



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

Distr.
GENERALE

CRC/C/3/Add.15
4 juin 1993

Original : FRANCAIS

COMITE DES DROITS DE L'HOMME

EXAMEN DES RAPPORTS PRESENTES PAR LES ETATS PARTIES
EN APPLICATION DE L'ARTICLE 44 DE LA CONVENTION

Rapports initiaux des Etats parties devant être soumis en 1992

Additif

FRANCE

[8 avril 1993]

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
I. MESURES D'APPLICATION GENERALES	1 - 145	5
A. Les mesures prises pour aligner la législation et la politique sur les dispositions de la Convention	1 - 101	5
B. Les mécanismes en place ou ceux qu'il est prévu de créer à l'échelle nationale ou locale en vue de coordonner l'action en faveur de l'enfance et de surveiller la mise en oeuvre de la Convention	102 - 134	20
C. Mesures prises par les Etats parties ou qu'ils envisagent de prendre pour faire largement connaître les principes et les dispositions de la Convention aux adultes comme aux enfants	135 - 144	24
D. Mesures destinées à assurer au rapport une large diffusion	145	26
II. DEFINITION DE L'ENFANT (art. premier)	146 - 164	26
III. PRINCIPES GENERAUX	165 - 183	28
A. La non-discrimination (art. 2)	165	28
B. L'intérêt supérieur de l'enfant (art. 40) .	166 - 169	28
C. Le droit à la vie, à la survie et au développement (art. 6)	170 - 181	29
D. Le respect des opinions de l'enfant (art. 12)	182 - 183	31
IV. LIBERTES ET DROITS CIVILS	184 - 226	31
A. Le nom et la nationalité (art. 7)	184 - 194	31
B. La préservation de l'identité (art. 8)	195 - 198	33
C. La liberté d'expression (art. 13)	199 - 204	34
D. L'accès à l'information (art. 17)	205 - 223	34
E. La liberté de pensée, de conscience et de religion (art. 14)	224 - 226	38

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragrap</u> hes	<u>Page</u>
F. La liberté d'association et de réunion pacifique (art. 15 et par. 1 et 2 de l'article 18)	227 - 236	38
G. La protection de la vie privée (art. 16) ..	237 - 242	39
V. MILIEU FAMILIAL ET PROTECTION DE REMPLACEMENT ..	243 - 319	40
A et B. L'orientation et la responsabilité parentale (art. 5)	243 - 250	40
C. La séparation d'avec les parents (art. 9) .	251 - 260	42
D. La réunification familiale (art. 10)	261 - 264	43
E. Le recouvrement de la pension alimentaire (par. 4 de l'article 27)	265 - 267	44
F. Les enfants privés de leur milieu familial (art. 20)	268 - 274	44
G. L'adoption (art. 21)	275 - 301	45
H. Les déplacements et les non-retours illicites (art. 11)	302 - 306	49
I. La brutalité et la négligence (art. 19) ...	307 - 314	49
J. L'examen périodique du "placement" (art. 25)	315 - 317	50
INFORMATIONS STATISTIQUES	318 - 319	51
VI. SANTE ET BIEN-ETRE	320 - 375	56
A. La survie, le développement et le niveau de vie (par. 2 de l'article 6)	320 - 350	56
B. Les enfants handicapés (art. 23)	351 - 356	60
C. La santé et les services médicaux (art. 24)	357 - 360	61
D. La sécurité sociale et les services et établissements de garde d'enfants (art. 26 et par. 3 de l'article 27)	361 - 375	62
INFORMATIONS STATISTIQUES ET INDICATEURS		65
INDICATEURS CHIFFRES SUR LES PRESTATIONS FAMILIALES		66

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
VII. EDUCATION, LOISIRS ET ACTIVITES CULTURELLES	376 - 387	68
A. L'éducation, y compris la formation et l'orientation professionnelles (art. 28) ..	376 - 381	68
B. Les buts et l'éducation (art. 29)	382 - 383	69
C. Les loisirs, les activités récréatives et culturelles (art. 31)	384 - 387	70
INFORMATIONS STATISTIQUES		70
VIII. MESURES SPECIALES DE PROTECTION DE L'ENFANCE ...	388 - 430	70
A. Les enfants en situation d'urgence (art. 22)	388 - 390	70
B. Les enfants en situation de conflit avec la loi (art. 40 et al. a), b), c) et d) de l'article 3)	391 - 404	71
C. Les enfants en situation d'exploitation, y compris leur réadaptation physique et psychologique et leur insertion sociale (art. 39)	405 - 424	74
D. Les enfants appartenant à une minorité ou à un groupe autochtone (art. 30)	425 - 429	76
Liste des annexes		78

I. MESURES D'APPLICATION GENERALES

A. Les mesures prises pour aligner la législation et la politique sur les dispositions de la Convention

1. Dépassant la reconnaissance du droit à la protection, la Convention met l'accent sur la promotion des droits de l'enfant; sa mise en oeuvre donne ainsi un nouveau souffle à un mouvement largement amorcé en France tant dans les textes que dans la pratique. Cette évolution s'inscrit dans une recherche permanente d'équilibre entre la prise en compte des aspirations des mineurs, leur protection et le devoir d'éducation des parents.

2. Avant de présenter les mesures prises, il convient d'évoquer le contexte dans lequel notre pays a ratifié ce texte. Différents facteurs se sont en effet conjugués pour lui donner un écho très important.

1. Le contexte français

3. L'entrée en vigueur de la Convention est intervenue dans une période marquée par :

- Une volonté politique affirmée et une mobilisation de la société civile pour assurer avec un maximum d'efficacité la protection de l'enfant et la défense de ses intérêts et renforcer la coopération internationale;
- De nouvelles questions de société qui renvoient au statut juridique de l'enfant : les incidences des changements des comportements familiaux, les conséquences des progrès des sciences de la vie, les difficultés d'insertion sociale et professionnelle des jeunes;
- D'importantes réformes institutionnelles, génératrices d'une redistribution des compétences en matière de protection de l'enfance au plan interne et à l'échelon européen.

1.1 Une volonté politique forte et une "société civile" mobiliséeUne volonté politique forte

4. Au-delà de leur soutien dès 1979 à l'initiative polonaise et de leur participation à l'élaboration du texte, les pouvoirs publics ont manifesté leur détermination à plusieurs reprises.

5. Le 10 juin 1989, lors du Congrès de l'Union nationale des associations familiales, le Président de la République française s'exprimait ainsi :

"Je souhaite que la France en soit l'un des premiers pays signataires et que les travaux d'adaptation de notre droit interne soient menés à bien ... C'est difficile souvent d'adapter un droit interne qui représente toutes nos traditions, nos façons de penser à un nouveau droit international ... si c'est difficile, il faudra le faire quand même ... Il faut repenser le statut juridique de l'enfant ... L'enfant doit être respecté pour lui-même ... Quiconque aime la liberté, quiconque en rêve

et voudrait la voir rayonner davantage sur l'ensemble de la planète sait bien que cela commence par la conception ferme et précise que l'enfant est une personne et qu'il ne doit pas être déformé et soumis à ce que, individu ou collectivité, entendent lui inculquer..."

6. De la même façon, le Premier Ministre, lors du Sommet mondial pour les enfants, tenu les 29 et 30 septembre 1990, rappelait les responsabilités de notre pays à l'égard des autres Etats dans le combat et la défense des droits de tous les enfants :

"Mon pays l'a signée et ratifiée sans la moindre hésitation et notre présence atteste notre volonté commune de l'appliquer pleinement ... Mais le sens du Sommet, l'engagement solennel de la France, c'est qu'il faudra aller plus loin, renforcer encore la coopération internationale en faveur de l'enfance. Les enfants, tous les enfants, les nôtres, comme ceux des autres, ont des droits sur nous tous que nous devons sans cesse affirmer et défendre..."

La France a signé la Convention le 26 janvier 1990. Elle était ratifiée le 7 août 1990 pour entrer en application le 6 septembre 1990.

7. Sur le plan international, outre les programmes d'aide et de développement mis en oeuvre par la Communauté européenne et auxquels notre pays participe, ne serait-ce que par sa contribution au budget communautaire, la France a considérablement accentué, ces dernières années, sa politique d'aide et de coopération en direction des pays les plus démunis.

8. D'après le dernier rapport établi par le Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), le rythme de progression de l'aide publique française aux pays en voie de développement est l'un des plus rapides. En 1989, cette aide représentait 36,8 milliards et a atteint 41,7 milliards de francs en 1991, ce qui place la France, en valeur absolue, au troisième rang des pays de l'OCDE, derrière les Etats-Unis et le Japon. Ce montant rapporté au produit intérieur brut correspond à un taux de 0,62 %, le plus élevé des sept pays les plus industrialisés.

9. Conformément au voeu exprimé par le Président de la République, l'allègement de la dette des pays du tiers monde, en particulier par la transformation de prêts en dons, marque une étape décisive dans notre politique de coopération.

10. Compte tenu de l'ampleur des problèmes, voire même de l'évolution dramatique de la situation et des besoins dans certains pays, le gouvernement a, par ailleurs, décidé que les secteurs de la santé, notamment ceux bénéficiant à la mère et à l'enfant, devaient devenir une priorité forte de la coopération française. Ainsi, en 1992, la contribution de la France au Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) a augmenté de plus de 45 %, passant de 40 à 58 millions de francs.

11. Plusieurs milliers de coopérants apportent leur assistance technique, surtout aux pays africains francophones; ainsi, le Ministère français de la coopération a adopté, à la suite du Sommet mondial pour les enfants, un plan d'action d'un montant de 20 millions de francs dans les domaines de la santé maternelle et infantile, la nutrition, la planification des naissances, la maternité sans risque et l'éducation pour la santé. D'une durée de 36 mois, ce projet permet d'appuyer un certain nombre de ces priorités, par la réalisation d'actions de recherches opérationnelles, de formation et de colloques, l'édition de documents écrits ou audiovisuels, ainsi que des études de suivi et d'évaluation.

12. En matière de santé, l'aide française privilégie le développement de la santé maternelle ainsi que la lutte contre les grandes maladies transmissibles comme le SIDA et le paludisme.

13. L'aide à l'enfance, quant à elle, se déploie dans quatre directions : le développement rural, les stratégies alimentaires et la nutrition; l'amélioration des structures sanitaires et les réseaux épidémiologiques; l'amélioration de l'environnement de l'enfant : l'eau, l'assainissement et l'habitat; la femme, l'enfant et le développement.

14. Au titre de l'action humanitaire, la France, en collaboration avec un certain nombre d'organisations non gouvernementales, veille aussi à répondre rapidement aux drames de tous ordres qui compromettent la survie des enfants dans le monde entier. Elle l'a fait ces derniers mois et continue de le faire pour les enfants roumains, kurdes, somaliens, bengalis et de l'ex-Yougoslavie. Elle est aussi intervenue à l'occasion des catastrophes naturelles survenues en Turquie, en Egypte, aux Philippines, au Nicaragua, etc.

15. A l'automne 1992, les élèves des écoles, des lycées et des collèges ont participé à l'opération d'aide d'urgence aux enfants de Somalie "Du riz pour la Somalie", organisée par le Ministère de l'éducation nationale et de la culture, en liaison avec le Ministère de la santé et de l'action humanitaire.

16. La journée du 20 octobre est, chaque année, traditionnellement la "Journée du tiers monde à l'école". Lors de ces journées, les élèves sont sensibilisés aux questions posées par le développement des pays du tiers monde.

17. De façon générale, les pouvoirs publics veillent, dans l'intérêt des enfants eux-mêmes, à ce que les initiatives en leur faveur prises au titre de l'action humanitaire soient suffisamment préparées et répondent aux priorités définies par les organisations internationales qui interviennent sur le terrain. C'est l'action sur place qui doit rester prioritaire.

La "société civile" mobilisée

18. Dès 1988, des associations et organisations non gouvernementales se sont regroupées pour promouvoir et faire connaître la Convention. Largement relayée par les médias, cette mobilisation a eu un impact particulièrement fructueux (voir ci-dessous, par. 105 à 114).

1.2 Les mutations des modèles familiaux

19. Les prévisions des démographes des années 60 qui saluaient l'avènement d'un modèle familial unique - le couple marié avec deux enfants - ont été démenties par les faits. Depuis 1965, dans notre pays comme dans la plupart des pays industrialisés, les évolutions ont été rapides sous l'influence de plusieurs facteurs : la libéralisation des moeurs, un nouveau statut culturel, économique et social des femmes, la généralisation de la contraception.

20. La France comptait, en 1991, 57,2 millions d'habitants dont 27,1 % ont moins de 20 ans, 53,5 % entre 20 et 59 ans, 19,4 % 60 ans ou plus. On dénombre : 53,3 % de personnes mariées, 31,7 % de célibataires, 8,5 % de veufs ou veuves, 4,5 % de personnes divorcées. Les couples se marient moins et se marient plus tard. Le nombre de mariages paraît stabilisé depuis 1988, environ 280 000 par an. L'âge moyen au premier mariage est de 29 ans pour les hommes, 27 pour les femmes. Le taux de divorce a singulièrement augmenté, surtout en milieu urbain, mais reste stable depuis 1986, aux alentours de 31,5 %. La proportion des personnes vivant en couple non marié s'élève à 9,5 % pour les hommes et 8,5 % pour les femmes ayant entre 30 et 34 ans : ces pourcentages sont respectivement de 6,6 % et 5,3 % entre 35 et 39 ans; de 3,4 % et 4 % entre 40 et 44 ans.

21. La natalité n'évolue guère depuis une dizaine d'années. L'indicateur conjoncturel de fécondité oscille d'un ou deux dixièmes autour de 1,8 enfant par femme (1,76 en 1981). L'âge moyen de la première maternité ne cesse de s'élever : 28,3 ans en 1990. La proportion des naissances hors mariage dépasse 30 %. Les foyers monoparentaux représentent 5,9 % de l'ensemble des ménages, mais 9,3 % des familles avec des enfants de moins de 18 ans. En fait, en 1989, 90,4 % des enfants de moins de 15 ans vivaient dans des familles biparentales; ce pourcentage était de 83,4 % pour les 15-19 ans, de 44,2 % pour les 20-24 ans (dans cette tranche d'âge, 7,5 % des enfants vivent encore dans un foyer monoparental).

22. D'une manière générale, les enfants quittent de plus en plus tard le toit parental : à 24 ans, plus de 60 % des jeunes hommes et près de 50 % des jeunes femmes vivent encore chez leurs parents. Ces tendances semblent devoir persister dans les prochaines années.

23. Un certain nombre d'enfants connaîtront successivement dans leur vie plusieurs références familiales et seront inscrits dans différents réseaux d'attachement (parents, beaux-parents, grands-parents, demi-frères et soeurs). Il devient difficile de parler de "la" famille. Celle-ci ne se définissant plus uniquement par le mariage, ni même par la vie commune, c'est l'enfant qui fait la famille.

(Cf. annexe No 4 : Données sociales INSEE 1990 - No 1 : Population et groupes sociaux, et No 7 : Famille.)

1.3 Les incidences des progrès des sciences de la vie

24. Les progrès des sciences de la vie offrent de nouvelles perspectives de procréation artificielle dont le développement risque d'induire, peu à peu, la revendication d'un véritable "droit à l'enfant".

25. Exercé de manière discrétionnaire, ce droit pourrait conduire à des dérives qui doivent être formellement condamnées au nom du respect de la dignité de l'être humain. Ainsi, la procréation médicalement assistée ne saurait se concevoir comme une alternative à la procréation charnelle, mais doit constituer seulement un remède à la stérilité d'un couple. De même, doit être condamné le recours aux mères porteuses et l'utilisation du diagnostic prénatal comme instrument d'eugénisme. Quant à l'enfant procréé, grâce à ces nouvelles techniques, il doit être, dans son intérêt même, "un enfant comme un autre", avec un statut présentant les mêmes garanties de stabilité. Le progrès scientifique ne saurait en effet se retourner contre l'enfant en fragilisant son lien de filiation.

26. On ne peut par exemple admettre que le compagnon d'une femme ayant accepté l'insémination de celle-ci par un tiers refuse ensuite d'assumer ses responsabilités de parent à l'égard de l'enfant et conteste le lien de filiation ainsi créé au motif qu'il a été recouru à une procréation artificielle. On ne peut non plus admettre le recours discrétionnaire à des tests d'identification génétique au risque de briser la paix des familles. Le Gouvernement français a entendu consacrer ces principes éthiques.

27. Trois projets de loi :

- le premier relatif au corps humain,
- le second relatif au don et à l'utilisation des parties et produits du corps humain, à la procréation médicalement assistée et au diagnostic prénatal ainsi qu'au comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé.
- le troisième relatif au traitement de données nominatives ayant pour fin la recherche en vue de la protection ou l'amélioration de la santé,

ont été adoptés, en première lecture, par l'Assemblée nationale, le 26 novembre 1992. Le législateur a ainsi condamné toute pratique eugénique de même que les conventions de gestation pour le compte d'autrui. Il a strictement encadré les techniques de procréation médicalement assistée, ainsi que le diagnostic prénatal et l'utilisation des tests génétiques. Il a enfin garanti la stabilité du statut de l'enfant né grâce à une procréation artificielle (cf. Annexe No 5)."

1.4 Les difficultés d'insertion sociale et professionnelle des jeunes

28. Depuis la fin de la seconde guerre mondiale, le phénomène de l'exclusion avait fortement régressé et trente années de prospérité, dans les pays industrialisés, avaient pu faire croire à un dépérissement progressif de ce processus. Les exclus étaient surtout des personnes âgées ou handicapées dont les ressources ne permettaient pas de garantir le minimum vital : une politique vigoureuse de soutien financier et de promotion de leur rôle social a contribué à leur donner une vie plus décente.

29. Aujourd'hui, les phénomènes d'exclusion touchent aussi les jeunes. Leur entrée dans la vie active, après la fin de la scolarité, est devenue pour nombre d'entre eux, une période d'incertitude et de déstabilisation.

30. Pour des raisons structurelles liées à l'inadéquation entre la formation, la qualification et les exigences du marché de l'emploi, les jeunes sont les premiers touchés par le ralentissement de la croissance économique et la montée du chômage.

31. En outre, certains rencontrent des problèmes spécifiques : en particulier, ceux qui vivent dans les banlieues des grands ensembles urbains et, parmi eux, ceux qui appartiennent à la deuxième génération des migrants. A un cadre de vie, souvent dégradé, s'ajoutent des dysfonctionnements sociaux inquiétants tels qu'un taux de chômage plus élevé qu'au centre ville, une surdensité de la population, une insuffisance des transports et équipements collectifs.

32. Selon une estimation récente, plus de 100 000 jeunes âgés de 16 à 25 ans seraient en situation critique : parcours scolaire chaotique, rupture familiale, toxicomanie, chômage, malaise ressenti par certains jeunes issus de l'immigration ou originaire des départements et territoires d'outre-mer. Enfin, l'extension de l'épidémie du SIDA assombrit les perspectives. Une meilleure prise en compte de leurs besoins constitue un des enjeux majeurs des politiques publiques.

1.5 Un dispositif de protection de l'enfance transformé

33. Un cadre nouveau s'est dessiné avec :

- au plan interne, la redistribution des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales, opérée par une réforme administrative sans précédent depuis deux siècles;
- au plan externe, la construction européenne.

A. Le dispositif interne

34. Notre dispositif a été modifié par les lois de décentralisation qui ont transféré aux collectivités publiques locales une part importante des compétences jusqu'alors exercées par l'Etat dans ce domaine.

35. Néanmoins, l'Etat reste en charge d'un certain nombre de questions fondamentales telles la négociation des instruments internationaux, l'élaboration des textes et l'amélioration des services de toutes les administrations relevant de sa compétence, telle que l'éducation, la police, les hôpitaux, la protection des mineurs accueillis en séjour de vacances collectives, la justice.

36. Sur le plan financier son action demeure importante par l'intermédiaire d'aides diverses (voir ci-dessous, par. 320 à 344). Ainsi les prestations familiales représentent 130 milliards de francs.

37. La responsabilité de la protection sociale et médicale appartient désormais, pour l'essentiel, au Conseil général (assemblée élue au suffrage universel dans chaque département). La protection des enfants n'est pas uniquement assurée par des services publics mais aussi par des associations privées, financées sur fonds publics.

38. Mais la décentralisation des compétences peut être susceptible de générer une disparité des politiques locales et l'Etat doit veiller à ce que le principe d'égalité des citoyens devant la loi et les services publics soit respecté.

39. Ainsi, le système français de protection de l'enfance est complexe et exige une bonne articulation de ses différentes composantes (cf. annexe No 1 - Rapport du Conseil d'Etat).

B. Le cadre européen

40. La libre circulation des personnes à travers les frontières ouvertes des 12 pays de l'Europe communautaire va créer des liens de tous ordres et notamment affectifs. Cet effacement progressif des frontières s'est déjà traduit par une augmentation du nombre des couples binationaux (15 000 mariages mixtes recensés en 1955, 30 500 en 1990), pour lesquels la résolution des litiges liés à une éventuelle désunion, déjà difficile à atteindre au plan interne, est rendue encore plus délicate.

41. Sans aller vers une harmonisation de nos législations dans le domaine de la famille qui s'avère particulièrement difficile, en raison des traditions culturelles de chaque pays, il est cependant indispensable d'aménager des mécanismes de régulation des conflits. Une réflexion a été ouverte par le Conseil des douze Ministres de la famille et par le Parlement européen.

42. Au-delà de l'Europe des douze, le Conseil de l'Europe a contribué, depuis une vingtaine d'années, à améliorer la protection et le statut des enfants par le biais de nombreux instruments juridiques.

43. Un nouveau pas a été franchi avec l'élaboration, en cours, d'un projet de convention sur l'exercice de leurs droits par les personnes âgées de moins de 18 ans.

44. La France accueillera, courant 1993, la vingt-troisième Conférence des Ministres européens chargés de la famille dont le thème sera "Politique familiale, droits des enfants et responsabilités des parents".

2. La ratification de la Convention

2.1 Les travaux préparatoires

45. Avant l'adoption de la Convention, un travail important a été accompli par les pouvoirs publics pour prendre toute la mesure des engagements que comporte ce texte.

- Un rapport d'information sur les droits de l'enfant a été publié par la Commission des lois de l'Assemblée nationale en novembre 1989.
- Le Haut conseil de la population et de la famille, instance composée d'experts placée auprès du Président de la République a remis, en mars 1990, son avis sur l'introduction dans le droit français de la Convention.

- Le Conseil d'Etat a réalisé, en mai 1990, à la demande du Premier Ministre, une importante étude sur "le statut et la protection de l'enfant".
- Enfin, les ministères concernés ont développé leurs propres travaux et avancé des propositions (cf. annexes No 1 à 5).

