier dans le domaine de l'imagerie médicale et des actions spécifiques à destination de zones d'accès aux soins difficiles comme les communes enclavées de Guyane (utilisation de la télé médecine).

361. Le Plan national Hôpital 2012 viendra financer les constructions en cours, comme le Pôle sanitaire de l'Est de La Réunion, ou nouvelles, comme la rénovation des deux centres hospitaliers universitaires de Pointe-à-Pitre et de Fort-de-France, dont la mise aux normes sismiques est prévue et la construction du nouvel hôpital de Saint-Pierre et Miquelon, dont le financement à hauteur de 39 millions d'euros a été annoncé aux élus locaux en décembre 2006 par le ministre de la santé et confirmé par la direction de l'hospitalisation et de l'organisation des soins (DHOS).

362. A l'heure actuelle, Mayotte dispose de neuf maternités dont sept en milieu rural. Depuis 2001, plus de la moitié des naissances ont lieu à Mamoudzou (54 % en 2002). Cette forte proportion s'explique par l'attrait que suscitent les moyens techniques et humains dont dispose l'hôpital qui bénéficiait, au titre de l'année 2003, d'un budget de 47,8 millions d'euros, essentiellement financé par les dotations de l'Etat.

363. La maternité de Mamoudzou est de loin le principal pôle d'accueil des femmes qui accouchent: plus de 3 800 naissances y ont été enregistrées en 2002, soit en moyenne onze accouchements par jour. Cette activité est nettement plus importante que celle de l'hôpital de Saint-Pierre à La Réunion, qui, avec 3 056 accouchements en 2002, se place en tête des maternités de La Réunion.

364. Malgré la prééminence de Mamoudzou le nombre de naissances ne fléchit pas dans les maternités rurales. Elles accueillent plus d'un tiers des naissances du territoire en 2002. Cependant, en moyenne, une seule naissance par jour a lieu dans leur enceinte.

Nombre de naissances selon les maternités de Mayotte entre 1999 et 2002

	1999	2000	2001	2002
Maternité Mamoudzou	3 028	3 274	3 466	3 866
Maternité Dzaoudzi	621	598	592	614
Maternités rurales	2 557	2 707	2 561	2 648
Total	6 206	6 579	6 619	7 128

source: DASS

365. A Wallis et Futuna, au titre de l'avenant à la convention de développement 2003-2007, 6,8 millions d'euros (3 millions d'euros à la charge du ministère de l'outre-mer et 3,8 millions d'euros à celle du ministère de la santé) sont prévus afin de permettre la réalisation des travaux de mise aux normes, de sécurisation urgente des bâtiments et l'acquisition d'équipements.

366. Le programme d'investissements, validé par le ministère de la santé et approuvé par les autorités locales, prévoit la restructuration et la reconstruction partielle de l'hôpital de Sia à Wallis sur le site actuel, ainsi que la remise en état urgente des locaux de l'hôpital de Kaleveleve à Futuna, pour un coût global estimé à 22 millions d'euros hors équipement, financé partiellement dans le cadre du contrat de développement 2007-2011, à hauteur de 7 millions d'euros (4 millions d'euros à la charge du ministère de l'outre-mer et 3 millions d'euros par le ministère de la santé).

367. L'agence de santé de Wallis et Futuna a une mission de service public hospitalier, avec des compétences élargies à la santé publique. Son effectif est de 187 agents, la plupart régis par une convention collective. Elle exerce son activité de santé publique à travers une organisation en trois niveaux:

- un niveau primaire composé de trois centres de soins sur Wallis et deux sur Futuna, assurant les consultations généralistes, la protection maternelle et infantile et l'éducation à la santé;
- un niveau secondaire comprenant l'hôpital de Sia sur Wallis et l'hôpital de Kaleveleve sur Futuna, prenant en charge l'accueil d'urgence, les consultations spécialisées et les soins aigus nécessitant ou non une hospitalisation;
- un troisième niveau pour les patients qui ne peuvent être soignés sur le territoire et font l'objet d'évacuations sanitaires sur le centre hospitalier territorial Gaston BOURRET de Nouvelle-Calédonie ou la métropole.

368. Aucun régime d'assurance maladie n'existant à Wallis et Futuna, les soins sur et hors du territoire sont gratuits et à la charge de l'agence de santé, dont le budget est abondé par des crédits d'Etat à la charge du budget du ministère de l'outre-mer depuis le 1^{er} janvier 2006.

369. En Nouvelle-Calédonie, le futur centre hospitalier territorial Gaston BOURRET, resté au stade de la programmation pendant le contrat de développement 2000-2005, sera reconstruit sur le site unique de Koutio, dans le cadre de la constitution d'un Médipôle regroupant également le nouvel Institut Pasteur, un centre de soins de suite et de réadaptation et un pôle de cancérologie, ce qui induit une livraison vers 2014.

370. La participation de l'Etat dans le cadre des contrats de développement Etat/Nouvelle-Calédonie/Provinces, conclus pour la période 2006-2010, est de 26 millions d'euros dont 23,464 millions d'euros pour la reconstruction du CHT.

371. Le gouvernement de Polynésie française a assumé seul la reconstruction du nouveau centre hospitalier territorial, qui doit ouvrir en 2008, mais l'Etat a apporté son appui technique par l'envoi de deux conseillers généraux des hôpitaux afin d'assurer dans de bonnes conditions la mise en service de cette nouvelle structure.

372. Dans le cadre de conventions annuelles avec le territoire, le ministère de l'outre-mer est sollicité pour apporter son appui financier.

2/ Des pathologies liées à la spécificité outre-mer

373. S'agissant des principales pathologies rencontrées, outre celles liées à l'environnement, on peut distinguer celles qui découlent du contexte tropical et celles dont la prévalence est davantage la conséquence de comportements, notamment alimentaires.

374. On soulignera que, sur le plan épidémiologique, la région Antilles-Guyane, et plus particulièrement la Guyane, est l'une des plus touchées par le SIDA. Elle regroupe environ 5 % des personnes atteintes en France alors qu'elle représente moins de 2 % de la population nationale. L'incidence sur les nouveaux-nés est vraisemblable.

2-1/ Des maladies spécifiques

2-1-1/ La drépanocytose

375. Cette maladie génétique touche aux Antilles une naissance sur 300, contre une sur 3 500 en métropole. C'est une maladie rare, grave, douloureuse, potentiellement invalidante et mortelle. Le dépistage néonatal est systématiquement pratiqué dans les quatre départements d'outre-mer. Deux centres de référence pour la lutte contre la drépanocytose existent en Guadeloupe et en Martinique.

2-2-2/ Le bérubéri

376. A Mayotte, entre le 4 avril et le 13 juillet 2004, 32 cas d'enfants, âgés de 1 à 4 mois, souffrant de bérubéri ont été signalés. Ils provenaient majoritairement de la commune de Mamoudzou (53,1%). Parmi ces cas, 20 sont décédés. La mise en place en urgence début juin de

campagnes de distribution de vitamine B1 a permis de contrôler l'épidémie. La majorité des mères des cas n'était pas de nationalité française (85% d'entre elles étaient comoriennes). L'analyse de l'alimentation a montré que les mères des cas de béribéri avaient une nourriture moins diversifiée que les mères témoins au cours de leur grossesse et de la période du post-partum.

2-2/ Les maladies à transmission vectorielle: paludisme, dengue et chikungunya.

2-2-1/ Le paludisme.

377. Il n'existe plus à La Réunion qu'au travers de cas importés. En revanche, la maladie est endémique à Mayotte où le nombre de cas a toutefois évolué dans le temps passant de 1 841 cas en 2002 à 404 cas en 2005.

378. Le paludisme demeure endémique à Mayotte, où l'on observe un paludisme autochtone et un paludisme d'importation. La généralisation des tests de diagnostic rapide, permettant un traitement précoce et efficace, a entraîné une diminution de la mortalité liée à cette maladie et une limitation de ses complications. Actuellement, Mayotte utilise 24 000 tests par an, pour ne diagnostiquer au total que 500 cas chaque année (539 en 2005, 743 en 2004). L'endémie, généralisée à Mayotte jusqu'en 2002, ne sévit plus que dans le nord de la Grande-Terre, qui recense 70 % des cas déclarés.

379. A Mayotte, la mission de promotion de la santé en faveur des élèves a pour objectif essentiel et spécifique de veiller au bien-être des élèves, de contribuer à leur réussite et de les accompagner dans la construction de leur personnalité individuelle et collective. «orientations générales pour la politique de santé en faveur des élèves»^k.

380. Deux services travaillent en complémentarité dans le cadre des missions propres à chaque service:

- service médical: «missions des médecins de l'Education nationale»^l;
- service infirmier: «missions des infirmier(es) de l'Education Nationale»^m.

381. Le service médical est composé d'un médecin qui a en charge la totalité des écoles et des établissements scolaires de l'île.

382. En Guyane, le nombre de cas confirmés de paludisme est de l'ordre de 5 000 par an. La configuration géographique de ce département et les mouvements de populations rendent très difficiles les programmes de contrôle.

^k Circulaire n°2001-012 du 12.01.2001 du BO spécial N°1 du 25 janvier 2001.

^l Circulaire n° 2001-013 du 12.01.2001.

^m (Circulaire n° 2001-014 du 12.01.2001).

2-2-2/ La dengue.

383. Les départements français d'Amérique connaissent régulièrement des épidémies de dengue plus ou moins graves, mais depuis 2005, la maladie connaît dans cette zone une recrudescence inhabituelle.

384. De juin 2005 à mars 2006, la Martinique a connu une épidémie qui a touché environ 14 500 personnes et provoqué 200 hospitalisations et 4 décès.

385. De juillet 2005 à mai 2006, une épidémie s'est développée en Guadeloupe, touchant environ 8 350 personnes.

386. Dès octobre 2006 en Martinique et novembre en Guadeloupe, une alerte pré-épidémique était à nouveau déclenchée. La situation est redevenue normale en mars 2007.

387. En décembre 2005, la Guyane a connu une épidémie touchant plus de 16 000 personnes et provoquant des hospitalisations pour forme sévère et 4 décès.

388. La spécificité démographique guyanaise par rapport à l'ensemble du territoire français demande une adaptation régulière des services de vaccination.

389. La réalisation d'études par la direction de la santé et du développement social de Guyane a mis en évidence des disparités importantes de couverture vaccinale chez les enfants notamment dans les secteurs les plus isolés. En effet, le manque de moyens de transports (par voie aérienne ou fluviale) rend l'approvisionnement de vaccins particulièrement délicat dans la mesure où il est essentiel d'assurer le respect de la chaîne du froid.

390. Dans le domaine de la santé publique, la Guyane coopère avec le Brésil et notamment l'Etat fédéré de l'Amapa en matière de services d'urgence et de contrôle des endémies telles que le paludisme, la dengue, la fièvre jaune, les maladies hydriques présentes dans cette zone. Le Brésil et la France ont ainsi renforcé les systèmes de santé - avec une attention particulière pour les populations frontalières - dans les domaines suivants: surveillance épidémiologique, surveillance sanitaire environnementale, assistance médicale, ...

391. Aux Antilles, les améliorations apportées au dispositif de surveillance épidémiologique ont été intégrées dans un programme de surveillance, d'alerte et de gestion des épidémies (Psage-dengue) adopté officiellement par toutes les parties prenantes le 13 juillet 2006.

392. Les collectivités françaises de l'océan Indien et d'Océanie sont également confrontées aux épidémies de dengue.

2-2-3/ Le chikungunya

393. La maladie du chikungunya qui a sévi dans l'Océan indien a touché La Réunion dès le printemps 2005 et Mayotte à partir de janvier 2006. Avec le retour de l'été austral, la Réunion a connu une flambée épidémique sans précédent, atteignant 20 000 personnes par semaine en février 2006.

394. Dès décembre 2005, une mission interministérielle a fait des recommandations sur les améliorations à apporter aux dispositifs de surveillance et de lutte anti-vectorielle existants et un plan interministériel de lutte contre cette épidémie a été mis sur pied, portant notamment à 2 870 les effectifs dédiés à la lutte anti-vectorielle à La Réunion.

395. L'épidémie a touché 266 000 personnes à La Réunion, avec 246 signalements de formes graves et 254 décès dont les trois quarts concernant des personnes âgées de plus de 70 ans.

396. A Mayotte, 7 290 cas ont été signalés. Ce chiffre ne reflète toutefois pas l'ampleur réelle de l'épidémie, de nombreux patients n'ayant pas eu recours aux services médicaux. Aucun décès n'a été enregistré.

397. L'incidence hebdomadaire très faible constatée depuis mars 2007 a permis le passage en phase inter-épidémique sur les deux îles. Sur avis de l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé, l'Etablissement français du sang a décidé de reprendre les collectes de sang à La Réunion à partir de juin prochain. La vigilance en matière de surveillance, de lutte et de protection contre les moustiques reste maintenue.

398. Le service de lutte contre les maladies vectorielles de la direction des affaires sanitaires et sociales de Mayotte, dont la mission vise essentiellement le paludisme, a été amené à se mobiliser en 2006 contre le virus du chikungunya. Sévissant depuis le printemps 2005 sur l'île de La Réunion et dans l'océan Indien, la maladie du chikungunya a touché Mayotte en janvier 2006.

399. Dans le cadre du plan interministériel mis en place face à l'ampleur de l'épidémie, 6,27 millions d'euros ont été engagés à Mayotte, dont 3,3 millions d'euros au titre de la démoustication, 63.000 euros à des fins de communication et au titre des dépenses de personnel, et 2,864 millions d'euros pour l'achat de répulsifs et de moustiquaires.

400. Au 7 juillet 2006, l'effectif mobilisé pour la lutte anti-vectorielle s'élevait à 599 personnes, dont les 80 agents de la direction des affaires sanitaires et sociales.

2-3/ Les pathologies à prévalence élevée: les maladies métaboliques

401. Les programmes nationaux d'action, de prévention et de prise en charge du diabète, des maladies cardio-vasculaires et de l'insuffisance rénale ont vocation à faciliter la lutte contre ces pathologies chroniques, à les prévenir et à diminuer l'incidence de leurs complications. D'ores et déjà, des programmes régionalisés de prévention concernant ces maladies, qui représentent des problèmes de santé publique, sont mis en œuvre en Guadeloupe, en Martinique et à la Réunion.

402. Concernant l'«épidémie d'obésité infantile» à La Réunion, des actions de lutte contre l'augmentation de la prévalence de l'obésité de l'enfant et de l'adolescent sont menées via un accompagnement médico-éducatif. En effet, on recense plus de 50 000 enfants obèses sur l'île.

403. Ces actions ont comme objectif de multiplier les actions éducatives au plus près de la population afin de coordonner l'action nationale sur la nutrition dans le département.

404. Ainsi, un atelier pluridisciplinaire, composé d'un pédiatre coordinateur, d'une diététicienne, d'une technicienne en économie sociale et familiale, d'une coordinatrice administrative et d'une psychologue, a pour mission de rencontrer les enfants tant au niveau de leur milieu familial que scolaire.

405. De plus, l'atelier permet d'assurer des consultations de diététique et de nutrition au plus près de la population et de créer des associations-relais de quartiers. Par ailleurs, il met en place une colonie de vacances pour enfants diabétiques sur l'île.

406. Il s'agit donc bien d'enrayer la progression de l'obésité chez les jeunes à travers quelques principes élémentaires: l'augmentation de la consommation de fruits et de légumes, la réduction des apports énergétiques journaliers, la réduction de la prise d'alcool et l'augmentation de l'activité physique.

407. En effet, les enfants en surpoids ont un risque de mortalité à l'âge adulte augmenté de 50 à 80% sans compter les conséquences à court terme au niveau orthopédique ou de l'augmentation de la pression artérielle, voire des anomalies des lipides sanguins.

408. Enfin, il est à noter l'investissement des pouvoirs publics afin de sensibiliser la population par la diffusion de spots publicitaires et la publication de guide alimentaire.

C. Les enfants handicapés

409. La prise en charge du handicap se heurte principalement à l'insuffisance du nombre de structures adaptées aux mineurs.

410. Le projet d'ordonnance relatif à l'extension et à l'adaptation à Mayotte, à Saint-Pierre-et-Miquelon, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et à Wallis et Futuna de diverses mesures pour l'égalité des chances des personnes en difficultés et la mise en œuvre d'une politique d'action sociale et médico-sociale a pour objet l'extension et l'adaptation des dispositions nécessaires à une meilleure prise en compte des personnes handicapées et de leurs besoins dans ces collectivités.

411. Ces dispositions nouvelles fixent, pour Mayotte, le cadre normatif de l'organisation sociale et médico-sociale (schéma d'organisation, régime d'autorisation et de financement d'établissements et services sociaux et médico-sociaux), la fusion des commissions compétentes pour l'attribution de l'allocation adulte handicapé et de l'allocation enfant handicapé, la création d'un guichet unique d'information et d'orientation et le financement d'aide à la professionnalisation de personnels par la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie.

412. Ce projet ne couvre toutefois pas l'ensemble des mesures en faveur des personnes handicapées prévues par la loi n° 2005-102 du 11 février 2005, notamment celles relatives à la scolarité des enfants handicapés. La politique mise en œuvre en faveur de ces personnes par la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française, compétentes en action sociale et partiellement pour l'éducation, trouvent leur prolongement dans les dispositions prévues par la loi de 2005. Il appartiendra donc à l'Etat de rapidement compléter ces dispositifs. Il en est de même à Mayotte où le défaut de structures bloque l'évolution de la prise en charge des personnes handicapées.

413. Le projet comporte de nouvelles dispositions, notamment pour Saint-Pierre-et-Miquelon qui entre désormais dans le champ de l'habilitation, et des modifications d'actualisation.

414. Inscrit au programme de travail du Gouvernement pour 2007, le texte fait actuellement l'objet d'un examen ministériel.

415. Par ailleurs, la loi précitée pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées prévoit la création d'une structure départementale appelée «Maison Départementale des Personnes Handicapées» dont la mission est d'assurer l'accueil, l'information et les aides à la mise en place du projet de vie des personnes handicapées.

416. Au niveau des îles de Wallis et Futuna, il existe cependant encore des obstacles d'ordre institutionnel, structurel et culturel pour mettre en place ces dispositions.

417. Concernant les obstacles institutionnels, le territoire n'étant pas organisé en commune, ni en département, il n'y a pas de conseil général ni de structures communales. De ce fait, la création de structures adaptées, autres que celles proposées par le système éducatif et la mise en conformité des espaces publics en matière d'accessibilité, points essentiels à une première démarche d'intégration, n'est pas assurée à l'heure actuelle.

418. En matière structurelle, le système de soins est organisé selon le principe du dispensaire. Les praticiens sont exclusivement des salariés de l'agence de santé ce qui limite ainsi les intervenants en matière de soins, notamment dans le domaine paramédical. Par ailleurs, le réseau de l'aide sociale n'est pas réellement constitué.

419. Enfin, culturellement, le handicap est encore vécu comme «honteux» et les parents d'enfants handicapés ont du mal à accepter de sortir leur enfant de la maison. Pourtant, le changement de regard est amorcé notamment grâce aux établissements dans lesquels se trouvent les structures spécialisées. La mise en place d'une structure telle que la «maison départementale des personnes handicapées» constituerait une avancée importante pour Wallis et Futuna.

420. Les actions engagées se situent donc à plusieurs niveaux et notamment dans la mise en place d'une maison territoriale des personnes handicapées. Compte tenu des spécificités du territoire et pour respecter l'esprit de la loi de février 2005, les aménagements nécessaires, en terme de fonctionnement, ont été prévus au vu du nombre réduit de personnes ressources sur le Territoire, pour faire fonctionner la structure qui deviendrait la maison territoriale des personnes handicapées.

421. Ainsi, la création d'un lieu où les familles pourraient s'informer et trouver des interlocuteurs prêts à travailler avec eux sur le projet de vie de leur enfant, semble maintenant une étape nécessaire pour étendre la participation à la vie sociale des personnes handicapées et leur accorder l'égalité des droits et des chances que rappelle le texte de loi. Ce projet est en cours de conception.

422. Par ailleurs, le renforcement et l'extension de structures d'accueil aux personnes handicapées ont été développés: création d'une classe d'intégration scolaire sur l'île de Futuna.

Jusqu'à ce jour, les élèves en situation de handicap étaient scolarisés dans les classes ordinaires. Cette situation ne répondait pas totalement à la mise en place d'une pédagogie adaptée. C'est pourquoi, à la rentrée 2007, une classe spécialisée a été ouverte sur cette île. Un transport scolaire et un service de restauration ont été spécialement créés pour ces élèves.

423. Il existait sur le territoire un cours ménager composé de deux niveaux. A la rentrée 2007, celui-ci a été transformé en centre de formation professionnelle adapté, structure permettant d'accueillir les élèves handicapés à l'issue de la scolarité obligatoire ainsi que des élèves en situation de rupture scolaire ou présentant des troubles cognitifs avérés.. Le principe consiste à alterner la poursuite des apprentissages fondamentaux avec l'enseignement de savoir-faire concrets et pratiques facilitant une insertion sociale et professionnelle sur le territoire. Ce projet s'appuie sur un partenariat élargi (ministère de l'éducation nationale, direction de l'enseignement catholique, ministère de l'Agriculture, ministère de la Jeunesse et du sport, associations, ...).

