



# Stratégie du Conseil de l'Europe pour les droits de l'enfant (2016-2021)

Rapport final sur la mise en oeuvre  
de la Stratégie du Conseil de l'Europe  
pour les droits de l'enfant

[www.coe.int/children](http://www.coe.int/children)

Construire une Europe  
pour et avec les enfants



# Stratégie du Conseil de l'Europe pour les droits de l'enfant (2016-2021)

Rapport final sur la mise en oeuvre  
de la Stratégie du Conseil de l'Europe  
pour les droits de l'enfant

### Édition anglaise

*Final implementation report  
of the Council of Europe Strategy  
for the Rights of the Child*

La reproduction d'extraits (jusqu'à 500 mots) est autorisée, sauf à des fins commerciales, tant que l'intégrité du texte est préservée, que l'extrait n'est pas utilisé hors contexte, ne donne pas d'informations incomplètes ou n'induit pas le lecteur en erreur quant à la nature, à la portée et au contenu de ce texte. Le texte source doit toujours être cité comme suit :

« © Conseil de l'Europe, année de publication ». Pour toute autre demande relative à la reproduction ou à la traduction de tout ou partie de ce document, veuillez vous adresser à la Direction de la communication, Conseil de l'Europe (F-67075 Strasbourg Cedex), ou à [publishing@coe.int](mailto:publishing@coe.int).

Toute autre correspondance relative à ce document doit être adressée à la Direction Générale de la Démocratie et de la Dignité Humaine du Conseil de l'Europe, Conseil de l'Europe, F-67075 Strasbourg Cedex, Courriel : [children@coe.int](mailto:children@coe.int)

Photo de couverture: © Zev Hoover

Conception de la couverture et mise en page :  
Division de la production des documents et des publications (DPDP), Conseil de l'Europe

Cette publication n'a pas fait l'objet d'une relecture typographique et grammaticale de l'Unité éditoriale de la DPDP.

© Conseil de l'Europe, novembre 2022  
Imprimé aux ateliers du Conseil de l'Europe

# Table des matières

|                                                                                                                                                                |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>RÉSUMÉ</b>                                                                                                                                                  | <b>4</b>  |
| <b>INTRODUCTION</b>                                                                                                                                            | <b>6</b>  |
| <b>MISE EN ŒUVRE DE LA STRATÉGIE À TRAVERS DES ACTIONS ET DES PARTENARIATS EUROPÉENS ET NATIONAUX : UN SUCCÈS ?</b>                                            | <b>7</b>  |
| 1. Aperçu des progrès accomplis dans le cadre de la Stratégie                                                                                                  | 7         |
| 2. Les partenariats, préalable essentiel à la mise en œuvre de la Stratégie                                                                                    | 10        |
| <b>EXAMEN FINAL DES PROGRÈS ACCOMPLIS DANS LES CINQ DOMAINES PRIORITAIRES DE LA STRATÉGIE (2016-2021) : TOUT UN ENSEMBLE D'ACTIVITÉS CENTRÉES SUR L'ENFANT</b> | <b>13</b> |
| 1. Domaine prioritaire n° 1 : l'égalité des chances pour tous les enfants                                                                                      | 13        |
| 2. Domaine prioritaire n° 2 : la participation de tous les enfants                                                                                             | 21        |
| 3. Domaine prioritaire n° 3 : une vie sans violence pour tous les enfants                                                                                      | 25        |
| 4. Domaine prioritaire n° 4 : une justice adaptée aux besoins de tous les enfants                                                                              | 31        |
| 5. Domaine prioritaire n° 5 : les droits de l'enfant dans l'environnement numérique                                                                            | 36        |
| 6. Zoom sur la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (2020-2021)                                                                           | 41        |
| <b>ENSEIGNEMENTS TIRÉS ET PERSPECTIVES AU-DELÀ DE 2021 : ET MAINTENANT ?</b>                                                                                   | <b>44</b> |
| 1. Enseignements tirés : conclusions de la période de mise en œuvre 2016-2021                                                                                  | 44        |
| 2. Impact mondial : contribuer aux ODD du Programme des Nations Unies à l'horizon 2030                                                                         | 45        |
| 3. La voie à suivre : des actions à poursuivre et des actions innovantes                                                                                       | 46        |
| <b>ANNEXE : LISTE DES ACRONYMES</b>                                                                                                                            | <b>47</b> |

# Résumé

---

1. Pendant six ans, la troisième Stratégie du Conseil de l'Europe pour les droits de l'enfant (2016-2021) a constitué le phare de l'action engagée en faveur de la protection et de la promotion des droits de l'enfant au Conseil de l'Europe, au niveau tant européen que national. Après cette période de mise en œuvre, il est grand temps d'examiner les réalisations, les évolutions et les événements survenus pendant la Stratégie afin de déterminer quelles activités ont produit des effets et devraient être poursuivies, mais aussi d'identifier les problèmes restant à résoudre, les lacunes des réponses législatives et politiques ainsi que les nouveaux défis à relever.

2. De grands progrès ont été accomplis depuis 2016 en matière de promotion et de protection des droits de l'enfant, dans les cinq domaines prioritaires de la Stratégie. À l'échelle européenne, de nombreux secteurs et organes du Conseil de l'Europe ont mené des actions pouvant être désignées comme résultats de la Stratégie. La supervision de la mise en œuvre de cet instrument et de ses objectifs a été confiée au Comité directeur pour les droits de l'enfant (CDENF) lors de sa création en 2020 pour succéder au Comité ad hoc pour les droits de l'enfant (CAHENF). Un suivi continu est également assuré par le Secrétariat compétent au sein de la Division des droits des enfants. Les travaux d'autres organes intergouvernementaux et de suivi, de la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, de l'Assemblée parlementaire et des unités spécialisées au sein de toutes les grandes entités administratives du Conseil de l'Europe ont aussi largement contribué à promouvoir et à mettre en œuvre les objectifs et activités visant à renforcer les droits fondamentaux des enfants. Et, bien évidemment, l'action européenne n'aurait pu être aussi dynamique et aussi fructueuse sans la présence et le soutien constants des partenaires internationaux, qui comprennent à la fois d'autres institutions mondiales et européennes et des organisations de la société civile internationale et, enfin et surtout, sans la présence des enfants, qui sont régulièrement invités à participer aux activités organisées dans le cadre de la Stratégie dans tous les domaines du « triangle stratégique » du Conseil de l'Europe (élaboration de normes, suivi et coopération).

3. Toutefois, les réunions, événements, instruments et publications préparés au niveau européen ne sont souvent que des points de départ. Ils favorisent le dialogue, attirent l'attention sur des questions spécifiques relatives aux droits de l'enfant et sur les besoins des enfants, offrent des cadres et des outils pour l'élaboration de mesures législatives et politiques, et créent un terrain fertile pour toutes les actions entreprises à l'échelon national, régional et local. Plus les mesures de protection de l'enfance et de promotion des droits des enfants se rapprochent du niveau local, où les enfants vivent dans leur famille et leur communauté, plus pertinentes et efficaces elles sont pour les enfants concernés. La Stratégie du Conseil de l'Europe a donc été conçue pour constituer un jalon important vers une action constructive, efficace et durable en faveur des enfants dans tous les États membres. Dans ce contexte, le présent rapport final de mise en œuvre, à l'instar des éditions précédentes, accorde une place centrale à l'action nationale. Il vise à faire apparaître ce qu'ont accompli les gouvernements nationaux et leurs partenaires au cours des six dernières années, que ce soit avec un soutien européen ou de leur propre initiative, et passe en revue les nombreuses activités européennes organisées par le Conseil de l'Europe et ses différents organes.

4. En plus d'« extrapoler » certains des indicateurs et des catégories qui avaient déjà été examinés dans le deuxième rapport de mise en œuvre en 2019 (publié en 2020), à travers les recherches documentaires, enquêtes et contributions de divers secteurs du Conseil de l'Europe, ce rapport final de mise en œuvre comprend quelques nouveautés. Il vient notamment compléter le tableau des résultats enregistrés au cours des cinq dernières années avec un examen plus approfondi des observations et conclusions formulées par les organes de suivi du Conseil de l'Europe. En compilant les données recueillies directement auprès de leurs secrétariats, ce rapport vise à renforcer leur responsabilité de rendre des comptes, en recensant les résultats positifs et ceux qui ont contribué à les atteindre, tout en indiquant ce qui reste à accomplir. Il propose une vue d'ensemble des informations extraites des tableaux sur les plans d'action mis à jour par les membres du Groupe de travail inter-secrétariat sur les droits de l'enfant et d'autres éléments communiqués à la Division des droits des enfants.

5. En dépit des progrès réalisés, il reste encore beaucoup à faire pour protéger et défendre les droits des enfants en Europe de la manière la plus efficace et la plus complète possible, et accorder à tous les enfants des garanties en matière d'égalité des chances et de droits de l'homme. Ces dernières années, la vie des enfants a été marquée non seulement par des évolutions technologiques (par ex., l'irruption des technologies de l'information et de la communication dans toutes les sphères de la société), mais aussi par des défis environnementaux (par ex., la dégradation de leur milieu de vie immédiat, menant dans le pire des cas à la perte de leur logement) et des problèmes de santé publique, notamment la pandémie mondiale de covid-19 qui a entraîné une interruption importante du fonctionnement normal de nos sociétés, de nos institutions et de nos relations, tant pour les adultes que pour les enfants.

6. Au moment de la finalisation du présent rapport, la nouvelle Stratégie pour les droits de l'enfant (2022-2027) a déjà été adoptée ; néanmoins, du fait de sa préparation en parallèle des conclusions de la Stratégie précédente, ce nouvel instrument tient compte des observations concernant les priorités à maintenir et les activités structurées à intégrer dans le programme de travail intergouvernemental. À la lumière notamment de la pandémie persistante et d'autres situations de crise, la nouvelle Stratégie visera, plus que jamais, à sensibiliser davantage les gouvernements à la nécessité de rester attentifs et d'être prêts à répondre aux nouveaux défis relatifs aux droits de l'enfant, ainsi qu'aux vulnérabilités n'ayant pas encore été suffisamment prises en compte et aux situations de crise naissantes. Certaines crises récentes et actuelles ont montré que le rôle des enfants dans les processus décisionnels a changé, de même que leurs attentes ; aujourd'hui, ils sont plus nombreux que jamais à devenir des défenseurs de leurs droits et des causes qui leur tiennent à cœur, comme la lutte contre le changement climatique. Et plus que jamais auparavant, ils se retrouvent dans des situations où leur égalité des chances est en jeu et où ils sont vulnérables. Dans le cadre de la nouvelle Stratégie, le Conseil de l'Europe devra par conséquent intensifier ses efforts dans les domaines de la participation et de l'inclusion sociale, en particulier pour apporter une contribution significative aux Objectifs de développement durable du Programme des Nations Unies à l'horizon 2030.

7. Dans l'intervalle, tandis qu'il clôt un cycle stratégique et entre dans le suivant, le Conseil de l'Europe ne se reposera pas sur les accomplissements réalisés au niveau européen et national, il examinera et évaluera les progrès accomplis dans le cadre de la Stratégie actuelle, avec le plus de transparence et d'honnêteté possible, en indiquant les lacunes subsistantes auxquelles l'action et la coopération intergouvernementales devront remédier dans les années à venir. Le présent rapport final de mise en œuvre vous permettra de découvrir ce qui a été fait au cours des cinq dernières années dans le cadre de la Stratégie visant à atteindre « les sommets pour les droits de l'enfant ».

# Introduction

---

1. Le 3 mars 2016, le Comité des Ministres a adopté la Stratégie du Conseil de l'Europe pour les droits de l'enfant (2016-2021) (ci-après « la Stratégie »), réaffirmant son engagement à protéger et promouvoir les droits de l'enfant conformément aux normes internationales et européennes.

2. La Stratégie a été officiellement lancée lors de la conférence à haut niveau « Atteindre les sommets pour les droits de l'enfant » qui a eu lieu à Sofia, en Bulgarie, en avril 2016<sup>1</sup>. La Stratégie dite « de Sofia » définit un programme solide pour la contribution de l'Organisation au renforcement de la protection et de la promotion des droits des enfants et des systèmes de protection de l'enfance dans les États membres du Conseil de l'Europe, à travers cinq domaines prioritaires :

1. l'égalité des chances pour tous les enfants
2. la participation de tous les enfants
3. une vie sans violence pour tous les enfants
4. une justice adaptée aux besoins de tous les enfants
5. les droits de l'enfant dans l'environnement numérique

3. Un premier rapport de mise en œuvre présentant une vue d'ensemble des activités et des réalisations de l'Organisation dans chaque domaine thématique depuis la date d'adoption de la Stratégie jusqu'en juin 2017 a été publié en octobre 2017<sup>2</sup>. Un deuxième rapport de mise en œuvre couvrant la période allant de juillet 2017 à décembre 2019 a été publié en juillet 2020<sup>3</sup>. Le présent rapport final de mise en œuvre porte en particulier sur les évolutions et réalisations enregistrées pendant la dernière période de mise en œuvre de la Stratégie, de janvier 2020 à décembre 2021, mais revient parfois sur des mesures prises en 2019 ou avant. Il se fonde sur les résultats de l'évaluation à mi-parcours effectuée en 2019 et « extrapole » certains des indicateurs utilisés à cette occasion, compte tenu du fait que, sur la période 2020-2021, les ressources à la disposition du Secrétariat de la Division des droits des enfants n'ont pas permis de mener une nouvelle enquête détaillée sur l'action nationale en faveur de la Stratégie en parallèle de la mise en œuvre d'activités plus spécifiques et de la préparation de la nouvelle Stratégie. Les activités nationales signalées en 2019 ont donc été complétées par un nouveau volet analysant les observations et recommandations des mécanismes de suivi, qui précède l'aperçu des pistes pour l'avenir.

4. Pour commencer, le **chapitre I** du rapport évalue le degré de réussite globale au niveau national et européen, en soulignant certains indicateurs ainsi que l'importance des partenariats internes et externes, qui prennent la forme de collaborations formelles avec des organisations et organes agissant en tant que « participants » et « observateurs » auprès du Comité directeur pour les droits de l'enfant (CDENF) et, de manière plus informelle, au niveau du Secrétariat.

5. Le **chapitre II** examine les résultats obtenus dans chaque domaine prioritaire, toujours au niveau du Conseil de l'Europe et au niveau des États membres, en mettant aussi l'accent sur les effets de la pandémie de covid-19 sur les enfants. Il s'attarde également sur les observations et recommandations de divers organes de suivi du Conseil de l'Europe dont les secrétariats ont été expressément sollicités aux fins du présent rapport, avant de conclure par un aperçu de la jurisprudence récente de la Cour européenne des droits de l'homme présentant un intérêt particulier pour les enfants.

6. La dernière partie du rapport, le **chapitre III**, est consacrée aux défis et considérations pour l'après-2021 et la période qui sera couverte par la nouvelle Stratégie (2022-2027). Cette section fait apparaître les enseignements tirés de la mise en œuvre de la Stratégie, en ce qui concerne non seulement les travaux de fond dans les différents domaines prioritaires mais aussi les méthodes de travail. Ce chapitre aborde également brièvement la contribution du Conseil de l'Europe aux Objectifs de développement durable du Programme des Nations Unies à l'horizon 2030, avant de fournir des recommandations sur les actions à poursuivre ou à mettre au point pour la nouvelle Stratégie.

- 
1. Voir le rapport sur la Conférence de lancement à haut niveau, présenté au Comité des Ministres le 1<sup>er</sup> juin 2016 (CM(2016)71).
  2. Voir le premier rapport sur la mise en œuvre de la Stratégie du Conseil de l'Europe pour les droits de l'enfant, présenté au Comité des Ministres le 17 octobre 2017 (CM(2017)114-final).
  3. Voir le deuxième rapport sur la mise en œuvre de la Stratégie du Conseil de l'Europe pour les droits de l'enfant, présenté au Comité des Ministres le 1<sup>er</sup> juillet 2020 (CM(2020)59-final).

## Chapitre I

# Mise en œuvre de la stratégie à travers des actions et des partenariats européens et nationaux : un succès ?

### 1. APERÇU DES PROGRÈS ACCOMPLIS DANS LE CADRE DE LA STRATÉGIE

7. L'action menée dans le cadre de la Stratégie a été conçue dans le plein respect des valeurs essentielles du Conseil de l'Europe – droits de l'homme, démocratie et État de droit – et du « triangle stratégique » de la coopération internationale, qui, comme l'a rappelé en dernier lieu le Cadre stratégique du Conseil de l'Europe, comprend « une action pluridisciplinaire s'appuyant sur un modèle alliant activités normatives, suivi et coopération ».

8. Partant, l'objectif primordial ces dernières années dans le domaine des droits de l'enfant a été de promouvoir la mise en œuvre effective des normes existantes dans les États membres et d'en définir de nouvelles. Les travaux sur certaines d'entre elles ont débuté entre 2016 et 2021 mais seront poursuivis pendant la prochaine période stratégique. Cette importante mission a été supervisée par le Comité ad hoc pour les droits de l'enfant (CAHENF) jusqu'à la fin 2019, puis par le nouveau Comité directeur pour les droits de l'enfant (CDENF) à partir de 2020, consolidant ainsi encore davantage les travaux sur les droits de l'enfant au Conseil de l'Europe dans la structure de travail du Comité des Ministres. Cette décision de créer le CDENF afin de poursuivre le rôle de surveillance et de direction initié par le CAHENF a réellement donné une impulsion à la mise en œuvre de la Stratégie à partir de 2020 et renforcé son appropriation par les 46 États membres<sup>4</sup>, dont 44 avaient nommé une délégation auprès du CDENF vers la fin de l'année 2021.

9. Pendant les quatre premières années de mise en œuvre de la Stratégie (2016-2019), le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté plusieurs nouveaux instruments liés aux droits de l'enfant, notamment<sup>5</sup>:

la Recommandation CM/Rec(2018)5 [du Comité des Ministres aux États membres] concernant les enfants de détenus;

- la Recommandation CM/Rec(2018)7 sur les Lignes directrices relatives au respect, à la protection et à la réalisation des droits de l'enfant dans l'environnement numérique;
- la Recommandation CM/Rec(2019)4 sur l'aide aux jeunes réfugiés en transition vers l'âge adulte;
- la Recommandation CM/Rec(2019)11 sur un régime de tutelle efficace pour les enfants non accompagnés et les enfants séparés dans le contexte de la migration;
- la Recommandation CM/Rec(2020)2 sur l'intégration de l'histoire des Roms et/ou des Gens du voyage dans les programmes scolaires et les matériels pédagogiques.

10. Dans cet esprit, et afin de compléter ces instruments, les mettre « en mouvement » et les rendre plus accessibles, cette dernière période de mise en œuvre était axée sur la publication d'outils pratiques, comme des manuels ou des matériels adaptés aux enfants, tels que le Manuel pour les décideurs politiques sur les droits de l'enfant dans l'environnement numérique (2020), la version adaptée aux enfants de la Recommandation CM/Rec(2018)7, la compilation de normes, d'orientations et de pratiques actuelles sur le thème « Promouvoir des approches adaptées aux enfants dans le domaine des migrations » (2019), ou encore le Manuel pour les décideurs politiques intitulé « Comment transmettre des informations adaptées aux enfants dans le domaine des migrations » (2018)<sup>6</sup>.

11. Dans le même temps, un certain nombre d'actions ont été entreprises pour que la Stratégie porte ses fruits à l'égard des enfants, y compris la traduction, la promotion et la mise en œuvre de recommandations clés datant d'avant 2016 mais toujours d'actualité, en particulier<sup>7</sup>:

4. À la suite de la décision du Comité des Ministres du 16 mars 2022, la Fédération de Russie n'est plus membre du Conseil de l'Europe, bien qu'elle apparaisse encore dans certains des documents de travail sur lesquels le présent rapport de mise en œuvre est basé.

5. CM/Rec(2018)5; CM/Rec(2018)7; CM/Rec(2019)4; CM/Rec(2019)11; CM/Rec(2020)2.

6. <https://www.coe.int/fr/web/children/publications>.

7. CM/Rec(2005)5; CM/Rec(2006)19; CM/Rec(2007)9V; CM/Rec(2009)10; CM/Rec(2011)12; CM/Rec(2012)2.

- la Recommandation CM/Rec(2005)5 relative aux droits des enfants vivant en institution ;
- la Recommandation CM/Rec(2006)19 relative aux politiques visant à soutenir une parentalité positive ;
- la Recommandation CM/Rec(2007)9 sur les projets de vie en faveur des mineurs migrants non accompagnés ;
- la Recommandation CM/Rec(2009)10 relative aux Lignes directrices sur les stratégies intégrées de protection des enfants contre la violence ;
- la Recommandation CM/Rec(2011)12 sur les droits de l'enfant et les services sociaux adaptés aux enfants et aux familles ;
- la Recommandation CM/Rec(2012)2 sur la participation des enfants et des jeunes de moins de 18 ans.

12. À partir de 2020, la pandémie de covid-19 a affecté les sociétés du monde entier et leur fonctionnement, avec des répercussions non seulement sur l'exercice des droits fondamentaux des enfants mais aussi sur la coopération internationale en la matière. Le travail dans l'environnement en ligne, par exemple, a rendu plus difficiles l'adoption de nouvelles normes et les processus de rédaction de celles-ci, ainsi que les échanges de bonnes pratiques, et par conséquent ralenti le rythme de l'élaboration de nouvelles normes pendant le dernier biennium (2020-2021). Les travaux sur certains des instruments qui devaient être adoptés au cours de cette période seront donc poursuivis dans le cadre de la nouvelle Stratégie et du mandat du CDENF et de ses organes subordonnés pour les années à venir.

13. En dépit de ces effets sur les méthodes de travail de l'Organisation, et en partie en réponse aux nouveaux défis, le Comité des Ministres a adopté les déclarations et recommandations spécifiques suivantes :

- la Déclaration du Comité des Ministres « Renforcer les droits de l'enfant, pour une Europe à «l'épreuve du futur» » (11/03/2020), inspirée par la Conférence à haut niveau d'évaluation à mi-parcours de la Stratégie dont il est ici question, qui a s'est tenue en novembre 2019 à Strasbourg<sup>8</sup> ;
- la Recommandation CM/Rec(2020)2 du Comité des Ministres aux États membres sur l'intégration de l'histoire des Roms et/ou des Gens du voyage dans les programmes scolaires et les matériels pédagogiques (01/07/2020)<sup>9</sup> ;
- la Déclaration du Comité des Ministres relative à la protection du droit au respect de la vie privée des enfants dans l'environnement numérique (28/04/2021)<sup>10</sup>.

14. Néanmoins, même pendant la crise sanitaire qui a frappé tous les États membres du Conseil de l'Europe, des efforts constants ont été déployés, tant par les gouvernements des États membres et que par d'autres parties prenantes, pour renforcer la mise en œuvre de la Stratégie sur l'ensemble du continent européen, ce qui a été facilité par l'action entreprise en vue de la rendre largement accessible : à la fin de l'année 2021, elle a en effet été traduite en 19 langues<sup>11</sup> et la grande majorité de ces versions linguistiques sont disponibles sur le site internet du Conseil de l'Europe ou sur ceux des pays. Ainsi, la Stratégie a fait l'objet d'une large diffusion et promotion au niveau des États membres, directement auprès des services, des autorités et de la société civile concernés, et grâce à sa mise en ligne sur les sites web des gouvernements, des médiateurs et des ONG. Au vu de ces résultats positifs, il est suggéré de procéder de la même manière pour la nouvelle Stratégie (2022-2027) en la faisant traduire et en la diffusant dans les différentes langues et pays européens afin de la rendre plus accessible.

15. En plus de ses nombreuses éditions en différentes langues, la Stratégie de Sofia était accompagnée d'une version plus courte intitulée « La Stratégie en bref ». Bien que ce résumé ait souvent été utilisé comme version plus accessible pour les enfants, par exemple dans le cadre d'une des activités de consultation des enfants sur la Stratégie ou d'événements s'y rapportant, il est suggéré, pour la nouvelle Stratégie, de mettre au point une version qui soit réellement adaptée aux enfants, et dont le texte aura été rédigé en consultation avec eux, de façon à la rendre plus accessible pour les enfants et les jeunes, mais aussi pour qu'ils puissent se l'approprier.

16. La Stratégie a eu un impact positif manifeste sur l'action stratégique au niveau national. Près de 30 États membres s'en sont inspirés pour concevoir une stratégie nationale ou régionale ou un plan d'action pour les droits de l'enfant. D'autres l'ont utilisée pour inspirer une action plus générale des pouvoirs publics dans le

8. Voir la Déclaration.

9. CM/Rec(2020)2.

10. Voir la Déclaration.

11. Azéri, bosnien, bulgare, croate, anglais, français, allemand, italien, letton, monténégrin, polonais, portugais, russe, serbe, slovaque, slovène, turc et ukrainien.

domaine des droits de l'enfant ou pour des programmes stratégiques dans des domaines plus restreints<sup>12</sup>. D'autres encore disposent de plans d'action ou de stratégies qui, même s'ils ne reposent pas explicitement sur la Stratégie du Conseil de l'Europe, sont alignés sur ses priorités.

17. Conformément à la responsabilité qui a été confiée au CDENF dans le cadre de son mandat, un travail continu a été mené pour promouvoir les droits de l'enfant dans tous les secteurs et organes du Conseil de l'Europe et permettre à ces unités de se les approprier par la suite, par exemple dans leurs processus de suivi thématique et de suivi par pays des conventions du Conseil de l'Europe. Les organes ainsi concernés comprenaient le Comité des parties à la Convention sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (Comité de Lanzarote), le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA), le Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO), le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (ACFC), le Comité européen des droits sociaux (CEDS), le Comité d'experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (COMEX) ou encore le Comité européen pour la prévention de la torture (CPT).

18. D'autres travaux visant à examiner le respect des droits de l'enfant et leur application au niveau national, à préparer des rapports et des recommandations thématiques et à appeler les États membres à prendre des mesures ont été menés par :

- ▶ la Commissaire aux droits de l'homme, à travers la publication d'observations ou de notes d'orientation ;
- ▶ l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), notamment par l'intermédiaire de sa commission des questions sociales, de la santé et du développement durable (AS/SOC) et de sa commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées (AS/MIG) ;
- ▶ la Représentante spéciale de la Secrétaire Générale sur les migrations et les réfugiés ;
- ▶ la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) ;
- ▶ le Comité d'experts sur les questions relatives aux Roms et aux Gens du voyage (ADI-ROM) ;
- ▶ et des organes relevant de l'Accord partiel élargi sur le sport (APES).