2.2 Le processus de la signature et de la ratification

46. Conformément aux engagements pris, la Convention a été signée le 26 janvier 1990. Le Parlement, par une loi du 2 juillet 1990, en a autorisé la ratification qui est intervenue le 7 août 1990. La Convention est entrée en vigueur dans notre pays le 6 septembre 1990. La France a émis une réserve et deux déclarations interprétatives.

47. La réserve vise l'article 30 : compte tenu de l'article 2 de la Constitution de la République française, ("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. [...]."), la France estime que cet article 30 n'a pas lieu de s'appliquer en ce qui concerne la République. En effet, partant de ces principes d'égalité et de non-discrimination, l'existence de minorités ne saurait être reconnue en France au sens de groupes jouissant d'un statut particulier.

48. La France a formulé une réserve analogue à propos de l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

49. Les deux déclarations interprétatives sont les suivantes :

- La première est relative à l'Article 6, lequel dispose que "les Etats parties reconnaissent que tout enfant a un droit inhérent à la vie" et "qu'ils assurent dans toute la mesure possible la survie et le développement de l'enfant".

50. Bien que cet article ne fasse aucune référence au moment auquel la vie commence, et pour lever toute ambiguïté qui pourrait provenir du préambule. ("L'enfant a besoin de protection - avant comme après la naissance"), la France a tenu à déclarer que la Convention "ne saurait être interprétée comme faisant obstacle à l'application des dispositions de la législation relative à l'interruption volontaire de la grossesse".

51. La seconde concerne l'Article 40, sous-alinéa v) de l'alinéa b) du paragraphe 2 relatif au droit de faire appel de toute décision ou mesure reconnaissant la culpabilité d'un mineur, devant une autorité ou instance judiciaire supérieure.

52. La France interprète cette disposition comme posant un principe général auquel la loi peut apporter des exceptions limitées. En effet, notre tradition judiciaire veut que certaines décisions prononcées en matière pénale par les tribunaux de police (pour des infractions mineures) et les cours d'assises (pour les infractions criminelles) ne puissent être frappées d'appel.

Ces décisions, rendues en dernier ressort, peuvent néanmoins faire l'objet d'un recours devant la Cour de cassation qui statue sur la légalité de la décision intervenue (cf. annexe No 5).

Mesures prises pour aligner la législation et les politiques sur les dispositions de la Convention

53. Même si elle n'est pas à l'origine de toutes les avancées, la Convention a contribué à accélérer des réformes et surtout à les infléchir quant à leur contenu (pour tous les textes cités, cf. annexes No 1 à 5).

a.1. Mesures prises par anticipation

54. Dans les deux ou trois années qui ont précédé l'adoption de la Convention et sa ratification par la France, plusieurs mesures, de façon directe ou indirecte, répondaient aux exigences de la Convention.

Mesures ayant une incidence directe

55. La loi du 22 juillet 1987 relative à l'exercice de l'autorité parentale a apporté trois innovations essentielles de nature à favoriser le droit pour l'enfant d'être élevé dans toute la mesure possible par ses deux parents et d'exprimer son opinion sur les questions le concernant. Elle a substitué la notion de garde matérielle de l'enfant à celle d'autorité parentale. Dans la famille légitime, chaque parent est détenteur de l'autorité parentale, même s'il ne vit pas avec l'enfant, et conserve, dans cette hypothèse, le droit de surveiller l'entretien et l'éducation du mineur. La loi facilite, d'autre part, l'exercice en commun de l'autorité parentale dans la famille naturelle en permettant aux parents de faire une déclaration conjointe en ce sens devant le juge. Enfin, elle prend en compte, dans les procédures de divorce, les sentiments de l'enfant qui, s'il est âgé de plus de 13 ans, doit, en principe, être entendu.

56. Les deux lois du 30 décembre 1987 relatives au placement en détention provisoire ou sous contrôle judiciaire et du 6 juillet 1989 relative à la détention provisoire limitent la possibilité et la durée des mesures de détention provisoire à l'égard des mineurs conformément à l'alinéa b) de l'article 37 de la Convention (des mesures éducatives alternatives sont proposées aux magistrats par les services éducatifs ouverts auprès des tribunaux).

57. La loi du 10 juillet 1989 relative à la prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs et à la protection de l'enfance renforce les dispositifs de prévention et de protection des mineurs victimes de mauvais traitements aux niveaux national et départemental.

58. Une importante action de sensibilisation, d'information et de formation des personnels de la communauté scolaire et plus largement de l'ensemble des personnes intervenant auprès des jeunes a été menée en vue de prémunir ceux-ci contre les agressions et sévices sexuels (circulaire interministérielle du 31 mars 1989).

59. La loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989 fait de l'éducation une priorité nationale et associe l'élève au suivi de son projet éducatif. Les éléments novateurs de cette loi portent sur la lutte contre le développement des inégalités (dépistage des handicaps par une action médico-sociale précoce, lutte contre l'exclusion scolaire des enfants de milieux défavorisés, intégration scolaire et sociale des enfants et adolescents ayant un handicap).

60. La loi du 18 décembre 1989 relative à la promotion et à la protection de la santé de la famille et de l'enfant modernise et complète le système de protection des futures mères et des enfants âgés de moins de six ans, qui datait de 1945 et 1970.

61. A travers un ensemble de textes relatifs au fonctionnement des établissements et services médico-sociaux accueillant des enfants et adolescents handicapés (décrets et circulaires de 1988, 1989, 1990), l'Etat a redéfini sa politique en cette matière. Ces réformes renouvellent en profondeur les pratiques éducatives et les actions d'intégration dans le sens de l'article 23 de la Convention.

62. Depuis 1989, une quinzaine de barreaux (Ordre des avocats) développent des expériences, soutenues par les pouvoirs publics, pour organiser la défense des enfants devant les tribunaux : formation spécialisée des avocats, actions d'information juridique des mineurs et de leur famille.

63. La loi du 12 juillet 1990, législation unique en Europe, garantit la protection des enfants exerçant l'activité de mannequin dans la publicité.

Mesures ayant une incidence indirecte :

64. La loi du 1er décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion et à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et professionnelle reconnaît un droit national à un minimum de ressources pour toute personne âgée de plus de 25 ans. Le montant du revenu minimum est sensiblement majoré pour les familles ayant un ou plusieurs enfants à charge. Ce dispositif a bénéficié à plus de 700 000 foyers depuis sa mise en place dont plus de 300 000 foyers ayant un ou plusieurs enfants.

65. La loi du 31 mai 1990 sur le droit au logement vise à améliorer l'accès au logement des personnes les plus démunies. Les pouvoirs publics viennent de mettre en place un Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées.

a.2. Mesures prises depuis l'entrée en vigueur de la Convention

66. Elles s'articulent autour de deux axes :

a. Mesures tendant à l'amélioration du système de protection existant :

67. Les progrès accomplis depuis la fin de la seconde guerre mondiale sont très importants. Le dispositif demeure cependant perfectible et il doit sans cesse répondre à de nouveaux besoins.

- L'amélioration des conditions d'accueil des jeunes enfants dont les deux parents travaillent

68. En dix ans, le nombre des places d'accueil a été doublé. La loi du 12 juillet 1992 relative aux assistantes maternelles vise à améliorer leur statut et la qualité de l'accueil des enfants qui leur sont confiés à la journée ou à temps complet (meilleures conditions de recrutement et de rémunération, renforcement de la formation initiale et continue). Compte tenu de l'importance des besoins et de la préférence de nombreuses familles pour l'accueil familial, cette nouvelle loi revêt une importance particulière.

- Un meilleur accompagnement de la maternité

69. Deux décrets en date du 6 août 1992 réglementant les centres de planification familiale, les examens obligatoires prénuptial, prénatal ou postnatal et les services de protection maternelle et infantile. Depuis le 1er avril 1991, le nombre des examens médicaux obligatoires de la femme enceinte a été augmenté et le carnet de santé de grossesse rendu obligatoire (arrêté du 16 novembre 1991).

- Une meilleure conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle

70. Les mesures de protection de la femme enceinte prévues par notre Code du travail ont été renforcées par la loi du 27 janvier 1993 qui interdit à l'employeur de prendre en considération l'état de grossesse d'une salariée pour refuser l'embauche ou résilier son contrat de travail pendant une période d'essai. En outre, cette loi facilite le retour à l'emploi et améliore les perspectives de carrière des salariés ayant bénéficié d'un congé parental d'éducation ou ayant réduit son activité pour élever un enfant.

71. Ce texte complète les dispositions des lois des 3 et 18 janvier 1991 qui ont facilité le recours à la cessation temporaire d'activité pour les parents ayant des enfants en bas âge. De même, les salariés chargés de famille peuvent bénéficier d'horaires flexibles et individualisés. Le travail à temps partiel est devenu un droit pour les salariés.

- La prévention et la lutte contre les mauvais traitements à enfants

72. Le premier bilan interministériel d'application de la loi du 10 juillet 1989, remis au Parlement en juin 1992, porte sur l'action des départements et les résultats du service national d'accueil téléphonique (numéro d'appel gratuit dit "numéro vert").

- Des réflexions sur l'adoption internationale ont été engagées

73. Notre législation en matière civile, essentiellement conçue pour l'adoption d'enfants nés en France, ne comporte que peu de dispositions spécifiques à l'adoption internationale alors que la France est, après les Etats-Unis, le deuxième pays d'accueil d'enfants étrangers adoptés. Soucieux d'éviter le développement de toute forme de trafic, les pouvoirs publics

souhaitent pouvoir donner à ces enfants les mêmes garanties que celles dont bénéficient les enfants adoptés nés en France, conformément à l'article 21 de la Convention.

74. - Les conditions de vie des habitants des quartiers défavorisés tendent à être améliorées par la politique de la ville qui a pris une nouvelle ampleur, en 1991, avec :

- la création d'un poste ministériel pour mieux coordonner les diverses actions;
- l'adoption d'une loi d'orientation sur la ville (19 juillet 1991);
- la multiplication des programmes locaux d'aide et de prévention destinés aux jeunes en particulier.

75. - Le renforcement de la protection sociale des jeunes de 17 ans les plus défavorisés par la loi du 29 juillet 1992 qui complète le dispositif sur le revenu minimum d'insertion.

76. - Le contrôle de l'accès des mineurs aux messageries télématiques peut présenter un danger en raison de leur caractère violent, raciste ou pornographique et fait l'objet d'un plan d'action de l'administration des Postes et télécommunications. Un décret du 25 février 1993 a créé un Conseil supérieur de la télématique chargé de formuler des recommandations de nature déontologique visant notamment à la protection de la jeunesse et un comité chargé de veiller à leur respect.

77. La France a d'ailleurs présenté des précisions sur l'accès des mineurs aux messageries télématiques au Groupe de travail des formes contemporaines d'esclavage de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités lors de sa dix-septième session 1/.

- b. Mesures nouvelles allant dans le sens de la reconnaissance du droit d'expression de l'enfant et du renforcement de son statut juridique personnel

78. Les mesures nouvelles portent essentiellement sur le droit d'expression du mineur, sur la prise en compte de son consentement à un certain nombre d'actes le concernant, sur le droit de voir établie sa filiation et sur celui d'être élevé par ses deux parents. Aux yeux de l'opinion française, il s'agit de l'apport majeur de la Convention pour notre pays.

79. Grâce à la dynamique créée par la Convention, les deux années qui viennent de s'écouler ont été marquées par la reconnaissance légale de nouveaux droits ou l'amélioration des conditions d'exercice de droits existants qui accompagnent une sensible évolution des mentalités et des comportements.

1/ Voir E/CN.4/Sub.2/1992/34 et Corr.1.

b.1. Le droit d'expression

A l'école

80. Le décret du 18 février 1991 relatif aux droits et obligations des élèves dans les établissements publics d'enseignement du second degré et ses quatre circulaires d'application visent à favoriser l'expression des jeunes lycéens.

- Le droit de publication prévu par ces nouveaux textes a donné aux journaux lycéens une assise complémentaire en tolérant l'expression sans exiger un contrôle préalable. Ainsi, le Centre de liaison de l'enseignement et des moyens d'information (CLEMI) (voir ci-dessous, par. 206) a déjà archivé 20 000 exemplaires de journaux scolaires pour environ 2 000 titres.
- la possibilité pour les lycéens d'exprimer leurs préoccupations s'est développée depuis deux ans à travers le droit de représentation qui existe désormais aux différents niveaux du dispositif :
 - Au sein de l'établissement : le "conseil des délégués des élèves" intervient de manière active sur la vie de l'établissement,
 - A l'échelon de l'Académie : les "conseils de la vie lycéenne" participent à la réflexion et aux décisions prises pour améliorer la vie dans les lycées,
 - Au plan national : trois lycéens élus sont membres du Conseil supérieur de l'éducation nationale et participent aux grandes réflexions sur le système éducatif (loi du 21 décembre 1991 modifiant la loi du 10 juillet 1989 d'orientation sur l'éducation et visant à permettre la représentation des élèves des lycées au Conseil supérieur de l'éducation).
- La formation des délégués a connu un développement général sur l'ensemble du territoire, impulsée par des universités d'été et des stages.
- La création d'un "Délégué à la vie lycéenne" au sein du Ministère de l'éducation nationale témoigne de la volonté de voir les jeunes exercer pleinement ces nouveaux droits (septembre 1992).

Dans les établissements spécialisés

81. Les enfants, âgés de plus de 12 ans, vivant dans des établissements sociaux et médico-sociaux doivent, désormais, être associés avec leurs parents, aux problèmes de fonctionnement de l'établissement (participation au "Conseil d'établissement" organisée par le décret du 31 décembre 1991 et la circulaire du 3 août 1992 relatifs aux conseils d'établissements des institutions sociales et médico-sociales).

Dans la cité

82. La liberté d'expression reconnue aux enfants a aussi pu se développer dans les conseils d'enfants et de jeunes : conseils de quartiers mais aussi

communaux, départementaux et régionaux. Le premier conseil municipal d'enfants a été créé en 1979 mais ce n'est que tout récemment que la formule s'est véritablement multipliée. De 300 en 1990, on en a recensé 650 en 1992.

83. Les pouvoirs publics soutiennent ces initiatives et entretiennent des relations régulières avec le mouvement. Une étude détaillée du fonctionnement et des réalisations des conseils d'enfants vient d'être réalisée. Une réflexion est également engagée pour intégrer dans les diplômes d'animateurs de jeunesse un module sur les conseils d'enfants.

b.2. Le droit à être entendu et défendu en justice

84. La loi du 8 janvier 1993 relative à l'état civil, à la famille, aux droits de l'enfant et instituant le juge aux affaires familiales intègre en droit positif le principe posé à l'article 12 de la Convention, de la reconnaissance du droit d'expression des mineurs en justice. Désormais, l'enfant capable de discernement a vocation à être entendu dans toutes les procédures le concernant.

85. Ces dispositions ne constituent pas une simple extension des règles jusqu'alors existantes essentiellement destinées à éclairer le juge et à l'aider à prendre sa décision. Elle consacre un véritable droit au niveau pour le mineur : le droit à la parole dans les procédures.

86. S'agissant d'un droit d'expression, ce droit ne confère pas à l'enfant la qualité de partie à la procédure. Lorsque le mineur en fait la demande, son audition ne peut être écartée que par une décision spécialement motivée. Mais, en matière d'émancipation, cette audition est toujours nécessaire. L'enfant peut être entendu seul, avec la personne de son choix ou un avocat et peut dans ce dernier cas, bénéficier de l'aide juridictionnelle.

87. Par ailleurs, lorsque les intérêts du mineur sont en cause dans une procédure mais divergent de ceux de ses parents, la loi du 8 janvier 1993 facilite la désignation d'un administrateur ad hoc pour le représenter à la procédure, cette nomination pouvant avoir lieu d'office, par le juge, ou à la demande du mineur lui-même.

88. S'agissant de la prise en charge des frais de justice concernant les affaires où les mineurs sont parties à l'instance, la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique étend en toute matière le bénéfice de cette aide.

89. Le décret d'application de la loi prévoit, notamment, la possibilité pour les barreaux intéressés de passer convention avec le Ministère de la justice dans le cadre d'un effort particulier consenti en matière de défense devant les juridictions correctionnelles. Cette disposition est susceptible de s'appliquer à la défense des mineurs devant le juge des enfants ou le tribunal pour enfants.

90. La loi du 10 juillet 1991 prévoit également le principe d'une aide à l'accès au droit.

91. La formation spécialisée des avocats a été organisée par des barreaux selon des modalités diverses. Les avocats des mineurs, avec l'aide d'associations ont, par ailleurs, mis en place un réseau national leur permettant de se réunir régulièrement pour échanger leurs pratiques. On peut relever à cet égard les réunions et colloques organisés par les barreaux de Marseille, Lyon, Strasbourg, Rochefort-sur-Mer, etc.

b.3. L'information des jeunes sur leurs droits

92. C'est un des principes fondamentaux énoncés par la Charte de l'information des jeunes, signée en mars 1991 par le Ministère de la jeunesse et l'ensemble des centres d'information jeunesse.

93. La garantie de ce droit a pour objet de permettre aux jeunes l'accès à l'autonomie et à la responsabilité, de favoriser leur engagement social et de les aider à devenir des citoyens actifs.

94. Afin que ce droit puisse véritablement s'exercer, plusieurs centaines de centres, bureaux et points d'information jeunesse (points J) ont été créés par les pouvoirs publics. Le maillage du territoire doit être poursuivi.

95. Avec le soutien financier des pouvoirs publics, les activités d'accès au droit et d'information juridique ont revêtu des formes très diversifiées et originales; au-delà des permanences tenues dans les locaux du palais de justice ou à la maison des avocats, ces derniers ont eu le souci de rendre l'information accessible aux mineurs sur les lieux qu'ils fréquentent habituellement. Des permanences juridiques fonctionnent ainsi dans des lycées, des PAIO ou des établissements de la protection judiciaire de la jeunesse. A Montpellier, un bus info-jeune, itinérant dans les quartiers de la ville, et stationnant le mercredi après-midi en centre ville a été mis en place avec le soutien du conseil communal de prévention de la délinquance. Enfin, les maisons de justice et du droit, récemment mises en place à l'initiative de certaines juridictions, accueillent, pour certaines d'entre elles, des consultations d'avocats spécialisés à l'égard des mineurs. Ces initiatives ont été largement relayées par des campagnes de presse et des actions de sensibilisation à l'égard du public mineur ("les avocats du mercredi" "mercredi j'appelle mon avocat").

96. Par ailleurs, la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique et son décret d'application du 19 décembre 1991, réglementant notamment la contribution de l'Etat à la rétribution des avocats et des officiers publics ou ministériels prévoit, désormais, expressément l'assistance éducative parmi les matières prises en compte pour le calcul de la dotation que l'Etat versera annuellement aux barreaux au titre de l'aide juridictionnelle.

b.4. Le consentement du mineur aux actes le concernant

97. La loi du 8 janvier 1993 étend le nombre d'actes concernant le mineur auquel celui-ci doit consentir dès l'âge de 13 ans.

98. Il en est ainsi du changement de son prénom, de la modification administrative (c'est-à-dire ne résultant pas d'une modification de sa filiation), de son nom et de son adoption qu'elle soit simple ou plénière.

b.5. Le statut juridique personnel du mineur

99. La loi du 8 janvier 1993 prévoit deux nouvelles mesures renforçant ce statut.

Le droit du mineur à l'établissement de la filiation

100. La loi facilite le droit pour l'enfant à voir établie sa filiation en prévoyant d'une part, qu'elle pourra résulter d'un acte judiciaire de notoriété constatant qu'il a la possession d'état d'enfant légitime ou d'enfant naturel et, d'autre part, en supprimant les obstacles prévus pour saisir le juge en cas de recherche judiciaire de filiation.

Le droit pour l'enfant à être élevé par ses deux parents

101. La loi du 8 janvier 1993 tend à généraliser l'exercice en commun de l'autorité parentale que les parents soient mariés, divorcés ou qu'ils vivent en union libre (voir ci-dessous, par. 243 et suiv.).

B. Les mécanismes en place ou ceux qu'il est prévu de créer à l'échelle nationale ou locale en vue de coordonner l'action en faveur de l'enfance et de surveiller la mise en oeuvre de la Convention

I. Surveillance de la mise en oeuvre de la Convention

102. Le Premier Ministre a confié, en juin 1989, la coordination des mesures ministérielles destinées à mettre en oeuvre la Convention relative aux droits de l'enfant au Secrétaire d'Etat chargé de la famille pour ce qui a trait aux mesures d'ordre interne, le Ministre des affaires étrangères étant en charge des aspects internationaux.

103. L'action du gouvernement dans ce domaine est suivie avec vigilance par les deux assemblées parlementaires. La loi du 27 janvier 1993 prévoit que le gouvernement présentera chaque année au Parlement, avant le 20 novembre, un rapport sur la mise en oeuvre de la Convention et son action en faveur de la situation des enfants dans le monde.

104. Par ailleurs, la Commission nationale consultative des droits de l'homme a été consultée à plusieurs reprises. Elle a rendu des avis sur l'exploitation sexuelle des mineurs, les mariages forcés, les projets de loi sur la bioéthique, sur l'éducation aux droits de l'homme.

105. En outre, une démarche originale a été développée en France au sein du mouvement associatif (cf. annexe No 3). Elle a permis une synergie efficace de l'intervention des administrations et des associations.

106. Encouragés par la prise en compte du travail des organisations non gouvernementales lors de l'élaboration du texte de la Convention au niveau international, la section française du bureau international catholique pour l'enfance (BICE) et le Comité français pour l'UNICEF ont pris l'initiative de réunir, pour un travail en commun, les organismes intéressés par l'étude, la diffusion et la promotion de la future convention.

107. L'Institut de l'enfance et de la famille, établissement public national, assurera l'animation de ce groupe qui rassemblait, fin 1991, une centaine d'associations militant pour la promotion et la défense des droits de l'enfant. Ce groupement s'est autonomisé et s'est constitué le 6 février 1992 en "Conseil français des associations pour les droits de l'enfant" (COFRADE). Fortes du large éventail des secteurs et sensibilités couverts par ses membres et de leur diversité (militants et experts), ces associations ont déployé une grande activité depuis avril 1988 : d'abord en faisant connaître le contenu de la Convention, puis en s'attachant à définir et à promouvoir les réformes législatives et réglementaires nécessitées par l'harmonisation de la loi interne avec la loi internationale.

108. Une première étude "Soixante-treize idées pour l'application de la Convention" a été remise au Secrétariat d'Etat chargé de la famille en septembre 1990.