424. Au vu du faible niveau de socialisation des personnes handicapées sur le territoire, il est apparu comme nécessaire de créer un lieu de rencontre permettant une première socialisation pour certains élèves encore jamais scolarisés, afin d'évaluer le niveau possible d'intégration scolaire et de les préparer aux respects des règles permettant leur future scolarisation (création d'un centre de socialisation et de communication).

425. Par ailleurs ce lieu pourrait permettre d'accueillir les familles et les jeunes adultes handicapés afin de rompre l'isolement et de mettre en place une structure de conseils, d'écoute et d'échange.

426. Le projet est en cours de réalisation. Le travail de communication mené en partenariat entre le vice-rectorat, la direction de l'enseignement catholique et la chefferie a permis de scolariser 8 élèves qui n'étaient encore jamais venus à l'école (certains âgés de 14 ans).

427. Pour les malentendants et sourds, une formation a été proposée en avril 2007 aux enseignants, membres de la famille et éducateurs appelés à travailler avec des personnes atteintes de surdité. Une formation à la langue des signes va permettre de constituer un pôle de personnes ressources facilitant la communication et la scolarisation des personnes atteintes de ce type de handicap.

428. Le travail de prévention et de remédiation relevant de l'aide spécialisée a été entièrement restructuré afin d'améliorer son efficacité. Un tableau de bord individuel permet de suivre les progrès de chaque élève en difficulté et d'opérer les régulations nécessaires. Une formation continue spécifique pour ce personnel a été engagée depuis 2006.

429. La prise en compte des personnes handicapées sur le territoire est une préoccupation assez récente. Néanmoins, avec l'avancée de la scolarisation d'un certain nombre de jeunes porteurs de handicap, le regard social semble changer assez rapidement et les institutions locales et coutumières semblent vouloir également apporter leur contribution à l'élargissement des structures, afin d'offrir et d'améliorer les possibilités de projet de vie des personnes handicapées.

430. En Nouvelle-Calédonie, en vertu de l'article 181 de la loi organique n°99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, l'Etat verse annuellement aux provinces, hors contrats de

développement, une dotation globale de fonctionnement qui correspond aux sommes versées au titre de l'aide médicale gratuite, des personnes âgées, des enfants secourus, des handicapés, de l'enseignement primaire public et du fonctionnement des collèges.

431. Une politique de prise en charge a été mise en œuvre dans la Province Nord par le biais de l'association Maurice Leenhardt. Le service des auxiliaires d'intégration sociale et scolaire intervient dans 15 des 17 communes de la Province Nord auprès d'environ 70 enfants (soit un tiers des enfants handicapés de la Province) âgés de 0 à 21 ans. La mission première des auxiliaires d'intégration sociale et scolaire est de permettre aux enfants en manque d'autonomie d'accéder à tous les lieux de vie des enfants (établissements scolaires, centres de vacances, ...) et d'apporter une aide à domicile aux familles.

432. Depuis avril 2004, des familles d'accueil spécialisées ont été sélectionnées, qui accueillent des enfants handicapés placés par mesure judiciaire ou administrative.

433. En 2003, pour l'année européenne du handicap, la Province Sud de Nouvelle-Calédonie a choisi de retenir le thème du droit pour les enfants handicapés à bénéficier de soins spéciaux ainsi que d'une éducation et d'une formation appropriées qui favorisent leur autonomie et facilitent leur participation active à la vie de la communauté. Les enfants des écoles ont été invités dans le cadre de projets pédagogiques à réaliser des travaux sur cette thématique. Une grande manifestation a eu lieu sur la place des cocotiers avec les associations oeuvrant dans le domaine du handicap. Des enfants handicapés ont à la suite de cette manifestation bénéficié d'une croisière de plusieurs jours sur un voilier en compagnie d'enfants de l'école de voile provinciale.

434. La Polynésie française compterait plus de 5 000 adultes et 1 300 enfants handicapés. «Te Niu O Te Huma» est l'union des associations des personnes handicapées, créée en janvier 1993.

435. Le rôle de «Te Niu» est de promouvoir le développement des associations oeuvrant en faveur des personnes handicapées par la mise en place d'une structure de soutien et d'action, de conseil, de réflexion et d'analyse, de propositions, d'études, d'informations, de représentation auprès des organismes institutionnels ainsi que des organismes de tutelle.

436. Ses actions:

- Insertion professionnelle en liaison avec le ministère du travail
- Accessibilité des lieux ouverts au public;
- Action en faveur des enfants handicapés;
- Convention entre l'association et les auto-écoles;
- Demande de reconnaissance en tant qu'Association d'Intérêt Général à but humanitaire;
- Participation au téléthon.

437. Le «Fare Moe Tini», littéralement «maison du rêve accomplie», est le seul centre agréé de toute la Polynésie française, reconnu en tant que Permanence Educative, Médicale Spécialisée (PEMS). Elle accueille des enfants de tous les âges, sans distinction de types de handicap.

438. A Mayotte, les élèves handicapés sont scolarisés soit dans une classe ordinaire, soit dans une «classe d'intégration scolaire».

439. Les classe d'intégration scolaire se substituent aux classes spéciales et sont de quatre types: pour handicapés mentaux, auditifs, visuels ou moteurs.

440. Ces mesures ont été prises afin d'éviter la ségrégation dont les élèves handicapés pourraient être victimes, et pour favoriser leur intégration. En effet, l'expérience a prouvé que l'intégration des élèves handicapés en milieu scolaire est un enrichissement pour toute la communauté éducative.

441. La Réunion est l'un des départements français le moins bien équipé en ce qui concerne l'accueil des enfants et adultes handicapés. Pour indication, alors que le taux d'équipement global est de 8,44 ‰ jeunes de moins de 20 ans en métropole, ce chiffre ne s'élève qu'à 5,17 à La Réunion. Depuis 1990, le nombre de places en établissement et en services ambulatoires ne cesse d'augmenter, mais ces créations suffisent à peine à répondre à la croissance démographique. Ce problème se traduit par un engorgement massif des listes d'attente des établissements pour enfants handicapés.

442. La Direction régionale des affaires sanitaires et sociales de La Réunion a effectué un travail de synthèse (novembre 2004) sur la connaissance et la prise en charge des personnes atteintes d'un handicap.

**Les activités de la Commission Départementale d'Education Spéciale (CDES)
au 1er janvier 2003***

	Nombre	Taux en ‰
Total d'enfants handicapés connus	5 524	19,9
Les bénéficiaires de l'Allocation Education spéciale	2 298	8,2
Placés en établissements	1 466	5,3

* Les Commissions Départementales d'Education Spéciale sont compétentes pour les enfants et adolescents de 0 à 20 ans. Elles ont comme rôle de reconnaître le handicap et de définir un taux d'incapacité, d'attribuer l'allocation d'éducation spéciale et la carte d'invalidité, d'orienter les enfants vers les établissements ou les services dispensant l'éducation spéciale.

443. Le nombre d'allocataires de l'AES augmente chaque année. En 2003, 2 298 enfants ont bénéficié de l'AES soit 34 de plus qu'en 2002 et 763 de plus qu'en 1990.

444. Durant ces dernières années, la prise en charge institutionnelle des personnes ayant un handicap s'est développée, que se soit en terme de prise en charge en établissement ou en service ambulatoire. Entre 1990 et 2003, 400 places supplémentaires ont été créées. En 1990, 1003 enfants bénéficiaient d'une prise en charge, 937 en établissement et 65 en service ambulatoire. En 2003, 1146 enfants sont pris en charge par un établissement et 318 par un service

ambulatoire. Il est important de souligner qu'il n'existe pas à La Réunion d'institutions spéciales pour les enfants atteints de trouble du comportement.

445. L'Education nationale a créé des classes spécialisées, implantées dans des écoles ordinaires, pour les enfants atteints d'un handicap. Les classes d'intégration scolaire peuvent accueillir au 1^{er} janvier 2003 1428 enfants scolarisés dans le primaire. A cette même date, 963 places sont occupées.

446. L'accueil des jeunes souffrants d'un handicap dans les établissements du secondaire se fait dans des unités pédagogiques d'intégration. En 2003, 144 enfants pouvaient en bénéficier. De plus certains jeunes atteints d'un handicap mental léger peuvent être accueillis dans des sections d'enseignement général et professionnel adapté. Ces sections présentes dans les collèges s'adressent à tous jeunes en difficultés (pas forcément handicapés). 2412 places existent à La Réunion en 2003.

447. En 2001 comme en 1995, plus de la moitié des enfants pris en charge dans un établissement sont atteints d'une déficience mentale. Les déficients visuels représentent 7% de la clientèle, 11.4 % ont une déficience motrice, 6 % sont handicapés moteurs et 12 % sont polyhandicapés. A noter que peu d'enfants atteints de troubles du langage et de la parole ou souffrant d'une déficience viscérale, métabolique et nutritionnelle bénéficient d'une prise en charge institutionnelle (moins de 1% de la clientèle en 1995 et 2001) .

448. En 1995, 24 % de ces enfants n'étaient pas scolarisés: 65 % des moins de 6 ans, 17 % des 6-17 ans et 32 % des 18 ans et plus. En 2001, on compte désormais 32 % d'enfants handicapés non scolarisés.

449. Parmi ces derniers, 65 % bénéficient tout de même d'un apprentissage de notions simples de communication, d'habitudes d'hygiène et de sécurité élémentaire. 21% ont un apprentissage de l'exécution de gestes simples. En 2001, 67 % des enfants handicapés sont scolarisés à temps plein, soit 40 % en classe préélémentaire, 14% en CP ou CE1, 9 % en CE2, CM1 et CM2 et 4 % section d'enseignement général et professionnel adapté.

450. En résumé, en 2003:

- 2 298 enfants ont bénéficié de l'allocation d'éducation spéciale;
- 10 636 adultes ont perçu l'allocation adultes handicapés;
- 1146 enfants étaient pris en charge par un établissement et 318 par un service ambulatoire;
- 1428 enfants étaient scolarisés en classe d'intégration scolaire;
- 144 enfants pouvaient être scolarisés en unités pédagogiques d'intégrations;
- 523 enfants étaient en attente d'un placement.

451. En Guyane, la commission départementale de l'éducation spéciale, qui, en liaison avec l'Éducation nationale, instruit les demandes d'allocations et oriente les enfants handicapés et la commission technique d'orientation et de reclassement professionnel qui est compétente pour les adultes, en liaison avec la direction du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle lui sont rattachés.

452. En Guyane, en 2007, afin de mettre en place la loi de février 2005, onze référents, sous la responsabilité de l'inspecteur de l'adaptation et scolarisation des élèves handicapés assureront un suivi attentif de tous les élèves handicapés de la maternelle jusqu'à l'université. 74 unités pédagogiques vont permettre une scolarisation réussie d'élèves handicapés. Pour la première fois en Guyane, une unité d'accueil d'élèves handicapés va se mettre en place dans un lycée d'enseignement professionnel. De nouveaux établissements se mettent en place en 2007. Il s'agit de services d'aide à la scolarisation intervenant en lien avec les équipes de terrain. De gros efforts restent à accomplir sur les secteurs isolés. Cette année, deux postes de psychologue scolaire viennent renforcer les équipes sur le terrain: un poste installé sur Apatou, un autre sur Saint-Georges. Les onze équipes de section d'enseignement général et professionnel adapté qui accueillent les élèves du second degré en grosse difficulté scolaire, se voient renforcées. Neuf d'entre elles seront désormais dirigées par un directeur formé et titulaire du diplôme requis. L'équipe du collège Paul JEAN-LOUIS de Saint-Laurent ouvrira une classe de troisième, achevant ainsi un dispositif de formation pré-professionnelle. Cette année, les équipes seront particulièrement vigilantes aux réussites des élèves et des retours en classe ordinaire se développeront. Par ailleurs, deux sections d'enseignement général et professionnel adapté ont choisi de mettre en place un projet de section sportive.

V/ Le milieu familial des enfants

A. Les enfants privés de leur milieu familial d'origine

1/ L'adoption en Polynésie française

453. La tradition du «don d'enfant» au sein de la communauté, dite «fa'a'mu» (littéralement celui que l'on «fait manger») est courante. Il s'agit d'une «*sorte de parenté adoptive qui ne rompt pas les liens de l'enfant avec ses parents biologiques. Les deux tiers de la population sont très attachés à ce modèle culturel où prédomine une conception de la «famille élargie» dans laquelle l'enfant est celui du groupe et non pas celui d'un noyau restreint (Rapport du Défenseur des Enfants en 2003).* Ce système d'adoption coutumière permet aux parents biologiques de confier l'éducation de l'enfant à une famille nourricière sans pour autant perdre contact avec lui.

454. Plusieurs causes peuvent conduire les parents biologiques à proposer l'adoption de leur enfant. Aux raisons traditionnelles, comme l'alternative à la planification familiale ou la coopération familiale (un couple stérile ou âgé demande à des parents de compenser l'absence ou le départ de leurs propres enfants devenus adultes), se succèdent aujourd'hui des raisons économiques, professionnelles ou encore conjugales (cas de la mère célibataire qui souhaite se marier mais dont le conjoint ne désire pas garder l'enfant). Depuis plusieurs décennies, l'adoption d'enfants par des familles métropolitaines s'effectue sur le fondement d'une adaptation de facto de cette procédure coutumière.

455. D'un point de vue philosophique et procédural, cette pratique du «don d'enfant» entre en conflit avec le droit positif françaisⁿ.

ⁿ En droit français, il existe deux types d'adoptions: l'adoption simple (art 360 et s. du code civil) et l'adoption plénière (art 343 et s. du code civil). Si les conditions d'adoptabilité sont similaires pour ces deux adoptions, les

456. La loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française attribue à l'Etat la compétence en matière de droit civil. De fait, les dispositions du code civil relatives à l'adoption s'appliquent en Polynésie française. Mais l'une d'entre elles, l'article 348-5, s'est avérée longtemps inapplicable. Cet article dispose que le consentement à l'adoption d'un enfant de moins de deux ans n'est valable que si celui-ci est remis, soit à un service d'aide sociale à l'enfance, soit à une œuvre autorisée pour l'adoption. Or, il n'existait pas en Polynésie française d'œuvre autorisée pour l'adoption et la compétence du service territorial d'aide sociale à l'enfance n'a été reconnue que tardivement (en 1983 par une décision du conseil du gouvernement, confirmée en 1997 par un avis du Conseil d'Etat). L'obligation de remise ne pouvant être satisfaite, le consentement à l'adoption n'était pas valable au regard des exigences de la loi.

457. Afin d'éviter une impossibilité d'adoption des enfants de moins de deux ans, les autorités judiciaires et administratives ont convenu d'une pratique visant au prononcé d'une délégation d'autorité parentale consentie aux futurs adoptants et ce, jusqu'à ce que l'enfant ait atteint l'âge de deux ans.

458. La renonciation des parents biologiques à l'exercice de leur autorité parentale est ainsi devenue la première étape de la procédure d'adoption en Polynésie française.

459. Si la délégation d'autorité parentale figure dans le code civil, elle n'est pas un préalable à l'adoption. Elle figure dans le chapitre consacré à l'autorité parentale et non pas dans celui consacré à la filiation adoptive.

460. La délégation d'autorité parentale n'est donc pas au sens de la loi un consentement à l'adoption, et de fait, ne produit pas les effets attachés à ce consentement. Ainsi, l'accueil de l'enfant au foyer des futurs adoptants n'est pas un placement au sens de l'article 352 du code civil (placement en vue d'une adoption).

461. La décision n° 82 SCG du 27 janvier 1983 relative à l'adoption en Polynésie française a reconnu au service des affaires sociales une compétence en matière d'adoption, et notamment pour la remise des enfants de moins de deux ans.

462. Comme le souligne le rapport de la Défenseure des Enfants publié en 2003, le recours à cette procédure est apparu quantitativement assez important ces dernières années. L'adoption fa'a mu concerne chaque année environ 2% des enfants de Polynésie française.

effets différents. L'adoption simple permet de conserver le lien de l'enfant avec sa famille d'origine, alors que dans l'adoption plénière, l'enfant acquiert une nouvelle filiation qui remplace la filiation d'origine. Dans les deux cas, tout candidat à l'adoption résidant en France, doit préalablement à l'adoption, obtenir un agrément délivré par l'aide sociale à l'enfance du conseil général de son département. Le service de l'aide sociale à l'enfance instruit la demande d'agrément en procédant à une enquête sociale et à des investigations psychologiques. Une notice est jointe à l'agrément, elle décrit le projet de l'adoptant et indique l'âge et les particularités de l'enfant désiré. Muni de l'agrément, les candidats à l'adoption peuvent se renseigner auprès de l'Agence Française de l'Adoption.

1-1/ Les atouts

463. L'adoption fa'a'mu se caractérise par un «don d'enfant». Dans l'esprit polynésien, cette notion de don n'est en aucun cas confondue avec la notion d'abandon. En métropole, l'abandon ou désintérêt manifeste des parents envers l'enfant s'illustre par la remise de l'enfant à un service social. Mais en Polynésie française, cette pratique n'est pas courante. Le don d'enfant est en effet principalement motivé par l'intérêt commun de deux familles. L'adoption fa'a'mu procure ainsi deux familles à l'enfant, l'une qui a donné la vie, l'autre qui a choisi ou accepté de l'éduquer. L'enfant n'est pas abandonné, il est confié par la famille biologique à une famille nourricière.

464. Nombreuses sont les familles polynésiennes qui choisissent elles-mêmes la famille adoptive. Les deux familles peuvent être mises en rapport par un tiers, membre de la famille ou ami. L'enfant est souvent directement donné à la famille choisie. Les liens entre les deux familles existent.

1-2/ Les inconvénients

465. En l'absence de textes précis réglementant l'adoption en Polynésie française, il est généralement procédé à une délégation d'autorité parentale jusqu'à ce que l'enfant atteigne l'âge de deux ans, période durant laquelle l'enfant est généralement sorti du territoire par la famille adoptive métropolitaine. Comme le veut la tradition, les liens entre les familles sont alors généralement conservés.

466. Au bout de ces deux années, la requête en adoption est déposée devant le président du tribunal de grande instance du lieu de résidence des adoptants et celle-ci devient, après procédure, effective. Mais la sincérité de la famille adoptive peut s'éteindre avec le jugement d'adoption. En effet, une confusion s'instaure au contact des deux communautés polynésienne et métropolitaine entre le maintien des liens juridiques et la pérennité d'une relation humaine qui permet à l'enfant l'accès à ses origines.

467. Cette situation de fait a engendré des pressions à l'égard des mères potentiellement «donneuses» et certains abus ont été constatés relativement à des adoptions effectuées par des métropolitains.

468. L'objectif est donc de trouver un moyen pour assurer un contrôle de la légalité et de l'absence d'abus de la procédure d'adoption en Polynésie française, d'assurer un suivi de ces enfants afin d'être certains qu'ils grandissent dans les meilleures conditions possibles, que le déracinement ne leur soit pas préjudiciable et que les liens avec leur pays d'origine, leur famille biologique et leur culture soient maintenus.

469. Si depuis l'instauration de l'intervention volontaire de grossesse en Polynésie française, en 2001, le nombre d'adoption fa'a'mu a baissé (la contraception entraînant une baisse de la fécondité), la pratique est néanmoins encore existante.

470. Depuis un avis rendu par le Conseil d'Etat le 4 février 1997, «*les attributions de l'aide sociale à l'enfance peuvent être conférées aux services ayant le même objet en Polynésie française*». Une nouvelle procédure, conforme aux orientations du code civil, semble prendre une

importance croissante. Les services sociaux de la Polynésie française ou service des affaires sociales, souhaitent en effet intervenir systématiquement dans le processus d'adoption, ce qui permettrait de contrôler le fondement du consentement des parents biologiques et des motifs des adoptants.

471. Cette interprétation a permis d'ouvrir une tutelle de droit commun pour les enfants de moins de deux ans remis au service des affaires sociales. Il a donc élargi ses compétences aux actions en faveur de l'enfance et de la jeunesse par des actions ciblées sur la protection de l'enfance et de la jeunesse, sur les délégations d'autorité parentale et sur les procédures d'adoption. A ce titre, le service des affaires sociales est compétent pour donner l'agrément à une famille adoptante, pour constituer le dossier d'adoption, évaluer et effectuer le suivi psychologique d'une famille candidate à l'adoption.

472. Si la famille en Polynésie française ne connaît aucun futur adoptant qu'elle puisse proposer au service, un conseil de famille, composé de trois responsables des services sociaux et de deux personnes qualifiées, lui propose trois familles: une famille polynésienne, une famille de résidents et une famille métropolitaine (titulaires dans les deux derniers cas d'un agrément). Il ressort de cette procédure que le choix des adoptants par la famille d'origine est respecté.

473. La famille choisie est informée avant la naissance et des contacts s'établissent aussitôt. Lorsque le projet semble bien préparé, les futurs adoptants peuvent être désignés comme famille d'accueil et devenir les «gardiens» de l'enfant pendant les deux mois du délai de rétractation prévu par la loi, à condition que l'enfant ne quitte pas le pays durant cette période. Si, au contraire, il subsiste quelque ambiguïté, l'enfant est confié à une autre famille d'accueil ou à la crèche territoriale (dont une partie est transformée en pouponnière). La mise en relation se fait alors progressivement en même temps que le projet prend forme entre les familles d'origine et adoptive. Pendant tout ce temps, la mère peut exprimer sa détresse, son dénuement mais aussi son souhait de garder l'enfant.