19. Sur la période 2020-2021, le Conseil de l'Europe a déployé des efforts considérables pour renforcer l'appropriation de la Stratégie par toutes les parties prenantes, améliorer la programmation stratégique et les actions. Au total, il a entamé ou achevé près de 400 activités pour mettre en œuvre la Stratégie, qui recouvrent l'adoption de normes juridiques, le travail de suivi, des projets de coopération et de renforcement des capacités, ainsi que des études et consultations, des outils pédagogiques ou pratiques et des campagnes de sensibilisation<sup>13</sup>. Des efforts supplémentaires ont été engagés dans les activités de coopération à l'intérieur des pays et entre eux : le nombre de projets relatifs aux droits de l'enfant a augmenté, atteignant plus de 50, avec des actions mises en œuvre dans les États membres et dans des régions voisines, comme en Tunisie et au Maroc. Plusieurs organes du Conseil de l'Europe ont publié des fiches thématiques consacrées aux droits de l'enfant, notamment le Comité européen des droits sociaux (CEDS), la Cour européenne des droits de l'homme et le Service de l'exécution des arrêts de la Cour<sup>14</sup>.

20. 2019 a été une année charnière, qui a marqué à la fois le 30<sup>e</sup> anniversaire de l'adoption de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et le 10<sup>e</sup> anniversaire de l'adoption de la Recommandation CM/Rec(2009)10 du Comité des Ministres définissant des orientations politiques pour des stratégies nationales intégrées de protection des enfants contre la violence. L'évaluation et l'examen à mi-parcours de la Stratégie du Conseil de l'Europe ont eu lieu la même année et donné lieu à un rapport de mise en œuvre et à une conférence les 13 et 14 novembre à Strasbourg, dans le cadre de la présidence française du Comité des Ministres<sup>15</sup>. À cette occasion, les gouvernements européens et d'autres parties prenantes ont partagé leurs expériences dans le cadre d'un dialogue direct avec treize jeunes délégués qui ont activement participé et ont joué le rôle de « challengeurs » dans l'ensemble des séances et des ateliers sur le thème du pouvoir.

12. Outre les 26 pays ayant indiqué, dans une enquête sur le sujet à la fin de l'année 2019, avoir été inspirés par la Stratégie, la Finlande et le Luxembourg ont également mené des actions en faveur de stratégies pour les droits des enfants, et la France, vers la fin 2019, a lancé son programme complet en faveur des « 1000 premiers jours » de l'enfant, qui vise à promouvoir le bon développement des jeunes enfants.

13. Comme en témoignent les plans d'action régulièrement mis à jour par les membres du Groupe de travail inter-secrétariat du Conseil de l'Europe sur les droits de l'enfant pour suivre la mise en œuvre de la Stratégie.

14. Voir également le Comité européen des droits sociaux (24/03/2020) : CEDS, Conclusions 2020 sur les enfants, les familles et les migrants en danger ; Cour européenne des droits de l'homme, Fiche thématique « Droits des enfants » ; Service de l'exécution des arrêts de la Cour : fiche thématique.

15. Pour un aperçu complet, voir également le rapport sur l'évaluation à mi-parcours (2019) disponible à l'adresse : [www.coe.int/children](http://www.coe.int/children).

21. À partir de 2020, et suite au déclenchement de la pandémie mondiale, beaucoup d'États membres ont adopté des mesures de restriction qui ont eu une incidence négative sur l'exercice des droits et des libertés des enfants. Parmi les actions prises pour s'adapter rapidement à la nouvelle situation, les mesures de confinement mises en place afin de limiter la propagation du virus ont souvent eu de graves répercussions sur les enfants. Dans le même temps, les gouvernements ont régulièrement sous-estimé les effets potentiellement préjudiciables des mesures adoptées et ont eu du mal à veiller à ce que les droits des enfants restent une priorité politique, tandis que les enfants étaient eux-mêmes souvent moins visibles et rencontraient des obstacles dans leur accès à l'éducation ou pour signaler des problèmes personnels, notamment des conflits ou des mauvais traitements subis dans le cadre familial.

22. En réponse à la pandémie, la Division des droits des enfants du Conseil de l'Europe a créé sur son site internet une rubrique spéciale intitulée « Protéger les enfants et développer leurs capacités pendant la pandémie »<sup>16</sup>, qui regroupe les réponses à la crise apportées par les organes du Conseil de l'Europe et les organisations de la société civile, en particulier pour aider les enfants dans l'environnement numérique. Le CDENF a tenu un premier échange de vues thématique en 2020 pour faire le point sur les enseignements tirés et les mesures d'adaptation prises pour garantir une protection continue des enfants ; un rapport<sup>17</sup> et une fiche thématique<sup>18</sup> fournissent une vue d'ensemble des réponses nationales. En 2021, il a organisé une série de webinaires au cours desquels des experts de renom et des enfants ont abordé les problématiques spécifiques liées à l'éducation, à la santé mentale et à la violence intrafamiliale<sup>19</sup>.

23. De nombreuses activités de promotion et de sensibilisation ont été menées par le Conseil de l'Europe et conjointement avec les États membres pour sensibiliser toutes les parties prenantes aux droits des enfants. Des démarches ont été entreprises pour élaborer et diffuser des matériels de sensibilisation, comme des clips vidéo et des brochures adaptées aux enfants, dans divers secteurs et au sujet de divers projets. Parallèlement, le site web [www.coe.int/children](http://www.coe.int/children) a été développé pour le transformer en plateforme européenne de communication au moyen de la publication régulière d'actualités et de liens vers toutes les ressources relatives aux événements, et de la mise en ligne immédiate des nouvelles publications. Il contient toujours d'anciennes ressources importantes, comme le répertoire des bonnes pratiques pour promouvoir une parentalité non violente, et sera bientôt complété par une plateforme en ligne pleinement opérationnelle sur les réponses à la violence à l'égard des enfants (le « centre d'échange sur la violence à l'égard des enfants »). Les travaux sur cette plateforme ont été quelque peu freinés par la pandémie et par la refonte complète du site de la Division des droits des enfants.

24. Néanmoins, même sous sa forme actuelle, la page web consacrée aux droits de l'enfant figure en bonne place parmi les pages web du Conseil de l'Europe en termes de trafic internet et de fréquence des visites des utilisateurs. Par ailleurs, la Division des droits des enfants élabore et diffuse un bulletin d'information trimestriel sur l'évolution des droits de l'enfant et les événements à venir. Particulièrement depuis la conférence de 2019 sur l'évaluation à mi-parcours, voire avant pour certaines activités spécifiques, la Division partage activement sur les réseaux sociaux des informations concernant l'action menée par les deux organes dont elle est responsable, à savoir le CDENF et le Comité de Lanzarote, et dans le cadre de ses nombreux projets de coopération.

## 2. LES PARTENARIATS, PRÉALABLE ESSENTIEL À LA MISE EN ŒUVRE DE LA STRATÉGIE

25. Depuis janvier 2020, la mise en œuvre de la Stratégie est guidée et pilotée par le Comité directeur pour les droits de l'enfant (CDENF)<sup>20</sup>. Aux fins de faciliter la coopération et la coordination avec d'autres organisations internationales, les réunions du CDENF rassemblent régulièrement des représentants d'organisations partenaires intervenant en tant que « participants », notamment la Commission européenne, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la vente et l'exploitation sexuelle des enfants, la Représentante spéciale du Secrétaire général des Nations Unies chargée de la question de la violence à l'encontre des enfants (UN RSSG VAC), l'Unicef, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et le Conseil des États de la mer Baltique.

16. Pour de plus amples informations, voir Protéger les enfants et développer leurs capacités pendant la pandémie de covid-19 ([coe.int](http://coe.int)).

17. Voir le rapport complet.

18. Voir la fiche thématique.

19. Voir les pages du site du CDENF dédiées aux webinaires sur la covid-19 et les droits des enfants, qui ont eu lieu en mars et en novembre 2021.

20. Voir <https://www.coe.int/fr/web/children/cdenf>

26. La coopération avec le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies (CRC) a été plus systématique en 2021, et s'est notamment traduite par une contribution à la Journée de discussion générale du CRC sur « les droits des enfants et la protection de remplacement », qui a pris la forme d'une discussion régionale organisée par le CDENF<sup>21</sup>, et à la présentation d'une contribution de la Division des droits des enfants en vue de la préparation de l'Observation générale n° 25 (2021) sur les droits de l'enfant en relation avec l'environnement numérique. La participation à des formations et réunions d'organisations régionales, telles que le Conseil des États de la mer Baltique (CEMB) ou le Conseil nordique des ministres, et de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) a également été poursuivie.

27. Divers organes du Conseil de l'Europe représentant plus de 30 entités administratives ont continué à contribuer activement à la mise en œuvre de la Stratégie en tant qu'autres « participants » au CDENF. La coordination et la coopération internes sont dirigées par la Coordinatrice pour les droits de l'enfant aux côtés de la Division des droits des enfants, et facilitées par le Groupe de travail inter-secrétariat sur les droits de l'enfant, qui assure également le suivi des activités effectuées dans le cadre de la Stratégie, organise des échanges de bonnes pratiques en la matière et met en place des collaborations conjointes le cas échéant, au cours de réunions ayant lieu une ou deux fois par an. Pendant la période de pandémie et de confinement, ces réunions ont été maintenues dans un format en ligne, notamment pour éclairer et orienter les travaux de préparation de la nouvelle Stratégie (2022-2027), dans le cadre d'un processus largement inclusif.

28. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a toujours été et reste un partenaire essentiel pour atteindre les objectifs de la Stratégie. Sur la période visée par le présent document, l'APCE a apporté sa contribution au moyen de rapports, qui ont donné lieu à des résolutions (pour les États membres) et à des recommandations (pour le Comité des Ministres) sur les enfants en déplacement ou concernés d'une autre manière par les migrations, sur les conséquences de la migration des travailleurs sur leurs enfants restés dans leur pays d'origine, sur l'éducation numérique et sur l'exploitation et les abus sexuels concernant des enfants.

29. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux a aussi pris des mesures ciblées pour mettre en œuvre la Stratégie en poursuivant son action dans le cadre du Pacte des villes et des régions contre la violence sexuelle à l'égard des enfants, dont la promotion a continué en 2021 dans le contexte de la Journée européenne pour la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (une initiative de la Division des droits des enfants)<sup>22</sup>. Le Congrès a également participé à la préparation d'une brochure adaptée aux enfants sur leur rôle dans la réalisation des ODD des Nations Unies au niveau local (voir section III.2). La protection des droits de l'enfant a aussi fait partie des priorités de la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, qui a porté une attention particulière aux risques accrus de violence et d'abus sexuels en ligne pour les enfants pendant la pandémie et à la nécessité de mettre en place une éducation sexuelle complète.

30. Parmi les « observateurs » du CDENF, qui incluent notamment des ONG internationales, figure en particulier la Conférence des OING du Conseil de l'Europe, qui reste un partenaire régulier et important, suit ses activités de près et y apporte son appui. La coopération a continué avec les médiateurs pour enfants et leur réseau européen (ENOC), ainsi qu'avec des ONG internationales et nationales spécifiques, qui sont des partenaires opérationnels importants pour le Conseil de l'Europe. À cet égard, il convient de souligner la coopération régulière avec Eurochild, Défense des Enfants International (DEI) Italie, la Fondation Hintalovon ou encore Terre des Hommes; les processus de consultation et de participation des enfants autour de la conférence d'évaluation à mi-parcours en 2019 ont été soutenus par Eurochild, et le processus de consultation étendu mené en vue de la nouvelle Stratégie (2022-2027) a été coordonné par DEI Italie.

31. Le Conseil de l'Europe a poursuivi son étroite coopération avec l'Union européenne, partenaire de premier plan pour promouvoir la mise en œuvre des normes du Conseil de l'Europe, notamment dans le contexte de la préparation des Stratégies pour les droits de l'enfant des deux organisations<sup>23</sup>, dans le cadre de plusieurs projets conjoints de grande envergure<sup>24</sup> et de leur participation commune à des événements importants, tels que le Forum de l'UE sur les droits de l'enfant. La collaboration, en particulier avec la DG-JUST et sa Coordinatrice pour les droits de l'enfant, ainsi qu'avec l'Agence des droits fondamentaux de l'UE (FRA), a été régulière et stratégique, tandis que celle mise en place avec l'intergroupe du Parlement européen sur les droits de l'enfant a été légèrement renforcée récemment, mais pourrait être encore plus régulière.

21. Voir Les droits de l'enfant et la protection de remplacement (coe.int).

22. <https://www.coe.int/fr/web/congress/-/brigitte-van-den-berg-local-and-regional-authorities-are-well-placed-to-detect-early-warning-signs-and-put-a-stop-to-child-abuse->

23. L'Union européenne a adopté sa Stratégie sur les droits de l'enfant le 24 mars 2021.

24. Les projets pilotes « Les droits de l'homme et la démocratie en action », Pro Safe Sport + (lutte contre les abus sexuels commis sur des enfants dans le sport), INSCHOOL, « Barnahus/Maison des enfants » en Slovaquie, projet « CP4Europe ».

32. En conclusion de cette première partie, on peut affirmer que la Stratégie perdure et est portée par ses partenariats – aussi bien ceux mis en place au niveau institutionnel par l'intermédiaire du CDENF que ceux établis dans le cadre des travaux entre la Division des droits des enfants et ses organisations partenaires. Une stratégie est un instrument fédérateur et coordinateur qui vit des contributions de nombreux acteurs et ne peut exister isolément. La Stratégie qui s'achève a indéniablement atteint un certain niveau d'excellence dans l'accomplissement de ses différentes fonctions de coordination et d'établissement de partenariats, puisqu'elle a permis une intégration généralisée des droits de l'enfant, offert une plateforme d'échange et débouché sur des activités et des projets conjoints. Les chiffres relatifs aux activités mises en œuvre parlent d'eux-mêmes. La question de savoir si elle peut de ce fait être qualifiée de réussite sera abordée au chapitre suivant, qui porte sur les activités spécifiques menées dans chaque domaine prioritaire de la Stratégie et sur leurs résultats.

## Chapitre II

# Examen final des progrès accomplis dans les cinq domaines prioritaires de la Stratégie (2016-2021) : tout un ensemble d'activités centrées sur l'enfant

33. Le présent chapitre procède à un examen approfondi des activités réalisées par divers organes du Conseil de l'Europe et unités des secrétariats dans le cadre de la Stratégie qui s'achève (2016-2021). Les principales sources d'information utilisées aux fins de cet exercice étaient les éléments qualitatifs et quantitatifs recueillis à partir des enquêtes menées en 2019, pour faire le point sur l'action générale entreprise au titre de la Stratégie et sur les réponses spécifiques apportées à la violence contre les enfants, ainsi que les plans d'action régulièrement mis à jour par tous les membres du Groupe de travail inter-secrétariat sur les droits de l'enfant jusqu'à la fin de l'année 2021. Toutefois, en plus d'« extrapoler » certains des indicateurs et des catégories ayant servi pour le deuxième rapport de mise en œuvre élaboré en 2019 (publié en 2020), le présent rapport comprend un nouveau « volet » qui résume, pour chaque domaine prioritaire, les observations et conclusions des organes du suivi du Conseil de l'Europe, soigneusement analysées avec l'aide d'une consultante externe spécialisée dans les droits des enfants<sup>25</sup>. La dernière partie du chapitre est spécifiquement consacrée à la jurisprudence récente de la Cour européenne des droits de l'homme ; ces informations sont régulièrement communiquées au CDENF sous la forme de fiches thématiques. L'objectif de ce rapport n'est pas de rendre compte de façon exhaustive de toutes les activités du Conseil de l'Europe ou des gouvernements nationaux en matière de droits de l'enfant, mais de dresser une vue d'ensemble et de l'illustrer à l'aide d'exemples d'activités menées.

### 1. DOMAINE PRIORITAIRE N° 1 : L'ÉGALITÉ DES CHANCES POUR TOUS LES ENFANTS

34. Conformément aux normes européennes en vigueur, les actions du Conseil de l'Europe dans ce domaine prioritaire visent à assurer le respect des droits sociaux des enfants et à protéger et promouvoir les droits des enfants vulnérables, tels que les enfants handicapés, les enfants migrants, les enfants issus de minorités, les enfants Roms et les enfants des Gens du voyage, ou encore les enfants LGBTI.

#### 1.1 Réalisations, résultats et impact

35. Au cours de la période de référence, le Conseil de l'Europe et ses partenaires ont mené de nombreuses actions pour promouvoir les **droits sociaux des enfants**, telles que des activités de suivi des conclusions et décisions du Comité européen des droits sociaux (CEDS), des activités de renforcement des capacités des médiateurs et des ONG en matière de défense des droits sociaux, des actions de sensibilisation aux outils et normes du Conseil de l'Europe relatifs à la pauvreté et à l'inclusion sociale des enfants, et la promotion de l'éducation inclusive. Les activités, conclusions et décisions du CEDS sont notamment abordées dans le volet portant sur les organes de suivi dans chaque domaine prioritaire ; pour l'égalité des chances, il s'agit de la section 1.2 ci-dessous. Les droits sociaux sont aussi régulièrement intégrés aux travaux de la Plateforme européenne de cohésion sociale qui, pendant son dernier mandat de deux ans (2020-2021), étaient centrés sur les mesures visant à éliminer la pauvreté des enfants. À partir de 2022, cette plateforme sera supprimée et remplacée par le Comité ad hoc européen pour la cohésion sociale (CDCS) qui continuera à aborder les droits de l'enfant de manière transversale.

36. En ce qui concerne les **enfants handicapés**, le Conseil de l'Europe a mis en œuvre la Stratégie sur le handicap intitulée « Droits de l'homme : une réalité pour tous » (2017-2023), dont certaines sections sont consacrées à l'éducation de qualité, qui doit porter sur les enfants handicapés et être dispensée en leur faveur. Le Conseil de l'Europe a en outre mené une étude participative innovante sur l'expérience des enfants handicapés dans

25. Mme Susanna Greijer, consultante internationale spécialisée dans la protection des enfants contre la violence, a apporté une contribution importante à cette partie du rapport.

l'environnement numérique, qui a impliqué une vaste consultation avec des enfants d'âges et de handicaps divers<sup>26</sup>. La Commissaire aux droits de l'homme a publié des rapports sur plusieurs pays examinant les principaux défis à relever pour protéger les droits des enfants handicapés<sup>27</sup>.

37. Les droits des **enfants bénéficiant d'une protection de remplacement** ont été mis en avant avec l'organisation par le CDENF d'une discussion régionale sur « Les droits de l'enfant et la protection de remplacement » afin de contribuer à la Journée de discussion générale 2021 du CRC. Dans son domaine de compétence, le Comité de Lanzarote a adopté en octobre 2019 une déclaration sur la protection des enfants placés hors du milieu familial contre l'exploitation et les abus sexuels<sup>28</sup>. À cet égard, le travail de promotion de la Recommandation Rec(2005)5 relative aux droits des enfants vivant en institution se poursuit en ligne, mais aucune activité spécifique sur la situation ou la désinstitutionnalisation des enfants placés n'a été conçue dans le cadre de la Stratégie. Ce sujet pourrait être traité de manière plus approfondie dans la prochaine Stratégie, par exemple concernant les groupes surreprésentés d'enfants placés en institution, comme les enfants Roms ou les enfants des Gens du voyage.

38. L'action visant à protéger et à promouvoir les droits des **enfants en déplacement ou concernés d'une autre manière par les migrations** s'est vu accorder une importance accrue sous l'égide de la Représentante spéciale de la Secrétaire Générale sur les migrations et les réfugiés du Conseil de l'Europe et dans le cadre du CDENF. Depuis 2021, plusieurs organes de suivi (par ex., l'ECRI, la CELRM, le CPT, le GRETA, le Comité de Lanzarote) assurent le suivi de la situation des enfants migrants au titre du Plan d'action sur la protection des personnes vulnérables dans le contexte des migrations et de l'asile en Europe (2021-2025).

39. De son côté, le CDENF a effectué un examen de la mise en œuvre de la Recommandation CM/Rec(2007)9 sur les projets de vie en faveur des mineurs migrants non accompagnés, préparé la Recommandation CM/Rec(2019)11 du Comité des Ministres aux États membres sur un régime de tutelle efficace pour les enfants non accompagnés et les enfants séparés dans le contexte de la migration, et travaillé à l'adoption d'une recommandation sur les principes relatifs aux droits de l'homme pour les procédures de détermination de l'âge, qui a été approuvée à son niveau début 2022 et sera prochainement soumise au Comité des Ministres assortie de son exposé des motifs. Plusieurs outils relatifs aux enfants migrants et réfugiés ont été mis au point pour soutenir le travail des professionnels du droit et des professionnels de première ligne, ainsi que des services de protection de l'enfance et des décideurs politiques. Ils sont disponibles en plusieurs langues<sup>29</sup>. Des publications antérieures sur les enfants en situation de migration ont aussi été traduites et diffusées.

40. D'autres organes du Conseil de l'Europe ont également accordé de l'attention à la **situation des jeunes réfugiés et migrants**, comme le Service de la jeunesse, qui a soutenu la participation des jeunes réfugiés par le biais du travail de jeunesse et de formations à ce sujet destinées aux travailleurs de jeunesse et aux réfugiés, ou des nouveaux cours d'apprentissage en ligne de l'unité HELP sur les droits des enfants réfugiés et migrants et sur les alternatives à la rétention des migrants.

41. Le Conseil de l'Europe a continué à défendre les droits des **enfants appartenant à des minorités**, par le biais des travaux de la COMEX concernant l'utilisation des langues régionales et minoritaires, et en particulier le droit des enfants d'employer les langues régionales et minoritaires dans le contexte éducatif, ainsi que grâce au travail de suivi de l'ACFC sur la protection des droits des enfants appartenant à des minorités.

42. Une attention accrue a été accordée à la sauvegarde du **droit à l'éducation** durant la pandémie. Le CDENF a organisé un webinaire sur le thème « Surmonter les défis de l'éducation »<sup>30</sup> qui a permis d'échanger des bonnes pratiques identifiées pendant la pandémie. Par ailleurs, une déclaration politique sur la réponse de l'éducation à la crise de la covid-19 a été publiée à l'issue d'une conférence informelle des ministres de l'Éducation<sup>31</sup>. L'éducation inclusive pour les enfants Roms a été le thème central du deuxième cycle du projet conjoint CdE-UE « Écoles inclusives : améliorer la situation des enfants Roms » (INSCHOOL) dans cinq pays. Le Comité des Ministres a aussi adopté une Recommandation sur l'intégration de l'histoire des Roms et/ou des Gens du voyage dans les programmes scolaires et les matériels pédagogiques (CM/Rec(2020)2).

26. Voir également <https://rm.coe.int/deux-clics-en-avant-et-un-clic-en-arriere-rapport-sur-les-enfants-en-s/168098bd10>.

27. Voir également <https://www.coe.int/fr/web/commissioner/country-monitoring>.

28. Voir également <https://rm.coe.int/declaration-du-comite-de-lanzarote-sur-la-protection-des-enfants-place/1680985876>.

29. Notamment le manuel intitulé « Regroupement familial pour les enfants réfugiés et migrants – Normes juridiques et pratiques prometteuses », une animation vidéo sur l'évaluation de l'âge des enfants migrants (lancée conjointement avec l'EASO) et un dépliant adapté aux enfants intitulé « Tes droits dans la procédure d'évaluation de l'âge – Informations pour les enfants migrants ».

30. Voir également <https://www.coe.int/fr/web/children/-/covid-19-and-children-s-rights-overcoming-education-challenges>.

31. Voir également <https://rm.coe.int/la-reponse-de-l-education-a-la-crise-de-la-covid-19-declaration-politi/16809fee79>.

\*Toute référence au Kosovo mentionnée dans ce texte, que ce soit le territoire, les institutions ou la population, doit se comprendre en pleine conformité avec la Résolution 1244 du Conseil de Sécurité des Nations-Unies et sans préjuger du statut du Kosovo.

43. D'autres secteurs ont aussi œuvré pour l'amélioration de **l'éducation inclusive**, tels que le Service de l'éducation et sa Division de la coopération et du renforcement des capacités, dans le cadre de projets menés au Kosovo\* (en faveur des enfants des communautés rom, ashkali et égyptienne) et en Bosnie-Herzégovine, au Monténégro et en Serbie (en vue de favoriser des pratiques démocratiques et la non-discrimination). Cependant, même si la Division des droits des enfants et la Division des politiques éducatives se tiennent régulièrement au courant de leurs activités respectives, les synergies n'ont pas encore été pleinement exploitées – cet aspect pourrait être davantage développé dans le cadre de la nouvelle Stratégie.

44. La lutte contre la discrimination et la promotion de **l'égalité entre les garçons et les filles** s'inscrit comme une priorité dans la Stratégie du Conseil de l'Europe pour l'égalité entre les femmes et les hommes (2018-2023). Toutes les activités sur les droits des enfants continuent d'intégrer l'égalité entre les femmes et les hommes, y compris au sein du CDENF et grâce à son rapporteur pour l'égalité de genre, tandis que les travaux relatifs aux droits des filles en situation de migration, et notamment le mariage forcé et les mutilations génitales féminines, suivent une approche multidimensionnelle de la discrimination. En 2021, le Comité de rédaction sur les femmes migrantes du Conseil de l'Europe (GEC-MIC) a élaboré une recommandation sur les femmes et les filles migrantes et réfugiées que le Comité des Ministres a adoptée au printemps 2022.

45. Différents secteurs du Conseil de l'Europe défendent régulièrement les droits de groupes spécifiques d'enfants et ont continué à le faire dans le cadre de la Stratégie de Sofia. Des mesures ont par exemple été prises pour lutter plus généralement contre la discrimination à l'encontre des **enfants LGBTI**. Le Comité de bioéthique (DH-BIO) a organisé une conférence sur les interventions précoces sur les **enfants intersexes**, une initiative maintenue dans le cadre du nouveau biennium intergouvernemental. Le Groupe Pompidou du Conseil de l'Europe a entamé une évaluation des défis en matière de droits de l'homme qui se posent pour les **enfants dont les parents consomment des drogues**, qui constituent un groupe d'enfants particulièrement vulnérables. En 2018 déjà, le Conseil de coopération pénologique (PC-CP) avait préparé la Recommandation CM/Rec(2018)5 concernant les **enfants de détenus**.

