



# Vers une Union des droits de l'enfant ?

## Analyse CODE

Juillet 2009

Quelles sont les actions menées au niveau européen –autrement dit par les institutions européennes- en matière de droits de l'enfant, que ce soit à l'intérieur des 27 Etats membres<sup>1</sup> ou à l'extérieur, en particulier ces dernières années ?

La Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (CODE) a souhaité se pencher sur cette question qui est d'autant plus importante que l'on considère aujourd'hui qu'environ 70%<sup>2</sup> de la législation des Etats membres est directement influencé par le droit européen, c'est-à-dire par le droit issu de l'Union européenne et de ses institutions<sup>3</sup>.

Qui plus est, connaître la stratégie des institutions de l'Union européenne en matière de droits de l'enfant permet entre autres de mettre sur pied un lobby constructif et informé.

En 2006, la Commission européenne, lors de sa communication « Vers une stratégie européenne des droits de l'enfant » reconnaissait elle-même que « la situation [des droits de l'enfant] au sein de l'Union européenne n'est toujours pas satisfaisante »<sup>4</sup>. Qu'en est-il depuis lors ? La situation des enfants s'est-elle améliorée dans l'Union ?

<sup>1</sup> Pour rappel, à ce jour, les Etats membres de l'Union européenne sont : l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, Chypre, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, Malte, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République Tchèque, la Roumanie, le Royaume Uni, la Slovaquie, la Slovénie et la Suède.

<sup>2</sup> Source : divers cours de droit, Université catholique de Louvain.

<sup>3</sup> Par institutions de l'Union européenne, on entend : le Conseil, la Commission et le Parlement. A ne pas confondre avec le Conseil de l'Europe, qui est quant à lui une institution qui a vu le jour en 1949, juste après la Seconde Guerre Mondiale. Cette nouvelle institution est née de la volonté de 10 Etats européens de s'unir au sein d'une nouvelle institution afin de défendre des valeurs communes : les droits de l'Homme et la démocratie. Notons que l'instrument juridique le plus célèbre du Conseil de l'Europe est la Convention européenne des droits de l'homme du 4 novembre 1950. La Cour européenne des droits de l'Homme assure l'effectivité de l'application des droits garantis par cette Convention. Le Conseil de l'Europe compte aujourd'hui 47 Etats membres alors que l'Union européenne (ou UE) en compte 27.

<sup>4</sup> Communication de la Commission, Vers une stratégie européenne sur les droits de l'enfant, COM(2006) 367 final, le 4 juillet 2006, [http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=fr&type\\_doc=COMfinal&an\\_doc=2006&nu\\_doc=367](http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=fr&type_doc=COMfinal&an_doc=2006&nu_doc=367), le 03 février 2009.

La présente analyse vise à fournir une meilleure compréhension de la législation européenne en matière de droits de l'enfant tout en présentant un état des lieux critique de la situation actuelle.

Pour commencer, nous analyserons diverses déclarations et actions politiques récentes de l'Union concernant les droits de l'enfant, parmi lesquelles un important document intitulé « Stratégie européenne sur les droits de l'enfant du 4 juillet 2006 ». Dans un deuxième temps, nous nous consacrerons aux actes législatifs, autrement dit au droit européen actuel en matière de droits de l'enfant. Dans ce cadre, plusieurs thématiques seront abordées parmi lesquelles l'asile, l'immigration et les frontières extérieures, la santé, le travail des enfants, la participation, la justice, l'éducation, les médias, la non-discrimination et la violence à l'encontre des enfants. La Charte des droits fondamentaux, qui consacre un article aux droits de l'enfant, sera également étudiée dans cette optique. Une attention particulière sera également accordée aux perspectives futures, en nous appuyant notamment sur le Traité de Lisbonne<sup>5</sup>. Nous terminerons l'analyse par une conclusion et quelques perspectives.

## **1. Les déclarations et actions politiques européennes récentes en matière de droits de l'enfant**

Le document actuel essentiel en matière de droits de l'enfant provenant des institutions européennes est sans conteste la « Stratégie européenne sur les droits de l'enfant du 4 juillet 2006 »<sup>6</sup>. La Commission en est venue à rédiger cette Stratégie suite à sa Communication relative aux objectifs stratégiques 2005-2009, qui énonçait qu'« une priorité particulière doit être accordée à la protection efficace des droits des enfants, à la fois contre l'exploitation économique et toute forme d'abus, l'Union européenne agissant comme modèle pour le reste du monde »<sup>7</sup>.

Cette Stratégie vise à répondre aux objectifs suivants :

- Tirer profit des politiques et instruments existants ;
- Établir des priorités d'une action future de l'Union ;
- Tenir systématiquement compte des droits de l'enfant dans toutes les politiques externes et internes de l'Union<sup>8</sup> ;
- Assurer une coordination et des mécanismes de consultation efficaces ;
- Renforcer les compétences et l'expertise en matière de droits de l'enfant ;

---

<sup>5</sup> Rappelons que le Traité de Lisbonne a été établi pour surmonter la crise consécutive à la non-ratification du traité établissant une constitution pour l'Europe.

<sup>6</sup> Communication de la Commission, Vers une stratégie européenne sur les droits de l'enfant, COM(2006) 367 final, le 4 juillet 2006, [http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=fr&type\\_doc=COMfinal&an\\_doc=2006&nu\\_doc=367](http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=fr&type_doc=COMfinal&an_doc=2006&nu_doc=367), le 03 février 2009. Ci-après : la Stratégie.

<sup>7</sup> Objectifs stratégiques 2005-2009, Europe 2010 : un partenariat pour le renouveau européen – Prospérité, solidarité et sécurité, COM(2005) 12 du 26 janvier 2005, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005DC0012:FR:NOT>, le 3 février 2009.

<sup>8</sup> C'est ce que l'on nomme le « mainstreaming ».

- Communiquer plus efficacement sur les droits de l'enfant ; et enfin,
- Promouvoir les droits de l'enfant dans le cadre des relations extérieures<sup>9</sup>.

Afin d'atteindre ces nombreux objectifs, la Stratégie prévoit une batterie de mesures, à savoir :

- La création, dans toute l'Union, d'un numéro de téléphone unique à six chiffres pour les lignes d'assistance aux enfants, ainsi que d'un numéro de téléphone unique pour les appels d'urgence concernant les enfants disparus ou victimes d'exploitation sexuelle ;
- Le soutien aux banques et aux sociétés de cartes de crédit dans leur lutte contre l'utilisation des cartes de crédit aux fins de l'achat d'images d'enfants à caractère pornographique sur Internet ;
- Le lancement d'un plan d'action concernant les enfants dans le cadre de la coopération au développement ;
- La publication d'un document de consultation en vue de déterminer les actions à mettre en œuvre à l'avenir ;
- La création d'un forum européen pour les droits de l'enfant et d'une plateforme de discussion en ligne ;
- L'association des enfants au processus décisionnel ;
- L'élaboration d'une stratégie de communication sur les droits de l'enfant, permettant aux enfants et à leurs parents de mieux connaître ces droits<sup>10</sup>.

