



Building a Europe
for and with children

Construire une Europe
pour et avec les enfants



CDENF(2024)02FINAL
3 juillet 2024

Comité directeur des droits de l'enfant (CDENF)

Note conceptuelle

Examen thématique des lignes directrices du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants

Approuvée par le CDENF lors de sa 9^e réunion plénière (Strasbourg, 28-30 mai 2024)

Note conceptuelle - Examen thématique des lignes directrices du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants

Contexte

1. [La Stratégie du Conseil de l'Europe pour les droits de l'enfant](#) (2022-2027), dans son Objectif stratégique 4 " Une justice adaptée aux besoins de tous les enfants ", indique que le Conseil de l'Europe continuera à promouvoir la mise en œuvre des Lignes directrices du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants (ci-après les " Lignes directrices ").

2. Les lignes directrices ont été adoptées par le Comité des Ministres en novembre 2010, à l'issue d'un processus de rédaction conjoint qui a débuté en 2007 et auquel ont participé trois comités directeurs du Conseil de l'Europe:

- Le Comité européen de coopération juridique (CDCJ),
- Le Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC), et
- Le Comité directeur pour les droits humains (CDDH).

3. Le Comité directeur pour les droits de l'enfant ([CDENF](#)) n'était pas encore en fonction et n'a donc pas participé à cet exercice de rédaction. Depuis 2012, le programme "Construire une Europe pour et avec les enfants", géré par la Division des droits de l'enfant, a soutenu la promotion des lignes directrices via la mise en œuvre des [stratégies](#) successives du Conseil de l'Europe pour les droits de l'enfant, au sein desquelles la justice adaptée aux enfants a toujours constitué un objectif prioritaire. Par la suite, le Comité directeur pour les droits de l'enfant (CDENF), suivant la mise en œuvre de la stratégie, a assumé un rôle de coordination pour la promotion des lignes directrices. Le [mandat](#) actuel du CDENF pour la période 2024-2027 prévoit donc, comme livrable 13, un "examen thématique des lignes directrices sur une justice adaptée aux enfants (en coopération avec le CDCJ et/ou d'autres comités le cas échéant)", à finaliser d'ici le 31 décembre 2027.

4. Au cours des 14 dernières années, lesdites lignes directrices ont influencé de manière significative le développement de la législation, de la politique et de la pratique dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, les ayant utilisées pour mener l'adaptation de leurs systèmes judiciaires aux besoins des enfants. Les lignes directrices ont également constitué une référence clé dans les stratégies de la Commission européenne pour les droits de l'enfant. Elles ont fait partie du plan de travail de l'Agence des droits fondamentaux de l'UE (FRA) et ont été utilisées par d'autres organisations internationales et de la société civile à des fins de plaidoyer, de sensibilisation, ainsi que dans le cadre d'efforts spécifiques de renforcement des capacités. Le Conseil de l'Europe a soutenu les progrès réalisés dans la mise en œuvre et l'opérationnalisation des lignes directrices par divers moyens, tels que¹ :

- L'adoption de nouvelles normes et recommandations par le Comité des Ministres (voir annexe) ;
- L'attention accordée par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à travers ses résolutions et recommandations ;
- Le travail de suivi du Comité de Lanzarote ;
- L'élaboration de cours de formation HELP ;
- La mise en œuvre de projets de coopération en matière de justice adaptée aux enfants.

5. La Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a en outre rendu d'importants arrêts renforçant les droits des enfants en contact avec le système judiciaire. Ceux-ci ont influencé l'accès des enfants à une justice leur étant adaptée.

¹ Pour une illustration des normes et activités existantes du Conseil de l'Europe en matière de justice adaptée aux enfants, voir l'annexe I.

6. Compte tenu des progrès réalisés par les États membres et de l'évolution des normes et de la jurisprudence au niveau international et au sein du Conseil de l'Europe depuis 2010, il est essentiel d'envisager une révision thématique des lignes directrices afin de s'assurer qu'elles résistent à l'épreuve du temps, qu'elles sont alignées sur les normes les plus récemment adoptées - contraignantes et non contraignantes - et qu'elles reflètent clairement la jurisprudence la plus récente, en particulier celle de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH). L'objectif est d'améliorer les lignes directrices en tenant compte de l'évolution des normes et de la jurisprudence pertinentes, ainsi que de l'émergence de pratiques prometteuses.

