



Déclassifié<sup>1</sup>

AS/Soc (2019) 22

29 mai 2019

Fsocdoc22\_2019

## Commission des questions sociales, de la santé et du développement durable

# Donner la parole aux enfants : promouvoir la participation de l'enfant comme principe fondamental des sociétés démocratiques

Rapporteure : Baroness Doreen E. MASSEY (Royaume-Uni, SOC)

### Note introductive

#### 1. Introduction

1. Dans le cadre de toute décision qui les concerne, il est essentiel de donner la parole aux enfants et de prendre en compte leur avis. Cette participation englobe l'élaboration de politiques et leur mise en œuvre dans des domaines tels que la santé, l'éducation, les migrations, la famille et les questions publiques locales. La participation renforce, chez les enfants, la confiance en soi et le sentiment d'appartenir et de contribuer à la société. Elle augmente les possibilités de dialoguer et de comprendre le fonctionnement de la démocratie. La participation des enfants ne profite pas seulement aux enfants, mais aussi aux institutions, qui bénéficient ainsi d'un autre point de vue sur des questions concernant la société. La notion de participation des enfants est largement promue depuis quelques décennies. Si les États membres du Conseil de l'Europe ont mis en place un ensemble important de bonnes pratiques, il reste cependant beaucoup d'opportunités à exploiter.

2. Étant donné que j'ai présidé la sous-commission sur les enfants, j'ai eu de nombreuses discussions à ce sujet avec mes collègues de l'Assemblée, ainsi qu'avec des organisations de la société civile de toute l'Europe, y compris des organisations œuvrant pour les enfants et les jeunes. À titre personnel et professionnel, je suis très attachée à la participation des enfants et je me réjouis de la voir se développer. Il est cependant évident qu'elle pourrait être davantage encouragée. Ce constat m'a amenée à proposer que l'Assemblée agisse dans ce domaine et élabore un rapport qui serait un axe important de cette initiative et définirait son cadre. En janvier 2019, la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable a déposé une proposition de résolution intitulée « Donner la parole aux enfants : promouvoir la participation de l'enfant comme principe fondamental des sociétés démocratiques ». La proposition a ensuite été renvoyée à notre commission pour rapport, et j'ai été nommée rapporteure le 19 mars 2019.

#### 2. Objectif et portée du rapport

3. La participation des enfants est un élément essentiel de la promotion et de la protection des droits de l'enfant. L'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, reconnaît à toute personne le droit à la liberté d'expression et la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (CNUDE) précise que l'enfant a le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question le concernant et que les opinions de l'enfant seront dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité. Ce principe a servi à orienter l'élaboration et la mise en œuvre de politiques dans de nombreux pays du monde.

4. La participation des enfants est une cause que l'Assemblée défend depuis longtemps. En 2009, l'APCE a adopté la Recommandation 1864 (2009) intitulée « Promouvoir la participation des enfants aux décisions qui les concernent ». Le Comité des Ministres lui a emboîté le pas avec sa Recommandation (2012) 2 sur la participation des enfants et des jeunes de moins de 18 ans. Le programme du Conseil de

<sup>1</sup> Note introductive déclassifiée par la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable lors de sa réunion du 24 juin 2019 à Strasbourg.

l'Europe sur les droits de l'enfant vise à favoriser la mise en œuvre de cette recommandation, en pilotant l'outil d'évaluation de la participation des enfants, qui est expérimenté dans les États membres<sup>2</sup>. Le Comité des Parties à la Convention sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (Comité de Lanzarote) recueille les avis des enfants dans le cadre de ses activités de suivi. Les enfants sont associés à l'élaboration des stratégies du Conseil de l'Europe en faveur des droits de l'enfant et à l'évaluation à mi-parcours de la mise en œuvre de la stratégie.

5. En outre, plusieurs États membres du Conseil de l'Europe s'emploient activement à promouvoir la participation des enfants, y compris dans le système judiciaire, dans les services de santé, dans l'éducation ou dans le cyberspace. Au Royaume-Uni, par exemple, des enfants ont été associés à l'élaboration de la nouvelle stratégie à long terme pour le service de santé (NHS).