Notons d'ores et déjà qu'à ce jour, seul un de ces objectifs a été atteint. Il s'agit de l'établissement d'un forum européen pour les droits de l'enfant, qui a lieu tous les deux ans.

En réponse à cette communication de la Commission, les autres institutions et organes européens ont à leur tour pris diverses mesures.

Citons l'avis du Comité des régions du 30 juin 2007 et la résolution du Parlement européen du 16 janvier 2008 intitulés tous deux « Vers une stratégie européenne des droits de l'enfant ».

Le Conseil a également adopté les lignes directrices de l'Union européenne concernant la promotion et la protection des droits de l'enfant en décembre 2007<sup>11</sup>. Ces lignes directrices concernent plus particulièrement les relations entre l'Union et les pays tiers, mais le Conseil élargit quelque peu la portée de cet acte. Parmi les actions à effectuer, citons notamment le dialogue politique avec les Etats tiers afin de les sensibiliser à la question des droits de l'enfant, les démarches à effectuer pour que les Etats n'oublient pas les droits des enfants, la

<sup>9</sup> Activités de l'Union européenne, Synthèses de la législation : Vers une stratégie sur les droits de l'enfant, [http://europa.eu/legislation\\_summaries/human\\_rights/fundamental\\_rights\\_within\\_european\\_union/r12555\\_fr.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/human_rights/fundamental_rights_within_european_union/r12555_fr.htm), le 3 février 2009.

<sup>10</sup> *Ibidem*.

<sup>11</sup> Lignes directrices de l'Union européenne (ci-après : UE) concernant la promotion et la protection des droits de l'enfant, adoptées par le Conseil en décembre 2007, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/16031.fr07.pdf>, le 3 février 2009.

coopération dans les programmes humanitaires en mettant l'accent sur les enfants, l'établissement de partenariats, etc.

L'Union s'est également engagée à aider à l'exécution et au contrôle de l'action réalisée en vertu de la Convention internationale des droits de l'enfant adoptée le 20 novembre 1989 par les Nations Unies<sup>12</sup>.

Dans le même sens, en février 2008, la Commission a adopté une communication concernant la place des enfants dans l'action extérieure de l'Union<sup>13</sup>. Elle propose d'agir sur différentes thématiques :

- Les enfants et les adolescents dans la coopération au développement ;
- Les enfants et les adolescents dans la politique commerciale ;
- Les enfants et les adolescents dans le dialogue politique ;
- Les actions aux niveaux régional et mondial ;
- Le renforcement de l'autonomie des enfants et des adolescents ;
- Les enfants et les adolescents dans l'aide humanitaire.

Rappelons toutefois que cette « Stratégie européenne sur les droits de l'enfant » n'a pas eu de suites en pratique, aucun acte concret n'ayant été posé dans la lignée des ambitieux objectifs de la Communauté –hormis le forum sur les droits de l'enfant susmentionné, dont le contenu était particulièrement décevant, réduisant les droits de l'enfant aux droits de protection, et occultant toutes les avancées de ces vingt dernières années en la matière.

Ces dernières années, on dénombre d'autres actions (et créations d'institutions) au sein de l'Union, à différents niveaux, qui sont –ou plutôt pourraient être- en lien avec les droits de l'enfant. On pense premièrement à la création de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne<sup>14</sup> dont le texte de base est la Charte des droits fondamentaux (qui, rappelons-le, n'a pas de force contraignante<sup>15</sup>). Les trois principaux objectifs de cette Agence consistent à :

- Fournir des informations et une assistance en matière de droits fondamentaux aux Etats et aux institutions ;
- Réaliser une étude sur ces droits ;
- Sensibiliser le public aux droits fondamentaux.

L'Agence est divisée en secteurs. Le Parlement européen avait d'ailleurs proposé que l'un d'eux soit dédié aux droits de l'enfant afin de renforcer la protection et

---

<sup>12</sup> Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, signée à New York le 20 novembre 1989, approuvée par la loi du 25 novembre 1991, *M.B.*, 17 janvier 1992.

<sup>13</sup> Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions concernant une place à part pour les enfants dans l'action extérieure de l'UE, COM(2008) 55 final, le 5 février 2008, [http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=fr&type\\_doc=COMfinal&an\\_doc=2008&nu\\_doc=55](http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=fr&type_doc=COMfinal&an_doc=2008&nu_doc=55), le 3 février 2009.

<sup>14</sup> « Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne », [http://europa.eu/agencies/community\\_agencies/fra/index\\_fr.htm](http://europa.eu/agencies/community_agencies/fra/index_fr.htm), le 27 janvier 2009 ; S. RUXTON, *Waht about us ? Children's Rights in the European Union, next steps*, Bruxelles, The European Children's Network (EURONET), 2005, p. 27.

<sup>15</sup> Charte des droits fondamentaux du 7 décembre 2000, 2000/C 364/01.

la promotion de ceux-ci<sup>16</sup>. Toutefois, cette proposition n'a pas eu de suite. Aujourd'hui, elle consacre une partie de son travail aux droits de l'enfant, mais de manière peu systématique.

L'Union a-t-elle compté d'autres initiatives en matière de droit de l'enfant ? Le Parlement européen a bien inclus un groupe de travail sur les droits de l'enfant<sup>17</sup>, mais celui-ci a été dissous<sup>18</sup>. Par ailleurs, un coordinateur des droits de l'enfant a eu pour tâche d'unifier le travail effectué au sein de l'Union européenne, mais ce poste est également tombé en désuétude depuis que le titulaire du poste a été nommé à d'autres fonctions<sup>19</sup>.

## **2. Les actes législatifs européens en matière de droits de l'enfant**

Précisons-le d'emblée : les enfants semblent avoir été oubliés par le législateur européen.

Ainsi, dans le traité instituant la Communauté européenne<sup>20</sup>, il n'est nulle part fait mention des enfants. Et, dans le traité à l'origine de l'Union européenne, la seule mention des enfants se trouve dans l'article 29 concernant la coopération policière et judiciaire pénale, qui énonce comme objectif la lutte contre les crimes contre les enfants. Une base légale en la matière est pourtant essentielle car sans celle-ci, le droit européen peut même compromettre les droits des enfants.