7. La présente note conceptuelle propose une marche à suivre à destination des principaux acteurs concernés du Conseil de l'Europe et contient une feuille de route pour l'examen thématique, afin de faciliter et de coordonner ce processus.

Objectif de l'examen thématique

8. L'objectif de l'examen thématique est de :
- veiller à ce que les lignes directrices de 2010 soient toujours à jour et conformes aux nouveaux développements des standards, de la jurisprudence et des pratiques aux niveaux international et national ;
 - créer un lien avec d'autres normes et outils ayant été développés pour renforcer la justice adaptée aux enfants en Europe, afin de fournir une image complète de son évolution;
 - examiner si une révision substantielle doit s'imposer et/ou si des ajustements doivent être apportés afin que les lignes directrices restent pertinentes pour aider les États à assurer l'accès des enfants à la justice et à protéger les droits de l'enfant en contact avec le système judiciaire ;
 - examiner comment le Conseil de l'Europe peut soutenir ses États membres dans la mise en œuvre des lignes directrices.

Acteurs clés du Conseil de l'Europe et autres parties prenantes

9. L'examen thématique devrait être réalisé sous la responsabilité conjointe du Comité européen de coopération juridique ([CDCJ](#)), du Comité européen pour les problèmes criminels ([CDPC](#)) et du Comité directeur pour les droits de l'enfant (CDENF).

10. D'autres acteurs pertinents du Conseil de l'Europe pourraient être consultés ou invités à apporter leur contribution en fonction de leur domaine d'intervention, notamment le Greffe de la Cour européenne des droits de l'homme ([CEDH](#)), [le Comité de Lanzarote](#), le Bureau du/ de la Commissaire aux droits de l'homme, le Secrétariat de l'Assemblée parlementaire, le Secrétariat de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice ([CEPEJ](#)), et le Comité directeur pour les droits humains ([CDDH](#)).

11. Il est recommandé d'organiser une consultation avec les parties prenantes afin d'impliquer et de solliciter la contribution des entités susmentionnées ainsi que de la Commission européenne et de sa coordinatrice pour les droits de l'enfant, de l'Agence des droits fondamentaux de l'UE (FRA) et du bureau régional de l'UNICEF pour l'Europe (ECARO).

12. Les organisations de la société civile ayant contribué à la promotion des lignes directrices devraient également être consultées, notamment le Réseau européen pour une justice adaptée aux enfants (CFJ-EN), Défense des Enfants International (DEI) et Terre des Hommes, entre autres. En temps voulu, les trois comités directeurs proposeront une liste d'organisations de la société civile susceptibles d'apporter une contribution constructive à l'examen thématique.

13. En outre, les phases initiales de l'examen thématique coïncideront avec la préparation de l'Observation générale n° 27 sur les droits de l'enfant à l'accès à la justice et à des voies de recours effectives par le Comité des droits de l'enfant des Nations unies (Comité CDE). Une harmonisation avec l'Observation générale n° 27 à venir sera recherchée.

14. Du 1er janvier 2024 au 31 mars 2026, un [projet conjoint UE-Conseil de l'Europe sur la justice adaptée aux enfants](#) sera mené parallèlement au processus d'examen thématique, par la Division des droits des enfants du Conseil de l'Europe. Le projet facilitera la mise en œuvre pratique des lignes directrices dans trois pays cibles et impliquera la finalisation et le déploiement de l'outil d'évaluation de la justice adaptée aux enfants du Conseil de l'Europe. Des synergies devraient être recherchées entre le processus d'examen thématique et le projet de coopération en matière de justice adaptée aux enfants, afin que les enseignements et les conclusions de ce dernier alimentent également le processus d'examen dans toutes ses phases.

15. Enfin, la possibilité d'impliquer les enfants dans l'examen thématique via des consultations devrait être envisagée en fonction des ressources disponibles lors des différentes phases.

Méthodologie et calendrier

16. Il est proposé qu'un consultant, ou, si cela est jugé nécessaire, un groupe de consultants, sera impliquée dans l'examen thématique et le travail en étroite collaboration avec les secrétariats du CDENF, du CDCJ et du CDPC. L'examen thématique se déroulera en différentes phases, en commençant par la préparation d'une analyse de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et d'un rapport complet, préparé par un (des) consultant(s).