46. Dans l'enquête de 2019 notamment, de nombreuses données montraient des résultats positifs au niveau des États membres dans ce domaine. À cette époque, la grande majorité des États membres avaient fait état de modifications de la législation ou de politiques afin de lutter contre **la pauvreté des enfants et l'exclusion sociale**. La quasi-totalité des États ayant répondu à l'enquête avait indiqué avoir utilisé les normes et les outils élaborés par le Conseil de l'Europe à ces fins, en particulier la Charte sociale européenne et la Recommandation du Comité des Ministres sur les services sociaux adaptés aux enfants. En revanche, la Recommandation sur des soins de santé adaptés aux enfants n'est que peu utilisée, tandis que la Recommandation sur l'accès des jeunes des quartiers défavorisés aux droits sociaux l'est par un nombre croissant mais relativement faible d'États.

47. Alors que les outils et les normes du Conseil de l'Europe ont été utilisés dans de nombreux États membres afin d'encourager des initiatives visant à lutter contre la **discrimination** à l'égard des enfants dans le cadre de la protection de remplacement et à promouvoir l'égalité entre les garçons et les filles, les initiatives concernant des actions en faveur des enfants migrants, des minorités nationales et des enfants Roms sont moins nombreuses et celles destinées à lutter contre la discrimination à l'égard des enfants LGBTI sont relativement rares. Pour ce qui est plus spécifiquement des enfants migrants ou réfugiés, cette réponse est susceptible de changer en 2022, compte tenu de la nécessité d'accueillir et d'aider les enfants et les familles qui fuient la guerre en Ukraine. D'autres réponses du Conseil de l'Europe et de ses États membres ont été très axées sur l'adaptation des services de protection de l'enfance et autres services sociaux en vue de pouvoir aider les enfants et les familles pendant la pandémie. Cet aspect sera abordé pour chaque domaine prioritaire dans les encadrés « À la loupe : les répercussions de la pandémie de covid-19 » de chaque section.

## À la loupe : les répercussions de la pandémie de covid-19

Les obstacles à l'avènement d'une société égalitaire pour les enfants sont de nature structurelle, et exacerbés par les effets à court et long termes de la pandémie de covid-19. D'aucuns craignent qu'une austérité persistante porte fortement atteinte aux droits sociaux des enfants sur le court terme comme sur le long terme, en particulier à ceux des enfants vulnérables. La pauvreté des enfants s'est également aggravée pendant la pandémie.

L'insécurité économique accrue que vivent de nombreuses familles, dans lesquelles les parents risquent de perdre leur emploi ou l'ont déjà perdu, a entraîné des conséquences négatives pour beaucoup d'enfants. Les plus touchés ont été ceux des familles à revenus modestes ou socialement marginalisées. Dans certains lieux, la fermeture des établissements scolaires s'est traduite par l'impossibilité de manger à la cantine, qui fournissait à certains enfants le principal repas de la journée. Certains parents sont confrontés au chômage et à des difficultés financières. D'autres ont dû laisser leurs enfants sans surveillance à la maison et même souvent en dehors, chez de la famille élargie ou des voisins, pour continuer à travailler.

Outre ces difficultés à répondre aux besoins vitaux et matériels des enfants, une dégradation de leur bien-être affectif et mental a été constatée; nombreux sont ceux qui souffrent d'anxiété en raison du manque d'informations et des incertitudes concernant la situation actuelle, qui se sentent seuls car ils sont coupés de leurs amis et de leurs activités scolaires, sportives et de loisirs, qui s'inquiètent de la santé des membres de leur famille, ont peur de tomber eux-mêmes malades ou doivent faire face à la perte de proches. Le manque d'activités physiques adéquates et l'absence de structure et de routine au quotidien ont aussi entraîné des conséquences, notamment une demande accrue et bien souvent insatisfaite en matière de prise en charge psychologique. Le CDENF est parvenu à la conclusion qu'il fallait, entre autres, envisager de mener une étude cartographique sur l'accès des enfants à une prise en charge psychologique de qualité dans le cadre du nouveau cycle de la Stratégie, qui devrait donc être préparée d'ici la fin de l'année 2023.

Par ailleurs, l'adaptation rapide des méthodes éducatives après la fermeture des établissements scolaires et la mise en œuvre de l'apprentissage à distance ont non seulement mis en évidence une fracture numérique, mais aussi exacerbé la fracture sociale et, de manière plus générale, les inégalités en matière d'éducation. La disponibilité d'un enseignement en ligne de haute qualité et l'accès à celui-ci pendant la pandémie ont été inégaux entre les pays et à l'intérieur de ceux-ci et bien souvent fonction de la disponibilité des parents et de leur capacité à compenser l'absence d'enseignement formel pendant le confinement. Ainsi, l'école à la maison a été extrêmement difficile pour les enfants vivant dans des logements insalubres ou surpeuplés, dans un environnement bruyant ne le permettant pas de se concentrer. Les divers problèmes d'accès à internet ou aux appareils numériques pour les devoirs en ligne a également influé sur les possibilités de nombreux enfants d'étudier de manière régulière et efficace. Alors que les mesures de restriction ont été progressivement assouplies en 2021 et les équipements améliorés, de vives inquiétudes ont subsisté au sujet des enfants qui n'avaient pas réussi à suivre ou concernant le risque d'augmentation du nombre de décrochages scolaires, tandis que la réflexion sur les mesures politiques à prendre restait limitée par les incertitudes sur la poursuite de la pandémie.

Il a également été constaté que les enfants en situation de vulnérabilité, comme les enfants migrants, les enfants handicapés, les enfants Roms, les enfants en conflit avec la loi ou les enfants bénéficiant d'une protection de remplacement, ont été exposés à des risques encore accrus pendant la pandémie et ont énormément souffert des conséquences des mesures de confinement. Dans certains cas, la crise a révélé ou aggravé une discrimination et des inégalités qui étaient précédemment ignorées ou invisibles. Les enfants handicapés (et leurs familles) ont été isolés, souvent sans en comprendre les raisons précises.

Des actions visant à répondre à la pandémie de covid-19 ont été mises en œuvre en 2020 et 2021, comme l'échange de vues, le rapport, la fiche d'information, la page internet dédiée et la série de webinaires évoqués au chapitre I. Plusieurs autres organes et secteurs du Conseil de l'Europe ont mis au point des réponses ciblées sur la question de l'égalité des chances qui comprennent des rapports, des résolutions et des recommandations (par ex., de l'Assemblée parlementaire) ou encore des déclarations politiques (par ex., de la Division des politiques éducatives ou de l'unité pour la protection des données) – dresser une liste complète de ces mesures dépasserait la portée du présent rapport.

## 1.2 Observations et recommandations des organes de suivi du Conseil de l'Europe

48. En guise d'introduction aux observations et recommandations des organes de suivi, qui sont présentées ici et dans chacun des domaines prioritaires suivants, il convient de rappeler la Stratégie, qui indique que « *les questions relatives aux droits des enfants seront intégrées aux projets et activités de coopération d'autres secteurs du Conseil de l'Europe [... et] le Conseil de l'Europe continuera d'examiner si les droits de l'enfant sont respectés dans le cadre de son suivi thématique et de son suivi par pays des conventions. [...]* ». De ce fait, pour le présent rapport de mise en œuvre, la Division des droits des enfants a décidé de faire le point sur ce qui a été entrepris pour mettre en œuvre les droits de l'enfant, par elle-même et par des organes qui y sont directement liés, comme le Comité directeur sur les droits de l'enfant (CDENF), mais aussi par les organes de suivi du Conseil de l'Europe. La période retenue pour cet examen est 2019-2021, soit la période écoulée depuis le dernier rapport d'évaluation à mi-parcours.

49. Seuls quelques-uns des organes de suivi traitent explicitement des droits des enfants, comme le Comité de Lanzarote, mais il importe de reconnaître que beaucoup d'entre eux travaillent sur des questions thématiques qui relèvent directement des droits de l'enfant ou entraînent des conséquences directes pour ceux-ci. C'est le cas du GRETA, de l'ECRI et du CPT, entre autres. La Commissaire aux droits de l'homme, indépendamment de tout plan d'action ou Stratégie du Conseil de l'Europe, est aussi très active dans les domaines de la promotion et du suivi des droits des enfants. Dans le cadre des recherches entreprises aux fins du présent rapport, il a été demandé à quatorze organes de suivi de communiquer des informations sur la manière dont ils ont abordé les droits des enfants ces deux ou trois dernières années. Onze d'entre eux ont fourni des informations ayant été examinées aux fins du présent rapport, qui comprend d'autres observations issues des recherches documentaires effectuées par la Division des droits des enfants.

### Enfants migrants

50. Les droits des enfants en situation de migration ont fait partie des priorités de plusieurs organes de suivi pendant la période visée. La **Commissaire aux droits de l'homme** a par exemple attiré l'attention sur le rapatriement des enfants des zones de guerre et de conflit en janvier 2020, lorsqu'elle a souligné auprès de l'Assemblée parlementaire que les enfants de combattants présumés de l'EI et d'autres groupes terroristes, abandonnés dans des camps du nord de la Syrie, n'étaient pas responsables des décisions prises par leurs parents et devaient être traités avant tout comme des victimes. Elle a déclaré que le rapatriement de ces enfants était la seule voie à suivre du point de vue des droits de l'homme et a invité les États membres du Conseil de l'Europe à envisager de rapatrier également les mères des enfants, soulignant que cela n'empêcherait pas les États de les déférer à la justice le cas échéant. En mars 2020, la Commissaire a publié une déclaration<sup>32</sup> dans laquelle elle notait que les structures de rétention des migrants ne permettaient généralement pas de protéger ces derniers ainsi que le personnel d'une contamination par la covid-19. Elle appelait aussi les États membres à libérer les demandeurs d'asile déboutés et les migrants en situation irrégulière, dans la mesure du possible, en accordant la priorité aux personnes les plus vulnérables, notamment les enfants.

51. En décembre 2020, la Commissaire a adressé une lettre<sup>33</sup> au président du Conseil des ministres et au ministre de la Sécurité de Bosnie-Herzégovine dans laquelle elle faisait part d'un certain nombre de préoccupations concernant des insuffisances dans le traitement réservé aux migrants et aux demandeurs d'asile par les autorités, notamment pour ce qui était des droits fondamentaux de centaines d'enfants migrants non accompagnés. Elle a souligné en particulier la nécessité d'attribuer aux enfants migrants des tuteurs légaux et de leur accorder un accès au système éducatif ordinaire dans l'ensemble du pays.

52. D'autres organes de suivi se sont également penchés sur les questions relatives aux enfants migrants. Par exemple, dans ses conclusions annuelles pour 2019, le **Comité européen des droits sociaux (CEDS)** s'est dit de plus en plus préoccupé par le traitement des enfants migrants en situation irrégulière, accompagnés ou non, et des enfants demandeurs d'asile. L'accès à un logement adéquat et sûr l'inquiétait particulièrement.

53. Les rapports par pays pour le sixième cycle de la **Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)** ont examiné la question des « migrants en situation irrégulière » et mentionné la nécessité de « *pares-feux* » pour protéger leurs droits fondamentaux, par exemple en matière d'éducation et de santé pour les enfants. Ces *pares-feux* devraient exempter les établissements éducatifs comme les écoles et les crèches du devoir de signaler la présence irrégulière de migrants. Les enfants migrants ont aussi intéressé le **Comité de Lanzarote**, qui a étudié l'exploitation et les abus sexuels concernant les enfants touchés par la crise des réfugiés<sup>34</sup>.

32. Disponible à l'adresse : <https://www.coe.int/fr/web/commissioner/-/commissioner-calls-for-release-of-immigration-detainees-while-covid-19-crisis-continues>.

33. Disponible à l'adresse : <https://www.coe.int/fr/web/commissioner/-/bosnia-and-herzegovina-must-urgently-improve-its-migrant-reception-capacities-improve-access-to-asylum-and-protect-unaccompanied-migrant-children>.

34. Voir la section consacrée au domaine prioritaire n° 3.

## Le droit à une identité

54. La **Commission de Venise** a participé à une conférence à Rabat, organisée conjointement par l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF) et l'Assemblée Parlementaire de la Francophonie (APF) à l'occasion du 30<sup>e</sup> anniversaire de la CIDE. L'événement était consacré à l'importance des droits des enfants, une priorité pour les ombudsmans et les parlementaires, et le droit de chaque enfant à une identité a été au centre des discussions. Un modèle de loi-cadre sur le droit à une identité a été présenté et discuté, et la déclaration de Rabat, adoptée à l'issue de la conférence, affirme la nécessité de garantir une identité à chaque enfant, pour lui permettre d'être un acteur à part entière de la société, ainsi que le respect de son statut en tant que sujet de droit : les enfants naissent et demeurent libres et égaux aux adultes en droit et en dignité. À cet égard, le **CEDS** a souligné dans ses conclusions annuelles pour 2019 que le nombre d'enfants apatrides a augmenté en Europe et que ces enfants ont un accès limité aux droits et aux services de base, notamment aux soins de santé et à l'éducation.

## Pauvreté des enfants

55. Le **CEDS** est le principal organe chargé du suivi du respect par les États membres du mécanisme central qu'est la Charte sociale européenne (CSE), et notamment de son article 30 sur le droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale et de son article 17 sur le droit des enfants à une protection sociale, juridique et économique. Un examen du respect de l'article 30 a été effectué en 2021 et ses conclusions ont été publiées au début de l'année 2022. Dans son questionnaire destiné aux États parties, le CEDS a souligné que *« Le fait de vivre en situation de pauvreté et d'exclusion sociale porte atteinte à la dignité de l'être humain. Vivre dans le risque de tomber dans la pauvreté et l'exclusion nuit également à la personne, non seulement du point de vue de sa dignité, mais aussi car cela entraîne des souffrances et une perte des fonctions cognitives et des aptitudes sociales. La pauvreté ou le risque de tomber dans la pauvreté et l'exclusion compromet également l'exercice de tout un ensemble d'autres droits, à la fois sociaux et économiques (emploi, santé, éducation, logement, etc.) et civils et politiques [...] et conduit finalement à une privation totale des droits »*. Le CEDS considère que la pauvreté, qu'elle soit relative ou absolue, se répercute sur l'exercice des droits de participation des enfants, notamment aux études et à la vie sociale et culturelle. Le rôle du Conseil de l'Europe dans ce domaine a déjà été souligné dans un rapport de 2019 élaboré par le Service des droits sociaux intitulé « Les instruments juridiques du Conseil de l'Europe au service de la protection des enfants contre la pauvreté ».

## Le droit des enfants au respect de la vie privée

56. À la suite d'un arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme concernant un enfant, le **Service de l'exécution des arrêts de la Cour** a noté qu'une disposition sur la « photographie intrusive » a été introduite dans le Code pénal d'un État membre. Elle érige en infraction pénale, dans certaines circonstances, les actes consistant à filmer secrètement des personnes dans des lieux privés, tels que les salles de bains et les vestiaires, sans leur permission, assurant ainsi la protection de la vie privée comme le prévoit la Convention.

## Éducation et protection des données des enfants

57. En 2019, le **Comité consultatif de la Convention 108** (Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel) a préparé un rapport et un ensemble de lignes directrices sur la protection des données dans le cadre scolaire, dans lesquels il a examiné les problématiques liées à la protection des données des enfants, y compris le consentement et l'action des enfants, le caractère opaque du traitement des données, et les rôles et responsabilités des parents et des enseignants.

## Désinstitutionnalisation des enfants

58. S'agissant du placement en institution, la **Commissaire aux droits de l'homme** a appelé les autorités de la République de Moldova à le réduire encore davantage pour les enfants, notamment lorsqu'il est décidé pour des motifs de pauvreté ou de handicap, et les a invitées à développer des modèles de prise en charge dans des environnements de type familial, en allouant davantage de ressources et de soutien aux tuteurs et aux familles d'accueil. En 2021, le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) a élaboré un Guide sur le placement en famille d'accueil d'enfants non accompagnés ou séparés.

## Protection des enfants contre la discrimination

59. En 2021, le **Service de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme** a publié une fiche thématique sur les droits des enfants, qui met en évidence un certain nombre de mesures adoptées

et signalées par les États pour sauvegarder et protéger les droits des enfants<sup>35</sup>. Cette fiche thématique illustre la manière dont le droit des enfants à une vie sans discrimination a été soutenu dans certaines affaires familiales à la suite d'arrêts rendus par la Cour, avec notamment la suppression de la discrimination liée à la filiation subie par les enfants nés hors mariage ou la suppression de la discrimination à l'égard des enfants adultérins en matière de succession.

## Discrimination à l'encontre des enfants issus des communautés des Roms et des Gens du voyage

60. Concernant les enfants des communautés des Roms et des Gens du voyage et la discrimination dont ils sont encore victimes, la **Division des minorités nationales et des langues minoritaires** a accordé une attention particulière aux enfants, en particulier aux élèves, dans ses recommandations sur la lutte contre les inégalités et la discrimination à l'égard des enfants Roms, notamment dans le système de santé et dans les établissements scolaires, et sur l'égalité des chances et de l'accès au système éducatif. Il a été observé que le nombre d'enseignants et d'assistants pédagogiques en mesure de travailler avec des enfants Roms doit être augmenté.

61. Par ailleurs, en 2020, la **Commissaire aux droits de l'homme** a publié une communication qu'elle a transmise au Comité des Ministres concernant l'affaire *D. H. et autres c. République tchèque*, qui concerne la violation de l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme (interdiction de la discrimination) combiné avec l'article 2 du Protocole n° 1 (droit à l'instruction), du fait de la scolarisation des enfants concernés dans des écoles spéciales en raison de leur origine rom. La Commissaire a constaté que les mesures prises pour améliorer l'inclusion des enfants Roms dans le système éducatif ordinaire n'ont pas permis de réaliser les avancées nécessaires pour remédier aux inégalités profondément enracinées.

62. Dans le cadre de ses travaux de suivi par pays, l'**ECRI** a recommandé aux autorités de certains États de veiller à mettre fin à toutes les formes de ségrégation de fait touchant les enfants Roms dans les écoles.

## Éducation inclusive

63. L'**ECRI** défend fermement l'éducation inclusive, qui offre à tous les enfants les mêmes chances en matière d'éducation tout en respectant la diversité des besoins et des capacités et en éliminant toute forme de discrimination. Dans ses récents travaux de suivi par pays, la Commission s'est intéressée à l'éducation inclusive<sup>36</sup> et a noté que certains États comprennent ce concept comme consistant principalement à intégrer les enfants handicapés dans le système ordinaire, plutôt que comme une notion plus large qui englobe aussi les minorités nationales, comme les Roms et les Gens du voyage. En 2020, l'ECRI a organisé un webinaire<sup>37</sup> sur l'éducation inclusive pour les enfants migrants et Roms en temps de covid-19.

64. Au cours de son sixième cycle de suivi, l'ECRI a notamment recommandé aux États de poursuivre les activités de prévention visant à lutter contre le racisme et l'intolérance dans les écoles, de passer à la conception et à la réalisation de modules spécifiques de lutte contre le harcèlement des membres de groupes vulnérables, comme les enfants et adolescents Roms et/ou LGBTI, et de déployer ces activités dans l'ensemble du pays, y compris dans les zones rurales<sup>38</sup>.

65. L'ECRI a aussi recommandé aux autorités de donner des consignes aux établissements scolaires pour qu'ils inscrivent l'éducation aux droits de l'homme dans les parties obligatoires de leurs programmes d'études et qu'ils renforcent la formation initiale et continue des enseignants en matière d'enseignement inclusif dans des classes accueillant des enfants d'origines diverses, et d'intervention en cas de brimades et de discrimination<sup>39</sup>, mais aussi pour que les établissements scolaires mettent en place des politiques et des lignes directrices à destination des élèves, des enseignants et des parents<sup>40</sup>.

## Défis spécifiques identifiés par les organes de suivi

66. Dans le **domaine prioritaire n° 1 - l'égalité des chances pour tous les enfants**, il existe un défi grandissant qui mérite une plus grande attention et qui tient à l'exacerbation des inégalités pendant la covid-19 et au fait que l'augmentation de la violence, de la pauvreté et des mauvais traitements ont compromis la capacité des enfants à exercer leurs droits fondamentaux.

35. Certaines sont mentionnées dans la section consacrée au domaine prioritaire n° 4 (une justice adaptée aux enfants).

36. Sur la base de la Recommandation de politique générale n°10 de l'ECRI sur l'éducation inclusive.

37. Disponible à l'adresse : <https://www.coe.int/fr/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/webinar-greece>.

38. Sixième rapport de l'ECRI sur l'Albanie.

39. Sixième rapport de l'ECRI sur l'Autriche.

40. Sixièmes rapports de l'ECRI sur la Suisse et l'Allemagne.

67. À l'occasion de la Journée mondiale de l'enfance en novembre 2020, la **Commissaire aux droits de l'homme** a exprimé sa grande préoccupation<sup>41</sup> quant aux éventuels effets négatifs à long terme de la covid-19 sur la santé, la sécurité, l'éducation et les conditions de vie des enfants dans toute l'Europe, et a appelé tous les États membres à préserver l'intérêt supérieur de l'enfant dans toutes leurs mesures liées à la covid-19 et à respecter leurs engagements découlant de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant.

68. Autre difficulté à laquelle il faudra prêter attention, toujours selon le **CEDS** : le droit des enfants à une identité, qui constitue une source de préoccupation majeure en Europe du fait de l'intensification des flux migratoires et de l'augmentation du nombre d'enfants apatrides sur le continent. Le Conseil de l'Europe dispose d'une place privilégiée pour examiner les nombreux risques de discrimination et d'atteinte aux droits qui menacent les enfants sans identité et sans nationalité dans ses États membres.

### 1.3 Défis à relever et perspectives d'avenir

---

69. L'exclusion sociale, la pauvreté des enfants et l'inégalité d'accès à une éducation de qualité sont d'importants obstacles à l'accès des enfants à l'égalité des chances. Comme l'a démontré la pandémie de covid-19, les enfants restent particulièrement vulnérables aux effets des situations de crise et risquent davantage de voir leurs droits bafoués pendant les situations d'urgence. L'un des problèmes majeurs découlant de la pandémie est l'augmentation, ou tout au moins la persistance, de la pauvreté des enfants. La priorité devrait donc être accordée à prévenir la pauvreté des enfants et à accroître les investissements dans le champ de l'enfance, de manière à ce que tous les enfants, quel que soit leur statut, aient les mêmes opportunités de prendre un bon départ dans la vie et les mêmes chances de réaliser leur potentiel. À cette fin, il convient d'allouer les ressources adéquates au niveau national de manière ciblée et de mettre en œuvre des budgets adaptés aux enfants, établis sur la base d'évaluation d'impact sur les droits de l'enfant.

70. Les enfants continuent aussi d'être confrontés à des difficultés en matière d'offre de services adaptés et d'accès à ces prestations, soins de santé compris. Comme le montrent plusieurs rapports récents du Conseil de l'Europe, l'accès à la justice, à l'éducation et aux services sociaux et de santé reste limité et il existe des écarts évidents entre les normes fixées par les différents instruments des droits de l'homme et les expériences de ces enfants, avec le déni des droits tant matériels que procéduraux. Une éducation inclusive et de qualité pour tous les enfants n'a pas encore été réalisée et reste un défi particulier pour les enfants en situation de vulnérabilité, notamment les enfants handicapés, les enfants appartenant à des minorités, les enfants Roms et les enfants des Gens du voyage, et plus généralement ceux qui sont confrontés à la pauvreté.

71. La santé mentale et le bien-être des enfants, ainsi que les modes de vie sains, semblent constituer des sources d'inquiétude croissante, y compris chez les enfants eux-mêmes. Les problèmes de santé mentale chez les enfants sont en outre accentués par la pauvreté, des facteurs liés au mode de vie, les médias modernes et les réseaux sociaux. Ils sont également liés aux problèmes de violence à l'égard des enfants, puisqu'ils représentent à la fois une conséquence de la violence que les enfants ont subie ou dont ils ont été témoins (dans le cadre familial ou scolaire, par exemple avec le harcèlement) et une cause profonde de la violence qu'ils exercent eux-mêmes, tandis que l'absence d'accès aux services de santé mentale peut aussi avoir de graves conséquences, comme l'automutilation, un conflit avec la loi ou autre. En Europe, les questions de santé mentale sont régulièrement passées sous silence, alors qu'elles ont une incidence sur le bien-être des enfants. Par ailleurs, dans de nombreux pays, la prise en charge psychologique des enfants reste un sujet tabou, est insuffisamment financée, et les enfants concernés sont souvent stigmatisés.

72. Dans le même temps, il y a une prise de conscience croissante des risques que présentent la pollution et la dégradation de l'environnement pour de nombreux droits des enfants, notamment le droit à la santé. Les enfants ont été reconnus comme étant l'un des groupes de personnes les plus vulnérables face au changement climatique.

73. Enfin, de nombreux enfants continuent d'être victimes de discrimination fondée sur le sexe, l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, la « race », l'origine ethnique ou nationale, leur statut de membre d'une minorité ou le handicap. Les enfants réfugiés et migrants restent l'un des groupes les plus vulnérables aujourd'hui en Europe, et sont toujours exposés à des risques particuliers et élevés. Plusieurs années après le pic de la dernière crise des réfugiés et des migrants en Europe, les États membres doivent désormais déterminer comment trouver des solutions systémiques et durables pour les enfants non accompagnés et, d'une manière plus générale, intégrer efficacement les enfants concernés par les migrations. Avec l'arrivée actuelle de nombreuses familles

---

41. Disponible à l'adresse : <https://www.coe.int/fr/web/commissioner/-/member-states-must-give-renewed-impetus-to-children-s-rights?inheritRedirect=true&redirect=%2Fen%2Fweb%2Fcommissioner%2Fthematic-work%2Fchildren-rights>.

ukrainiennes fuyant la guerre depuis février 2022, cette question fait partie des priorités politiques et le restera très probablement. L'une des premières réactions du Conseil de l'Europe a été la création récente, sous l'égide du Comité directeur sur l'anti-discrimination, la diversité et l'inclusion (CDADI), d'un nouvel organe subordonné, le Comité d'experts sur l'intégration interculturelle des migrants (ADI-INT).

## 2. DOMAINE PRIORITAIRE N° 2 : LA PARTICIPATION DE TOUS LES ENFANTS

74. La participation des enfants est l'un des principes fondamentaux de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant qui prévoit, dans son article 12, le droit de l'enfant d'être entendu et d'exprimer son opinion. C'est la raison pour laquelle la participation des enfants a toujours été une priorité du Conseil de l'Europe et les droits à la participation ont non seulement été défendus au niveau européen et national au moyen de divers instruments et projets, mais aussi exercés au cours des activités de suivi et d'élaboration de normes de l'Organisation et lors de grands événements.