Par ce fait même, on peut dire que l'Union est en contradiction avec le droit international, et en particulier avec la Convention relative aux droits de l'enfant<sup>21</sup>.

Or, l'Union ne peut pas être sanctionnée à ce niveau car la Convention lie les Etats<sup>22</sup>, mais pas les organisations internationales, comme l'Union européenne. Cela conduit à un paradoxe puisque l'entité qui vote des lois touchant les enfants peut obliger les Etats à aller à l'encontre de leurs obligations internationales découlant de la Convention relative aux droits de l'enfant.

A côté de cela, l'article 6§2 du Traité de l'Union européenne énonce que l'Union « respecte les droits fondamentaux tels qu'ils sont garantis par la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ».

---

<sup>16</sup> Synthèse réalisée par Raphaëlle, stagiaire au sein de Défense des Enfants International (DEI) Belgique francophone, en juillet 2007.

<sup>17</sup> S. Ruxton (EURONET), *op. cit.*, p. 27.

<sup>18</sup> Entretien mené par Olivier Buyse avec des collaborateurs d'EURONET, le mardi 17 février 2009.

<sup>19</sup> Entretien avec Benoît Van Keirsbilck, Président de DEI Belgique francophone.

<sup>20</sup> Ci-après, CE.

<sup>21</sup> Ci-après : la Convention.

<sup>22</sup> Parmi lesquels on retrouve tous les Etats de l'Union puisque, pour rappel, seuls les Etats-Unis et la Somalie n'ont pas ratifié, à ce jour, la Convention relative aux droits de l'enfant.

Les enfants bénéficient par conséquent de tous les droits prévus par la Convention européenne des droits de l'Homme ainsi que d'une protection juridiquement plus efficace puisqu'elle est contrôlée par la Cour européenne des droits de l'Homme. Toutefois, il ne s'agit pas là d'une convention spécifique pour les enfants. A ce titre, la Convention relative aux droits de l'enfant aurait apporté un plus indéniable. Notons à ce sujet qu'EURONET (European Children's Network<sup>23</sup>), a demandé l'insertion des termes « ... et par la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant adoptée le 20 novembre 1989 » dans l'article susmentionné<sup>24</sup>. Toutefois, cet ajout n'a jamais été réalisé –ce que nous ne pouvons que déplorer.

Dans les pages qui suivent, plusieurs thématiques peu ou prou en lien avec les droits de l'enfant et que l'on retrouve dans le droit dérivé<sup>25</sup> de l'Union seront abordées. Concernant la politique intérieure, il s'agit respectivement : l'asile, la migration et les frontières extérieures, le travail des enfants, la participation, la justice civile et les affaires familiales, l'éducation, les médias et Internet, la non-discrimination, ainsi que la violence à l'égard des enfants. La politique extérieure de l'Union en matière de droits de l'enfant sera abordée ensuite. Dans un troisième temps, nous reviendrons succinctement sur la Charte des droits fondamentaux.

## **2.1 Politique intérieure**

### **1) Asile, immigration et frontières extérieures<sup>26</sup>**

Les directives européennes en matière de politique d'asile contiennent toutes des dispositions concernant les enfants, essentiellement les mineurs étrangers non accompagnés (demandeurs d'asile ou non)<sup>27</sup>. Parmi les droits pris en

---

<sup>23</sup> Source : entretien mené par Olivier Buyse, stagiaire auprès de la CODE, avec des collaborateurs d'EURONET, le 17 février 2009. Notons que le réseau, auquel appartenait notamment la CODE et son homologue néerlandophone la Kinderrechtencoalitie Vlaanderen, a été dissous en 2009.

<sup>24</sup> Au nom d'EURONET, M. Schuurman et D. Sutton, « Les enfants sont aussi des Citoyens Européens : Les Enfants dans le Traité sur l'UE », <http://www.europeanchildrensnetwork.org/docs/1.1%20Children%20are%20Citizens%20%20FR.pdf>, le 26 janvier 2009.

<sup>25</sup> Par droit dérivé, il est entendu les actes législatifs adoptés par les institutions européennes, principalement sous forme de directives, règlements et décisions. La directive donne aux Etats des objectifs à atteindre, et laisse à ceux-ci une marge de manœuvre plus ou moins large pour y arriver dans un délai donné. Le règlement et la décision s'appliquent directement et totalement, tous les points sont réglés, et les Etats n'ont aucun pouvoir d'appréciation, et ne doivent pas transposer le texte dans leur législation. Le règlement est un texte général, tandis que la décision n'est obligatoire que pour les destinataires qu'elle désigne. Par opposition, le droit primaire est défini comme le droit à l'origine de l'Union et la Communauté européenne, c'est-à-dire les traités constitutifs. Nous l'avons abordé ci-dessus, c'est-à-dire en introduction du point 2 consacré aux actes législatifs.

<sup>26</sup> Action fondée sur l'article 63 du traité CE.

<sup>27</sup> Entre autres, la Directive du Conseil 2001/55/CE du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil, JO n° L 212 du 7 août 2001 ; la Directive du Conseil 2003/9/CE du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres, JO n° L 31 du 6 février 2003 ; la Directive du Conseil 2004/83/CE du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts, JO n° L 304 du 30 septembre 2004 ; la Directive

considération, citons le droit à l'éducation, le droit à l'unité familiale, le droit aux soins médicaux et le droit à une représentation efficace en cas d'absence de parent ou de tuteur. Les directives énoncent à cet égard la nécessité d'une formation particulière pour les personnes amenées à travailler avec ces enfants non accompagnés. La Commission européenne perçoit la situation de ces enfants comme positive<sup>28</sup> -ce qui ne peut que nous étonner. Ainsi, la proposition de directive relative au retour des étrangers en situation irrégulière prévoit la possibilité d'enfermer et d'éloigner des mineurs étrangers jusqu'à 18 mois<sup>29</sup>. La directive adoptée suite à cette proposition rend possible la détention des mineurs et des familles<sup>30</sup>. Certes, cette détention n'est possible qu'en dernier ressort, et est assortie de nombreuses conditions, mais elle reste possible, et peut durer jusqu'à 6 mois -ce qui est tout à fait inacceptable au regard des droits de l'enfant.

## **2) Santé, sécurité et bien-être**<sup>31</sup>

Le 23 septembre 2002, le Parlement européen et le Conseil de l'Europe ont adopté une décision établissant un programme d'action communautaire en matière de santé publique<sup>32</sup>. Toutefois, à ce niveau, les actions principales en matière de droits de l'enfant se cantonnent essentiellement à la prévention contre le tabac et à la nécessaire protection particulière des consommateurs vulnérables qu'ils sont. La Commission a également publié un livre vert sur la prévention de l'obésité et du surpoids, qui contient une section particulière consacrée aux enfants et aux jeunes<sup>33</sup>. Enfin, la Communauté européenne a également agi en matière d'alcool, de santé mentale et de sécurité<sup>34</sup>.