I. 2024 - Rapport sur l'évolution du droit international et analyse de la jurisprudence

17. En 2024, le secrétariat du CDENF commandera la préparation d'un rapport couvrant les développements du droit international et européen et l'analyse de la jurisprudence en matière de justice adaptée aux enfants ("le Rapport"), celui-ci sera présenté au CDENF, au CDCJ et au CDPC.

18. Le rapport devrait comporter, entre autres, un aperçu de la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme depuis 2010, les décisions du Comité de la Convention relative aux droits de l'enfant en application du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant une procédure de communication (OPCP), ainsi que ses observations finales relatives à l'accès des enfants à la justice. Le rapport devrait également couvrir toutes les normes pertinentes du Conseil de l'Europe ayant été élaborées après l'adoption des lignes directrices. Plus précisément, le rapport devrait identifier les domaines et les principes spécifiques pour lesquels les lignes directrices devraient être mises à jour et renforcées pour toutes les sections des lignes directrices, en élaborant des dispositions de droit administratif, civil et pénal, c'est-à-dire :

- Les principes fondamentaux
- Une justice adaptée aux enfants avant, pendant et après les procédures judiciaires
 - o Éléments généraux d'une justice adaptée aux enfants
 - o Une justice adaptée aux enfants avant les procédures judiciaires
 - o Enfants et police
 - o Une justice adaptée aux enfants pendant les procédures judiciaires
 - o Une justice adaptée aux enfants après les procédures judiciaires
- Promouvoir d'autres actions adaptées aux enfants
- Assurer le suivi et évaluation

19. En outre, le rapport devrait fournir des propositions des endroits où les lignes directrices pourraient être enrichies de nouveaux principes et proposer un élargissement des sujets couverts

de manière limitée dans les lignes directrices ou approfondir de nouveaux sujets pouvant nécessiter d'être abordés dans les lignes directrices, tels que :

- Les modèles de justice multidisciplinaire et interinstitutionnelle adaptés aux enfants et répondant à la violence contre les enfants²,
- L'accès à des voies de recours efficaces et adaptées aux enfants,
- L'accès à une aide juridique adaptée aux enfants³,
- Des systèmes de justice informels ou non étatiques adaptés aux enfants,
- Les procédures de placement et de la séparation des parents, y compris le déménagement de l'enfant⁴
- La justice réparatrice⁵ ou
- L'accès à la justice par des enfants qui agissent en tant que défenseurs des droits humains⁶

II. 2025 - 2026 - Examen des nouvelles lignes directrices proposées

20. En 2025 et 2026, les trois comités directeurs entreprendront une analyse des parties pertinentes des lignes directrices identifiées par le rapport en vue d'éventuelles mises à jour. Les comités pourraient envisager d'organiser une consultation des parties prenantes sur les domaines de révision proposés pour les lignes directrices, celle-ci aurait lieu avant leur examen par les trois comités directeurs.

III. 2026 - 2027 - Envisager la révision des lignes directrices

21. En 2026 et 2027, lors d'une session conjointe en ligne du CDENF, du CDCJ et du CDCP, des conclusions générales comprenant un avis sur la voie à suivre pourraient être adoptées. Ce document devrait comprendre un aperçu des conclusions tirées de l'analyse des différentes sections des lignes directrices, notamment :

- Si une révision substantielle est jugée nécessaire en vue de procéder à des ajustements pour que les lignes directrices restent pertinentes et permettent aux enfants d'avoir accès à la justice,
- Comment le Conseil de l'Europe peut soutenir ses États membres de manière différente dans leur mise en œuvre des lignes directrices, et
- Une proposition de feuille de route pour des actions ultérieures, le cas échéant.

² S'appuyant sur l'[étude du Conseil de l'Europe](#) "Barnahus : Un voyage européen - Étude cartographique sur les modèles de justice multidisciplinaire et interinstitutionnelle adaptés aux enfants et répondant à la violence contre les enfants dans les États membres du Conseil de l'Europe" et sur les travaux futurs du Comité d'experts sur l'accès à une justice adaptée aux enfants grâce à des services multidisciplinaires et interinstitutionnels ([ENF-JUS](#)) sur un projet de recommandation sur les services multidisciplinaires et interinstitutionnels pour une justice adaptée aux enfants, y compris des lignes directrices opérationnelles.

³ Voir les lignes directrices de l'UNICEF [Lignes directrices](#) (seulement en anglais) et le [dossier de formation](#) (seulement en anglais) sur l'aide juridique adaptée aux enfants ; voir également [les lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur l'efficacité et l'efficience des systèmes d'assistance judiciaire dans les domaines du droit civil et administratif](#).

