



Congress of Local and Regional Authorities of Europe

Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe

502

Strasbourg, le 02 février 1999

CG (5) 24
Partie II

CINQUIEME SESSION

**POLITIQUES POUR ENFANTS/ADOLESCENTS DESHERITES
ET LES FAMILLES**

Rapporteur: M. Karl-Christian ZAHN (Allemagne)

EXPOSE DES MOTIFS

Le Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux de l'Europe a décidé d'organiser à **Saint-Pétersbourg**, du 2 au 4 avril 1998, une Conférence sur **les politiques pour les enfants/adolescents déshérités et les familles**.

Le choix s'est porté sur cette ville parce que, depuis quelques années, le CPLRE a donné son appui à des projets conçus par des ONG spécialement pour la jeunesse déshéritée de cette ville (enfants de rue, adolescents en prison, etc.) et qui ont été développés entre 1995 et 1997. Les projets, connus sous le nom "Les enfants de Saint-Pétersbourg", étaient notamment axés sur la création d'un hôtel social, ouvert jour et nuit, la distribution de repas chauds pour environ 3000 enfants/jeunes, la distribution de produits divers et de médicaments dans les prisons et les centres de rééducation, ainsi que d'autres actions complémentaires. Les projets, menés par Arbeitersamariterbund (Allemagne), Redkidz (Royaume-Uni) et Psalm 23 (Allemagne), qui ont surtout bénéficié de l'appui financier du Bureau communautaire d'aide humanitaire (ECHO), ont permis à de nombreuses ONG russes d'entrer en contact avec les ONG étrangères, d'exécuter des tâches complémentaires et d'amorcer un début de coordination.

C'est ainsi que la Conférence de Saint-Pétersbourg a été précédée par deux visites effectuées en novembre 1993 et en octobre 1994 par des représentants du CPLRE (notamment M. K.C. ZAHN et Mme Olga BENNETT) et du Secrétariat (G. TESSARI).

Au nom du groupe Jeunesse du CPLRE, son Président, M. Claude CASAGRANDE (France), a souligné que la Conférence était amenée à se poser la question suivante : comment les pouvoirs publics et, en premier lieu, les municipalités vont-ils appréhender d'abord la persistance et souvent l'augmentation de phénomènes aussi inquiétants que les enfants de la rue, les adolescents en prison, la misère de certains foyers ainsi que les conséquences qui en découlent pour les conditions de vie individuelles et collectives ? Comment vont-ils réagir ensuite : quelles formes d'intervention, quelles stratégies, quelles structures envisager ?

Le but de la Conférence de Saint-Pétersbourg est justement de contribuer à dégager des orientations à adresser à l'ensemble des pouvoirs locaux et régionaux de la Grande Europe dans un domaine étroitement lié au respect des Droits de l'Homme et des Droits de l'Enfant.

M. A. KHAZOV, Président de la commission de la Famille, de l'Enfance et de la Jeunesse, de l'administration de Saint-Pétersbourg, a accueilli les participants à la Conférence en leur adressant des mots de bienvenue au nom de M. V. A. YAKOVLEV, Gouverneur, malheureusement retenu à Moscou pour une question urgente.

Le Vice-Président du CPLRE, M. Michael O'BRIEN (Irlande) a mis l'accent sur la responsabilité qu'implique le traitement de la question visée par la Conférence, question qui, certes, n'est pas nouvelle mais qui tend à devenir de plus en plus aiguë et sensible, à savoir la dégradation des conditions de vie de larges secteurs de la population en général, et en particulier de groupes d'enfants/adolescents et de familles.

Avec référence aux principes qui sont à la base du Conseil de l'Europe, aux conclusions du Sommet d'octobre 1997, à l'action déployée par le CPLRE et à la Charte européenne de l'autonomie locale, aux conventions internationales, notamment celle

relative aux droits des enfants, l'accent a été mis sur le devoir de toute autorité publique à fournir assistance et aide à tout mineur en difficulté ou en danger. Chaque enfant, y compris les enfants de la rue, devrait avoir la possibilité de vivre dans sa famille d'origine ou dans des familles d'accueil ou, à défaut, dans des structures adéquates. Il conviendrait de nommer des « médiateurs » pour les enfants. Les autorités locales et judiciaires doivent développer des pratiques innovantes pour lutter contre la situation de détresse et d'abandon des enfants qui vivent dans les rues, fondées sur l'instauration de contacts, la mise en œuvre d'un suivi et l'identification des familles lorsqu'elles existent, dans le but d'explorer toute possibilité de reconstruire des liens entre eux. De nouveaux efforts de réintégration des enfants et des jeunes doivent être faits par l'éducation et la formation professionnelle. Il y a lieu de revoir les mécanismes de mise en œuvre de la responsabilité pénale, y compris l'âge, de se pencher sur les procédures spéciales et de protection judiciaires ainsi que sur le besoin d'établir de nouvelles structures juridictionnelles, de renforcer l'assistance juridique, psychologique et sociale pour les mineurs, de remplacer les prisons par des « foyers » qui pourraient être gérés par des associations de volontaires reconnues par les autorités judiciaires.

Mais, surtout, la priorité doit être donnée aux politiques de prévention. Ouvrir et coordonner les différents acteurs publics et privés, donner un appui aux familles et l'aide au secteur volontaire. L'effort croissant de la société civile est indispensable pour atteindre des résultats valables : les autorités locales doivent, par conséquent, appuyer les associations. Cependant, le partage des responsabilités entre les Etats et les pouvoirs locaux doit être complété par le partage des ressources.

La mise en œuvre des conventions internationales relatives aux droits des enfants exige une coopération et une solidarité internationales que le Conseil de l'Europe est en mesure de faciliter. En particulier, une coopération avec Saint-Petersbourg dans les domaines social et sanitaire, un partenariat entre associations, la création de nouvelles structures pour les travailleurs volontaires.

Mme Lydia MAXIMUS, Sénateur (Belgique), Présidente de la sous-commission de l'Enfant de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, a souligné que les textes juridiques contraignants ne sont qu'un aspect de la protection de l'enfant. Celle-ci est garantie, en premier lieu, par le cadre familial. Si des enfants sont exposés aux mauvais traitements, à l'exploitation, etc., la répression n'est pas une réponse suffisante car il faut plutôt développer la prévention dans le cadre familial et scolaire. Les enfants sont aussi victimes de la pauvreté qui frappe des familles et certains sont gravement exploités par le travail. C'est pourquoi, les Etats doivent absolument garantir à la fois l'accès à l'instruction et le maintien des enfants les plus démunis dans les écoles. Mais les syndicats et les ONG ont aussi un rôle important à jouer. Dans tous ces domaines, l'Assemblée a récemment adopté des recommandations à l'attention des gouvernements des Etats membres.

La représentante de l'UNICEF dans la Fédération de Russie, Melle Emmanuelle TREMBLAY, a ensuite informé les participants que son organisation, dans le cadre de sa proposition de coopération avec la Fédération, envisage la création, au niveau local, de conseils de coordination pour la jeunesse et de centres d'information. Ces structures devraient permettre une mise en œuvre plus cohérente des politiques pour les enfants et les adolescents au niveau local, encourager le partenariat entre structures gouvernementales et non gouvernementales et donner aux jeunes la possibilité de

participer à leur propre développement. Des discussions à cet égard ont été déjà entamées avec les administrations de Saint-Pétersbourg, Kaliningrad et Ekaterinenburg.

De même, UNICEF pourrait aider à la création de « médiateurs » pour les droits des enfants et à l'introduction de nouvelles initiatives en matière de justice juvénile, y compris en ce qui concerne la formation des juges des enfants.

I

INTRODUCTION

Une première séance introductive s'est déroulée le jeudi 2 avril sous la présidence de M. Michael O'BRIEN.

Le Directeur du Centre d'étude et de documentation sur les droits de l'enfant, de l'Université de Gand (Belgique), M. Eugène VERHELLEN, a présenté une étude sur **les enfants de la rue : une vue d'ensemble européenne -situation et politiques.**

La recherche sur les enfants des rues, qu'il a dirigée pour le Conseil de l'Europe en 1992-1993, a prouvé que des enfants des rues existent en Europe. Le phénomène étant très diversifié (enfants des rues et dans les rues, enfants fugueurs ou ayant abandonné l'école, enfants ou familles sans domicile fixe, etc.), une définition unique et universelle n'a pas été trouvée. Les résultats de la recherche indiquent que les approches aux enfants des rues peuvent être orientées vers la protection et/ou la répression (approche individuelle) ou vers les droits de la personne humaine (approche structurale). Ce que l'on sait des enfants des rues dépend surtout d'initiatives locales non gouvernementales. La réalité des enfants reste souvent cachée. C'est pourquoi, une approche structurale est opportune : les enfants des rues sont alors considérés comme des êtres humains dont les droits fondamentaux ont été violés. On découvre alors une dynamique sociale à l'œuvre (paupérisation, marginalisation, exclusion), qui prive les enfants du droit à la maîtrise de leur vie et qui doit être appréhendée par une politique volontariste qui apporte un véritable soutien aux enfants et aux familles. En même temps, l'émergence de réseaux d'individus et d'organisations, qui soutiennent et aident les enfants et familles, est nécessaire pour lutter contre l'isolement et la marginalisation qui risquent de les frapper également. Le phénomène des enfants des rues devrait être une préoccupation politique nationale et internationale. Au Conseil de l'Europe, un protocole devrait compléter la Convention européenne des Droits de l'Homme.

Pour l'instant, la Convention relative aux droits de l'enfant des Nations Unies, constitue l'instrument le plus puissant de protection juridique. Elle est globale : elle associe, pour la première fois, comme interdépendants et indivisibles, les droits civils, politiques, économiques et culturels. Ce qui implique une interprétation active, une lecture globale et interactive. Elle montre ainsi la direction dans laquelle devront s'engager à l'avenir les Droits de l'Homme et la démocratie fondée sur le respect de la dignité humaine. On peut aussi lire la Convention en fonction du droit d'être protégé des choix et du pouvoir des autres (art. 6,19, etc.), du droit d'avoir accès à des prestations (ex. : information (17), éducation (29), sécurité sociale (26), etc.) ou, encore, des droits à la participation (choix et dialogue : art. 12 à 16). La Convention est un instrument

juridique contraignant qui devra être appliqué par les tribunaux des Etats qui l'ont ratifiée. Un comité en contrôle l'application sur la base de rapports périodiques des Etats parties qui ont l'obligation de faire connaître les droits inscrits dans la Convention. Ouverte à la signature le 20 novembre 1989, entrée en vigueur le 2 septembre 1990, elle est maintenant ratifiée par 191 Etats. La ratification universelle (à l'exception de deux Etats) est presque atteinte. La Convention est comme un défi présenté au monde entier sous la forme d'un contrat géopolitique juridiquement contraignant.