## **3) Travail des enfants**<sup>35</sup>

Le travail des enfants existe pour de multiples raisons : la pauvreté bien sûr, mais aussi l'exclusion sociale et le manque d'accès à l'éducation. Aussi le Conseil a-t-il adopté une directive sur la protection des jeunes au travail, dès juin

---

2005/85/CE du 1<sup>er</sup> décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres, *JO* n° L 326 du 13 décembre 2005.

<sup>28</sup> Commission staff working document accompanying the communication from the Commission towards an EU Strategy on the Rights of the Child, Preliminary inventory of EU actions affecting children's rights, COM (2006) 367 final, le 4 juillet 2006.

<sup>29</sup> Proposition de Directive 2005/0167 (COD) du Parlement européen et du Conseil relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier. Cette directive a été qualifiée de « Directive (européenne) de la honte », et fait l'objet de diverses pétitions à son encontre.

<sup>30</sup> Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, *JO* n° L 348/98/CE du 24 décembre 2008.

<sup>31</sup> Action fondée sur l'article 152 du traité CE.

<sup>32</sup> Décision n° 1786/2002/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 septembre 2002 adoptant un programme d'action communautaire en matière de santé publique (2003-2008), *JO* n° L 271 du 9 octobre 2002.

<sup>33</sup> COM (2005) 637 du 8 décembre 2005, disponible sur le site suivant : [http://ec.europa.eu/comm/health/ph\\_determinants/life\\_style/nutrition/documents/nutrition\\_gp\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/comm/health/ph_determinants/life_style/nutrition/documents/nutrition_gp_en.pdf), le 24 février 2009.

<sup>34</sup> Commission staff working document accompanying the communication from the Commission towards an EU Strategy on the Rights of the Child, Preliminary inventory of EU actions affecting children's rights, COM (2006) 367 final, le 4 juillet 2006, p. 8.

<sup>35</sup> Action fondée sur les articles 149 et 150 du traité CE.

1994<sup>36</sup>. Cette directive a trois objectifs essentiels : protéger le jeune contre l'exploitation, le prémunir contre un travail dangereux pour sa santé, et éviter que son travail éventuel ne concurrence son éducation. Cette directive interdit également le travail des jeunes de moins de 15 ans et des jeunes qui sont encore scolarisés à plein temps.

#### **4) Participation**

La participation des mineurs aux décisions qui les concernent est un droit important, ces décisions étant susceptibles d'avoir un grand impact sur leur vie. Le règlement Bruxelles II sur la responsabilité parentale en est un bon exemple<sup>37</sup>. Il prévoit une audition du mineur dans les procédures suivant un rapt intrafamilial, ainsi que lors de l'établissement des droits de garde en cas de séparation des parents.

#### **5) Justice civile et affaires familiales<sup>38</sup>**

Du fait de la libre circulation des personnes au sein de l'Union, de plus en plus de couples transfrontaliers se forment. Nombre d'entre eux ont des enfants. Mais lorsque les parents en viennent à se séparer, cela peut créer une situation particulièrement difficile pour les enfants. Or, jusqu'il y a peu, un jugement de séparation prononcé dans un Etat membre n'était pas forcément reconnu dans l'Etat membre de l'autre conjoint. De plus, on assistait à un véritable « forum shopping », les parents allant dans un pays favorable à leur situation, dans l'espoir d'obtenir un jugement en leur faveur. Il y avait donc un réel besoin d'uniformisation et de circulation des jugements. A partir de 2003, le règlement Bruxelles II déjà cité a répondu à cette attente<sup>39</sup>. Il prévoit aussi une médiation familiale en matière de responsabilité parentale. Cela permet, dans la mesure du possible, d'éviter l'émergence de conflits difficiles entre les parents devant les tribunaux, ce qui est certainement plus apaisant pour tous.

#### **6) Education<sup>40</sup>**

L'action de l'Union est assez restreinte concernant l'éducation des enfants, car elle n'a, en la matière, qu'une compétence résiduaire. Autrement dit, elle ne peut pas agir là où les Etats ont déjà agi. Par conséquent, son action se contente souvent d'une définition de certains objectifs à réaliser au niveau européen : lutter contre l'échec scolaire, faire en sorte d'éviter le décrochage, etc. Certaines actions ont toutefois été possibles. La Communauté européenne a ainsi mis en place une série de programmes d'échanges interétatiques entre Etats européens, tels le Comenius, l'Erasmus et le Leonardo. Elle a aussi pris une résolution en matière d'accès à l'enseignement et de lutte contre la discrimination pour les

---

<sup>36</sup> Directive du Conseil 94/33/CE du 22 juin 1994 relative à la protection des jeunes au travail, JO L 216 du 20 octobre 1994, p. 12.

<sup>37</sup> Règlement du Conseil n° 2201/2003 du 27 novembre 2003 relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale abrogeant le règlement n° 1347/2000, JO L 338 du 23 décembre 2003, p. 1.

<sup>38</sup> Action fondée sur l'article 65 du traité CE.

<sup>39</sup> Règlement du Conseil n° 2201/2003 du 27 novembre 2003, *op. cit.*

<sup>40</sup> Action fondée sur l'article 149 du traité CE.



personnes porteuses de handicaps<sup>41</sup>. La Commission s'est également associée au processus de Bologne, qui tend à mettre en place, au sein de l'Europe au sens large (et pas uniquement au sein des Etats membres de l'Union), des facilités au niveau scolaire telles la reconnaissance des diplômes entre Etats, la libre circulation des étudiants, etc.<sup>42</sup>

## **7) Média et Internet**<sup>43</sup>

Les nouvelles technologies comportent une série de risques contre lesquels il faut prémunir les enfants. Cela peut aller du contenu violent, raciste ou pornographique de certaines images, à la pornographie infantile, en passant par l'impact de la publicité et le risque de transfert de données privées. Afin de palier à ces risques, de nombreux actes ont été adoptés à un niveau européen. Ainsi, le Parlement européen et le Conseil de l'Europe ont adopté des directives en matière de publicité trompeuse et comparative<sup>44</sup>. Plusieurs directives en matière de télévision<sup>45</sup> ont également été adoptées ; elles prévoient de nombreuses mesures pour les enfants, dont l'interdiction de passer des publicités dans des programmes pour enfants de moins de 30 minutes, ainsi que l'interdiction de la publicité ventant l'alcool pour les mineurs. Parallèlement, le Conseil a adopté une décision visant à combattre la pornographie infantile sur Internet<sup>46</sup>.