⁴ S'appuyant sur les projets de Recommandations sur la protection des droits et de l'intérêt supérieur de l'enfant dans les procédures de placement et sur la protection des droits et de l'intérêt supérieur de l'enfant dans les procédures de placement ; et la [Recommandation CM/Rec\(2015\)4 du Comité des Ministres aux États membres sur la prévention et la résolution des litiges en matière de déménagement d'enfants](#).

⁵ S'appuyant sur la recommandation du Conseil de l'Europe [CM/Rec\(2018\)8](#) relative à la justice réparatrice en matière pénale.

⁶ Voir [Les enfants en tant que défenseurs des droits humains : une étude sur les États membres du Conseil de l'Europe](#).

Plan de travail pour l'examen thématique

Activités/tâches	Dates	Responsabilité
Projet de note conceptuelle pour l'examen thématique	Mars 2024	Secrétariat du CDENF
Révision et finalisation de la note de synthèse	Mars/avril 2024	Secrétariats du CDENF, du CDPC et du CDCJ
Faire appel à des consultants pour préparer le rapport	Mai 2024	Secrétariat du CDENF
Contacteur le jurisconsulte	Mai 2024	Secrétariat du CDENF
Présentation de la note conceptuelle et du processus d'examen thématique lors de la réunion plénière du CDENF 9 th	Mai 2024	CDENF
Rédaction du rapport	Juin - octobre 2024	Consultants du secrétariat du CDENF, en consultation avec les Secrétariats du CDCJ et du CDPC
Traduction du rapport	Novembre 2024	Secrétariat du CDENF
Présentation du rapport et discussion lors des réunions plénières du CDENF, du CDCJ et du CDPC	2025	CDENF, CDCJ, CDPC
Consultation des parties prenantes	2025/2026	Secrétariat
Examen des domaines et principes révisés pour lesquels les lignes directrices devraient être mises à jour	2025/2026	CDPC/CDCJ/CDENF
Décision sur la marche à suivre concernant la révision éventuelle des lignes directrices	2027	Session conjointe en ligne CDENF, CDCJ, CDPC

Le plan de travail pour 2025-2027 sera développé conjointement par les secrétariats du CDENF, du CDCJ et du CDPC, et comprendra d'autres étapes, telles que le recrutement de consultants externes et des réunions de travail.

Annexe I - Normes et activités du Conseil de l'Europe sur la justice adaptée aux enfants

- [Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants](#) (2011)
- [HELP](#) - Cours de formation sur une justice adaptée aux enfants
- CEPEJ [Rapport d'évaluation](#) des systèmes judiciaires européens, avec des informations sur la protection des enfants dans les procédures judiciaires (2022)

Enfants victimes et témoins :

- [Premier rapport de mise en œuvre du Comité de Lanzarote "Protection des enfants contre les abus sexuels dans le cercle de confiance : Le cadre"](#) (voir chapitre III : Intérêt supérieur de l'enfant et procédures pénales adaptées aux enfants) (2015)
- [Avis du CCPE n° 12 \(2017\) sur "Le rôle des procureurs par rapport aux droits des victimes et des témoins dans les procédures pénales"](#), avec des considérations spécifiques pour les enfants victimes et témoins.
- [Protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels - multidisciplinaire Une réponse du modèle Barnahus](#) (2018)
- ["Barnahus : un voyage en Europe"](#) Étude cartographique sur les modèles de justice pluridisciplinaires et interinstitutionnelles adaptés aux enfants et répondant à la violence contre les enfants dans les États membres du Conseil de l'Europe (2023).
- Edition de la Journée européenne de la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (18 novembre) : ["Bien faire les choses : garantir une justice adaptée aux enfants grâce aux structures Barnahus en Europe"](#) (2022)

Enfants en conflit avec la loi :

- [Recommandation CM/Rec\(2008\)11 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les Règles européennes pour les délinquants mineurs faisant l'objet de sanctions ou de mesures](#)
- [Recommandation CM/Rec\(2018\)8 du Comité des Ministres aux Etats membres relative à la justice réparatrice en matière pénale](#)
- [Déclaration des Ministres de la Justice des Etats membres du Conseil de l'Europe sur le rôle de la justice réparatrice en matière pénale à l'occasion de la Conférence des Ministres de la Justice "Criminalité et justice pénale - le rôle de la justice réparatrice en Europe".](#)
- [Guide pratique : Contrôle des lieux où des enfants sont privés de liberté \(DEI - Belgique\) \(2016\) et Brochure explicative](#)