Lorsqu'il s'agit d'enfants défavorisés, la protection des droits de l'enfant est une question de la plus haute importance. La Convention nous permet de passer de la protection de l'enfant à la protection juridique du « droit de l'enfant à la protection », à savoir d'une conception paternaliste à une conception axée sur les Droits de l'Homme. Il s'agit désormais de protéger les droits de l'enfant plutôt que l'enfant, comme on protège les droits de l'adulte. Le droit à la protection juridique englobe tous les droits : il implique le droit d'être mis à l'abri des actions et pratiques nocives, individuelles ou structurelles. Cette nocivité peut être engendrée ou prévenue en violant ou en respectant leur droit à certaines prestations. L'enfant a une opinion sur toute question qui le touche et le droit de l'exprimer que l'article 12 nous oblige à prendre en considération. Les violations aux droits de l'enfant, les sévices dont les enfants peuvent être victimes, commencent à être connus. Cependant, sensationnalisme et sentimentalisme peuvent nous faire régresser vers de vieux modèles qui isolent les phénomènes, les classent en catégories exceptionnelles et mettent les parents en cause. Ces modèles périmés, obscurcissent le contexte socio-économique qui constitue une menace globale pour la position des enfants dans la société en général. L'appauvrissement relatif des enfants découle de celui des familles (monoparentales ou nombreuses) et les décisions budgétaires publiques ont souvent un impact considérable sur les conditions de vie des enfants, même lorsque ceux-ci ne sont pas visés directement. Le risque est, paradoxalement, que la politique sociale et de l'enfance soient mises en danger dans les décennies même où a émergé une nouvelle image de l'enfant. L'insuffisance des ressources publiques devient un argument non pertinent et intenable, à la lumière du contenu de la Convention qu'il faut alors apprendre à utiliser comme un instrument créant des obligations ayant un impact macroéconomique et social.

Jadis objet de droit, l'enfant devient maintenant sujet de droit. Mais la protection juridique des droits de l'enfant n'équivaut pas à une simple procédure judiciaire : il faut d'abord avoir des droits et en être informé ; il faut pouvoir exercer ses droits et être en mesure de les faire respecter. Il doit exister une communauté d'intérêts pour promouvoir des droits. Il s'agit de conditions dont l'interdépendance est accentuée lorsque les droits de l'enfant sont en cause.

La violation des droits de l'enfant se manifeste désormais sous plusieurs formes dont les enfants des rues en sont une. Des millions d'enfants, de par le monde, vivent dans des conditions effroyables et des millions d'autres risquent la même situation. Exclusion sociale, société à deux vitesses, ékonomisme et renversement des moyens en fin, en sont respectivement les conséquences et les causes. Mais les « familles » ont par définition l'âme de la solidarité et cette même « âme » existe dans le projet pour les Droits de l'Homme. Utilisons donc la Convention des Droits de l'Enfant, contrat géopolitique juridiquement contraignant.

Le problème du **sans-abrisme des jeunes dans l'Union européenne**, a été abordé par Mme Anne de GOUY, correspondante pour la France de l'Observatoire européen des sans-abri (FEANTSA).

La prise en considération du phénomène est récente sur le plan national comme international. Cependant, son appréhension et son traitement varient selon les pays. En Autriche, au Danemark, en Finlande, au Luxembourg, en Suède et en Allemagne, la question est abordée dans le cadre global du fonctionnement de l'Etat-providence. En Espagne, au Portugal et en Grèce, le problème reste latent et est géré par la famille plus que par les pouvoirs publics. Au Royaume-Uni, en France et en Irlande, le sans-abrisme des jeunes est reconnu comme un problème spécifique qui requiert des réponses adéquates. En Italie, Belgique et aux Pays-Bas, on met davantage l'accent sur les jeunes en difficulté en général, plutôt que sur les jeunes sans-abri. En même temps, cependant, se manifestent des tendances qui posent problème : l'Etat-providence est en crise, le rôle de protection sociale de la famille s'affaiblit et des Etats s'inquiètent de la possible augmentation du nombre des sans-abri.

Les médias en traitent et contribuent ainsi à la prise de conscience du phénomène. Toutefois, si la maltraitance des enfants/jeunes est évoquée, l'attention publique est davantage focalisée sur l'absentéisme scolaire, la délinquance juvénile, la toxicomanie. Les recherches récentes de l'Observatoire soulignent que le sans-abrisme est souvent l'aboutissement d'un processus de marginalisation des jeunes qui s'étend sur plusieurs années et qui mène à l'exclusion sociale. Il peut se manifester lorsque, pour diverses raisons, d'ordre personnel, familial, etc., les jeunes quittent le domicile familial avant d'avoir acquis les moyens d'assumer leur indépendance ou la possibilité d'insertion. Cette situation de faiblesse est fonction de l'âge et est aggravée par le manque de formation scolaire et professionnelle ainsi que l'incapacité d'accéder aux institutions sociales et de les utiliser. Des catégories de jeunes particulièrement à risques sont ceux qui sortent des institutions ou de familles en grande difficulté, voire elles-mêmes sans abri. Les enfants qui ont fait l'expérience du sans-abrisme sont généralement des fugueurs, des mineurs délinquants, des toxicomanes, des sortants de prison, des errants.

Deux facteurs structurels aggravent la situation très délicate dans laquelle se trouvent certains jeunes : l'évolution du marché de l'emploi (compétitivité, sélectivité et flexibilité croissantes d'une part, et insécurité, précarité de l'autre) et la raréfaction de logements locatifs abordables.

Les réponses à la crise du logement sont différentes selon les pays. Les autorités locales peuvent avoir le devoir juridique de reloger. Cependant, alors que dans certains pays les familles sans abri sont inscrites sur les listes d'attente depuis plusieurs années et que l'intervention publique a lieu lorsque la crise éclate, dans d'autres on met davantage l'accent sur la prévention et lorsque des familles se trouvent à la rue, elles n'y restent pas longtemps.

En conclusion, on ne peut pas affirmer qu'il y a une augmentation forte, générale du nombre de jeunes sans-abri. Il est vrai, aussi, que les chiffres dépendent des systèmes d'aide et de repérage. Le sans-abrisme est surtout un phénomène urbain. S'il est généralement visible, on souligne l'exigence d'en saisir la dimension invisible. Les jeunes mineurs sans-abri intègrent souvent le domicile familial, mais les jeunes majeurs risquent de devenir définitivement des sans domicile. Les garçons sont plus exposés que les filles,

mais celles-ci le deviennent plus tôt. Les jeunes issus de l'immigration sont généralement plus touchés que les autres. Parmi les jeunes sans-abri, l'usage de la drogue commence tôt. L'étendue et les caractères du sans-abrisme juvénile reflètent les choix politiques passés (économie, protection sociale, famille, logement, éducation/formation, etc.). Pour l'avenir, la grande question est de savoir si l'Union européenne deviendra un facteur d'intégration sociale ou un facteur d'exclusion et de sans-abrisme.

M. Christian MADSEN, travailleur de rue (Danemark) a fourni une description des « commandos sociaux » qui mènent dans la ville de **Aalborg** un travail social auprès des jeunes de 13 à 25 ans. Les jeunes refusent la société et les activités scolaires, professionnelles ou de loisirs existantes. N'ayant pas de limites, leur comportement peut déboucher sur la criminalité et la toxicomanie. Ils se soutiennent à l'intérieur de groupes qui introduisent un écran entre eux et la société.

Les « commandos sociaux » nouent des contacts dans la rue, les espaces de loisir, les clubs, cafés, par une présence, une écoute, la parole ou des activités. Ces contacts sont poursuivis volontairement par les jeunes en vue de leur intégration, en liaison avec les familles, dans les structures de traitement, d'activités ou de loisirs de la ville. Disponibilité, souplesse et confiance sont les mots clés des commandos qui peuvent être joints à tout moment par téléphone mobile. Si l'intégration échoue, le contact est néanmoins maintenu, dans l'attente que les jeunes mûrissent leur décision.

Les « commandos sociaux » de Aalborg dépendent du Centre de la Jeunesse (12 employés). L'organisation reste souple, même si chaque commando est affecté à une zone particulière. Chaque commando connaît personnellement environ 75 jeunes. Les nouveaux contacts se développent par relation. Aucun fichier individuel n'est tenu. En 1996, 120 jeunes ont rédigé des recommandations à l'intention du Bureau de la jeunesse.

Un exemple concret de travail avec une jeune fille de 16 ans illustre le parcours qui l'a amenée à développer respect et confiance vis-à-vis du travailleur social. Cette confiance est le préalable au véritable travail social qui doit s'engager aussitôt.

II

L'EXPÉRIENCE DE TERRAIN DES ONG

Dans tous les pays, une activité intense déployée par les ONG vient relayer ou compléter l'intervention publique. Sous la présidence de M. Karl-Christian ZAHN, membre du CPLRE, Maire de Dorsten (Allemagne), une séance de la Conférence a été consacrée à cet aspect très important.

Le représentant du **Mouvement International ATD Quart Monde**, responsable du Bureau Europe Orientale (Berlin), M. Louis JOIN-LAMBERT, a présenté l'approche intégrée du mouvement qui, depuis 1957, développe une action de solidarité et de partage avec les familles les plus rejetées et exclues de notre monde. Son fondateur, le Père Joseph WRESINSKI a été marqué à jamais par une enfance vécue à la fois dans une grande pauvreté et dans la lutte acharnée de sa propre mère pour conserver la dignité. Dans les cités d'urgence construites en France, après le terrible hiver de 1954, pour loger

les plus miséreux, il redécouvre le refus radical de la misère par les plus pauvres et leur quête inlassable de respect et de dignité. Son passé l'amenait tout naturellement à s'adresser directement aux familles avant même de rechercher solidarité et aide. Un mouvement naît alors comme un élan entre les plus pauvres eux-mêmes, les premiers à surmonter l'humiliation attachée à leur condition et la désolidarisation réciproque qui en est la conséquence.