6. Les parlements nationaux jouent souvent un rôle moteur dans ces initiatives. Au Portugal, entre 10 000 et 20 000 enfants participent chaque année à un débat sur une question d'actualité et leurs recommandations sont transmises à la présidence de l'Assemblée de la République. En Autriche, le parlement gère un « atelier de la démocratie », qui consiste en programmes pédagogiques destinés aux enfants et aux jeunes. Aux Pays-Bas, la « maison néerlandaise de la démocratie » est une réplique du parlement qui permet aux enfants d'apprendre comment il fonctionne. Au Royaume-Uni, en novembre 2018, 200 filles ont participé à un débat à la Chambre des Lords, dans le cadre de la manifestation intitulée « *Girls Breaking Barriers* », organisée en coopération avec Plan International. Bien entendu, la manière d'appréhender la participation des enfants varie selon les pays. L'initiative décrite dans ce rapport donnera aux membres l'occasion d'échanger des idées ainsi que des bonnes pratiques.

7. Cette année, nous célébrons le 30<sup>e</sup> anniversaire de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (CNUDE) et le Conseil de l'Europe tient une conférence pour l'évaluation à mi-parcours de la Stratégie pour les droits de l'enfant (13-14 novembre). C'est une bonne occasion de dresser le bilan de nos réalisations et de définir nos futures priorités. En outre, cela fait 10 ans que la Recommandation 1864 (2009) a été adoptée ; il est donc grand temps de nous intéresser à l'action de l'Assemblée elle-même et de voir comment l'APCE peut appliquer les principes proposés dans ce texte.

8. Dans ce rapport, j'ai l'intention d'étudier ce qui entrave et ce qui favorise la participation des enfants dans différents contextes et de proposer des moyens de la dynamiser. Certes, le principe de la participation des enfants est largement reconnu, mais les enfants ne sont souvent consultés que pour la forme ; le processus n'entraîne donc pas de vrai changement dans leur vie. Il faudra aussi traiter de la difficulté d'atteindre des enfants de différents milieux, notamment des membres de groupes vulnérables. Ainsi que nous le constatons dans nombre de pays, et au Conseil de l'Europe, en période de difficultés économiques, la participation des enfants pourrait être considérée comme un luxe dont on peut se passer. Je vais essayer de voir comment cette tendance peut être combattue et si des mesures novatrices ont déjà été expérimentées pour protéger l'acquis dans ce domaine.

9. Enfin, je tiens à rappeler que dès la fin de 2018, à la suite de la demande que j'avais faite en tant qu'ancienne présidente de la sous-commission sur les enfants, Mme Anne Crowley, spécialiste des droits de l'enfant, a élaboré un document de réflexion sur les possibilités de promouvoir la participation des enfants au sein de et par le biais de l'Assemblée parlementaire<sup>3</sup>. Mme Crowley a notamment souligné que cette participation devait être réelle et durable et qu'elle devait être intégrée dans les structures et méthodes de travail de l'Assemblée. Plusieurs discussions récentes au sein de la sous-commission sur les enfants montrent que ses membres approuvent pleinement cette approche. L'objectif du rapport est de favoriser une participation des enfants qui contribue à rendre nos sociétés meilleures, qui ne reste pas au stade des bonnes intentions et ne se limite pas à un exercice consistant à « cocher des cases ».

### **3. Méthodes de travail et planification**

10. Je souhaiterais coupler l'élaboration du rapport à une initiative pilote sur « La participation des enfants au sein de et par le biais de l'Assemblée parlementaire ». À cette fin, je propose d'inviter des délégations nationales à se porter volontaires. Elles devront s'engager à faire participer aux réunions pertinentes (à leurs frais) des enfants et des représentants d'ONG et d'autres structures concernées durant 2 années. Ces partenaires seront invités à contribuer aux discussions, à formuler des avis par écrit et à promouvoir cette initiative là où cela peut être utile. Les délégations nationales volontaires veilleront à ce que les enfants qui participent à l'initiative soient dûment préparés avant les réunions et à ce que des adultes les accompagnent et s'occupent d'eux pendant leurs missions. Cet exercice nous permettra de tester les

<sup>2</sup> L'Estonie, l'Irlande, la Roumanie, la Bulgarie, l'Italie et la Lettonie ont déjà expérimenté l'outil. Des tests sont en cours en Finlande, à Malte et en Slovaquie.