Droit de la famille :

- [Projet de recommandation sur la protection des droits et de l'intérêt supérieur de l'enfant dans les procédures de placement](#) [Recommandation CM/Rec\(2015\)4 sur la prévention et la résolution des litiges en matière de relocalisation d'enfants](#)
- [Résolution 2194\(2017\) de l'APCE sur les litiges transnationaux en matière de responsabilité parentale](#)
- [Résolution 2232 \(2018\) de l'APCE sur Assurer un équilibre entre l'intérêt supérieur de l'enfant et le besoin de garder les familles ensemble](#)
- [Boîte à outils de la CEPEJ pour le développement de la médiation : Assurer la mise en œuvre des Lignes directrices de la CEPEJ sur la médiation \(2019\)](#)
- [Manuel européen de la CEPEJ sur la législation en matière de médiation \(2019\)](#)
- [Conférence du Conseil de l'Europe sur la parentalité partagée \(2018\)](#)
- Cours HELP sur le droit de la famille et les droits humains

Les enfants dans le contexte de la migration :

- [Guide pour les professionnels : détention administrative des migrants demandeurs d'asile \(2023\)](#)
- [Recommandation CM/Rec\(2022\)22 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les principes et lignes directrices en matière de droits humains concernant l'évaluation de l'âge dans le contexte des migrations et son exposé des motifs](#)
- [Recommandation CM/Rec\(2019\)11 du Comité des Ministres sur la tutelle effective des enfants non accompagnés et séparés dans le contexte des migrations et son exposé des motifs](#)
- [Comité de Lanzarote Cycle de suivi urgent Rapport spécial "Protéger les enfants affectés par la crise des réfugiés contre l'exploitation et les abus sexuels" \(2017\)](#)
- [Liste de contrôle - Principales obligations des États en vertu de la Convention de Lanzarote sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels \(2022\)](#)
- [Manuel sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels dans les situations de crise et d'urgence \(2022\)](#)
- [Évaluation de l'âge des enfants en migration - Guide à l'intention des décideurs politiques \(2019\)](#)
- [Guide à l'intention des parlementaires : Visiter des lieux où des enfants sont privés de liberté en raison de procédures d'immigration \(2017\)](#)
- [Une étude sur les pratiques de détention des migrants et l'utilisation d'alternatives à la détention des enfants \(2017\)](#)
- [Recommandation 2117 \(2017\) de l'APCE sur l'évaluation de l'âge des enfants migrants non accompagnés adaptée aux enfants et Rapport](#)
- [Évaluation de l'âge : Politiques, procédures et pratiques \(2017\)](#)

- [Recommandation 2056 \(2014\) de l'APCE sur les alternatives à la détention d'enfants à des fins d'immigration et Rapport](#)
- [Campagne de l'APCE pour mettre fin à la détention des enfants par les services d'immigration](#)

Autres :

- [Recommandation CM/Rec\(2018\)5 du Comité des Ministres aux Etats membres concernant les enfants dont les parents sont emprisonnés](#)
- [Recommandation 2169 \(2020\) de l'APCE sur les obligations internationales concernant le rapatriement des enfants des zones de guerre et de conflit et Rapport](#)

Projets de coopération :

- [Développement d'une maison d'enfants Barnahus en Slovénie \(projet conjoint UE-CoE\)](#)
- [Garantir une justice adaptée aux enfants en Géorgie](#)
- [Mise en œuvre du modèle Barnahus en Croatie](#)
- [Soutenir la mise en œuvre du projet Barnahus en Irlande](#)
- [Renforcer la justice adaptée aux enfants par une coopération et une coordination efficace entre les différents services de type Barnahus dans les régions d'Espagne](#)
- [Garantir une justice adaptée aux enfants grâce au fonctionnement efficace des unités Barnahus en Finlande](#)
- [Améliorer le système de justice pour mineurs et renforcer l'éducation et la formation du personnel pénitentiaire en Slovénie](#)
- [Lutte contre la violence à l'égard des enfants en Ukraine - Phase III](#)
- [Lutte contre la violence à l'égard des enfants en République de Moldavie - Phase III](#)