Il n'est pas étonnant dès lors que le mouvement place toujours l'enfant dans le contexte de sa propre famille. L'enfant qui rejette par honte sa famille, produit une blessure dont il ne pourra plus guérir. Cependant, le milieu externe, l'école, par exemple, peut fort bien l'amener à ce rejet en l'installant dans une insécurité qui mine la relation avec les parents. Si, au contraire, entre la famille et le monde externe, l'estime est réciproque, l'enfant est sécurisé et valorisé. D'ailleurs, cette même considération vaut dans les rapports entre adultes et enfants en général.

Les plus pauvres souffrent énormément de ne pouvoir offrir un avenir à leurs enfants. Il s'agit alors de réhabiliter l'image et le rôle de la famille, alors même qu'il est très à la mode de déplorer la démission des parents face à l'éducation de leurs enfants dans les quartiers dits difficiles. La menace de voir leurs enfants placés ailleurs, introduit dans les familles les plus pauvres une peur constante qui détruit les relations de confiance.

L'action pour la petite enfance, développée par le mouvement avec les parents (pré-école), vise à préparer l'entrée de l'enfant à l'école. Les parents considèrent cette action comme une sécurité et un soutien. Par exemple, une séquence à la fois pratique et manuelle combinant le jeu, le calme et finalement le sommeil, permet aux parents de vivre une expérience directe et d'élaborer une réflexion conséquente. Une fois atteint ce résultat, la « pré-école » noue des relations avec le proche service de protection maternelle et infantile. Cependant, une telle action n'est possible que si les participants sont persuadés que les parents veulent vraiment le meilleur pour leurs enfants ; elle n'est durable que si elle améliore la qualité du lien avec les professionnels.

La « bibliothèque de rue » est une autre façon de lutter contre l'échec scolaire dans les milieux très défavorisés. Des adultes amènent des livres dans un quartier bien choisi de la ville. Les enfants approchent. Des contacts se nouent. Les livres sont d'abord lus directement et ensuite prêtés. Les familles peuvent observer et surveiller : plus tard, elles interviennent et, comprenant la démarche, la confiance se développe et, avec elle, le soutien. Cette action n'est possible que si son responsable accompagne l'observation d'une écriture régulière inscrivant chaque enfant et leur famille dans une dimension culturelle. Les familles défavorisées deviennent de cette façon des enseignants. Elles apprennent, par exemple, que les enfants sont avides de connaissances, que les élèves en échec scolaire s'efforcent de comprendre le système scolaire ou essaient d'ajuster à ce milieu leur propre vécu social.

Que peut apporter l'Europe aux enfants et aux familles les plus démunis ? Tout d'abord, une communication nouvelle, transnationale, notamment entre Est et Ouest. Une nouvelle manière d'agir ensuite, avec l'aide de toute personne capable de fraternité. Ainsi, des adultes, qui sont déjà engagés auprès des associations, pourraient prendre en stage des jeunes d'autres pays, y compris des jeunes de milieux défavorisés. Ceux-ci pourront ainsi découvrir, la distance aidant, la grandiosité des efforts accomplis par leur propre milieu. Les enfants et les jeunes aspirent à dépasser les frontières, y compris et

surtout celles de l'incompréhension. A condition de respecter l'enfant et ses racines, développer l'amour et la fierté pour les siens et faire en sorte qu'il devienne l'ambassadeur de l'estime des uns pour les autres et afin de bâtir avec lui l'avenir dans lequel il nous projette. L'enfant doit être notre véritable civilisateur.

La Directrice de la Fondation caritative russe « **Non à l'alcoolisme et à la narcodépendance** » (NAN), ayant son siège à Moscou et des délégations dans toute la Russie, Mme Katherine A. SAVINA, a illustré le nouveau concept d'espace de réadaptation des enfants en danger élaboré par la Fondation. Cet espace est constitué par l'ensemble des institutions, services, associations, personnes qui, dans un lieu donné, repèrent et réadaptent ces enfants. Sa fonction est d'intégrer les diverses actions et d'accompagner chaque enfant.

Les structures officielles actuelles sont compartimentées et ne visent qu'à empêcher la délinquance des enfants abandonnés et les ramener à certaines normes éducatives, morales et juridiques légales, sans s'occuper des causes de leur situation. Or, il ne suffit pas d'offrir un toit aux enfants abandonnés, il faut aussi prévenir et réadapter. Il faut un système global : un système visant à sauver les enfants.

Le nouveau code russe de la famille est une bonne base juridique. La Fédération et la ville ont créé des programmes et dégagé des fonds. Quatorze centres d'hébergement existent à Moscou pouvant recevoir 300 enfants. Cependant, 10.000 enfants sont à la rue et environ 100.000 risquent de s'y retrouver.

Le groupe cible est constitué par les enfants des familles en crise, les enfants qui ont eu des ennuis. 70 % des traumatismes ont leur source dans le milieu familial ; 85 % des gangs comprennent des adolescents ; 70 % des enfants de rue se droguent. Après leur sortie d'un foyer public d'hébergement, 40 % des adolescents commettent des délits, 30 % sont alcooliques ou toxicomanes, 10 % tentent de se suicider. 60 à 70 % des enfants de rue à Moscou viennent de la ville ou de sa région, 20 % à 25 % d'autres régions russes, 10 à 15 % sont réfugiés ou migrants.

Pour répondre aux besoins de l'enfant, susciter son adhésion et établir une confiance réciproque, plusieurs étapes et instances sont concernées :

1. Pour la prise de contact et la motivation, le service social coordonne les activités de réadaptation, fournit des informations, assure les interactions. Il existe un service d'urgence, un service pour les enfants des rues, un service d'aide à domicile pour les enfants dans leur milieu (famille, école, service de tutelle, police), un service téléphonique, etc. ;

2. Le traitement de resocialisation se déroule en institution ou à domicile, avec les proches de l'enfant (famille, amis, etc.). On peut faire appel aux programmes publics de réadaptation (clubs, activités de loisirs, groupes de correction et d'entraide, enseignement complémentaire, bourse de travail, centres de resocialisation institutionnelle) ;

3. La phase finale de la réadaptation est un programme de longue durée qui peut ou non se dérouler en institution (foyers familiaux ou institutionnels, villages-SOS, etc.). Il reste aussi des programmes sectoriels.

Chacune de ces institutions doit jouir de suffisamment d'autonomie au niveau local pour être efficace. Une formation adéquate et des équipes de spécialistes sont certes nécessaires. Cependant, ce qui importe davantage, c'est l'interaction entre toutes les activités et la capacité à combler les lacunes, par exemple en matière de tribunaux pour enfants, de travailleurs sociaux, etc. Tous les acteurs doivent se sentir comme les membres d'un même organisme.

M. John SAUER a travaillé 3 ans à Saint-Pétersbourg pour l'**ONG allemande Psalm 23**. A ce titre, il a supervisé le programme d'aide alimentaire pour les enfants et les adolescents défavorisés, financé par la Communauté européenne (ECHO), qui a duré 18 mois et a permis la distribution de repas quotidiens à près de 3.000 enfants de toute la ville. Il est maintenant directeur du développement et de la communication de « Alternative Education Ressource Organisation » à New York (USA).

Sa contribution a porté surtout sur la valeur du travail de coordination.

En effet, de nombreuses personnes et institutions se sont trouvées impliquées dans ce projet : ONG, médias, pouvoirs publics, monde des affaires. Un nombre important de rencontres ont eu lieu. Nouer des contacts, établir des relations de confiance et gagner le respect est essentiel pour la réussite du travail de coordination. Les bailleurs de fonds internationaux devraient accorder une plus grande attention au facteur humain et à la coordination.

Sur les 3.000 enfants touchés par le projet, 1.000 étaient en prison, 300 vivaient en permanence dans la rue et 400 occasionnellement (alors qu'ils passaient la majeure partie du temps dans leur famille qu'ils quittaient lorsque l'ambiance s'y dégradait). Le restant des enfants, plus d'un millier, provenait de familles très pauvres mais stables. Le véritable problème consiste alors à aider ces deux derniers groupes qui couvrent les enfants qui risquent de décrocher de la société.

Parmi les possibilités d'aides à ces catégories d'enfants, il y a, par exemple les « clubs ». Comment choisir, cependant, le programme adéquat ? Il faudrait associer les enfants au processus de planification, donner la parole aux enfants.

Les administrations publiques n'arrivent pas à résoudre les problèmes par une simple distribution de crédits. Il faudrait, au contraire, bien réfléchir aux projets sur la base de données de bonnes pratiques, de listes, de programmes ou de modèles qui ont fait leur preuve. Ces bases de données sont aussi un outil de travail pour la coordination, seul moyen d'affronter sérieusement les problèmes sociaux. Entreprises, pouvoirs publics, ONG et citoyens, médias, doivent tous s'associer pour composer un ensemble.

D'autres orateurs ont pris la parole pour illustrer l'**action d'ONG** en Russie et à Saint-Pétersbourg en particulier. Ainsi, M. Alexander FAJIN a souligné des questions qui concernent les ONG russes présentes sur la ville. Ensuite, M. Leslie ALDERMAN (Bath, Royaume-Uni) a mentionné l'action de l'association **Redkidz** et la méthodologie qui l'inspire à Moscou et à Saint-Pétersbourg. Les « foyers-écoles » pour enfants et jeunes de Redkidz déploient une action sur le plan affectif, éducatif et social. M. Harald BEESE, de **Arbeitsamariterbund - Hamburg**, a présenté les activités menées dans le domaine social en général par le siège saint-pétersbourgeois de l'organisation et, en particulier, le

travail effectué par un groupe d'artistes peintres pour les enfants et les adolescents démunis. Mme Liisa GERDIN, pour l'Association **Protection de l'Enfant** du « Logos Ministries of Finland » qui a relayé, en partie, l'activité de l'Association Psalm 23, a présenté, à l'aide de diapositives, le travail effectué dans les foyers de l'association qui accueillent des anciens enfants des rues.

III

UNE CONFRONTATION DES POLITIQUES DE VILLES POUR LES ENFANTS/ADOLESCENTS DESHERITES ET LES FAMILLES

Une grande partie de la journée du 3 avril a été consacrée aux politiques conçues et mises en œuvre par neuf villes de l'Europe occidentale, centrale et orientale. Ces « études de cas » donnent un aperçu de la diversité des situations et des mesures appliquées ou envisagées, mais témoignent avant tout de l'existence universelle du phénomène d'exclusion d'enfants et de familles démunies, ainsi que de la nécessité d'améliorer la connaissance et les formes/contenus de l'intervention publique et privée.