## **8) Non-discrimination**<sup>47</sup>

La lutte contre la discrimination constitue l'un des chevaux de bataille de l'Union. Dans ce cadre, la directive 2000/43 est un outil important qui, d'ailleurs, ne concerne pas que les mineurs<sup>48</sup>. Ce document prohibe la discrimination raciale ou ethnique<sup>49</sup> dans toutes les matières, en ce compris l'éducation, les soins de santé, la protection sociale, l'accès aux biens, etc. A côté de cela, la directive 2000/78 interdit toute discrimination sur base de l'âge dans la recherche d'un emploi<sup>50</sup>. Là encore, ce n'est pas seulement la discrimination vis-à-vis des plus jeunes qui est considérée<sup>51</sup>.

---

<sup>41</sup> Résolution du Conseil du 5 mai 2003 concernant l'égalité des chances pour les élèves et étudiants handicapés dans le domaine de l'enseignement et de la formation, *JO C 134* du 7 juin 2003, p. 6.

<sup>42</sup> [http://www.coe.int/t/dg4/highereducation/ehea2010/bolognapedestrians\\_FR.asp](http://www.coe.int/t/dg4/highereducation/ehea2010/bolognapedestrians_FR.asp), le 2 mars 2009.

<sup>43</sup> Action fondée sur les articles 47 alinéa 2, 55, 95, 153 et 157 du traité CE.

<sup>44</sup> Directive 2006/114/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 en matière de publicité trompeuse et de publicité comparative (version codifiée), *JO L 376* du 27 décembre 2006, p. 21 ; Directive 97/55 du Parlement européen et du Conseil du 6 octobre 1997 modifiant la directive 84/450/CEE sur la publicité trompeuse afin d'y inclure la publicité comparative, *JO L 290* du 23 octobre 1997, p. 18.

<sup>45</sup> La dernière de ces directives est la Directive 2007/65/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2007 modifiant la directive 89/552/CEE du Conseil visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle, *JO L 332* du 18 décembre 2007, p. 27.

<sup>46</sup> Décision du Conseil du 29 mai 2000 relative à la lutte contre la pédopornographie sur l'Internet, *JO L 138* du 9 juin 2000, p. 1.

<sup>47</sup> Action fondée sur l'article 13 du traité CE.

<sup>48</sup> Directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, *JO L 180* du 19 juillet 2000, p. 22.

<sup>49</sup> Les enfants Roms semblent particulièrement concernés.

<sup>50</sup> Directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre générale en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, *JO L 303* du 2 décembre 2000, p. 16.

<sup>51</sup> Voir aussi le point 3) ci-dessus.

## 9) Violence à l'encontre des enfants<sup>52</sup>

L'Union a adopté un grand nombre d'actes concernant la violence à l'égard des enfants. Nous les citons ci-après.

- En amont de la lutte contre la traite des êtres humains, il est important de définir les concepts de façon uniforme, d'établir des sanctions communes, etc. Cela a été fait par l'Union européenne, dans sa décision-cadre<sup>53</sup> du 19 juillet 2002<sup>54</sup> ;
- A côté de cela, on a assisté à un effort d'harmonisation au sein de l'Union concernant la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants et la pornographie infantile, notamment grâce à la décision-cadre de décembre 2003<sup>55</sup> ;
- Le Conseil a également adopté une décision-cadre en mars 2001 au sujet du statut des victimes dans le cadre de procédures pénales<sup>56</sup> ;
- En outre, via la directive 2004/81/CE<sup>57</sup>, l'Union prévoit une aide pour les victimes de la traite des êtres humains lorsque ceux-ci sont ressortissants de pays tiers. Ils peuvent, durant une période déterminée par leur titre de séjour, témoigner contre les responsables, et bénéficier de ce fait d'une période de réflexion. Les Etats membres peuvent décider d'appliquer cette directive aux mineurs qui sont dans cette situation, y compris les mineurs non accompagnés ;
- L'Union est également présente dans la lutte contre le tourisme sexuel visant les enfants. La Commission a d'ailleurs publié deux communications à ce sujet<sup>58</sup>. Suite à cela, le Parlement européen a adopté une résolution condamnant le tourisme sexuel, et poussant les Etats à agir<sup>59</sup> ;
- Enfin, les programmes Daphné pour la période 1997–2003<sup>60</sup>, Daphné II pour la période 2004–2008<sup>61</sup> et Daphné III pour la période 2007–2013<sup>62</sup> visent à

---

<sup>52</sup> Action fondée sur les articles 152 et 153 du traité CE, et sur les articles 29 à 32 du traité UE.

<sup>53</sup> Une décision-cadre est un instrument de l'Union. Elle est utilisée pour rapprocher les dispositions législatives et réglementaires des Etats membres. Proposée sur l'initiative de la Commission ou d'un Etat membre, elle doit être adoptée à l'unanimité. Elle lie les Etats membres quant au résultat à atteindre et laisse les instances nationales décider de la forme et des moyens pour ce faire.

<sup>54</sup> Décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil du 19 juillet 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains, JO L 203 du 1<sup>er</sup> août 2002, p. 1.

<sup>55</sup> Décision-cadre 2004/68/JAI du Conseil du 22 décembre 2003 relative à la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants et la pédopornographie, JO L 13 du 20 janvier 2004, p. 44.

<sup>56</sup> Décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil du 15 mars 2001 relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales, JO L 82 du 22 mars 2001.

<sup>57</sup> Directive 2004/81/CE du Conseil du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes, JO L 261 du 6 août 2004.

<sup>58</sup> Communication de la Commission sur la lutte contre le tourisme sexuel impliquant des enfants, JO C 003 du 7 janvier 1997 ; Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions sur la mise en œuvre des mesures de lutte contre le tourisme sexuel impliquant des enfants, COM/99/0262 final.

<sup>59</sup> Résolution du Parlement européen sur la communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social, et au Comité des régions sur la mise en œuvre des mesures de lutte contre le tourisme sexuel impliquant des enfants, JO C 378 du 29 décembre 2000.

<sup>60</sup> Décision n° 293/2000/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 janvier 2000 adoptant un programme d'action communautaire (programme Daphné) (2000 – 2003) relatif à des mesures préventives pour lutter contre la violence envers les enfants, les adolescents et les femmes, JO L 34 du 9 février 2000.