### 2.1 Réalisations, résultats et impact

75. Dans le cadre de la Stratégie de Sofia, le Conseil de l'Europe a aidé les États membres à **intégrer concrètement et systématiquement la participation des enfants dans tous les contextes les concernant**. S'appuyant sur la Recommandation CM/Rec(2012)2 sur la participation des enfants et des jeunes de moins de 18 ans, il a soutenu deux cycles annuels de mise en œuvre de l'Outil d'évaluation de la participation des enfants<sup>42</sup> dans six pays volontaires, à savoir la Bulgarie, l'Italie et la Lettonie (2016-2017) ainsi que la Finlande, Malte et la Slovaquie (2018-2019), portant ainsi à dix le nombre total de pays ayant utilisé l'outil (en comptant un cycle de travail pilote effectué en Estonie, en Irlande et en Roumanie, et une évaluation menée à l'initiative du Bureau du Médiateur en Arménie).

76. L'Organisation a continué de **consulter les enfants et de prendre dûment en compte leurs avis dans ses recherches et activités de suivi et aux fins d'orienter le développement de ses outils et de ses normes**. Dernièrement, par exemple, a eu lieu un vaste processus de consultation des enfants qui a rassemblé 220 enfants dans 10 pays, avec l'appui des délégations nationales du CDENF et de leurs ONG partenaires, et la coordination de DEI Italie, en vue d'orienter l'élaboration de la nouvelle Stratégie pour les droits de l'enfant (2022-2027). D'autres consultations ont été menées dans le cadre des travaux de suivi du Comité de Lanzarote<sup>43</sup>, d'un projet visant à soutenir la mise en œuvre du modèle de Barnahus (Maison des enfants) en Slovaquie, d'un projet de recherche participative sur les expériences des enfants handicapés dans l'environnement numérique, ou encore de l'élaboration du matériel « Pour les enfants par les enfants » pour la campagne DOSTA !, qui s'attaque aux préjugés et aux stéréotypes concernant les enfants Roms et les enfants des Gens du voyage. Des enfants ont participé à la conférence d'évaluation à mi-parcours de la Stratégie en 2019 et aux webinaires organisés en 2021 sur la covid-19 et les droits des enfants.

77. Dans toutes les activités auxquelles les enfants participent, que ce soient des réunions ou des événements en présence d'adultes (en ligne ou en présentiel), les enfants peuvent courir le risque d'être indûment exposés, placés sous les projecteurs ou abordés de façon inappropriée. Comme mesure d'atténuation, la Division des droits des enfants a élaboré en 2019 sa **politique de protection des enfants**, qui sert actuellement de référence interne pour toutes les mesures prises pour protéger les enfants dans les activités menées par la Division, et est aussi régulièrement utilisée pour demander à tous les consultants qui interviennent dans le cadre de contrats formels (ayant été validés par la DLAPIL) de s'engager à protéger les enfants. Un projet de politique plus complet a été préparé en 2020-2021 pour l'Organisation tout entière, avec une boîte à outils pour la mise en œuvre. Il est actuellement examiné par l'Organisation en vue de son intégration à d'autres nouvelles règles devant être adoptées pour l'ensemble du Conseil de l'Europe (par exemple, politique « Exprimez-vous »). Une fois finalisée, la boîte à outils pour la mise en œuvre sera susceptible d'encourager d'autres services à commencer à associer plus activement les enfants à leurs travaux.

78. Les efforts de collaboration dans le domaine de la participation des enfants se traduisent par l'élaboration d'outils et de normes du Conseil de l'Europe **plus adaptés, plus transparents et plus crédibles** pour les enfants et permettent l'organisation d'événements au cours desquels les enfants sont entendus en tant

42. Conseil de l'Europe (2016), Outil d'évaluation de la participation des enfants : indicateurs de mesure des progrès en matière de promotion du droit des enfants et de jeunes de moins de 18 ans de participer aux affaires les concernant.

43. Voir également le paragraphe 85 ci-dessous et les Lignes directrices du Comité de Lanzarote pour la mise en œuvre de la participation des enfants par les États et d'autres parties prenantes afin de tenir compte des points de vue des enfants dans le deuxième cycle de suivi.

qu'acteurs essentiels. Au sein du Conseil de l'Europe, plusieurs outils et publications adaptés aux enfants<sup>44</sup> ont été produits à la suite de processus de consultation et présentés lors de différents événements, y compris avec la participation des enfants. Dans une résolution adoptée en janvier 2022, **l'Assemblée parlementaire** a même décidé de « consulter les enfants [...] lors de la préparation des rapports de l'Assemblée qui les concernent, de manière appropriée et dans le respect des procédures de protection de l'enfance, par exemple par des consultations écrites, la participation à des auditions, à des groupes de discussion et à des réseaux parlementaires; [et de] donner la parole aux enfants à l'occasion de débats de l'Assemblée sur des rapports qui les concernent, par exemple en invitant un représentant des enfants à prendre la parole [...] ».

79. Jusqu'à la fin de l'année 2021, la Division des droits des enfants a aidé différents services de l'Organisation dans ce domaine, par exemple dans le cadre du cours de formation « Repères juniors » pour l'éducation aux droits de l'homme avec des enfants organisé par le **Service de la jeunesse** au Centre européen de la jeunesse à Budapest, du 17 au 24 octobre 2021, et notamment pour l'événement de lancement de la troisième édition de « Repères juniors : Manuel pour la pratique de l'éducation aux droits de l'homme avec les enfants », préparé également avec la Division des droits des enfants.

80. En lien étroit avec les objectifs de la Stratégie, le **Service de l'éducation** du Conseil de l'Europe a renforcé les possibilités de participation des enfants en milieu scolaire et la gouvernance démocratique des écoles en proposant et en mettant en œuvre le projet « S'exprimer en toute liberté – apprendre en toute sécurité »<sup>45</sup> visant à développer des écoles démocratiques et inclusives, et en invitant même des établissements scolaires de toute l'Europe à rejoindre le « réseau des écoles démocratiques », qui a pour objectif de promouvoir la Charte sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et l'éducation aux droits de l'homme ainsi que le Cadre de référence des compétences pour une culture de la démocratie (CRCCD).

81. Tout au long de l'année 2021, le **Forum mondial de la démocratie** était consacré à la campagne thématique « La démocratie au secours de l'environnement ? ». Un événement spécifique axé sur « Les enfants et les jeunes – leur lutte contre le changement climatique » a eu lieu en juin 2021, avec des événements et des discussions sur la manière dont les enfants et les jeunes sont touchés par le changement climatique, la manière dont ils s'organisent pour inciter la société à prendre des mesures et la manière dont les gouvernements devraient répondre à leurs demandes<sup>46</sup>.

82. Parmi les nombreux travaux de la **Division des droits des enfants** en faveur de la participation des enfants, il y a lieu de signaler en particulier :

- ▶ le nouveau **Manuel** sur la participation des enfants à l'intention des professionnels travaillant pour et avec les enfants, intitulé « Écouter – Agir – Changer »<sup>47</sup> et lancé avec la participation des enfants lors d'un webinaire en janvier 2021<sup>48</sup> pour soutenir la mise en œuvre de la Recommandation du Conseil de l'Europe sur la participation des enfants et des jeunes de moins de 18 ans<sup>49</sup> ;
- ▶ le **projet de coopération conjointe de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe** « CP4EUROPE - Renforcer l'action et les cadres nationaux de participation des enfants en Europe » visant à promouvoir les droits des enfants à la participation au niveau national et paneuropéen conformément aux normes et outils du Conseil de l'Europe (CPAT, manuel, etc.), dont la mise en œuvre s'étend du 1<sup>er</sup> avril 2021 au 31 mars 2023 dans cinq pays partenaires (Finlande, Islande, Portugal, République tchèque, Slovaquie) et au niveau européen ;
- ▶ l'activité actuellement menée conjointement avec le Comité de bioéthique (DH-BIO, Comité directeur pour les droits de l'homme dans les domaines de la biomédecine et de la santé; CDBIO à partir de 2022) lancée en novembre 2021 dans le cadre de la préparation par le **groupe de rédaction BIO/ENF-CP** d'orientations sur la participation des enfants à la prise de décisions concernant leur santé, dont les résultats sont attendus vers fin 2023 ;
- ▶ depuis fin 2021, la **consultation des enfants en vue de l'élaboration d'instruments non contraignants** sur les droits et l'intérêt supérieur de l'enfant dans le cadre des procédures de séparation des parents ou de placement, en collaboration avec la Fondation Hintalovon au sein du Comité d'experts CJ/ENF-ISE, l'un des organes subordonnés du CDENF.

44. Plus spécifiquement, le Service de la jeunesse du Conseil de l'Europe a mis à jour « Repères juniors », le manuel sur l'éducation des enfants aux droits de l'homme.

45. Voir également <https://www.coe.int/fr/web/campaign-free-to-speak-safe-to-learn/-ce-que-fera-ce-projet>.

46. Voir également <https://www.coe.int/fr/web/world-forum-democracy/12-months-1-question-june-2021>.

47. Voir également <https://rm.coe.int/publication-handbook-on-children-s-participation-fr/1680a1453a/>.

48. Voir également <https://www.coe.int/fr/web/children/-/listen-act-change-launch-of-a-new-council-of-europe-guide-on-children-s-participation>.

49. Voir CM/Rec(2012)20.

83. Des **résultats positifs ont également été obtenus au niveau des États membres en matière de participation des enfants**. Avant 2019, 34 États membres avaient modifié leur législation et introduit des politiques afin d'appliquer le droit des enfants à la participation ; en 2020, les efforts nationaux dans ce domaine ont été intensifiés, en particulier dans le cadre du projet conjoint CP4EUROPE susmentionné mené avec cinq partenaires nationaux. En outre, 14 États membres<sup>50</sup> ont indiqué avoir ratifié, depuis 2016, le protocole facultatif à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de communication.

84. D'après l'enquête effectuée en 2019, des responsables de l'élaboration des politiques et d'autres parties prenantes des États membres avaient pris des mesures afin d'intégrer la **participation des enfants** dans tous les contextes les concernant, notamment l'éducation, la justice, les soins de santé, les services sociaux, le sport, la culture, les loisirs et les politiques familiales. Compte tenu de la place importante donnée par la Stratégie à l'amélioration de la participation à et par l'école, il est encourageant de constater un nombre accru d'efforts dans le contexte de l'éducation. Environ un tiers des États membres ont pris des mesures pour mettre en œuvre la Charte sur la citoyenneté démocratique et l'éducation aux droits de l'homme.

85. De manière générale, les évolutions observées suggèrent que les enfants sont beaucoup plus nombreux actuellement à exercer leur droit à la participation, tant au niveau européen que national, et qu'ils sont de plus en plus vraiment écoutés. Ces dernières années, des travaux ont contribué à ce que la parole des enfants soit mieux écoutée dans certains domaines précis, comme dans le système judiciaire, à l'école (pour lutter contre le harcèlement et les abus, par exemple), dans les services de santé (afin de faire respecter leurs souhaits concernant leur traitement, par exemple) ou dans l'environnement numérique (notamment pour concevoir des solutions efficaces visant à garantir leur accès aux outils numériques et à les protéger contre toute violence). La sensibilisation et les discours visant à faire passer la participation des enfants au niveau supérieur sont de plus en plus nombreux – il s'agit par exemple de faire participer les enfants en tant que formateurs dans l'éducation aux droits de l'homme et en tant que défenseurs de leurs droits, ou défenseurs des droits de l'homme, faisant valoir leurs propres droits et ceux des autres. Cette dimension devra incontestablement être approfondie dans la nouvelle Stratégie.

### À la loupe : les répercussions de la pandémie de covid-19

La participation des enfants à la vie sociale et aux activités de loisirs, mais également aux prises de décisions liées à la covid-19, a été limitée, tout comme leur accès à l'information pendant la pandémie. La communication directe avec les enfants a laissé à désirer et les efforts déployés pour diffuser des informations adaptées aux enfants et pour connaître les points de vue des enfants sur la situation en cours ont été très insuffisants. En conséquence, les besoins et les droits de nombreux enfants n'ont pas été pris en considération, par exemple le besoin de contacts sociaux avec la famille et les amis, le droit à l'éducation, le droit de voir leurs deux parents s'ils sont séparés ou divorcés et le droit d'être informés de ce qui se passe dans un langage compréhensible. Ces défauts de communication ont entraîné un stress supplémentaire important pour les enfants, qui aurait pu être évité.

En outre, le contexte pandémique a rendu la participation des enfants plus difficile encore, les capacités d'atteindre les enfants par le biais des technologies numériques ayant été limitées dans certaines situations nationales ou sociales. Par ailleurs, avec les confinements, les restrictions et les nouvelles manières d'assurer les services essentiels pour les enfants du fait de la covid-19, les enfants ainsi que beaucoup d'adultes ont constaté à quel point il est important de laisser les enfants participer aux décisions qui les concernent pour mieux répondre à leurs besoins. De même, toutes les parties ont noté qu'une participation continue des enfants nécessite la présence de professionnels qualifiés qui savent comment communiquer avec les enfants et utiliser les technologies de l'information et de la communication prévues à cet effet.

## 2.2 Observations et recommandations des organes de suivi du Conseil de l'Europe

86. Les paragraphes suivants présentent les observations et recommandations des organes de suivi compilées dans le cadre de l'analyse réalisée fin 2021 (voir également la section 1.2).

### Processus de consultation auxquels sont associés les enfants

87. Pour son 2<sup>e</sup> cycle de suivi, consacré à « La protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels facilités par les technologies de l'information et de la communication (TIC) : répondre aux défis soulevés par les images et/ou vidéos à caractère sexuel autogénérées par des enfants », le **Comité de Lanzarote** a ouvert

50. Arménie, Bosnie-Herzégovine, Chypre, Croatie, France, Géorgie, Italie, Liechtenstein, Luxembourg, Saint-Marin, Slovénie, Suisse, Turquie, Ukraine.

pour la première fois le processus à la participation directe des enfants et a rendu compte de leurs contributions dans le rapport de mise en œuvre<sup>51</sup>. Leurs points de vue ont été intégrés au rapport de mise en œuvre du Comité de Lanzarote adopté le 10 mars 2022<sup>52</sup>. En 2021, la présidente du Comité de Lanzarote a adressé aux jeunes participants une lettre pour les remercier de leur contribution et de leur apport précieux et les informer que le Comité étudierait la possibilité de créer une version conviviale et adaptée aux enfants des principaux messages et recommandations du rapport de mise en œuvre du 2<sup>e</sup> cycle de suivi une fois que ce dernier aurait été adopté. Une **version de la Convention de Lanzarote adaptée aux enfants** a également été préparée avec l'appui du Fonds « Mettre fin à la violence envers les enfants » et de la Fondation Hintalovon pour les droits de l'enfant, et publiée sous le titre « Alors c'est ça les abus sexuels ? » en novembre 2019<sup>53</sup>.

## Promotion de la participation des enfants aux affaires les concernant

88. En 2019, la **Commission de Venise** a participé à une conférence organisée par l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF) sur les droits des enfants à une identité. Cette conférence a donné lieu à l'adoption de la Déclaration de Rabat dans laquelle les rédacteurs se sont dit préoccupés de « l'absence d'une véritable culture de la participation des enfants et de la persistance des résistances tant dans les dispositifs légaux que dans les mœurs privant les enfants de leur droit d'être entendus ». Elle demande aux gouvernements « d'adopter un cadre légal prévoyant l'implication systématique des enfants et des jeunes dans la réflexion, l'élaboration, le suivi et l'évaluation des politiques publiques dont ils sont bénéficiaires ».

## Participation des enfants Roms

89. Dans ses recommandations aux États parties, la **Division des minorités nationales et des langues minoritaires** a mis l'accent sur le renforcement de la participation des enfants Roms à l'enseignement préscolaire et secondaire, ainsi que sur l'amélioration de la confiance et de la participation par le biais de l'engagement des enfants Roms et de leurs parents dans des modèles d'éducation interculturelle.

## Défis spécifiques identifiés par les organes de suivi

90. Dans le **domaine prioritaire no 2 (la participation de tous les enfants)**, il reste d'importants obstacles à surmonter pour garantir aux enfants un rôle plus actif, significatif et représentatif dans les affaires qui les concernent. L'appel à contributions lancé auprès des organes de suivi du Conseil de l'Europe a rapidement fait apparaître que la participation des enfants en général représente un défi. Il est en effet complexe, à quelques exceptions près, d'associer directement les enfants aux travaux de suivi. Cela requiert une planification rigoureuse et le renforcement des capacités au sein du Conseil de l'Europe.

91. Bien que les mandats de nombreux organes de suivi ne traitent pas directement des droits des enfants, les normes juridiques du Conseil de l'Europe et leur mise en œuvre les concernent. De ce fait, il convient d'examiner comment inclure de manière plus systématique des références aux droits de l'enfant et aux enfants eux-mêmes dans les travaux de suivi.

## 2.3 Défis à relever et perspectives d'avenir

92. Les enfants des États membres du Conseil de l'Europe continuent d'être confrontés à l'exclusion et de rencontrer des obstacles lorsqu'ils souhaitent exprimer leur point de vue sur des décisions qui les concernent, et leurs avis ne sont pas toujours dûment pris en considération. Ils ont ainsi moins de possibilités de participer à l'élaboration des politiques et des lois, à la prise de décisions ainsi qu'à la vie locale et sociétale. Les enfants « rarement entendus », notamment, selon le contexte national, les filles, les enfants handicapés, les enfants appartenant à des minorités, et ceux qui sont en déplacement ou qui sont concernés d'une autre manière par les migrations se heurtent à des difficultés et à des obstacles particuliers. Beaucoup d'améliorations pourraient encore être apportées à l'engagement démocratique des enfants par le biais de processus sûrs, éthiques et permettant la participation des enfants.

93. Parmi les défis spécifiques à relever figurent le renforcement des capacités et la formation des professionnels qui travaillent pour et avec les enfants, mais aussi l'élaboration de mécanismes officiels permettant de tenir compte de leur avis (en plus des possibilités « ad hoc » de consultation des enfants). Malheureusement, les adultes et les enfants ne sont toujours pas suffisamment sensibilisés et informés sur le droit de participation des enfants, ce qui se traduit par la persistance d'attitudes négatives. À l'heure où de nombreux États

51. Voir également <https://www.coe.int/fr/web/children/2nd-monitoring-round>.

52. Voir également <https://rm.coe.int/rapport-de-mise-en-uvre-la-protection-des-enfants-contre-l-exploitation/1680a619c5>.

53. Voir également « Alors c'est ça les abus sexuels ? ».

membres assistent à une remise en cause des droits de l'homme et des valeurs démocratiques, dans le cadre notamment des situations de crise et de guerre actuelles, il est plus que jamais nécessaire d'intensifier les efforts pour donner aux enfants les moyens de participer, pour les informer et les associer à la vie civique, car ils sont parmi les premiers touchés par les décisions des adultes. Cependant, les enfants qui agissent en tant que défenseurs des droits de l'homme (dans le cadre du mouvement de lutte contre le changement climatique, par exemple) sont régulièrement et plus fréquemment victimes de discours de haine et de harcèlement. Dans certains contextes, ils sont même menacés, soumis à des pressions ou empêchés d'agir. Comprendre les défis auxquels sont confrontés les défenseurs des droits de l'enfant et de l'environnement et mettre en place des garanties pour les protéger sera donc une question qu'il conviendra d'explorer plus en détail au Conseil de l'Europe dans les années à venir.

### 3. DOMAINE PRIORITAIRE N° 3 : UNE VIE SANS VIOLENCE POUR TOUS LES ENFANTS

94. La Stratégie de Sofia pour les droits de l'enfant (2016-2021) a été conçue pour stimuler l'action des États et d'autres parties prenantes en faveur de l'élimination de toutes les formes de violence à l'égard des enfants. À cet égard, le domaine prioritaire n° 3 est très proche de la cible 16.2 du Programme pour le développement durable à l'horizon 2030, qui fera l'objet d'une section distincte (voir section III.2) visant à évaluer les répercussions mondiales de la Stratégie.

#### 3.1 Réalisations, résultats et impact

95. Dans le cadre de la Stratégie de Sofia, le Conseil de l'Europe a continué son action visant à promouvoir **une approche intégrée et stratégique de la lutte contre la violence à l'égard des enfants** et à contribuer à **l'élimination de toutes les formes de violence dans tous les contextes**, au sens large. La violence à l'égard des enfants a donc été abordée dans un certain nombre de domaines politiques clés, notamment l'éducation, les médias, la justice, l'égalité, la famille, les migrations ou encore la protection de remplacement.

96. Au fil des ans, le Conseil de l'Europe n'a cessé d'apporter son soutien aux États membres pour mettre en œuvre de la Recommandation CM/Rec(2009)10 comprenant des **Lignes directrices du Conseil de l'Europe sur les stratégies nationales intégrées de protection des enfants contre la violence**. Avec le « centre d'échange sur la violence à l'égard des enfants », une plateforme en ligne sur les réponses à la violence contre les enfants<sup>54</sup> qui sera prochainement rendue largement accessible sur la nouvelle version du site internet sur les droits des enfants, l'accès aux stratégies nationales et les échanges s'y rapportant seront encore facilités. Le Conseil de l'Europe a aussi régulièrement apporté une assistance technique et un soutien aux États membres dans l'élaboration de réponses intégrées à la violence à l'égard des enfants par le biais de projets et d'initiatives, notamment en République de Moldova (2018-2021), en Slovaquie (2019-2021) et en Ukraine (2020-2021).

97. Le travail de divers secteurs et organes s'est poursuivi afin de promouvoir, contrôler et soutenir l'application des traités du Conseil de l'Europe visant à **prévenir et lutter contre les diverses formes de violence sexuelle à l'égard des enfants**. Le deuxième cycle de suivi du Comité de Lanzarote consacré à « La protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels facilités par les technologies de l'information et de la communication (TIC) : répondre aux défis soulevés par les images et/ou vidéos à caractère sexuel autogénérées par des enfants » vient de se terminer, avec l'adoption d'un rapport de mise en œuvre le 10 mars 2022<sup>55</sup>. Un avis sur les images et/ou vidéos d'enfants sexuellement suggestives ou explicites produites, partagées ou reçues par des enfants avait précédemment été adopté par le Comité le 6 juin 2019<sup>56</sup>.

98. Deux nouveaux pays ont ratifié la Convention de Lanzarote depuis 2020<sup>57</sup>, qui couvre désormais quarante-huit pays : **tous les États membres du Conseil de l'Europe** ainsi que la Fédération de Russie et la Tunisie. En outre, le Conseil de l'Union européenne a invité l'UE à adhérer à la Convention de Lanzarote<sup>58</sup>. Le Comité de Lanzarote a continué d'exercer son rôle de plateforme pour le **renforcement des capacités et le recensement des bonnes pratiques**, notamment par l'organisation de nombreux événements de renforcement des capacités<sup>59</sup>. Son président et sa vice-présidente ont publié une déclaration sur le renforcement de la protection des

54. Voir <https://www.coe.int/fr/web/children/clearinghouse-on-responses-to-violence-against-children>.

55. Voir également <https://rm.coe.int/rapport-de-mise-en-oeuvre-la-protection-des-enfants-contre-l-exploitation/1680a619c5>.

56. Voir <https://rm.coe.int/avis-du-comite-de-lanzarote-sur-les-images-et-ou-videos-d-enfants-sexu/168094e72f>.

57. L'Arménie et l'Irlande.

58. Voir les conclusions du Conseil de l'UE sur les priorités de l'UE pour sa coopération avec le Conseil de l'Europe en 2020-2022.

59. Voir également <https://www.coe.int/fr/web/children/good-practices>.

enfants contre l'exploitation et les abus sexuels en temps de pandémie de covid-19<sup>60</sup> portant sur les moyens de protéger les enfants pendant la crise sanitaire. Les États parties à la Convention de Lanzarote, les observateurs du Comité et d'autres partenaires ont été appelés à communiquer des informations sur les initiatives prises après la mise en place du confinement pour protéger les enfants contre la violence sexuelle et sur les effets de la crise<sup>61</sup>.

99. La **journée européenne sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels a été célébrée** pour souligner la nécessité de lutter contre les abus sexuels concernant des enfants. Elles ont été consacrées aux thèmes suivants: « La protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels facilités par les TIC » (2017), « La protection des enfants contre les abus sexuels dans le sport » (2018), « Donner aux enfants le pouvoir de mettre fin aux violences sexuelles » (2019), « Prévenir les comportements à risque des enfants: images et/ou vidéos à caractère sexuel autogénérées par les enfants » (2020) et « Rendre le cercle de confiance vraiment sûr pour les enfants » (2021). Outre les nombreuses activités organisées par les gouvernements des États membres et la société civile, l'Assemblée parlementaire a toujours activement soutenu la Journée européenne avec un certain nombre d'initiatives, y compris au sein des parlements nationaux<sup>62</sup>.

100. La Division des droits des enfants a mené des activités de coopération centrées sur la prévention de **l'exploitation et des abus sexuels concernant des enfants en ligne** et la lutte contre ceux-ci dans le cadre du projet « Mettre fin à l'exploitation sexuelle et aux abus sexuels d'enfants en ligne @Europe » (EndOCSEA@Europe)<sup>63</sup>, dont l'objectif est de remédier aux difficultés identifiées et soutenir les efforts nationaux visant à prévenir et combattre l'exploitation et les abus sexuels concernant des enfants en ligne. Dans ce domaine, le Conseil de l'Europe a organisé plusieurs webinaires<sup>64</sup>, publié et traduit du matériel adapté aux enfants<sup>65</sup> et publié un rapport intitulé « Respecter les droits de l'homme et l'État de droit lors de l'utilisation de technologies automatisées pour détecter l'exploitation et les abus sexuels d'enfants en ligne (OCSEA) ».

101. La Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a publié un « Carnet des droits de l'homme » sur une **éducation sexuelle complète**<sup>66</sup>, dans lequel elle souligne tous les éléments prouvant l'intérêt que présente une éducation complète à la sexualité pour les enfants et pour la société dans son ensemble, en apprenant aux enfants à connaître leur corps et leurs droits et en leur donnant les moyens de développer des relations saines et respectueuses. La Commissaire a aussi déploré la prolifération de mythes entourant l'éducation sexuelle et de fausses informations selon lesquelles cette éducation constituerait une menace pour les valeurs traditionnelles et religieuses.