Les contributions des villes ont été regroupées en trois séances.

La première séance s'est déroulée sous la présidence de M. Riccardo VENTURINI, membre du CPLRE (San Marino).

Le Président de la commission de la Famille, de l'Enfance et de la Jeunesse de l'administration de **Saint-Petersbourg**, M. A. KHAZOV, souligne combien est difficile la période que le pays vit actuellement. Avec l'effondrement du système précédent et la transition à la démocratie, à l'Etat de droit et à l'économie de marché, la détérioration des conditions de vie frappe les plus faibles, les enfants, adolescents, jeunes et les familles.

La natalité a chuté et la population a diminué de 46.500 unités par an de 1991 à 1995. 60 % des familles (764.533) ont des enfants mineurs.

Parmi celles-ci 30.000 sont des familles nombreuses, 71.000 monoparentales et 14.000 avec un ou plusieurs enfants handicapés. Beaucoup d'adolescents ont des mauvaises conditions de santé. La criminalité parmi les plus jeunes tend à augmenter. Le nombre d'enfants livrés à eux-mêmes augmente aussi : soit ils ont été abandonnés soit ils ont quitté définitivement leur famille ou se sont échappés des internats. Le nombre de ces « orphelins sociaux » a été multiplié par deux et demi entre 1990 et 1995. On estime à 1.500 le nombre des enfants livrés à eux-mêmes, à 4.000 ceux sans soins ni soutien, à 15.000 ceux qui fréquentent les rues. Des spécialistes estiment que pas moins de 150.000 adolescents entrent dans l'une de ces trois catégories. Parmi les jeunes qui sortent des internats, un sur trois devient chômeur, un sur cinq commet un délit, un sur dix se suicide. 50 % à 60 % des jeunes qui travaillent occupent un poste non qualifié.

L'orientation fondamentale du programme 1998-1999 du Comité de la famille, de l'enfance et de la jeunesse, privilégie, en premier lieu, le travail auprès des

familles et les aides aux jeunes couples et familles nécessiteuses : il s'agit de diminuer le nombre des enfants « orphelins sociaux ». Le deuxième axe du programme est la défense des enfants livrés à eux-mêmes.

Il est envisagé d'étendre le système public et privé d'institutions sociales ainsi que l'adoption de mesures législatives et pratiques telles que l'offre d'un logis aux enfants orphelins, à ceux qui sortent des homes d'enfants. Le dispositif de soutien et de prévention de la privation de soins doit être développé (travail social avec les enfants des rues, antennes ouvertes jour et nuit, recherche d'emploi et intégration sociale pour les mineurs de 14 à 18 ans sans formation, distribution de repas gratuits par 40 centres couvrant 12.000 enfants et extension de la mesure aux enfants connaissant des conditions de vie difficiles, organisation de fêtes et distribution de cadeaux, organisation de camps de vacances en été). Sont en outre envisagées : la coordination entre institutions et services, l'élaboration d'outils méthodologiques, la protection normative de la famille et de l'enfance, la réorganisation des loisirs.

L'étape suivante du programme prévoit : le travail avec les familles en crise ou sans couverture sociale, des aides multiples aux familles nécessiteuses, la réinsertion de 80 familles dans le cadre du programme « centre de crise », l'organisation de séminaires, l'octroi d'habilitations à l'exercice d'activités dans le domaine de l'aide sociale aux familles, enfants et jeunes. Une coopération a été instaurée avec le Centre « Juvenila » pour un programme d'éducation sanitaire et de préparation à la vie de famille pour 900 jeunes accueillis en été dans un camp de jeunes.

En 1997, l'administration a mis un foyer à la disposition des enfants démunis et des familles en état de besoin (841 personnes) ; elle a proposé une aide sociale à domicile, des consultations, des groupes d'éducation familiale, un hôpital de jour.

Cependant, des efforts supplémentaires sont nécessaires car une petite partie seulement des besoins réels des familles est des enfants sont couverts.

La ville hanséatique libre de **Hambourg** est, de longue date, jumelée avec Saint-Petersbourg. Il était dès lors naturel que le Président du Comité de soutien des œuvres pour la jeunesse du Sénat, M. Wolfgang KIRSTEIN, intervienne à la Conférence pour présenter quelques aspects de la protection de l'enfance.

En Allemagne, la protection de l'enfance est assurée conjointement par les pouvoirs publics (Länder et communes) et les associations ou initiatives privées. En application du principe de subsidiarité, l'organe public compétent, à savoir l'Office de la jeunesse de Hambourg, s'abstient d'intervenir autrement que financièrement, dans les domaines qui sont couverts par l'action des organismes indépendants. Le pluralisme garantit à la fois la diversité de l'offre et la souplesse des interventions. Cependant, une coopération étroite est nécessaire, assurée par des groupes de travail *ad hoc* et la commission de protection de la jeunesse qui prend les décisions.

Pour se limiter à l'action en faveur des enfants des rues, il faut souligner que le phénomène intéresse aussi les sociétés riches. La précarité de certaines familles et leur exclusion sociale pouvant avoir un impact sur les enfants et adolescents qui, de foyer en famille d'accueil, risquent de se trouver dans la rue, livrés à eux-mêmes. L'office de la jeunesse a créé un service d'urgence pour ces enfants tout en cherchant aussi des solutions

à plus long terme. Cependant, depuis 1991, l'ONG « Basis Projekt », financée par la ville, a installé une antenne dans le secteur de la gare centrale, point d'ancrage des jeunes à la rue. Pour gagner la confiance des jeunes, cette antenne leur propose des moyens de subsistance, un espace protégé, des conseils, des contacts et des aides extérieures, des possibilités de jeux et loisirs. Les travailleurs sociaux se considèrent comme des « médiateurs » et appliquent le principe de partialité, à savoir la défense des intérêts des enfants/adolescents vis-à-vis des autres institutions administratives publiques : police, tribunaux, établissements éducatifs. Les jeunes, en effet, n'ont guère d'avocat pouvant les défendre. Ainsi, à la base de tout il y a à constituer une relation de confiance préalable à l'acceptation de l'aide. Actuellement, les structures pour les jeunes, telles que clubs de jeunes, terrains d'aventures, proposent des modalités d'aide alimentaire quotidienne (petits déjeuners ou déjeuners préparés ensemble), mais peuvent organiser également accueil et hébergement.

En conclusion, devant l'aggravation de la situation pour les enfants et les adolescents ainsi que la raréfaction des ressources, les politiques de la ville estiment nécessaire et urgent de resserrer les liens entre les différentes structures et initiatives, pour une meilleure utilisation des compétences et moyens, dans l'intérêt des enfants.

La politique de la ville de **Padoue** (Italie) présentée par M. Giovanni SANTONE, adjoint au Maire, s'insère dans un cadre législatif national, régional et local qui s'est particulièrement développé depuis la ratification italienne de la Convention des Nations Unies. Ainsi, au niveau national, dès 1995 sont opérationnels un Observatoire national sur les problèmes des mineurs et un Centre national de documentation qui établissent des rapports annuels sur la condition des mineurs. Entre 1975 et 1992 des pans entiers du droit italien (famille, adoption, personnes handicapées, droit pénal et procédure, etc.) ont été réformés. De cet ensemble de textes se dégagent certains principes : le droit des mineurs à une famille, la sienne avant tout, une éducation et un accompagnement respectueux de l'enfant, le droit à l'intégration des handicapés et le droit pour les jeunes déviants à une récupération et notamment en parcours éducatif. La Région Vénétie a complété, pour sa part, ce cadre législatif. Il en résulte une multiplicité des cadres qui est certes nécessaire, mais qui doit être coordonnée pour inspirer globalement les politiques développées au niveau local en faveur des mineurs.

Le Conseil municipal adopte des lignes d'orientation pour le programme social. Les actions sont monitorées et un rapport annuel établi. La liaison et la coordination avec le troisième secteur (coopératives sociales, associations, groupes de volontaires) sont assurées (informations, utilisation des ressources, droit de proposition, projets communs). D'ailleurs, un bureau de coordination et de concertation comprend les institutions et les autres acteurs qui agissent pour et avec les mineurs : les projets qu'il propose sont acceptés par la municipalité. Un autre programme de coordination englobe les sujets institutionnels (tribunaux, juges, rectorat, système sanitaire et social). On tend actuellement à instituer un référent unique, une sorte de « juge de la famille » qui devrait regrouper les divers aspects de la protection des mineurs.

Parmi les projets développés au niveau de la ville : le projet « placement » (sélection des familles, accompagnement, aides, intervention auprès de la famille d'origine) ; des ateliers d'animation dans les écoles ; des formations pour les parents ; la coopération avec les écoles (réorientation ; alternance travail-études, enfants nomades) ;

formation de travailleurs sociaux pour l'enfance et autres ; projet d'un « Centre pour mineurs » et d'un « Centre pour les adolescents ».

Au fil des années, les internements en instituts se sont réduits au bénéfice des accueils dans des groupes familles ou communautés de logement. L'accueil pour les nomades et les étrangers se développe.

Protection, promotion et participation : ces maîtres mots impliquent une nouvelle approche, souple, articulée ainsi que le développement de réseaux relationnels. Agir sur les mentalités pour les citoyens de demain ne signifie pas cependant oublier les enfants aujourd'hui : tout le monde doit collaborer et les institutions ont le devoir de rappeler les responsabilités de tout un chacun vis-à-vis des mineurs.

Une deuxième séance s'est déroulée sous la présidence de Mme Marie-Rose WOLTERINK-OREMUS, membre du CPLRE, Maire de Baarn (Pays-Bas).

La situation en Roumanie et plus particulièrement à **Bucarest**, a été traitée par M. Colin CATALIN CHIRITA, Maire du 5e District de la capitale. Au moment de la chute de l'ancien régime, 40.000 enfants vivaient dans les centres pour la protection de l'enfant. Ces centres étaient manifestement sous-équipés, si bien que certains enfants souffrent maintenant d'un handicap. 6.000 enfants étaient dans des écoles spécialisées. Depuis, beaucoup d'étrangers ont apporté de l'aide (dons, adoptions, etc.). Actuellement, 653 institutions abritent 99.000 enfants. 5.000 se trouvent dans des institutions spécialisées. 2.600 sont atteints par le SIDA alors que les enfants de la rue sont environ 4.300 dont 1.500 vivent en permanence dans la rue.