<sup>61</sup> Décision n° 803/2004/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 adoptant le programme d'action communautaire (2004 – 2008) visant à prévenir et à combattre la violence envers les enfants, les adolescents et les femmes et à protéger les victimes et les groupes à risque (programme Daphné II), JO L 143 du 30 avril 2004.

combattre la violence envers les jeunes et à protéger les victimes. Pour combattre cette violence, le dernier de ces programmes prévoit entre autres une assistance et un encouragement des ONG œuvrant dans ce domaine, l'élaboration d'action de sensibilisations (pour encourager la dénonciation des faits de violence par exemple), la diffusion des résultats des premiers programmes « Daphné », la valorisation des actions visant au bon traitement des victimes, l'étude de ces phénomènes de violence, la mise en œuvre de programmes d'assistance aux victimes,...

En résumé, on peut donc dire que si les droits de l'enfant ne sont pas totalement absents de la politique européenne intérieure, il manque clairement une action à la fois coordonnée, approfondie et contraignante.

Qu'en est-il maintenant au niveau de la politique extérieure de l'Union ?

---

<sup>62</sup> Décision n° 779/2007/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2007 établissant pour 2007 – 2013 un programme spécifique visant à prévenir et à combattre la violence envers les enfants, les jeunes et les femmes et à protéger les victimes et les groupes à risque (programme Daphné III) dans le cadre du programme général « Droits fondamentaux et justice », JO L 173 du 3 juillet 2007, p. 19 (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:173:0019:01:FR:HTML>, le 3 mars 2009).

## **2.2 Politique extérieure**

D'une manière générale, l'action extérieure de l'Union européenne se traduit par une coopération avec les Etats non européens. Les dialogues politiques de l'Union se font à deux niveaux : au niveau international, c'est-à-dire au sein des Nations Unies, et au niveau interétatique, c'est-à-dire dans ses relations avec les autres pays.

En matière de droits de l'enfant, cette coopération prend la forme de dialogues politiques, de négociations de traités, ainsi que d'aide au développement et humanitaire.

En ce qui concerne l'élaboration et la négociation de traités, l'Union agit sur deux plans : elle travaille en collaboration avec l'Organisation internationale du travail (OIT) dans l'élaboration de conventions visant entre autres l'abolition du travail infantile, et avec les Etats tiers lors de conclusion de traités ; les droits de l'Homme en général, et les droits de l'enfant en particulier, sont des clauses courantes<sup>63</sup>.

Lors de l'apport d'aides au développement et humanitaire, l'Union privilégie les enfants afin de leur assurer un meilleur confort de vie, une éducation digne de ce nom, etc. L'Union veille concrètement à la diminution du travail des enfants afin de leur permettre de bénéficier d'une scolarité convenable.

Il faut savoir que dans le cadre de ses actions humanitaires, l'Union est confrontée à de nombreux enfants parmi les victimes. En effet, 90% des victimes des conflits armés sont des civils, et 50% d'entre eux sont des enfants (engagement dans l'armée, violence, exploitation, viols,...)<sup>64</sup>. L'action européenne est organisée par l'ECHO<sup>65</sup>, qui est l'instrument de l'action humanitaire de l'Union<sup>66</sup>.

## **2.3 La Charte des droits fondamentaux**

La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, adoptée le 7 décembre 2000, reprend en un texte unique, pour la première fois de l'histoire de l'Union, l'ensemble des droits civiques, politiques, économiques et sociaux des citoyens européens, ainsi que de toute personne vivant sur le territoire de l'Union. Elle consacre un article aux droits de l'enfant. Il s'agit de l'article 24, qui est libellé comme suit :

---

<sup>63</sup> Lors de la conclusion d'un traité sur l'attribution de facilités d'accès au marché européen par exemple, l'Union insère fréquemment des considérations humanistes, telles les droits de l'Homme et les droits de l'enfant. Si l'Etat en question ne fait pas d'effort en la matière, l'Union rompt le traité pour cause de non exécution de des obligations de l'Etat tiers.

<sup>64</sup> Commission staff working document accompanying the communication from the Commission towards an EU Strategy on the Rights of the Child, Preliminary inventory of EU actions affecting children's rights, COM (2006) 367 final, le 4 juillet 2006.

<sup>65</sup> European Commission – Humanitarian Aid, Office d'aide humanitaire de l'Union européenne.

<sup>66</sup> [http://www.nouvelle-europe.eu/index.php?option=com\\_content&task=view&id=26&Itemid=39](http://www.nouvelle-europe.eu/index.php?option=com_content&task=view&id=26&Itemid=39), le 3 mars 2009.

- 1. Les enfants ont droit à la protection et aux soins nécessaires à leur bien-être. Ils peuvent exprimer leur opinion librement. Celle-ci est prise en considération pour les sujets qui les concernant, en fonction de leur âge et de leur maturité.*
- 2. Dans tous les actes relatifs aux enfants, qu'ils soient accomplis par des autorités publiques ou des institutions privées, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.*
- 3. Tout enfant a le droit d'entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents, sauf si cela est contraire à son intérêt.*

Le lecteur aura constaté que cet article consacre en réalité quatre droits de l'enfant, à savoir le droit à la protection et aux soins, le droit à la liberté d'expression, le droit d'entretenir des relations personnelles avec ses deux parents, ainsi que la prise en considération de l'intérêt supérieur de l'enfant dans les actes le concernant. On peut considérer cet article de la Charte comme une relative avancée du droit européen en termes de respect de droits de l'enfant, ou plutôt comme un premier pas... pour le moins timide.

Nous souhaitons d'ailleurs attirer l'attention sur deux points à ce sujet. Premièrement, cet article 24 de la Charte des droits fondamentaux est bien moins protecteur que la Convention relative aux droits de l'enfant, ce qui est essentiellement dû à l'étendue de la protection. En effet, la Convention énonce de nombreux droits oubliés par la Charte : le droit à la vie, le droit de préserver son identité, le droit à la liberté de penser,... le tout en plus de quarante articles (contre un seul dans la Charte).

Par ailleurs, la Charte n'a pas de force juridique obligatoire pour les Etats et pour les institutions européennes. Personne n'est chargé de son application, et ne peut en sanctionner les violations. Certes, les Etats sont engagés politiquement, et la violation des droits fondamentaux est difficile à justifier, mais un véritable pouvoir de sanction manque. En d'autres termes, on peut invoquer la Charte, mais elle n'a pas de valeur contraignante. Les seuls moyens d'action des particuliers sont donc les moyens politiques au sens large du terme tels que le lobby, le vote-sanction, la pétition, etc.