<sup>3</sup> Crowley, A. (2019), *Promoting child participation in and through the Parliamentary Assembly*, AS/Soc/Child/Inf(2019)01.

idées et les propositions et de faire le lien entre la théorie et la pratique. Le Guide de participation des enfants aux travaux du Parlement, publié en 2011 par l'UNICEF, servira de source de conseils et d'inspiration.

11. Je travaillerai aussi en étroite collaboration avec la Division des droits des enfants, le Service de la jeunesse, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux et d'autres secteurs pertinents du Conseil de l'Europe. Des contacts seront établis avec le Parlement européen, qui est aussi très actif dans ce domaine, et avec le Réseau européen des médiateurs pour enfants (ENOC). Afin d'avoir un aperçu des pratiques existantes, une enquête succincte auprès des parlements nationaux sera organisée avec le soutien du Centre européen de recherche et de documentation parlementaires. En outre, je m'appuierai largement sur les recherches pertinentes, telles que les rapports produits par le *Child Rights International Network* (CRIN).

12. Au cours de la partie de session de juin de l'APCE se réunira un groupe de planification composé de la sous-commission sur les enfants, d'autres commissions concernées, de la Division des droits des enfants et du Service de la jeunesse, d'ONG, d'enfants d'écoles locales et du Cabinet de la Présidente de l'Assemblée. Il s'agira d'élaborer un plan d'action provisoire, organique et inclusif. Celui-ci pourra être modifié en fonction des progrès enregistrés dans les différents pays.

#### 4. Calendrier d'élaboration du rapport

Date	Action
<i>Réunion de la commission, Strasbourg, partie de session de juin 2019</i>	Examen d'une note introductive
<i>Réunion de la sous-commission, 25 juin 2019</i>	Réunion de la sous-commission sur la participation des enfants ; des invitations seront envoyées à d'autres commissions, au Cabinet de la Présidente de l'Assemblée, aux secteurs pertinents du Conseil de l'Europe et à des représentants d'organisations de la société civile  <i>Avec la participation d'enfants</i>
<i>Enquête sur les activités parlementaires favorisant la participation des enfants, septembre 2019</i>	Collecte de données
<i>Conférence sur l'évaluation à mi-parcours de la Stratégie du Conseil de l'Europe pour les droits de l'enfant (2016-2021), 13-14 novembre 2019, Strasbourg</i>	Contribution de l'Assemblée à l'examen de la mise en œuvre de la stratégie  <i>Avec la participation d'enfants</i>
<i>Réunion de la sous-commission, 12 ou 15 novembre 2019, Strasbourg</i>	Préparation ou bilan de la conférence d'évaluation à mi-parcours  <i>Avec la participation d'enfants</i>
<i>18 novembre 2019 : Journée pour la protection des enfants contre les abus sexuels</i>	Contribution de l'Assemblée parlementaire à la célébration du 18 novembre  <i>Avec la participation d'enfants</i>
<i>Réunion de la commission, Strasbourg, partie de session de janvier 2020</i>	Échange de vues avec des experts  <i>Avec la participation d'enfants</i>

<i>Réunion de la commission, Strasbourg, partie de session d'avril 2020</i>	Examen d'un avant-projet de rapport <i>Avec la participation d'enfants</i>
<i>Réunions pertinentes de l'Assemblée parlementaire, mai - décembre 2020</i>	Initiative pilote de participation des enfants, collecte et analyse de données <i>Avec la participation d'enfants</i>
<i>Réunion de la commission, Strasbourg, partie de session de janvier 2021</i>	Examen d'un projet de rapport et adoption d'un projet de résolution <i>Avec la participation d'enfants</i>

La date limite officielle d'adoption du rapport en commission est le 1<sup>er</sup> mars 2021.