Pour les enfants de la rue, la mairie de Bucarest a créé quelques institutions de transition. Le projet d'assistance dans la rue est conçu par le Comité national pour la protection de l'enfant et des ONG. Les méthodes coercitives du passé sont abandonnées ; priorité est donnée au travail dans la rue avec du personnel compétent. L'objectif visé est la réduction du nombre des enfants vivant dans la rue et la réduction des comportements déviants. Un programme conjoint entre les institutions étatiques, le Comité national, le programme « Phare » et la Fondation Pestalozzi, accorde une attention particulière à la qualification du personnel : assistants sociaux, infirmières, éducateurs, etc.

Après 1990, les autorités sanitaires, avec l'aide internationale et des ONG, ont pris des mesures qui ont permis de diminuer fortement le cas de contamination du SIDA.

Pour les jeunes délinquants jusqu'à 14 ans, les mesures prévues ont une nature éducative (punitions, internement en institutions de redressement). Après 14 ans, on applique des sanctions pénales soit à l'enfant (centre de rééducation) soit aux parents (prison, amende), réduites de moitié. Cependant, les conditions de détention dans les sections spéciales pour mineurs, à l'intérieur des prisons pour adultes, ne sont pas appropriées. Il n'y a pas de juges spécialisés. Sous le régime communiste, l'internement systématique des enfants abandonnés, handicapés, malades, était la seule mesure appliquée.

Actuellement, des ONG et des institutions internationales ont lancé divers programmes : mesures de prévention contre l'abandon, aide financière pour les familles en difficulté, recherche de familles d'accueil, cliniques pour les enfants atteints du SIDA.

Alors qu'auparavant, la société roumaine n'abordait qu'en sourdine, déchirée ou avec un détachement coupable, la question des enfants déshérités, elle modifie maintenant à un rythme accéléré son mode de pensée en exprimant la volonté de changer les choses. Pour la première fois, le Président s'y implique directement.

Mme Marie-Hélène GILLIG, Premier adjoint au maire et Vice-Présidente de la Communauté Urbaine de **Strasbourg** (France), a souligné que la politique de la Ville, qui se veut globale, tourne autour de deux axes. Tout d'abord, le soutien aux familles pour prévenir l'exclusion en restaurant le lien familial. Ainsi, pour faciliter la socialisation dès le plus jeune âge, il existe des lieux d'accueil parents-enfants, des terrains de jeux et d'aventures ; des animations mobiles ou aux pieds d'immeubles pour enfants sont proposées. Celles-ci permettent d'entrer en relation avec les parents pour les sensibiliser à l'intérêt à fréquenter les centres de loisirs traditionnels. Ensuite, des structures pour accompagner les difficultés parents-enfants, un travail avec les parents quand les enfants sont accueillis en institution. Ce volet est complété par une coordination territoriale des interventions sociales et éducatives (désignation d'un lieu unique, réseaux de travailleurs sociaux) ainsi que par la responsabilisation des familles des mineurs délinquants, en privilégiant l'aspect éducatif de la sanction et l'accompagnement des familles.

Le deuxième axe de la politique vise le développement de l'accueil des jeunes. Les dispositifs d'animation globale ont une vocation de prévention primaire : ils s'adressent à tous et sont accessibles hors temps scolaire. Pour les jeunes de 16 à 25 ans, il y a la prise en compte de la dimension formation et insertion. Il ne reste pas moins que la question de l'absentéisme scolaire devrait être mieux gérée. Une association de prévention repère les 10-12 ans qui zonent au centre-ville. Des structures de suivi spécifiques sont soutenues par la ville. On discute actuellement sur l'opportunité de créer un « Point Jeunes » pour les jeunes, voire les très jeunes à la rue en situation de rupture, souvent fugueurs. La mobilité « européenne » amène en ville des personnes sans domicile fixe : pour les moins de 25 ans, ont été créés des structures spécifiques : restaurant social, fonds d'aide, hôtel social. On note cependant une aggravation de la marginalisation avec des conséquences sanitaires qui impliquent des actions d'ONG spécialisées.

L'évolution continue de la situation exige des réponses collectives et coordonnées, souvent dans le cadre de procédures spécifiques. Elles soulèvent à leur tour la question de la pertinence des dispositifs en place.

L'arrondissement de **Newham** est une des 33 collectivités locales de Londres. Mme Rita DAVIES, Coordinatrice de la cellule « lutte contre la pauvreté et droits sociaux », a d'abord souligné la grande diversité ethnique de cet arrondissement classé dès 1994 comme le plus défavorisé du pays. Les conditions de logement sont mauvaises et le nombre des sans-abri élevé. 3.790 personnes ont déposé une demande de logement en 1995-1996 à l'administration communale qui est tenue (Loi de 1996 sur le logement) de fournir un logement aux nécessiteux de plus de 18 ans et aux jeunes orphelins de 16 et 17 ans. 960 familles avec enfants devront être logées à titre permanent d'ici l'année 2000. Le chômage très élevé, notamment parmi les jeunes d'origine africaine et la réduction des prestations sociales pour les jeunes chômeurs, ont une incidence sur les conditions de logement. Les réfugiés (environ 20.000) sont assurément les habitants les plus pauvres et les plus démunis en matière de logement. La municipalité prend actuellement en charge nourriture et logement de 422 familles et 722 réfugiés célibataires. Une équipe spéciale

s'occupe des réfugiés qui ne bénéficient pas des aides de l'Etat. L'éducation nationale a engagé des enseignants spécialisés. En conclusion, on peut dire qu'à Newham les jeunes de moins de 20 ans sont le principal groupe non couvert par les lois et souffrant d'une grave pénurie d'argent et de logements.

La municipalité a élaboré une stratégie globale antipauvreté qui associe chaque service. Une stratégie triennale pour le logement 1997-2000 ; une nouvelle stratégie d'aide aux familles privilégie l'intervention précoce pour empêcher des enfants de se retrouver à l'assistance publique et réduire le nombre des enfants fugueurs ou pris en charge qui deviennent par la suite des sans-abri : il est prouvé, en effet, qu'une grande partie des jeunes accueillis dans les centres d'hébergement d'urgence ont été pris en charge dans leur enfance.

A titre d'exemples des actions menées à Newham pour lutter contre la pauvreté, tout d'abord la municipalité aide les bénéficiaires à réclamer les prestations au titre de la garantie de revenus, les compléments liés à l'assurance maladie, les aides au logement, les avantages fiscaux auxquels ils ont droit. L'emploi est crucial pour des réfugiés qui n'ont pas droit aux aides sociales. Un projet monté avec eux les aide alors à identifier et à lever les obstacles administratifs et à rechercher activement un travail. Un plan de garantie des loyers pour les personnes qui n'ont pas droit à l'assistance officielle identifie les propriétaires disposés à collaborer et gère directement les allocations de logement attribuées aux locataires. Le programme, géré par des bénévoles, connaît cependant un succès modeste. Pour terminer, un forum géré par la Children's Society a pour but de définir et de traiter d'une manière coordonnée les problèmes des réfugiés sans-abri. Mais les maigres fonds disponibles ne sauraient suffire à les résoudre : il y faut un remaniement profond des politiques (chômage, prestations appropriées, structures d'accueil des enfants, logements, formation et éducation abordables). L'approche actuelle, décousue, doit être remplacée par une stratégie concertée.

La troisième et dernière séance a eu lieu sous la présidence de M. Wolfgang KIRSTEIN.

Le Chef de l'administration de la Ville de **Pushkin** (Région de Saint-Petersbourg), M. Yuri NIKIFOROV a brièvement présenté la situation en général de cette ville d'environ 100.000 habitants et celle en particulier des jeunes. L'histoire et la géographie ont donné à cette ville un profil tout à fait spécial. Ainsi, les possibilités d'améliorer le sort de l'enfance, de la jeunesse et des familles, sont relativement meilleures à Pushkin qu'ailleurs dans la région de Saint-Petersbourg.

Mme Olga BENNETT, membre du CPLRE et conseillère à **Dublin**, a avant tout axé son exposé sur l'encadrement législatif et administratif existant en Irlande aux niveaux national et local. Ce n'est que depuis six ans que l'opinion publique irlandaise a découvert l'étendue des souffrances engendrées par les sévices de toutes sortes infligés à des enfants. A partir de 1990, nombre de mesures ont été mises en œuvre à cet égard mais la mise en place du système de protection alors préconisé reste une priorité du ministre adjoint pour les Droits de l'Homme avec la question du fonctionnement de la justice des mineurs et de tous les services d'enquête, prévention et assistance.

Si le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant est reconnu dès 1964 (loi sur la tutelle des mineurs), la véritable pierre angulaire du système est la loi de 1991 sur la protection de l'enfance qui, à l'époque, s'est inspirée du projet de Convention en voie

d'élaboration aux Nations Unies. A cette loi viennent maintenant s'ajouter la loi sur les violences domestiques (1996) et celle sur les enfants (1997). Par ailleurs, une coordination effective des politiques de l'enfance au niveau central est à l'étude.

Au niveau régional et local, la loi de 1991 a créé des comités consultatifs de protection de l'enfance, mais des comités régionaux sont prévus au niveau des autorités sanitaires pour renforcer la coopération entre tous les acteurs de la protection. La loi est pleinement applicable depuis 1996 (ce qui a entraîné l'embauche de 900 personnes, du jamais vu depuis la création de l'Etat !), ce qui va comporter la création d'un corps d'inspecteurs, et l'adoption d'un ensemble de mesures pour les enfants sans-abri : intervention dès la première enfance, services supplémentaires aux familles et aux jeunes, lieux d'hébergement et services variés pour les jeunes sans-abri et ceux qui quittent l'assistance publique.

Les jeunes ayant quitté le domicile familial sont nombreux dans la zone de l'Eastern Health Board et dans l'agglomération de Dublin. Cet organisme dispose actuellement de 160 places pour l'accueil d'urgence. Il est envisagé de créer deux centres ouverts 24h sur 24, de 10 lits chacun. Une dizaine de familles est formée à l'accueil d'urgence. Un autre programme vise l'accueil de jour : assistance, bien-être et loisirs, y compris au cœur même de Dublin. En outre, deux unités de soins spéciaux sont prévues pour 48 enfants ayant des difficultés affectives et comportementales. Trois autres centres seront mis en place dans les prochaines trois années. D'autres initiatives en vue : l'amélioration des statistiques, une campagne publique pour faire connaître la Convention sur les droits de l'enfant des Nations Unies, un projet de loi (1997) sur le trafic d'enfants et la pornographie.