109. Le 20 novembre 1991, à l'occasion du deuxième anniversaire de l'adoption par l'Assemblée générale des Nations Unies de la Convention, le Secrétariat d'Etat chargé de la famille a accepté de répondre favorablement au souhait manifesté par ce groupe d'associations de rencontrer les représentants des pouvoirs publics pour faire un bilan d'application de la Convention dans notre pays.

110. Cette rencontre, à laquelle une vingtaine de départements ministériels ont participé, a porté sur les thèmes suivants : la dimension internationale de la Convention, le statut personnel de l'enfant, l'enfant et son environnement, l'enfant et la justice, droits et citoyenneté, l'enfant et les médias. Les actes de cette rencontre ont été publiés.

111. Compte tenu de la richesse et de la qualité du dialogue qui s'était instauré, tous les participants ont exprimé le voeu qu'il puisse se poursuivre.

112. Une nouvelle rencontre a donc été organisée, le 20 novembre 1992, par le Secrétariat d'Etat chargé de la famille, des personnes âgées et des rapatriés et le COFRADE. Les problèmes relatifs à l'adoption, les enfants dans la solidarité internationale, la place de l'enfant dans les procédures judiciaires, les enfants et la télévision, les violences et exploitations, ont été débattus.

113. Ces deux journées ont consacré la reconnaissance du COFRADE comme un représentant important de la société civile et interlocuteur des pouvoirs publics. Au-delà de cette dimension, le COFRADE permet à des associations qui se sont, chacune, constituées pour défendre des objectifs spécifiques, de prendre en compte et partager les préoccupations d'autres associations.

114. Le principe d'une rencontre annuelle pour suivre l'application de la Convention est désormais acquis.

II. Coordination des actions en faveur de l'enfance

115. En France, les actions en faveur de l'enfance sont le fait de très nombreuses institutions publiques et privées. Leur coordination et l'évaluation de leurs incidences sur la vie des enfants est donc un enjeu permanent pour les pouvoirs publics.

116. Qu'il s'agisse de l'accès des enfants à l'éducation, aux soins, à l'information ou aux loisirs, de leur protection physique ou morale, de leur participation à la vie sociale, les intervenants sont multiples et les dispositifs de coordination, locaux et nationaux, encore insuffisants.

1. Des intervenants multiples

117. Les établissements scolaires, y compris ceux qui accueillent les enfants avec un handicap et les enfants "inadaptés" occupent une position privilégiée. Ils représentent la seule institution qui suit la totalité des enfants et adolescents pendant plusieurs années (au minimum dix ans). Dans ces établissements, les services de promotion, de la santé et de l'action sociale en faveur des élèves luttent contre les inégalités et renforcent le dispositif de prévention.

118. Les organismes de sécurité sociale comme les caisses d'allocations familiales qui, au-delà du versement des prestations sociales aux familles, mènent des actions diverses en faveur de l'enfance.

119. Les services de protection et de promotion de la santé maternelle et infantile, l'hôpital et les praticiens composent le système des soins.

120. Les services départementaux d'aide sociale à l'enfance qui doivent assurer une mission générale de prévention et d'aide aux familles et enfants en difficulté.

121. Les autorités judiciaires concourent, sur le plan civil et pénal, à la protection de la personne ou des intérêts des mineurs (mineurs en situation de danger, délinquants, contentieux du divorce et de l'autorité parentale, tutelle aux prestations familiales, etc.).

122. Les services de police et de gendarmerie exercent une mission de prévention de la délinquance juvénile et interviennent dans le cadre de la répression des infractions commises par les enfants ainsi que celles dont ils sont victimes.

123. La Commission nationale consultative des droits de l'homme dont le prix des Droits de l'homme avait pour thème en 1992 "les droits de l'enfant".

124. Les associations sanitaires, sociales, éducatives et les associations de jeunesse et d'éducation populaire.

125. Une longue tradition d'action en faveur de l'enfance et un mode de fonctionnement particulièrement souple donnent aux associations un rôle très important en France :

- La plupart des mesures de protection prises par les administrations et les autorités judiciaires et financées sur fonds publics sont assurées par des associations.
- De multiples associations, animées par des militants bénévoles, oeuvrent auprès des enfants et des familles dans des domaines les plus variés, comme par exemple la lutte contre l'échec scolaire,

l'amélioration du cadre de vie urbain, l'aide aux familles les plus pauvres, la protection des enfants victimes de mauvais traitements, le soutien des enfants malades et de leur famille et de ceux dont l'un des parents est incarcéré, etc.

126. Par ailleurs, les communes mènent, pour la plupart d'entre elles, une politique en faveur de l'enfance. Elles peuvent favoriser l'accueil des jeunes enfants et financer des activités périscolaires, d'actions de prévention de la délinquance, etc. Elles agissent aussi par la création d'un environnement propice à l'épanouissement des enfants (aires de jeux, espaces verts, etc.).

2. Les dispositifs de coordination

127. La multiplicité des intervenants, en soi facteur de richesse et de dynamisme, ne doit pas nuire à la cohérence d'ensemble de la politique de l'enfance. Aussi, la coordination de ces instances demeure une préoccupation constante des pouvoirs publics. Elle est d'autant plus indispensable que ces différentes institutions jouissent d'une autonomie très grande.

128. Il n'est pas rare que des enfants se trouvent en difficulté en raison des divergences qui peuvent opposer les intervenants. La mise en place de formations ouvertes à des professionnels relevant d'institutions différentes a déjà contribué à améliorer sensiblement la situation.

129. En outre, des dispositifs visant à favoriser une bonne articulation entre les divers partenaires concernés ont été mis en oeuvre. Trois exemples peuvent être donnés : la prise en charge des enfants avec un handicap; la prévention des mauvais traitements à enfant; le regroupement du contentieux familial.

130. Dans le domaine de l'enfance handicapée, le texte fondamental est la loi d'orientation du 30 juin 1975 qui reconnaît notamment le droit à l'éducation et à la formation des enfants handicapés et qui a organisé la coordination des différents intervenants, en instituant à l'échelon national le "Comité interministériel de coordination en matière d'adaptation et de réadaptation" et, au plan départemental, les "commissions départementales d'éducation spécialisée".

131. Pour ce qui concerne l'enfance maltraitée, la loi du 10 juillet 1989 prescrit la mise en place dans chaque département, par le Président du Conseil général, d'un dispositif coordonné et pluripartenarial de recueil des signalements et de réponse aux situations de maltraitance. Ce dispositif est mis en place dans les départements.

132. Au plan national, un "groupe interministériel permanent pour l'enfance maltraitée", créé en 1990, coordonne l'action des ministères participant à la prévention des mauvais traitements et à la protection des mineurs maltraités.

133. Enfin, s'agissant de la question spécifique du traitement du contentieux de la famille, la loi du 8 janvier 1993 a apporté une innovation essentielle en regroupant la majeure partie de ces litiges entre les mains d'un même juge : le juge aux affaires familiales (JAF).

134. Le contentieux familial était, en effet, auparavant réparti entre huit juridictions. Pour remédier à la complexité de ce système, seront désormais traitées par le JAF essentiellement les actions relatives à l'exercice de l'autorité parentale, le divorce et la séparation de corps et leurs conséquences et l'obligation alimentaire.

[cf. annexe No 1 - Rapport du Conseil d'Etat
annexe No 2 - Les droits des enfants en France (IDEF)]

C. Mesures prises par les Etats parties ou qu'ils envisagent de prendre pour faire largement connaître les principes et les dispositions de la Convention aux adultes comme aux enfants

135. Une très importante campagne de sensibilisation et d'information a été lancée sur la Convention dès avant son adoption. Cet effort se poursuit pour répondre à une demande toujours élevée qui émane de tous les milieux concernés (enfants eux-mêmes, travailleurs sociaux, médecins, enseignants, élus, militants associatifs, familles, médias).

136. Des actions ont été menées à l'initiative du Secrétariat d'Etat chargé de la famille qui a confié à l'Institut de l'enfance et de la famille, établissement placé sous sa tutelle, une mission générale de diffusion de la Convention. Les principaux ministères concernés, éducation nationale et culture, justice, jeunesse et sports ont également initié certaines actions et d'autres l'ont été par la société civile (associations, organisations non gouvernementales et professionnelles).

137. Ces efforts conjugués des associations et de la puissance publique, mais aussi la cruauté de l'actualité (situation dramatique des enfants dans le tiers monde et des enfants vivant dans des pays en guerre) ont suscité un grand intérêt dans l'opinion publique. Cette information a pris les formes les plus variées et il est donc difficile dans le cadre de ce rapport d'en dresser un inventaire exhaustif.

1. L'information générale

Une sensibilisation des enfants a été entreprise à travers diverses initiatives, publiques et privées

138. Le Secrétariat d'Etat à la famille a notamment :

- fait procéder, en 1989, à un sondage auprès de 70 000 enfants sur l'idée qu'ils se font de leurs droits fondamentaux. A cette occasion, les enfants (12 et 13 ans) ont pu s'exprimer sur des thèmes comme le sentiment qu'ils ont de l'injustice, l'étendue des droits des adultes sur eux ou encore leurs propres droits d'aujourd'hui et de demain. Les résultats du sondage ont été publiés par la documentation française (Service d'édition des documents officiels);
- organisé dans plusieurs grandes villes, la tenue des "Etats généraux de l'enfance" auxquels des enfants accompagnés de leurs enseignants ont pu participer;

- assuré la diffusion gratuite d'une version de la Convention adaptée aux jeunes enfants;
- suscité la production de messages publicitaires télévisés sur les principaux thèmes de la Convention;
- le Ministère de la justice a également initié des journées portes ouvertes à destination des jeunes dans les juridictions et des magistrats ont participé à des journées d'information dans les établissements scolaires.

L'information du grand public, commencée en 1988, s'est intensifiée par la suite

139. Outre sa parution au Journal Officiel de la République française, le 12 octobre 1990, le texte intégral de la Convention a fait l'objet de brochures réalisées par le Secrétariat d'Etat chargé de la famille et diffusées gratuitement à plus de 600 000 exemplaires.

140. Les commentaires sur la Convention et plus généralement sur le thème des droits de l'enfant font l'objet d'une multitude de publications écrites, livres pour adultes et pour enfants, articles de presse et de revues, brochures, dossiers, rapports. Leur recensement a été établi et mis à jour par l'Institut de l'enfance et de la famille.

2. L'information visant des publics spécifiques

141. Sous l'impulsion des ONG, intitulés "les messagers de la Convention", des cycles de formation ont été organisés par l'Institut de l'enfance et de la famille. Destinés à des personnes déjà sensibilisées au thème des droits de l'homme, ces formations avaient pour but de créer un potentiel d'intervenants capables d'expliquer l'esprit et la lettre de la Convention auprès de tous les publics. Environ un millier de messagers ont été ainsi formés.

3. Les perspectives

142. Il est important de noter que la demande d'information sur la Convention et sur les droits de l'enfant continue de croître. Rares sont les textes qui ont suscité un tel intérêt auprès du grand public. L'attente est forte en particulier dans le monde scolaire.

143. L'effort d'information et de sensibilisation doit toucher les enfants bien sûr, mais surtout les adultes. En effet, les enquêtes révèlent que les adultes sont, par leur comportement, la référence culturelle première des enfants. A leurs yeux, les adultes sont porteurs de la loi et doivent en expliquer le contenu et le sens. Afin de répondre à ces préoccupations un effort supplémentaire doit être réalisé dans le cadre de la formation initiale et continue de tous les professionnels appelés à intervenir auprès des enfants et des jeunes. De nouveaux instruments de communication sont, par ailleurs, envisagés.

144. Les services, mis à disposition du Secrétariat d'Etat à la famille, préparent un document explicatif de la Convention destiné aux enfants. Il s'agit surtout de trouver un vocabulaire adapté facilitant l'échange et la compréhension entre enfants et adultes. La possibilité de remettre aux parents, lors d'une déclaration de naissance, un document sur leurs droits et ceux de leur enfant, est aussi étudiée.

(cf. annexe No 2 - Documents d'information et de promotion de la Convention).

D. Mesures destinées à assurer au rapport une large diffusion

145. Le présent rapport sera très largement diffusé à l'ensemble des partenaires publics et privés concernés par les problèmes de l'enfance. Il fera l'objet d'une publication par la Documentation française (Service d'édition des documents officiels) afin de le rendre accessible à tout citoyen désireux d'en prendre connaissance.

II. DEFINITION DE L'ENFANT (art. premier)

146. Le droit civil français correspond à la définition de l'enfant retenue par l'article premier de la Convention même si au terme "d'enfant", notre droit préfère celui de "mineur" : "le mineur est l'individu de l'un ou l'autre sexe qui n'a point encore l'âge de 18 ans accomplis" (loi du 5 juillet 1974).

147. L'enfant ne devient une personne juridique qu'au moment de sa naissance. Il acquiert alors une identité (nom, nationalité).

148. Comme personne, il est titulaire de droits et d'obligations mais il est incapable juridiquement de les exercer. Cette mesure est destinée à protéger le mineur contre son inexpérience ou les manoeuvres de tiers. Ces droits sont mis en oeuvre, en son nom, par ses représentants légaux, ses deux parents le plus souvent, ou l'un d'eux.

149. Sujet de droit, l'enfant a un patrimoine. Les parents doivent gérer les biens du mineur, et en percevoir les revenus dont ils ont la jouissance jusqu'à ce que l'intéressé ait atteint l'âge de 16 ans.

150. Quand les deux parents sont décédés, un membre de la famille, à défaut l'Etat, assure la tutelle sur la personne et les biens de l'enfant.

151. En principe, l'enfant mineur, incapable juridiquement, ne peut exercer lui-même aucun de ses droits avant le jour de ses 18 ans, date à laquelle il acquiert la pleine capacité civile.

152. En fait, les mineurs et surtout les grands adolescents (âgés de 16 à 18 ans) se voient reconnaître, soit par la pratique, soit par les textes, soit par la jurisprudence, certaines libertés dans l'exercice de différents droits.

153. De façon générale, la loi autorise les actes de la vie courante pour lesquels il est d'usage qu'un mineur agisse seul. En outre : il peut consulter seul un médecin et son avis doit être recueilli avant un traitement médical important.

154. La loi permet au mineur, garçon ou fille, d'accéder à la contraception et de se faire délivrer des contraceptifs de façon anonyme.

155. Une loi très récente prévoit le dépistage et le traitement des maladies sexuellement transmissibles, gratuit et anonyme, en faveur des mineurs qui en font la demande dans certains lieux habilités.

156. La loi exige le consentement de la jeune fille mineure à une interruption volontaire de grossesse, accord qui doit être donné en dehors de la présence de ses parents.

157. A tout âge, l'enfant peut saisir un juge des enfants et demander à être assisté d'un avocat. A partir de 16 ans, le juge des enfants doit lui notifier ses décisions et le mineur peut en relever appel. Dès qu'il atteint l'âge du discernement, il peut être entendu ou demander à l'être dans toute procédure le concernant. A partir de 13 ans, il doit consentir à son changement de nom, prénom ou au prononcé d'une mesure d'adoption, sauf s'il résulte d'une modification de sa filiation. L'âge du mariage est fixé à 15 ans pour la femme et 18 ans pour l'homme. Le mariage d'un mineur vaut émancipation. A partir de 16 ans, le mineur peut demander la nationalité française et à 17 ans la refuser. A 15 ans, le mineur peut avoir son propre passeport et circuler sans autorisation de sortie du territoire pour chaque déplacement. A 17 ans, le mineur peut souscrire un engagement dans l'armée mais le service national est accompli après l'âge de la majorité. A 16 ans, libéré de l'obligation scolaire, le mineur peut entrer dans la vie professionnelle. Le mineur peut signer un contrat de travail avec l'accord (qui peut être tacite) de son représentant légal. (Il est admis qu'à 14 ans des adolescents effectuent des travaux légers pendant les vacances scolaires mais, dès 15 ans, ils peuvent apprendre un métier par la voie de l'apprentissage, c'est-à-dire avec un enseignement alterné de formations scolaires et de formations pratiques dans des entreprises industrielles ou artisanales agréées.) Le mineur peut adhérer à un syndicat.

158. Le mineur peut librement reconnaître un enfant naturel.

159. A partir de 16 ans le mineur peut faire un testament et disposer de la moitié de ses biens.

160. Mais le mineur a aussi des obligations. Sa responsabilité pénale et civile peuvent être, notamment, engagées de façon précoce.

Responsabilité pénale

161. L'enfant peut faire, même très jeune, l'objet d'une déclaration de culpabilité pénale mais seules des mesures éducatives peuvent alors être prononcées. Aucune sanction pénale ne peut être prononcée avant 13 ans. Entre 13 et 16 ans, la détention provisoire n'est possible que pour des faits criminels.

Responsabilité civile

162. L'enfant peut être très tôt considéré comme responsable du dommage résultant de ses actes ou des choses qu'il a sous sa garde très tôt. Ses parents sont solidairement responsables du dommage qu'il occasionne lorsqu'il vit avec eux (dans le cas contraire, il en répond seul sur son propre patrimoine). En fait, cette responsabilité est généralement couverte par une assurance.

163. Agé de 16 ans révolus, le mineur peut être émancipé. S'il y a de justes motifs, le juge prononce l'émancipation du mineur après l'avoir entendu. L'autorité parentale cesse et le mineur acquiert la capacité d'un majeur.

Perspectives

164. Afin de faciliter la mise en oeuvre des différents droits que la Convention reconnaît à l'enfant, des travaux sont en cours au Conseil de l'Europe à l'effet d'élaborer une convention sur l'exercice de leurs droits par les mineurs. L'objet est de faciliter pour le mineur l'exercice effectif de ses droits grâce à l'information, la consultation, l'audition, et autres moyens.

III. PRINCIPES GENERAUX

A. La non-discrimination (art. 2)

165. Globalement, le droit français respecte le principe posé par l'article 2 de la Convention. La seule véritable discrimination qui subsiste est celle subie par les enfants adultérins en matière successorale. Un projet de loi de réforme de droit des successions, déjà déposé au Parlement, en prévoit la suppression (cf. Annexe No 5). Les distinctions qui sont faites, par exemple en matière de versement des prestations familiales (voir ci-dessous, par. 324 et suiv.) ou en matière d'autorité parentale (idem; par. 248 à 250) entre des enfants se trouvant en droit ou en fait dans des situations différentes, ne sauraient être assimilées à des discriminations. Elles sont fondées sur des considérations de politique familiale ou de protection de l'enfant.

B. L'intérêt supérieur de l'enfant (art. 40)

166. Le droit français a intégré depuis longtemps la notion d'intérêt de l'enfant qui n'est en rien différente de celle d'intérêt supérieur contenu dans la Convention. Elle constitue le fondement essentiel de notre droit de la famille et le seul critère qui doit inspirer les parents et les juges dans les mesures à prendre à l'égard du mineur. Pour autant, la notion n'est pas subjective et laissée à l'appréciation discrétionnaire des parents. L'intérêt de l'enfant est soumis au contrôle des juges qui, pour être pleinement éclairés, peuvent recourir à toutes mesures d'instructions (enquête sociale, examen médico-psychologique, etc.).

167. Sans doute, le droit à l'expression reconnu par la Convention au mineur donne à la notion d'intérêt une nouvelle dimension, non pas que l'enfant soit juge de son intérêt, mais la juridiction aura ainsi un éclairage

supplémentaire, grâce au point de vue exprimé par le mineur, pour rechercher là où réside l'intérêt de l'enfant.

168. De même que pour l'audition de l'enfant, la loi du 8 janvier 1993 généralise la possibilité de faire désigner un tiers chargé de représenter et de défendre les intérêts du mineur quand ceux-ci apparaissent en opposition avec ceux de ses parents.

169. Sur le plan international, cette référence commune à tous les Etats parties à la Convention devrait permettre de résoudre plus facilement les éventuelles contradictions qui pourraient résulter de l'application de législations différentes.

C. Le droit à la vie, à la survie et au développement 1/ (art. 6)

170. Le projet de loi relatif au corps humain (cf. annexe No 5) rappelle que "la primauté de la personne est le fondement de la société". La loi assure la conciliation de ce principe avec les exigences légitimes du progrès, de la connaissance scientifique et de la sauvegarde de la santé publique. Elle garantit le respect de tout être humain dès le commencement de la vie.

171. La loi française régleme strictement l'interruption volontaire de grossesse, admise si elle est demandée par une femme en état de détresse, ou rendue nécessaire par l'état de santé de la mère ou encore par une forte probabilité que l'enfant à naître soit atteint d'une affection incurable d'une gravité particulière. Pour éviter toute remise en cause de cette législation, la France a déposé une déclaration interprétative sur l'article 6.

172. La protection de la femme enceinte et l'accompagnement de sa grossesse constituent une des priorités de notre politique familiale. Ainsi :

- la grossesse doit être déclarée à un organisme de sécurité sociale;
- la future mère doit se soumettre à des examens médicaux avant et après la naissance. Ceux-ci, dont le nombre vient d'être augmenté, sont pratiqués gratuitement dans les centres publics de protection maternelle et infantile.

173. La sécurité à la naissance a été remarquablement améliorée en France depuis une vingtaine d'années (voir ci-dessous, p. 65, Informations statistiques et indicateurs - Evolution des indicateurs de sécurité à la naissance pour les enfants en France, 1970-1990).

174. Afin de prévenir tout risque d'infanticide ou de forme d'abandon sauvage de l'enfant, la loi reconnaît le droit pour la mère de demander à bénéficier du secret de l'accouchement et de la naissance.

1/ Voir également Santé et bien-être, No 11, p. 58 et suiv.

175. En compensant les charges familiales, l'Etat vise à assurer une plus juste égalité de niveau de vie entre les familles qui ont des enfants et celles qui n'en ont pas. L'aide financière allouée aux futurs parents doit leur permettre de faire face aux dépenses occasionnées par la venue d'un enfant :

- allocations substantielles versées avant et après la naissance;
- couverture totale des frais médicaux liés à la grossesse, l'accouchement et ses suites.

176. Cette législation, très favorable à l'enfant, est complétée par des dispositions spécifiques aux futures mères qui exercent une activité professionnelle. Le droit à la vie de l'enfant lié au bon déroulement de la grossesse et d'un accouchement sans incident impose des aménagements importants du contrat de travail :

- pendant la grossesse, le changement de poste de travail est possible sans baisse de rémunération et le licenciement est interdit;
- un congé de maternité pendant la période qui entoure l'accouchement est pris en charge financièrement par la sécurité sociale;
- un congé parental d'éducation pour élever l'enfant est susceptible d'être accordé à l'un des parents, sans rupture du contrat de travail.