474. Par ailleurs, l'ordonnance du 21 décembre 2000 précitée étend le statut des pupilles de l'Etat aux adoptions d'enfants nés en Polynésie française. Cette ordonnance crée des droits au profit des enfants recueillis depuis plus de deux mois par le service des affaires sociales. Le statut de pupille de l'Etat interdit la délégation de l'autorité parentale. Deux décrets sont nécessaires pour l'application des dispositions de l'ordonnance: l'un concernant la composition et le fonctionnement du conseil de famille, l'autre la commission d'agrément. Ils devraient être adoptés en 2007.

475. Conformément à l'article L. 224-4 du code de l'action sociale et des familles, sont admis en qualité de pupille de l'Etat les enfants dont la filiation n'est pas établie ou inconnue, ce qui n'est généralement pas le cas des enfants faisant l'objet d'une adoption *fa'a'mu*. Le dispositif des pupilles de l'Etat étant conçu pour s'appliquer prioritairement aux enfants en situation «d'abandon» préalable, il pourrait se heurter à la pratique en Polynésie française où les projets d'adoption sont portés par les parents biologiques eux-mêmes.

476. Ce dispositif ne supprimera donc probablement pas totalement la pratique de délégation d'autorité parentale, mais il faut espérer que les parents y verront une garantie pour la sécurité de leur enfant.

477. Concernant les modalités d'adoption par des métropolitains d'enfants en Polynésie française, même en l'absence du décret créant le conseil de famille nécessaire pour l'adoption des pupilles de l'Etat, celles-ci se sont améliorées dans le cadre d'un rapprochement important entre les juges des affaires familiales et le service d'action sociale. Le nombre des adoptions a également considérablement diminué.

2/ L'adoption en Nouvelle-Calédonie

478. La règle coutumière culturellement et socialement rattachée à la communauté mélanésienne du Pacifique différencie traditionnellement deux catégories de «dons d'enfant» qui n'exigent pas l'abandon de droit comme un préalable et procèdent d'une démarche volontaire:

- la petite adoption d'amitié (ou «fostering»), très répandue et qui se matérialise par la simple remise de l'enfant et reste sans effet sur le statut personnel de celui-ci;
- l'adoption coutumière (ou «Popa èpo») qui entraîne à l'inverse une intégration totale dans la famille d'accueil. Elle entraîne une modification du nom et de la situation de l'enfant et s'apparente sur ces points à l'adoption prévue par le droit français. Le plus souvent, l'enfant adopté retourne dans le clan maternel et il n'y a pas de rupture avec la famille d'origine. Cette adoption est entièrement régie par la coutume et est enregistrée à l'état civil de droit particulier.

479. Plusieurs raisons semblent fonder le recours à cette pratique: règlement d'une «dette», réconciliation entre clans, remerciement pour un service rendu, absence de descendance ou encore rappel d'alliances passées. Le choix du sexe de l'enfant donné découle évidemment de chacune de ces raisons (lorsqu'un clan s'éteint, on «donne» un garçon par exemple).

480. L'adoption coutumière vise à maintenir un équilibre social, culturel et foncier. Elle répond à une logique d'échange entre clans, au sein du clan ou entre voisins proches ou éloignés. L'individu n'existe que par son rapport aux autres, à son clan, à sa terre.

481. Dans les premiers mois de la vie de l'enfant, la mère biologique garde un contact privilégié. Après le sevrage, un système d'éducation collective par les autres femmes de la tribu se met en place. La tradition n'accorde qu'un rôle secondaire au père biologique. C'est l'oncle utérin qui est le véritable père et qui devra assurer l'éducation de l'enfant.

482. La mère adoptive est soumise aux représentations collectives et aux règles de la vie sociale, très codifiées dans la société mélanésienne. Le père adoptif joue un rôle de porte parole entre les instances coutumières et la famille. L'acceptation des parents adoptifs s'apparente souvent plus à une soumission à une règle sociale qu'à un accord profond.

483. La procédure du «don d'enfant» est strictement régie dans la communauté mélanésienne: les parents qui souhaitent adopter font une proposition aux parents biologiques, qui demandent l'approbation du lignage. Les familles peuvent alors «faire la coutume», c'est-à-dire procéder au don de présents et à l'échange de discours. Devenu grand, l'enfant peut revenir dans sa famille d'origine (procédure du «don coutumier de retour»): il se fait alors à nouveau «adopté» par son lignage.

484. En l'absence de secret adoptif, il paraît difficile d'imaginer que l'enfant mélanésien de statut coutumier qui a été «donné» ne conserve aucun lien avec sa famille biologique.

485. S'il est difficile de confirmer que ces enfants font plus fréquemment l'objet d'abus sexuels que les autres enfants, comme l'indique la Défenseure des enfants dans son rapport de 2005^o, il n'en demeure pas moins que les mutations importantes survenues dans la société mélanésienne aujourd'hui notamment avec le déplacement massif des familles vers Nouméa ont une incidence sur les formes de transmission des enfants (interrogations quant au fonctionnement interne des familles d'accueil et sur le statut réel de l'enfant). Il peut arriver que des enfants adoptés, en particulier les filles, fassent l'objet d'abus sexuels, mais ce problème n'est plus tabou et une prise de conscience forte chez les femmes océaniques permet une évolution positive. Elles sont soutenues par les organismes sociaux et les diverses associations.

B. Les enfants immigrés

486. Perçus comme des régions riches et attractives, les départements et collectivités d'outre-mer sont confrontés à une importante immigration qui s'explique principalement par l'effet d'attraction suscité par les niveaux de vie et de protection sociale plus élevés que dans les autres Etats environnants.

487. A titre d'exemple, dans les Caraïbes, le produit intérieur brut par habitant de Porto-Rico, territoire le plus développé de la zone représente seulement les 2/3 du PIB par habitant de la Martinique. Pour Haïti, l'écart avec la Guadeloupe ou la Martinique est encore plus considérable.

488. Conformément au code de l'action sociale et des familles, aucune condition de nationalité, de régularité de séjour ni de durée de résidence n'est exigée concernant les personnes visées par l'application des missions de protection de l'enfance indiquées à l'article L 221-1.

489. Il faut noter que les chiffres de l'immigration irrégulière ne sont qu'une approximation de la situation.

1/ La situation dans la zone Antilles-Guyane

490. Pour une population de 422 000 habitants, la Guadeloupe a enregistré en 2005 les chiffres suivants en matière d'immigration régulière: 27 000 personnes dont 10 000 enfants.

491. La population en situation irrégulière représente autour de 3% de la population totale en Guadeloupe et le nombre de reconduites aux frontières est passé de 370 reconduites en 2005 à 468 pour le premier trimestre de l'année 2006 (soit une progression de 26,49%). Cette population clandestine est composée en majorité d'Haïtiens, de Dominicains et de Dominicains.

^o «l'adoption, dans la société mélanésienne est un geste coutumier, effectuée de clan à clan, le don d'un enfant venant sceller des alliances. Ces enfants confiés à un autre clan, souvent le clan d'origine de leur mère, peuvent être «donnés» même à un âge relativement tardif, 7-8 ans parfois. Il arrive aussi que ces enfants «donnés» officiellement en fonction des règles coutumières ne soient pas bien traités par leur nouvelle famille et fassent l'objet d'abus sexuels.». La structure de l'habitat favorise aussi une grande promiscuité.

492. Concernant la protection sociale des mineurs étrangers isolés en situation régulière ou irrégulière (au 31 décembre 2005), dans la grande majorité des cas, on constate que les mineurs sont amenés dans le département par leurs parents ou un membre de la famille. Ils sont la plupart du temps confiés à un tiers, proche ou simple compatriote, lequel «disparaît», à la suite de difficultés diverses, laissant ainsi le jeune subitement isolé.

493. L'aide sociale à l'enfance du département de la Guadeloupe prend en charge la population immigrée, notamment:

- l'accueil des mineurs qui lui sont confiés par leurs parents ou l'autorité judiciaire,
- les pupilles de l'Etat;
- les mineurs accueillis provisoirement en urgence, conformément à l'article 56 du code de l'action sociale et de la famille, qui précise qu'un mineur sans représentant légal peut être accueilli en urgence. Dans ce cas, l'aide sociale à l'enfance recherche les parents et saisit le procureur de la République;
- l'accueil des femmes enceintes et des mères isolées, avec leurs enfants de moins de trois ans, qui ont besoin d'un soutien matériel et psychologue;
- l'accueil des mineurs émancipés et des majeurs de moins de vingt et un ans qui éprouvent des difficultés d'insertion sociale.

494. Certaines difficultés rencontrées par les services de Guadeloupe peuvent être soulignées:

- la confrontation des logiques institutionnelles liées au dispositif de protection de l'enfance et du contrôle des flux migratoires;
- les obstacles à l'obtention du statut de réfugié pour les mineurs;
- l'obtention d'une représentation juridique;
- la recherche de l'autorité parentale ou des membres de la famille du mineur dans son pays d'origine;
- l'accès au droit, à la nationalité française et la formation professionnelle;
- la nécessité d'un hébergement adapté en centre d'accueil;
- l'authentification des documents d'identité issus des pays d'origine et notamment pour les mineurs en provenance d'Haïti;
- la détermination de l'âge des mineurs;
- l'absence de centre d'accueil pour les demandeurs d'asile;
- l'obtention de papiers d'identité permettant à ces jeunes d'accéder au diplôme sanctionnant la scolarité;
- l'absence de droit au travail pour ces jeunes étrangers sans statut au regard dudit droit.

495. Apparaît également un phénomène récent d'errance des mineurs isolés étrangers. Le rôle des travailleurs sociaux, notamment des éducateurs de prévention spécialisée, semble déterminant. Ils apparaissent les mieux placés pour connaître les jeunes les plus menacés d'errance. L'augmentation de cette population est en partie liée aux phénomènes d'addiction, de toxicomanie et des difficultés de prise en charge adaptée. La plupart des jeunes errants immigrés sont, comme les autres mineurs, sous l'emprise de drogues diverses. Ils se caractérisent par une situation affective, sociale et économique complexe. Ils sont en mauvaise santé physique et psychique, enclins pour la plupart à des actes répréhensibles.

496. Au 31 décembre 2005, le département de la Guadeloupe comptait 38 mineurs étrangers isolés, en majorité des garçons, essentiellement issus de l'immigration en provenance d'Haïti. (14 mineurs). Sont également concernés les Etats suivants: la Dominique, la République Dominicaine et Sint-Maarten (partie néerlandaise de l'île de Saint-Martin). La plupart sont placés en familles d'accueil, soit 23 mineurs.

497. La collectivité de Saint-Martin reste un espace privilégié de l'immigration clandestine pour plusieurs raisons, notamment la perméabilité de sa frontière et sa configuration administrative. Les tentatives visant à réduire l'immigration clandestine se heurtent à de nouvelles stratégies de réseaux, que l'on peut qualifier «d'agressives et élaborées», n'épargnant pas les mineurs, particulièrement les filles.

498. L'immigration clandestine produit des effets déterminants dans l'évolution des mineurs (déracinement et déstructuration de la cellule familiale, construction identitaire fragilisée et détérioration de l'image de soi, confrontation culturelle et discrimination).

499. Sur les 84 mineurs et jeunes majeurs étrangers pris en charge par l'aide sociale à l'enfance (ASE) à Saint-Martin, 68% d'entre eux font l'objet d'une prise en charge judiciaire et 61 % sont placés en famille d'accueil.

500. Les difficultés majeures rencontrées sont les suivantes:

- des parents clandestins, sans autorisation de séjour,
- des parents en situation irrégulière après expiration de leur visa,
- des mineurs arrivés sur le territoire sans procédure de regroupement familial,
- une impossibilité de justifier de leur date d'entrée sur le territoire,
- une impossibilité de justifier les années de scolarité requises sur le sol français,
- une arrivée tardive d'adolescents ne pouvant justifier de la durée suffisante avant la majorité,
- une impossibilité d'accès aux dispositifs d'insertion.

501. Les missions du département sont profondément affectées par le phénomène de l'immigration clandestine à Saint-Martin. Les services départementaux doivent satisfaire aux exigences de prise en charge médicale et sociale de populations étrangères représentant en moyenne 80% des usagers.

502. Les services sont réduits à conduire une action sociale, que l'on peut qualifier «d'humanitaire», interdisant toute action préventive ou éducative.

503. Les personnes étrangères en situation irrégulière bénéficient en effet uniquement de l'aide médicale de l'Etat, si elles résident en France de façon habituelle (non occasionnelle), et surtout si elles sont dans une réelle situation de pauvreté. Elles peuvent bénéficier d'un secours exceptionnel au titre de l'aide sociale à l'enfance.

504. Le peu d'engagement des médecins de ville dans le dispositif de l'aide médicale de l'Etat, du fait des délais de remboursement, et la confiance instaurée entre usagers et agents du département, participent à l'augmentation des taux de fréquentation des dispensaires. La

population requiert de plus en plus de soins gratuits, suivis réguliers de grossesses à risques, vaccination et analyses. Peu de femmes en situation irrégulière en bénéficient.

505. La mise en oeuvre de la couverture maladie universelle et de l'aide médicale de l'Etat a profondément bouleversé les modalités de prises en charge.

506. La politique sociale développée à Saint-Martin permet d'accompagner les familles étrangères en grande difficulté, notamment en cas d'absence de prestations sociales:

- aide à la parentalité,
- accompagnement psycho éducatif,
- diverses aides financières (scolarité, activités extra scolaires, alimentaire, vêture, aménagement et hébergement provisoire).

507. Concernant la prise en charge et le suivi des femmes enceintes étrangères en situation régulière ou irrégulière par le service de protection maternelle et infantile, depuis 2003, le nombre de femmes enceintes étrangères connaît une nette évolution sur l'ensemble du territoire de la Guadeloupe, notamment à Saint-Martin.

508. La collectivité départementale se substitue à l'Etat et aide les familles en grande difficulté.

509. En Guadeloupe, l'ampleur du problème, les conséquences de retard de soins, exigent un examen attentif de la situation afin de mettre en place les mesures les plus adaptées en faveur des populations démunies et vulnérables.

510. Le conseil général de la Guadeloupe, par son action sociale de proximité et sa compétence en matière de protection maternelle et infantile, contribue à maintenir un niveau de vie décent des populations en grande difficulté. Un partenariat formalisé avec les Etats voisins serait de nature à juguler les flux migratoires clandestins.

511. En Martinique, seul 1% de la population est en situation irrégulière et contrairement à la Guadeloupe et à la Guyane, elle enregistre cette année une diminution du nombre d'étrangers reconduits à la frontière par rapport à 2005 (soit une diminution de 7,19% constatée au cours du premier trimestre 2006). Les populations les plus concernées par le phénomène migratoire sont les Saint-Luciens, bien intégrés, et les Haïtiens.

512. Beaucoup plus importante qu'en Guadeloupe et Martinique, la population irrégulière en Guyane représente ente 20% à 25% de la population totale (soit 30 000 à 35 000 personnes en situation irrégulière). Au cours du premier trimestre 2006, 2 363 personnes ont fait l'objet d'une mesure de reconduite à la frontière entre la Guyane et ses Etats environnants: les plus nombreux étaient des Surinamiens (1450), des Brésiliens (1418) et des Haïtiens(89). Ces résultats avaient déjà atteint près de 5942 reconduites à la frontière en 2005. La question de l'immigration clandestine pose des problèmes pour la scolarisation des «enfants des fleuves».

2/ La situation dans l'océan Indien

513. La Réunion reste contrairement aux autres collectivités françaises à l'abri des grands flux migratoires: les immigrés en situation irrégulière sont estimés à moins de 1%. La plupart d'entre eux sont Comoriens, Malgaches et Mauriciens. Au regard des chiffres communiqués par la direction de la police aux frontières, les risques migratoires sont faibles et n'ont guère évolué depuis plusieurs années.

514. A l'inverse, Mayotte est confrontée à une forte pression migratoire en provenance des îles composant l'Union des Comores, et plus particulièrement l'île d'Anjouan. La population en situation irrégulière représente près de 35% de la population totale de Mayotte. Par rapport à 2005, il y a eu en 2006, au cours des quatre premiers mois, une augmentation de 3 704 éloignements d'étrangers effectués à partir de Mayotte.

515. La population de Mayotte atteint aujourd'hui environ 170 000 habitants, dont 55 000 étrangers. En trente ans, elle a été multipliée par cinq. La natalité élevée et l'immigration en provenance des îles voisines sont à l'origine de cette forte croissance démographique.

516. Alors qu'en 1958, à peine 1 300 naissances étaient enregistrées à Mayotte, on en comptait plus de 3 800 en 1992 et 7 660 en 2004. Ainsi, entre 1992 et 2004, le nombre de naissances a doublé.

517. Cette augmentation se poursuit: 4 280 naissances ont été enregistrées durant le premier semestre 2005, soit en projection pour une année pleine de 8 560, représentant une augmentation de 12 %.

518. Parmi les femmes qui ont accouché, près de sept sur dix sont d'origine étrangère. La majorité est originaire des Comores.

519. Pour l'ensemble de la population de Mayotte, l'indicateur de fécondité s'établit à 4,7 enfants par femme. Ce taux moyen cache en fait une forte disparité de comportement selon l'origine de la mère: de 3,5 enfants pour les femmes nées à Mayotte, il passe à cinq enfants pour les autres. Ces taux sont bien au-dessus de ceux observés en métropole, soit 1,9 (et 2,5 à La Réunion).

520. L'âge moyen de la mère à l'accouchement était de 26,2 ans en 2002, contre 29,4 ans en métropole pour la même année. Plus que l'âge moyen, la répartition par groupes d'âge met en évidence la différence de comportement des femmes entre Mayotte et la métropole. Ainsi, 44 % des femmes ayant accouché en 2002 à Mayotte avaient moins de 25 ans contre seulement 15 % en métropole.

521. Cette situation traduit la coexistence de comportements contrastés en matière de fécondité, véhiculés par des modes de vie différents selon l'origine. Les femmes nées à Mayotte intègrent lentement le modèle français en reculant l'âge de la première naissance et en limitant le nombre de leurs enfants tandis que les Comoriennes souhaitent une descendance nombreuse qui reste un signe de réussite sociale.

522. A Mayotte, la hausse du nombre de naissances devrait se poursuivre dans les années à venir.

523. Pour bénéficier des structures sanitaires de qualité présentes à Mayotte et pour donner un jour la possibilité à leur enfant d'acquérir la nationalité française, un certain nombre de Comoriennes viennent accoucher à Mayotte et s'en retournent ensuite dans leur pays. A l'heure actuelle, Mayotte dispose de neuf maternités dont sept en milieu rural. Depuis 2001, plus de la moitié des naissances ont eu lieu à Mamoudzou (54 % en 2002). Cette forte proportion s'explique par l'attrait que suscitent les moyens techniques et humains dont dispose l'hôpital. La maternité de Mamoudzou est de loin le principal pôle d'accueil des femmes qui accouchent. Plus de 3 800 naissances y ont été enregistrées en 2002, soit en moyenne onze accouchements par jour. Cette activité est nettement plus importante que celle de l'hôpital de Saint-Pierre à La Réunion, qui, avec 3 056 accouchements en 2002, se place en tête des maternités de La Réunion et même de la métropole.

524. La loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration tient compte des problèmes spécifiques d'immigration clandestine rencontrés à Mayotte. Elle vise à mettre un terme aux reconnaissances d'enfant dites de complaisance en limitant les cas de dation et rend obligatoire le mariage pour les personnes relevant du statut civil coutumier, en mairie, en présence de l'officier d'état civil et de deux témoins.

3/ La situation dans le Pacifique

525. Les collectivités du Pacifique sont peu confrontées aux problèmes d'immigration clandestine.

526. En Nouvelle-Calédonie, les seuls enfants étrangers en situation irrégulière viennent du Vanuatu. Ils ne sont pas très nombreux et sont systématiquement pris en charge et scolarisés.

VI/ Les enfants en situation de conflit avec la loi

527. L'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante s'applique dans les départements d'outre-mer (article 42), en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, à Wallis et Futuna (articles 44 à 46) et à Mayotte (articles 47 à 49). Elle s'applique en outre à Saint-Pierre-et-Miquelon dans la mesure où elle n'entre pas dans l'une des matières relevant de la compétence de la collectivité en application du II de l'article LO 6414-1 du code général des collectivités territoriales.

A. Les enfants délinquants

528. Au-delà des chiffres bruts indiqués, tant au niveau des mineurs délinquants que victimes, il est nécessaire de rappeler que les mineurs représentent outre-mer plus de 35 % de la population contre 25 % en métropole. La situation des mineurs est dès lors plus favorable qu'en métropole tant au niveau de la délinquance que du nombre de victimes.

529. Ainsi, les mineurs mis en cause ne représentaient outre-mer en 2006 que 0,5 % de la population juvénile, contre 1,3 % en métropole. Parallèlement, les mineurs victimes de sévices

sexuels ont représenté 0,06 % du total des mineurs ultramarins, contre 0,09 % du total des mineurs en métropole.

1/ L'analyse de la délinquance juvénile outre-mer

1-1/ Les juridictions pour mineurs

1-1-1/ Dans les départements et régions d'outre-mer

530. La cour d'appel de Basse-Terre est compétente en second ressort pour l'examen des affaires de la Guadeloupe. Les juridictions pour mineurs du premier ressort sont les suivantes:

- Tribunal pour enfants de Basse-Terre (rattaché au tribunal de grande instance de Basse-Terre): il comporte un juge des enfants. Ce tribunal est compétent pour les ressorts de Saint-Martin, Saint-Barthélemy et Les Saintes.
- Tribunal pour enfants de Pointe-à-Pitre (rattaché au tribunal de grande instance de Pointe-à-Pitre): il comporte un vice-président et un juge des enfants. Ce tribunal est compétent pour les ressorts de Marie-Galante et de La Désirade.