Selon la Constitution irlandaise, la famille est l'élément fondamental de la société. Beaucoup de mesures ont un impact sur la famille : la fiscalité, la protection sociale, l'allongement du congé parental, un service national de médiation sont des priorités. Des centres d'accueil pour femmes et enfants fuyant la violence conjugale sont actuellement institués. La famille doit être aidée à élever des enfants heureux et en bonne santé. Toutefois, lorsque des conflits de droits éclatent, les droits de l'enfant doivent primer. Le gouvernement veut aussi s'attaquer aux causes mêmes des situations de détresse des enfants : un Fonds national a pour mission de promouvoir la recherche et d'aider les organisations bénévoles.

M. Zoltan DUDÁS, de l'Institut pour la protection de l'enfance et de la jeunesse (F.O.G.I.I), de la municipalité de **Budapest**, informe les participants que la loi sur la protection de l'enfance et l'administration de la tutelle de 1997 remanie profondément cette institution ainsi que les services d'aide sociale. D'autre part, les responsabilités administratives sont dévolues aux maires et, en ce qui concerne Budapest, aux maires des 23 arrondissements. La mairie de la capitale coordonne et contrôle les activités des arrondissements.

Le notaire de la mairie d'arrondissement ou les services de tutelle d'arrondissement sont habilités à prendre toute décision concernant la mise sous protection d'un enfant dans la famille d'origine, son placement temporaire dans un foyer, la prise en charge provisoire de l'éducation avec placement dans une famille d'accueil ou un foyer, ou la prise en charge définitive pour les orphelins ou les enfants à adopter. Les recours à ces mesures peuvent se faire à l'instigation de l'école, du médecin de famille, de

la police, des services de secours, du Ministère public. En outre, ces mêmes services assurent l'entretien et le fonctionnement des centres d'accueil de crise, des foyers d'accueil pour les mères et les enfants.

L'aide sociale est de trois sortes. Les centrales d'aide sociale aux familles en marge de la société, sont subventionnées par l'administration locale et le budget national. Leur tâche est avant tout préventive, mais l'établissement des projets pour les familles dépend des ressources disponibles. Ainsi, alors que certaines villes riches possèdent plusieurs centrales, les villes pauvres en ont très peu. La gestion de ces institutions peut être confiée à des organisations confessionnelles. En deuxième lieu, les centres de conseil en éducation effectuent un travail d'assistance et de thérapie familiales. Ils peuvent aussi soutenir financièrement certaines familles.

Mais c'est des services d'aide sociale à l'enfance créés dans chaque arrondissement que la nouvelle loi attend une réforme de fond en comble de la protection de l'enfance. Ces services, actuellement dans une phase d'organisation, ont pour mission de promouvoir la santé morale et physique de l'enfant : ce n'est qu'en dernier recours qu'il est possible de retirer l'enfant à sa famille. Ils informent l'enfant de ses droits et aident les futures mères en situation de crise qui peuvent être accueillies dans un foyer pour trois mois seulement renouvelables une fois. Les services fonctionnent en liaison étroite avec les écoles. Lorsqu'un enfant semble en danger, les services mettent en évidence les perturbations (souvent un divorce) qui affectent la famille et tâchent de les atténuer et de les faire disparaître. Les deux tiers des enfants de Budapest grandissent dans une famille monoparentale.

Avant la loi de 1997, l'Institut pour la protection de l'enfance et de la jeunesse de Budapest, avait la responsabilité de l'ensemble des tâches maintenant dévolues aux arrondissements. Actuellement, il gère encore des foyers provisoires d'enfants retirés à leurs familles en attente d'affectation. L'Institut conserve la recherche des familles d'accueil, leur formation et soutien. Chaque assistant social de l'Institut s'occupe de 40 enfants placés. Les familles d'origine des enfants sont soutenues plutôt par les services d'aide sociale de façon à accélérer le retour de l'enfant dans leur sein. Petit à petit, le système de protection de l'enfance hongrois se tourne vers la protection. Grâce au travail social, certains foyers d'accueil ont permis la réintégration de la famille naturelle à de nombreux enfants.

Environ 3000 enfants sont actuellement portés disparus en Hongrie. On ignore où ils se trouvent. Normalement, à Budapest, il n'y a pas d'enfants vagabonds car ils sont aussitôt pris en charge (familles d'accueil, foyers ou familles d'origine).

IV

LE ROLE DES AUTORITES JUDICIAIRES **DANS UN CONTEXTE LOCAL**

Sous la présidence de Mme Joan TAYLOR, membre du CPLRE, Conseillère de Nottinghamshire County Council (Royaume-Uni), une séance spéciale a été consacrée le vendredi 3 avril au rôle des autorités judiciaires dans un contexte local. Il n'est pas nécessaire de souligner combien ce rôle est délicat. Les juges, en effet, doivent faire jouer et faire respecter plusieurs principes fondamentaux à la fois : les droits de l'homme et l'Etat de droit, la protection des droits des mineurs et des familles, le respect de la loi et la sécurité des citoyens. Dans leur recherche d'un équilibre entre diverses tendances, ils peuvent être amenés à privilégier la répression ou la prévention selon les cas. Ensuite, les juges occupent une place stratégique car ils se situent à l'intersection de l'intervention de plusieurs institutions et acteurs publics et privés, dont les logiques devraient cependant être subordonnées à la réalisation d'un objectif commun. Les juges peuvent alors orienter concrètement la recherche de la complémentarité et de l'efficacité.

Le Président de la Chambre chargée des affaires concernant les mineurs au Tribunal municipal de **Saint-Petersbourg**, M. Nikolai K. SHILOV, a souligné que la Russie s'efforce de réformer son système judiciaire dans un contexte de transition démocratique et économique. Cependant, chômage, alcoolisme, toxicomanie et les difficultés économiques des familles constituent un terrain privilégié pour la délinquance juvénile.

L'âge de la responsabilité pénale est de 14 ans : les mineurs de 14 à 18 ans sont jugés en première instance par les tribunaux de district (composés d'un juge président et de deux assesseurs populaires). Pour les recours et pourvois en cassation, est compétent le Tribunal municipal composé de trois juges professionnels. S'il s'agit de délits particulièrement graves, le Tribunal intervient en première instance et la Cour suprême de la Fédération pour les pourvois en cassation.

En 1997, les tribunaux de district et le Tribunal municipal ont condamné 1918 adolescents (12,5 % du total). Les principales causes des délits crapuleux commis (76 % des cas : vols cambriolages, vols à main armée, extorsion de fonds par chantage), sont les carences de l'éducation familiale, les difficultés économiques et le désœuvrement des adolescents. 81 % d'entre eux, ont commis des infractions graves ; les délits portant atteinte à la vie et à la santé tendent à augmenter. Ceux liés à l'usage des stupéfiants se répandent. 69 % ont commis des délits à l'âge de 16-17 ans. La moitié a grandi dans une famille monoparentale, 5 % hors famille, 36 % n'avaient pas d'emploi et n'étaient ni en apprentissage ni en formation.

Presque la moitié d'entre eux étaient des écoliers ou élèves d'établissements techniques. 76 % ont été condamnés pour des délits collectifs.

24 % des adolescents condamnés l'ont été à une privation effective de liberté. 72 % à une peine d'emprisonnement avec sursis, quelques-uns à une amende ou à des travaux de réparation. 82 adolescents pénalement irresponsables ont fait l'objet de mesures contraignantes d'action éducative.

La législation ne prévoit ni spécialisation des juges ni procédure judiciaire spéciale pour les affaires impliquant des mineurs. Toutefois, la Cour suprême (arrêt n°11 de 1993 et 1996) estime que ces affaires doivent être jugées sous la présidence d'un seul et même juge qualifié avec le concours d'assesseurs qualifiés (enseignants ou éducateurs) : la Cour reconnaît ainsi la nécessité d'une spécialisation des juges des mineurs.

Cependant, les conditions de fonctionnement réel des tribunaux de district (mobilité du personnel, surcharge de travail) font que les mêmes affaires soient jugées par différents juges, y compris par des juges inexpérimentés. En outre, ces affaires ne sont pas toujours transmises pour examen dans les délais prescrits par la loi ou, parfois, ils le sont sans préparation ni connaissance suffisante du dossier. Ainsi, les affaires sont maintes fois ajournées, traînent en longueur et ouvrent aux prévenus mineurs la possibilité de commettre de nouveaux délits s'ils ne sont pas incarcérés ou en détention provisoire.

Cette situation nuit aux droits et aux intérêts des mineurs et s'oppose à leur rééducation. La détention provisoire prolongée affecte leur santé. Le droit d'appel à la décision d'incarcération des organes d'instruction ne résout pas le problème de la détention de longue durée des mineurs dans les maisons d'arrêt.

La Chambre du Tribunal municipal, qui statue sur les pourvois en cassation, généralise la pratique du jugement dans les tribunaux de district, offre à ceux-ci une assistance et rend des arrêts spéciaux en cas de violation de la loi. Le Tribunal veille ainsi à la qualité des jugements et au respect des délais. Son Président (mars 1998) a attiré l'attention des présidents des tribunaux de district sur la nécessité d'affecter aux mineurs des juges distincts.

Une réforme législative d'ensemble de la procédure judiciaire concernant les mineurs avec la spécialisation des juges du pénal et du civil, demeure indispensable et urgente. Avec l'élection de la Cour constitutionnelle en 1991, l'élargissement des compétences, l'indépendance des juges, la modification de la procédure pénale générale (notamment la participation de jurés aux affaires), l'élargissement du contrôle judiciaire à la procédure préalable (appel contre arrestation ou prorogation de la détention), la Russie s'est engagée sur la voie de la réforme judiciaire. Il est temps maintenant de réformer la procédure concernant les mineurs et les expériences européennes à cet égard peuvent se révéler très utiles.

La prévention de la délinquance juvénile est du ressort de la Direction principale des affaires intérieures de Saint-Petersbourg, des commissions de la ville et des districts. Cependant, l'implication des organisations et associations sociales est nécessaire. A cet égard, il semble utile de créer un centre de formation pour travailleurs sociaux.

L'exposé du juge de Saint-Pétersbourg a été complété par une description des conditions de détention de mineurs soupçonnés et accusés, par le Directeur du **Centre de détention préventive n° 4** de Saint-Pétersbourg, M Vassili Ivanovitch DROTENKO.