177. Par ailleurs, la flexibilité des horaires de travail a nettement progressé au cours des dernières années. La possibilité de bénéficier d'horaires individualisés constitue un avantage apprécié par les salariés chargés de famille. Le travail à temps partiel est devenu avec la loi du 3 janvier 1991, un droit pour les salariés. Les femmes enceintes peuvent bénéficier des aménagements de leur activité professionnelle : décalage des horaires d'arrivée et de départ par rapport à l'horaire normal, temps de pause supplémentaires, réductions de la durée journalière de travail à partir du troisième ou quatrième mois de grossesse, etc. Ces mesures qui visent à concilier la vie professionnelle et la vie familiale font l'objet d'améliorations progressives (cf. annexe No 5, loi du 27 janvier 1993).

178. Cette législation est particulièrement importante puisque, entre 25 et 49 ans, près de trois femmes sur quatre travaillent ou recherchent un emploi : 77 % des mères d'un enfant, 70 % des mères de deux enfants, 47 % des mères de trois enfants (27 % si le dernier a moins de trois ans). Parmi les femmes qui travaillent, 22 % exercent un emploi à temps partiel.

179. Maintenir l'enfant nouveau-né en vie, lui permettre de grandir et de se développer jusqu'à l'âge adulte est la tâche essentielle assignée aux parents. Les parents sont tenus à une obligation d'entretien de l'enfant, susceptible de se poursuivre au-delà de la majorité : nourriture, vêtements, logement, soins, frais de scolarité. Elle pèse sur les deux parents quelle que soit leur situation matrimoniale et sur les ascendants s'ils sont défailants (voir ci-dessous, par. 243 et suiv.).

180. Mais le devoir des parents ne saurait se limiter à un entretien matériel; il comporte un devoir d'éducation, de surveillance et de protection de l'enfant dans sa sécurité, sa santé et sa moralité.

181. La société est restée longtemps indifférente à l'exécution des responsabilités parentales, les relations parents-enfants relevant du domaine privé. Peu à peu, l'Etat est intervenu pour soutenir les familles démunies (aide sociale et médicale). L'aide accordée par la collectivité n'a, cependant, qu'une vocation subsidiaire et est nécessairement limitée (voir ci-dessous, par. 345). En outre, le droit pénal sanctionne les parents coupables d'abandon matériel ou moral de leur foyer et notamment le non-paiement des pensions alimentaires.

D. Le respect des opinions de l'enfant (art. 12)

182. La reconnaissance de ce droit directement lié au droit d'expression de l'enfant constitue, comme cela a déjà été dit, un des apports majeurs de la Convention dans notre pays. Les récentes réformes législatives en témoignent (voir ci-dessus, par. 78 et 79). Mais au-delà des textes, il s'agit essentiellement d'une question de mentalité.

183. Les craintes que cet article a suscitées ont permis, à juste titre, d'attirer l'attention des parents et des éducateurs sur des discours et des pratiques contraires à l'intérêt de l'enfant. Un consensus s'est établi autour des idées suivantes : s'exprimer ne veut pas dire décider. Respecter l'opinion de l'enfant, c'est l'écouter mais pas forcément l'entériner. Pour l'adulte décideur, il s'agit d'ajouter le point de vue de l'enfant aux autres éléments susceptibles d'éclairer la décision. L'âge et la maturité de l'enfant sont, bien évidemment, des paramètres déterminants (voir ci-dessus, par. 161 et suiv.).

IV. LIBERTES ET DROITS CIVILS

A. Le nom et la nationalité (art. 7)

184. En tant que personne, l'enfant a le droit de voir son identité respectée. Lors de l'établissement de l'acte de naissance, un ou plusieurs prénoms sont donnés à l'enfant. Quant à son nom, il découle des règles de sa filiation.

185. 1. Tout enfant qui naît en France est obligatoirement déclaré au service de l'état civil de la mairie dans les trois jours de sa naissance. Cette obligation pèse sur son père ou à défaut sur les personnels médicaux présents au moment de l'accouchement. Lors de l'établissement de l'acte de naissance, un nom et un prénom sont donnés à l'enfant.

1.1 Le nom

- Nom de l'enfant dont la filiation est connue

186. Selon la situation matrimoniale de ses parents, l'enfant portera soit le nom de son père (s'il est légitime), soit celui du parent qui l'a reconnu le premier, le nom du père en cas de reconnaissance simultanée (s'il est naturel) ou encore le nom de sa mère s'il n'a pas été reconnu (enfant naturel).

Il pourra 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.

- Nom de l'enfant dont la filiation est inconnue

187. Si le nom d'au moins un des parents ne figure pas dans l'acte de naissance, l'enfant reçoit alors des services de l'état civil plusieurs prénoms dont le dernier tient lieu de nom.

- Changement de nom

188. Après avoir reçu un nom au moment de sa naissance, un enfant peut changer de nom :

- le nom acquis par filiation suit les modifications de cette dernière (adoption, décisions judiciaires établissant ou modifiant le lien de filiation);
- le nom peut aussi être modifié par décision administrative (francisation par exemple).

189. Depuis la loi du 8 janvier 1993, tout changement de nom de l'enfant de plus de 13 ans nécessite son consentement personnel lorsque ce changement ne résulte pas de l'établissement ou d'une modification d'un lien de filiation.

1.2 Le prénom

190. Autant que le nom, le prénom est un attribut essentiel de l'identité de l'enfant. Depuis la loi du 8 janvier 1993, les père et mère choisissent librement les prénoms de l'enfant, sous réserve le cas échéant, d'un contrôle à posteriori des autorités judiciaires si ce choix apparaît non conforme à l'intérêt de l'enfant. Toute personne qui justifie d'un intérêt légitime peut demander à changer de prénom. Si l'enfant est âgé de plus de 13 ans, son consentement personnel est requis.

2. La nationalité

191. Tout enfant né ou vivant en France a droit à une nationalité.

192. 2.1 Selon notre droit, sont français :

- les enfants ayant au moins un parent français;
- les enfants nés en France d'un parent y étant lui-même né;
- les enfants nés en France, s'ils n'ont aucune autre nationalité, parce que nés de parents inconnus ou apatrides ou parce qu'ils n'ont pas droit à la nationalité de leurs parents;
- suivant les cas, les enfants adoptés ou accueillis par des Français deviennent ou peuvent devenir français.

193. Pour autant, un enfant né en France n'a pas toujours droit à la nationalité correspondant à ses origines familiales ou géographiques. Par exemple, un enfant né en France de parents étrangers acquiert la nationalité française par le seul fait que la loi nationale de ses parents ne lui confère pas leur nationalité.

194. 2.2 A partir de 16 ans, le mineur peut intervenir sur le choix de sa nationalité. Une série de dispositions lui permettent de demander ou de décliner la nationalité française, avant sa majorité, avec l'accord de ses parents.

B. La préservation de l'identité (art. 8)

195. L'article 8 de la Convention consacre le droit pour l'enfant de voir son identité préservée et défendue contre les atteintes que les tiers pourraient lui porter. La loi du 8 janvier 1993, en exigeant le consentement du mineur de plus de 13 ans au changement administratif de son nom ou à la modification de ses prénoms, illustre le principe posé par la Convention.

196. Plus généralement, les juridictions françaises protègent l'identité des personnes contre les atteintes que les tiers pourraient porter à celle-ci, de même qu'elles permettent à celui qui n'a pas d'identité de s'en voir reconnaître une.

197. S'agissant du droit à la connaissance des origines qui constitue un aspect particulier du droit à l'identité, le droit français, tout en permettant à l'enfant d'accéder à ses origines, n'en fait pas un droit absolu. Il n'apparaît pas sur ce point en contradiction avec l'article 7 de la Convention qui reconnaît à l'enfant le droit de connaître ses parents, mais seulement dans toute la mesure possible. Ainsi, en France, l'adoption n'empêche pas de connaître ses origines. De même, un enfant peut-il introduire une notion en recherche de filiation.

198. Il n'y a que trois cas où le mineur se heurtera à un obstacle :

- Lorsque la mère a demandé que le secret de son identité soit préservé lors de l'accouchement et de la déclaration de naissance. Il s'agit d'une mesure destinée à éviter les infanticides et à respecter la liberté de la femme. Conscient que deux droits, celui de l'enfant et celui de la mère, peuvent ainsi se trouver en conflit, le Conseil d'Etat a préconisé la création d'un "conseil pour la recherche des origines familiales" qui pourrait être saisi par les personnes auxquelles la règle du secret est apposée.
- Lorsqu'il y a recours à une procréation médicalement assistée avec un tiers donneur. La pratique, que le projet de loi sur la bioéthique consacre, garantit en effet l'anonymat du donneur. Il y va de l'intérêt de chacun : du donneur pour éviter des actions éventuelles à son encontre, des couples qui, recourant à ces procédés, risqueraient de voir se raréfier la pratique du don si les donneurs pouvaient voir révéler leur identité, et de l'enfant qui doit être un enfant comme un autre sans être confronté à des problèmes de double parenté.

- Lorsque des parents qui confient leur enfant à l'aide sociale à l'enfance demandent le secret sur leur état civil, ce qui concrètement enlève à un enfant sa filiation biologique.

C. La liberté d'expression (art. 13)

199. Tous les travaux menés sur les jeunes mettent en évidence la revendication d'une plus grande liberté d'expression. Comme cela a déjà été indiqué (voir ci-dessus, par. 78 et suiv.), celle-ci a connu au cours de ces dernières années un notable développement au niveau des établissements scolaires, des établissements spécialisés et de la cité.

200. En reconnaissant à l'enfant le droit à la liberté d'expression mais aussi le droit à la protection de son nom, de son identité, de sa vie privée et de ses relations familiales, la Convention a relancé le débat, déjà ancien, que suscitent les rapports entre les médias et les jeunes.

201. De plus en plus souvent, des mineurs sont sollicités par les médias comme témoins ou acteurs d'une actualité les touchant directement dans le cadre de leur vie privée ou de faits sociaux.

202. Des enfants qui sont l'objet d'un conflit entre adultes, par exemple à l'occasion de la séparation du couple parental, sont projetés sur la scène publique. D'autres le sont aussi à la suite de litiges qui opposent des familles à des institutions comme les services de l'aide sociale à l'enfance ou la justice, par exemple à l'occasion d'un placement ou d'un projet d'adoption. Or l'enfant impliqué ne mesure pas l'impact provoqué par son image ou ses propos et, généralement, cette expérience se révèle être, pour lui et son environnement, préjudiciable.

203. Certains ont même proposé que les dispositions prévues en matière pénale qui interdisent aux médias tout compte rendu des débats des tribunaux pour enfants et toute publication de l'identité des mineurs délinquants soient étendues à toutes les procédures civiles impliquant un enfant.

204. Avant d'envisager une mesure aussi radicale, il apparaît indispensable que les professionnels des médias parviennent à définir des règles déontologiques garantissant à la fois la liberté d'information, la liberté d'expression de l'enfant, mais aussi sa nécessaire protection.

D. L'accès à l'information (art. 17)

205. Ce droit d'être informé prend aujourd'hui toute sa mesure dans une société dominée par la communication où les sources de savoir ne sont plus seulement familiales et scolaires, mais surtout médiatiques. Selon leur âge, les enfants doivent pouvoir accéder aux diverses sources d'information que sont le livre et la presse écrite, la télévision et les différents supports de transmission de données. L'affirmation de ce droit implique une éducation aux médias et la mise en oeuvre d'une protection spéciale.

1. L'éducation aux médias

206. En 1983, le Ministère de l'éducation nationale a créé un Centre de liaison de l'enseignement et des moyens d'information (CLEMI). Ce centre est à la disposition des pédagogues et des élèves pour les aider à mieux connaître le système des médias et à déchiffrer les messages d'information. Il encourage l'expression des jeunes par la production de documents d'information dans le cadre scolaire (journaux, radios, vidéo). Il facilite l'utilisation des événements d'actualité dans une perspective d'éducation à la citoyenneté. Il collecte les documents produits par les jeunes à l'école, édite des publications pédagogiques pour les enseignants et entretient, sur le plan international, des relations avec de nombreux partenaires.

2. Les régimes de protection

207. Outre les sanctions pénales prévues, par exemple en matière d'outrage aux bonnes moeurs ou de provocation au suicide qui ne sont pas spécifiques aux mineurs, le droit français comporte des dispositions spéciales visant à protéger les enfants dans leur accès aux diverses sources d'information.

2.1 La presse écrite

208. De façon générale, on peut considérer que les jeunes, petits ou grands, disposent d'une presse variée et de qualité.

209. La loi du 16 juillet 1949 sur les publications destinées à la jeunesse vise toutes les publications destinées aux enfants et aux adolescents. Celles-ci ne doivent comporter "aucune illustration, aucun récit, aucune chronique, aucune rubrique, aucune insertion présentant sous un jour favorable le banditisme, le mensonge, le vol, la paresse, la lâcheté, la haine, la débauche ou tous actes qualifiés de crimes ou délits ou de nature à démoraliser l'enfance ou la jeunesse, ou à inspirer ou entretenir des préjugés ethniques". Toutes publicités de nature à démoraliser la jeunesse (alcool, tabac, etc.) sont également interdites.

210. Une Commission chargée de la surveillance et du contrôle de ces publications est instituée au Ministère de la justice. Cette commission exerce un contrôle à posteriori pouvant entraîner des poursuites judiciaires sur toutes les publications (périodiques et livres) destinées à des enfants ou des adolescents. Elle se réunit trimestriellement.

211. Ce contrôle s'exerce à trois niveaux :

- contrôle des entreprises qui publient ces ouvrages et qui sont soumises à des conditions plus strictes que celles des entreprises de la presse ordinaire prévues par la loi de 1881;
- contrôle sur le contenu des publications (voir plus haut);
- enfin, les ouvrages destinés à la jeunesse doivent être déposés en cinq exemplaires auprès du secrétariat de la Commission.

212. Par ailleurs, l'article 14 de la loi prévoit que la Commission est habilitée à signaler au Ministère de l'intérieur "les publications de toute nature présentant un danger pour la jeunesse en raison de leur caractère licencieux ou pornographique, ou de la place faite au crime, à la violence, à la discrimination raciale, à l'incitation à l'usage, à la détention ou au trafic de stupéfiants". A la suite de cette proposition, ou de sa propre initiative, le Ministre de l'intérieur peut prononcer, par arrêté, certaines interdictions.

213. Il existe trois types d'interdiction :

1er degré : interdiction de vente aux mineurs;

2ème degré : interdiction de vente et d'exposition à la vue du public et de publicité par voie d'affiches;

3ème degré : interdiction de vente et d'exposition à la vue du public et de publicité sous quelque forme que ce soit.

214. Pour l'ensemble des publications, la Commission a également la possibilité de saisir le Garde des sceaux, Ministre de la justice, aux fins d'éventuelles poursuites pénales envers les éditeurs contrevenants.

2.2 Le cinéma

215. Un décret du 18 janvier 1961 régleme la l'accès des salles de cinéma aux mineurs et une Commission de contrôle des oeuvres cinématographiques, dont la composition a été modifiée suivant décret du 23 février 1990, a été mise en place. Le Ministre chargé de la culture délivre le visa d'exploitation après avis de la Commission qui peut aller jusqu'à proposer l'interdiction totale de l'oeuvre cinématographique. La loi de finance de 1975 a, par ailleurs, introduit une classification "X" pour les films cinématographiques à caractère pornographique ou violent, emportant interdiction d'accès des mineurs de 18 ans aux salles dans lesquelles ils sont projetés.

216. Chaque oeuvre cinématographique donne lieu à l'une des mesures suivantes :

- visa autorisant pour tous publics la représentation de l'oeuvre cinématographique;

- visa comportant l'interdiction de la représentation aux mineurs de 12 ans;

- visa comportant l'interdiction de la représentation aux mineurs de 16 ans;

- interdiction totale de l'oeuvre cinématographique.

217. Le Ministre chargé de la culture délivre le visa d'exploitation après avis d'une Commission de classification composée de représentants de l'Etat, de professionnels du cinéma et d'experts, dont quatre jeunes de 18 à 25 ans.

2.3 La télévision

218. C'est au Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), autorité indépendante, qu'il appartient de veiller à la protection de l'enfance et de l'adolescence dans la programmation des émissions diffusées. Il doit exercer une grande vigilance à l'égard de tout ce qui pourrait constituer une atteinte à la sensibilité du jeune public. Le Conseil a ainsi publié des directives à l'intention des chaînes de télévision et engagé des procédures contre celles qui ne les respectaient pas.

219. Les enfants passant de plus en plus de temps devant la télévision (deux heures et demie par jour en moyenne), le CSA vient de mener une étude sur les programmes destinés à la jeunesse. Celle-ci révèle une amélioration de la qualité générale de ces programmes mais aussi la nécessité d'aménager un cadre juridique pour leur diffusion.

220. Dans le rapport qu'il vient de publier, le CSA propose :

- de modifier et enrichir les dispositions concernant les programmes jeunesse dans le cahier des charges des chaînes publiques;
- d'encourager les chaînes privées, dans le cadre d'un réaménagement de leurs décisions d'autorisation, à prendre des dispositions spécifiques en faveur des programmes jeunesse;
- de mettre en place des structures internes de visionnage et des comités de déontologie;
- de demander aux diffuseurs de remettre un bilan annuel de leur action en matière de programmes pour les jeunes;
- de diversifier l'offre de programmes;
- d'harmoniser davantage la programmation pour les jeunes des deux chaînes publiques;
- de renforcer les mesures de protection contre les images susceptibles de heurter leur sensibilité;
- d'étiqueter et labéliser les programmes pour les jeunes;
- de limiter la publicité et les pratiques commerciales dans les émissions jeunesse;
- de développer le soutien à la production de programmes jeunes et ouvrir ce soutien à l'ensemble des diffuseurs.

221. Par ailleurs, le Centre national de documentation pédagogique propose aux élèves des classes maternelles, élémentaires, des collèges et des lycées des services d'émissions de télévision scolaire, telles que "Paroles d'école" sur FR3.

2.4 Le minitel

222. Les enfants ayant acquis une très grande maîtrise de cet instrument, il est apparu indispensable que les parents puissent disposer de moyens permettant un contrôle de l'accès au minitel et au téléphone par les enfants. Un nouveau système va être mis en place permettant de sélectionner uniquement les services voulus par l'utilisateur (voir ci-dessus, par. 76 et 77).

2.5 Les vidéocassettes

223. Depuis le décret du 23 février 1990 réglementant l'accès des mineurs aux salles de cinéma, les vidéocassettes proposées à la location ou à la vente doivent mentionner sur leur emballage les éventuelles interdictions qui auront accompagné la délivrance du visa d'exploitation de l'oeuvre cinématographique.

E. La liberté de pensée, de conscience et de religion (art. 14)

224. Ces libertés sont reconnues en France comme des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République. En conséquence, l'Etat s'interdit d'orienter les opinions et les croyances, notamment celles des enfants confiés à l'école publique. Le principe de laïcité impose, au sein des établissements scolaires publics, une totale neutralité dans l'expression des opinions et l'interdiction de tout prosélytisme religieux ou politique. Une étude récente a été publiée sur le droit à l'expression religieuse dans une société laïque par la Commission nationale consultative des droits de l'homme (rapport 1992).

225. De même, dans l'application de l'assistance éducative (voir ci-dessous, par. 268 et suiv.), la loi fait obligation au juge des enfants de tenir compte des convictions religieuses ou philosophiques du mineur et de sa famille.

226. Il appartient aux parents d'élever leur enfant en respectant sa personnalité. Pour la Convention, surtout en ces matières, les parents doivent être un guide, une référence, une autorité morale pour l'enfant afin de le préparer à vivre dans la société dans un esprit de paix et de tolérance. C'est surtout à l'égard des adolescents que les parents sont invités à promouvoir l'exercice de ces libertés.

F. La liberté d'association et de réunion pacifique (art. 15)

227. Au regard des règles régissant notre 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'accord tacite 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.

228. En revanche, les responsabilités de président ou trésorier lui sont inaccessibles car son statut d'incapable juridique ne lui permet pas de représenter l'association dans les actes de la vie civile en justice.

229. La vie associative représente un instrument sur lequel on peut fonder beaucoup d'espoir. Il s'agit d'un moyen privilégié de participation sociale car la richesse d'une société tient à sa capacité de développer un tissu associatif où émergent des intérêts collectifs et des engagements communs.

230. Mais la vie associative passe aussi par les associations de fait que notre droit reconnaît. Ces démarches éphémères et finalisées semblent mieux répondre aux besoins des jeunes que l'association déclarée officiellement.

231. L'objectif des pouvoirs publics est d'une part d'inciter les associations à faire dans leurs instances une place aux jeunes et d'autre part de permettre aux jeunes de réunir les conditions matérielles minimum pour lancer leurs expériences : subvention de démarrage pour payer un local, organiser des réunions, etc. On peut imaginer que des associations - de droit ou de fait - se créeront dans tous les domaines - sport, culture, loisirs - et peut-être aussi sur le thème de la promotion et de la défense du droit des jeunes alors que ce sont les adultes seuls qui en sont aujourd'hui porteurs. La liberté d'association investie par les jeunes aura un double effet : une expérience personnelle de prise de responsabilité individuelle et collective et un enrichissement pour tous, jeunes et adultes.

232. A l'école, de nombreuses associations se sont créées, certaines prévues par décrets ou circulaires tels que les foyers socio-éducatifs, clubs santé, associations sportives et autres. Suscitées par les enseignants ou par les enfants eux-mêmes, elles permettent aux élèves de s'exercer aux responsabilités collectives. Le texte récent déjà cité (décret du 18 février 1991) a précisé les conditions de fonctionnement des associations existant au sein des lycées et des conditions d'exercice de leur droit de réunion.

233. Parallèlement à la vie associative, il est intéressant de citer une opération nouvelle lancée par les pouvoirs publics en 1992, en direction des jeunes "les projets J".

234. Partant du constat que les jeunes n'ont pas toujours la réflexion associative pour réaliser leurs projets individuel ou collectif, les "projets J" leur donnent la possibilité de trouver un financement rapide pour réaliser un rêve (voyage) ou entreprendre une action (culturelle, sportive, humanitaire).

235. Le succès des "projets J" a été immédiat au cours de l'été 1992 : projets collectifs pour la plupart d'entre eux, porteurs de fortes ambitions sociales (80 % des participants sont de faible niveau scolaire, plus de la moitié des projets visent leur participation à la vie locale).

236. Cette politique nouvelle axée sur un mode de communication directe avec les jeunes a été confortée par les résultats d'un récent sondage analysant les comportements des 13-25 ans face aux activités collectives; si globalement l'image des associations initiées par les adultes reste plutôt positive, les jeunes estiment, cependant, ne pas toujours trouver à proximité de leur domicile d'association pouvant satisfaire leurs attentes et estiment qu'ils y sont de toute façon insuffisamment écoutés.