531. La cour d'appel de Fort-de-France est compétente en second ressort pour l'examen des affaires de la Martinique et de la Guyane. Les juridictions pour mineurs du premier ressort sont les suivantes:

- Tribunal pour enfants de Fort-de-France (rattaché au tribunal de grande instance de Fort-de-France): deux Vice-présidents et un juge des enfants.
- Tribunal pour enfants de Cayenne (rattaché au tribunal de grande instance de Cayenne): un Vice-président et un juge des enfants.

532. La cour d'appel de Saint-Denis de La Réunion est compétente en second ressort pour l'examen des affaires de l'île de La Réunion et des Terres Australes et Antarctiques Françaises. En premier ressort, les juridictions pour mineurs sont organisées comme suit:

- Tribunal pour enfants de Saint-Denis de La Réunion (rattaché au tribunal de grande instance de Saint-Denis de La Réunion): un Vice-président chargé des fonctions de juge des enfants et deux juges des enfants.
- Tribunal pour enfants de Saint-Pierre de La Réunion (rattaché au tribunal de grande instance de Saint-Pierre de La Réunion): deux Vice-présidents chargés des fonctions de juge des enfants et un juge des enfants.

1-1-2/ Dans les autres collectivités d'outre-mer

533. La cour d'appel de Nouméa est compétente en second ressort pour l'examen des affaires de la Nouvelle-Calédonie et des îles Wallis et Futuna. En premier ressort, les juridictions des mineurs sont organisées comme suit:

- Tribunal de première instance de Nouméa: comporte un vice-président chargé des fonctions de juge des enfants et un juge des enfants.

- Tribunal de première instance de Mata Utu (îles Wallis et Futuna): comporte un magistrat, qui exerce notamment les fonctions de juge des enfants.
- Dans les sections détachées de Koné et de Lifou, le juge de la section détachée peut être amené à exercer les fonctions de juge des enfants. En effet, la fonction de juge des enfants est exercée soit par le juge des enfants de Nouméa en audience foraine, soit par le juge de la section détachée, sur délégation.

534. La cour d'appel de Papeete est compétente en second ressort pour l'examen des affaires de la Polynésie française. En premier ressort, les juridictions sont organisées comme suit:

- Tribunal de première instance de Papeete, qui comprend un vice-président chargé des fonctions de juge des enfants et un juge des enfants.
- Dans les sections détachées de Raiatea (Iles sous le Vent) et de Nuku-Hiva (Iles Marquises), le service du tribunal pour enfants est assuré par les juges des enfants de Papeete.

535. Le tribunal supérieur d'appel de Mamoudzou est compétent en second ressort pour l'examen des affaires de Mayotte. En premier ressort, il n'existe qu'une juridiction, le tribunal de première instance de Mamoudzou, qui comprend un juge des enfants.

536. Le tribunal supérieur d'appel de Saint-Pierre-et-Miquelon est compétent en second ressort pour l'examen des affaires de l'archipel. En premier ressort, le tribunal de première instance est compétent. Il n'y a pas de juge des enfants. Le service du tribunal pour enfants est assuré par un vice-président de ce tribunal.

1-2/ La part des mineurs dans le nombre de mis en cause

537. La délinquance des mineurs représente 12,7 % des mis en cause outre-mer en 2006, contre 18,33 % en métropole.

538. Cependant, ce taux est en partie faussé par l'activité importante en matière de lutte contre l'immigration clandestine qui représente plus de 20 % de la totalité des faits constatés contre 2,3 % en métropole. Or, cette catégorie d'infractions conduisant presque systématiquement à l'interpellation des mis en cause est principalement le fait de délinquants majeurs.

539. En faisant abstraction des délits à la police des étrangers, la délinquance des mineurs représente en 2006, 17,14 % des mis en cause outre-mer contre 19,67 % en métropole:

Guadeloupe	:	12,54 %	Martinique	:	13,10 %
Guyane	:	11,07 %	La Réunion	:	20,96 %
Saint-Pierre-et-Miquelon:		12,36 %	Mayotte	:	17,00 %
Wallis et Futuna ^P :		30,38 %	Polynésie française:		17,40 %
Nouvelle-Calédonie	:	23,51 %			

^P Le résultat de cette collectivité est non significatif compte tenu du très faible nombre de mis en cause; ainsi le taux était 21 % en 2005 pour un total de 15 mineurs contre 24 mineurs en 2006.

540. Le pourcentage des mineurs délinquants par rapport à l'ensemble des mis en cause outre-mer est en légère baisse par rapport à 2005 où il était de 17,95 %.

1-3/ Les actions éducatives

541. L'activité de la protection judiciaire de la jeunesse outre-mer est pilotée par une direction régionale et est structurée autour de quatre directions départementales (Guadeloupe, Martinique, Guyane et Réunion), une direction territoriale compétente pour Mayotte et une direction en Polynésie française.

542. Quatorze établissements et services du secteur public et quatorze structures associatives sont recensées.

543. Le secteur public est réparti de manière assez homogène. Les établissements et services tant publics qu'associatifs assurent l'ensemble des missions d'hébergement, d'assistance éducative en milieu ouvert et d'activités de jour. À Saint-Pierre-et-Miquelon, une éducatrice intervient pour assurer des suivis de milieu ouvert.

544. Par le décret n° 2005-1536 en date du 8 décembre 2005 a été créée une direction de la protection judiciaire de la jeunesse en Polynésie française. La mission est assurée par un directeur territorial et des éducateurs contractuels.

545. En Nouvelle-Calédonie, il n'y a pas de service de protection judiciaire de la jeunesse, mais des personnels sont mis à disposition de la collectivité.

Les structures d'actions éducatives outre-mer

Collectivité	Structures secteur public	Structures du secteur associatif habilité
Guadeloupe	2 centres d'action éducative (3 unités éducative en milieu ouvert* + 3 unités éducative d'activité de jour)	1 service d'investigations et d'orientations éducatives
	1 foyer d'action éducative et de placement immédiat (1 unité éducative d'hébergement diversifié + 1 centre de placement immédiat)	1 service d'enquêtes sociales
Martinique	1 centre d'action éducative (1 unité éducative en milieu ouvert* + 1 unité éducative d'activité de jour + 1 unité éducative d'accueil auprès du tribunal)	1 service d'investigations et d'orientations éducatives
	1 foyer d'action éducative et de placement immédiat (1 unité éducative d'hébergement diversifié + 1 centre de placement immédiat)	

Guyane	2 centres d'action éducative (3 unités éducative en milieu ouvert* + 1 unité éducative d'hébergement diversifié + 1 unité éducative d'activité de jour)	2 services d'enquêtes sociales
		2 services d'investigations et d'orientations éducatives
		1 centre éducatif renforcé
		1 foyer d'action éducative
La Réunion	2 centres d'action éducative (2 unités éducative en milieu ouvert* + 2 unités éducative d'activité de jour)	1 centre éducatif renforcé
		1 service d'enquêtes sociales
	1 foyer d'action éducative et de placement immédiat (1 centre de placement immédiat)	1 service de réparations pénales
	1 foyer d'action éducative (1 unité éducative d'hébergement collectif + 1 unité éducative d'hébergement diversifié)	2 services d'investigations et d'orientations éducatives
Saint-Pierre-et-Miquelon	1 centre d'action éducative (1 unité éducative en milieu ouvert*)	-
Mayotte	1 centre d'action éducative (1 unité éducative en milieu ouvert* + 1 unité éducative d'activité de jour)	-
Polynésie Française	1 centre d'action éducative (1 unité éducative en milieu ouvert*)	<i>Une convention est passée avec une association qui assure l'hébergement de mineurs délinquants.</i>

*: elle assure également la permanence éducative au tribunal

546. En 2002, en Guyane, l'association SOS Insertion et Alternatives (Groupe SOS) créée en 2002, (avec le soutien de la direction départementale de la protection judiciaire de la jeunesse), est à l'origine du centre éducatif renforcé Cacao, à 75 kilomètres au sud de Cayenne. Cette structure originale pour les mineurs délinquants a construit son projet pédagogique autour de la forêt et de son environnement.

547. Depuis le 8 janvier 2004, huit jeunes, d'une moyenne d'âge de 17 ans, ont intégré le centre dans le cadre d'une mesure de placement judiciaire au titre de l'ordonnance du 2 février 1945. Il s'agit de la troisième session de ce centre éducatif renforcé, qui accueille exclusivement les jeunes de Guyane ou des Antilles. Alternative à l'incarcération ou éloignement d'un milieu social qui a amené des jeunes à commettre des actes de délinquance, l'objectif d'un centre éducatif renforcé est «d'assurer un accompagnement éducatif permanent afin de créer les conditions d'une rupture». En Guyane, les mineurs vivent durant cinq mois une expérience unique et découvrent de nouvelles habitudes de vie.

548. Installé sur cinq hectares au cœur de la forêt équatoriale (au bord du fleuve La Comté), le centre éducatif renforcé n'est accessible qu'en pirogue. Une équipe parlant huit langues ou dialectes (arawak, créole, bushi-nengué, anglais, brésilien, espagnol, hmong, français) est représentative de la population de la Guyane. Les résidents contribuent aussi à des chantiers

conventionnés par l'Office national des forêts (ONF), à la protection de l'environnement, à la restauration de nombreux sites.

549. De même, en Polynésie française, la Fédération «TE UI API NO PAPEETE», créée en 1996, regroupe vingt-deux associations de quartiers. Son principal but est la réinsertion de jeunes délinquants par des activités sportives et culturelles (Les jeux aquatiques «Tahi, Rua, Toru», dans le cadre de la piscine de Tipaerui, représentent un moment fort de la vie associative; les jeunes s'affrontent, par équipes, à la pêche au caillou, aux courses de pirogues, à la pêche au marara, à divers concours. Les jeunes sont également impliqués dans des activités culturelles (Heiva Tumu Nui, Carnaval de Tahiti où l'association est représentée par un corso) et écologique (opération Tahiti Propre). Quelque huit cents jeunes, de douze à vingt cinq ans, participent à ces rencontres sportives.

1-4/ La part des mineurs dans le nombre des détenus

550. Au 1er janvier 2007, les mineurs détenus outre-mer étaient au nombre de 78 (53 prévenus et 25 condamnés) pour une population carcérale de 4 103 détenus, soit un taux de 1,9 % du total des détenus en France.

551. Ce taux est quasiment invariable depuis quatre ans, oscillant entre 1,6 % et 2,2 %.

552. En l'absence de quartier séparé pour les mineurs, ces derniers sont systématiquement seuls en cellule. Pour les activités, ils sont regroupés avec les jeunes adultes.

**Nombre de mineurs écroués détenus par établissement
Effectifs au 1^{er} février 2007**

Etablissement	Nombre de mineurs écroués détenus	Nombre de jeunes majeurs occupant des places mineurs	Nombre de places mineurs	Taux d'occupation des places mineurs
Maison d'arrêt Saint-Denis (La-Réunion)*	1	0	0	-
Maison d'arrêt Majicavo (Mayotte)*	4	0	6	67
Centre pénitentiaire Baie Mahault (Guadeloupe)*	8	0	15	53

Centre pénitentiaire Le Port-Plaine les Galets (La Réunion)	19	0	25	76
Centre pénitentiaire Remiré Montjoly (Guyane)	17	0	21	81
Centre pénitentiaire Ducos* (Martinique)	7	0	0	-
Centre pénitentiaire Faa'a Nuutania (Polynésie française)	4	0	2	200
Centre pénitentiaire Nouméa (Nouvelle- Calédonie)	2	0	2	100
<i>Ensemble de l'outre-mer</i>	62	0	71	-

*: bien que ne disposant pas de places réservées aux détenus mineurs, ces établissements sont néanmoins habilités à en accueillir.

2/ Le régime de détention applicable

553. Dans les départements et régions d'outre-mer et Mayotte, le régime de la métropole s'applique, c'est-à-dire le régime de détention des moins de 21 ans⁹ (le code n'ayant pas pris en compte la réforme de 1974 abaissant l'âge de la majorité):

- isolement des mineurs la nuit, sauf en raison de leur personnalité ou sur avis médical;
- séparation des adultes (en pratique les détenus sont incarcérés dans des quartiers mineurs des maisons d'arrêt);
- régime de détention dans lequel l'éducation, la formation et le sport tiennent une place importante.
- amélioration du régime alimentaire
- le placement au quartier disciplinaire (à distinguer du confinement en cellule) est interdit pour les moins de 16 ans et sa durée est limitée pour les plus de 16 ans à:
 - a) 15 jours pour les fautes du premier degré avec violences (il est de 45 jours pour les adultes);

⁹ Articles D. 514 à D. 519 du code de procédure pénale

- b) 8 jours pour les fautes du 1er degré sans violence (il est de 45 jours pour les adultes);
- c) 5 jours pour les fautes du 2ème degré (il est de 30 jours pour les adultes);
- d) 3 jours pour les fautes du 3ème degré (il est de 15 jours pour les adultes).

554. En Polynésie française, les articles DP. 514 à DP. 519 et en Nouvelle-Calédonie, les articles DNC. 506 à DNC. 519, ont le même contenu qu'en métropole (à l'exception du droit disciplinaire).

555. Le régime de détention des mineurs vient d'être modifié par trois décrets en date du 9 mai 2007.

556. Le nouveau régime de détention des mineurs associe la protection judiciaire de la jeunesse à la prise en charge des mineurs incarcérés, supprime pour les mineurs les mesures de placement à l'isolement administratif ou judiciaire, étend aux mineurs le régime des permissions de sortir des centres de détention qui est plus favorable aux détenus et adapte le panel des sanctions disciplinaires à la minorité du détenu.

557. Ainsi s'agissant de la discipline, le confinement en cellule est créé pour les mineurs de seize ans en réponse aux fautes les plus graves. En outre, une mesure ou activité de réparation est introduite, et les sanctions de privation d'activité ou de privation d'objets sont détachées des circonstances dans lesquelles la faute a été commise. Enfin, pour les mineurs de plus de 16 ans, les travaux de réparation ou de nettoyage prévus pour les majeurs sont réunis sous l'appellation plus large et plus souple de «travail d'intérêt général». Le caractère exceptionnel de la sanction de cellule disciplinaire, est réservé aux faits commis avec violences ou menaces, et dont le quantum a été ramené de 15 ou 8 jours pour une faute du premier degré, à 7 jours pour les fautes du premier degré commises avec violences ou menaces. Les quantas pour les fautes du second et du troisième degrés n'ont pas été modifiés (cinq et trois jours) mais les fautes passibles de cellule disciplinaire ont été circonscrites aux faits violents ou de menaces.

558. Le décret relatif à la discipline ne sera pas applicable en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et à Wallis et Futuna.

B. Les enfants toxicomanes

559. La mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie est chargée de coordonner l'action du Gouvernement dans le domaine de la prévention, la prise en charge sanitaire et sociale, la répression, la formation, la communication, la recherche et les échanges internationaux. Un plan quinquennal de lutte contre les drogues illicites, le tabac et l'alcool (2004-2008) est en cours. Un bilan d'étape vient d'en être dressé. A ce plan de travail s'ajoute le récent Plan addiction 2007-2011 (prise en charge et prévention des addictions) piloté par le ministère de la santé.

560. La mission délègue chaque année aux chefs de projets une enveloppe destinée au financement d'actions s'inscrivant dans les trois volets de la politique publique (prévention, soin, lutte contre le trafic) dans le cadre de la déclinaison locale des orientations de la mission. La dotation pour les quatre départements d'outre-mer en 2006 a été de 620 860 euros à laquelle se

sont ajoutés 92 000 euros pour le financement des deux études sur le crack (sur un total général pour la France de 17 297 811 euros). La mission dote également les ministères compétents dans ce domaine pour mener des actions innovantes, au niveau central. Il est actuellement examiné la possibilité pour le ministère de l'outre-mer d'être doté par la mission d'une enveloppe qui serait non pas utilisée au niveau central mais reversée aux collectivités d'outre-mer, non dotées de chefs de projets et qui souhaitent mener des projets précis.

1/ La toxicomanie des enfants à La Réunion.

561. L'objet du dispositif «Tendances Récentes et Nouvelles Drogues», piloté par l'observatoire français des drogues et des toxicomanies, est d'identifier les phénomènes émergents liés aux drogues et de contribuer à élargir les connaissances sur la toxicomanie, afin de repérer les phénomènes émergents et d'en comprendre les tendances problématiques. Cette démarche vise à élaborer des réponses rapides et adaptées lorsque la protection des usagers ou celle de la population générale se révèlent nécessaires, en particulier à La Réunion.

562. Le dispositif a été mis en place à La Réunion depuis février 2001 et placé sous la responsabilité administrative de l'observatoire régional de la santé.

563. L'un des grands phénomènes émergents repérés dans le cadre de ce dispositif sur la réalité de l'usage de drogues à La Réunion en 2002 est la précocité de certains usagers (11 – 13 ans) et l'observation d'une relative féminisation.

1-1/ Un usage précoce et une féminisation du phénomène

1-1-1/ Les pratiques culturelles

564. Plusieurs formes d'initiation aux produits (alcool, cannabis, médicaments détournés) sont décrites, avec des contextes différents.

565. L'observatoire note que 15 % des élèves du secondaire affirment avoir déjà pris de la drogue (2 % de manière régulière). Ces chiffres de consommation augmentent avec l'âge: 2 % chez les 12-13 ans et 25 % chez les 18 ans et plus. Ils sont plus nombreux en filière technique (20 % contre 13 % de filière générale). Le *zamal* (cannabis) reste le principal produit consommé, dans la plupart des cas associé à de l'alcool.

566. Tous les milieux sociaux sont concernés par ces usages, des jeunes désœuvrés des quartiers populaires, certes les plus nombreux, aux étudiants d'origine sociale diverse. La notion de bande est importante pour définir ces usages plus souvent collectifs que solitaires. Ces bandes sont fluides, les membres sont fluctuants et très mobiles. Les points communs d'une grande partie de ces jeunes usagers sont les mêmes qu'en métropole: d'importants problèmes personnels, une famille éclatée ou «absente», un refus des institutions, une révolte contre le système scolaire, une absence de motivation pour obtenir une formation qualifiante. Le fait d'avoir des difficultés hors «norme» favoriserait la rencontre avec des personnes plus ou moins marginalisées.

1-1-2/ Une féminisation croissante

567. Les observations montrent aussi que certaines filles consomment, dès l'âge de 13 ou 15 ans, parfois dans la rue, en polyconsommation. Elles auraient globalement un usage moins fréquent que les garçons et une préférence plus affirmée pour les médicaments détournés de leur usage. Certaines filles, mineures, ont des conduites à risque: alcoolisation excessive dès le matin ou polyconsommation importante. Le nombre de ces jeunes consommatrices pourrait avoir augmenté depuis dix ans, mais il semble que depuis huit ans, le phénomène ait vraiment pris de l'ampleur parmi une partie des jeunes délinquantes. La tendance actuelle de ces jeunes filles serait de faire des mélanges, de démontrer qu'elles sont capables d'échapper au contrôle de l'entourage des adultes.

568. Le recours à la prostitution chez des jeunes filles voulant se procurer l'argent nécessaire à l'achat de drogue serait minoritaire selon les éducateurs mais certaines se feraient abuser sexuellement sous l'emprise de stupéfiants. Rappelons que La Réunion est le troisième département de France après la Guyane et le Territoire de Belfort pour la fréquence des viols.

1-2/ La polytoxicomanie

569. On constate également une fréquence encore plus marquée de la polyconsommation, avec la recherche de potentialisation des effets et une association avec l'alcool qui accroît la violence et les passages à l'acte.

1-2-1/ L'alcool

570. Les observations montrent que l'alcool est un «produit de base» dans la polyconsommation psychoactive souvent utilisé pour potentialiser l'effet de certains stupéfiants, en particulier des médicaments détournés de leur usage. La bière devance d'ailleurs le rhum en volume consommé, ce qui est un fait marquant compte tenu du contexte historique et culturel de l'île. Même si la «*pile plate*» (nom local donné à la fiole de rhum) se fait discrète dans la poche, les effets de l'ébriété sont eux visibles et stigmatisants. A noter que ce département enregistre un taux de prévalence du syndrome d'alcoolisation fœtale très important, équivalent à ceux observés dans les régions Nord/Pas-de-Calais et Bretagne.

571. À côté de l'alcoolisme «d'accoutumance», il y a un alcoolisme «massif» avec un comportement, semblable à celui des consommateurs d'opiacés. Parmi les produits les plus fréquemment observés se trouvent encore dans des proportions variables: l'alcool, le cannabis le plus souvent sous forme d'herbe mais aussi sous forme de résine et des médicaments détournés de leur usage.

1-2-2/ Les médicaments

572. On constate dès le collège une extension des connaissances relatives aux médicaments détournés de leur usage dont la consommation semble se développer. Ainsi, certains surfeurs «sniffent» des médicaments, utilisés comme substituts aux stupéfiants, dans un but festif. Une filière malgache de contrebande existe et permet aux toxicomanes de se procurer des médicaments retirés de la vente.