### 3. Le Traité de Lisbonne

Suite à l'échec de plusieurs référendums visant à faire adopter la Constitution européenne<sup>67</sup>, il a fallu adopter un autre traité, plus consensuel quant à lui, désormais connu sous le nom de « Traité de Lisbonne ». Celui-ci a fait l'objet d'une négociation entre les Etats membres, afin que soit relancée la « machine européenne ». Ce traité a été signé le 13 décembre 2007, et aurait dû, en toute logique, entrer en vigueur début 2009. Toutefois, suite à de très nombreux retards de ratification, il est toujours pendant à ce jour<sup>68</sup>.

Nous faisons le choix d'évoquer ce document dans la présente analyse car il constitue clairement le futur de l'Europe. Il est en effet appelé à remplacer les traités actuels, à être la base du droit européen. Il nous semble donc nécessaire d'analyser son impact sur la prise en considération des droits de l'enfant par l'Union.

Trois articles du Traité de Lisbonne évoquent les droits de l'enfant : l'article 3§3 et §5 du Traité sur l'Union européenne (Traité UE) et les articles 79§2 (d) et 83§1 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

L'article 3§3 du Traité UE énonce que l'Union promeut la protection des droits de l'enfant<sup>69</sup>. Au paragraphe 5 de ce même article, il est dit que l'Union contribue à la protection des droits de l'enfant dans ses relations avec l'extérieur. Ces deux paragraphes énoncent une intention politique, mais ne donnent pas vraiment les outils aux institutions européennes pour arriver à cette fin<sup>70</sup>. De plus, il n'y a aucun effet direct de cet article pour les individus, en particulier les enfants. Ainsi, personne ne peut pas se prévaloir de ces paragraphes pour tenter une action devant la Cour de Justice de l'Union européenne (Luxembourg). Il faudra attendre l'entrée en vigueur de ce texte (pour autant qu'elle ait lieu,

---

<sup>67</sup> Rejet de la Constitution européenne par la France le 29 mai 2005 et par les Pays-Bas le 1<sup>er</sup> juin 2005 ; « Traité constitutionnel européen : le calendrier des ratifications », <http://www.revue-republicaine.fr/spip.php?article812>, le 27 janvier 2009.

<sup>68</sup> A ce jour, il est ratifié par 23 des 27 Etats membres. L'Irlande a essayé un refus de la population lors d'un référendum organisé le 12 juin 2008. Suite à ce refus, le Traité n'avait que peu de chance d'entrer un jour en vigueur. L'Irlande s'est toutefois annoncée prête à organiser un nouveau référendum avant novembre 2009, en échange de garanties. La République tchèque n'avait pas entamé la procédure, le climat étant défavorable. Toutefois, cet Etat assumant la présidence de l'Union durant le premier semestre de l'année 2009, l'état d'esprit a évolué. Le 18 février 2009, le Parlement tchèque a approuvé le traité de Lisbonne, qui sera valablement ratifié après approbation du Sénat. Notons que le Traité pourrait donc entrer en vigueur dans l'année. Voyez « Déclaration du vice-premier ministre A. Vondra sur l'approbation par la Chambre des députés de la ratification du traité de Lisbonne », <http://www.eu2009.cz/fr/news-and-documents/news/declaration-du-vice-premier-ministre-a--vondra-sur-l-approbation-par-la-chambre-des-deputes-de-la-ratification-du-traite-de-lisbonne-10077/>, le 24 février 2009. Voyez aussi « Le traité de Lisbonne dans votre pays », [http://europa.eu/lisbon\\_treaty/countries/index\\_fr.htm](http://europa.eu/lisbon_treaty/countries/index_fr.htm), le 27 janvier 2009 ; « Les 27 s'accordent sur le climat et l'économie », [http://ec.europa.eu/news/economy/081212\\_1\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/news/economy/081212_1_fr.htm), le 24 février 2009.

<sup>69</sup> Article 3§3 du Traité UE : L'Union « combat l'exclusion sociale et les discriminations, et promeut la justice et la protection sociales, l'égalité entre les femmes et les hommes, la solidarité entre les générations et la protection des droits de l'enfant ».

<sup>70</sup> Article 3§5 du Traité UE : « Dans ses relations avec le reste du monde, l'Union affirme et promeut les valeurs et ses intérêts et contribue à la protection de ses citoyens. Elle contribue à la paix, à la sécurité, au développement durable de la planète, à la solidarité et au respect mutuel entre les peuples, au commerce libre et équitable, à l'élimination de la pauvreté et à la protection des droits de l'homme, en particulier ceux de l'enfant, ainsi qu'au strict respect et au développement du droit international, notamment au respect des principes de la charte des Nations Unies ».

évidemment...) pour en voir l'application faite par les institutions et l'interprétation donnée par la Cour.

L'article 79§2 (d) TFUE<sup>71</sup> prescrit que le Parlement européen et le Conseil adoptent des mesures dans la lutte contre la traite des êtres humains, en particulier des enfants. Ici, par contre, il s'agit effectivement d'une base de compétence concrète pour une action des institutions européennes. Toutefois, cette compétence reste limitée à la politique de l'immigration.

En résumé, à ce stade de notre analyse, on peut donc clairement dire que l'action de l'Union en matière de droits de l'enfant n'est pas très large puisqu'elle ne vise que la lutte contre la traite, spécifiquement dans un contexte de migration<sup>72</sup>.

Enfin, l'article 83§1 du TFUE<sup>73</sup> autorise le Parlement européen et le Conseil de l'Europe à établir des règles minimales relative aux sanctions et définitions d'infractions pénales graves, comme l'exploitation sexuelle des enfants. La compétence européenne est ici affirmée en la matière, du moins lorsque cette infraction est transfrontière.

Reste que l'action est toujours limitée... D'ailleurs, les institutions européennes ne peuvent en aucun cas coordonner les législations nationales. Toutefois, si ces institutions adoptent une position légale en la matière, il est probable que les autorités nationales suivent le mouvement, et adoptent la définition européenne, voire même les sanctions. Il s'agit à nouveau de voir l'application qui sera faite de cet article lors de l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne.

---

<sup>71</sup> Article 79 TFUE : « 1. L'Union développe une politique commune de l'immigration visant à assurer, à tous les stades, une gestion efficace des flux migratoires, un traitement équitable des ressortissants de pays tiers en séjour régulier dans les États membres, ainsi qu'une prévention de l'immigration illégale et de la traite des êtres humains et une lutte renforcée contre celles-ci.

2. Aux fins du paragraphe 1, le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, adoptent les mesures dans les domaines suivants:

d) la lutte contre la traite des êtres humains, en particulier des femmes et des enfants ».