102. Dans le même esprit, le Groupe de travail sur les réponses à la violence à l'égard des enfants (CDENF-GT-VAE), subordonné au CDENF, a commencé à étudier la question dans un rapport important sur les comportements sexuels préjudiciables des enfants dans un contexte de violence entre pairs, mais a ensuite décidé de se concentrer sur la préparation d'un projet de recommandation et de lignes directrices sur le thème « **Renforcer les systèmes de signalement des cas de violence à l'égard des enfants** ». Le sujet de l'éducation sexuelle complète et adaptée à l'âge sera néanmoins traité par le CDENF et ses organes subordonnés dans un avenir proche et sur la base de travaux antérieurs réalisés par des experts.

103. Pour répondre à la nécessité de modifier les normes sociales qui cautionnent ou tolèrent les châtiments corporels, le Conseil de l'Europe a continué de promouvoir **l'élimination effective des châtiments corporels et d'autres formes de châtiments cruels ou dégradants infligés aux enfants dans tous les contextes**, y compris au sein de la famille, en mettant en avant la campagne et le matériel pédagogique élaboré au cours de précédents cycles stratégiques<sup>67</sup> pour lutter contre les châtiments corporels et favoriser la parentalité positive non violente<sup>68</sup>. Actuellement, les châtiments corporels dans tous les contextes sont totalement interdits par la loi dans 34 États membres au total et, depuis 2016, quatre nouveaux États membres se sont engagés à

60. Voir <https://rm.coe.int/covid-19-lc-statement-fr-final/16809e17af>.

61. Voir la compilation des informations reçues : <https://www.coe.int/fr/web/children/covid-19>.

62. Site web sur la Journée européenne : <https://www.coe.int/fr/web/children/end-child-sex-abuse-day>.

63. Voir <https://www.coe.int/fr/web/children/endocsea-europe>.

64. Les thèmes abordés comprenaient l'exploitation et les abus sexuels concernant des enfants en ligne pendant la pandémie de covid-19, les mesures éducatives de prévention des risques associés aux images/vidéos à caractère sexuel autogénérées par des enfants, et le cyberharcèlement.

65. Voir le dépliant « Alors c'est ça les abus sexuels ? » et la nouvelle animation Kiko et les Moipartouts.

66. Voir <https://www.coe.int/fr/web/commissioner/-/comprehensive-sexuality-education-protects-children-and-helps-build-a-safer-inclusive-society>.

67. Voir le matériel de la campagne « Levez la main contre la fessée » disponible en 19 langues.

68. Voir également la Recommandation CM/Rec(2006)19 relative aux politiques visant à soutenir une parentalité positive.

mettre en place cette interdiction, dont la France, la Géorgie, la Lituanie et la Slovénie. Il convient également de noter qu'au Royaume-Uni, l'Écosse et le Pays de Galles ont récemment instauré une interdiction totale<sup>69</sup>.

104. Dans le cadre d'une approche transversale, la précédente Stratégie visait à renforcer le **rôle de l'éducation dans la prévention de formes spécifiques de violence**, notamment les brimades à l'école, les brimades homophobes et le cyberharcèlement, ainsi que la violence liée à la radicalisation. Des actions ont été menées sur la base de la Charte du Conseil de l'Europe sur l'éducation à la citoyenneté et l'éducation aux droits de l'homme. Un «cadre de référence des compétences pour une culture de la démocratie» en trois volumes a été achevé en 2018 et adapté pour être utilisé dans les écoles, ainsi que dans les programmes scolaires nationaux. Des activités de sensibilisation pour lutter contre la violence ont été mises en œuvre par le biais de la campagne «S'exprimer en toute liberté - Apprendre en toute sécurité»<sup>70</sup> déjà mentionnée précédemment à titre d'exemple d'initiative positive en faveur de la participation des enfants (voir section 2.1 ci-dessus).

105. Les États membres ont également été encouragés à signer, ratifier et mettre efficacement en œuvre la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre **la violence à l'égard des femmes et la violence domestique** (Convention d'Istanbul). Des rapports de suivi par pays à ce sujet ont été adoptés pour 17 États membres<sup>71</sup>. Le Conseil de l'Europe a aussi aidé les États membres à remplir leurs obligations au titre de la **Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains**, notamment grâce au GRETA, dans le cadre des rapports d'évaluation par pays établis selon la procédure d'urgence sur les victimes de la traite parmi les enfants non accompagnés et de son troisième cycle d'évaluation qui portait sur l'accès à la justice et à des recours efficaces pour les victimes de la traite des êtres humains. En 2021, le GRETA a organisé la conférence régionale «Agir ensemble face à la crise : Protéger les enfants de la traite et de l'exploitation dans les Balkans occidentaux»<sup>72</sup>. D'autres observations et recommandations formulées par les organes de suivi sont abordées ci-après (voir section 3.2).

106. À travers l'Accord partiel élargi sur le sport (APES), le Conseil de l'Europe a continué à promouvoir un **environnement sportif sain et sûr pour les enfants**. Le projet Pro Safe Sport (PSS) a été suivi d'une nouvelle initiative conjointe UE-Conseil de l'Europe, Pro Safe Sport + (PSS+), axée sur la violence sexuelle à l'encontre des enfants dans le sport. Cette initiative a donné lieu au lancement de la campagne «Start to Talk» («Donnons de la voix») appelant les gouvernements, les clubs, associations et fédérations sportives, ainsi que les sportifs et les entraîneurs, à s'engager à prendre des mesures concrètes pour réagir aux abus. La campagne a suscité beaucoup d'intérêt en Europe et a été activement diffusée dans 21 États membres et au-delà (en Australie, au Canada (Québec), en Uruguay et au Chili). La FIFA, l'UEFA et le Comité international olympique ont fait partie des organisations sportives qui ont soutenu la campagne. Des travaux de suivi ont été effectués sur la mise en œuvre de la Recommandation CM/Rec(2012)10 sur la protection des enfants et des jeunes sportifs contre les problèmes liés aux migrations.

107. À l'époque de l'enquête nationale menée en 2019, la majorité des États membres avaient mis en place des mesures significatives pour lutter contre la violence envers les enfants, tant au niveau législatif que politique. Plus des deux tiers avaient élaboré des **stratégies intégrées** au niveau national pour protéger les enfants contre la violence, une initiative qui, dans la plupart des États membres, s'inspirait des lignes directrices du Conseil de l'Europe et définissait clairement les objectifs, les délais et les ressources. Des résultats positifs ont été recensés au niveau des États membres en ce qui concerne le droit des enfants à une vie sans violence. Depuis 2016, une trentaine d'États membres ont mis en place un programme, un plan d'action ou une stratégie nationale, ou encore des initiatives politiques pour améliorer les mesures intégrées de lutte contre la violence envers les enfants. Depuis l'adoption des lignes directrices, environ deux tiers des États membres ont élaboré une stratégie intégrée de lutte contre la violence à l'égard des enfants. Cependant, les réponses des États membres à la violence envers les enfants ne sont pas toutes pleinement conformes aux éléments et aux principes essentiels énoncés dans les lignes directrices (par exemple, s'agissant des ressources spécifiques dédiées, de la collecte de données ou des mécanismes de suivi obligatoires).

108. De progrès importants ont été accomplis pour faire en sorte que tous les États membres ratifient les conventions du Conseil de l'Europe liées à la violence envers les enfants. Tous les États membres ainsi que la Fédération de Russie et la Tunisie ont ratifié la **Convention de Lanzarote**; seize nouveaux États membres ont ratifié la Convention d'Istanbul, ce qui porte à 34 le nombre total de ratifications. Dans l'intervalle, près de la moitié des États membres avaient déclaré avoir pris, depuis 2016, des mesures en vue de poursuivre la mise

69. Voir également le site de End Violence Against Children / End Corporal Punishment.

70. Voir <https://www.coe.int/fr/web/campaign-free-to-speak-safe-to-learn>.

71. Andorre, Albanie, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Italie, Malte, Monaco, Monténégro, Pays-Bas, Portugal, Serbie, Suède et Türkiye.

72. Voir également Conférence régionale – Salle de presse (coe.int).

en œuvre de la Convention de Lanzarote et de la **Convention d'Istanbul**, par l'adoption de nouvelles lois, de stratégies et de plans d'action spécifiques et l'élaboration d'outils (notamment des services d'assistance téléphonique ou en ligne). Les services de soutien et les actions dans ce domaine ont fait l'objet d'investissements afin d'améliorer la coordination des services et des organes impliqués dans la lutte contre la violence.

109. Les politiques et la législation ont aussi été modifiées pour mettre en œuvre les normes du Conseil de l'Europe concernant **d'autres formes de violence**. Au cours des dix dernières années, les plus grands progrès ont été constatés dans le cadre familial et le milieu scolaire, et les parties prenantes ont salué des initiatives de sensibilisation et d'éducation contre la violence. Cependant, les enfants vivant en institution n'ont pas bénéficié du même niveau d'attention. De plus, certains efforts, notamment les campagnes et les mesures de sensibilisation, semblent souvent ne pas être adaptés à certains groupes d'enfants, notamment les enfants handicapés ou les enfants placés en institution.

### À la loupe : les répercussions de la pandémie de covid-19

Du fait de l'augmentation du niveau de stress, de la peur et de l'insécurité financière dans le contexte de la pandémie, les risques d'abus, de négligence, de violence domestique et d'exploitation criminelle ou sexuelle des enfants se sont également accrus. Beaucoup de pays ont constaté que les enfants avaient été davantage exposés à la violence physique, psychologique et sexuelle hors ligne et en ligne. Hors ligne, les difficultés relationnelles croissantes et les conflits intrafamiliaux signalés, que ce soit entre enfants, frères et sœurs ou parents, en ont témoigné. De nombreux enfants ont été confinés avec leurs agresseurs pendant cette période sans pouvoir appeler à l'aide. Ce constat vaut aussi plus généralement pour la violence domestique et les informations communiquées indiquent que ce type de violence a augmenté pendant la pandémie, dans un contexte où les interventions des pouvoirs publics étaient extrêmement limitées, ce qui fait que ce type d'acte a été perpétré de manière encore plus insidieuse et a échappé à toute détection.

Avec les mesures de restriction, il a été beaucoup plus difficile pour le parent et/ou l'enfant maltraité de signaler les violences à la maison. Très souvent, les enfants ont été exposés directement ou indirectement et ont été témoins d'actes de violence contre leur mère.

Les enfants ont aussi été davantage exposés à la violence en ligne, parce qu'ils ont passé plus de temps sur internet, tout comme leurs agresseurs. De récentes données d'Europol et d'Interpol font état d'une augmentation des infractions sexuelles en ligne contre des enfants, notamment le partage sur internet de matériel d'abus sur enfant, qui pourrait également s'expliquer par les restrictions des déplacements.

La pandémie de covid-19 a aussi mis en évidence la vulnérabilité des systèmes de protection de l'enfance en période de crise, ainsi que les lacunes des mécanismes de détection et de signalement existants. Elle a également montré qu'il était urgent de remédier à cette vulnérabilité, en particulier en temps de crise, notamment en adoptant une approche intégrée et stratégique face à la violence, en améliorant les systèmes juridiques et le recueil des preuves, en renforçant la prévention et en consolidant les systèmes de signalement et les dispositifs d'intervention par le biais d'approches pluridisciplinaires et interinstitutionnelles, y compris des mécanismes alternatifs de signalement. En raison du manque de contacts entre les enfants et les adultes en ayant la charge autres que leurs parents, pendant la crise, la violence à l'égard des enfants a été moins visible.

## 3.2. Observations et recommandations des organes de suivi du Conseil de l'Europe

110. Dans le domaine prioritaire n° 3 de la Stratégie, les travaux de suivi de trois organes, à savoir le Comité de Lanzarote, le GREVIO et le GRETA, sont explicitement mentionnés parmi les réalisations de la Stratégie<sup>73</sup>. Leurs secrétariats et d'autres ont répondu à l'appel et fourni des informations sur les actions liées aux enfants.

### La violence sexuelle à l'égard des enfants

111. En application de son mandat, le **Comité de Lanzarote**, Comité des Parties à la Convention sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, s'est penché sur différentes questions liées à la protection des enfants contre la violence sexuelle. Il a en particulier traité la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels facilités par les technologies de l'information et de la communication (TIC) en mettant spécifiquement l'accent sur les défis soulevés par les images et/ou vidéos à caractère sexuel auto-générées par des enfants, mais aussi suivi la protection des enfants touchés par la crise des réfugiés contre l'exploitation et les abus sexuels, examiné les effets de la pandémie de covid-19 sur les mécanismes et services de protection, et étudié la protection des enfants placés hors du milieu familial.

73. Conseil de l'Europe, Stratégie pour les droits de l'enfant (2016-2021), p. 19.

112. Plusieurs autres organes de suivi ont aussi abordé la question de la violence sexuelle à l'encontre des enfants dans le cadre de la Stratégie, en particulier le **Comité de la Convention sur la cybercriminalité**. Dans le cadre du projet EndOCSEA@Europe, mis en œuvre conjointement par le **Bureau chargé de la cybercriminalité** et la Division des droits des enfants, une série de conférences, de webinaires et d'autres activités ont été organisées entre 2019 et 2021. Ce projet visait à protéger les droits des enfants en mettant en place une coopération plurinationale, interdisciplinaire et intersectorielle ainsi que des mesures adaptées aux enfants pour prévenir et combattre l'exploitation et les abus sexuels concernant des enfants facilités par les TIC, sur la base de trois composantes qui se renforcent mutuellement : le renforcement des structures de gouvernance, la réalisation d'analyses des situations nationales et des réformes législatives et procédurales, et la sensibilisation et l'éducation. Le Bureau chargé de la cybercriminalité soutient également l'identification des réponses à la production de matériel d'abus sexuels commis sur des enfants à travers son **projet Octopus**, qui promeut une approche pluridisciplinaire comprenant prévention, sensibilisation et intervention de la justice pénale. En outre, il convient de rappeler ici le « Carnet des droits de l'homme »<sup>74</sup> de la **Commissaire aux droits de l'homme** sur une éducation sexuelle complète, publié en juillet 2020, qui souligne l'importance des avantages que présente une telle éducation pour les enfants et la société dans son ensemble en permettant aux jeunes de nouer des relations saines et respectueuses, y compris dans l'environnement numérique.

## La violence domestique et la violence à l'encontre des femmes et des filles

113. Le **GREVIO**, qui assure le suivi de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, a souligné que, dans certains pays, les ressources financières sont trop limitées pour assurer une assistance rapide et pérenne et/ou l'offre de services sur le territoire national est insuffisante. Il a vivement encouragé les autorités des États parties à mettre en place des services spécialisés pour les enfants qui sont victimes ou témoins de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, tels que des services de conseil psychosocial adaptés à l'âge. Il a aussi relevé que les prestataires des services d'assistance généraux n'avaient pas toujours la formation ou l'expertise requises pour soutenir et protéger les enfants victimes de violences domestiques et a exhorté les États parties à sensibiliser les professionnels concernés, comme les travailleurs sociaux, les professionnels du droit et de la santé, et les psychologues, aux effets préjudiciables pour les enfants des violences dont ils sont témoins et à permettre à ces enfants d'accéder à des services de soutien appropriés, adaptés à leur âge, qui reposent sur une compréhension fondée sur le genre de la violence à l'égard des femmes.

114. La **Commissaire aux droits de l'homme** a appelé les autorités portugaises<sup>75</sup>, entre autres, à prendre des dispositions supplémentaires pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, et à veiller à ce que les enfants témoins de violence domestique soient considérés comme des victimes et bénéficient d'une protection adéquate. Dans ce contexte, les autorités de la République de Moldova ont été invitées à améliorer l'accès au droit à la protection sociale, afin de garantir le droit de tous les enfants à un niveau de vie adéquat, à renforcer davantage le cadre national visant à éliminer la violence à l'encontre des enfants, notamment en encourageant un changement des comportements à l'égard des châtiments corporels, et à promouvoir une justice adaptée aux enfants en vue de leur réadaptation et de leur réinsertion.

115. Le **Service de l'exécution des arrêts de la Cour** a souligné que, dans toutes les décisions de la Cour européenne des droits de l'homme concernant les enfants, l'intérêt supérieur de ces derniers est essentiel et doit être pleinement et véritablement respecté. De ce fait, les mesures prises par les États pour exécuter les arrêts de la Cour doivent préserver et protéger les droits des enfants, en particulier leur droit de ne pas être soumis à des mauvais traitements et à la servitude et d'être protégés contre la violence domestique et les maltraitements familiaux. Le Service de l'exécution des arrêts de la Cour a indiqué plusieurs exemples d'arrêts ayant entraîné des changements concrets dans les États membres, comme des réformes et des modifications du Code pénal ou du Code de procédure civile, notamment pour renforcer la responsabilité pénale en cas d'abus concernant des enfants, favoriser des décisions rapides dans les affaires de violence domestique, ainsi que pour permettre l'éloignement de l'agresseur de la résidence familiale. De nouvelles lois ont aussi été adoptées dans certains États, en vue de garantir une coopération plus étroite entre le système judiciaire et les services de protection de l'enfance.

74. Disponible à l'adresse : <https://www.coe.int/fr/web/commissioner/-/comprehensive-sexuality-education-protects-children-and-helps-build-a-safer-inclusive-society>.

75. Disponible à l'adresse : <https://www.coe.int/fr/web/commissioner/-/portugal-should-act-more-resolutely-to-tackle-racism-and-continue-efforts-to-combat-violence-against-women>.

## La traite des enfants

116. Le **GRETA**, qui est chargé de veiller à la mise en œuvre de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains, a toujours concentré ses efforts sur la lutte contre la traite des enfants et des jeunes, et recommandé d'améliorer la détection des enfants victimes, les enquêtes sur les affaires de traite et la protection des droits des victimes. Il a aussi mené des activités de sensibilisation auprès du grand public sur la traite des enfants et les moyens de la prévenir, y compris parmi les groupes cibles spécifiques que constituent les lycéens, les jeunes, les enfants ayant des besoins particuliers et leurs parents, ainsi que les filles Roms. Le renforcement des capacités des groupes de professionnels concernés en matière de détection, de protection et d'orientation des enfants victimes de la traite a été une autre de ses priorités. Des projets de coopération sont actuellement mis en œuvre en Bosnie-Herzégovine, en Macédoine du Nord, en Serbie et en Türkiye, dans le but de lutter contre la traite des enfants par le biais d'un ensemble d'activités de renforcement des capacités, de sensibilisation et autres.

117. Le **Service de l'exécution des arrêts** de la Cour a observé dans sa fiche thématique sur les droits des enfants (2021)<sup>76</sup> qu'un État membre a modifié son cadre juridique afin de protéger les enfants migrants contre la servitude, en instituant notamment une présomption de vulnérabilité et en augmentant les sanctions pénales à l'encontre des auteurs. Une nouvelle infraction a été introduite concernant la traite des êtres humains.

## Le travail des enfants

118. Dans ses conclusions annuelles de 2019<sup>77</sup>, le **CEDS** s'est dit préoccupé par la prévalence de l'exploitation des enfants par le travail, à la fois dans l'économie formelle et informelle. C'est pourquoi il a demandé aux États de fournir des données et des informations plus complètes sur les mesures prises pour détecter et combattre le travail illégal des enfants.

## Le harcèlement et la violence dans les écoles et autres établissements d'enseignement

119. Les constatations et recommandations de l'**ECRI** dans son sixième cycle de rapports par pays portaient sur les « brimades » liées au racisme et à la discrimination à l'égard des minorités nationales et des enfants LGBTI, en particulier dans le cadre scolaire. L'ECRI a recommandé, entre autres, que soient conçues des politiques mieux adaptées sur la lutte contre les brimades à caractère discriminatoire et que les enseignants soient mieux formés pour intervenir en cas de brimades et de discrimination<sup>78</sup>.

120. En 2021, le **Service de l'exécution des arrêts** de la Cour a résumé les progrès accomplis dans les États membres en ce qui concerne la protection des enfants contre les mauvais traitements dans les écoles<sup>79</sup> et a constaté qu'à la suite des arrêts de la Cour, quelques États ont pris des mesures pour prévenir et faire cesser la violence entre élèves, ainsi que pour prévenir les éventuels abus commis par des enseignants. Ces mesures comprenaient des plans d'action en matière d'intervention psychologique et sociale, l'augmentation du nombre d'enseignants en poste et la révision des politiques de protection de l'enfance et des formations des enseignants.

## Défis spécifiques identifiés par les organes de suivi

121. La violence à l'égard des enfants reste l'un des plus grands obstacles à la réalisation des droits des enfants, et la pandémie de covid-19 ainsi que les mesures de confinement liées, qui ont marqué les deux dernières années de la mise en œuvre de la Stratégie, ont encore aggravé la situation. En avril 2020, les dirigeants de certaines des plus grandes organisations mondiales de protection de l'enfance ont exprimé dans une déclaration<sup>80</sup> leurs inquiétudes quant au fait que les efforts visant à contenir le coronavirus, bien qu'essentiels pour la santé de la population mondiale, exposaient également les enfants à un risque accru de violence, y compris de mauvais traitements, de violence fondée sur le genre et d'exploitation sexuelle.

122. Le Conseil de l'Europe devra poursuivre et même intensifier ses travaux pour mettre fin à toutes les formes de violence à l'égard des enfants, tout en continuant à assumer son rôle de sentinelle et en montrant le chemin pour l'adoption de politiques et de mesures de protection des enfants dans les États membres. Les organes de suivi devront suivre avec une attention encore accrue la manière dont les enfants sont touchés par la violence et par d'autres violations des droits de l'homme, et guider les États parties pour qu'ils remplissent leurs obligations légales.

76. Disponible à l'adresse : <https://rm.coe.int/thematic-factsheet-children-fra/1680a14a44>.

77. Disponible à l'adresse : <https://rm.coe.int/general-intro-xxi-4-2019-rev-fr/16809e09f0>.

78. Recommandations de l'ECRI à l'Allemagne, l'Autriche et la Norvège.

79. Disponible à l'adresse : <https://rm.coe.int/thematic-factsheet-children-fra/1680a14a44>.

80. Disponible à l'adresse : <https://www.who.int/news/item/08-04-2020-joint-leader-s-statement---violence-against-children-a-hidden-crisis-of-the-covid-19-pandemic>.

## Défis à relever et perspectives d'avenir

123. De nombreuses activités ont été organisées dans le cadre de la Stratégie de Sofia afin de protéger les enfants contre la violence, aussi bien au niveau européen et par l'intermédiaire de plusieurs organes du Conseil de l'Europe qu'au niveau national. La majorité des États membres disposent actuellement de mesures législatives et politiques significatives pour protéger les enfants contre la violence. Une véritable prise de conscience semble avoir eu lieu en ce qui concerne la nécessité d'adopter une approche multipartite et de renforcer la coopération entre les secteurs et les services pour offrir aux enfants une protection adéquate contre la violence et intervenir efficacement lorsqu'elle se produit.

124. Il semble que les enfants sont beaucoup plus nombreux à exercer leur droit à ne pas subir de violence ou à bénéficier d'une plus grande protection. Toutefois, les enfants continuent d'être victimes de violence en Europe, notamment du fait des problèmes apparus récemment. La bataille n'est donc pas encore gagnée, ce que confirment également les observations des organes de suivi du Conseil de l'Europe. Le risque de violence à l'égard des enfants persiste dans tous les milieux et sous toutes les formes - les filles et les groupes vulnérables d'enfants étant les plus exposés. Certains de ces groupes vulnérables sont négligés dans certaines politiques et actions (enfants placés en institution), notamment dans des contextes tels que l'environnement numérique (enfants handicapés).

125. Si de nombreuses mesures ont été prises dans ce domaine, les enfants continuent d'être la cible de violences infligées par les pairs et en milieu scolaire. La violence sexuelle perpétrée par d'autres enfants, qui constitue une tendance préoccupante, a été facilitée par l'environnement numérique. Après plusieurs affaires et des enquêtes très médiatisées en Europe, la population est davantage consciente du risque de violence auquel les enfants sont exposés dans les institutions, y compris dans les activités sportives et de loisirs. Plusieurs obstacles subsistent aussi pour mettre en place de solides cadres permettant de détecter la violence à l'égard des enfants et d'y faire face et incluant le signalement des cas de violence ou encore la collecte, la ventilation et le partage de données. Enfin, la nécessité d'une éducation sexuelle complète adaptée à l'âge pour tous les enfants en tant que moyen de prévention de la violence a été mise en évidence.

126. L'Europe n'est pas à l'abri de crises ou de situations d'urgence et les enfants vivant dans des zones de conflit restent une réalité dans les États membres du Conseil de l'Europe, ces dernières décennies encore plus qu'auparavant. Le Conseil de l'Europe devra prêter attention à la situation particulière de ces enfants dans ses futurs travaux. Grâce à ses différents organes qui traitent la violence à l'égard des enfants de diverses manières, le Conseil de l'Europe joue un rôle essentiel dans le renforcement de la capacité des États membres à lutter contre la violence à l'égard des enfants. Il agit en tant que «rassembleur» des États membres et d'autres parties prenantes pour favoriser le dialogue politique, faciliter le dialogue intergouvernemental et l'échange de bonnes pratiques, identifier les lacunes des politiques et de la mise en œuvre, et diffuser des orientations spécifiques dans ce domaine.

## 4. DOMAINE PRIORITAIRE N° 4 : UNE JUSTICE ADAPTÉE AUX BESOINS DE TOUS LES ENFANTS

127. La Stratégie de Sofia a continué à promouvoir des procédures adaptées aux enfants dans le domaine de la justice dans le prolongement des stratégies précédentes et sur la base des principaux instruments existants.

### 4.1 Réalisations, résultats et impact

128. Le Conseil de l'Europe a particulièrement continué à promouvoir la mise en œuvre de ses **Lignes directrices sur une justice adaptée aux enfants** en aidant les États membres à améliorer l'accès, la prise en charge adéquate et la participation des enfants dans les procédures civiles, administratives et pénales. En 2017, le Programme d'éducation aux droits de l'homme pour les professionnels du droit (HELP)<sup>81</sup> et la Division des droits des enfants ont développé un **cours de formation sur une justice adaptée aux enfants, destiné aux avocats, aux juges, aux médiateurs et aux autres parties prenantes**, qui a été une grande réussite. Il est actuellement disponible en 13 langues<sup>82</sup> et a été utilisé par plus de 1400 personnes pendant la période de référence. Ce cours, ainsi que d'autres cours HELP connexes, servent aussi de mesures d'atténuation des risques et de sensibilisation concernant les lignes directrices et outils du Conseil de l'Europe qui rencontrent

81. Le programme d'apprentissage en ligne HELP propose actuellement aussi des cours sur le droit de la famille, sur les enfants réfugiés et migrants et sur les alternatives à la rétention des migrants.