573. De nouveaux produits apparaissent depuis peu, parmi lesquels le «*petit cœur*» (comprimé bleu non identifié) et le «*rhum racine*» (macération dans du rhum de racines de menthe séchées en terre, ayant un effet hallucinogène).

574. L'usage de la cocaïne et de l'ecstasy seraient en hausse sensible malgré une accessibilité toujours difficile.

1-2-3/ Le cannabis

575. Très intégré culturellement, le zamal n'est pas vraiment jugé illicite par les Réunionnais tellement il est ancré dans les habitudes locales.

2/ La toxicomanie des enfants dans les départements français d'Amérique

576. La Guyane, la Martinique et la Guadeloupe sont essentiellement marquées par la consommation de trois produits: le crack, le cannabis (appelé «kali» localement) et l'alcool. La croissance de la consommation des jeunes et des très jeunes au sein de l'ensemble des usagers est préoccupante; c'est pourquoi les efforts du gouvernement et du monde associatif se concentrent sur l'étude et la lutte contre ce phénomène.

577. En ce qui concerne les départements français d'Amérique, le plan quinquennal de lutte contre les drogues illicites, le tabac et l'alcool (2004-2008) mis en place par la mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie, et actuellement en cours, s'attache à renforcer les structures de prise en charge. Ainsi, en Martinique, un hébergement d'urgence de 20 places et un réseau d'addictologie fonctionnent depuis 2005. En Guyane, un centre d'hébergement et de réinsertion sociale de 20 lits a ouvert début 2006 et une communauté thérapeutique doit ouvrir ses portes courant du premier semestre 2007, malgré les vives réticences des riverains de Montsinéry. En Guadeloupe, un réseau d'addictions est en place ainsi qu'un centre d'accueil et d'accompagnement à la réduction des risques pour les usagers de drogue.

578. Les sites de Guyane et de Martinique ont également participé depuis l'an 2000 à l'enquête Tendances Récentes et Nouvelles Drogues dans le cadre de l'observatoire français des drogues et des toxicomanies. L'année 2004 a marqué la fin de cette collaboration: la Guyane et la Martinique ayant dû mettre fin à leurs activités de recherche pour des raisons de restrictions budgétaires au plan national.

2-1/ En Guyane.

579. En Guyane, les groupes d'usagers au sein desquels on trouve une proportion importante de mineurs sont principalement:

- Les milieux de la prostitution: Très majoritairement féminins, d'origine étrangère (des pays voisins) et très largement liés au trafic de produits illicites, ils se caractérisent par la prostitution de jeunes filles mineures étrangères et de travestis souvent d'origine brésilienne. Phénomène plus récent, une prostitution masculine de jeunes adolescents est observée chez de jeunes fumeurs de crack.

- Les milieux aisés: Loin d'être absents de la scène des consommateurs en Guyane, ils se composent de groupes disparates, discrets, fluctuant au fil des mutations et des missions de passage. Les personnes qui composent ces groupes sont d'origines diverses: Guyanais, métropolitains, étrangers insérés socialement; toutes fonctions sociales confondues. Dans ces milieux, les usages festifs sont au premier plan, avec des polyconsommations de plus en plus variées, mais les dérives vers des usages abusifs et de véritables conduites de dépendances avec pertes totale des repères sont de plus en plus répertoriées dans les cas de consommation de cocaïne-crack.
- Les milieux scolaire et étudiant: Les collèges, lycées et universités sont plus ou moins directement concernés par les phénomènes d'usage/revente, à l'extérieur voire à l'intérieur des établissements. Les produits les plus répandus sont, de loin, l'alcool (bière) et le cannabis (herbe et résine), l'ecstasy, en milieu universitaire et, fait plus marginal, des produits inhalés (solvants) en milieu scolaire (pratiques importées par de jeunes Brésiliens). En 2004, les observations vont dans le sens d'une amplification du phénomène de banalisation des consommations abusives chez de nombreux jeunes en situation festive.
- Les jeunes en errance: Ce groupe semble en augmentation constante mais est difficilement quantifiable, issu des milieux clandestins mais pas exclusivement, il se compose de jeunes mineurs vivant de petite délinquance ou de prostitution, parfois de «petits jobs». Ils vivent dans la plus grande précarité et ne connaissent que les squats. Ils consomment essentiellement de l'alcool, parfois mélangé à de l'essence sans plomb, des produits détergents en inhalation, de l'herbe de cannabis parfois mélangée à du crack (le «Blaka»), qui est une véritable porte d'entrée à la consommation de crack.

580. L'ensemble des données, depuis quatre ans n'a fait que conforter l'image d'une large diffusion du cannabis à l'ensemble des catégories sociales, tous âges confondus, avec une tendance marquée vers un rajeunissement de l'âge d'initiation: certains débuts de consommations sont signalés dès 8-10 ans.

581. Si on compare la prévalence retrouvée en milieu scolaire (13%), celle-ci est inférieure à la moyenne nationale et on peut légitimement penser que les jeunes de Guyane consomment moins de cannabis. Toutefois, le nombre de jeunes non scolarisés dans l'ouest guyanais est alarmant et aucune étude n'a pu être faite en direction de ces jeunes défavorisés.

582. Les résultats de l'enquête en milieu scolaire montrent une consommation plus sensible chez les garçons que chez les filles, tant en usage expérimental qu'en usage régulier.

583. Ce qui a le plus marqué les observations de ces dernières années, ont été:

- la banalisation de scènes de consommation de rue par de jeunes adolescents, à la sortie des établissements scolaires;
- le signalement de consommations, voire de ventes, de cannabis dans et autour de certains établissements scolaires;

- l'extension du phénomène en zone rurale: l'usage du cannabis y est, semble-t-il, de plus en plus repéré chez les adolescents; de plus, les moyens de prévention mis à disposition pour ces communes sont quasi inexistant, compte tenu de la réalité du terrain.

584. Un facteur de renforcement vient semble-t-il s'ajouter dans la consommation de cannabis, par la montée d'une mode «rasta», chez les jeunes, notamment originaires des pays anglophones (Surinam, Guyana), avec une culture et un mode vie de consommation de ce type de produit, s'identifiant comme Africains. A ceux-ci, s'ajoutent un petit groupe dit de «Rasta blancs», d'origine métropolitaine. Tous sont fumeurs de «Kali» et adeptes du mouvement «Rastafari», avec couleurs et coiffures adaptées, musique «Reggae».

585. Enfin, la période carnavalesque, les fêtes communales et les rassemblements musicaux amplifient la banalisation de la consommation de produits stupéfiants et d'alcool chez les jeunes qui s'y adonnent en public.

2-2/ En Martinique

586. Du côté des usagers, les intervenants signalent toujours une impression d'augmentation du nombre de consommateurs de crack avec élargissement des tranches d'âge. Les premiers usages de crack pourraient se faire un peu plus tôt et le nombre de femmes touché serait lui aussi en augmentation.

587. Une enquête a été menée en milieu scolaire tous les trois ans entre 1994 et 2004. La dernière enquête s'est déroulée entre décembre 2003 et mai 2004 auprès d'un échantillon représentatif des élèves scolarisés dans les collèges et lycées de Martinique. L'échantillon a été constitué par tirage au sort de 59 classes de collège (4ème et 3ème uniquement) et de 89 classes de lycées d'enseignement général et professionnel, soit un effectif total théorique de 3454 élèves. Au total 2 988 questionnaires ont pu être recueillis (1245 de collèges et 1743 de lycées). Les résultats portent sur les élèves dont l'analyse statistique par âge a été possible (effectifs suffisamment grands), c'est-à-dire ceux âgés de 14 à 19 ans, soit un effectif total de 2630 élèves.

588. Chez les jeunes scolarisés, l'expérimentation de cannabis au cours de la vie arrive loin derrière celle des produits licites comme le tabac et surtout l'alcool. C'est cependant le produit interdit par la loi le plus souvent utilisé, très souvent en association avec l'alcool, et l'expérimentation des autres produits (crack, cocaïne, héroïne...) est rarissime. Les usages augmentent avec l'âge et sont plus fréquents chez les garçons que chez les filles. Comparativement à la première enquête menée en 1994, on observe une augmentation du pourcentage d'expérimentateurs de cannabis chez les lycéens (de 11 % en 1994 à 29 % en 2003-2004) et une stabilisation entre les deux dernières enquêtes pour les collégiens.

589. Ces informations sur les jeunes scolarisés sont complétées depuis 2000 par l'enquête sur la santé et les consommations lors de l'appel de préparation à la défense). Cette enquête, mise en place par l'observatoire français des drogues et des toxicomanies, se déroule lors de la journée d'appel de préparation à la défense. Elle repose sur un questionnaire auto-administré et strictement anonyme portant sur les consommations et les contextes d'usage de produits psychoactifs, ainsi que sur la santé et les modes de vie des jeunes. Son objectif est de donner des

résultats précis sur une tranche d'âge réduite située à la fin de l'adolescence, période cruciale du point de vue des expérimentations. Depuis 2001, l'enquête a été étendue aux départements d'outre-mer où elle se déroule sur plusieurs semaines afin d'interroger un nombre suffisant de jeunes.

590. En 2003, l'expérimentation du cannabis concerne près d'un garçon sur deux et une fille sur sept, avec un premier usage en moyenne à 15,5 ans. Cet écart entre les deux sexes se maintient pour des usages plus récents: 36 % des garçons et 9 % des filles déclarent au moins une consommation au cours des 12 derniers mois, et respectivement 23,5 % et 6 % au cours des 30 derniers jours. L'usage régulier (au moins 10 fois au cours des 30 derniers jours) est plus rare. Les expérimentations des autres produits psychoactifs restent rarissimes (moins de 1 %), sauf pour les produits à inhaler (2 % des filles et 3 % des garçons en ont déjà pris au moins une fois), l'ecstasy (1,3 % des garçons) et surtout les médicaments psychotropes (28 % des filles et 12 % des garçons).

3/ La toxicomanie des enfants en Nouvelle-Calédonie

591. La pratique polytoxicomane existe également en Nouvelle-Calédonie. L'usage du cannabis s'y banalise aussi et se répand chez les très jeunes (12 ans). On mentionnera enfin la consommation du «kava», racine importée du Vanuatu, qui est une boisson locale très toxique.

Annexe II

L'APPROCHE FRANÇAISE DE LA QUESTION DES MINORITÉS NATIONALES

1. La doctrine traditionnelle du droit français en matière de minorités repose sur deux notions constitutionnelles fondamentales: l'égalité de droit des citoyens, qui implique la non-discrimination, et l'unité et l'indivisibilité de la nation, qui portent à la fois sur le territoire et la population.

2. Ainsi, le Conseil d'Etat, saisi d'une demande d'avis sur la signature et la ratification de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, a considéré que celle-ci était, par son objet même, contraire à l'article 2 de la Constitution française du 4 octobre 1958, aux termes duquel «*la France est une République indivisible*»^a, et au principe selon lequel le peuple français est composé de tous les citoyens français «*sans distinction d'origine, de race ou de religion*» (avis du 6 juillet 1995).

3. A l'occasion de l'examen de la compatibilité de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires de 1992 avec la Constitution, le Conseil constitutionnel a, pour sa part, estimé que les principes d'indivisibilité de la République, d'égalité devant la loi et d'unicité du peuple français «*s'opposent à ce que soient reconnus des droits collectifs à quelque groupe que ce soit, défini par une communauté d'origine, de culture, de langue ou de croyance*». Le juge constitutionnel a, dans cette décision du 15 juin 1999, déclaré contraires à ces principes fondamentaux ainsi qu'à l'article 2 de la Constitution, selon lequel «*la langue de la République est le français*», tant le préambule de la Charte, qui proclame un «*droit imprescriptible*» à pratiquer une langue régionale ou minoritaire non seulement dans la «*vie privée*» mais également dans la «*vie publique*», que certaines dispositions de la partie II (notamment les dispositions de l'article 7 §§ 1 et 4). Il a en outre rappelé la valeur constitutionnelle du principe d'unicité du peuple français.

4. Dans sa traduction concrète, la conception française postule que l'affirmation de l'identité est le résultat d'un choix personnel, non de critères applicables définissant *a priori* tel ou tel groupe. De cette conception procède le refus de considérer les différentes composantes du peuple français comme formant une ou plusieurs minorités. La France considère que l'application des droits de l'homme à tous les ressortissants d'un Etat, dans l'égalité et la non-discrimination, apporte normalement à ceux-ci, quelle que soit leur situation, la protection pleine et entière à laquelle ils peuvent prétendre. Il s'agit donc d'une conception particulièrement exigeante des droits de l'homme.

5. L'ensemble de ces principes n'implique cependant pas un cadre juridique tendant à nier la diversité culturelle de la France. Il s'agit simplement de rappeler que l'égalité de tous les citoyens, quelle que soit la source de leur construction identitaire, est l'un des moyens de mise en œuvre du principe de non-discrimination sur l'ensemble du territoire de la République. C'est pourquoi la France a adopté des mesures et des politiques qui, tout en promouvant le principe

^a Devenu l'article premier depuis la révision constitutionnelle du 4 août 1995: «*La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances*».

d'égalité de traitement entre les personnes sans distinction d'origine, permettent en pratique à toute personne, se reconnaissant ou non comme appartenant à une ou plusieurs minorités, d'exercer ses droits et libertés sans subir de discrimination relative à son identité.

6. Les développements ont pour objectif d'illustrer la mise en œuvre concrète du principe de non-discrimination en France et de fournir, dans différents domaines, quelques exemples de mesures ayant des implications positives pour des personnes appartenant à des minorités.

I. Mesures en faveur de la diversité culturelle, religieuse et linguistique

1/ La liberté de religion et de conscience:

7. Les religions bénéficient en France d'une protection de principe. La France connaît en effet, depuis la loi du 9 décembre 1905, un régime de séparation entre les Eglises et l'Etat qui conduit l'Etat à garantir le libre exercice des cultes et, par suite, le droit de chaque personne à pratiquer un culte et de se regrouper au sein d'associations culturelles («*La République assure la liberté de conscience*», article 1), mais à n'en reconnaître aucun («*La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte*», article 2). Ce régime de séparation, ou laïcité, trace une ligne de partage claire entre, d'une part, ce qui relève de la conscience individuelle ou des choix personnels et, d'autre part, ce qui relève de l'Etat: le principe de laïcité permet la cohabitation apaisée de personnes appartenant à diverses confessions, en maintenant la neutralité de l'espace public.

8. Les pouvoirs publics français ont depuis fort longtemps favorisé la création d'institutions représentatives des communautés religieuses permettant la mise en place d'instances consultatives spécifiques, chargées d'émettre des propositions. Il en est ainsi du Conseil représentatif des institutions juives de France, qui fédère plus de 60 associations juives, ou la plus ancienne institution juive de France: le Consistoire de Paris, créé le 11 décembre 1808. Ce dernier a pour tâche d'organiser le culte hébraïque pour une communauté aujourd'hui proche du demi-million. Dès sa création, le Consistoire de Paris a développé tous les services garantissant les intérêts de la vie juive: des lieux de culte à l'instruction religieuse, de la célébration des mariages à l'abattage rituel. De même, depuis 1905, la Fédération protestante rassemble la plupart des églises et des associations protestantes de France. Elle a pour mission de représenter le protestantisme français auprès des pouvoirs publics et des médias et assure par ailleurs un certain nombre de services communs, tels que: [télévision](#) (Présence Protestante), radio, [aumônerie aux armées](#) et aux [prisons](#), [recherche biblique](#), [relations oecuméniques](#)... Plus récemment, le Conseil Français du Culte Musulman (CFCM), créé le 23 février 2003, est devenu l'instance représentative des musulmans de France. Le CFCM a pour objet de s'occuper des questions portant notamment sur la construction de mosquées, de carrés musulmans dans les cimetières, de l'organisation des fêtes religieuses, la nomination des aumôniers dans les hôpitaux, les prisons, les lycées et collèges et la formation des imams.

9. Le principe de laïcité n'empêche pas la prise en compte les convictions religieuses de chacun dans le fonctionnement quotidien des services publics. Ainsi, les cantines et restaurants administratifs des écoles et casernes offrent la possibilité de prendre des repas *casher* ou *hallal*. Les chefs de service peuvent accorder aux fonctionnaires qui le désirent des autorisations d'absence pour participer aux cérémonies célébrées à l'occasion des principales fêtes propres à

leur confession, à la seule condition que cette absence soit compatible avec le fonctionnement normal du service. Des dispositions spécifiques ont également été édictées en matière d'abattage rituel dans les abattoirs pour les religions juive et musulmane. Des espaces particuliers sont encore prévus dans les cimetières pour les tenants des religions non chrétiennes. Ces exemples, non exhaustifs, montrent que le principe de laïcité ne conduit nullement à la négation du phénomène religieux dans l'espace public français.

10. La question de l'application du principe de laïcité dans les écoles a connu un nouveau développement à la faveur de l'adoption de la loi n° 2004-228 du 15 mars 2004, encadrant le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges, et lycées publics. De puis l'entrée en vigueur de la loi à la rentrée de septembre 2004, le code de l'éducation comprend un article L. 141-5-1 ainsi rédigé:

«Dans les écoles, les collèges et les lycées publics, le port des signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse est interdit.

Le règlement intérieur rappelle que la mise en œuvre d'une procédure disciplinaire est précédée d'un dialogue avec l'élève.»

11. Ces dispositions garantissent la liberté de conscience de chacun dans une société démocratique pluraliste en préservant les écoles, les collèges et les lycées publics des pressions qui peuvent résulter des manifestations ostensibles des appartenances religieuses. Elle consacre ainsi un principe de neutralité au sein du système éducatif public, à l'exception de l'enseignement supérieur, qu'il s'agisse des enseignants ou des élèves. Elle ne stigmatise aucune confession particulière, ce qui serait source de discriminations, et ne comprend pas de liste de signes religieux interdits. L'interdiction posée par la loi n'est pas systématique. La circulaire d'application se borne à citer des exemples de signes et tenues interdits tels que *«le voile islamique, quel que soit le nom qu'on lui donne, la kippa ou une croix aux dimension manifestement excessive»*. Les *«signes religieux discrets»*, comme *«les accessoires et les tenues portés communément par des élèves en dehors de toute signification religieuse»*, sont en revanche autorisés.

12. Par cette loi, le législateur a souhaité donner la priorité au dialogue et à la pédagogie. Il fait une large part au pragmatisme et laisse aux acteurs de terrains la responsabilité de faire respecter la loi et sanctionner ses éventuels contournements. Ainsi, elle instaure une phase préalable de dialogue avec l'élève contrevenant, qui doit être organisée et conduite par le chef d'établissement en liaison avec l'équipe de direction et les équipes éducatives, suivie, si nécessaire, par une procédure disciplinaire.

13. Conformément aux dispositions de la loi, une évaluation de son application a été établie un an après son entrée en vigueur (rapport remis en juillet 2005 par Hanifa Cherifi, alors médiatrice à l'Education Nationale chargée de résoudre les affaires sur la question du voile depuis novembre 1994).

14. Au début de l'année scolaire 2004-2005, 39 élèves, dont 3 garçons, ont été exclus définitivement des établissements publics dans lesquels ils se trouvaient. Un seul cas d'exclusion a été signalé à la rentrée de l'année scolaire 2005-2006. Il convient de préciser que ces exclusions d'établissements publics, n'empêchent pas les élèves concernés soit de se tourner vers

les établissements privés, soit le cas échéant de suivre les cours par correspondance du Centre national d'enseignement à distance (CNED).

2/ La liberté d'apprendre des langues minoritaires

15. Les langues régionales de France font partie du patrimoine culturel national. Si la langue de la République est le français en vertu de la Constitution, le plurilinguisme est officiellement encouragé. La loi du 4 août 1994 (loi Toubon) relative à l'emploi de la langue française précise ainsi dans son article 21 que *«les dispositions de la présente loi s'appliquent sans préjudice de la législation et de la réglementation relatives aux langues régionales de France et ne s'opposent pas à leur usage»*.

16. On recense quelques soixante-quinze langues de France, parlées en métropole et en outre-mer par des Français depuis plusieurs générations, et qui, par ailleurs ne sont pas une langue officielle dans un autre pays. Le berbère ou l'arabe dialectal algérien, pour ne mentionner que les langues africaines sont ainsi des langues de France. La loi d'orientation pour l'outre-mer du 13 décembre 2000 dispose, pour sa part, dans son article 34, que les langues régionales en usage dans les départements d'outre-mer font partie du patrimoine linguistique de la Nation. La France montre ainsi que son attachement à l'unité nationale se conjugue avec le respect de son patrimoine dont les diverses langues de France sont un témoignage vivant.

17. Une réforme de l'enseignement bilingue en langues régionales dans les écoles, collèges et lycées a été engagée à la rentrée 2001. Cet enseignement fait partie intégrante de l'objectif de diversification des langues enseignées: la circulaire du 5 septembre 2001 inscrit les langues régionales dans le plan de développement et de diversification des langues de l'école maternelle au supérieur; elles peuvent être étudiées par les élèves au même titre que les langues étrangères. En outre, dans le cadre du programme de développement de cet enseignement, un conseil académique des langues régionales, instance consultative auprès du recteur, chargé de la promotion et de diffusion de l'enseignement des langues régionales dans l'académie, a été créé par décret du 31 juillet 2001. Les cours sont dispensés soit dans un établissement spécialisé dit «langues régionales», soit dans des sections «langues régionales». Cet enseignement est orienté depuis de nombreuses années vers des méthodes d'apprentissage plus intensif, que se soit sous la forme d'un enseignement bilingue à parité horaire au sein des écoles et sections «langues régionales» des collèges et lycées (qui bénéficie d'un cadre réglementaire renforcé, organisé par l'arrêté du 12 mai 2003), ou, de la méthode dite de l'immersion réservée au secteur associatif (1 français devant obligatoirement être utilisé comme langue d'enseignement dans l'enseignement public). La scolarité peut faire l'objet d'une validation sur les diplômes du brevet ou du baccalauréat.