G. La protection de la vie privée (art. 16)

237. Aux termes de l'article 9 du Code civil, chacun a droit au respect de sa vie privée. Comme l'adulte, l'enfant est donc protégé contre les immixtions dans sa vie privée. Ce droit s'entend des ingérences publiques comme des

ingérences privées. Les juges peuvent ordonner les mesures propres à empêcher ou faire cesser une atteinte à l'intimité de la vie privée. Le respect de la vie privée et de l'intimité de l'enfant est à considérer notamment dans deux domaines particuliers.

1. Dans les médias

238. Comme cela a déjà été précisé (voir ci-dessus, par. 199 à 204), certaines situations posent le problème de l'équilibre à trouver entre la reconnaissance de la liberté d'expression et la protection de la vie privée. Outre le fait que le code civil stipule que "chacun a droit au respect de sa vie privée", texte général assorti de sanctions et qui s'applique aux mineurs, ces derniers sont protégés par une série de textes particuliers.

239. La diffusion des éléments de la vie privée d'un mineur (photo, film ou renseignements) est subordonnée à l'autorisation écrite des titulaires de l'exercice de l'autorité parentale.

240. Par ailleurs, l'article 14 de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante interdit la publication du compte rendu des débats des tribunaux pour enfants dans le livre, la presse, la radiophonie, le cinématographe ou de quelque manière que ce soit, ainsi que tout texte ou toute illustration concernant l'identité et la personnalité des mineurs délinquants. Ainsi, la décision rendue en audience publique ne pourra être publiée qu'à la condition que le nom du mineur ait été soigneusement caché.

241. De même, l'article 39 bis de la loi du 29 juillet 1881 relative à la liberté de la presse prévoit une infraction et une peine similaire dans l'intérêt des mineurs et interdit la publication de tout texte ou de toute illustration concernant l'identité et la personnalité des mineurs de dix-huit ans qui ont quitté leurs parents, leur tuteur, la personne ou l'institution qui était chargée de leur garde ou à laquelle ils étaient confiés.

2. La correspondance

242. Cet aspect de la vie de l'enfant est évoqué par la Convention. Les parents ont la responsabilité de veiller aux correspondances adressées au jeune enfant compte tenu des sollicitations de toute nature dont il peut faire l'objet. Le code des postes et télécommunications prévoit que les correspondances ordinaires, recommandées ou avec valeur déclarée, adressées "poste restante" à des mineurs non émancipés âgés de moins de dix-huit ans, ne peuvent leur être remises que sur présentation d'une autorisation écrite du père ou de la mère ou, à défaut, du tuteur.

V. MILIEU FAMILIAL ET PROTECTION DE REMPLACEMENT

A et B. L'orientation et la responsabilité parentale (art. 5 et par. 1 et 2 de l'article 18)

243. Depuis une vingtaine d'années, notre droit de la famille a été profondément modifié pour l'adapter à l'évolution des mœurs. La loi du 4 juin 1970 a substitué à la notion de puissance paternelle, héritée du droit

romain, celle d'autorité parentale et a donc consacré l'égalité des père et mère dans leurs rapports avec leurs enfants.

L'autorité parentale

244. C'est l'ensemble des droits et devoirs que la loi accorde ou impose aux père et mère à l'égard de la personne et des biens de leur enfant mineur, non émancipé. C'est un droit-fonction qui doit être exercé dans l'intérêt de l'enfant afin d'assurer sa protection.

245. Les parents ont un droit et devoir de garde, de surveillance et d'éducation de leur enfant. Ils doivent l'entretenir et, le cas échéant, gérer son patrimoine (administration et jouissance légale). Ils sont civilement responsables des dommages causés par l'enfant.

246. Si cette mission n'est pas ou est mal assurée et que l'enfant se trouve en danger, le juge des enfants peut intervenir, dans le cadre de la procédure d'assistance éducative, pour prendre les mesures de protection nécessaires (soutien éducatif assorti, le cas échéant, du retrait provisoire de l'enfant) et aider les parents à mieux remplir leur rôle. En cas de très grave défaillance, la déchéance de l'autorité parentale peut être prononcée par les tribunaux. En cas de circonstances nouvelles, la restitution des droits parentaux peut être demandée.

247. Ainsi définie, la notion d'autorité parentale répond aux exigences de l'article 5 de la Convention et il n'est donc pas apparu indispensable de la remplacer par celle de responsabilité parentale (cf. annexes No 1 à 5).

L'exercice de l'autorité parentale

248. Compte tenu des termes de l'article 18 de la Convention, la loi du 8 janvier 1993 tend à généraliser l'exercice en commun de l'autorité parentale.

- Pour l'enfant légitime, l'autorité parentale est exercée en commun par les deux parents pendant le mariage et même en cas de divorce. Dans cette dernière hypothèse, le juge désigne, à défaut d'accord amiable ou si cet accord lui apparaît contraire à l'intérêt de l'enfant, le parent chez lequel les enfants ont leur résidence habituelle. Si l'intérêt de l'enfant le commande, le juge peut confier l'exercice de l'autorité parentale à l'un des deux parents.
- Pour l'enfant naturel, l'autorité parentale est aussi exercée en commun par les deux parents si ceux-ci l'ayant tous les deux reconnu avant qu'il ait atteint l'âge d'un an vivent en commun au moment de la reconnaissance concomitante ou de la seconde reconnaissance.

249. Lorsque la filiation de l'enfant est autrement établie, l'autorité parentale est exercée par la mère, sauf si les deux parents manifestent devant le juge de leur volonté d'exercer en commun l'autorité parentale.

250. Dans tous les cas, qu'il s'agisse d'un enfant légitime ou naturel, 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 modifier l'exercice de l'autorité parentale.

C. La séparation d'avec les parents (art. 9)

251. Le droit pour les enfants et leurs parents de vivre ensemble, principe également reconnu par la Convention européenne des droits de l'homme, fonde aussi notre législation. Il ne faut séparer les enfants de leurs parents que pour des nécessités liées à l'intérêt de l'enfant. 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. 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.

252. Le droit des enfants à vivre dans leur famille avec leurs deux parents est cependant mis en échec dans des situations où des adultes, ne parvenant pas à dissocier leurs problèmes conjugaux et leurs responsabilités parentales, entretiennent des relations conflictuelles.

253. Les plus fréquentes concernent les enfants dont les parents ne vivent plus ensemble. Dans la plupart des cas, l'enfant habite avec l'un de ses parents, n'ayant de contact avec l'autre qu'à l'occasion des fins de semaine et des vacances scolaires. Le parent chez lequel ne réside pas l'enfant conserve le droit de surveiller son éducation et doit être informé des choix importants relatifs à sa vie. Il participe à son entretien par le versement d'une pension alimentaire. Le droit de visite et d'hébergement ne peut lui être refusé que pour des motifs graves.

254. Néanmoins, l'actualité met régulièrement en évidence des situations dramatiques où des enfants se trouvent non seulement séparés mais coupés définitivement d'un parent et de la famille élargie. Conformément à la Convention, la loi du 8 janvier 1993 tend à consacrer une nouvelle logique fondée sur le dialogue et l'accord amiable des parents. En outre, les pratiques de médiation familiale apparues il y a quelques années en France se sont considérablement développées.

255. Constituant un mode de résolution amiable des conflits familiaux, où les intéressés recherchent eux-mêmes une solution avec l'aide d'une personne qualifiée, cette pratique apparaît particulièrement précieuse lorsque les enfants sont en cause, car l'adoption par les parents de dispositions consensuelles évite la naissance de conflits ultérieurs tout en favorisant la stabilité des nouvelles situations créées.

256. De nombreuses associations pratiquent la médiation en liaison avec l'institution judiciaire. Ces pratiques sont généralement complétées par un soutien aux personnes divorcées et la création de lieux neutres favorisant l'exercice des droits de visite.

257. Le Ministère de la justice suit attentivement le développement de ce nouveau mode de résolution des conflits familiaux et soutient financièrement les expériences les plus innovantes afin de pouvoir en dresser un bilan prochainement.

Les enfants dont les parents sont incarcérés

258. Une politique d'accueil des familles qui viennent visiter un de leurs membres, incarcéré, est menée par les pouvoirs publics. En 1990 et 1991, elle s'est concrétisée par un accroissement du soutien financier accordé aux associations créées auprès des établissements pénitentiaires pour animer les locaux d'accueil des familles. Ces structures développent un savoir-faire particulier en direction des enfants venus voir leur père ou leur mère incarcéré. L'intervention des professionnels de la petite enfance permet aux détenus de mieux assurer leurs responsabilités parentales. On évalue à 140 000 le nombre d'enfants qui sont ainsi séparés d'un ou de leurs parents.

259. De même, l'amélioration de la prise en charge de la cinquantaine d'enfants de moins de 18 mois qui vivent auprès de leur mère en détention est aussi une préoccupation des pouvoirs publics.

260. Un groupe de travail interministériel approfondit les problèmes liés au développement de ces enfants dans le cadre carcéral et à la séparation d'avec leur mère.

D. La réunification familiale (art. 10)

261. Les frontières ne doivent pas faire obstacle aux relations entre l'enfant et ses deux parents. Cet article vise les familles dispersées du fait de l'immigration ou d'autres circonstances :

- Du fait de l'immigration

262. Dans le cadre de la procédure dite de regroupement familial, l'Etat français autorise l'entrée en France des enfants d'étrangers y séjournant régulièrement. Les enfants ont alors droit à un titre de séjour et de travail de même nature que celui de leurs parents. Seuls des motifs graves prévus par la loi peuvent justifier le refus de l'entrée en France et de la délivrance du titre de séjour.

- Lorsqu'un couple binational se sépare et décide de vivre dans deux Etats différents, d'importantes difficultés peuvent alors surgir

263. L'expérience montre que le droit de l'enfant à conserver des liens avec ses deux parents séparés peut être compromis par l'incompréhension ou la mauvaise volonté des personnes et quelquefois même des Etats. Chaque parent peut être tenté de prendre l'enfant en "otage" en s'appuyant sur sa loi nationale.

264. La Convention affirme le droit de l'enfant d'entretenir des contacts avec ses deux parents par-delà les frontières. De nombreuses conventions bilatérales ou multilatérales ont pour objet d'éviter les enlèvements d'enfants et d'assurer l'efficacité des décisions judiciaires qui fixent les modalités de l'exercice de l'autorité parentale (voir ci-dessous, par. 302 à 306).

E. Le recouvrement de la pension alimentaire (par. 4 de l'article 27)

265. Compte tenu du devoir d'entretien, le parent chez qui l'enfant ne réside pas habituellement doit verser une pension alimentaire. Les pensions sont fixées, à défaut d'accord amiable, par les tribunaux. Elles sont calculées et sont toujours révisables, en fonction des ressources du débiteur et des besoins de l'enfant.

266. Le non-paiement des pensions alimentaires fait l'objet d'un contentieux important. Selon certaines estimations, un tiers des pensions resterait impayé et un autre tiers donnerait lieu à des versements irréguliers. Pour y remédier, la loi a prévu :

- la possibilité de se faire verser directement par l'employeur du parent débiteur la partie du salaire correspondant à la pension impayée;
- le recouvrement par le trésor public; et,
- devant les résultats insuffisants de ces procédures, un système de recouvrement par les caisses d'allocations familiales. Celles-ci versent au parent créancier une allocation appelée "de soutien familial" et en contrepartie reçoivent la mission de procéder directement au recouvrement des pensions sur les débiteurs défailiants;
- en outre, la loi du 9 juillet 1991 portant réforme des procédures civiles d'exécution a renforcé l'efficacité des procédures classiques d'exécution forcée;
- enfin, le délit d'abandon de famille est sanctionné pénalement.

267. Il résulte de l'expérience des caisses d'allocations familiales que ce sont les très faibles ressources des parents débiteurs et la réticence des personnes d'utiliser des voies de droit génératrices de nouveaux conflits qui expliquent en partie le non-paiement des pensions et la faible efficacité des moyens coercitifs. En outre, nombre de débiteurs soulignent le caractère injuste de l'obligation d'entretien quand elle concerne un enfant avec lequel les liens affectifs sont rompus. Favoriser les contacts entre les deux parents et leurs enfants malgré la séparation est la voie la plus efficace pour lutter contre le non-paiement des pensions.

F. Les enfants privés de leur milieu familial (art. 20)

268. En raison d'une longue tradition d'action sociale, notre dispositif de protection de l'enfance répond aux exigences des articles 9 et 20 de la Convention.

269. Depuis la fin du XIXe siècle, et surtout depuis 1945, l'objectif des politiques en cette matière a profondément évolué. La priorité n'est plus de séparer l'enfant de sa famille pour le protéger, mais de tout faire pour éviter cette séparation en aidant préventivement les parents. Différents moyens ont dès lors été développés : aides financières, aides à domicile, action éducative dans la famille, action sur les quartiers, etc.

270. La loi du 6 juin 1984 a précisé les droits des enfants et des parents dans leurs relations avec les services sociaux. (cf. annexes Nos 1 et 2). Le résultat de cette politique et l'amélioration générale des conditions de vie ont contribué à diminuer considérablement le nombre d'enfants privés de leur milieu familial.

Les enfants temporairement privés de leur famille

271. Diverses mesures sont possibles. Quand ils sont confrontés à des difficultés passagères (par exemple hospitalisation), les parents peuvent confier leurs enfants aux services de l'aide sociale à l'enfance. Ils peuvent également remettre leur enfant à un particulier digne de confiance ou à un établissement agréé. Par ailleurs, s'ils souhaitent renoncer en tout ou partie à l'exercice de l'autorité parentale, elle pourra être judiciairement déléguée à celui qui recueille l'enfant.

272. Les enfants peuvent aussi être confiés à ces instances par l'autorité judiciaire, essentiellement par le juge des enfants, au titre de l'assistance éducative. Administrative ou judiciaire, la durée maximale des mesures est fixée par la loi.

273. Ces enfants sont confiés soit à une famille d'accueil rémunérée et soutenue par les professionnels du service, soit à un établissement, en fonction de leur âge et de leurs besoins. Afin de ne pas compromettre le retour à la famille, la prise en charge des enfants ne doit pas se prolonger.

Les enfants définitivement privés de famille

274. Il s'agit essentiellement d'enfants dépourvus de filiation, ou confiés expressément et définitivement par leurs parents à l'aide à l'enfance ou d'enfants pour lesquels a été prononcée une déchéance de l'autorité parentale ou une déclaration d'abandon par les autorités judiciaires. Ces enfants, pris en charge par les services de l'aide sociale à l'enfance, sont admis en qualité de pupilles de l'Etat et placés sous la tutelle du préfet (représentant de l'Etat dans le département) assisté d'un conseil de famille (instance composée de membres d'associations familiales, de personnalités qualifiées et d'élus). Les enfants pupilles de l'Etat, quels que soient leur âge et leur situation, doivent, aux termes de la loi, bénéficier d'un projet d'adoption dans les meilleurs délais.

G. L'adoption (art. 21)

275. Cette question passionne l'opinion française et suscite un intérêt social et médiatique permanent (cf. annexes Nos 2 et 3). Le dispositif juridique et administratif mis en place en France ne fait pas problème et correspond aux termes de l'article 21 de la Convention. En revanche, conçu pour l'adoption des enfants nés en France, il comporte très peu de mesures spécifiques à l'adoption d'enfants originaires de l'étranger et nécessite certains aménagements pour répondre aux exigences de l'article 21.

1. L'adoption des enfants nés en France

276. La situation de l'adoption a évolué en France depuis le début des années 80. Il existe aujourd'hui dans notre société un très fort désir d'enfants. Nombre de personnes confrontées à la difficulté de procréer jugent intolérable de vivre sans enfant.

277. Dans le même temps, l'effectif des pupilles de l'Etat a fortement diminué (moins de 5 000 en 1992 dont la plupart sont âgés de plus de 15 ans).

278. Le renouvellement de cet effectif est très limité. Le nombre d'admissions annuelles de pupilles en bas âge s'est stabilisé autour d'un millier et ces enfants sont adoptés dans l'année qui suit leur admission.

279. D'autres enfants deviennent pupilles à un âge plus avancé (entre cinq et dix ans) par déclaration judiciaire d'abandon, au terme d'une procédure minutieuse qui constate la disparition des liens entre l'enfant et sa famille. Pour ces enfants, une adoption sera envisagée après une longue préparation.

280. En France, comme dans les pays européens comparables, le décalage s'accroît entre le nombre de familles souhaitant adopter un enfant et le nombre d'enfants susceptibles d'être adoptés.

281. Paradoxalement, il reste des pupilles de l'Etat non adoptés. Parce qu'ils sont "grands", malades, handicapés ou parce qu'ils composent une fratrie, certains enfants qui ne correspondent pas aux attentes des candidats à l'adoption ne trouvent pas de famille.

282. Les efforts de sensibilisation des familles qui pourraient les accueillir et des services de l'aide à l'enfance doivent être poursuivis.

1.2 La législation

283. En France, l'adoption d'un enfant pupille de l'Etat ou confié à une oeuvre passe par une phase administrative et une phase judiciaire.

284. La première vise à s'assurer que les candidats présentent toutes les garanties pour accueillir un enfant en vue de son adoption. La constatation de ces garanties est sanctionnée par l'agrément délivré par les services de l'aide sociale à l'enfance selon des critères socio-éducatifs et psychologiques. Dans le cas où les adoptants passent par l'intermédiaire d'une oeuvre d'adoption, le contrôle joue vis-à-vis des activités de l'oeuvre qui fait l'objet d'une autorisation du Président du Conseil général et d'une habilitation par le Ministre des affaires étrangères.

285. Le prononcé de l'adoption relève de l'autorité judiciaire. La procédure d'agrément ne constitue qu'une phase préalable et non obligatoire de la procédure judiciaire. Bien qu'elles demeurent largement liées, ces deux étapes sont indépendantes.

286. L'agrément délivré aux futurs parents adoptifs par le service départemental d'aide à l'enfance vise à apprécier les capacités du ou des candidats, à assumer le rôle de parents et à se voir confier un enfant.

287. Fruit d'une démarche conduite in abstracto, à l'égard de l'enfant, il constitue donc un élément d'appréciation soumis au juge chargé, pour sa part, de statuer de façon individualisée sur la création d'un lien de filiation.

288. Il faut souligner que les contrôles effectués lors de l'agrément par l'autorité administrative n'ont donc pas le même objet que ceux qui sont effectués par les tribunaux lors de l'adoption. Toute approche de ce dispositif doit préserver la distinction des rôles et des compétences de ces deux autorités. Selon le droit commun, l'exigence d'un agrément imposée aux candidats à l'adoption par l'article 63 du Code de la famille ne concerne en France que les pupilles de l'Etat, et pas les deux autres catégories d'enfants adoptables selon l'article 347 du Code civil, c'est-à-dire ceux dont les parents consentent valablement à l'adoption et les enfants qui ont fait l'objet d'une procédure judiciaire d'abandon, sans être confiée aux services de l'aide sociale à l'enfance.

289. Toutefois, les services de l'aide sociale à l'enfance ont l'obligation de ne confier l'enfant qu'à des personnes agréées, sauf si l'adoption est demandée par la famille où il est déjà recueilli. De plus, afin de prévenir les trafics, le consentement à l'adoption d'un enfant de moins de deux ans n'est plus valable que s'il a été remis aux services spécialisés (art. 348-5 du Code civil). L'agrément acquiert de ce fait un champ d'application plus vaste que les textes ne le laissent entendre.

290. Dans le cadre de la phase judiciaire, un délai de six mois doit s'écouler après la remise de l'enfant à sa famille, mis à profit par l'aide sociale ou les oeuvres d'adoption agréées pour s'assurer de sa bonne insertion, avant le dépôt de la requête en adoption.

291. Parallèlement au service public, des associations privées, appelées "oeuvres d'adoption" agissent comme intermédiaires pour l'adoption des enfants qui leur sont confiés avec les mêmes compétences que le service public, mais sous le contrôle à posteriori de ce dernier. Leur activité en France est peu développée.

2. L'adoption d'enfants nés à l'étranger

292. L'importance prise par l'adoption d'enfants à l'étranger depuis 15 ans est liée à la diminution du nombre d'enfants adoptables en France et à l'augmentation du nombre des candidats. Ce phénomène, commun aux principaux pays occidentaux, reflète les déséquilibres économiques à l'échelle mondiale. Pour nous, il revêt une acuité particulière, puisque la France vient au deuxième rang des pays d'accueil, en nombre absolu d'enfants, après les Etats-Unis.

293. La similitude de la situation entre les pays d'Europe de l'Est et celle des pays d'Amérique du Sud n'a pas manqué de frapper les médias qui se font de plus en plus l'écho des conditions parfois dramatiques qui président au recueil des enfants. La situation favorise tous les abus dont les enfants sont les premières victimes. Et les pays d'origine, confrontés à d'autres urgences, ne sont pas toujours en mesure d'assurer leur protection.

294. Les candidats, insuffisamment informés des conditions locales et des implications d'une démarche d'adoption à l'étranger, succombent parfois à des pressions financières sans aucune garantie. Le cumul de ces circonstances engendre des conditions d'adoption "à haut risque", assumées en dernière analyse par les adoptés et les adoptants.

295. Le dispositif français de l'adoption ne comporte que quelques mesures spécifiques à l'adoption internationale : l'obligation de demander un agrément pour accueillir un enfant, l'instauration d'une habilitation pour les oeuvres d'adoption intervenant à l'étranger et la création d'une mission de l'adoption internationale.

296. Cette mission, placée sous l'autorité du Ministre d'Etat, Ministre des affaires étrangères, de composition interministérielle, informe les candidats sur les pratiques et les procédures dans les pays d'origine des enfants, contrôle l'entrée en France des enfants adoptés, habilite et contrôle les oeuvres françaises d'adoption et participe en liaison avec les autres ministères concernés à l'élaboration de la réglementation. Enfin, interlocuteur privilégié des administrations étrangères, elle négocie les accords internationaux en la matière en liaison avec le Ministère de la justice.

297. La Conférence de droit international privé de La Haye a élaboré un projet de convention qui sera soumis à l'examen d'une conférence diplomatique en mai 1993. La France a joué un rôle actif dans les discussions qui ont réuni les experts de plus de 50 pays d'origine et d'accueil et a milité pour un texte pragmatique qui vise avant tout à moraliser la circulation des enfants "déplacés" aux fins d'adoption.

298. En l'état de notre législation, les problèmes à résoudre se cristallisent autour de deux axes :

L'adoption prononcée en France

299. La procédure d'agrément des candidats a pour but de protéger l'intérêt de l'enfant en s'assurant que les candidats sont préparés dans les meilleures conditions. Or l'agrément, étendu à l'accueil d'enfant étranger, n'est pas une condition du prononcé de l'adoption par les tribunaux français. Ainsi, des personnes non titulaires d'un agrément peuvent se lancer dans une aventure individuelle à laquelle ils sont mal préparés.