82. Albanais, anglais, bosniaque, espagnol, géorgien, macédonien, moldave, monténégrin, polonais, portugais, roumain, russe, ukrainien.

des résistances dans les systèmes judiciaires nationaux. Le Conseil de l'Europe a aussi créé une page internet dédiée afin de sensibiliser et de favoriser les échanges de connaissances sur la justice adaptée aux enfants en mettant l'accent sur la participation et la justice restaurative<sup>83</sup>.

129. Parmi les principaux domaines visés par des projets de coopération figure l'amélioration des pratiques et des procédures visant à faire respecter les droits des enfants victimes et témoins dans le cadre des enquêtes judiciaires et des poursuites relatives à l'exploitation et aux abus sexuels concernant des enfants (voir également le projet EndOCSEA@Europe)<sup>84</sup>. Des mesures ont notamment été prises pour la mise en œuvre du « Barnahus » (Maison des enfants) en Slovaquie<sup>85</sup>, dans le cadre d'un projet conjoint UE-Conseil de l'Europe, qui a donné lieu à l'élaboration d'une loi et de lignes directrices nationales sur le Barnahus en Slovaquie, ainsi que d'une feuille de route en vue de sa mise en place, son fonctionnement et son évaluation. Une étude de faisabilité d'un projet Barnahus en Ukraine a été réalisée dans le cadre du projet « La lutte contre la violence à l'égard des femmes et des enfants en Ukraine »<sup>86</sup>. Une brochure expliquant le concept et les avantages du Barnahus a été publiée pour faire connaître cette réponse pluridisciplinaire et interinstitutionnelle<sup>87</sup>.

130. D'autres mesures ont été prises en vue d'améliorer les conditions matérielles et les régimes de détention, conformément aux normes du Conseil de l'Europe. Dans plusieurs affaires, la Cour européenne des droits de l'homme a notamment conclu que les mauvaises conditions de vie des mineurs non accompagnés<sup>88</sup> et accompagnés<sup>89</sup> constituaient une violation de leur droit à la protection contre les traitements inhumains et dégradants en vertu de l'article 3 de la CEDH. L'application des normes du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) concernant la protection des enfants privés de liberté contre les mauvais traitements et la violence a été encouragée et de nombreuses activités ont été entreprises sur la prise en charge des jeunes détenus et l'amélioration des services de soutien dans les pays des Balkans et du Partenariat oriental.

131. Le Conseil de l'Europe s'est attaché à promouvoir la **mise en œuvre de ses normes en matière de droit de la famille**. Par exemple, la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) met à disposition sur sa page web un recueil de bonnes pratiques à l'intention des États membres. L'évaluation des systèmes judiciaires de la CEPEJ (2020-2022) a été encore complétée pour inclure des questions relatives à l'accès des enfants aux systèmes judiciaires et leurs contacts avec ceux-ci, ce qui permettra au Conseil de l'Europe de disposer de données à ce sujet.

132. Un travail sur l'intérêt supérieur de l'enfant dans les affaires familiales a été entrepris dans le cadre des **nouvelles formes de la famille et de la bioéthique**. Le Comité de bioéthique (DH-BIO; CD-BIO à partir de 2022) a intégré des questions relatives aux droits des enfants dans le Plan d'action stratégique sur les droits de l'homme et les technologies en biomédecine (2020-2025), y compris la participation des enfants aux décisions concernant leur santé et les pratiques médicales ayant pour eux des implications à long terme.

133. Une attention particulière a été accordée à **l'intérêt supérieur de l'enfant dans les affaires familiales**, y compris aux décisions de retrait de la garde parentale, de placement et de réunification. Le Comité d'experts sur les droits et l'intérêt supérieur de l'enfant dans le cadre des procédures de séparation des parents ou de placement (CJ/ENF-ISE), organe subordonné du Comité européen de coopération juridique (CDCJ) et du CDENF, prépare actuellement un instrument non contraignant dans ce domaine.

134. En lien étroit avec les affaires judiciaires, le Conseil de l'Europe a également commencé à s'attaquer aux problématiques liées au bien-être et à la protection des **enfants qui reviennent de zones de conflit** contrôlées par des organisations terroristes. L'APCE a adopté la Recommandation 2169 (2020) sur les obligations internationales relatives au rapatriement des enfants des zones de guerre et de conflits. Le CDENF a tenu un échange thématique avec des experts pour discuter des problématiques de droits de l'homme liées au rapatriement,

83. Voir <https://www.coe.int/fr/web/children/child-friendly-justice-europe-may-2020>. Cette page web regroupe les déclarations orales de la Table ronde à haut niveau qui n'a pas été maintenue du fait de la pandémie de covid-19.

84. Voir <https://www.coe.int/fr/web/children/endocsea-europe>.

85. Voir <https://www.coe.int/fr/web/children/barnahus-project-in-slovenia>.

86. Voir <https://www.coe.int/fr/web/children/ukraine>.

87. Conseil de l'Europe (2018), Protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels: une réponse adaptée aux enfants, pluridisciplinaire et interinstitutionnelle, inspirée du modèle de Barnahus (« Maison des enfants »).

88. Voir *Moustahi c. France* (requête 9347/14); *Abdullah Elmi et Aweys Abubakar c. Malte* (requêtes n°s 25794/13 et 2815/13); *H.A. et autres c. Grèce* (requête 19951/16); *Sh.D et autres c. Grèce, Autriche, Croatie, Hongrie, Macédoine du Nord, Serbie et Slovaquie* (requête n° 14165/16).

89. Voir *Bilalova et autres c. Pologne* (requête n° 23685/14); *A.B. et autres c. France* (requête n° 11593/12); *A.M. et autres c. France* (requête n° 24587/12); *R.C. et V.C. c. France* (requête n° 76491/14); *R.K. et autres c. France* (requête n° 68264/14) et *R.M. et autres c. France* (requête n° 33201/11); *S.F. et autres c. Bulgarie* (requête n° 8138/16).

à la réadaptation et à la réinsertion des enfants rapatriés<sup>90</sup>. Par ailleurs, le Comité de lutte contre le terrorisme (CDCT) a préparé une Recommandation sur les mesures visant à protéger les enfants contre la radicalisation aux fins de terrorisme (adoptée par le CM en octobre 2021)<sup>91</sup> et organisé une conférence internationale sur le rôle des femmes et des enfants dans le terrorisme en décembre 2021.

135. Les retombées positives de la Stratégie ont aussi été constatées au niveau des États membres. Une trentaine d'États ont modifié leur législation et leurs politiques pour mettre en œuvre les Lignes directrices sur une justice adaptée aux enfants ; les autorités de certains États membres ont utilisé le cours HELP sur une justice adaptée aux enfants<sup>92</sup> ; d'autres États membres ont créé des Maisons des enfants ou se sont engagés à le faire, notamment grâce au soutien fourni dans le cadre des activités de coopération menées par la Division des droits des enfants. Dans l'enquête de 2019, au moins treize États membres avaient indiqué avoir pris des mesures pour réduire le nombre d'enfants privés de liberté, alors que quatre avaient déclaré avoir pris des mesures pour améliorer les conditions de privation de liberté des enfants. Dans les deux cas, cependant, l'action s'est concentrée sur les enfants en conflit avec la loi plutôt que sur les enfants placés en rétention ou risquant de l'être. En outre, l'âge minimum de la responsabilité pénale semble encore trop bas dans certains États membres.

136. Dans le même temps, une majorité significative des États membres a fait progresser les droits de l'enfant, y compris la détermination de l'intérêt supérieur, dans le contexte familial. Des mesures ont été prises pour améliorer les interventions précoces et le soutien, encourager et rationaliser les procédures d'adoption, par exemple comme alternative au placement en institution, améliorer les contacts entre les enfants et les parents détenus, et mettre en place des tribunaux, des juges et des services spécialisés dans les affaires de droit de la famille concernant des enfants.

137. Globalement, il semble que les enfants exercent mieux leurs droits dans le système judiciaire et qu'il y a eu une prise de conscience de la nécessité de protéger les enfants dans ce contexte. Les résultats du tableau de bord 2020 de la justice dans l'Union européenne ont démontré une augmentation des dispositions prises par les États membres pour rendre les systèmes judiciaires plus accessibles aux enfants et adaptés à leurs besoins, par exemple en fournissant des informations adaptées aux enfants sur les procédures ou en prenant des mesures pour éviter aux enfants de devoir être auditionnés plusieurs fois. Cependant, moins de la moitié des États membres de l'UE disposent de sites spécifiquement adaptés aux enfants qui apportent des informations sur le système judiciaire.

### À la loupe : les répercussions de la pandémie de covid-19

Dans le contexte des restrictions liées à la pandémie, un défi de taille est apparu en ce qui concerne la capacité des enfants à avoir accès à ceux qui les représentent et les protègent au sein du système judiciaire, à savoir les travailleurs sociaux, les personnes qui interviennent régulièrement et apportent un soutien (éducation, santé, développement, etc.), leur tuteur ad litem ou leur représentant légal. Toutes ces restrictions ont des répercussions négatives sur la protection et la représentation des enfants. De manière plus générale, les fermetures et les restrictions ont entraîné un manque d'accès en temps utile, voire d'accès tout court, aux tribunaux – et ainsi la perte d'une plateforme essentielle pour la protection de l'enfance. Plus spécifiquement, les enfants de familles divorcées ou séparées ont été considérés comme exposés à des risques accrus, car le droit d'accès des parents n'ayant pas la garde de leur enfant a été limité par les restrictions des déplacements et des contacts entre les parties. Là encore, l'intérêt supérieur de l'enfant a rarement reçu l'attention qu'il méritait, sans compter la communication peu claire et l'incapacité à informer de manière cohérente les parents, les représentants légaux et les autres autorités compétentes. Le confinement et les autres mesures de restriction ont parfois conduit à un plus grand isolement des enfants privés de liberté ou placés en institution. Les enfants en institution n'ont plus été autorisés à rentrer à la maison le week-end ni à recevoir de visites de leur famille et ont été isolés du monde extérieur. Dans le même temps, les structures de prise en charge ont été mises à rude épreuve car les ressources humaines se sont souvent révélées insuffisantes pendant cette période, ou elles ont fermé leurs portes comme les écoles, ce qui a laissé les enfants sans solution de prise en charge appropriée.

90. Le rapport élaboré à l'issue de l'échange thématique peut être consulté à l'adresse : <https://rm.coe.int/cdenf-bu-2021-02-cdenf-fr-thematic-exchange-child-returnees/1680a13b5a>.

91. Voir CM/Rec(2021)7.

92. Albanie, Géorgie, Monténégro, République de Moldova, Roumanie, Ukraine.

## 4.2 Observations et recommandations des organes de suivi du Conseil de l'Europe

138. Le domaine prioritaire n° 4 de la Stratégie englobe des questions comme l'intérêt supérieur de l'enfant, le droit de l'enfant d'être entendu dans toute procédure le concernant, et l'accès des enfants à des mécanismes de plainte en cas de violation de leurs droits. Les travaux de suivi du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) sont explicitement mentionnés parmi les réalisations de la Stratégie, en particulier le contrôle des lieux de détention pour mineurs<sup>93</sup>.

### La privation de liberté et la détention d'enfants

139. Pendant la période de référence, le **CPT** a continué à examiner la situation des enfants et des jeunes privés de liberté, par exemple dans le cadre de quatorze visites de suivi pour la seule année 2020. Les délégations du CPT se sont spécifiquement intéressées aux enfants migrants placés en rétention en Grèce et à Malte, notamment les familles avec enfants en bas âge et les mineurs non accompagnés. Le Comité a également effectué des visites ciblées dans des centres de rétention pour mineurs dans plusieurs pays, notamment en Azerbaïdjan, en Espagne, en Suisse et au Royaume-Uni, et s'est penché sur les conditions de détention pour mineurs dans les foyers sociaux, les internats et les établissements psychiatriques. Dans son rapport de 2020, le CPT a salué la décision politique des autorités turques de ne plus retenir de mineurs non accompagnés dans des centres de rétention, tout en recommandant qu'un examen exhaustif de la situation des mineurs non accompagnés soit effectué dans tous les centres de rétention en vue de garantir une prise en charge (en matière de santé) appropriée ainsi que des activités éducatives et psychosociales pour les enfants<sup>94</sup>.

140. Le **CPT** a précédemment constaté que les enfants soupçonnés d'avoir commis des infractions pénales ou autres pourraient être plus exposés que les adultes à des mauvais traitements en raison de leurs vulnérabilités spécifiques<sup>95</sup>. Dans de nombreux États membres, les mineurs en détention provisoire étaient fréquemment détenus dans des prisons pour adultes, même si c'était généralement dans une unité spécifique aux mineurs. Bien que des améliorations importantes aient été apportées ces dernières années aux conditions matérielles de détention dans les unités pour mineurs, le CPT a cependant fait état d'allégations de mauvais traitements physiques infligés sur des mineurs par le personnel ainsi que des allégations d'insultes. Pour ce qui est des conditions matérielles, certains lieux de détention ont été jugés trop austères et impersonnels ou surpeuplés. Un centre de détention pour mineurs bien conçu devrait offrir des conditions de détention personnalisées pour les jeunes qui devraient normalement être hébergés dans des chambres individuelles<sup>96</sup>.

### L'accès des enfants au système judiciaire et des procédures judiciaires adaptées aux enfants

141. Le **Service de l'exécution des arrêts** de la Cour note dans sa fiche thématique que plusieurs arrêts de la Cour (entre 2017 et 2019) ont souligné l'obligation des États de permettre aux enfants de participer aux procédures pénales engagées contre leurs agresseurs, et met en avant les États membres ayant modifié leur législation nationale pour garantir que les enfants victimes d'infractions sexuelles ont un accès gratuit à une assistance et un soutien psychologiques ainsi qu'à une aide juridique. Il note également qu'un État a ordonné que des procureurs spécialisés soient chargés des affaires dans lesquelles les droits d'un enfant sont en jeu. D'autres États ont mis en place des procédures accélérées dans des salles d'audience spécialement adaptées aux enfants, lorsque celles-ci sont disponibles, ou encore organisé des sessions de formation ciblées pour les juges, les procureurs, les fonctionnaires de police, le personnel des services sociaux et de protection de l'enfance et les psychologues, et institué des procédures spéciales pour le personnel de police travaillant avec des enfants. Dans un État, un nouveau Code pénal prévoit maintenant des sanctions pour les manquements de l'Autorité de protection de l'enfance à vérifier les plaintes pour mauvais traitements, à les transmettre à la police et à prendre les mesures appropriées pour protéger les enfants victimes.

142. Sur des questions similaires, la **Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ)** du Conseil de l'Europe a publié en 2021 un ensemble de « Lignes directrices et études comparatives sur la centralité de l'usager dans les procédures judiciaires en matière civile et sur la simplification et la clarification du langage avec les usagers »<sup>97</sup>, dans lesquelles elle rappelle le droit de l'enfant d'être entendu prévu par les articles 9.2 et 12.2 de la CIDE et mentionne le fait encourageant que beaucoup d'États membres ont mis en place des formations spéciales pour les juges et le personnel des tribunaux, qui sont « axées sur les relations

93. Conseil de l'Europe, Stratégie pour les droits de l'enfant (2016-2021), p. 20.

94. Disponible à l'adresse : <https://rm.coe.int/1680a25e6c>.

95. CPT (2018), 28<sup>e</sup> rapport général du CPT, paragraphe 65.

96. CPT (2019), 28<sup>e</sup> rapport général du CPT, paragraphe 49, et CPT (2020), 30<sup>e</sup> rapport général du CPT, paragraphes 31 et 44.

97. Disponible à l'adresse : <https://rm.coe.int/cepej-2021-6-fr-lignes-directrices-etude-comparative-centralisation-us/1680a2dd8d>.

avec les enfants, les mineurs, les victimes et les autres parties ou témoins vulnérables de la procédure». Un exemple positif a été apporté par la Lituanie, où la formation des juges comprend également des formations sur la communication avec les enfants et sur leur audition, notamment sur les thèmes suivants : aspects psychologiques de l'audition d'enfants ; établir le contact avec l'enfant compte tenu des particularités liées à son âge, son développement et sa maturité ; les processus cognitifs chez les enfants et leur impact sur leur déposition comme témoins ; attitude des mineurs à l'égard de la sexualité : comment l'évaluer dans les affaires de violence sexuelle ; méthodes efficaces de recueil de l'opinion des enfants ; les auditions dans les affaires complexes : enfants ayant des besoins particuliers ou présentant des troubles mentaux, cognitifs ou développementaux.

143. Concernant la justice adaptée aux enfants, la **Division des minorités nationales et des langues minoritaires** a recommandé dans l'un de ses rapports de suivi par pays de s'assurer que les enfants ont accès à une aide juridictionnelle gratuite et au système judiciaire. Elle a aussi décidé d'inclure des rencontres avec les ombudsmans pour les droits de l'enfant dans les visites de suivi dans les États membres à partir de 2021.

### Une justice adaptée aux enfants dans les affaires de traite

144. Le **GRETA** a mentionné plusieurs projets dans lesquels des professionnels du droit ont été formés, dans le cadre des cours de formation HELP du Conseil de l'Europe notamment, à la prise en charge des affaires d'enfants victimes de la traite. Ces projets comprennent aussi les activités de coopération actuellement mises en œuvre en Bosnie-Herzégovine, en Macédoine du Nord, en Serbie et en Türkiye, qui abordent la lutte contre la traite des enfants à travers tout un éventail d'activités de renforcement de capacités et autres. L'un de ces projets incluait une analyse juridique des droits des victimes de la traite des êtres humains dans les procédures judiciaires. En mai 2021, une conférence a été organisée sur le thème « **Mettre fin à la traite des enfants et des adolescents – Ensemble pour un avenir sans traite des enfants en Europe** ». Elle visait à discuter des défis liés à la traite des enfants et à réfléchir à des approches innovantes susceptibles de contribuer à la lutte contre ce phénomène, et a permis de partager des connaissances pluridisciplinaires et orientées vers la pratique sur les moyens d'améliorer la détection des enfants victimes, les enquêtes et la protection de leurs droits.

### Une justice adaptée aux enfants dans les affaires d'exploitation sexuelle d'enfants

145. Le **Comité de Lanzarote** a traité deux questions spécifiques relatives au cadre juridique et au système judiciaire visant à protéger les enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, à savoir l'âge légal pour entretenir des activités sexuelles/l'âge du consentement sexuel et l'existence de la prescription des infractions sexuelles contre des enfants dans les États parties. Reconnaisant que des discussions internes avaient lieu dans plusieurs États parties sur l'opportunité de légiférer sur l'âge légal pour entretenir des activités sexuelles et que des questions étaient soulevées concernant la prescription des infractions sexuelles contre des enfants, le Bureau du Comité de Lanzarote a décidé d'envoyer deux questionnaires ciblés pour recueillir des informations précises et faire le point sur la situation en la matière dans les États parties à la Convention<sup>98</sup>. Il a également convenu de discuter de l'organisation éventuelle en 2022 d'événements de renforcement des capacités sur l'âge légal pour entretenir des activités sexuelles et sur le délai de prescription pour les infractions sexuelles contre des enfants.

### Les droits des enfants dans les affaires de violence domestique

146. Le **GREVIO** a noté avoir relevé dans tous les États parties à la Convention d'Istanbul des lacunes dans le cadre juridique et/ou dans sa mise en œuvre en ce qui concerne l'obligation de veiller à la sécurité des victimes et de leurs enfants dans la détermination et l'exercice du droit de garde et de visite après des violences domestiques (article 31 de la Convention). Ces lacunes comprennent l'absence d'examen pour détecter d'éventuels antécédents de violence domestique/d'abus, des manquements relatifs aux systèmes de visites surveillées, le fait d'ordonner que l'enfant ait des contacts avec le parent violent même après une condamnation, les préjugés et la formation insuffisante parmi les professionnels concernés.

147. Par ailleurs, dans ses rapports d'évaluation de référence, le **GREVIO** a indiqué que la pratique judiciaire consistant à accorder la garde partagée dans les affaires de violence domestique compromettait le droit des enfants témoins/victimes de violences domestiques à un soutien et à une protection ; dans certains cas, cette pratique judiciaire courante permet en effet à l'auteur des violences d'empêcher qu'un enfant bénéficie de

98. Les réponses à ces questionnaires sont disponibles en ligne : <https://rm.coe.int/legal-age-for-sexual-activities-age-of-sexual-consent-compilation-of-i/1680a3b36d> et <https://rm.coe.int/statute-of-limitation-compilation-of-information-received-from-state-p/1680a3b36e>

conseils. Cela suscite de graves préoccupations quant à l'intérêt supérieur de l'enfant. Dans certains pays, le GREVIO a constaté une absence problématique de consultation des juridictions pénales par les tribunaux aux affaires familiales lorsqu'ils se prononcent sur la garde et les visites, notamment pour savoir si des procédures pénales sont en cours à l'encontre du père des enfants de la victime ou ont été intentées par le passé.

### Défis spécifiques identifiés par les organes de suivi

148. D'après les travaux de suivi des questions relatives à une justice adaptée aux enfants réalisés dans le cadre de la Stratégie, des progrès ont été accomplis dans la mise au point de procédures adaptées aux enfants dans de nombreux États membres, qu'elles soient administratives ou pénales, et il existe des exemples positifs de services de police qui élaborent des approches adaptées aux enfants. Néanmoins, ces progrès ne peuvent pas encore être considérés comme suffisamment systématiques et complets dans les États membres, et d'importants obstacles subsistent. Il s'agit entre autres de l'interprétation restrictive et parfois erronée de l'intérêt supérieur et d'un manque d'accès des enfants à une aide juridictionnelle gratuite partout.

149. Le GREVIO, en particulier, a relevé que la plupart des États parties à la Convention d'Istanbul ne donnent pas aux enfants victimes et témoins de violence un accès suffisant et approprié à des services spécialisés et adaptés à leur âge. Comme indiqué par la CEPEJ dans ses lignes directrices (voir plus haut), les enfants ont le droit d'être entendus et les États membres devraient s'efforcer de former de manière complète les professionnels de la justice pour veiller à ce qu'ils disposent d'une spécialisation adéquate sur les droits des enfants et des compétences spécifiques nécessaires pour traiter les affaires concernant des enfants. Le CPT a aussi souligné l'importance des travaux de suivi sur des questions relatives aux enfants et aux groupes vulnérables placés en institutions de type fermées et séparés de leurs familles, ainsi qu'aux traitements inhumains et dégradants dans les centres pour migrants.

## 4.3 Défis à relever et perspectives d'avenir

150. Une action et des progrès importants ont pu être observés dans ce domaine prioritaire, mais les systèmes judiciaires européens continuent de faire face à des difficultés pour s'adapter aux besoins des enfants. Nombreux sont ceux qui estiment qu'il existe des obstacles spécifiques et persistants à la mise en œuvre du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant dans les procédures judiciaires, surtout dans le cadre du droit de la famille et lorsque les droits des parents peuvent être perçus comme contraires à ceux de l'enfant. Les enfants continuent d'être exclus d'une véritable participation aux décisions qui les concernent dans tous les domaines du droit.

151. Par ailleurs, un trop grand nombre d'enfants en conflit avec la loi sont toujours privés de leur liberté et il convient d'accorder davantage d'attention aux mesures alternatives. Les enfants en situation de migration sont toujours placés en rétention administrative, souvent dans des conditions inadaptées. Plusieurs pays ont recours au placement en rétention plutôt qu'en protection de l'enfance, et la jurisprudence de la Cour EDH a constaté de nombreuses violations résultant d'une telle pratique, qu'elle concerne des enfants migrants accompagnés ou non accompagnés<sup>99</sup>.

## 5. DOMAINE PRIORITAIRE N° 5 : LES DROITS DE L'ENFANT DANS L'ENVIRONNEMENT NUMÉRIQUE

152. Dans le cadre de la Stratégie de Sofia, des actions visant à protéger et promouvoir les droits de l'enfant dans l'environnement numérique et face aux technologies numériques en constante évolution ont été menées dans de nombreux domaines et par le biais de plusieurs partenariats.

### 5.1 Réalisations, résultats et impact

153. Tous les enfants devraient pouvoir accéder en toute sécurité aux technologies de l'information et de la communication (TIC) et aux médias numériques et avoir les moyens de participer pleinement, de s'exprimer, de chercher des informations et d'exercer tous leurs droits, en ligne et hors ligne. Ce domaine prioritaire de la Stratégie est centré sur l'offre de prestations concernant les enfants, leur participation et leur protection dans l'environnement numérique.

<sup>99</sup>. Voir les fiches thématiques « Les mineurs migrants accompagnés en détention » et « Les mineurs migrants non accompagnés en détention » qui sont régulièrement mises à jour sur la page web de la Cour.

154. Principal instrument mis au point dans le cadre de la précédente Stratégie, les **Lignes directrices relatives au respect, à la protection et à la réalisation des droits de l'enfant dans l'environnement numérique**, adoptées par le Comité des Ministres dans la CM/Rec(2018)7, donnent aux États membres des orientations complètes et globales pour maximiser l'ensemble des droits de l'enfant, à des fins de protection et d'autonomisation, dans l'environnement numérique. Ces lignes directrices sont actuellement disponibles dans 19 langues et ont été complétées par la **version adaptée aux enfants** « Apprends à connaître tes droits dans l'environnement numérique » et par un **Manuel pour les décideurs politiques**, qui fournit des mesures concrètes et des repères pour mettre en œuvre les lignes directrices.

155. Le Conseil de l'Europe s'est attaché à promouvoir et à protéger **les droits d'accès, d'information, d'expression et de participation des enfants dans l'environnement numérique, en coopération avec d'autres parties prenantes**. Divers outils de communication ont été créés et diffusés auprès des enfants, des parents et des éducateurs pour leur permettre d'utiliser pleinement et en toute sécurité les TIC et les médias numériques, y compris une troisième édition entièrement révisée du « Manuel de maîtrise de l'internet » (2017). Une attention particulière a été portée à l'autonomisation des enfants vulnérables : des enfants présentant différents handicaps ont été consultés sur leurs expériences de l'environnement numérique et un rapport de suivi formule des recommandations pratiques à l'intention de différentes parties prenantes pour améliorer leur accès et leur participation à l'environnement numérique. D'après ce rapport, si l'environnement numérique ouvre tout un éventail de possibilités et peut être un « égaliseur » pour certains enfants handicapés, ceux-ci sont toutefois extrêmement défavorisés en ce qui concerne leur capacité à accéder à ses avantages et à les utiliser. Sur la base de la Recommandation relative aux politiques visant à soutenir une parentalité positive et d'autres normes en la matière, plusieurs publications ont été produites. Elles contiennent des conseils pour une parentalité fondée sur les droits à l'ère numérique accompagnés de stratégies pour différents scénarios, sur des thèmes comme la violence sexuelle en ligne à l'égard des enfants et les solutions pour donner aux enfants les moyens de se comporter en citoyens numériques<sup>100</sup>.