18. Selon un rapport de 2002 du ministère français de la Culture et de la Communication (*Rapport au Parlement sur l'emploi de la langue française*, 2003), dans les écoles, collèges et lycées publics et privés sous contrat, quelques 250 258 élèves, toutes formes d'enseignement confondues, hors enseignement associatif, auraient reçu un enseignement de langue et culture régionales.

19. La loi du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école a confirmé la place de l'enseignement des langues régionales dans l'ensemble du système éducatif français. En vertu de son article 20, cet enseignement est appelé à inscrire son développement dans le cadre de conventions entre l'Etat et les collectivités territoriales. Ces conventions doivent offrir aux collectivités territoriales concernées l'opportunité de développer les actions visant à accompagner la diffusion de l'enseignement des langues et cultures régionales.

20. Plus largement, la France est attachée à l'enseignement des langues vivantes. A titre d'exemple, un large éventail de langues est proposé aux épreuves obligatoires et optionnelles, écrites ou orales, du baccalauréat, parmi lesquelles des langues régionales ou des dialectes (basque, breton, catalan, corse, langues mélanésiennes, langue d'oc, tahitien, berbère chleuh, kabyle ou rifain...). En marge de l'enseignement des langues vivantes, l'enseignement de langues et cultures d'origine peut être organisé pour les élèves étrangers scolarisés à l'école primaire et en collège, sous la forme d'activités optionnelles qui s'insèrent ou non dans le temps scolaire. Ce dispositif fait l'objet d'accords bilatéraux signés par huit pays (Portugal, Espagne, Italie, Maroc, Algérie, Tunisie, Turquie, Serbie-Monténégro). L'objectif de ces cours, créés au milieu des années 1970, était de faciliter l'intégration des populations d'origine étrangères par la reconnaissance de leur culture d'origine et par la volonté de les faire participer à la culture française. Une transformation progressive de cet enseignement fait actuellement l'objet d'une réflexion afin d'ouvrir ces enseignements à d'autres élèves et les inscrire dans le plan de généralisation des langues à l'école primaire.

3/ La liberté d'enseigner la culture, l'histoire, la religion des personnes issues de minorités:

21. En matière de valorisation des langues régionales d'outre-mer, la loi du 2 août 1984 relative aux compétences des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion prévoit que le conseil régional détermine les activités éducatives et culturelles complémentaires relatives à la connaissance des langues et des cultures régionales, qui peuvent être organisées dans les établissements scolaires relevant de la compétence de la région.

22. Des mesures spécifiques ont été mises en place, telles que l'adaptation des programmes scolaires en fonction des réalités culturelles et linguistiques pour lesquelles les provinces sont compétentes ou la reconnaissance des langues kanaks comme langues d'enseignement et de culture (loi organique du 19 mars 1999), intégrant des engagements en matière d'enseignement, de recherche scientifique et universitaire et de formation de formateurs.

4/ Le droit de conserver son mode de vie traditionnel:

23. Des mesures particulières ont été prises en faveur des gens du voyage afin de prendre en compte leur mode de vie et de faciliter ainsi leur insertion.

24. Une instance consultative, la Commission Nationale Consultative des Gens du Voyage, a été créée par décret du 27 août 1999 afin d'étudier les problèmes rencontrés par les gens du voyage et de faire des propositions aux pouvoirs publics pour améliorer leur insertion et lutter contre toutes les formes de discrimination les concernant plus spécifiquement. Son rapport annuel retrace l'ensemble de ses activités et propositions.

25. Le législateur est intervenu afin de mettre en place un dispositif d'accueil dans chaque département. La loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage prévoit à ce titre l'élaboration d'un schéma départemental d'accueil des gens du voyage et prescrit aux collectivités locales la mise en place de nouvelles aires de stationnement. Les conditions d'aménagement auxquelles doivent satisfaire les aires d'accueil sont précisées par décret.

26. Cette loi a en outre contribué à créer des conditions plus favorables à la scolarisation des enfants du voyage. La circulaire du 25 avril 2002, qui traite spécifiquement de ce sujet, a réaffirmé que ces enfants *«ont droit à la scolarisation dans les mêmes conditions que les autres enfants, quelles que soient la durée et les modalités du stationnement»*. Ce même texte précise que *«même si la famille ne peut pas, lors de la demande d'inscription à l'école, présenter un ou plusieurs des documents nécessaires, l'enfant doit bénéficier d'un accueil provisoire, dans l'attente de la présentation, dans les plus courts délais, de ces documents qui permettront d'effectuer l'inscription de l'enfant à l'école»*. Cette circulaire préconise en outre des solutions lorsqu'il est impossible d'admettre l'enfant par manque de place dans l'école, telles que l'inscription au Centre régional d'enseignements à distance, la possibilité de bénéficier des infrastructures et des activités du collège de secteur ou la mise en place d'un accompagnement scolaire adapté («scolarisation mixte»).

II. Le libre accès aux médias

27. Plusieurs lois sont intervenues pour garantir une liberté d'accès aux médias et y favoriser une expression pluraliste.

28. Depuis la loi du 29 juillet 1982 relative à la communication audiovisuelle, la langue d'expression dans les médias est libre. Les services publics de télévision ont en outre pour objectif, notamment, de soutenir l'expression des langues et des cultures régionales (article 5 de cette loi). Cet objectif est réaffirmé dans la loi du 1^{er} août 2000 relative à la liberté de communication qui dispose que les sociétés de radio et télévision de service public doivent contribuer à l'expression des principales langues régionales parlées sur le territoire métropolitain. La loi du 30 septembre 1986 modifiée précise, dans son titre III relatif au secteur public de la communication audiovisuelle, que les sociétés qui ont des missions de service public *«présentent une offre diversifiée de programmes...favorisent le débat démocratique, les échanges entre les différentes parties de la population ainsi que l'insertion sociale et la citoyenneté...mettent en oeuvre des actions en faveur de la cohésion sociale, de la diversité culturelle et de la lutte contre les discriminations et proposent une programmation reflétant la diversité de la société française. Elles assurent la promotion de la langue française et mettent en valeur le patrimoine culturel et linguistique dans sa diversité régionale et locale»* (article 43-11 issu de la loi du 31 mars 2006).

29. Sur le réseau Radio France, de nombreuses antennes régionales proposent des émissions axées sur la langue et la culture de ces régions. Parmi de nombreux exemples, les plus *illustratifs* sont ceux de France Bleu Alsace et de France Bleu Radio Corse. La première se compose de deux antennes distinctes: une antenne francophone et une antenne en langue régionale. La seconde: France Bleu Radio Corse Frequenza Mora est une antenne régionale de Radio France en Corse qui propose 14 heures de programmes quotidiens intégralement bilingues.

30. Radio France Internationale (RFI) est également un média essentiel pour la valorisation et la transmission en France et à l'étranger des cultures et patrimoines des personnes issues de minorités d'origine africaine. Bien que RFI soit désormais une société indépendante de Radio France, elle demeure une société nationale dont le capital est entièrement détenu par l'Etat. L'ensemble de ses programmes est disponible en 20 langues sur son site Internet. RFI propose une très large programmation autour notamment de l'Afrique et des diasporas africaines, qu'il s'agisse de sujets d'actualité, de cultures ou de société.

31. Enfin, la loi précitée sur la liberté de la communication de 2000 prévoit que le Conseil supérieur de l'audiovisuel veille «à ce qu'une part suffisante des ressources en fréquences soit attribuée aux services édités par une association et accomplissent une mission de communication sociale de proximité, entendue comme le fait de favoriser les échanges entre les groupes sociaux et culturels, l'expression des différents courants socioculturels...». Ainsi de nombreuses radios associatives dites «communautaires» comme Africa n°1, Mangembo FM, Média Tropical, Beur FM, Radio Orient...diffusent chaque jour des programmes culturels, éducatifs, musicaux, qui permettent de favoriser et de promouvoir les échanges intra et extra-culturels au sein de la population française.

III. L'accès à l'éducation et à la formation

32. Le système français privilégie, notamment à travers le système de gratuité des études et de l'anonymat des concours, l'égalité et l'universalité de l'offre éducative. Cependant, la mise en place d'une politique d'équité s'est avérée nécessaire pour compenser les handicaps territoriaux ou sociaux qui font obstacle à l'égalité des chances dans la compétition scolaire.

33. Ont ainsi été mis en place diverses mesures telles que les bourses délivrées sur critères sociaux, le renforcement des zones d'éducation prioritaires ou la création de classes préparatoires aux grandes écoles dans les lycées des quartiers défavorisés.

34. Plus récemment, trois initiatives innovantes ont instauré un traitement préférentiel fondé sur un critère de type socio-économique, puisqu'il ne bénéficie qu'à des élèves issus de milieux défavorisés ou de condition modeste. La démarche de la Fondation Euris consiste ainsi à aider substantiellement des élèves talentueux mais défavorisés en leur octroyant une bourse au mérite. Le dispositif de l'école supérieure des sciences économiques et commerciales (ESSEC) consiste quant à lui à mettre en place, au sein de lycées partenaires, une forme de tutorat auprès d'élèves issus de milieux défavorisés, dans le but d'accroître leurs chances de poursuivre et de réussir des études supérieures ambitieuses. Enfin, l'institut d'études politiques de Paris a mis en œuvre un partenariat avec certaines zones d'éducation prioritaires en vue d'ouvrir et de diversifier le recrutement de cette grande école. Il a mis en place une procédure distincte de sélection à l'entrée qui permet de dispenser du concours «normal», ouvert à tous, un certain nombre d'élèves issus de lycées de zones d'éducation prioritaires conventionnés.

IV. L'accès à l'emploi

35. Une charte de la diversité dans les entreprises a été signée en novembre 2004 par quelques dizaines de grandes entreprises qui se sont engagées à diversifier leur recrutement et à

encourager la promotion professionnelle en faveur de la diversité culturelle, ethnique et sociale de leurs collaborateurs

36. La Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE)^b est particulièrement engagée dans ce domaine. Elle a en effet indiqué dans son rapport pour 2005 que près de la moitié des réclamations pour discrimination qui lui ont été adressées concerne le domaine de l'emploi. Elle a publié en septembre 2006 un rapport consacré à ce thème. Elle a par ailleurs demandé aux 150 plus grandes entreprises françaises et aux administrations françaises de s'engager dans la mise en place de pratiques et de procédures susceptibles de promouvoir l'égalité et d'éliminer les facteurs de discrimination, notamment ceux liés à l'origine, et de pratiquer l'auto-testing de ces dispositifs pour en évaluer la pertinence et l'efficacité. Ce type d'actions pourra être généralisé dans d'autres domaines. Dans une délibération du 27 février 2006, elle considère en outre que la France *«peut aujourd'hui lutter efficacement contre différentes formes de discriminations liées à l'origine «ethnique» sans pour autant qu'il soit nécessaire de faire appel à des comptages «ethniques». Doivent notamment être prohibées tous dispositifs basés sur des données anthropomorphiques»*.

37. La règle posée par l'article 2 de la Constitution selon laquelle *«la langue de la République est le français»*, qui impose l'usage du français aux personnes morales de droit public et aux personnes privées dans l'exercice d'une mission de service public, les particuliers ne pouvant se prévaloir, dans leurs relations avec les administrations et les services publics, d'un droit à l'usage d'une langue autre que le français, pas plus qu'ils ne peuvent être contraints à un tel usage. Mais cette règle ne prohibe pas l'utilisation de traductions et son application ne doit pas conduire à méconnaître l'importance que revêt, en matière d'enseignement, de recherche et de communication audiovisuelle, la liberté d'expression et de communication.

^b Créée par la loi du 30 décembre 2004 et officiellement installée le 23 juin 2005, cette autorité administrative indépendante a, outre un rôle d'information du public, pour missions principales le traitement de cas de discriminations et la promotion de l'égalité. Elle identifie et diffuse les bonnes pratiques et les expériences en matière de lutte contre les discriminations dans tous les secteurs d'activité et émet des avis et des recommandations, auprès du gouvernement, du parlement et des autorités publiques pour lutter contre les discriminations, améliorer les textes de loi, et faire progresser le principe d'égalité et l'état du droit français dans ce domaine. Elle rend compte de son action dans un rapport annuel, adressé au Président de la République, au Premier Ministre et au Parlement. Elle a présenté son premier rapport annuel le 5 mai 2006.

Annexe III

Tableau extrait du rapport sur la famille et les droits des enfants du 25 janvier 2006 émanant de l'Assemblée nationale

Applicabilité des principaux droits reconnus par la convention relative aux droits de l'enfant selon la jurisprudence du conseil d'état et celle de la cour de cassation^(a)			
Articles de la Convention	Droits reconnus	Créant des obligations entre les États sans ouvrir de droits aux particuliers	D'application directe
Article 2	1. non-discrimination dans la mise en œuvre des droits de l'enfant	CE, <i>M. Torres</i> , 29 janvier 1997 CE, <i>M. Guichard</i> , 30 juin 1999, confirmé depuis Cass 1 ^{ère} civ, 25 juin 1996, <i>Mazureck</i> , n° 94-14858	CE, <i>Association «L'enfant et son droit»</i> , 30 avril 1997 Cass crim, 16 juin 1999, n° 98-84538
Article 3	1. dans toute décision qui le concerne, « <i>l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale</i> »	Cass 1 ^{ère} civ, 10 mars 1993, <i>Lejeune</i> , n° 91-11310	CE, <i>M. Torres</i> , 29 janvier 1997; d'autres arrêts confirmant celui-ci Cass 1 ^{ère} civ, 18 mai 2005, n°s 02-16336 et 02-20613 confirmés le 14 juin 2005, n° 04-16942
	2. droit à la protection et aux soins nécessaires à son bien-être	CE, <i>Association «Promouvoir»</i> , 6 octobre 2000	
Article 4	les États s'engagent à prendre toutes les mesures nécessaires à la mise en œuvre des droits reconnus par la Convention	CE, <i>M. Torres</i> , 29 janvier 1997 Cass soc, 13 juillet 1994, n° 93-10891	CE, <i>Association «L'enfant et son droit»</i> , 30 avril 1997
Article 5	respect de l'autorité parentale	CE, <i>Association «Promouvoir»</i> , 6 octobre 2000	
Article 6	1. « <i>droit inhérent à la vie</i> » (déclaration interprétative de la France: ne fait pas obstacle à la loi autorisant l'avortement)	CE, <i>M. et Mme Soba</i> , 29 décembre 1997	Cass crim, 27 novembre 1996, n° 96-80318
	2. les États « <i>assurent dans toute la mesure possible la survie et le développement de l'enfant</i> »		

Article 7	1. droit à un nom, une nationalité, et, dans la mesure du possible, de connaître ses parents et d'être élevés par eux	CE, <i>Mme Al Haji Zain, Association «La défense libre» et M. Bertin</i> , 11 octobre 1996, confirmé depuis	
Article 8	1. droit de l'enfant de préserver son identité, y compris sa nationalité, son nom et ses relations familiales	CE, <i>Préfet de la Gironde</i> , 6 mai 1996, confirmé depuis Cass 1 ^{ère} civ, 2 juin 1993, n° 91-17487	
Article 9	1. droit de l'enfant à ne pas être séparé de ses parents sauf si « <i>cette séparation est nécessaire dans l'intérêt supérieur de l'enfant</i> »	CE, <i>Préfet de la Seine-Maritime</i> , 29 juillet 1994, très souvent confirmé depuis Cass 1 ^{ère} civ, 10 mars 1993, <i>Lejeune</i> , n° 91-11310	
	3. droit de l'enfant, séparé de ses parents, d'entretenir des relations personnelles régulières et des contacts directs avec eux		
Article 10	1. bienveillance des États vis-à-vis des demandes de « <i>réunification familiale</i> »	CE, <i>Préfet de la Gironde</i> , 6 mai 1996, confirmé depuis	
	2. droit des enfants de quitter tout pays et de revenir dans leur propre pays		
Article 11	1. lutte contre les déplacements et les non-retours illicites d'enfants à l'étranger	CE, <i>Préfet du Val d'Oise</i> ; 10 avril 1996	
Article 12	1. droit d'exprimer son opinion sur toute question l'intéressant et de la voir prise en considération	CE, <i>M. Paturel</i> , 3 juillet 1996 Cass 1 ^{ère} civ, 10 mars 1993, <i>Lejeune</i> , n° 91-11310	Cass crim, 8 décembre 1993, n° 92-85509 Cass 1 ^{ère} civ, 18 mai 2005, n° 02-20613 (sur le 12-2)
	2. possibilité d'être entendu à cette fin		
Article 13	1. liberté d'expression, de recevoir ou répandre des informations ou des idées		
Article 14	1. liberté de pensée, de conscience et de religion	CE, <i>M. Paturel</i> , 3 juillet 1996	

	3. liberté de manifester sa religion ou ses convictions (dans le respect de la loi)		
Article 15	1. libertés d'association et de réunion pacifique		
Article 16	1. respect de la vie privée de la famille, du domicile, de la correspondance, de l'honneur et de la réputation	CE, <i>Mme Al Haji Zain, Association «La défense libre», et M. Bertin</i> , 11 octobre 1996	CE, <i>Demirpence</i> , 10 mars 1995 CE, <i>Mme Douaud</i> , 21 février 1997 Cass crim, 16 juin 1999, n° 98-84538
Article 17	Accès à une information plurielle		
Article 18	1. « <i>les deux parents ont une responsabilité commune pour ce qui est d'élever l'enfant et d'assurer son développement</i> »		CE, <i>Association «L'enfant et son droit»</i> , 30 avril 1997
	2. droit à une aide appropriée de l'État dans l'exercice de ces responsabilités		
	3. droit à des services de garde d'enfants		
Article 19	1. protection de l'enfant contre toute forme de violence		Cass crim, 22 juin 1993, n° 91-86139
Article 20	1. droit de l'enfant privé ou retiré de son milieu familial à une protection et une aide spéciales de l'État	CE, <i>Mme Mosquera</i> , 6 juin 2001	
	3. possibilité que l'enfant soit placé, en tenant compte de son origine ethnique, religieuse, culturelle et linguistique		

Article 21	l'intérêt supérieur de l'enfant doit être la considération primordiale en matière d'adoption; l'adoption internationale n'est envisagée qu'en l'absence de solution dans le pays d'origine		
Article 22	1. protection et assistance humanitaire à l'enfant réfugié		
Article 23	1. droit des enfants handicapés à «mener une vie pleine et décente»		
	2. droit des enfants handicapés à bénéficier de soins spéciaux et à recevoir une aide adaptée		
Article 24	1. droit «de jouir du meilleur état de santé possible et de bénéficier de services médicaux et de rééducation»	CE, <i>Préfet de la Seine-Maritime contre Mme Balondo</i> , 31 juillet 1996, confirmé depuis	
	3. abolition des «pratiques traditionnelles préjudiciables à la santé des enfants»		
Article 25	droit à un examen périodique du traitement de l'enfant ou de son placement		
Article 26	1. droit à la sécurité sociale	Cass soc, 13 juillet 1994, n° 93-10891 CE, <i>GISTI</i> , 23 avril 1997	
Article 27	1. droit à un niveau de vie suffisant pour permettre son développement	CE, <i>GISTI</i> , 23 avril 1997	
	3. aides de l'État en ce sens		
	4. mesures appropriées pour assurer le recouvrement des pensions alimentaires		
Article 28	1. droit à l'éducation	CE, <i>M. et Mme Hemaizia</i> , 21 octobre 1996	
	2. la discipline scolaire doit être compatible avec la Convention		

Article 29	1. buts de l'éducation	CE, <i>M. et Mme Hemaizia</i> , 21 octobre 1996, confirmé depuis	Cass 1 ^{ère} civ, 9 avril 1991, n° 90-05026
	2. liberté de créer des établissements d'enseignement, sous réserve du respect des buts énoncés au 1.		
Article 30	droits culturels spécifiques accordés aux minorités techniques, religieuses ou linguistiques	<u>Réserve de la France</u> Cass 1 ^{ère} civ, 15 juillet 1993, n° 92-05015	<u>Réserve de la France</u>
Article 31	1. droit au repos, aux loisirs, aux activités récréatives, et à participer à la vie culturelle et artistique		
Article 32	1. droit à être protégé contre l'exploitation économique et interdiction de tout travail induisant un risque pour l'enfant		
Article 33	protection contre l'usage de drogues		
Article 34	protection contre toute violence ou exploitation sexuelle		
Article 35	protection contre l'enlèvement, la vente ou la traite d'enfants		
Article 36	protection contre <i>«toutes autres formes d'exploitation préjudiciables à tout aspect de son bien-être»</i>		
Article 37	interdiction de tout traitement inhumain (notamment la peine capitale);privation de liberté aussi brève que possible et tenant compte de ses besoins; droit à l'assistance juridique et à contester la légalité de sa détention	Cass crim, 18 juin 1997, n° 97-82008	CE, <i>M. Nezdulkins</i> , 14 février 2001