L'efficacité des décisions étrangères d'adoption

300. En application d'un principe jurisprudentiel bien établi, les jugements étrangers rendus en matière de capacité et d'état des personnes sont reconnus de plein droit en France dès leur prononcé.

301. Pour l'adoption d'enfants étrangers, ce principe pose le problème du contrôle de la régularité internationale de la décision étrangère, de sa qualification (adoption simple ou plénière). Enfin, bien que ce phénomène soit encore mal appréhendé, il semble que les échecs d'adoption soient essentiellement liés à l'adoption internationale. Il apparaît donc nécessaire que notre dispositif soit amélioré afin de donner à ces enfants les mêmes garanties que celles dont bénéficient les enfants adoptés en France.

H. Les déplacements et les non-retours illicites (art. 11)

302. Le respect du droit de l'enfant à entretenir des relations avec ses deux parents par-delà leur séparation et par-delà les frontières a conduit la France à conclure plusieurs conventions bilatérales avec des Etats proches (Maroc, Tunisie, Egypte, Portugal). Leur but est d'éviter les enlèvements d'enfants et d'assurer l'efficacité des décisions de justice qui fixent les modalités d'exercice de l'autorité parentale. La plus récente, qui est relative aux enfants issus de couples mixtes séparés franco-algériens du 21 juin 1988, illustre parfaitement les articles 10 et 11 de la Convention.

303. L'objectif poursuivi est de garantir aux enfants légitimes franco-algériens le droit de conserver des relations régulières avec leurs parents séparés, et donc implicitement de dissuader ces derniers de déplacer ou retenir sans droit leurs enfants. Le texte de cet accord bilatéral fait appel à des moyens exorbitants du droit commun à la mesure de la spécificité du problème franco-algérien. Selon les renseignements recueillis, les déplacements illicites d'enfants franco-algériens ont pratiquement disparu depuis l'entrée en vigueur de cet accord.

304. Deux conventions multilatérales sont également en vigueur en France : la Convention européenne sur la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière de garde des enfants (1980) et de celle de La Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants (1980). La mise en oeuvre de ces dispositions est assurée par les départements ministériels concernés (Ministères des affaires étrangères et justice).

305. Cette question des déplacements illicites d'enfants prendra une nouvelle dimension dans le cadre de l'Europe communautaire (cf. annexes Nos 2 et 5).

306. Deux services ont été créés pour traiter ces questions :

- Au Ministère des affaires étrangères, la Division de la coopération internationale en droit de la famille est chargée notamment du suivi des dossiers de déplacements d'enfants dans les pays non signataires d'une convention et de l'appui diplomatique de l'action du Ministère de la justice dans le domaine conventionnel.
- Au Ministère de la justice, une structure étoffée à caractère pluridisciplinaire gère les différents facteurs, tant juridiques qu'humains, que recèle ce contentieux très particulier.

I. La brutalité et la négligence (art. 19)

307. La protection des enfants maltraités est en France une priorité des services de protection de l'enfance.

308. Cette préoccupation a permis une évolution de la notion de mauvais traitements : si, à la fin du XIXe siècle, on entendait par mauvais traitements exclusivement les violences physiques, il est admis, maintenant, qu'il faut également intégrer à cette notion les carences affectives graves, la cruauté mentale, les sévices sexuels et les violences commises à l'intérieur des institutions.

309. Avec la loi en date du 10 juillet 1989 déjà citée, le législateur a souhaité renforcer le dispositif existant en réaffirmant, d'une part, le rôle majeur des collectivités départementales dans ce domaine, en créant, d'autre part, un service public d'accueil téléphonique pour l'enfance maltraitée. En effet, cette loi confie clairement au Président du Conseil général une mission générale de prévention des mauvais traitements, de repérage et de protection des enfants maltraités et de coordination de l'ensemble des services compétents.

310. Chaque département doit mettre en place un dispositif de recueil des informations relatives aux mineurs maltraités et de réponse aux situations d'urgence, en liaison avec l'autorité judiciaire et les autres services de l'Etat (police, éducation, hôpitaux).

311. Par ailleurs, un service national d'accueil téléphonique pour l'enfance maltraitée a été créé. Gratuit, fonctionnant en permanence, ce service remplit plusieurs missions. C'est un lieu d'écoute pour les situations d'urgence signalées par les témoins ou les enfants eux-mêmes, un lieu d'information ou de conseil pour les professionnels ou les parents en difficulté. Il a également vocation à réagir en mobilisant les services départementaux.

312. Une enquête réalisée récemment ne semble pas corroborer les chiffres alarmants qui étaient régulièrement cités ces dernières années. Sur 30 000 signalements d'enfants en danger adressés par les services départementaux, en 1991, aux juridictions des mineurs, 8 500 concernaient des sévices sexuels et mauvais traitements.

313. Les statistiques du Ministère de la justice (métropole et DOM-TOM) permettent d'établir qu'en 1990, 80 402 signalements sont intervenus. Pour cette même année, 3 377 personnes ont été mises en cause au titre de violences, mauvais traitements et abandons d'enfants et ont fait l'objet d'une procédure pénale.

314. Enfin, il est à noter que jusqu'à la loi du 10 juillet 1989, l'obligation de former spécifiquement médecins, magistrats, éducateurs, travailleurs sociaux, policiers, etc., n'existait pas en France. Cette insuffisance de formation est aujourd'hui reconnue, mais sa mise en oeuvre, au regard du nombre considérable de professionnels concernés, sera longue.

J. L'examen périodique du "placement" (art. 25)

315. Ce droit, reconnu par l'article 25, a été consacré en France par les lois du 6 juin 1984 et du 6 janvier 1986 (déjà citées) pour les enfants relevant de l'aide sociale à l'enfance. Des dispositions existent également pour les enfants et adolescents vivant en institution médico-sociale en raison de leur handicap.

316. Trop de mesures se prolongeaient faute d'avoir été réexaminées au regard de l'évolution de la situation et on se contentait trop souvent de constater l'absence de faits nouveaux. Or, dans l'intérêt de l'enfant, il faut créer une dynamique entre la famille et le service qui accueille l'enfant car "un placement" n'est pas une mesure appelée à durer. S'il faut le maintenir, ce doit être une décision positive et non une omission.

317. Les textes prévoient une règle contraignante. L'effet des mesures, limité à un an pour les mesures administratives et à deux ans pour les décisions judiciaires, impose une révision régulière des situations. Soit les parents sont présents, associés au projet formé pour les enfants, et la révision régulière peut favoriser le retour en famille; soit les parents s'en désintéressent et un nouveau projet, susceptible de modifier son statut juridique, doit être envisagé.

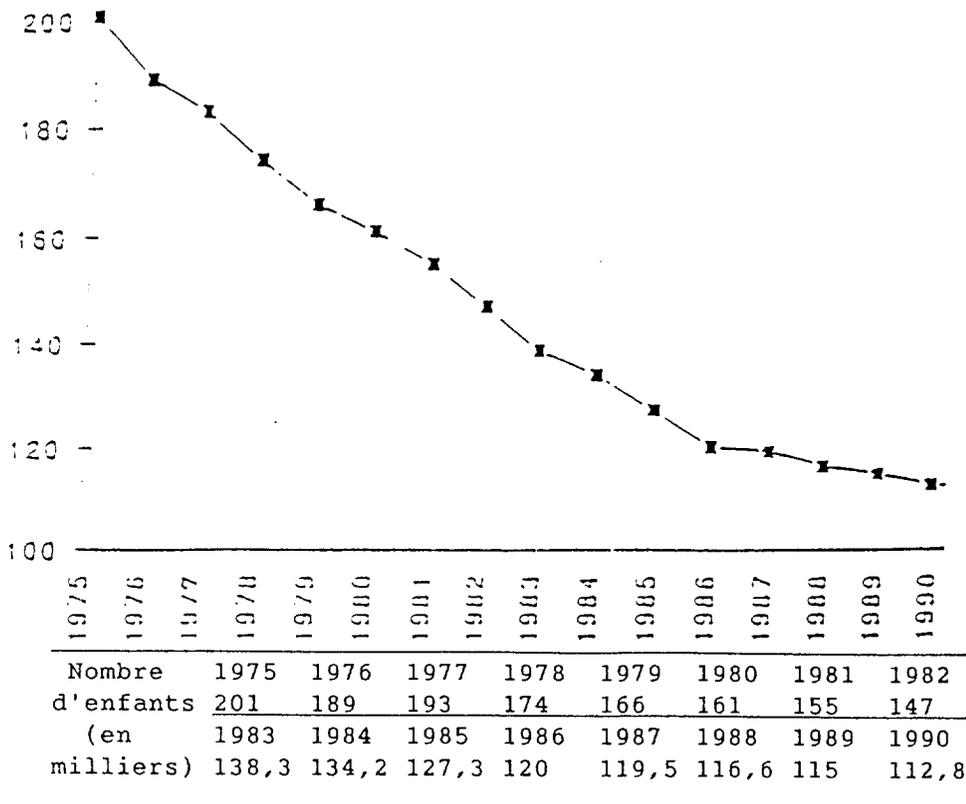
INFORMATIONS STATISTIQUES

Aide sociale à l'enfance (ASE)

318. En 1990, 116 800 enfants ont bénéficié (soit 15 % de plus qu'en 1984) d'une action éducative à domicile. Par contre, le nombre d'enfants faisant l'objet d'un placement diminue depuis 1984. En 1990, 112 800 enfants étaient confiés aux services de l'ASE et 25 400 étaient placés directement par les juges dans des établissements gérés par des associations. Parmi les enfants confiés à l'ASE, 70 000 sont confiés à la suite d'une décision judiciaire. La majorité de ces enfants sont confiés à des familles d'accueil, les autres étant accueillis dans des établissements sociaux et médico-sociaux.

Evolution du nombre total d'enfants placés par l'ASE

Milliers d'enfants



Source : SESI.

Modes de placements des enfants
confiés aux services de l'aide sociale à l'enfance

(Année 1989)

	<u>En pourcentage</u>
Familles d'accueil	55,3
Etablissements	32,2
dont maisons d'enfants à caractère social	(19,2)
Adolescents et jeunes majeurs autonomes	5,3
Autres types de placement	7,2

Structure par âge des enfants
admis dans les services de l'aide sociale à l'enfance

(Année 1989)

	<u>En pourcentage</u>
Moins de 2 ans	16
3 à 5 ans	13
6 à 10 ans	19
11 à 15 ans	19
16 à 17 ans	11
18 ans et plus	22

Source : Ministère des affaires sociales (enquête aide sociale (SESI)).

Modalités d'accueil des enfants pupilles de l'Etat en 1989
(y compris les enfants sortis dans le courant de l'année 1989)
(Situation par année de naissance)

Année de naissance	Placés en vue d'adoption			Non placés en vue d'adoption				
	Famille d'accueil	Famille agréée	Hors département	TOTAL	Famille d'accueil	Etablissement	TOTAL	TOTAL
1971	12	2	0	14	658	189	847	861
1972	11	2	1	14	676	192	868	882
1973	17	1	3	21	541	173	714	735
1974	17	6	2	25	434	114	548	573
1975	13	3	0	16	359	84	443	459
1976	17	2	4	23	222	42	264	287
1977	30	12	6	48	189	50	239	287
1978	30	14	1	45	143	31	174	219
1979	23	10	5	38	113	27	140	178
1980	15	20	2	37	109	27	136	173
1981	29	35	2	66	74	18	92	158
1982	39	32	11	82	68	29	97	179
1983	37	29	8	74	65	20	85	159
1984	31	45	9	85	70	19	89	174
1985	33	50	9	91	78	23	101	192
1986	22	70	21	113	79	23	102	215
1987	20	224	19	263	63	19	82	345
1988	20	506	28	554	62	35	97	651
1989	23	503	16	542	181	141	322	864
TOTAL	439	1 566	146	2 151	4 184	1 256	5 440	7 591

319. On peut relever trois éléments :

- la diminution constante de l'effectif des enfants qui demeurent pupilles de l'Etat. Elle est due à la diminution des enfants recueillis par les services, liée à l'accroissement des aides apportées aux familles et, parallèlement, au développement de l'adoption;
- cette meilleure activité des services est par ailleurs attestée par l'augmentation du nombre des enfants pour lesquels on a recherché une famille dans un autre département;
- en revanche, le chiffre de 322 enfants nés en 1989 et non placés en vue de leur adoption n'est pas significatif car il inclut les enfants admis depuis moins de trois mois et que leurs parents sont en droit de reprendre (voir tableau suivant : les pupilles à titre provisoire).

Absence d'un projet d'adoption suivant l'année de naissance (enfants présents en 1989)

Année de naissance	Mesure ne répondant pas à la situation du pupille en raison de :				Absence de famille adoptante convenant à la situation de l'enfant en raison de :				Projet différé en raison de recours ou de situation conflictuelle			Autre motif	TOTAL
	Maintien des liens familiaux	Bonne insertion famille accueil	Pupille à titre provisoire	Etat de santé ou handicap	Age	Fratrie	Projet différé en raison de recours ou de situation conflictuelle	Autre motif	TOTAL				
1971	36	367	32	145	92	90	10	75	847				
1972	32	371	15	162	113	81	23	71	868				
1973	26	284	29	140	91	67	15	62	714				
1974	22	239	13	121	40	53	4	56	548				
1975	15	175	13	94	38	44	10	54	443				
1976	9	117	5	57	16	29	5	26	264				
1977	9	83	13	67	15	23	9	20	239				
1978	8	62	4	55	8	15	3	19	174				
1979	4	44	6	50	5	12	5	14	140				
1980	3	33	11	51	3	12	8	15	136				
1981	4	27	1	35	4	4	4	10	92				
1982	2	23	9	41	2	5	6	9	97				
1983	0	19	5	51	0	2	6	2	85				
1984	3	22	7	36	1	3	8	9	89				
1985	1	16	10	50	0	3	10	11	101				
1986	0	21	5	56	1	4	8	7	102				
1987	1	16	11	42	1	1	5	5	82				
1988	3	26	12	43	2	2	2	7	97				
1989	1	55	139	79	3	2	9	34	322				
TOTAL	179	2 000	343	1 375	435	452	150	506	5 440				

Note : Les années 1975 à 1977 où le nombre de pupilles demeurant dans le service marque un fléchissement très net, apparaissent comme une période charnière quant aux modalités d'intervention des services.

Nombre de visas d'établissement définitif délivrés par
le Ministère des affaires étrangères pour ces enfants,
répartis selon leur pays d'origine

PAYS	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Albanie	-	-	-	-	-	-	-
Bangladesh	-	-	-	-	4	-	-
Bolivie	2	4	-	1	7	6	2
Bésil	225	289	312	539	488	683	504
Bulgarie	-	-	-	-	-	-	6
Burkina Faso	-	-	-	-	-	6	10
Cambodge	-	-	-	-	-	-	3
Cap-Vert	-	-	-	-	-	8	-
République centrafricaine	-	-	-	-	-	-	4
Chili	101	108	138	164	193	151	118
Chine	-	-	-	-	-	-	3
Colombie	173	137	107	280	339	332	288
Corée	944	736	242	398	220	167	93
Costa Rica	-	7	8	2	3	-	2
Côte d'Ivoire	-	-	-	-	-	-	5
Djibouti	-	-	-	59	38	58	58
El Salvador	10	19	21	26	26	19	22
Equateur	4	3	7	6	1	-	3
Ethiopie	-	16	22	40	29	78	70
Guatemala	4	11	4	24	19	20	23
Haïti	58	35	82	60	71	61	85
Honduras	5	16	-	1	3	5	3
Hongrie	-	-	-	-	-	-	2
Ile Maurice	29	98	118	43	29	14	2
Inde	147	155	121	170	116	108	122
Laos	-	-	-	-	-	-	5
Liban	-	16	-	25	13	20	18
Mali	-	-	1	6	29	69	20
Madagascar	12	56	147	259	259	123	58
Mexique	6	26	17	28	56	55	61
Népal	2	4	1	-	-	11	12
Pérou	3	32	45	61	103	85	55
Philippines	9	19	15	25	22	14	13
Paraguay	-	-	2	1	-	-	2
Pologne	18	66	103	148	178	209	177
Roumanie	41	51	30	85	-	311	688
Rwanda	2	13	9	8	16	36	34
Sainte-Lucie	-	-	-	-	-	-	1
Sénégal	-	-	-	-	15	15	15
Sri-Lanka	193	297	153	1	88	198	154
URSS	-	-	-	-	-	-	2
Thaïlande	-	13	16	27	14	35	40
Togo	-	-	-	-	-	-	3
Tunisie	-	-	-	-	-	-	6
Turquie	-	-	-	-	16	-	1
Viet Nam	-	-	4	10	16	57	65
Yougoslavie	-	-	-	3	1	2	5
TOTAL	1 988	2 227	1 735	2 441	2 412	2 956	2 876

VI. SANTE ET BIEN-ETRE

A. La survie, le développement et le niveau de vie (par. 2 de l'article 6)

320. Notre politique familiale a pour base deux principes fondamentaux : laisser la liberté de choix aux familles quant aux modèles familiaux ou au nombre d'enfants désirés; conforter le renouvellement des générations.

321. Elle s'est développée autour de trois axes :

- une compensation à vocation générale des charges de famille (versement des allocations familiales proprement dites et des allocations liées à la naissance et à la petite enfance);
- les aides aux familles nombreuses;
- les aides spécifiques (aide au logement, allocation de rentrée scolaire sous conditions de ressources, etc.).

322. Les prestations familiales constituent la composante la plus visible, donc la plus connue, de la politique familiale. Elles sont complétées par d'autres formes d'aides générales (mesures fiscales par exemple) ou spécifiques (lutte contre la pauvreté par exemple).

323. Par ailleurs, le gouvernement accompagne l'évolution des modes de vie des familles, marquée par la progression constante de l'activité professionnelle des femmes. Aussi l'accueil des jeunes enfants et la conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle de leurs parents constituent aujourd'hui deux axes de la politique des pouvoirs publics.

I. Les prestations familiales

324. La résidence régulière en France et la charge d'un ou de plusieurs enfants constituent les conditions d'attribution des prestations familiales; aucune durée d'exercice d'une activité professionnelle n'est plus exigée depuis le 1er janvier 1978. Les prestations familiales sont versées pour les enfants à charge jusqu'à 16 ans, âge où prend fin l'obligation scolaire. Le versement est prolongé jusqu'à 18 ans pour les enfants sans activité professionnelle, 20 ans pour les apprentis, les étudiants, les régimes ou les malades dans l'incapacité d'exercer une activité professionnelle.

1.1 Les allocations "d'entretien"

- Les allocations familiales

325. Accordées sans condition de ressources à partir du deuxième enfant à charge, elles varient en fonction du nombre d'enfants.

- Le complément familial

326. Depuis le 1er janvier 1985, le complément familial est attribué sous réserve des conditions de ressources, aux familles d'au moins trois enfants, tous âgés de trois ans et plus.

1.2 Les allocations liées à la naissance ou à la petite enfance

- L'allocation pour jeune enfant (APJE)

327. L'allocation pour jeune enfant est attribuée sans condition de ressources (APJE courte) à tous les parents durant neuf mois, du quatrième mois de la grossesse jusqu'à la fin du troisième mois de la vie de l'enfant.

328. A partir du quatrième mois et jusqu'au troisième anniversaire de l'enfant, l'allocation continue d'être attribuée aux familles dont les ressources ne dépassent pas un certain plafond (APJE longue).

329. L'allocation pour jeune enfant entend aider la future mère à supporter les dépenses occasionnées par une grossesse puis par une naissance et, d'autre part, inciter la mère à se soumettre au contrôle sanitaire afin de sauvegarder sa santé et celle de l'enfant répondant ainsi à des préoccupations sanitaires d'ordre préventif.

- L'allocation parentale d'éducation (APE)

330. Cette allocation a pour objectif de compenser, au moins en partie, la perte de revenus liée à la réduction ou à l'interruption de l'activité professionnelle d'un parent à l'occasion de la naissance, de l'adoption ou de l'accueil d'un enfant de moins de trois ans dont la venue porte à trois ou plus le nombre d'enfants à charge. L'allocataire doit justifier d'une activité professionnelle antérieure, exercée pendant au moins deux ans dans les dix ans qui précèdent l'arrivée de l'enfant.

1.3 Les allocations à vocation spécifique

- L'allocation de rentrée scolaire (ARS)

331. Cette allocation est une prestation familiale destinée à aider les familles de revenus modestes à couvrir une partie des frais exposés à l'occasion de la rentrée scolaire pour les enfants de moins de 18 ans qui poursuivent des études. La loi des finances pour 1993 a institué, pour les ménages non imposables, une allocation pour dépenses de scolarité.

- L'allocation d'éducation spéciale (AES)

332. Elle est destinée à compenser une partie des frais supplémentaires qu'entraîne l'éducation d'un enfant handicapé dans une famille. Son montant est modulé en fonction de la gravité du handicap.

1.4 Les allocations liées à l'isolement

- L'allocation de parent isolé (API)

333. Cette prestation a pour but d'apporter une aide temporaire aux personnes qui se retrouvent seules pour élever au moins un enfant. L'allocation est versée pendant douze mois consécutifs ou jusqu'à ce que le plus jeune enfant ait atteint trois ans. Le bénéficiaire doit disposer de ressources inférieures au revenu familial minimum.

- L'allocation de soutien familial (ASF)

334. Cette allocation est versée sans condition de ressources au parent ou à la famille en charge d'enfants orphelins; elle est également attribuée pour chacun des enfants dont les parents sont séparés lorsque l'un ou les deux refusent de payer une pension alimentaire pour son entretien.

1.5 Les allocations de garde pour jeunes enfants

- L'allocation de garde de l'enfant à domicile (AGED)

335. Elle compense tout ou partie du coût des cotisations sociales liées à l'emploi d'une personne gardant le ou les enfants âgés de moins de trois ans, au domicile des parents qui travaillent.

- L'allocation d'aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (AFEAMA)

336. Elle couvre le montant de l'ensemble des cotisations sociales liées à l'emploi d'une assistante maternelle agréée pour la garde d'un enfant de moins de six ans. De plus, elle s'est doublée d'une aide financière servie directement à la famille par enfant gardé jusqu'à l'âge de six ans.

II. Les autres formes d'aide aux familles

2.1 Les aides fiscales

337. Le système fiscal français repose sur une particularité très favorable qui est l'existence d'un quotient familial. En effet, par le double mécanisme du quotient conjugal (un couple a deux parts) et du quotient familial (chaque enfant compte pour 0,5 part et une part du troisième enfant et dans certains autres cas), le calcul de l'impôt dépend fortement de la composition familiale. En outre, diverses mesures d'exonérations (prestations familiales par exemple) ou de réductions d'impôts (frais de garde d'enfant de moins de six ans par exemple) allègent les charges qui pèsent sur les familles. La loi de finances pour 1993 a créé une nouvelle réduction d'impôt pour les contribuables dont les enfants poursuivent des études.