<sup>72</sup> Rappelons qu'en son article 4, la Convention du Conseil de l'Europe du 16 mai 2005 sur la lutte contre la traite des êtres humains définit la traite comme « le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation. L'exploitation comprend, au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes. »

<sup>73</sup> Article 83§1 TFUE : « Le Parlement européen et le Conseil, statuant par voie de directives conformément à la procédure législative ordinaire, peuvent établir des règles minimales relatives à la définition des infractions pénales et des sanctions dans des domaines de criminalité particulièrement grave revêtant une dimension transfrontière résultant du caractère ou des incidences de ces infractions ou d'un besoin particulier de les combattre sur des bases communes. Ces domaines de criminalité sont les suivants: le terrorisme, la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle des femmes et des enfants, le trafic illicite de drogues, le trafic illicite d'armes, le blanchiment d'argent, la corruption, la contrefaçon de moyens de paiement, la criminalité informatique et la criminalité organisée ».

## 4. Conclusion et perspectives

Concernant les droits de l'enfant et l'Europe, nous pouvons identifier trois périodes : l'avant juin 2006, la Stratégie européenne de juillet 2006 et la signature du Traité de Lisbonne, en décembre 2007.

On peut dire qu'avant juillet 2006, l'Union européenne a témoigné de quelques actions pour un meilleur respect des droits de l'enfant, mais uniquement dans des matières bien spécifiques, et sans base légale concrète pour une action globale dans le domaine des droits de l'enfant. C'est comme si l'Union avait fait ce qu'elle pouvait avec les moyens du bord, tout en manquant cruellement d'une coordination... et de -bonnes- intentions.

La communication « Vers une stratégie européenne des droits de l'enfant » du 4 juillet 2006 a esquissé une coordination, en ayant l'objectif ambitieux de protéger plus efficacement les droits des enfants dans l'Union. Nous avons toutefois pu nous rendre compte que cet objectif, bien que louable, n'a jamais été atteint. Plus que cela : il n'a jamais été mis en pratique. Après l'élaboration de cette Stratégie, l'Union semble être entrée dans ce que l'on pourrait appeler une léthargie malheureuse : la seule application de la Stratégie a consisté en l'établissement d'un forum sur les droits de l'enfant.

La signature du Traité de Lisbonne peut elle aussi être considérée comme une porte ouverte sur les droits de l'enfant. L'adoption d'une base légale spécifique pour les droits de l'enfant pourrait en effet se trouver en amont d'une action plus aisée au niveau européen. Mais le Traité de Lisbonne n'est toujours pas entré en vigueur... et ne pourra l'être tant qu'il ne sera pas ratifié par tous les Etats membres.

De même, donner force obligatoire à la Charte des droits fondamentaux pourrait également être considérée comme un -petit- pas européen en matière de droits de l'enfant. Rappelons en effet que cette Charte prévoit en son -seul- article 24 quatre droits essentiels pour les enfants : le droit à la protection et aux soins, le droit de liberté d'expression, le droit d'entretenir des relations personnelles avec ses deux parents, ainsi que la prise en considération de l'intérêt supérieur de l'enfant dans les actes le concernant.

Suite à ces quelques initiatives, quelles sont les évolutions européennes connues en matière de droits de l'enfant depuis 2006 ? Quels sont les outils d'application de la Charte et des communications en lien avec les droits de l'enfant ?

Dans cette analyse, nous avons pu noter plusieurs éléments. Outre l'élaboration de certaines directives, le Parlement européen et le Conseil ont adopté le programme Daphné III et la directive 2008/115 à propos du séjour irrégulier. Le programme Daphné III prévoit des mesures plus concrètes dans la lutte contre la violence envers les jeunes et la protection des victimes. Toutefois, à nouveau, ce



ne sont là que des objectifs... L'action de l'Union devrait être concrète en la matière.

De son côté, la directive 2008/115 à propos du séjour irrégulier nous paraît contestable. En effet, cette directive autorise l'enfermement et l'éloignement de mineurs pendant une période de 6 mois. Même si ce n'est qu'en dernier recours, cette façon de procéder, et d'une manière plus générale cette perspective, sont inacceptables. Cette directive nous paraît témoigner d'une politique peu embarrassée par la nécessité de protéger les personnes, y compris les enfants, et de respecter leurs droits les plus fondamentaux.

Dans l'ensemble, nous ne pouvons que souligner l'apparent manque d'intérêt des institutions européennes pour la matière des droits de l'enfant. Nous avons notamment noté l'absence de la division en secteurs de l'Agence des droits fondamentaux -comme cela était proposé par le Parlement européen-, ainsi que la disparition, au sein du Parlement lui-même, du groupe de travail exclusivement consacré aux droits de l'enfant. Le fait que le poste de coordinateur des droits de l'enfant soit -rapidement- tombé en désuétude est également à déplorer.

En définitive, nous ne pouvons que répondre négativement à la question ayant motivé notre analyse, à savoir « la situation des enfants s'est-elle améliorée dans l'Union depuis juillet 2006 » ? Au contraire, la situation s'est même détériorée si l'on pense à la directive autorisant l'enfermement des mineurs. Donc, dans l'ensemble, même si l'action européenne a eu quelques impacts positifs par le passé, la situation reste très préoccupante -voire régresse dans certains domaines ou pour certaines catégories de personnes (par exemple, les migrants). Par conséquent, nous recommandons la reprise d'actions concrètes en matière de droits de l'enfant, au-delà des seules déclarations et promesses, ainsi que l'adoption de normes contraignantes dans le domaine.

Le contenu de cette analyse, qui s'appuie sur un travail réalisé par Olivier Buyse, stagiaire, représente la position de la majorité des membres de la Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (CODE).

La CODE est un réseau d'associations ayant pour objectif de veiller à la bonne application de la Convention relative aux droits de l'enfant en Belgique. En font partie : Amnesty international, ATD Quart Monde, BADJE (Bruxelles Accueil et Développement pour la Jeunesse et l'Enfance), le CJEF (Conseil de la jeunesse d'expression française), DEI (Défense des enfants international) Belgique section francophone, ECPAT (End Child Prostitution and Trafficking of Children for sexual purposes), la Ligue des droits de l'Homme, la Ligue des familles, Plan Belgique et UNICEF Belgique. La CODE a notamment pour objet de réaliser un rapport alternatif sur l'application de la Convention qui est destiné au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies.

De plus amples informations peuvent être obtenues via notre site. [www.lacode.be](http://www.lacode.be)

Rue Marché aux Poulets 30 à 1000 Bruxelles info@lacode.be

Avec le soutien du Ministère de la Communauté française. Direction générale de la Culture – Service général de la jeunesse et de l'éducation permanente.