Article 38	1. respect du droit humanitaire en cas de conflit		
	2. interdiction que des enfants de moins de 15 ans participent aux hostilités		
Article 39	droit à la réadaptation des enfants victimes de mauvais traitements		
Article 40	1. droit à un traitement particulier pour tout enfant suspecté ou convaincu d'infraction à la loi pénale		Cass crim, 27 novembre 1990, n° 90-85658
<p>(a) Lorsque la jurisprudence est constante, n'est mentionné que le premier arrêt reconnaissant ou refusant l'applicabilité directe d'un article de la Convention.</p> <p><i>NB:</i> CE: Conseil d'État; Cass crim: Cour de cassation, chambre criminelle; Cass 1^{ère} civ: Cour de cassation, 1^{ère} chambre civile; Cass soc: Cour de cassation, chambre sociale.</p>			

Annexe IV

LES DIFFICULTÉS D'INSERTION SOCIALE ET PROFESSIONNELLE DES JEUNES

Le renforcement de l'insertion professionnelle en entreprise

1. Le renforcement de l'insertion professionnelle en entreprise passe tout d'abord par un développement significatif de l'apprentissage. La loi n°2005-32 de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005 a fixé un objectif de 500 000 apprentis en 2009. Le nombre d'apprentis est d'ores et déjà passé de 357 000 en mars 2005 à 374 000 en juin 2006. Ces résultats ont été obtenus grâce à l'accroissement de l'attractivité de l'apprentissage pour les jeunes (revenus non assujettis à l'impôt, campagne d'information), l'amélioration de la qualité du suivi et de l'encadrement dans les centres d'apprentissage en alternance, l'instauration au bénéfice des maîtres d'apprentissage d'un crédit d'impôt de 1 600 euros par an ainsi que la conclusion des contrats d'objectifs et de moyens conclus entre l'État et 23 régions sur 26 afin d'améliorer l'offre de formation et la qualité de l'apprentissage.
2. Par ailleurs, les divers aspects de prévention et de lutte contre les discriminations ont été pris en compte dans les campagnes gouvernementales d'information et de promotion en faveur du développement de l'apprentissage en direction des jeunes et des employeurs et, notamment celle de 2007 «Apprentissage et alternance un grand plus pour réussir», lancée dans le cadre du plan de cohésion sociale.
3. Le renforcement de l'insertion professionnelle en entreprise passe ensuite par la montée en régime des contrats de professionnalisation. Ces contrats^a, notamment destinés à la formation professionnelle en alternance des jeunes de 16 à 25 ans, ont connu un développement rapide: 115 000 ont été conclus en 2005. Ils sont plus courts que les contrats de qualification (15 mois contre 18) et les qualifications visées émanent davantage des branches, auxquelles la réforme a confié la responsabilité de définir des actions de formation et d'accompagnement répondant à leurs besoins en qualifications.
4. Par ailleurs, les pouvoirs publics ont incité les employeurs à embaucher des jeunes de 16 à 25 ans, non titulaires du bac, en contrat à durée indéterminée en leur accordant des allègements de charges pendant trois ans (contrat jeune en entreprise). Près de 120 000 jeunes occupaient un tel contrat en juin 2006 et 260 000 ont été embauchés sur ce contrat depuis sa création; la moitié d'entre eux avaient quitté le système scolaire sans diplôme et le quart était au chômage. De nouvelles catégories peuvent désormais bénéficier de ce contrat (jeunes résidents des zones urbaines sensibles ou chômeurs de longue durée) et de nouvelles mesures d'accompagnement sont prévues par le contrat d'insertion dans la vie sociale (voir ci-dessous) par loi n°2006-457 du 21 avril 2006 sur l'accès des jeunes à la vie active en entreprise.
5. Enfin, l'agence nationale pour l'emploi et les missions locales doivent accueillir les 57 000 jeunes au chômage depuis au moins un an. Inscrite dans le Plan d'urgence pour l'emploi de juin 2005, cette mesure se concentre sur des publics difficilement employables car peu qualifiés.

^a Ces contrats se sont substitués aux contrats de qualification à la suite de l'accord interprofessionnel sur la formation tout au long de la vie de 2003.

Cette opération a permis de recevoir 71 553 chômeurs au cours de 76 294 entretiens. Près de 84% des jeunes reçus ont eu une proposition d'emploi et 59% ont occupé un emploi entre juin et octobre 2005, un quart étant encore en emploi à la mi-octobre 2005. Cette opération a porté ses fruits bien que la plupart des jeunes reçus en entretien soient, compte tenu de leur profil, encore au chômage. Ils ont en effet connu une période d'emploi rémunéré qui a amélioré leur employabilité et permis à certains d'entre eux de s'insérer durablement ou de se former. Au-delà, la mobilisation s'est poursuivie permettant d'enregistrer une baisse du chômage de longue durée de 9,4% chez les moins de 25 ans, significativement supérieure à la baisse de 7,2% enregistrée pour les plus de 25 ans.

L'amélioration de l'adéquation entre formation et emploi

6. Un service public de l'orientation a été mis en place pour améliorer la transition entre études et vie active. Chargé d'accompagner l'élève ou l'étudiant de la fin du collège à la troisième année de l'université, il devra veiller à l'adéquation des choix d'orientation et des perspectives d'insertion professionnelle. Un délégué interministériel à l'orientation et à l'insertion professionnelle est chargé d'assurer la cohérence des dispositifs d'orientation, à l'échelon national et dans les académies, et de bâtir en 2006-2007 un schéma national d'orientation et d'insertion professionnelle, défini en concertation avec les organisations étudiantes. Il est prévu d'ouvrir un service de l'orientation et de l'insertion professionnelle dans chaque université, en liaison avec les lycées de son académie, de mobiliser davantage le corps des conseillers d'orientation, de former à l'orientation l'ensemble des acteurs éducatifs et d'améliorer la liaison entre l'enseignement secondaire et l'enseignement supérieur.

7. Par ailleurs, des mesures ciblées ont été également prises, telles que, à la fin de l'année 2006, la création d'une allocation pour l'installation étudiante^b et la promotion de près de 50 000 actions préparatoires au recrutement d'ici fin 2007^c ainsi que l'instauration d'un crédit d'impôt pour les jeunes salariés embauchés dans les secteurs connaissant de façon récurrente des difficultés de recrutement^d.

La sensibilisation des entreprises à la diversité

8. Mesure centrale du plan de cohésion sociale pour les jeunes, le contrat d'insertion dans la vie sociale a été conçu pour accompagner les jeunes rencontrant des difficultés particulières d'insertion dans l'emploi (environ 800 000). Ce contrat a accueilli, de mai 2005, date de sa création, au 30 juin 2006, 211 000 jeunes, dont près de la moitié sans diplôme ni qualification. 195 000 y étaient encore présents à cette date et 10 000 en étaient sortis pour occuper un emploi durable. La loi précitée du 21 avril 2006 sur l'accès des jeunes à la vie active en entreprise a

^b D'un montant de 300 euros, elle est versée en une seule fois à tous les boursiers qui touchent leur première allocation logement, quel que soit leur niveau universitaire (près de 80 000 étudiants).

^c Ces actions durent 3 mois, à l'issue desquels l'entreprise s'engage à embaucher le demandeur d'emploi sur un contrat durable. Elles comprennent une formation d'adaptation au poste de travail. Le demandeur d'emploi, rémunéré comme stagiaire de la formation professionnelle, est accompagné par un tuteur dans l'entreprise.

^d Limité à mille euros, ce crédit d'impôt est ouvert depuis le 1^{er} juillet 2005 jusqu'au 31 décembre 2007. La liste des métiers éligibles repose sur des critères objectifs (taille du métier, ratio de l'offre et de la demande d'emploi). On y trouve notamment l'agriculture, le bâtiment et les travaux publics, la mécanique et le travail des métaux, le commerce, l'alimentation et l'hôtellerie-restauration.

réformé et amélioré cette mesure en étendant son accès aux jeunes diplômés de l'enseignement supérieur particulièrement éloignés de l'emploi.

9. Le parcours d'accès aux carrières territoriales, hospitalières et de l'État est quant à lui un nouveau mode de recrutement dans la fonction publique. Il s'adresse aux jeunes de 16 à 25 ans ayant des difficultés d'insertion, sans diplôme, sans qualification professionnelle reconnue ou dont le niveau de qualification est inférieur au baccalauréat. La première sélection des candidats est confiée au service public de l'emploi. Ce contrat de droit public passé avec l'administration d'emploi pour une durée d'un à deux ans alterne formation et stage dans l'administration, sous la responsabilité d'un tuteur. La rémunération est d'au moins 55 % du SMIC pour les 16-20 ans et 70 % du SMIC pour les autres, avec exonération des cotisations sociales à la charge de l'employeur. Ces jeunes pourront, au terme de leur parcours et à l'issue d'un examen à caractère professionnel, intégrer la fonction publique en qualité de fonctionnaire titulaire de catégorie C. Ce dispositif devrait concerner 20 000 jeunes par an.

10. Afin que la baisse du chômage profite également aux jeunes des quartiers où la situation de l'emploi est difficile, le Gouvernement a en outre décidé que les préfets mettraient en place, dans chaque zone urbaine sensible, des groupes «solidarité emploi» afin de rassembler les différents acteurs de la politique de l'emploi sous la responsabilité d'un pilote et d'en mobiliser tous les instruments. Les 750 zones urbaines sensibles doivent bénéficier de moyens supplémentaires dans le courant de l'année 2007.

Annexe V

L'ADOPTION INTERNATIONALE

1. La loi n°2005-744 du 4 juillet 2005, portant réforme de l'adoption, a créé l'Agence Française de l'Adoption (AFA). Personne morale de droit public (statut de groupement d'intérêt public), placée sous le contrôle de l'Etat, cette agence, inaugurée le 18 mai 2006, reprend une partie des attributions de la mission de l'adoption internationale créée en 1987: information et conseil des adoptants; traitement et suivi des procédures individuelles dans tous les Etats parties à la Convention de la Haye et dans les autres Etats au fur et à mesure de son habilitation par le ministre des affaires étrangères et européennes et de son accréditation par les autorités de ces pays.
2. Elle dispose de deux atouts importants pour exercer son activité à l'étranger et pouvoir y être accréditée. Organisme français sous tutelle de l'Etat, dont les conseils généraux sont membres et partenaires, elle offre de sérieuses garanties pour les Etats étrangers. Personne morale de droit public, elle dispose d'un statut légal d'intermédiaire pour l'adoption que n'avait pas et ne pouvait avoir la mission de l'adoption internationale, service d'administration centrale.
3. Pour exercer ses fonctions, l'Agence française de l'adoption prend appui sur des correspondants départementaux désignés par le président de leur conseil général au sein des services départementaux et, dans les pays d'origine des enfants, sur des correspondants locaux spécialement recrutés.
4. En complémentarité avec les organismes français autorisés pour l'adoption de droit privé, dont les fédérations sont d'ailleurs membres, l'agence française de l'adoption constitue ainsi une nouvelle voie ouverte par les pouvoirs publics aux adoptants pour faciliter et sécuriser leurs démarches à l'étranger.
5. S'agissant des autres volets institutionnels de cette réforme, le décret n° 2006-1128 du 8 septembre 2006 a placé l'Autorité Centrale pour l'Adoption Internationale (ACAI) directement auprès du ministère des Affaires étrangères et européennes. Ce décret a précisé les missions de cette instance chargée d'«orienter et de coordonner l'action des administrations et des autorités compétentes en matière d'adoption internationale» et organisé ses relations avec le Conseil Supérieur de l'Adoption (CSA).
6. L'ACAI, composée de deux représentants de chacun des trois ministères concernés (ministères des Affaires étrangères et européennes, Justice et du Travail, des relations sociales et de la solidarité) et de deux représentants des conseils généraux désignés par l'Assemblée des Départements de France (ADF) est dotée d'un secrétariat général placé au sein de la direction des Français à l'étranger et des étrangers en France du ministère.
7. Ce Secrétariat général de l'Autorité centrale pour l'adoption internationale (SGAI) exerce par délégation, entre les réunions de l'ACAI, les attributions de cette dernière, de même que celles des fonctions relevant de la compétence propre du ministère des affaires étrangères et européennes et qui sont les plus directement liées à la surveillance et à la «gouvernance» de l'adoption internationale.

8. A la différence de la mission de l'adoption internationale, à laquelle il succède, il n'a plus les fonctions d'«opérateur» que cette dernière assurait, dans certains cas, pour les procédures d'instruction et d'envoi de demandes individuelles d'adoption. Au regard des normes françaises ou internationales, il a principalement des fonctions de régulation et de contrôle ainsi que de veille et d'expertise juridique.

9. S'il n'a plus à l'avenir, en principe, à traiter directement de dossiers individuels avant l'accomplissement des procédures légales d'adoption en pays étranger, le ministère des Affaires étrangères et européennes continuera d'assumer, en tout état de cause, des responsabilités spécifiques et déterminantes en matière d'adoption internationale. Ces fonctions concernent principalement, en liaison avec les ministères intéressés:

- le respect par la France de ses obligations au regard de la convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale et de la convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant;
- la préparation, le secrétariat et le suivi des travaux de l'Autorité Centrale pour l'Adoption Internationale, notamment ses avis, recommandations et propositions, ainsi que les statistiques en matière d'adoption;
- l'utilisation du réseau diplomatique et consulaire pour la collecte et l'actualisation des informations de toute nature sur les procédures d'adoption, les conditions de l'adoption à l'étranger et les difficultés rencontrées par nos compatriotes;
- les relations d'Etat à Etat, ou d'autorité centrale à autorité centrale, tant avec les pays d'origine des enfants, qu'avec les autorités des autres pays d'accueil, y compris les négociations ou renégociations d'accords bilatéraux ou d'instruments multilatéraux en la matière;
- l'habilitation et le contrôle des organismes autorisés pour l'adoption de droit privé, ainsi que, le cas échéant, un appui à leur développement par voie de subvention;
- l'habilitation de l'AFA, pays par pays, pour les Etats non parties à la CLH;
- la participation à l'élaboration de normes législatives ou réglementaires françaises intéressant l'adoption internationale;
- la délivrance des visas adoptions par les services consulaires.

10. S'agissant de l'AFA, le ministère des Affaires étrangères et européennes siège, aux côtés des ministères de la Justice et du Travail, des relations sociales et de la solidarité, dans ses différentes instances délibératives et participe activement à leurs travaux. Il se mobilise par ailleurs et fournit tout son appui à l'AFA pour sa pleine reconnaissance dans les différents Etats d'origine.

Annexe VI

LA LUTTE CONTRE LES MARIAGES FORCÉS

1. La loi n°2006-399 du 4 avril 2006 renforçant la prévention et la répression des violences au sein du couple ou commises contre les mineurs a contribué à renforcer la lutte contre les mariages forcés.

1. L'alignement de l'âge légal du mariage pour les filles sur celui des garçons (article 1^{er} de la loi)

2. Cette loi a mis fin à une différence existant depuis 1804 entre les hommes et les femmes face au mariage, en portant l'âge minimal légal du mariage pour les femmes de 15 à 18 ans, comme c'était déjà le cas pour les hommes. Le nouvel article 144 du code civil prévoit désormais que *«l'homme et la femme ne peuvent contracter mariage avant dix-huit ans révolus»*.

3. Cet alignement de l'âge légal du mariage pour les filles sur celui de la majorité civile, comme pour les garçons, n'a pas pour seul but de rétablir l'égalité entre les sexes devant le mariage, il vise surtout à lutter plus efficacement contre les mariages contraints d'enfants mineurs.

4. Le texte maintient néanmoins les dérogations permettant aux mineurs de contracter un mariage. Ils devront obtenir, d'une part, une dispense d'âge délivrée par le procureur de la République pour motifs graves, tel que le prévoit l'article 145 du code civil, et d'autre part, le consentement de leurs père et mère prévu à l'article 148 du code civil. Le consentement d'un seul parent est nécessaire, puisqu'*«en cas de dissentiment entre le père et la mère, ce partage emporte consentement»*.

5. Celui des parents qui n'a pas consenti au mariage de son enfant mineur (de même que celui qui y a consenti) a, conformément à l'article 173 du code civil, la possibilité de faire opposition au mariage jusqu'à sa célébration.

2. L'allongement du délai de recevabilité de la demande en nullité du mariage (article 6 de la loi)

6. La loi vise également à étendre le délai au cours duquel un mariage célébré sans le consentement libre des deux époux ou de l'un d'eux peut être attaqué. Ainsi, est supprimée la disposition de l'article 181 du code civil selon laquelle une demande en nullité du mariage pour vice de consentement n'est plus recevable *«toutes les fois qu'il y a eu cohabitation continuée pendant six mois après que l'époux a acquis sa pleine liberté ou reconnu son erreur»*.

7. Le nouvel article 181 porte ce délai à cinq ans et dispose désormais que *«la demande en nullité du mariage pour vice de consentement n'est plus recevable à l'issue d'un délai de cinq ans à compter du mariage ou depuis que l'époux a acquis sa pleine liberté ou que l'erreur a été reconnue par lui»*, s'alignant ainsi sur le régime de droit commun en matière d'action en nullité (article 1304 du code civil).

8. Enfin, par souci de cohérence, le délai de recevabilité de l'action en nullité contre le mariage d'un mineur conclu sans l'accord d'un parent, prévu par l'article 183 du code civil, est également porté de un an à cinq ans.

3. La possibilité pour le procureur d'engager une action en nullité du mariage en cas d'absence de consentement libre des époux ou de l'un d'entre eux (article 5 de la loi)

9. Un mariage contracté sans le consentement libre des époux ou de l'un d'entre eux, en cas notamment de violence physique ou morale, peut désormais être attaqué par le ministère public et non plus seulement par les époux ou par celui des deux dont le consentement n'a pas été libre. Jusqu'à cette loi, le procureur ne pouvait engager, conformément à l'article 184 du code civil, une action en nullité contre un mariage qu'en cas d'absence totale de consentement.

10. L'article 180 du code civil modifié par la présente loi prévoit également que *«l'exercice d'une contrainte sur les époux ou sur l'un d'entre eux, y compris par crainte révérencielle envers un ascendant, constitue un cas de nullité du mariage»*.

4. La possibilité de déléguer la réalisation de l'audition des futurs époux (article 4 de la loi)

11. La loi assouplit la réalisation de l'audition ou des entretiens séparés des futurs époux en facilitant la délégation de ceux-ci.

12. Pour les mariages célébrés en France, l'article 63 du code civil autorise désormais l'officier de l'état civil à déléguer la réalisation de ces auditions et de ces entretiens séparés à un ou plusieurs fonctionnaires titulaires du service de l'état civil. Dans l'hypothèse où l'un des futurs époux réside à l'étranger, la délégation peut bénéficier à l'agent diplomatique ou consulaire territorialement compétent.

13. De la même façon, pour les mariages contractés à l'étranger, l'article 170 du code civil permet aux agents diplomatiques ou consulaires de déléguer la réalisation des auditions et des entretiens séparés à un ou plusieurs fonctionnaires titulaires chargés de l'état civil. Si l'un des époux ou futur époux réside dans un pays autre que celui de la célébration, la réalisation de l'audition peut être confiée à l'officier de l'état civil territorialement compétent.

Annexe VII

LES MUTILATIONS SEXUELLES FEMININES

1. En raison du nombre élevé d'immigrants africains, les mutilations sexuelles féminines sont en France, depuis plus de 20 ans, un sujet épineux et toujours d'actualité. Ces pratiques traditionnelles sont attentatoires à la dignité et extrêmement préjudiciables à la santé physique et psychologique des filles et des femmes. C'est pourquoi le Gouvernement s'est fortement mobilisé pour les éradiquer, autour de deux grandes orientations: une répression plus effective et un renforcement de la prévention.

I. La loi n°2006-399 du 4 avril 2006 renforçant la prévention et la répression des violences au sein du couple ou commises contre les mineurs a rendu la répression plus effective.

2. Il n'existe pas en droit français de qualification juridique spécifique pour les faits d'excision ou plus largement de mutilation sexuelle. Les "affaires d'excision" ont été jugées en correctionnelle jusqu'en 1983, date à laquelle la Cour de cassation a établi que l'ablation du clitoris était bien une mutilation au sens du code pénal français, à l'occasion du jugement d'une femme française ayant mutilé sa fille (arrêt de la chambre criminelle du 20 août 1983). Il s'agissait d'une affaire de mauvais traitement ne relevant pas d'un contexte traditionnel. Ces pratiques peuvent actuellement être poursuivies et sanctionnées en matière criminelle au titre soit:

- de violences ayant entraîné une mutilation ou une infirmité permanente, infraction punie de 10 ans d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende (article 222-9 du code pénal), et de 15 ans de réclusion criminelle lorsque ces violences sont commises à l'encontre de mineurs de quinze ans (article 222-10 du code pénal);
- de violences ayant entraîné la mort sans intention de la donner, infraction punie de 15 ans de réclusion criminelle (article 222-7 du code pénal), et réprimée à hauteur de 20 ans de réclusion criminelle (article 222-8 du code pénal) lorsqu'elle concerne des mineurs de quinze ans.

3. Une action en justice peut également être engagée au titre de violences ayant entraîné une interruption temporaire de travail supérieure à huit jours, conformément à l'article 222-12 du code pénal qui prévoit une sanction de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende lorsque l'infraction est commise contre un mineur de moins de 15 ans.