156. Pour promouvoir **la culture numérique et les compétences en matière de citoyenneté**, le Conseil de l'Europe a lancé un projet paneuropéen sur l'éducation à la citoyenneté numérique, qui s'appuie sur les réalisations du programme d'éducation à la citoyenneté démocratique et d'éducation aux droits de l'homme, et qui a donné lieu à la publication d'un Manuel d'éducation à la citoyenneté numérique (2019) à l'intention des apprenants, des enseignants, des parents et des directeurs d'établissements. De nombreux ateliers, universités d'été et événements de formation ont été organisés dans les États membres sur le thème de l'éducation à la citoyenneté démocratique (par exemple en Allemagne, en Estonie, en France, en Géorgie, en Lituanie, au Monténégro, aux Pays-Bas, en Pologne, en République de Moldova)<sup>101</sup>. Des outils pédagogiques<sup>102</sup> ont également été mis au point pour la Journée européenne pour la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels en 2020, en vue de prévenir les comportements à risque des enfants, comme les images et/ou vidéos à caractère sexuel autogénérées par des enfants.

157. Le Conseil de l'Europe a pris des mesures en vue de **combattre l'utilisation d'Internet et des réseaux sociaux pour prôner un discours de haine, la radicalisation et le terrorisme auprès des jeunes**. La deuxième phase de la campagne contre le discours de haine s'est déroulée en 2016-17 et a touché jusqu'à 100 000 utilisateurs des réseaux sociaux dans 45 pays lors de chacune des journées d'action. Elle s'est poursuivie après 2017 par le biais de comités nationaux de campagne dans 43 États. La campagne « S'exprimer en toute liberté - Apprendre en toute sécurité : des écoles démocratiques pour tous » a été lancée en 2018 et met l'accent sur des questions controversées pour promouvoir la tolérance et les droits de l'homme, prévenir la violence et faire face à la propagande. L'Assemblée parlementaire a également adopté une Résolution et une Recommandation intitulées « Mettre fin à la cyber-discrimination et aux propos haineux en ligne » qui reconnaissent que les enfants sont particulièrement vulnérables aux effets négatifs de ces deux fléaux.

158. Le Conseil de l'Europe a aussi déployé des efforts en faveur de la **protection des données et de la vie privée des enfants**. Le Comité de la Convention 108 a adopté des Lignes directrices sur la protection des données personnelles des enfants dans le milieu éducatif<sup>103</sup>, tandis que le Comité des Ministres a adopté une Déclaration relative à la protection du droit au respect de la vie privée des enfants dans l'environnement numérique<sup>104</sup> appelant les États membres à intensifier la défense des droits de l'enfant dans le monde numérique et développer encore davantage une culture numérique critique, les initiatives d'autonomisation des jeunes et les compétences parentales.

100. Voir toutes les ressources concernées à l'adresse : <https://www.coe.int/fr/web/children/the-digital-environment>.

101. Toutes les ressources liées à l'éducation à la citoyenneté numérique sont disponibles à l'adresse : <https://www.coe.int/fr/web/digital-citizenship-education/home>.

102. Voir la liste des outils : <https://rm.coe.int/listawarenessraisingactivities-en-rev/1680a0515c>

103. Voir <https://rm.coe.int/t-pd-2019-06bisrev5-fr-education-18-nov-pleniere-v3-clean-2777-6585-83/1680a07f2a>.

104. Voir [https://search.coe.int/cm/pages/result\\_details.aspx?ObjectId=0900001680a24392](https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680a24392).

159. **De nombreux éléments attestent de résultats positifs au niveau des États membres dans ce domaine prioritaire.** Depuis 2016, bien plus de 30 États membres ont modifié leur législation ou leur politique pour protéger les enfants dans l'environnement numérique. Des stratégies nationales, des plans d'action ou d'autres mécanismes de politique ont été mis en place pour protéger les enfants en ligne ou assurer l'offre de prestations les concernant dans plusieurs États membres.

160. De manière générale, les droits des enfants semblent mieux protégés dans l'environnement numérique. Des actions ont été entreprises dans les États membres en lien avec les lignes directrices pour respecter, protéger et réaliser les droits de l'enfant dans l'environnement numérique. Elles incluaient la traduction et la diffusion des lignes directrices auprès des parties prenantes concernées (par ex., les ONG et les institutions nationales des droits de l'homme), ainsi que l'élaboration de stratégies ou de plans d'action nationaux s'en inspirant. Des ONG et d'autres parties prenantes s'étaient également engagées à promouvoir les lignes directrices et d'autres outils et normes pertinents du Conseil de l'Europe, notamment en les traduisant ou en les diffusant, ainsi qu'en organisant des conférences thématiques. Elles ont aussi mené des actions significatives dans ce domaine, notamment par le biais de campagnes et de matériels de sensibilisation, de services d'assistance en ligne et de mécanismes de signalement, ainsi qu'avec l'élaboration de lignes directrices à l'intention des acteurs concernés.

### À la loupe : les répercussions de la pandémie de covid-19

La pandémie de covid-19 a entraîné une hausse de l'utilisation des technologies par les enfants (tant à des fins de socialisation que d'éducation) qui s'accompagne d'un risque accru d'exploitation et d'abus sexuels en ligne concernant des enfants et les empêche d'exercer pleinement leurs droits fondamentaux. Avec la fermeture des écoles, l'apprentissage en ligne est devenu une pierre angulaire de l'éducation pour bien des enfants. Garantir une éducation inclusive pendant la pandémie, y compris pour les enfants handicapés, les enfants migrants ou les enfants de milieux défavorisés, a soulevé de nouveaux défis pour les États membres du Conseil de l'Europe.

La pandémie a montré que les pays dotés de services numériques plus développés avaient fait preuve d'une plus grande résilience et réussi à s'adapter plus facilement dans de nombreux domaines, notamment la scolarité en ligne, la prise en charge et le soutien.

D'une part, les enfants ont pu avoir accès à des appareils électroniques de qualité qui ont limité leur isolement et ont permis des contacts virtuels; d'autre part, le personnel de protection de l'enfance et les travailleurs sociaux ont pu proposer des services et solutions de remplacement aux enfants qui en avaient besoin, à une période où toute interaction physique était exclue. Par exemple, en Irlande, l'expérience de numérisation progressive du système de services sociaux, qui a précédé la pandémie, a prouvé son utilité en permettant aux agents chargés des dossiers d'atténuer les répercussions de la pandémie sur leur travail. On voit ainsi que les problèmes rencontrés par les enfants défavorisés ont été vécus par d'autres comme des opportunités, en fonction de leur zone géographique. Dans ce contexte, la formation continue des professionnels a également été jugée très importante compte tenu de la nécessité d'adapter les méthodes de travail existantes.

## 5.2 Observations et recommandations des organes de suivi du Conseil de l'Europe

161. La Stratégie pour les droits de l'enfant (2016-2021) indique que le Conseil de l'Europe apportera conseils et appui aux États membres pour garantir les droits des enfants à la participation, à la protection et à l'offre de prestations dans le monde numérique. Les problèmes soulevés dans les domaines prioritaires précédents (n°s 1 à 3 en particulier) sont donc également présents dans le domaine prioritaire n° 5, qui met en outre l'accent sur la manière dont ils se manifestent – et la manière dont ils peuvent être réglés – lorsqu'ils surviennent en ligne.

### L'exploitation et les abus sexuels commis sur des enfants en ligne

162. Le **Comité de Lanzarote** a consacré une partie importante de ses travaux de suivi dans le cadre de la Stratégie à la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels facilités par les technologies de l'information et de la communication (TIC), et plus particulièrement aux défis soulevés par les images et/ou vidéos à caractère sexuel autogénérées par des enfants. À cet égard, il a adopté un avis le 6 juin 2019<sup>105</sup> et un rapport de mise en œuvre le 10 mars 2022<sup>106</sup>.

105. Voir <https://rm.coe.int/avis-du-comite-de-lanzarote-sur-les-images-et-ou-videos-d-enfants-sexu/168094e72f>.

106. Voir <https://rm.coe.int/rapport-de-mise-en-uvre-la-protection-des-enfants-contre-l-exploitation/1680a619c5>.

163. En novembre 2020, le Comité de Lanzarote a organisé un échange d'informations sur l'utilisation d'outils numériques pour détecter automatiquement le matériel d'exploitation et d'abus sexuels concernant des enfants en ligne, qui a permis aux Parties à la Convention de partager des informations sur la législation actuelle et sur les conséquences que l'entrée en vigueur du code des communications électroniques européen<sup>107</sup> (le 21 décembre 2020) pourrait avoir pour elles si aucune solution temporaire n'était trouvée au niveau de l'UE pour éviter les effets non intentionnels de ce code (à savoir une moindre détection volontaire du matériel d'abus sexuels sur enfants en ligne par le secteur privé). Lors de sa 30<sup>e</sup> réunion (du 7 au 10 décembre 2020), le Comité de Lanzarote a noté que la Commission européenne prévoyait de présenter une proposition de solution à long terme en juillet 2022, et a sollicité des contributions, conscient qu'une contribution concrète à une solution globale à long terme exigeait une connaissance approfondie, non seulement de la protection des enfants contre la violence sexuelle mais aussi des critères de référence en matière de protection des données et de cybercriminalité, et que tous les États membres du Conseil de l'Europe devaient comprendre comment concilier des droits en apparence contradictoires. À cette fin, le Comité, à l'occasion de sa 32<sup>e</sup> réunion (du 28 au 30 juin 2021) a procédé au lancement public en ligne du rapport intitulé «Respecter les droits de l'homme et l'État de droit lors de l'utilisation de technologies automatisées pour détecter l'exploitation et les abus sexuels d'enfants en ligne»<sup>108</sup>, qui répertorie les normes en vigueur du Conseil de l'Europe en vue de disposer d'un cadre global fondé sur les droits de l'homme pour encadrer l'utilisation de technologies automatisées permettant de détecter les abus sexuels et l'exploitation sexuelle concernant des enfants en ligne et propose neuf recommandations concrètes.

164. L'initiative conjointe de la Division des droits des enfants et du Bureau chargé de la cybercriminalité, mise en place dans le cadre du projet «EndOCSEA@Europe», a déjà été décrite dans la section consacrée au domaine prioritaire n° 3 (Une vie sans violence pour tous les enfants). Il importe toutefois de mentionner ici que ce projet comprenait une cartographie des systèmes juridiques dans les États membres visant à présenter en détail la manière dont les cadres juridiques nationaux traitent l'exploitation et les abus sexuels en ligne concernant des enfants, ainsi qu'à soutenir les réformes législatives et procédurales et renforcer les structures de gouvernance nationales.

## Discours de haine en ligne et harcèlement en ligne

165. Dans le cadre de son sixième cycle de suivi, l'ECRI a noté que, dans certains des États suivis, la plupart des plaintes concernant les discours de haine se rapportaient aux médias sociaux (Facebook était notamment mentionné) ou aux plateformes de télévision en ligne, ce qui montre que les discours de haine constituent souvent une question liée aux droits de l'enfant dans l'environnement numérique. Il a également été signalé que les preuves de discours de haine en ligne ne sont pas systématiquement transmises à la police et aux autorités de poursuite. Par ailleurs, dans un pays, l'ECRI a observé que la police n'était pas habilitée à travailler sur les discours de haine en ligne et que, par conséquent, aucune ressource n'avait été allouée à cette tâche. À cet égard, la Commission a recommandé que la police crée un réseau d'unités spécialisées chargées de veiller à ce que les infractions motivées par la haine fassent l'objet d'enquêtes effectives et de systématiquement détecter et procéder à la suppression des discours de haine sur internet. L'ECRI a aussi recommandé à un autre État de conserver les preuves de propos haineux tenus en ligne et de communiquer celles-ci aux services répressifs, pour permettre à la police et aux autorités de poursuite de fermer les nouveaux canaux de diffusion des discours de haine en ligne.

166. Le **Comité de la Convention sur la cybercriminalité**, dans le cadre de projets comme EndOCSEA@Europe mentionné précédemment, a aussi fait référence au harcèlement en ligne, à la violence en ligne et à la violence sexuelle visés dans la Stratégie, dans un webinaire sur le cyberharcèlement en 2021, entre autres.

## La vie privée des enfants dans l'environnement numérique

167. En avril 2021, le Comité des Ministres a adopté une Déclaration relative à la **protection du droit au respect de la vie privée des enfants dans l'environnement numérique**<sup>109</sup>. Préparée conjointement par le Comité de la Convention 108 et le CDENF, celle-ci recommande de promouvoir activement les Lignes directrices sur la protection des données personnelles des enfants dans un cadre éducatif, préparées par le Comité consultatif de la Convention 108 afin de répondre aux problématiques rencontrées dans ce cadre. Elle mentionne également la conscience du fait que «les données à caractère personnel peuvent être utilisées au profit des enfants mais aussi à leur détriment» et reconnaît que, «à l'heure actuelle, la compréhension de l'impact à long terme

107. Disponible à l'adresse : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L1972>.

108. Disponible à l'adresse : <https://www.coe.int/fr/web/children/-/public-launch-of-the-report-on-the-use-of-automated-technology-to-detect-online-child-sexual-exploitation-and-abuse>.

109. Disponible à l'adresse : [https://search.coe.int/cm/pages/result\\_details.aspx?ObjectId=0900001680a24392](https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680a24392).

du traitement des données biométriques, du suivi et de la surveillance numériques, de la prise de décision automatisée et des activités de profilage sur le bien-être et les droits des enfants est encore limitée et doit être évaluée régulièrement». Il convient de noter que le plan de travail du Comité de la Convention 108 pour la période 2022-2025 prévoit le renforcement de la coopération stratégique avec le CDENF.

### Défis spécifiques identifiés par les organes de suivi

168. Du fait de la pandémie de covid-19 et des mesures de confinement s'y rapportant, de nombreuses activités, y compris l'enseignement de base, qui se déroulaient précédemment avec la présence physique des enfants ont été annulées ou déplacées en ligne, ce qui a encore davantage renforcé l'omniprésence de l'environnement numérique. Le domaine prioritaire n° 5 de la Stratégie est donc à la fois plus complexe et plus important que jamais.

169. Les difficultés spécifiques qui pourraient être abordées dans la cadre de la prochaine Stratégie incluent l'utilisation d'outils numériques pour détecter automatiquement le matériel d'exploitation et d'abus sexuels concernant des enfants en ligne, l'augmentation de la violence en ligne pendant la pandémie, y compris les discours de haine en ligne et le cyberharcèlement, et le fait que les enfants passer énormément de temps devant les écrans à partir d'un âge toujours plus précoce, ce qui entraîne une augmentation des risques de violence en ligne pour les plus jeunes, en plus d'autres conséquences physiques et psychologiques (par ex., manque d'activité physique, isolement, etc.). De manière générale, le respect de la vie privée des enfants dans l'environnement numérique reste un défi considérable qui demande une attention soutenue et exige de mieux comprendre les effets du traitement des données des enfants sur ces derniers, sur leurs droits et sur leur bien-être à long terme, en vue notamment de résoudre les éventuels conflits entre les exigences relatives à la protection des enfants, et à la nécessité de partager les données dans ce domaine, et le droit des enfants au respect de leur vie privée.

### 5.3 Défis à relever et perspectives d'avenir

---

170. Les enfants, tout comme leurs enseignants et leurs parents, ne sont pas toujours suffisamment informés et sensibilisés sur les droits des enfants en ligne et sur les mesures de protection. En particulier, l'éducation à la maîtrise d'internet, les risques en ligne et les compétences en matière de citoyenneté numérique ne sont toujours pas enseignés dans les classes et ne figurent pas dans les programmes nationaux. Tous les enfants n'ont pas un accès égal à internet et aux outils numériques et la participation des enfants dans l'environnement numérique reste limitée, en raison de l'insuffisance de contenus et de plateformes adaptés. L'éducation à l'utilisation des outils numériques joue aussi un grand rôle dans l'acquisition des compétences indispensables à la formation professionnelle future des enfants, ce qui en fait une condition préalable à l'égalité des chances, y compris entre filles et garçons.

171. Plusieurs parties prenantes ont fait part de préoccupations importantes en rapport avec l'environnement numérique, qui concernent l'accès des enfants ou leur exposition à des contenus préjudiciables ou illégaux, notamment des matériels d'exploitation ou d'abus sexuels concernant des enfants, de la pornographie, des fausses nouvelles et des matériels extrémistes. La protection de la vie privée des enfants en ligne est aussi une source de préoccupation, que ce soit en lien avec la collecte ou le traitement des données, ou avec les contenus générés par les enfants eux-mêmes, en particulier lorsqu'ils sont sexuellement explicites. D'autres effets négatifs de l'environnement numérique, comme l'isolement ou l'utilisation excessive, sont également considérés comme problématiques. Le développement rapide de nouvelles technologies et l'essor des produits intelligents ou connectés qui fonctionnent grâce à l'intelligence artificielle, entre autres, suscitent des inquiétudes quant à l'avenir des droits de l'enfant dans le monde numérique, les cadres juridiques et les services répressifs ayant déjà du mal à suivre le rythme. Le manque de recherches scientifiques fiables sur les effets possibles des technologies numériques représente donc un défi supplémentaire. Il devient de plus en plus évident que les entreprises et l'industrie doivent être amenées à assumer leurs responsabilités envers les enfants, et qu'il faut renforcer la collaboration avec le secteur privé.

172. La question des droits de l'enfant dans l'environnement numérique devrait continuer à être abordée tant sous l'angle des opportunités que du point de vue des risques. Les opportunités pour exercer le droit à l'éducation, le droit à la participation ou encore les droits des enfants en situation de handicap sont nombreuses. Les risques et opportunités que pose l'utilisation des technologies numériques doivent encore être mieux compris pour définir des réponses législatives et politiques appropriées, y compris dans le cadre de la nouvelle Stratégie (2022-2027).

## 6. ZOOM SUR LA JURISPRUDENCE DE LA COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME (2020-2021)

173. La Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et ses protocoles additionnels contiennent plusieurs références spécifiques aux enfants : l'article 5, paragraphe 1, point d), prévoit la détention régulière d'un mineur aux fins de son éducation surveillée ; l'article 6, paragraphe 1, limite le droit à une audience publique lorsque les intérêts des mineurs l'exigent ; l'article 2 du protocole n° 1, prévoit le droit à l'éducation et exige des États qu'ils respectent les convictions religieuses et philosophiques des parents dans le cadre de l'éducation de leurs enfants. Toutes les autres dispositions générales de la CEDH sont applicables à tous, y compris aux enfants. En recourant à des approches interprétatives qui mettent l'accent sur la doctrine de l'instrument vivant et les obligations positives inhérentes à la CEDH, la Cour a développé une jurisprudence abondante traitant des droits de l'enfant, qui comporte de nombreuses références à la CIDE. Le présent chapitre offre une vue d'ensemble des arrêts les plus pertinents et les plus récents de la Cour concernant les droits de l'enfant, qui sont regroupés par thème, pour chacun des cinq domaines prioritaires de la Stratégie.

174. De plus amples informations sur les droits des enfants dans la jurisprudence de la Cour sont disponibles dans les fiches thématiques à ce sujet<sup>110</sup> et dans la deuxième édition du Manuel de droit européen en matière de droits de l'enfant<sup>111</sup>, préparé conjointement par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) et le Conseil de l'Europe. Depuis 2015, ce manuel fournit des orientations pour intégrer la perspective des droits de l'enfant dans les travaux des professionnels du droit, des juges, des procureurs, des autorités de protection de l'enfance ainsi que d'autres praticiens et organisations chargés d'assurer la protection juridique des droits de l'enfant ; sa nouvelle version comprend notamment une mise à jour sur des arrêts importants dans les domaines de la violence envers les enfants et de la rétention des enfants migrants.

### Faits marquants en 2020-2021

|                                                                                       |                                                                                    |                                                                                                  |
|---------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 25<br>arrêts de la Cour font<br>explicitement référence<br>aux « droits des enfants » | 67<br>arrêts de la Cour font<br>référence à « l'intérêt supérieur<br>de l'enfant » | 42<br>arrêts de la Cour font référence<br>à la « Convention relative aux droits<br>de l'enfant » |
|---------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|

### L'égalité des chances pour tous les enfants

175. Dans le domaine de l'égalité des chances et de l'inclusion sociale, **l'accès à l'éducation pour certains groupes d'enfants** a donné lieu à une importante jurisprudence de la Cour. Dans l'affaire *G.L. c. Italie*<sup>112</sup> concernant l'absence d'offre de soutien scolaire spécialisé pour une **enfant handicapée** et les répercussions sur son développement, la Cour a conclu à la violation de l'article 14 de la Convention (interdiction de la discrimination) combiné à l'article 2 du Protocole n° 1 (droit à l'instruction). La Cour a également statué sur d'autres affaires concernant la discrimination à l'encontre d'enfants dans le milieu scolaire (*Ádám et autres c. Roumanie*)<sup>113</sup>.

176. La Cour a aussi eu à connaître d'affaires d'allégations de discrimination en ce qui concerne l'octroi **d'allocations parentales et la privation des droits parentaux** et a conclu à une violation de l'article 8 de la CEDH pris isolément (*Y.I. c. Russie*)<sup>114</sup> et combiné à l'article 14 (*Yocheva et Ganeva c. Bulgarie*)<sup>115</sup>. Bien qu'elles ne soient pas explicitement mentionnées dans la CEDH, **l'orientation sexuelle et l'identité de genre** sont des caractéristiques qui relèvent des termes « toute autre situation » énoncés dans les dispositions en cause de la CEDH. Dans l'affaire *A.M. et autres c. Russie*<sup>116</sup>, la Cour a conclu à la violation de l'article 8 de la CEDH (droit au respect de la vie privée et familiale) pris isolément et combiné à l'article 14 de la CEDH pour la restriction des droits parentaux de la requérante et la privation de tout contact avec ses enfants, en l'absence de l'examen requis, pour des motifs liés à son identité de genre.

110. Voir les fiches thématiques de la Cour européenne des droits de l'homme sur les thèmes suivants : « Droits des enfants », « Enlèvements internationaux d'enfants », « Droits parentaux », « Protection des mineurs », « Les mineurs migrants accompagnés en détention » et « Les mineurs migrants non accompagnés en détention ». Voir également la fiche thématique sur les droits de l'enfant du Service de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme (février 2021).

111. FRA et Conseil de l'Europe (2022) : Manuel de droit européen en matière de droits de l'enfant.

112. *G.L. c. Italie*, n° 59751/15, 10 septembre 2020.

113. *Ádám et autres c. Roumanie*, n° 81114/17, 13 octobre 2020.

114. *Y.I. c. Russie*, n° 68868/14, 25 février 2020.

115. *Yocheva et Ganeva c. Bulgarie*, n°s 18592/15 et 43863/15, 11 mai 2021.

116. *A.M. et autres c. Russie*, n° 47220/19, 6 juin 2021.

177. Il convient de souligner l'arrêt de Grande Chambre rendu dans l'affaire *Abdi Ibrahim c. Norvège*<sup>117</sup>, dans laquelle la Cour a récemment conclu à la violation de l'article 8, lu à la lumière de l'article 9 de la CEDH (liberté de pensée, de conscience et de religion), concernant un processus d'adoption ayant entraîné une rupture des liens entre l'enfant et la mère, dans un contexte **de différences culturelles et religieuses** entre la mère et les parents adoptifs.

178. En outre, le **placement en rétention d'enfants migrants** a été abordé dans le cadre des articles 3 (interdiction des traitements inhumains ou dégradants), 5 (droit à la liberté et à la sûreté), 8 et 13 (droit à un recours effectif) de la CEDH et de l'article 4 du protocole n° 4 (interdiction des expulsions collectives d'étrangers). La responsabilité des pays a été mise en jeu au titre du placement en rétention administrative d'enfants en compagnie d'adultes auxquels ils ont été arbitrairement rattachés et des conditions de leur renvoi (*Moustahi c. France*<sup>118</sup>), des conditions et de la durée de leur rétention (*Bilalova et autres c. Pologne*<sup>119</sup>) de l'absence de recours juridique en la matière (*R.R. et autres c. Hongrie*<sup>120</sup>) et de l'absence d'un contrôle portant sur l'ensemble des conditions auxquelles est subordonnée la régularité de la rétention (*M.D. et A.D. c. France*<sup>121</sup>).

179. Enfin, la Cour a récemment affirmé le **principe de l'intérêt supérieur de l'enfant dans le système de santé** même lorsqu'il existe un conflit avec l'intérêt ou les souhaits des parents, y compris en matière de vaccination (*Vavříčka et autres c. République tchèque*<sup>122</sup>).

## La participation de tous les enfants

180. Bien que l'article 8 de la CEDH ne contienne aucune exigence procédurale explicite, la Cour affirme que **les enfants doivent être suffisamment associés aux décisions relatives à leur vie familiale et privée**. S'agissant des enfants d'un certain âge, la Cour est favorable à ce que le juge national les entende en personne dans toute procédure ayant une incidence sur leurs droits. Dans l'affaire récente *C. c. Croatie*<sup>123</sup>, la Cour a conclu à la violation de l'article 8 de la CEDH au motif que l'opinion d'un enfant de neuf ans n'avait pas été entendue pendant les procédures judiciaires visant à trancher la question de sa garde.

## Une vie sans violence pour tous les enfants

181. La Cour a analysé la violence contre les enfants au titre de différentes dispositions de la CEDH, notamment les articles 2 (droit à la vie), 3 et 8. Ces deux dernières années, les arrêts de la Cour ont porté sur la **violence à l'égard des enfants dans des contextes particuliers**, notamment dans la sphère familiale, dans le cadre d'une prise en charge alternative et dans les établissements d'enseignement.