Le centre, construit en 1894, abrite 4.000 détenus, alors qu'il est prévu pour 1.520 personnes. Le nombre de détenus de 14 à 18 ans varie entre 700 et 800 : il s'agit du plus grand établissement pour mineurs en Russie. La longueur de détention (en moyenne huit mois et plus) a des conséquences néfastes sur l'organisme des adolescents. L'entassement dans les cellules, la cohabitation des adolescents et des adultes (à des étages différents), créent des conditions favorables à des échanges d'expérience indésirables.

Les mineurs peuvent, une fois tous les trois mois, recevoir jusqu'à 30 kg de provisions par mois et des effets personnels. Mais la plupart d'entre eux n'ont pas de famille. Ils reçoivent trois repas par jour et se promènent deux heures par jour. Avec l'autorisation du juge, ils peuvent voir leurs proches deux fois par mois et recevoir du courrier. Avec leur argent, ils peuvent s'acheter de la nourriture au magasin du Centre. Une fois par semaine, ils ont droit à une douche et au linge propre. Ils bénéficient d'une aide médicale, d'une bibliothèque et de services religieux.

Alors que les crédits fédéraux ne cessent de baisser, les dettes de l'établissement augmentent régulièrement. La quantité de fruits et vitamines par détenu est insuffisante. Depuis six ans, le Centre coopère avec l'organisation caritative suédoise « Skaraborgchelpen » : celle-ci a livré quinze tonnes de marchandises surtout alimentaires, vêtements, médicaments, etc. Avec son aide, un pavillon pour les tuberculeux de 150 lits a pu voir le jour et une école qui accueille 120 adolescents. En général, les jeunes détenus sont socialement très défavorisés : sans-abri, sans famille, avec des parents alcooliques ou toxicomanes. Beaucoup d'entre eux n'ont fréquenté que trois ou quatre ans l'école primaire, parfois moins. Plus de 30 % ont une insuffisance pondérale, souffrent de problèmes psychiques, de graves maladies somatiques et de retard de développement physique et mental.

Pour la première fois en Russie, le Centre de détention, en collaboration avec l'UNICEF, l'association suédoise et la Fondation patrimoine spirituel de Saint-Pétersbourg, envisage la création d'un centre de réinsertion à Toskovo, pour les jeunes sortant du Centre de détention n'ayant ni abri ni famille. Ce système de suivi devrait permettre de limiter la récidive.

Le Centre s'efforce d'améliorer et d'humaniser les conditions de vie des détenus : installations sportives aux étages, local spécial pour les visites prolongées, salle de 20 lits pour l'hospitalisation, douches aux étages, des postes communs de TV et des tables de ping-pong, création d'un lieu de prière, réception facilitée des colis. Mais, à l'heure actuelle, il faudrait aménager un local pour la conservation des légumes, agrandir le local sanitaire (désinfection), construire une serre, équiper des ateliers pour les métiers des jeunes, fournir des produits divers (lits, médicaments, vitamines, savons, vêtements et matériaux de réparation), trouver des moyens pour la réparation des véhicules, un système de ventilation des bâtiments et des cellules. L'administration du Centre fait appel à toutes les organisations humanitaires pouvant l'aider à atteindre ces buts.

Le juge des enfants à **Bobigny** (Seine-Saint-Denis, France), Mme Marie-Anne BAULON, a choisi d'illustrer sa contribution avec un recours imagé à l'histoire de Peter Pan et de sa fuite au pays des « Enfants-perdus », le pays du « Never Never Land » (du « Jamais-Jamais »). Le Peter Pan que les juges rencontrent habituellement est un «Petit-rien » : rien dans la famille, rien à l'école, qui essaye dans la rue de prouver qu'il est quelque chose sinon encore quelqu'un. Les enfants comme lui sont le fruit de l'exclusion sociale (chômage, précarisation, violences, toxicomanie, etc.) et de carences affectives. Certains environnements (villes, quartiers) les stigmatisent davantage encore et les marginalisent définitivement. L'école, trop normative, induit son autodépréciation.

Comment le monde des adultes et des institutions peut-il sortir ces enfants d'une telle impasse ? Le monde de la rue est caractérisé par les liens qui se tissent entre les enfants des rues. Mais ce monde a aussi ses règles, très dures, souvent imposées par des adultes. C'est ainsi que l'enfant des rues est vite repéré comme un « délinquant ».

En France, les enfants et adolescents déshérités et leurs familles, sont pris en charge soit par l'autorité administrative soit par l'autorité judiciaire. Les services de l'aide sociale à l'enfance (A.S.E.) sont assurés par l'Etat au niveau du Département : ils prennent en charge les enfants abandonnés (accueil et adoption), placent avec l'accord des parents les enfants dans des lieux d'accueil (foyers, lieux de vie, familles d'accueil) ou ils interviennent à domicile. Les services mènent des actions de prévention, notamment en finançant les clubs et équipes de prévention dans les quartiers. Les mêmes services accueillent les enfants placés hors de leur famille sur décision judiciaire. En moyenne, 400.000 enfants et adolescents sont pris en charge chaque année, accueillis (140.000, dont 5 à 6.000 sans famille) ou simplement aidés.

Le « Juge des Enfants » existe en France depuis 1945 : avec ses partenaires (les services administratifs et la Protection de la jeunesse, service éducatif centralisé du ministère de la Justice), il a pour mission de protéger les enfants et adolescents en danger, d'éduquer et juger les petits délinquants. Il existe à présent 134 tribunaux pour enfants et les juges des enfants sont 300. 300.000 jeunes par an passent chez les juges qui ordonnent soit des mesures éducatives au domicile familial soit le placement de l'enfant. Si l'enfant est délinquant, après avoir tenté un traitement éducatif, le juge peut mettre le mineur de 13 à 18 ans en détention ou décider d'une mesure de réparation ou d'un travail d'intérêt général.

Lorsqu'un enfant souffre, deux possibilités s'ouvrent en général : soit le jeune a déjà connu une relation de confiance avec les adultes et alors il saura chercher auprès des institutions publiques l'aide et le soutien dont il a besoin. Soit l'enfant a été délaissé, maltraité et humilié et n'a plus confiance en personne ni en lui-même : les professionnels de l'enfance auront alors beaucoup de difficultés pour établir une telle relation confiante et il leur faudra beaucoup d'imagination et d'efforts. Le début du travail éducatif consistera à convaincre ces enfants « dénarcissisés » qu'ils sont utiles au monde.

Ayant eu l'occasion de vérifier directement le comportement responsable d'un jeune délinquant récidiviste de 15 ans, avec lequel s'était instaurée une relation de confiance, vis-à-vis d'un enfant de neuf ans, un projet a été monté avec l'Association des « Restos du coeur ». Des jeunes désocialisés viennent ainsi aider volontairement à la distribution de la nourriture aux adultes : de cette façon, ces jeunes se sentent utiles et reconnus.

Pour les enfants errants d'origine étrangère, qui se méfient énormément des institutions, le Tribunal de Marseille a créé une association qui les accueille, les nourrit, les soigne et dispense une formation. D'autres associations, dans le cadre d'un travail éducatif, organisent des voyages pour permettre à ces jeunes déracinés de se reconstruire à partir du lieu de leur origine. Plus généralement, il convient d'insister sur la nécessité du travail de proximité entre tous les intervenants auprès des enfants (enseignants, éducateurs, médecins, etc.) et tous les services locaux (mairies, propriétaires de logement, police). Dans une commune du département de Seine-Saint-Denis, un quartier était tristement connu pour ses graves désordres : criminalité, errance, déscolarisation, violence. Une mobilisation d'une année de tous les partenaires cités, a permis un recul de la délinquance et une meilleure protection : un travail minutieux qui a nécessité beaucoup de temps en plus du travail habituel.

Enfin, il faut s'armer de patience, adapter comportements et schémas institutionnels aux cas concrets. Mais, aussi, savoir attendre avec confiance, lorsque les enfants n'abandonnent pas immédiatement le monde de la rue.

Sur 117 juges de paix non professionnels affectés aux Tribunaux pour mineurs en Angleterre et au pays de Galles, 48 appartiennent au Tribunal de la Tamise dans l'arrondissement de **Tower Hamlets** dans l'East London. M. David CHESTERTON, y siège en moyenne 24 jours par an. En outre, il est Directeur du projet Focus E 15, un Foyer pour jeunes qui se trouve dans l'arrondissement de **Newham**.

Les Tribunaux pour mineurs (de 10 à 17 ans) tranchent 95 % des affaires ; les autres, plus graves, sont traitées par le Crown Court. Ces tribunaux ont l'obligation de prendre en considération l'évolution à long terme de la personne et trouver un équilibre entre la notion de traitement social et celle de « juste dû ». Le Tribunal de la Tamise a statué en 1997 sur 2.935 affaires impliquant 1.878 défendeurs.

Une étude du ministère de l'Intérieur de 1995 sur les actes délictueux reconnus par les 14-25 ans fournit des renseignements sur la délinquance juvénile au Royaume-Uni. Deux points méritent d'être signalés : les taux de criminalité à Tower Hamlets sont similaires pour tous les groupes ethniques. Dans la presque totalité de cas traités, on décèle la présence d'un ou plusieurs facteurs accroissant la probabilité de commettre des infractions, telles que faible surveillance parentale, mauvaise relation avec au moins un parent, absentéisme ou échec scolaire, parents délinquants, toxicomanie, alcoolisme.

Parmi les jeunes placés sous surveillance, quelques-uns seulement fréquentent un établissement scolaire. Beaucoup de ces jeunes passent leurs journées dans la rue, mais rentrent chez eux le soir. Parmi les jeunes en foyer, la plupart ont des réseaux de relations qui leur permettaient auparavant de passer d'un endroit à l'autre, sans pouvoir suivre une formation ou occuper un emploi.

Le gouvernement vient de proposer un projet de loi qui, entre autres, vise à établir un partenariat entre tous les services compétents en vue d'une stratégie de lutte contre la criminalité et le désordre. Cette coopération est nécessaire aussi pour lutter contre certaines causes du sans-abrisme juvénile. Le projet envisage, d'autre part, l'amélioration des compétences des parents des jeunes délinquants ou déscolarisés. Cet objectif est d'autant plus important que les problèmes se répètent d'une génération à

l'autre. Dans une école primaire du secteur, une quinzaine de mères apprennent un jour par semaine les stratégies d'implication dans l'éducation des enfants, y compris la résolution de conflits et la réaction face à la contestation. Il est cependant important que la participation des parents soit volontaire.