4. Des poursuites sont également possibles pour non-assistance à personne en danger: quiconque s'abstient d'empêcher par son action immédiate, sans risque pour lui ou pour les tiers, soit un crime, soit un délit contre l'intégrité corporelle d'une personne encourt cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende (article 223-6 du code pénal). Est puni des mêmes peines quiconque s'abstient volontairement de porter à une personne en péril l'assistance que, sans risque pour lui ou pour les tiers, il pouvait lui prêter soit par son action personnelle, soit en provoquant un secours.

5. Les modifications qui suivent, introduites par la loi du 4 avril 2006, ont vocation à rendre plus effective la répression de ces pratiques sans que soit instaurée pour autant de qualification juridique spécifique.

a) L'allongement du délai de prescription, en matière d'action publique

6. Comme c'est déjà le cas pour l'inceste, le délai de prescription en matière d'action publique a été porté à 20 ans à compter de la majorité de la victime pour:

- les crimes de violences ayant entraîné une mutilation ou une infirmité permanente commis sur mineurs (article 222-10 du code pénal);
- les délits de violences ayant entraîné une interruption temporaire de travail supérieure à 8 jours, commis sur mineurs (222-12 du code pénal).

b) Le renforcement de la répression des mutilations sexuelles commises à l'étranger

7. Le nouvel article 222-16-2 inséré dans le code pénal a pour objectif d'étendre l'application de la loi française sanctionnant ces pratiques aux mineurs de nationalité étrangère résidant habituellement en France et qui sont victimes à l'étranger d'actes de mutilations sexuelles.

c) La possibilité de lever le secret professionnel en cas de mutilations sexuelles

8. Le code pénal prévoyait déjà, par dérogation à l'article 226-13, la levée du secret professionnel, notamment du secret médical, en cas d'atteintes sexuelles infligées à un mineur ou à toute personne n'étant pas en mesure de se protéger en raison de son âge ou de son incapacité physique ou psychique. C'est dans un souci de clarification, afin de lever toute ambiguïté possible quant à la définition des termes, et de favoriser la dénonciation des cas de mutilations sexuelles, qu'il a été décidé de les viser expressément dans l'article 226-14 du code pénal.

II. Plusieurs initiatives ont été prises afin de renforcer et d'améliorer l'information et la prévention.

9. La brochure – "*Protégeons nos petites filles de l'excision*" – a été récemment actualisée et rééditée en 10 000 exemplaires. Elle prend en compte les récentes avancées législatives intervenues avec l'adoption de la loi du 4 avril 2006.

10. Un guide juridique à l'attention spécifique des hommes et des femmes de l'immigration ainsi que de leurs enfants vivant en France vient d'être élaboré. Ce guide donne des informations claires sur le caractère répréhensible de certaines pratiques, dont les mutilations sexuelles féminines. Il sera traduit en plusieurs langues et fera l'objet d'une large diffusion, notamment:

- sur les plates formes d'accueil de l'agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations;
- dans les centres d'information sur les droits des femmes et des familles;
- dans les associations, les consultations de protection maternelle et infantile, les mairies, etc.

11. Par ailleurs, le ministère délégué à la cohésion sociale et à la parité accorde et renouvelle régulièrement son soutien aux associations spécialisées dans la prévention. Ces associations sont les partenaires des pouvoirs publics auprès des jeunes et de leurs familles, ainsi qu'auprès des intervenants des diverses professions concernées. Elles connaissent et prennent en compte les aspects culturels qui motivent ces mutilations, les aspirations des jeunes femmes ainsi que le poids et les mécanismes des traditions patriarcales contre lesquelles elles agissent. Elles s'attachent également à interpeller les institutions en charge de la protection des mineures, des droits des femmes et de l'aide sociale.

12. En décembre 2006, le ministère chargé de la santé a organisé un colloque national intitulé «*Pour en finir avec les mutilations sexuelles*». Les objectifs assignés à cet événement étaient, d'une part, d'identifier les actions déjà menées et celles qu'il est nécessaire d'entreprendre pour prévenir la survenue de mutilations sexuelles chez des fillettes durant leur séjour dans le pays d'origine de leur famille et, d'autre part, d'améliorer le repérage, la prise en charge chirurgicale, psychologique ainsi que l'accompagnement des femmes et des fillettes ayant subi ce type de mutilations. Un plan d'actions, visant à éliminer à l'horizon 2010 la survenue de nouvelles mutilations pratiquées sur des femmes vivant en France, est en cours d'élaboration.

13. D'ores et déjà, des actions sont engagées pour améliorer les connaissances en matière *d'estimation* de la population concernée par les mutilations en France, pour mieux comprendre les fondements qui font que ces pratiques persistent, mieux connaître l'impact des mutilations sur la santé des femmes en termes de complications et évaluer le nombre de femmes qui pourraient relever d'une prise en charge chirurgicale.

14. La prévention de toute nouvelle mutilation sexuelle chez les jeunes filles vivant en France passe par le soutien financier apporté par le ministère chargé de la santé aux associations impliquées sur le terrain. Elle repose également sur la formation initiale des professionnels de santé impliqués dans la prise en charge des femmes et des fillettes qui, au-delà de la prévention, seront mieux à même de prendre en charge de manière adaptée les femmes ayant subi ce type de mutilations.

III. Exemples d'affaires.

15. Le premier procès pour homicide involontaire consécutif à une excision a eu lieu en 1979. Puis, d'autres ont suivi, en 1984 devant les tribunaux correctionnels. La première affaire d'excision traitée aux Assises, compte tenu de la qualification criminelle de l'acte désormais retenue, a lieu en 1988.

16. Dans les affaires "d'excision traditionnelle" traitées par la justice française, les peines de prison prononcées ont été assorties de sursis jusqu'en 1991 pour les exciseuses et jusqu'en 1993 pour les parents. Dans l'affaire C., six fillettes d'une même famille ont été excisées entre 1982 et 1983. Les parents ont été condamnés à une peine de cinq ans de prison avec sursis assortie d'une mise à l'épreuve de deux ans. Quant à l'exciseuse, elle a été condamnée à cinq ans de réclusion criminelle (affaire jugée à la cour d'assises de Paris, 6-8 mars 1991).

17. Cette même exciseuse a encore été condamnée à cinq ans d'emprisonnement dont un ferme pour avoir excisé dix-sept autres fillettes en juin 1984. L'une d'elles, âgée de trois mois, ne survivra pas à ses blessures (affaire jugée à la cour de Bobigny, 18-27 mars 1993).

18. En 1993, un père a été lui aussi condamné à une peine de prison ferme ainsi que le mari d'une exciseuse, un mois pour le premier, six mois pour le second.
19. Deux affaires ont été jugées plus récemment. En février 1998, une exciseuse malienne a été condamnée par la Cour d'assises de Paris à 8 ans d'emprisonnement, reconnue coupable d'avoir excisé 48 fillettes. Le 15 mars 2002, la cour d'assises de Seine-Saint-Denis a condamné à des peines de réclusion criminelle avec sursis les membres de deux familles maliennes, qui comparaissaient pour avoir fait exciser sept de leurs filles âgées de quelques mois de 1985 à 1989.
20. Jusqu'à présent les poursuites ont été engagées après que des signalements ont été faits surtout par des professionnels français dans le cadre de la protection de l'enfance.
21. Les questions de mutilations sexuelles sont également prises en compte dans le cadre de l'octroi du statut de réfugié (en décembre 2001, le statut de réfugiés a été accordé à un couple de Maliens et à une Somalienne qui refusaient de soumettre leur fille à l'excision) ou dans le cadre du contentieux des étrangers (le 12 juin 1996, le tribunal administratif de Lyon a annulé l'arrêté d'expulsion concernant une Guinéenne en raison de la crainte d'excision de ses enfants en cas de retour, estimant que l'excision constituait un "traitement cruel, inhumain et dégradant" au sens de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme).

Annexe VIII

LE DROIT AU LOGEMENT OPPOSABLE

I. La loi «DALO» - Contenu et procédures

1. La loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale constitue une évolution considérable de la politique du logement.
2. Le droit au logement est consacré dans le droit positif français en tant que «*droit fondamental*» par la loi du 6 juillet 1989 sur les rapports locatifs, et en tant que «*devoir de solidarité pour l'ensemble de la nation*» (loi du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement).
3. La loi du 5 mars 2007 franchit une nouvelle étape, en faisant du droit au logement une obligation au profit de certaines catégories de personnes en difficulté. Elle offre à ces personnes la possibilité de se tourner vers une autorité politique responsable de la mise en œuvre du droit au logement, désignée par la loi, grâce à un recours amiable. L'échec de cette démarche ouvre droit à un recours juridictionnel.
4. Le droit à un logement décent et indépendant est garanti par l'Etat à toute personne résidant régulièrement sur le territoire national, dans des conditions de permanence qui seront définies par un décret en Conseil d'Etat, qui n'est pas en mesure d'y accéder par ses propres moyens ou de s'y maintenir.
5. Ce droit s'exerce au travers d'un recours amiable, devant la commission de médiation, qui peut ensuite saisir le préfet, puis d'un recours contentieux, devant le juge administratif.

II. Le recours amiable devant la commission de médiation

6. Ce recours, exercé devant la commission de médiation, peut avoir deux objets: une demande de logement ou une demande d'hébergement.
7. Ce recours peut être exercé par les demandeurs d'un logement locatif social, répondant aux conditions réglementaires d'accès au logement social (résidence régulière et permanente sur le territoire, respect des plafonds de ressource) dans deux cas distincts.
8. D'une part, lorsque le demandeur n'a reçu aucune offre dans un délai dit «*anormalement long*» fixé dans chaque département par arrêté du préfet.
9. D'autre part, la commission peut être saisie sans condition de délai lorsque le demandeur appartient à l'une des catégories de personnes particulièrement prioritaires définies par la loi. Ces catégories sont constituées des personnes:
 - dépourvues de logement;
 - menacées d'expulsion sans relogement;
 - hébergées ou logées temporairement dans un établissement ou un logement de transition;

- logées dans des locaux impropres à l'habitation ou présentant un caractère insalubre ou dangereux;
- logées dans des locaux manifestement suroccupés ou ne présentant pas le caractère d'un logement décent, si elles ont à leur charge au moins un enfant mineur, ou si elles présentent un handicap ou ont à leur charge une personne présentant un handicap.

10. En fondant sa décision sur les éléments produits par le demandeur, par les différentes instances (bailleurs, associations, services sociaux...) qui ont déjà eu à connaître de la demande et sur ceux résultant de l'instruction préalable du recours amiable, la commission désigne les demandeurs qu'elle reconnaît comme prioritaires et auxquels un logement doit être attribué en urgence. Cette décision est notifiée au préfet et au requérant.

11. Si cette solution paraît plus adaptée à la situation du demandeur, la commission peut aussi proposer un accueil dans une structure d'hébergement.

12. Les décisions de rejet rendues par la commission sont susceptibles de recours devant le juge administratif.

III. Le recours tendant à l'accueil dans une structure d'hébergement

13. Ce deuxième type de recours amiable est une des principales innovations de la loi du 5 mars 2007. Il est ouvert, sans condition de délai, à toute personne qui, sollicitant l'accueil dans une structure d'hébergement, un établissement ou un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale, n'a reçu aucune proposition adaptée.

14. La commission transmet au préfet la liste des personnes pour lesquelles un accueil dans l'une de ces structures doit être prévu.

IV. Le rôle du préfet saisi par la commission de médiation

15. Lorsqu'il est saisi par la commission du cas de personnes jugées prioritaires soit pour l'attribution d'un logement, soit pour l'accueil dans une structure d'hébergement, le préfet a l'obligation d'agir.

16. Pour les demandeurs de logement, il désigne la personne à un bailleur social disposant de logements correspondant à la demande et fixe un délai pour l'attribution d'un logement. Cette attribution s'impute sur le contingent préfectoral. Si le bailleur y fait obstacle, le préfet dispose d'un véritable pouvoir d'injonction, qui peut lui permettre d'aller jusqu'à prononcer directement l'attribution. Outre un logement social, le préfet peut également s'acquitter de son obligation en proposant certains types de logement privés conventionnés.

17. S'agissant enfin des demandeurs d'hébergement jugés prioritaires par la commission de médiation, le préfet doit leur proposer une place dans la structure idoine.

V. Le recours contentieux devant le tribunal administratif

18. Alors que le recours amiable existait déjà en partie sous l'empire de la législation antérieure, le recours contentieux constitue bien la véritable innovation de la loi instituant le droit au logement opposable.

19. Ce recours devant le juge administratif voit son entrée en vigueur différée, et sera ouvert en deux temps.

20. A partir du 1^{er} décembre 2008, pour les personnes qui peuvent saisir la commission de médiation sans condition de délai (demandeurs d'accueil en structures d'hébergement et demandeurs de logements appartenant aux différentes catégories mentionnées par la loi) et qui ont été reconnues prioritaires par la commission, lorsque aucune proposition adaptée à leurs besoins et capacités ne leur a été faite, dans un délai suivant la décision de la commission qui sera déterminé par décret simple.

21. A compter du 1^{er} janvier 2012 pour les demandeurs de logements dont la demande a dépassé le délai «*anormalement long*» et qui ont été déclarés prioritaires par la commission.

22. Un juge unique statue sur la demande dans un délai de deux mois. S'il constate qu'aucune offre adaptée n'a été proposée, il ordonne le logement du requérant par l'Etat et peut assortir son injonction d'une astreinte, dont le produit est versé aux fonds d'aménagement urbain régionaux, qui sont alimentés par les pénalités versées par les communes ne respectant pas leur quota de logements sociaux.

Annexe IX

LES MISSIONS DES MAISONS DES ADOLESCENTS

1. L'adolescence est un moment particulièrement délicat de la constitution de la personnalité marquée par les différentes maturations (physique, sexuelle, identitaire, affective, intellectuelle...) qui s'intercalent entre l'enfance et la jeunesse. C'est aussi le temps de l'apprentissage du rapport à différents espaces: familial, relationnel, citoyen...
2. La maison des adolescents répond à la demande de l'adolescent et de son entourage et accompagne le remaniement identitaire dans une période de vulnérabilité particulière. Par son ouverture sur la cité la maison des adolescents facilite l'accès de ceux qui ont tendance à rester en dehors des circuits traditionnels.
3. Elle est une structure d'accueil et de soins centrée sur les besoins de santé des adolescents. Elle accueille les adolescents et/ou leur famille pour des demandes et besoins très variés allant des problématiques psychologiques importantes à des questions d'orientations scolaires ou sociales. Elle accompagne l'adolescent vers des prises en charge sanitaires. Elle fédère et forme le réseau des professionnels de l'adolescence du département. Elle constitue un centre de ressources et d'information pour tous et un centre de recherche épidémiologique.
4. Le principe est celui d'une prise en charge globale des adolescents en grande difficulté intégrant l'ensemble de leur situation au plan sanitaire, social, éducatif, pour élaborer un projet conjoint entre les structures ou institutions concernées avec également la participation des jeunes.
5. La maison des adolescents représente ce cadre institutionnel fixe et de référence où les professionnels affectés mettent en place une culture commune de prise en charge globale des adolescents, à partir de leur savoir-faire spécifique et selon leurs institutions d'origine. Cette mise en commun peut donner lieu à des actions de coordination autour des situations complexes de jeunes en grande difficulté, avec un accompagnement dans le projet individualisé qui aura été défini, ou encore à des rencontres entre les professionnels d'horizon divers, œuvrant sur des problématiques d'adolescents en difficulté, pour en faire un lieu d'information et, à terme, d'échanges de pratiques et de lieu «ressources».
6. Seuls 20 % des adolescents éprouvent des difficultés d'inscription sociale ou une souffrance psychique notable. Cependant, on ne peut manquer d'être frappé par l'augmentation ou au moins la grande visibilité de la violence des adolescents, exercée d'abord contre eux-mêmes et, plus épisodiquement, contre leur environnement. Les maladies somatiques, les consultations répétées sont bien souvent les seuls signes de la souffrance globale de l'adolescent et autant de signes d'appel qui ne nécessitent pas seulement une orientation vers le psychiatre mais un réel travail multidisciplinaire.
7. Les jeunes de 12 à 21 ans qui rencontrent des difficultés d'ordre personnel ou familial dans le champ social, scolaire, médical ou judiciaire sont concernés par la Maison des adolescents. Ils sont en difficulté pour analyser et exprimer leurs plaintes et ne sont pas spontanément demandeurs d'aide. Ils présentent des signes d'ordre pédagogique (échec scolaire) médical

(tentatives de suicide, problèmes de comportement alimentaire) et/ou éducatif (déviances addictives, actes de délinquance, isolement, rupture avec la cellule familiale).

8. L'objectif est d'aider l'adolescent à modifier l'image négative de lui-même et des autres, de maintenir ou rétablir les liens avec l'extérieur, dans les champs familial, éducatif, scolaire et sanitaire le cas échéant. Il s'agit d'accompagner le remaniement identitaire dans une période de vulnérabilité particulière.

9. De nombreux problèmes de santé se cristallisent autour de l'adolescence: soin de soi-même, rapport au corps et au psychisme, des questions se posent: questions liées aux accidents de circulation, aux consommations de produits légaux ou illégaux, à la dépression et aux tentatives de suicide, au rapport à l'alimentation, à l'image du corps, aux troubles du comportement alimentaire, à la sexualité.

10. Les adolescents expriment par leur corps des troubles psychiques plus ou moins graves. Cela va d'un refus des transformations corporelles, des problèmes relationnels (conflits avec l'entourage proche) ou affectifs ou sexuels, aux souffrances liées à des abus sexuels, à de la maltraitance, à la dépression ou au suicide, en passant par le refus scolaire, la violence, le racket, la drogue...

11. Les troubles psycho-sociaux doivent être vus comme les modes d'expression principaux de la souffrance psychique, ils sont étroitement liés à des facteurs spécifiques de vulnérabilité: manque de confiance en soi, besoin de se sentir appartenir à un groupe social..

12. Les carences précoces, le manque de repères et la fragilité narcissique conduisent à de multiples ruptures.

13. On retrouve à l'adolescence le mouvement psychopathologique inaugural des grandes affections psychiatriques, dont on sait qu'elles se manifestent au début de manière atypique et que leur prise en compte doit être la plus précoce possible (schizophrénie, troubles de l'humeur, troubles de la personnalité...).

14. Le but est l'articulation et la transformation des expressions régressives des adolescents (comportements à risque, tentatives de suicide, toxicomanies, troubles de rythmes corporels comme le sommeil, l'alimentation, etc...) en langage pouvant permettre la compréhension, l'élaboration et l'évolution vers la communication dans les relations familiales et sociales.

15. L'adolescent a besoin de repères. Il s'agit de le protéger d'une trop grande souffrance, de lui permettre de comprendre sa violence, de prévenir les accès explosifs, de transformer cette violence en énergie créatrice.

16. Même si la mission de la maison des adolescents s'articule autour de la prévention et de la protection des jeunes, il ne s'agit pas d'éviter toute prise de risque au jeune, mais plutôt de favoriser son engagement, de permettre sa rencontre avec des adultes dont la fonction est repérée et qui soient capables de le guider et le soutenir. Ce processus passe parfois, mais pas toujours, par le soin.

17. La maison des adolescents ne peut ni ne doit se substituer aux acteurs existants, mais tend à combler les lacunes du dispositif et à travailler autant que possible à la reprise du sens dans une trajectoire et à la mise en réseau des multiples interlocuteurs du jeune.
18. L'objectif est d'être attentif à ses difficultés, de créer un climat de confiance et de lui donner des éléments de choix et de décisions susceptibles de protéger sa santé tout en respectant sa liberté à laquelle il est particulièrement attaché.

Annexe X

Mineurs délinquants : activité des juges des enfants et des tribunaux pour enfants

	2005	Évolution 2005/04 [%]
Mineurs délinquants dont le juge des enfants a été saisi	82 556	+ 1,9
Âgés de moins de 13 ans	3 474	- 4,8
13 à 14 ans	16 130	- 0,1
15 à 16 ans	39 678	+ 4,1
17 ans	23 274	+ 0,8
Mesures présentencielles prononcées	29 915	+ 10,2
Enquête sociale, IOE, expertise	7 686	+ 0,9
Placement, liberté surveillée, réparation	17 581	+ 14,5
Contrôle judiciaire	3 537	+ 9,7
Détention provisoire	1 111	+ 18,4
Mineurs Jugés	73 161	- 2,7
Mineurs jugés en audience de Cabinet	39 332	- 4,2
Mineurs jugés en audience de TE	33 829	- 0,8
<i>dont mineurs jugés pour crimes</i>	479	- 5,5
Mesures et sanctions définitives prises	82 333	- 4,4
Mesure rejetant la poursuite	8 585	- 10,7
Admonestation, remise à parents, dispense de mesure ou de peine	32 624	- 3,4
Liberté surveillée, protection judiciaire, placement, réparation	9 683	+ 0,6
Sanction éducative	1 319	+ 74,0
TIG, sursis TIG	3 873	+ 1,2
Amende ferme ou avec sursis	5 440	- 18,8
Emprisonnement avec sursis simple	9 453	- 3,9
Emprisonnement avec sursis et mise à l'épreuve	5 152	- 4,0
Emprisonnement ferme	6 204	- 6,4

Source : SDSSED, tableaux de bord des tribunaux pour enfants