2.2 Les aides au logement

- L'allocation de logement à caractère familial (ALF)

338. Cette allocation vise à compenser les charges de logement des familles. Elle permet aussi aux familles de se loger dans des conditions satisfaisantes de salubrité et de peuplement.

- L'aide personnalisée au logement (APL)

339. Son bénéficiaire n'est pas subordonné à des conditions relatives à la personne mais à la nature du logement, c'est-à-dire à l'existence d'une convention entre le bailleur et l'Etat.

- L'allocation de logement à caractère social (ALS)

340. Depuis le 1er janvier 1993, toute personne ayant une charge de logement n'entrant pas dans le champ de l'ALF ou de l'APL peut en bénéficier sous conditions de ressources.

2.3 Les aides à la formation et à l'enseignement

- Les bourses d'enseignement

341. Si l'encouragement à la poursuite d'études de plus en plus longues apparaît hautement souhaitable pour répondre aux besoins de formation, l'allongement de la scolarité qui en résulte n'est pas sans incidences sur les charges d'entretien des enfants supportés par les familles. Le système des bourses dans l'enseignement secondaire et supérieur en atténue les effets.

- Les frais de pension et de demi-pension

342. Là encore, des mesures ont été prises afin d'encourager la scolarisation des enfants de familles nombreuses. Les frais de pension et de demi-pension sont modulés en fonction du nombre d'enfants scolarisés dans une famille.

2.4 Les aides aux loisirs

343. De nombreuses communes modulent les tarifs des équipements sociaux (piscine, cinéma, colonie de vacances, etc.) en fonction de l'âge des enfants. Les caisses d'allocations familiales accordent des aides à la personne ou à la structure afin de permettre un meilleur accès de tous les enfants aux structures de loisirs.

344. L'Etat a également dans ce domaine une politique volontariste : une part importante du budget du Ministère de la jeunesse et des sports est chaque année consacrée à l'aide aux loisirs sportifs et socio-éducatifs (aides directes permettant une réduction du coût des loisirs pour les plus défavorisés ou la mise en place de projets initiés par les jeunes; aides aux institutions qui développent les loisirs de proximité ou proposent des séjours de vacances aux enfants défavorisés; ouverture des équipements de proximité, notamment sportifs, pendant les vacances; construction d'équipements sportifs de proximité, dans les quartiers démunis). Enfin, des opérations associant plusieurs ministères sont mises en place chaque été pour proposer aux enfants et aux jeunes des loisirs durant les vacances scolaires.

2.5 La conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle (voir ci-dessus, par. 70, 71 et 166 à 181).

2.6 Le dispositif d'accueil des jeunes enfants (voir ci-dessous, par. 365 et suiv.)

2.7 L'aide sociale à l'enfance

345. Ce service, placé sous l'autorité du président du Conseil général, doit apporter un soutien matériel, éducatif et psychologique aux mineurs et aux familles confrontés à des difficultés sociales susceptibles de compromettre

gravement leur équilibre. Au titre de l'aide à domicile, il peut faire intervenir une travailleuse familiale, une aide ménagère ou un service éducatif. Si les ressources de la famille sont insuffisantes, il verse des aides financières sous forme de secours exceptionnels ou d'allocations mensuelles.

2.8 Procédure d'assistance éducative

346. Lorsque la santé, la sécurité, la moralité d'un enfant sont en danger, ou lorsque ses conditions d'éducation sont gravement compromises, le juge des enfants peut prendre à son égard des mesures d'assistance éducatives. Ce magistrat spécialisé est saisi, selon les cas, par le parquet, par les parents, le tuteur, la personne ou le service à qui l'enfant a été confié, par le mineur lui-même, ou à titre exceptionnel peut se saisir d'office. Chaque fois que possible, le mineur est maintenu dans son milieu, le juge peut alors désigner une personne ou un service qualifié pour apporter aide et conseil à la famille. Il peut également placer l'enfant chez un autre membre de sa famille, chez un tiers digne de confiance ou un établissement. Dans tous les cas, le juge des enfants doit rechercher l'adhésion de la famille à la mesure envisagée. Son action est limitée dans le temps et entourée de garanties procédurales spécifiques garantissant le respect des droits du mineur.

347. Au cours de l'année 1990, 80 402 dossiers concernant 136 035 mineurs, parmi lesquels 2 221 ont saisi directement le juge des enfants, ont été ouverts.

2.9 Lutte contre la pauvreté

348. Afin de venir en aide aux familles et aux ménages les plus démunis, il a été instauré diverses formes de soutien financier qui puissent leur garantir un "minimum vital". Il a déjà été fait allusion à telle ou telle de ces prestations : complément familial, allocation de parent isolé, allocation de logement à caractère social, etc. La création, en décembre 1988, du Revenu minimum d'insertion marque l'aboutissement de cette perspective.

349. Cette allocation garantit à toute personne résidant en France un revenu minimum mensuel majoré en fonction de la taille de la famille. L'allocataire bénéficie d'un contrat précisant les actions organisées à son intention et par lequel il s'engage à participer aux activités nécessaires à son insertion sociale et professionnelle. La perception du RMI permet également de bénéficier de plein droit des prestations de l'assurance maladie. Fin 1991, 490 000 ménages bénéficiaient du RMI, dont 21,2 % de familles monoparentales, avec un ou plusieurs enfants, et 20,7 % de familles biparentales.

350. En dépit de ce système de protection sociale très élaboré, certaines familles sont encore frappées par la pauvreté.

B. Les enfants handicapés (art. 23)

351. L'enfant avec un handicap est d'abord un enfant, puis une personne handicapée. Comme enfant, il doit jouir de tous les droits d'un enfant sans

aucune restriction; du fait de son handicap, des dispositifs spécifiques doivent être mis en place en sa faveur.

352. Notre législation vise à assurer l'éducation et les soins de ces enfants dans les meilleures conditions et sans surcroît de frais pour leur famille. Des allocations sont prévues, les frais d'hébergement sont supportés par l'Etat ou par la sécurité sociale; le dépistage est effectué dès la naissance de l'enfant à l'occasion des examens de santé obligatoires; l'accueil des enfants est assuré par diverses structures telles que sections d'éducation spécialisées dans les collèges, instituts médico-pédagogiques et médico-professionnels, d'éducation motrice ou sensorielle; l'orientation des enfants vers ces structures relève de la compétence de commissions d'éducation spéciale dont les décisions sont susceptibles de recours.

353. Cette politique a été mise en oeuvre par la loi du 30 juin 1975 dite "loi d'orientation en faveur des personnes handicapées".

354. Chaque fois que les aptitudes des personnes handicapées le permettent, l'accès du mineur et de l'adulte handicapés aux institutions ouvertes à l'ensemble de la population et leur maintien dans un cadre ordinaire de travail et de vie doivent être recherchés. La loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989, déjà citée, précise que l'intégration scolaire des élèves ayant un handicap est favorisée. La nouvelle formulation des textes régissant l'ensemble des établissements spécialisés (déjà cités) suit la même orientation : les objectifs d'intégration sociale et d'épanouissement de la personne et de soutien à l'accueil en milieu scolaire ordinaire sont fortement recommandés.

355. Des actions sont également conduites en ce sens : c'est ainsi que certains centres de vacances et de loisirs accueillent régulièrement dans leurs effectifs des enfants avec un handicap.

356. La France ne peut qu'être confortée par l'article 23 de la Convention dans le renforcement de sa politique en faveur de l'intégration des enfants avec un handicap. Mais c'est d'abord sur le terrain des mentalités qu'il faut agir pour lutter contre toutes les formes d'exclusion.

C. La santé et les services médicaux (art. 24)

357. Les progrès accomplis dans ce domaine sont considérables et placent la France parmi les pays les plus performants, même s'il subsiste des inégalités quant à l'accès aux soins.

I. La protection maternelle et infantile (PMI)

358. La protection de la santé de la mère et de l'enfant est un droit régi par une loi spécifique (loi du 18 décembre 1989). Dans une logique de décentralisation, la PMI est confiée aux services départementaux, qui offrent de nombreuses prestations de surveillance médicale et de prévention. Près de 10 000 médecins et infirmières travaillent dans le cadre de la PMI. Les services de PMI ont pour mission d'organiser des consultations prénuptiales, prénatales et postnatales et des actions de prévention médico-sociale

en faveur des femmes enceintes; des consultations et des actions de prévention médico-sociale en faveur des enfants de moins de six ans, notamment dans les crèches, dans les écoles maternelles et chez les assistantes maternelles; des activités de planification d'éducation familiale prévues par la loi du 28 décembre 1967 relative à la régulation des naissances; la surveillance à domicile des femmes enceintes et des enfants de moins de six ans dont l'état nécessite une attention particulière; l'édition et la diffusion des documents suivants : certificat médical prénuptial, carnet de grossesse, carnet de santé, certificats de santé; des actions de formation destinées à aider les assistantes maternelles dans leurs tâches éducatives; des actions de prévention des mauvais traitements et de prise en charge des mineurs maltraités; le recueil d'informations en épidémiologie et santé publique, ainsi que le traitement de ces informations et notamment celles qui concernent les enfants de moins de six ans.

II. Service de promotion de la santé

359. Au-delà de six ans, les enfants sont suivis par le service de promotion de la santé. Celui-ci est chargé d'établir des bilans de santé à des âges-clef correspondant à des paliers d'orientation scolaire (6, 11 et 15 ans); de faire pratiquer tout examen médical demandé par les enseignants, les parents ou le service social pour tous les problèmes de santé ou d'inadaptation scolaire; de procéder à des examens systématiques des élèves de l'enseignement technique et de la surveillance de l'application des dispositions légales concernant la médecine du travail; d'effectuer des tests biométriques et des dépistages sensoriels; de veiller à l'hygiène générale du milieu scolaire (locaux, hygiène alimentaire); de contribuer à l'éducation à la santé des élèves, parents, enseignants.

III. Les services médicaux

360. De façon générale, des progrès notables ont été accomplis ces dernières années, en ce qui concerne l'accueil des enfants, la pratique de l'hospitalisation (hospitalisation à domicile, extension des hôpitaux de jour), les consultations dans les dispensaires ou centres médico-psycho-pédagogiques.

D. La sécurité sociale et les services et établissements de garde d'enfants (art. 26 et par. 3 de l'article 27)

I. L'assurance maladie

361. L'assurance maladie comporte des prestations en espèces (indemnités journalières) destinées à compenser la perte de salaire qu'occasionne l'arrêt de travail et des prestations en nature couvrant tout ou partie des soins médicaux ou paramédicaux.

362. Les membres de la famille de l'assuré, à la charge de celui-ci, bénéficient également des prestations en nature de l'assurance maladie. Il s'agit essentiellement de son conjoint, s'il n'est pas lui-même assuré social et de ses enfants, s'ils sont âgés de moins de 16 ans (18 ans s'ils sont placés en apprentissage, 20 ans s'ils poursuivent leurs études ou sont infirmes).

363. Les personnes n'ayant pas droit à ces prestations sont couvertes par un système d'assurance personnelle pouvant être pris en charge totalement ou partiellement par divers organismes de protection sociale.

364. Compte tenu des possibilités offertes par l'aide médicale gratuite, on peut considérer que notre régime d'assurance maladie répond aux exigences de l'Article 26 de la Convention.

II. Services et établissements de garde d'enfants

365. Un accent particulier a été mis ces dernières années par les pouvoirs publics sur l'accueil des jeunes enfants (moins de six ans) en vue de développer quantitativement et qualitativement les modes d'accueil et, par là même, de permettre pour les parents, notamment les mères, une meilleure conciliation entre leur vie professionnelle et leur vie familiale.

366. Outre l'école maternelle, qui accueille la totalité des enfants de quatre et cinq ans, la quasi-totalité des enfants de trois ans et environ 35 % des enfants de deux ans, on peut distinguer deux types d'accueil institués hors du domicile parental :

2.1 L'accueil collectif dans les établissements

Les crèches collectives

367. La plupart sont gérées par les communes. Elles assurent pendant la journée l'accueil permanent des enfants de deux mois à trois ans dont les parents travaillent (108 600 places) */.

Les crèches familiales (66 000 places) */

368. Il s'agit d'un ensemble d'assistantes maternelles agréées par le Service départemental de PMI (protection maternelle et infantile) qui accueille à leur domicile un ou plusieurs enfants. Elles sont regroupées dans une structure de gestion et d'animation presque toujours municipale.

Les crèches parentales (7 400 places) */

369. Ce sont des structures d'accueil collectif, dans lesquelles les parents participent à la création, à la gestion et à l'animation. Une personne qualifiée assure la responsabilité technique.

Haltes-garderies (55 700 places) */

370. Ce sont des structures d'accueil temporaire collectif à gestion municipale, associative ou parentale.

*/ Situation au 1er janvier 1992.

2.2 L'accueil au domicile des assistantes maternelles agréées
(250 300 places pour 130 500 assistantes maternelles)

371. Les assistantes maternelles accueillent moyennant rémunération à leur domicile en garde permanente ou temporaire des enfants de moins de trois ans. Elles reçoivent un agrément du service de la protection maternelle et infantile les habilitant à exercer.

372. La loi du 6 juillet 1990 a créé en faveur des familles une aide légale pour la garde de leurs enfants par une assistante maternelle, et la loi du 12 juillet 1992, déjà citée, vise à développer l'accueil chez des assistantes maternelles agréées en aménageant la procédure d'agrément, en améliorant le statut de ces personnes et en renforçant leur qualification.

373. Les pouvoirs publics soutiennent le développement de ces deux formules sans privilégier l'une par rapport à l'autre. Ainsi, ils ont appuyé la mise en place, à partir de 1988, des "contrats-enfance" signés par les caisses d'allocations familiales et les communes afin de développer le nombre de places offertes aux familles dans les établissements et services d'accueil de la petite enfance.

374. Ce dispositif a connu un certain succès : 1 000 contrats enfance étaient signés à la fin de 1991, représentant 20 000 places nouvellement créées.

375. Enfin, un texte est en cours d'élaboration sur l'ensemble des structures d'accueil des enfants de moins de six ans (excepté l'accueil chez des assistantes maternelles). Il vise à harmoniser et simplifier la réglementation actuelle et à prendre en compte toutes les évolutions survenues dans la connaissance des besoins de la petite enfance. Ce texte, tout en fixant des normes pour garantir les conditions indispensables de sécurité des enfants, devrait donner une nouvelle impulsion aux nombreuses innovations qui sont réalisées localement.

INFORMATIONS STATISTIQUES ET INDICATEURS

(Cf. annexes No 4 : Données sociales INSEE 1990
No 6 : Santé et corps
No 7 : Famille
No 10 : Solidarités et déséquilibres)

Evolution des indicateurs de sécurité à la naissance
pour les enfants en France, 1970-1990

	1970	1980	1990
	(pour 1 000 naissances)		
Mortalité infantile (de 0 à 1 an)	18,2 (- 45 %)	10,0 (- 27 %)	7,3
Mortalité néonatale (de 0 à 1 mois)	12,2 (- 52 %)	5,8 (- 37 %)	3,6
Mortinatalité (mort-nés)	13,3 (- 35 %)	8,6 (- 31 %)	5,9

Source : Chiffres INSEE.

INDICATEURS CHIFFRES SUR LES PRESTATIONS FAMILIALES

Conditions de ressources		Répartition des prestations familiales versées avec et sans conditions de ressources par les organismes débiteurs en 1991	Coût 1991 (MF)
Sans	Avec		tous régimes
		<u>Prestations d'entretien</u>	75 202
X		- Allocations familiales (AF)	66 008
	X	- Complément familial (CF)	9 194
		<u>Prestations liées à la naissance et à la petite enfance</u>	25 892
X		- Allocation pour jeune enfant (APJE) :	
	X	- courte	5 499
	X	- longue	14 470
X		- Allocation parentale d'éducation (APE)	5 923
		<u>Prestation à vocation spécifique</u>	3 405
	X	- Allocation de rentrée scolaire (ARS) de 6 à 18 ans	2 074
X		- Allocation d'éducation spéciale (AES)	1 331
		<u>Prestations liées à l'isolement</u>	8 141
	X	- Allocation de parent isolé (API)	4 173
X		- Allocation de soutien familial (ASF)	3 968
		<u>Aides à l'emploi pour la garde de jeunes enfants</u>	813
X		- Allocation de garde d'enfant à domicile (AGED)	279
X		- Aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (AFEAMA)	534
		<u>Aides au logement</u>	52 651
	X	- Allocation de logement familiale (ALF)	12 767
	X	- Allocation de logement sociale (ALS) <u>a/</u>	10 352
	X	- Aide personnalisée au logement (APL) <u>b/</u>	29 532
		<u>Autres prestations</u>	458
	X	- Allocation différentielle	184
	X	- Allocations versées à l'étranger	274
		Total général	166 562

Source : Direction de la sécurité sociale.

a/ Financée par l'Etat.

b/ Financée à 50 % par l'Etat.

PRESTATIONS FAMILIALES AU 1er JANVIER 1993

Prestations	Métropole	
	Pourcentage de la BMAF <u>a/</u>	Montant en francs <u>b/</u>
1. Allocations familiales (AF)		
- 1 enfant	-	-
- 2 enfants	12	644
- 3 enfants	73	1 470
- 4 enfants	114	2 296
- 5 enfants	155	3 122
- par enfant à partir du sixième enfant	41	826
Majorations pour âge : 10 à 15 ans	9	181
de 15 ans	16	322
2. Allocation pour jeune enfant (APJE)	45,95	925
3. Complément familial (CF)	41,65	939
4. Allocation de soutien familial (ASF)		
- Total	30	604
- Partiel	22,5	453
5. Allocation d'éducation spéciale (AES) de base	32	644
- Complément de 1re catégorie	24	483
- Complément de 2ème catégorie	72	1 450
- Complément de 3ème catégorie	-	5 226
6. Allocation de parent isolé (API)		
- Parent	150	3 021
- Enfant	50	1 007
7. Allocation parentale d'éducation (APE)		
- Plein taux	142,57	2 871
- Mi-taux		1 436
8. Allocation de rentrée scolaire (ARS)	20	395
- Rentrée	BMAF 1.7.92	
9. Allocation de garde d'enfant à domicile (AGED)	-	6 000 par trimestre
10. Majoration d'aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (AFEAMA)		
- Enfant de moins de trois ans	25,78	519
- Enfant de trois ans à six ans	15,47	312
11. Prime de protection à la maternité (PPM)		
- Début de grossesse antérieure au 1.3.92		néant
- Début de grossesse postérieure au 1.3.92		
12. Prime de première naissance		néant

Source : Direction de la sécurité sociale.

a/ Base mensuelle de calcul des allocations familiales (au 1er janvier 1993 : 2 014,04 francs).

b/ Arrondi au franc le plus proche.

Note : Le régime des prestations familiales en vigueur dans les départements d'outre-mer diffère de celui de la métropole, compte tenu des spécificités démographiques, économiques et sociales de ces départements. Toutefois, le montant des allocations familiales (par. 1) sera complètement aligné sur celui de la métropole d'ici au 1er juillet 1993.

VII. EDUCATION, LOISIRS ET ACTIVITES CULTURELLES

A. L'éducation, y compris la formation et l'orientation professionnelles
(art. 28)

376. En France, le système éducatif est fondé sur les principes énoncés dans différents textes de lois depuis plus d'un siècle. La loi d'orientation du 10 juillet 1989 (déjà citée) les a réaffirmés.

- L'éducation y est définie comme la première priorité nationale. Le droit à l'éducation est garanti à chacun.

- Le système éducatif est centré sur les besoins des élèves, il contribue à l'égalité des chances. Il leur permet de développer leur personnalité, d'élever leur niveau de formation initiale et de s'insérer dans la vie sociale et professionnelle. Il favorise l'égalité entre les femmes et les hommes. C'est dans cet esprit qu'ont été mises en place et développées les zones d'éducation prioritaire et qu'un soin tout particulier est apporté à la scolarisation en milieu rural dispersé.

- L'acquisition d'une culture générale et d'une qualification reconnue est assurée à tous les jeunes, filles et garçons, quelle que soit leur origine géographique ou sociale. L'éducation permanente offre à chacun la possibilité d'élever son niveau de formation, de s'adapter aux changements économiques et sociaux et de valider les connaissances acquises.

- L'éducation est obligatoire pour les enfants âgés de 6 à 16 ans.

377. Tout enfant doit pouvoir être accueilli à l'âge de trois ans, dans une école maternelle ou une classe enfantine, si sa famille le souhaite. L'accueil des deux ans est réalisé en priorité dans les écoles situées dans un environnement social défavorisé (zones urbaines, rurales ou de montagne) dans la mesure des places disponibles.

- Les élèves des milieux défavorisés peuvent bénéficier d'aides financières dans l'enseignement secondaire et supérieur. Tout élève qui, à l'issue de la scolarité obligatoire, n'a pas atteint un niveau de formation reconnu, doit pouvoir poursuivre des études afin d'atteindre un tel niveau.

- Le droit au conseil en orientation et à l'information sur les enseignements et les professions fait partie du droit à l'éducation; les élèves élaborent, avec l'aide des enseignants, leur projet scolaire et professionnel.

- S'agissant de l'ouverture à la coopération internationale, un effort a été entrepris pour qu'elle soit mieux prise en compte dans les contenus des programmes d'enseignement à tous les niveaux.

378. Pour mieux répondre à l'ensemble de ces objectifs, le Ministère de l'éducation nationale et de la culture conduit un certain nombre d'actions en partenariat avec différents ministères (jeunesse et sports, ville, santé et action humanitaire, agriculture et forêt, environnement) avec les

collectivités territoriales et avec de grands organismes nationaux (Comité français d'éducation pour la santé, par exemple) et internationaux (UNICEF, par exemple).

379. Ainsi, un dispositif d'accompagnement scolaire appelé "Charte de l'accompagnement scolaire" de 1992 répond à un double objectif : faire connaître les actions de solidarité éducative dans les quartiers et les zones rurales les plus défavorisés et veiller à la qualité de ces actions. Les missions et le fonctionnement du service social en faveur des élèves précisent depuis 1991 le champ d'intervention de ce service dans les établissements du second degré.

380. Déployant des efforts considérables, le système éducatif doit faire face à une "demande d'éducation" de plus en plus grande, de la maternelle à l'université, dans un contexte économique incertain. L'accent est mis sur le rapprochement de l'enseignement et des besoins du monde du travail (développement des formations professionnelles en alternance avec des périodes de stage en entreprise et validation des acquis professionnels). En complément de ce système éducatif, un important dispositif d'insertion professionnelle a été mis en place pour les jeunes les plus en difficulté.