Le service de probation du Nord-est de Londres vient de souligner dans une étude, l'existence d'un lien cyclique entre le fait de commettre des infractions et le fait de devenir sans-abri ; l'absence de domicile fixe conduit à son tour à la délinquance. Environ 800 jeunes entre 16 et 19 ans sont condamnés chaque année (en 1997, 30 % d'entre eux avaient 16/17 ans). Les jeunes filles sont 10 % ; 37 % n'ont pas de logement stable et, parmi ceux-ci, 74 % sont au chômage. Ces jeunes passent à travers les mailles du réseau d'assistance prévu pour eux. Il manque un cadre efficace de coordination et d'accès à des services adaptés à leurs besoins. L'aide et le soutien interviennent lorsque le drame se consomme et le jeune bascule ou s'enfonce dans l'appareil judiciaire pénal. La criminalité enfonce davantage les jeunes délinquants : le sentiment de fatalisme est chez eux très net.

Les jeunes interrogés font état de la difficulté de gérer un budget et de négocier avec les organismes sociaux. Ils apprécient un soutien, mais un climat de confiance avec les adultes est difficile à instaurer. Leur environnement se réduit souvent au quartier et les « amis » peuvent exercer une influence négative. Le service de probation recherche un équilibre entre l'action corrective et celle préventive. Il s'agirait d'adopter un modèle individuel de soutien flottant, axé sur les jeunes sans foyer, comme un « filet de sécurité » pour remettre les jeunes dans le circuit des services normaux.

Les « Foyers » sont des centres d'accueil qui proposent hébergement, aide à la formation et autres services (cafés, salles de sport, restaurants publics). Ils sont originaires de France et 60 existent actuellement au Royaume-Uni. Leur capacité atteindra 4.000 lits en 1998. Le gouvernement souhaite les étendre à tout le pays.

Focus E 15 a été ouvert en 1996. Avec 210 appartements indépendants, ce Foyer est le plus grand du pays. Les quartiers est de Londres sont une zone extrêmement pauvre et défavorisée. La surpopulation est une cause majeure du sans-abrisme des jeunes. Les jeunes de 16 à 24 ans accueillis au Foyer, lui sont adressés par différents organismes. Le Foyer n'est pas équipé pour aider les jeunes toxicomanes ou alcooliques. Cependant, tous les jeunes doivent prouver qu'ils ont un besoin urgent de logement. La moitié des places est réservée aux jeunes filles qui fuient des violences de toutes sortes. La plupart des jeunes accueillis connaissent une profonde dégradation des relations familiales et ont connu l'échec scolaire.

Au Foyer, les jeunes logent dans des meublés individuels et suivent une double formation : aux techniques du quotidien et professionnelle. Au bout de neuf mois, ils passent dans des appartements relais et une fois trouvé un emploi, ils apprennent à gérer leur salaire et paient un loyer. Six mois plus tard, les jeunes sont aidés à déménager dans un appartement externe, fourni par l'intermédiaire d'une collectivité locale ou d'une association. Actuellement, 90 % des jeunes suivent une formation et vivent d'allocations et 70 % des jeunes en appartement relais ont un emploi. Pour l'avenir, les objectifs du Foyer visent une réduction du taux d'échec.

En conclusion, si les mêmes facteurs favorisent la délinquance juvénile et le phénomène des sans-abri, l'amélioration des compétences familiales et la réforme des pratiques actuelles des services sociaux, sous l'impulsion des juges des enfants, peuvent jouer dans le sens contraire. Cependant, il n'y a pas de solution simple et des « résultats » ne peuvent pas toujours être obtenus avant les « prochaines élections législatives ».

V

CONCLUSIONS

La Conférence s'est achevée avec l'adoption à l'unanimité par les participants d'une **Déclaration finale** qui a été présentée par M. Karl Christian ZAHN, Rapporteur du CPLRE. Auparavant, une TABLE RONDE avait réuni des représentants des autorités municipales, des autorités judiciaires et des ONG, leur donnant ainsi la possibilité de procéder, sous l'impulsion de MM. VERHELLEN et CASAGRANDE, à une synthèse des travaux des deux journées précédentes et de tirer des conclusions qui constituent l'assise de la Déclaration.

Tout d'abord, quelques constats préliminaires, certes, mais essentiels.

La Conférence a mis en relief que les conditions de vie de certains groupes d'enfants et de jeunes d'aujourd'hui en Europe, sont incompatibles avec des textes internationaux juridiquement contraignants, notamment la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant. Ces conditions de vie particulièrement inhumaines concernent surtout les milieux très pauvres, les enfants qui vivent dans la rue, sans abri et/ou sans famille, et les jeunes emprisonnés, notamment ceux qui sont en attente de jugement. Tous les participants sont tombés d'accord pour estimer que les sociétés civiles et leurs représentants ont l'obligation de mettre en œuvre le droit des enfants et des adolescents à la protection juridique.

Si beaucoup d'enfants, qui sont à la rue, sont en situation de rupture familiale, il convient alors de mettre d'abord l'accent sur le droit de tout mineur de vivre d'une façon convenable dans sa famille d'origine. Quand cela s'avère impossible, il y a lieu de rechercher des solutions alternatives: familles d'accueil, structures publiques ou privées adéquates. Cela implique que les autorités municipales et judiciaires jouent ensemble un rôle d'incitation et de coordination vis-à-vis des services publics et des acteurs sociaux qui s'occupent de la jeunesse.

Dans ce domaine, la portée de la coopération et de la solidarité internationales n'est pas à négliger.

Tout au long de la Conférence, les exposés des rapporteurs ont souligné plus spécialement quelques aspects à préférence d'autres. Ceux-ci ont structuré les discussions lors de la TABLE RONDE.

En premier lieu, un échange de vues a porté sur les moyens les plus appropriés pour combattre l'état d'abandon dans lequel se trouvent les enfants et les adolescents qui survivent dans les rues.

A cet égard, il a été remarqué que les meilleurs résultats s'obtiennent lorsque l'approche aux mineurs est de nature davantage compréhensive que répressive. Plusieurs municipalités et associations bénévoles ont développé différents types d'approches. Cependant, ce qui est commun à toutes, c'est la recherche de la confiance des jeunes tout en commençant à satisfaire leurs besoins essentiels. Parallèlement, le même type d'approche devrait être développé auprès des familles des jeunes à la rue, lorsqu'elles existent. Toute possibilité de renouer les contacts entre les jeunes et leurs familles devrait être explorée. Le véritable travail de suivi et de réinsertion devrait se dérouler sous l'œil vigilant des autorités publiques, notamment judiciaires. Celles-ci ont leur mot à dire en ce qui concerne l'orientation scolaire, éducative et professionnelle des jeunes, notamment lorsque les liens entre les enfants et les familles d'origine sont définitivement coupés ou lorsque les jeunes sont sans famille.

La Conférence a ensuite souligné la nécessité de réformer les structures et le fonctionnement de la justice de mineurs. On a estimé que l'âge de la responsabilité est souvent trop faible dans certains pays et qu'il conviendrait dès lors de le réviser à la lumière des résultats des politiques de prévention. On a aussi évoqué d'autres aspects de cette réforme: ainsi, l'institution d'une protection judiciaire spéciale et d'une procédure spéciale pour les mineurs, une durée limitée de la détention préventive (car une justice trop longtemps renvoyée équivaut à un déni de justice: "*justice delayed is justice denied*"), l'octroi de peines de substitution de préférence à l'emprisonnement, la limitation dans le temps de l'emprisonnement lorsqu'il s'avère inévitable, le remplacement progressif des mesures répressives par des mesures éducatives et des prisons par des "communautés ou "foyers" d'accompagnement confiés, le cas échéant, à des associations.

D'ailleurs, la priorité de la prévention sur la répression est conforme non seulement à la logique, mais aussi au sens commun. Le conflit avec les lois pénales peut en effet être très souvent évité, si les enfants et les adolescents bénéficient d'un soutien et d'un cadre de vie normal. Ainsi, il est préférable de tout mettre en œuvre afin d'éviter toute rupture inutile entre les familles et les jeunes, notamment dans le cadre d'un partenariat avec les services publics, les enseignants, les différents acteurs sociaux, en vue d'une véritable promotion et éducation familiales. Les autorités publiques sont en mesure de planifier une intervention coordonnée qui s'appuie sur un volontariat capable et soutenu et de procéder à des évaluations périodiques.

La Déclaration finale adoptée à la suite de la TABLE RONDE par l'ensemble des participants à la Conférence, englobe les constats, considérations, suggestions et propositions énumérées ci-dessus. En outre, elle recommande aux Etats le respect intégral et la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, l'établissement de peines exemplaires pour ceux qui exploitent les enfants déshérités, la création de "médiateurs" pour les droits de l'enfant et un partage non seulement des compétences, mais aussi des ressources avec les collectivités locales.

Après avoir rappelé le préambule de la Charte européenne de l'autonomie locale, la Déclaration recommande aux collectivités locales d'intervenir d'une façon coordonnée avec les autres autorités dans les domaines de la prévention et de la rééducation des enfants/adolescents et des familles appartenant aux groupes à risque, de soutenir les associations de bénévoles et de volontaires, d'appuyer le partenariat entre villes et régions

d'Europe en vue d'organiser des programmes d'échanges et de formation intraeuropéens dans le domaine du droit pénal des mineurs.

Compte tenu des problèmes spécifiques de Saint-Pétersbourg et de sa région, la Déclaration demande aux municipalités et aux régions de la Grande Europe, d'une part, d'établir une coopération aboutissant à des accords sur le plan administratif et de la formation du personnel et, d'autre part, de favoriser les accords entre les associations du secteur non gouvernemental. En particulier, il serait opportun de créer à Saint-Pétersbourg avec l'aide du volontariat européen, un "Observatoire" sur le monde des jeunes et une école de formation permanente au volontariat. En outre, les efforts déployés par l'UNICEF à Saint-Pétersbourg, visant à améliorer la coordination des activités publiques et celles des ONG, à créer la fonction de "médiateur" pour les droits de l'enfant et à soutenir des initiatives en matière de justice juvénile, notamment la formation de juges pour enfants, méritent d'être soutenus par le Conseil de l'Europe, le CPLRE, les collectivités territoriales et les sociétés civiles.

Les matériaux rassemblés par la Conférence de Saint-Pétersbourg et notamment les conclusions consignées dans la Déclaration finale, ont constitué la base des textes qui sont maintenant soumis pour adoption au Congrès et qui en reprennent à la fois l'esprit et le contenu.