182. Les affaires de **violence domestique** ont été portées par des femmes, seules ou avec leurs enfants, qui déposaient plainte pour un manquement de l'État à respecter son obligation de les protéger contre la violence en vertu des articles 2, 3 et 8 de la CEDH. Dans l'affaire *Kurt c. Autriche [GC]*<sup>124</sup>, la mère reprochait aux autorités de ne pas avoir assuré la protection de sa famille contre son mari violent, qui a tué le fils de la requérante à l'école. Cet arrêt affirme qu'il arrive que les agresseurs voient dans les violences infligées aux enfants faisant partie du ménage le moyen ultime de punir leur partenaire. La Cour n'a pas constaté de violation de l'article 2 de la CEDH au motif que les autorités n'avaient nullement l'obligation d'adopter des mesures opérationnelles préventives supplémentaires couvrant les enfants de la requérante. Une opinion dissidente commune<sup>125</sup> a estimé qu'un risque pour la vie du fils de la requérante était suffisamment décelable au moment considéré et que les autorités n'ont pas pris les mesures préventives appropriées.

183. S'agissant des **châtiments corporels**, la Cour a déjà admis que lorsqu'ils n'atteignent pas le seuil de sévérité visé à l'article 3, ils peuvent néanmoins relever de l'article 8 en tant qu'atteinte au droit à l'intégrité physique et morale. C'était le cas dans l'affaire *F.O. c. Croatie*<sup>126</sup> concernant le harcèlement allégué d'un élève par un professeur dans un établissement d'enseignement public et le manquement des autorités nationales à intervenir suite à ses allégations.

117. *Abdi Ibrahim c. Norvège [GC]*, n° 15379/16, 10 décembre 2021.

118. *Moustahi c. France*, n° 9347/14, 25 juin 2020.

119. *Bilalova et autres c. Pologne*, n° 23685/14, 26 mars 2020.

120. *R.R. et autres c. Hongrie*, n° 36037/17, 2 mars 2021.

121. *M.D. et A.D. c. France*, n° 57035/18, 22 juillet 2021.

122. *Vavříčka et autres c. République tchèque*, n° 47621/13, 8 avril 2021.

123. *C. c. Croatie*, n° 80117/17, 8 octobre 2020.

124. *Kurt c. Autriche [GC]*, n° 62903/15, 15 juin 2021.

125. Opinion dissidente commune des juges Turković, Lemmens, Harutyunyan, Elósegui, Felici, Pavli et Yüksel, *Kurt c. Autriche [GC]*.

126. *F.O. c. Croatie*, n° 29555/13, 28 avril 2021.

184. Si la CEDH ne fait pas spécifiquement référence à la traite, la Cour a néanmoins interprété son article 4 comme comprenant **une interdiction de la traite** et a analysé la question de savoir si les dispositifs créés par les États pour protéger les enfants contre des actes tombant sous le coup de l'article 4 sont efficaces, incluent des mesures raisonnables visant à empêcher des actes dont les autorités avaient ou auraient dû avoir connaissance et sont réellement dissuasives (*S.M. c. Croatie*<sup>127</sup> et *V.C.L. et A.N. c. Royaume-Uni*<sup>128</sup>).

185. La Cour européenne des droits de l'homme a eu à connaître d'**affaires d'exploitation et d'abus sexuels concernant des enfants** depuis ses débuts et a déclaré que les enfants et les autres personnes vulnérables ont droit à une protection efficace de l'État. Six arrêts de la Cour font référence à la Convention de Lanzarote sur la période 2020-2021. Dans l'affaire *X et autres c. Bulgarie* [GC]<sup>129</sup> concernant des abus sexuels commis sur des enfants dans un orphelinat, la Cour a conclu que l'État avait manqué à ses obligations procédurales au titre de l'article 3 de la CEDH et a interprété cet article à la lumière d'autres instruments internationaux applicables et en particulier de la Convention de Lanzarote pour ce qui est des exigences en matière d'enquête et de procédure.

186. L'affaire récente *R.B. c. Estonie*<sup>130</sup> concernait une enquête pénale portant sur des allégations d'**abus sexuels** commis sur une enfant de quatre ans et demi par son père. Dans cette affaire, l'omission par l'enquêteur d'aviser l'enfant de son devoir de dire la vérité et de son droit de ne pas témoigner contre son père a entraîné l'exclusion de son témoignage et l'acquittement du père accusé d'abus sexuels prononcé par la Cour d'État. Sans se prononcer sur la culpabilité de l'accusé, la Cour a conclu que la manière dont les mécanismes du droit pénal ont été mis en œuvre a été défectueuse au point de constituer une violation par l'État défendeur des obligations positives qui lui incombent en vertu des articles 3 et 8 de la Convention.

187. Enfin, dans l'affaire *N.Ç. c. Türkiye*<sup>131</sup> concernant **l'exploitation sexuelle d'une fille**, la Cour a conclu à la violation des articles 3 et 8 de la CEDH au motif que l'absence d'assistance à la requérante, le manquement à sa protection face aux agresseurs, la reconstitution inutile des viols, les examens médicaux répétitifs, le manque de sérénité et de sécurité durant les audiences, l'évaluation du consentement de la victime, la durée excessive de la procédure, et enfin, la prescription pénale de deux chefs d'accusation ont constitué des cas graves de victimisation secondaire.

## Une justice adaptée aux besoins de tous les enfants

188. Dans l'affaire *R.B. c. Estonie*<sup>132</sup> susmentionnée, la Cour a souligné que les enquêtes et les procédures pénales devaient être menées d'une manière qui protège l'intérêt supérieur et les droits des enfants, et que cette protection nécessite l'adoption de mesures favorables à l'enfant victime et protectrices de sa personne. Citant les **Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants**, la Cour d'État avait jugé le témoignage de la requérante irrecevable en raison de la stricte application de règles de procédure qui ne prévoyaient pas de distinction entre les adultes et les enfants, et donc pas d'exceptions ou d'adaptations pour les témoins mineurs. Les Lignes directrices sur une justice adaptée aux enfants sont mentionnées dans trois arrêts de la Cour sur la période de référence. En outre, dans l'affaire *X et autres c. Bulgarie* [GC] déjà mentionnée, la Cour a considéré que les autorités de l'État défendeur n'avaient pas donné un poids adéquat aux opinions de l'enfant victime et avaient méconnu l'obligation d'informer rapidement les enfants victimes ainsi que leurs parents et leurs représentants légaux de l'avancée de leur affaire.

## Les droits de l'enfant dans l'environnement numérique

189. La Cour n'a encore jamais eu l'occasion de connaître d'affaires relatives au cyberharcèlement à l'encontre d'enfants. Cependant, il convient de signaler que, dans l'affaire *Buturugă c. Roumanie*<sup>133</sup>, elle a conclu que les autorités roumaines n'avaient pas répondu aux plaintes d'une femme pour violence domestique et cyberharcèlement par son ex-mari. La Cour a précisé que le cyberharcèlement était reconnu comme **un aspect de la violence à l'égard des femmes et des filles** et qu'il pouvait prendre diverses formes, y compris les violations informatiques de la vie privée, les intrusions dans l'ordinateur de la victime et la prise, le partage et la manipulation de données et d'images, notamment de données à caractère personnel.

127. *S.M. c. Croatie*, n° 60561/14, 25 juin 2020.

128. *V.C.L. et A.N. c. Royaume-Uni*, n°s 77587/12 et 74603/12, 16 février 2021.

129. *X et autres c. Bulgarie*, n° 22457/16, 2 février 2021.

130. *R.B. c. Estonie*, n° 22597/16, 22 juin 2021.

131. *N.C. c. Türkiye*, n° 40591/11, 9 février 2021.

132. *R.B. c. Estonie*, n° 22597/16, 22 juin 2021.

133. *Buturugă c. Roumanie*, n° 56867/15, 11 février 2020.

## Chapitre III

# Enseignements tirés et perspectives au-delà de 2021 : et maintenant ?

190. À la lumière des multiples activités menées dans le cadre de la Stratégie pour les droits de l'enfant (2016-2021), il convient de prendre brièvement note des enseignements tirés de la période de mise en œuvre, qui a été fortement marquée par la pandémie de covid-19, aussi bien pour ce qui est des défis à relever que des méthodes de travail à adapter au niveau de la coopération intergouvernementale au sein du Conseil de l'Europe. La contribution du CDENF et de la Division des droits des enfants aux ODD des Nations Unies et au Programme à l'horizon 2030 fait ici l'objet d'une brève évaluation, suivie de quelques pistes pour l'action à entreprendre au titre de la nouvelle Stratégie (2022-2027) qui a déjà été lancée au moment de la finalisation du présent rapport.

### 1. ENSEIGNEMENTS TIRÉS : CONCLUSIONS DE LA PÉRIODE DE MISE EN ŒUVRE 2016-2021

191. La Stratégie de Sofia a constitué une entreprise ambitieuse, qui visait à atteindre « les sommets pour les droits de l'enfant », comme proclamé lors de la conférence de lancement à Sofia, en avril 2016. Cependant, une stratégie n'est pas un avion dans lequel il suffit d'embarquer pour atteindre sa destination – en l'occurrence les plus hautes sphères de la réalisation des droits des enfants – mais un instrument fédérateur et coordinateur qui vit des contributions de nombreux acteurs et s'appuie sur des partenariats bien établis pour avancer. Les parties prenantes à la Stratégie de Sofia savaient dès le départ que cet instrument général ne décollerait que si elles y contribuaient toutes et lui donnaient des ailes – c'est exactement ce qui s'est passé au cours des cinq dernières années.

192. La Stratégie qui s'achève a bien rempli son rôle coordonnateur et fédérateur, en offrant une plateforme d'échange multidimensionnelle et multipartite sur les droits de l'enfant et en faisant naître de nombreux partenariats tant au sein du Conseil de l'Europe qu'avec des partenaires externes. Pour autant, peut-on la qualifier de « réussite », ou serait-ce aller trop loin ? D'emblée, d'aucuns diraient que, pour le Conseil de l'Europe, l'objectif dans le domaine des droits de l'enfant ne sera pas atteint tant que les enfants en Europe ne seront pas tous pleinement protégés et que l'égalité en termes de bien-être et de chances ne leur aura pas été garantie. Néanmoins, les multiples mesures énumérées dans le présent rapport démontrent que des progrès ont été accomplis en sensibilisant de nombreuses parties prenantes aux droits de l'enfant et en mettant en évidence certains angles morts de l'action juridique et politique, ainsi que les domaines auxquels une plus grande attention doit encore être accordée. Ce seul fait peut constituer une réussite en soi.

193. Des progrès ont aussi été accomplis plus concrètement par le biais de changements législatifs renforçant les droits de l'enfant et la protection des enfants dans de nombreux pays, de programmes politiques promouvant ces droits dans les différents milieux que les enfants fréquentent et dans lesquels ils sont actifs, y compris le foyer, l'école, les structures de placement, les associations de loisirs, l'environnement numérique, les procédures judiciaires ou d'autres contextes, mais aussi avec des changements d'attitudes envers les enfants, par exemple lorsqu'il s'agit de leur donner la parole et de les écouter quand ils s'expriment pour faire valoir et défendre leurs droits.

194. Il reste néanmoins de nombreux défis à relever dans le cadre de la nouvelle Stratégie pour les droits de l'enfant (2022-2027). Certains ont déjà été identifiés pendant la « période de transition » entre les deux stratégies et ont ainsi pu être intégrés à la nouvelle Stratégie qui, compte tenu notamment de la pandémie de covid-19, a été complétée par l'ajout d'un nouveau domaine prioritaire sur les droits des enfants dans les situations de crise ou d'urgence. Paradoxalement, à ce moment-là, personne n'avait imaginé que ce nouvel objectif stratégique constituerait aussi une réponse d'actualité à la guerre survenant en Europe, ce qui amène à tirer une autre leçon : toujours s'attendre à l'inattendu et être prêt à y faire face.

195. Enfin, parmi les enseignements tirés de la Stratégie de Sofia figurent également ceux ayant trait aux limites institutionnelles et humaines qui se font jour au cours de la réalisation d'une entreprise aussi complexe. Sans disposer de ressources disproportionnées, la Division des droits des enfants a réussi à mettre en place de multiples activités avec des partenaires externes et internes et à introduire une approche intégrée des droits de l'enfant dans toute l'Organisation. Une fois de plus, il est apparu évident qu'une action efficace en faveur des droits de l'enfant implique de définir des priorités et de distribuer les tâches de manière claire et transparente, en particulier pour gérer les attentes des différentes parties prenantes et garantir leur collaboration à toutes pendant les six années sur lesquelles s'étend la Stratégie.

196. Dernier point, mais non des moindres : un grand nombre d'activités menées en faveur des droits de l'enfant et destinées à intensifier la promotion et la diffusion de la Stratégie n'auraient pu être réalisées sans l'engagement et le soutien des États membres qui apportent régulièrement des contributions volontaires au Conseil de l'Europe. La Division des droits des enfants et le Secrétariat du CDENF ont amplement bénéficié de cette occasion de disposer de davantage de moyens et tiennent en particulier à remercier les gouvernements de l'Albanie, l'Arménie, la Bosnie-Herzégovine, le Danemark, l'Estonie, la Géorgie, la Hongrie, le Liechtenstein, le Luxembourg, Monaco et l'Ukraine, pour avoir soutenu la mise en œuvre de la Stratégie, dans le cadre d'un projet intitulé « Protéger les enfants contre la violence, notamment l'exploitation et les abus sexuels » (contribution volontaire n° 1814) sur la période 2018-2021.

197. Sur le plan pratique, assurer le suivi de la Stratégie de Sofia s'est révélé un défi en soi. Au vu du temps et des ressources dont disposait le CDENF, il n'a malheureusement pas été possible de collecter des données détaillées sur les mesures nationales prises dans le cadre la Stratégie en menant des enquêtes complètes pendant les six années de la mise en œuvre. De ce fait, les réponses nationales à la Stratégie ont été analysées en détail pour les quatre premières années (2016-2019), tandis que les progrès réalisés au cours des deux dernières années (en 2020 et 2021) ont, eux, été illustrés par les travaux de divers organes de suivi et la jurisprudence de la Cour, à partir des plans d'action régulièrement complétés par les membres du Groupe de travail inter-secrétariat sur les droits de l'enfant, ainsi que par l'ajout de références aux réponses à la covid-19 dans chaque domaine prioritaire.

198. Enfin, des difficultés sont apparues du fait des différentes échéances s'appliquant aux rapports de mise en œuvre (tous les deux ans) et au rapport supplémentaire sur l'évaluation à mi-parcours (au bout de trois ans), qui a été présenté lors de la conférence de Strasbourg en 2019. Pour la nouvelle Stratégie, il a donc été décidé de donner la priorité aux obligations en matière de présentation de rapports au Comité des Ministres, avec la préparation de rapports de mise en œuvre tous les deux ans, mais de procéder à une évaluation à mi-parcours au bout de trois ans dans le cadre d'un seul événement de bilan. Par ailleurs, dans le cadre de la nouvelle Stratégie, certaines méthodes de travail devraient être davantage simplifiées et rationalisées, par exemple avec l'élaboration d'un ensemble clair d'indicateurs pour rendre compte de la mise en œuvre de la Stratégie et de formulaires de réponse électroniques visant à faciliter la présentation de rapports nationaux.

## **2. IMPACT MONDIAL : CONTRIBUER AUX ODD DU PROGRAMME DES NATIONS UNIES À L'HORIZON 2030**

199. Comme indiqué dans son mandat et conformément à l'objectif général du Conseil de l'Europe de concourir aux progrès mondiaux dans divers domaines du développement humain, le CDENF a examiné les moyens permettant de « contribuer à la réalisation de l'Agenda 2030 des Nations Unies pour le développement durable » tout au long de son dernier mandat (2020-2021). Dès le début (en février 2020), le Comité a noté que cette tâche ne devrait pas entraîner de travaux d'élaboration de rapports supplémentaires pour les délégations et a préféré privilégier les échanges d'expériences et de bonnes pratiques, ainsi qu'une réflexion sur les défis communs et les solutions, en associant notamment des organisations internationales à cet exercice.

200. Le CDENF a donc procédé à des échanges de vues avec diverses parties prenantes, notamment, en novembre 2020, Mme Najat Maalla M'jid, Représentante spéciale du Secrétaire général des Nations Unies sur les questions de violence à l'encontre des enfants (UNSRSG VAC), qui a salué l'accent prioritaire accordé par la Stratégie de Sofia à la protection des enfants contre la violence et souligné l'importance de l'accès des enfants à la justice dans la lutte contre la violence dans le contexte de l'ODD 16.3 de l'ONU.

201. En mai 2021, le CDENF a examiné les progrès accomplis pour atteindre la cible 16.2 des Objectifs de développement durable (ODD) des Nations Unies (« mettre un terme à la maltraitance, à l'exploitation et à la traite, et à toutes les formes de violence et de torture dont sont victimes les enfants »), lors d'un échange de vues avec des représentants du Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée des questions de violence à l'encontre des enfants (UNSRSG VAC) et du Bureau régional de l'Unicef pour l'Europe et l'Asie centrale. Tous ont souligné la nécessité de combler les lacunes en améliorant la coordination de la collecte de données au cours de la mise en œuvre des lois et des politiques au niveau national, et en adoptant des approches systémiques et globales pour traiter la violence hors ligne et la violence en ligne comme des phénomènes étroitement liés. Dans ce contexte, le CDENF a aussi écouté les présentations des rapports des délégations nationales qui avaient préparé les examens nationaux volontaires (ENV) de leur pays dans le cadre de leur contribution aux ODD en 2017 (Portugal) ou qui étaient en train de le faire en 2021 (République tchèque) en adoptant des approches transversales fondées sur des données factuelles et participatives.

202. Des actions plus concrètes en vue de la promotion des ODD des Nations Unies pour les enfants ont été prises en collaboration avec le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe et notamment la rapporteure du Congrès sur les droits de l'enfant et les ODD, Mme Brigitte van den Berg. Cette coopération

a débouché sur la production d'une brochure interactive sur les actions concrètes que les enfants peuvent entreprendre au niveau local pour contribuer aux ODD. Intitulée « Comment rendre ta ville meilleure », cette brochure a été publiée à la fin de l'année 2021 et officiellement lancée par le Congrès début 2022<sup>134</sup>. Le CDENF et la Division des droits des enfants ont ainsi pu apporter une modeste contribution aux ODD, sans jamais perdre de vue ce cadre de portée mondiale.

### 3. LA VOIE À SUIVRE : DES ACTIONS À POURSUIVRE ET DES ACTIONS INNOVANTES

203. Comme indiqué précédemment, la nouvelle Stratégie pour les droits de l'enfant (2022-2027), adoptée par le Comité des Ministres le 23 février 2022 et lancée lors d'une conférence à haut niveau à Rome les 7 et 8 avril 2022, était déjà en cours de préparation au moment du bilan sur la mise en œuvre de la Stratégie de Sofia et de l'élaboration du présent rapport. Bien que le rapport n'ait pas pu être formellement terminé avant le lancement de la nouvelle Stratégie, les premiers enseignements à en tirer et les lacunes législatives et politiques identifiées lors du bilan ont tout de même bien été intégrés à la nouvelle Stratégie et au nouveau mandat du CDENF (2022-2025). Si les problématiques méthodologiques et les réponses envisagées ont déjà été abordés au chapitre I, il convient cependant de rappeler les problématiques identifiées dans chaque domaine thématique au cours de la dernière phase de mise en œuvre de la Stratégie de Sofia qui ont été reprises dans le cadre de la Stratégie de Rome.

204. La pandémie de covid-19 a constitué un défi important pendant la mise en œuvre finale de la Stratégie de Sofia, qui a fait apparaître certaines lacunes de l'action des États pour la protection de l'enfance et la promotion des droits des enfants tout en accroissant certains risques pour les enfants. S'agissant du domaine prioritaire n° 1 de la Stratégie (égalité des chances), la crise sanitaire a en particulier aggravé les inégalités et les problèmes de santé mentale. D'autres défis, comme ceux liés aux migrations, ont persisté pendant cette période, ce qui se traduit par l'ajout de nouvelles activités sur la prise en charge psychologique des enfants et la poursuite de l'action en faveur des enfants migrants dans le nouveau mandat du CDENF. Ses travaux futurs s'inscrivent donc clairement dans la même logique que celle de la nouvelle Stratégie : poursuivre les actions qui doivent être maintenues et innover dans d'autres domaines.

205. L'action entreprise dans d'autres domaines prioritaires suit une approche identique. Les activités de la précédente Stratégie qui seront poursuivies sont celles relatives aux systèmes de signalement des cas de violence à l'égard des enfants, à l'intérêt supérieur de l'enfant dans le cadre des procédures de séparation des parents ou de placement ainsi qu'à la participation des enfants aux décisions concernant leur santé. Les actions novatrices mises en place pour remédier aux lacunes mises en évidence par la Stratégie de Sofia concerneront les défis rencontrés par les enfants défenseurs des droits de l'homme, l'élaboration de documents d'orientation sur une éducation sexuelle complète et adaptée à l'âge, et l'évaluation des effets des nouvelles technologies, en particulier de l'intelligence artificielle, sur les droits de l'enfant. Enfin et surtout, pour tenir compte du fait que les normes communes doivent parfois être adaptées à de nouvelles réalités, le CDENF procédera également à la révision des orientations en vigueur sur la justice adaptée aux enfants, les stratégies nationales intégrées de protection des enfants contre la violence et les enfants placés en institution.

206. La Stratégie de Sofia a pris fin – elle a constitué un cheminement fructueux vers « les sommets des droits de l'enfant » avec de nombreux partenaires qui ont contribué à faire progresser les droits de l'enfant au Conseil de l'Europe et dans ses 46 États membres. Compte tenu des expériences positives réalisées dans le cadre de cette Stratégie, dans différents domaines et tant au niveau européen que national, la nouvelle Stratégie s'attachera à s'inscrire le plus fidèlement possible dans la lignée de la précédente pour tous les partenaires du Conseil de l'Europe, ainsi qu'à innover et rester autant que faire se peut à l'affût pour répondre aux besoins réels des enfants, et ce avec le plus de transparence et de réalisme possible, en s'appuyant sur les ressources disponibles au sein du Comité directeur pour les droits de l'enfant (CDENF) et autour de celui-ci, et, une fois de plus, en tirant pleinement parti de ses partenariats précieux et de longue date.

134. Voir également [https://www.coe.int/fr/web/congress/how-to-become-a-youth-delegate/-/asset\\_publisher/152OLqt1uqJ5/content/children-and-sustainable-cities-congress-adopts-guidelines-for-local-and-regional-authorities?\\_101\\_INSTANCE\\_152OLqt1uqJ5\\_viewMode=view/](https://www.coe.int/fr/web/congress/how-to-become-a-youth-delegate/-/asset_publisher/152OLqt1uqJ5/content/children-and-sustainable-cities-congress-adopts-guidelines-for-local-and-regional-authorities?_101_INSTANCE_152OLqt1uqJ5_viewMode=view/).

## Annexe : liste des acronymes

---

|                            |                                                                                                                                                                                |
|----------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>CDENF</b>               | Comité directeur pour les droits de l'enfant                                                                                                                                   |
| <b>CJ/ENF-ISE</b>          | Comité d'experts sur les droits et l'intérêt supérieur de l'enfant dans le cadre des procédures de séparation des parents ou de placement                                      |
| <b>CDENF-GT-VAE</b>        | Groupe de travail sur les réponses à la violence à l'égard des enfants                                                                                                         |
| <b>BIO/ENF-CP</b>          | Groupe de rédaction sur l'élaboration d'un guide de bonnes pratiques concernant la participation des enfants au processus décisionnel sur les questions relatives à leur santé |
| <b>CAHENF</b>              | Comité ad hoc pour les droits de l'enfant                                                                                                                                      |
| <b>ACFC</b>                | Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales                                                                                          |
| <b>ADI-INT</b>             | Comité d'experts sur l'intégration interculturelle des migrants (organe subordonné du CDADI)                                                                                   |
| <b>CDADI</b>               | Comité directeur sur l'anti-discrimination, la diversité et l'inclusion                                                                                                        |
| <b>CM</b>                  | Comité des Ministres du Conseil de l'Europe                                                                                                                                    |
| <b>COMEX</b>               | Comité d'experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires                                                                                                |
| <b>CPT</b>                 | Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants                                                                          |
| <b>DLAPIL</b>              | Service du conseil juridique et du contentieux du Conseil de l'Europe                                                                                                          |
| <b>ECRI</b>                | Commission européenne contre le racisme et l'intolérance                                                                                                                       |
| <b>CEDH</b>                | Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales                                                                                        |
| <b>Cour</b>                | Cour européenne des droits de l'homme                                                                                                                                          |
| <b>CEDS</b>                | Comité européen des droits sociaux                                                                                                                                             |
| <b>CELRM</b>               | Comité d'experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires                                                                                                |
| <b>GRETA</b>               | Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains                                                                                                               |
| <b>GREVIO</b>              | Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique                                                                                |
| <b>Comité de Lanzarote</b> | Comité des Parties à la Convention sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels                                                                     |
| <b>OCSEA</b>               | Exploitation et abus sexuels concernant des enfants en ligne («Online Child Sexual Exploitation and Abuse »)                                                                   |



Depuis le lancement du programme “Construire une Europe pour et avec les enfants” en 2006, le Conseil de l’Europe a encouragé et soutenu la mise en œuvre des droits de l’enfant à travers l’Europe dans le cadre de plusieurs Stratégies. Ce rapport, présenté au Comité des Ministres du Conseil de l’Europe en octobre 2022, illustre la mise en œuvre de la 3<sup>e</sup> Stratégie pour les droits de l’enfant (2016-2021). Il s’appuie sur des informations provenant de diverses sources : des informations fournies par les États membres dans le cadre d’une enquête et par différents organes du Conseil de l’Europe par l’intermédiaire de la Task Force intersecrétariats sur les droits de l’enfant, ou encore des informations tirées de l’affaire la plus récente de la Cour européenne des droits de l’homme ou des conclusions d’une série d’organes de suivi du Conseil de l’Europe.

Couvrant les cinq domaines prioritaires de la 3<sup>e</sup> Stratégie - l’égalité des chances, la participation, une vie sans violence, une justice adaptée aux enfants et les droits de l’enfant dans l’environnement numérique - le rapport met en évidence les réalisations, les solutions innovantes et les lacunes qui subsistent dans la législation et les politiques, qui peuvent également servir de sources d’inspiration pour les actions nationales et européennes à venir.

**[www.coe.int](http://www.coe.int)**

Le Conseil de l’Europe est la principale organisation de défense des droits de l’homme du continent. Il comprend 46 États membres, dont l’ensemble des membres de l’Union européenne. Tous les États membres du Conseil de l’Europe ont signé la Convention européenne des droits de l’homme, un traité visant à protéger les droits de l’homme, la démocratie et l’État de droit. La Cour européenne des droits de l’homme contrôle la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.