381. A travers des actions d'accueil, d'orientation et d'accompagnement, les missions locales et les permanences d'accueil, d'information et d'orientation (PAIO) apportent un soutien à chaque jeune, dans la construction de son parcours de qualification et d'insertion professionnelle et sociale. Créées à l'initiative des collectivités territoriales et présidées par un élu, les missions locales rassemblent dans leurs instances les services de l'Etat et les partenaires économiques et sociaux. Il y a aujourd'hui 224 missions locales et 460 PAIO en métropole et dans les départements d'outre-mer, et 382 carrefours jeunes; 91 départements disposent au moins d'une mission locale et, parmi eux, 10 sont entièrement couverts par une ou plusieurs missions locales; 14 000 communes sont partenaires, dont environ 28 villes de plus de 100 000 habitants; 120 000 mineurs sont accueillis et suivis dans les missions locales et PAIO.

B. Les buts de l'éducation (art. 29)

382. La Convention ne se contente pas d'affirmer le droit à l'éducation, elle en définit les objectifs dans un véritable projet pédagogique qui correspond pour l'essentiel aux missions du système éducatif français. Favoriser l'épanouissement de la personnalité de l'enfant est un objectif réaffirmé par la loi du 10 juillet 1989 qui indique que "l'éducation doit développer chez le jeune le goût de créer et d'exercer des activités culturelles et artistiques et de participer à la vie de la cité. Le système éducatif doit également assurer une formation physique et sportive."

383. L'éducation civique fait partie des disciplines obligatoires étudiées tout au long de la scolarité. Dans les écoles primaires, dans les collèges et les lycées, une éducation aux droits de l'homme est assurée. Dans les collèges, une éducation aux droits de l'homme est assurée. Elle comprend l'étude des principes fondateurs de la République (liberté, égalité, tolérance), la compréhension des règles de notre démocratie et une approche des institutions. De même, une place est accordée au milieu naturel.

C. Les loisirs, les activités récréatives et culturelles (art. 31)

384. La Convention n'a pas oublié le droit de l'enfant au repos, aux loisirs, au jeu, c'est-à-dire le droit à l'enfance. La pratique d'activités culturelles, sportives et artistiques est indispensable à l'épanouissement et l'équilibre des enfants. L'organisation de la vie des enfants de notre pays demeure régie par des schémas anciens. Par comparaison avec d'autres pays, les enfants sont, en France, soumis à un intense rythme scolaire lié à une répartition déséquilibrée des temps de scolarité et des vacances. L'offre d'activités et des lieux culturels et sportifs de détente, par des mesures appropriées, vise à mieux prendre en compte les rythmes de vie des enfants et des jeunes.

385. De très nombreuses associations de jeunesse et d'éducation populaire proposent aux enfants et aux jeunes des activités variées pendant la semaine scolaire et pendant les vacances. De même, des actions d'intégration de jeunes en difficulté et de jeunes handicapés sont menées dans les centres de vacances et de loisirs.

386. En ce qui concerne les centres de vacances et de loisirs, la France a développé, sur le fondement du concept de protection des mineurs, un dispositif élaboré de contrôle des séjours collectifs de mineurs. Ce dispositif, prévu par l'article 93 du Code de la famille et de l'aide sociale, repose sur l'idée que les parents qui confient leurs enfants à un organisateur de séjours collectifs se trouvent de fait empêchés d'assurer leur responsabilité éducative et la protection matérielle de leurs enfants. L'organisateur assure provisoirement cette responsabilité sous le contrôle de l'Etat. Ce contrôle, qui concerne essentiellement les conditions sanitaires, matérielles, morales et éducatives de l'accueil, peut donner lieu, en application du décret du 29 janvier 1960, à des sanctions administratives, notamment à des interdictions, prononcées par le Ministre de la jeunesse et des sports contre toute personne responsable ayant gravement mis en péril la santé et la sécurité matérielle ou morale des mineurs.

387. Dans ce cadre, le Ministère de la jeunesse et des sports s'attache à renforcer les mécanismes permettant de mener une politique de prévention, notamment en ce qui concerne les abus et sévices sexuels. Enfin, des poursuites judiciaires sont également possibles.

(Pour toutes ces questions, cf. annexes No 1 à 3 et 5.)

Informations statistiques

(Cf. annexe No 4 : Données sociales INSEE, 1990
No 8 : Education et formation)

VIII. MESURES SPECIALES DE PROTECTION DE L'ENFANCE

A. Les enfants en situation d'urgence (art. 22)

388. Parmi les étrangers qui demandent l'asile politique en France, se trouvent chaque année des mineurs isolés qui requièrent une protection particulière. Il s'agit soit de mineurs totalement seuls en France, soit de

mineurs dont l'accompagnant ou le répondant n'est pas en mesure d'assumer la charge et, dans les deux cas, sur lesquels nul ne détient l'autorité parentale.

389. La situation de ces mineurs varie selon qu'ils sont demandeurs d'asile spontanés ou qu'ils sont arrivés sur le sol français dans le cadre d'un programme organisé par les pouvoirs publics. Les mineurs isolés dont l'arrivée en France a fait l'objet d'un accueil organisé bénéficient d'une manière quasi systématique, à partir de seize ans, du statut de réfugié. L'obtention du statut de réfugié pour les mineurs demandeurs d'asile arrivés inopinément en France est plus délicate.

390. La Convention relative aux droits de l'enfant prévoit la possibilité d'organiser un rapatriement lorsque cette solution va dans l'intérêt de l'enfant. Par ailleurs, le droit international privé français permet d'assurer aux mineurs une protection judiciaire efficace (mesures de tutelle, d'assistance éducative, etc). Ils peuvent en outre bénéficier de toutes les prestations d'aide sociale à l'enfance, indépendamment de toute considération de régularité de séjour.

B. Les enfants en situation de conflit avec la loi (art. 40 et al. a), b), c) et d) de l'article 3)

Le droit pénal des mineurs

391. Les mineurs en situation de conflit avec la loi bénéficient, dans le droit français, d'un régime particulier (ordonnance du 2 février 1945). Son application relève de magistrats et juridictions spécialisées : juge des enfants et tribunal pour enfants (pour les contraventions de cinquième classe, l'ensemble des délits et les crimes commis par les mineurs de moins de 16 ans), Cour d'assises des mineurs (pour les crimes commis par les mineurs de 16 à 18 ans). Ces juridictions ont le devoir de prononcer en priorité des mesures de protection, d'assistance, de surveillance et d'éducation.

392. Le recours à la sanction pénale est impossible au-dessous de 13 ans; il est exceptionnel au-dessus et minoré, de façon obligatoire, entre 13 et 16 ans, et facultatif au-delà de cet âge, par le jeu de l'excuse atténuante de minorité.

393. Cette priorité éducative emporte un certain nombre de conséquences :

- Tout d'abord, l'instruction est obligatoire pour toutes les affaires relatives à des contraventions de cinquième classe, aux délits et aux crimes commis par les mineurs et porte prioritairement sur la connaissance de la personnalité du mineur, à partir de moyens d'investigations variés (enquête sociale, examens médicaux, psychologiques);
- Dès la période de l'instruction, le juge peut amorcer une action éducative auprès du mineur par le biais de mesures de milieu ouvert de placement;

- Enfin, en matière correctionnelle, pour assurer une continuité de l'élection éducative entreprise, le juge des enfants peut procéder à l'instruction des affaires qu'il jugera.

394. Les affaires criminelles concernant des mineurs ou des affaires dans lesquelles sont impliqués à la fois des mineurs et des majeurs sont instruites par des juges d'instruction spécialisés dans les affaires de mineurs. A l'issue de l'instruction, les affaires les plus simples font l'objet d'une audience de cabinet, tenue par le juge des enfants seuls. Si le mineur est reconnu coupable, le juge des enfants peut prononcer à son encontre une admonestation ou diverses mesures purement éducatives.

395. Les affaires plus complexes sont jugées par le tribunal pour enfants qui peut prononcer des peines à l'égard des mineurs de plus de 13 ans. Il conserve la faculté de recourir à de simples mesures éducatives. Les affaires criminelles sont jugées par le tribunal pour les mineurs âgés de moins de 16 ans et par la Cour d'assises des mineurs pour ceux de 16 à 18 ans.

396. Le juge des enfants est enfin juge de l'application des peines pour les mineurs, en ce qui concerne les peines en milieu ouvert : sursis avec mise à l'épreuve, travaux d'intérêt général (TIG). L'application des peines d'emprisonnement ferme est suivie par le juge de l'application des peines.

397. Enfin, l'ordonnance du 2 février 1945 prévoit expressément un certain nombre de garanties particulières à l'égard des mineurs. Ainsi, les parents doivent être étroitement associés à tous les stades de la procédure et le mineur doit bénéficier de l'assistance d'un conseil. Afin d'assurer une meilleure protection du mineur, les débats, lors du jugement du mineur, ne sont pas publics et ne peuvent faire l'objet d'une reproduction par les médias.

398. Une série de dispositions nouvelles, directement inspirées de la Convention relative aux droits de l'enfant, sont venues renforcer les garanties dont bénéficient les mineurs. Elles visent tout d'abord à répondre aux exigences de l'article 37 de la Convention en matière d'incarcération des mineurs. Ainsi :

- Deux lois des 30 décembre 1987 et 6 juillet 1989 sont venues limiter la possibilité et la durée des mesures de détention provisoire à l'égard des mineurs. La détention provisoire constitue désormais une mesure de dernier ressort, limitée aux cas les plus graves, conformément aux termes de l'article 37 b) de la Convention;
- Une loi du 4 janvier 1993 renforce les garanties liées à la procédure de placement en détention provisoire en confiant, dans un premier temps, au Président du Tribunal de grande instance ou à un juge délégué par lui puis, à compter du 1er janvier 1994, à un collègue présidé par ce magistrat le soin de statuer en cette matière;
- Les conditions d'incarcération des mineurs font par ailleurs l'objet d'une étude en cours qui a débouché sur des mesures concrètes. C'est ainsi qu'a été établie une liste d'établissements pénitentiaires seuls habilités à recevoir des mineurs. Ces établissements, répartis sur

l'ensemble du territoire pour permettre le maintien des liens familiaux, disposent ou sont dotés de structures qui leur permettent d'avoir des locaux appropriés à l'accueil et à la sécurité de détenus mineurs.

399. Dans le domaine des garanties procédurales spécifiques reconnues aux mineurs, la loi du 4 janvier 1993 a procédé à des avancées significatives. Ainsi, la garde à vue des mineurs est désormais exclue au-dessous de l'âge de treize ans et entourée de garanties nouvelles entre 13 et 18 ans (information des parents dès le début de la mesure, droit à s'entretenir avec un avocat, présentation obligatoire au Procureur de la République en cas de renouvellement de la mesure au-delà de 24 heures). Dès l'ouverture de la procédure, le droit à la défense est renforcé. Les parents sont plus étroitement associés à la procédure et systématiquement informés de son déroulement.

400. L'éventail des mesures éducatives a été élargi, et le régime spécifique des peines applicables aux mineurs reprecisé. La loi du 4 janvier 1993 a introduit la réparation dans notre législation applicable aux mineurs. Cette nouvelle mesure éducative, susceptible d'être prononcée à tous les stades de la procédure, s'appuie sur une prestation d'aide ou de réparation que le mineur réalise, soit directement au profit de la victime, soit au profit d'une collectivité. Cette mesure s'inspire notamment des recommandations des paragraphes 3 et 4 de l'article 40 de la Convention.

401. Dans le domaine des peines, le nouveau Code pénal qui entrera en vigueur le 1er septembre 1993 repose en termes clairs sur le caractère exceptionnel de la sanction pénale à l'égard des mineurs de plus de 13 ans, tandis que la loi du 16 novembre 1992 précise le régime des peines qui leur sont applicables. Ainsi, le prononcé d'une peine privative de liberté à l'égard de mineurs devra-t-il faire l'objet d'une motivation spéciale. De même, seront exclues en ce qui les concerne certaines peines de déchéance et interdiction.

402. Enfin, en prévoyant l'effacement automatique à la majorité, ou à l'expiration des mesures ordonnées de la plupart des condamnations prononcées contre les mineurs, ce dernier texte leur garantit un droit à l'oubli favorisant leur réinsertion.

403. La mise en oeuvre de ces divers textes nouveaux a fait l'objet de mesures d'accompagnement. Ainsi, par circulaire du 15 octobre 1991, le Garde des sceaux a-t-il rappelé la nécessaire spécialisation de substituts chargés des affaires de mineurs. L'action des parquets concernés passe d'abord par une meilleure connaissance des caractéristiques de la délinquance juvénile de leur ressort, en liaison avec les services de police et de gendarmerie, et divers partenaires tels que les services départementaux en charge de la protection administrative de l'enfance, l'école ou le milieu médical.

404. Au stade de l'orientation des affaires parvenues à la connaissance du parquet, il est demandé à ce dernier d'apporter des réponses rapides et explicites pour le mineur, gage d'une intervention efficace de l'institution judiciaire dans le processus d'explication de la loi et de la responsabilité du mineur. La mise en oeuvre de cette circulaire a fait l'objet en octobre 1992 d'un bilan d'application très positif.

C. Les enfants en situation d'exploitation, y compris leur réadaptation physique et psychologique et leur insertion sociale (art. 39)

1. Exploitation économique

405. Les jeunes ne peuvent être admis au travail avant d'être régulièrement libérés de l'obligation scolaire, soit avant 16 ans. Les jeunes peuvent entrer en apprentissage à 15 ans. Pendant les vacances scolaires, les adolescents âgés de quatorze ans peuvent effectuer des travaux légers dans des limites et selon des formalités fixées par la loi.

406. Il est interdit d'employer des jeunes de moins de 18 ans à la confection, à la manutention et à la vente d'écrits, affiches, dessins et autres, dont la vente, l'offre, l'exposition, l'affichage ou la distribution sont réprimés par les lois pénales comme contraires aux bonnes moeurs. Enfin, l'accès à certains travaux dangereux est interdit aux jeunes de moins de 18 ans.

407. La loi du 6 août 1963 relative à l'emploi des enfants dans les spectacles prévoit que les enfants qui n'ont pas dépassé l'âge de la fréquentation scolaire ne peuvent être employés dans les entreprises de spectacles sédentaires ou itinérantes ou dans les entreprises de radio ou de télévision sans une autorisation individuelle préalable accordée par l'autorité administrative. A la demande d'autorisation de l'employeur doit être jointe l'autorisation écrite des représentants légaux.

408. Le développement de la publicité et la multiplication des moyens audiovisuels ont provoqué un recours accru aux mannequins adultes ou enfants, chargés de présenter un message ou un produit à des fins commerciales. La loi du 6 août 1963 n'ayant pas prévu cette activité, les enfants posant pour des photos publicitaires ou des défilés de mode ne bénéficiaient d'aucune protection. La loi du 12 juillet 1990 a comblé cette lacune en réglementant cette profession et en donnant un statut aux agences de mannequins (cf. annexe No 5).

409. Toute agence qui emploie un enfant mannequin doit soit solliciter, à l'instar des enfants du spectacle, une autorisation individuelle préalable délivrée par l'administration, soit avoir obtenu un agrément pour embaucher des enfants mannequins.

410. Le décret d'application du 9 septembre 1992 fixe les conditions de délivrance de l'agrément et les durées journalières et hebdomadaires maximales d'emploi (cf. annexe No 5).

2. Usage de stupéfiants

411. Déjà particulièrement préoccupant, le traitement de ce problème est rendu encore plus complexe par le développement de l'épidémie du SIDA. La lutte contre la drogue présente trois aspects : prévention, soins et répression. C'est surtout à l'égard des jeunes adolescents qu'une politique de prévention a été mise en oeuvre. C'est ainsi que des actions d'information se sont multipliées dans les établissements scolaires dès les classes primaires, les centres de loisirs et tous lieux fréquentés par les jeunes (missions locales, centres d'information jeunesse, etc.).

412. Ces campagnes de prévention sont fondées sur le constat que la plupart des jeunes pourront se voir proposer à un moment donné de leur vie des stupéfiants. Il s'agit donc de créer des défenses contre la fascination de la drogue en expliquant ou en témoignant des conséquences de la dépendance. Un service téléphonique, anonyme et gratuit, a été créé pour répondre aux préoccupations des enfants et des adultes.

413. Par ailleurs, des comités d'environnement social, véritables réseaux d'aide et de solidarité, ont été créés en 1990 par le Ministère de l'éducation nationale et par la Délégation générale à la lutte contre la drogue et la toxicomanie, institution publique chargée de coordonner l'action dans ce domaine. Une circulaire de 1993 développe les comités et prend en compte les conduites à risque, la violence et favorise le partenariat institutionnel et associatif.

414. Compte tenu du débat permanent autour de la question de savoir si le toxicomane est d'abord un malade ou d'abord un délinquant, notre législation vise à trouver un équilibre entre les soins et la répression. Les autorités judiciaires ont, par exemple, la possibilité d'interrompre des poursuites si un toxicomane accepte de se faire soigner. Par ailleurs, le seul usage de stupéfiants ne donne pas lieu, en général, à des poursuites pénales mais plutôt à l'ouverture d'une procédure d'assistance éducative.

415. La nécessité d'endiguer le développement de l'épidémie du SIDA a relancé un vif débat sur les méthodes à mettre en oeuvre pour protéger les toxicomanes (cf. annexe Données sociales INSEE, 1990, No 6, Santé et corps).

3. Exploitation et violences sexuelles

416. L'exploitation sexuelle des enfants est un phénomène dont l'appréhension est récente et les chiffres avancés sont d'une grande disparité. Même si ce phénomène est marginal en France par rapport à la situation rencontrée dans d'autres pays, les pouvoirs publics ont pris plusieurs initiatives pour améliorer nos dispositifs de prévention, de protection et de répression. La prévention des violences sexuelles s'inscrit dans le cadre des campagnes de prévention des mauvais traitements à enfants menées par les pouvoirs publics.

417. En 1988, une vaste campagne de prévention des sévices sexuels qui visait la pornographie, la prostitution, mais surtout l'inceste et la pédophilie, a été lancée. Le bilan de cette campagne publié en 1992 montre bien la méconnaissance de l'ampleur de ce problème ainsi que l'attestent les statistiques officielles. Une relance de cette campagne est prévue en 1993 et à l'occasion d'une journée nationale de réflexion.

418. Par ailleurs, un groupe interministériel s'est constitué en septembre 1992 aux fins d'étudier "l'enfant utilisé à des fins de pornographie ou de prostitution". De longue date, notre dispositif répressif aggrave la sanction des infractions contre les moeurs lorsqu'elles ont pour victime un mineur : ainsi en est-il du viol et du proxénétisme. D'autres incriminations sont particulièrement destinées à protéger les mineurs : l'attentat à la pudeur sans violence ni contrainte, le délit d'incitation de mineur à la débauche, le détournement de mineur sans fraude ni violence.

419. Le nouveau Code pénal, dont la date d'entrée en vigueur a été fixée au 1er septembre 1993, affine et renforce la répression des comportements dangereux et immoraux dont les mineurs peuvent être victimes (cf. annexe No 5).

420. Lorsque les auteurs des sévices sexuels sont les parents - donc les représentants légaux de la victime - la loi du 10 juillet 1989 a prévu la possibilité pour le juge d'instruction de désigner un administrateur ad hoc chargé de représenter l'enfant dans la procédure et le report à la majorité de l'enfant du début du délai de prescription des crimes commis contre lui par ses parents.

421. Par ailleurs, parallèlement à la campagne lancée par de nombreuses associations et ONG contre le tourisme sexuel, la Commission nationale consultative des droits de l'homme, qui siège auprès du Premier Ministre, a mis en place un groupe de travail intitulé "Réflexions éthiques" dont l'objet a été de se pencher sur toutes les formes d'exploitation sexuelle des mineurs, en particulier celles liées à des activités pornographiques ou prostituatives.

422. D'ores et déjà, il apparaît que les efforts doivent porter sur l'amélioration technique et le développement des dispositifs de recueil d'information. Parallèlement, outre la poursuite de la sensibilisation du grand public, il apparaît indispensable que les professionnels concernés (magistrats, enseignants, médecins, travailleurs sociaux, policiers) bénéficient d'une formation appropriée.

423. Enfin, le Ministère des postes et télécommunications vient d'élaborer un plan d'action qui vise à protéger les mineurs vis-à-vis des messageries télématiques à caractère violent, raciste ou incitant à la débauche.

4. Vente, traite et enlèvement d'enfants

424. La loi pénale sanctionne l'enlèvement, le recel ou la séquestration d'un enfant; la substitution d'un enfant à un autre; la supposition d'un enfant à une femme qui ne sera pas accouchée; ceux qui provoquent les parents à abandonner leur enfant; ceux qui, par recherche du profit, servent d'intermédiaires pour faire recueillir ou adopter un enfant. Dans le nouveau Code pénal, ces dernières incriminations font l'objet d'une section intitulée "Des atteintes à la filiation".

D. Les enfants appartenant à une minorité ou à un groupe autochtone (art. 30)

425. La France a émis une réserve sur cet article (voir ci-dessus, par. 46 et 47).

426. L'exercice des libertés fondamentales, le jeu de la démocratie et la décentralisation administrative permettent l'expression des spécificités, qu'elles soient culturelles, religieuses ou régionales.

427. Depuis plusieurs années, le Gouvernement français s'est notamment préoccupé de la mise en oeuvre de mesures concrètes permettant le développement de l'emploi des langues régionales ou minoritaires, tout particulièrement dans le domaine de l'éducation. D'autre part, à l'école, les élèves étrangers ou originaires de l'étranger peuvent bénéficier d'un soutien

leur permettant d'intégrer deux cultures. Ils peuvent choisir leur langue maternelle parmi les douze langues vivantes étrangères qu'il est possible d'étudier.

428. Si l'apprentissage de la langue maternelle ne peut s'effectuer comme langue vivante étrangère, les élèves étrangers ou de parents étrangers se voient offrir la possibilité de suivre des cours de langue et culture d'origine, conformément aux accords bilatéraux passés avec leur pays.

429. Par ailleurs, un des objectifs des nouveaux programmes de collège (premier cycle de l'enseignement secondaire) publiés en 1985 est l'ouverture aux autres cultures.

Liste des annexes **/

Annexe No 1 - Travaux préparatoires

No 2 - Documents d'information et de promotion de la Convention

No 3 - Concertation avec les associations et organisations non
gouvernementales

No 4 - Informations statistiques

No 5 - Textes législatifs et réglementaires

****/** Ces annexes peuvent être consultées, dans la version française reçue du Gouvernement français, aux archives du Centre des Nations Unies pour les droits de l'homme.