Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Doc. 15435
10 janvier 2022

Le droit d'être entendu: la participation de l'enfant, principe fondamental des sociétés démocratiques

Rapport[1]
Commission des questions sociales, de la santé et du développement durable
Rapporteure: Baroness Doreen E. MASSEY, Royaume-Uni, Groupe des socialistes, démocrates et verts

Sommaire

Tout enfant a le droit de s'exprimer et d'être entendu. Écouter les enfants peut rendre nos sociétés meilleures pour chacune et chacun. La participation des enfants est aussi un élément constitutif de la stabilité de nos sociétés.

Alors qu'il existe une multitude d'exemples de bonnes pratiques, la participation des enfants ne reçoit pas assez souvent le soutien et les ressources suffisantes. Elle reste symbolique, sporadique, ou limitée à une minorité privilégiée qui s'exprime facilement.

L'Assemblée parlementaire appelle donc les États membres du Conseil de l'Europe à mesurer les progrès réalisés; à veiller à ce que la participation des enfants soit systématique et inclusive, en accordant une attention particulière aux enfants en situation de vulnérabilité; à soutenir le renforcement des capacités des professionnels s'occupant d'enfants, ainsi que des parlementaires et agents du secteur public; à soutenir les autorités locales et régionales ainsi que les organisations de la société civile dans la promotion de la participation des enfants; à envisager l'abaissement du droit de vote à 16 ans.

Pour assortir ses propos à ses actions, l'Assemblée s'engage à consulter les enfants – de manière appropriée et dans le respect des procédures de protection de l'enfance: dans la préparation des rapports de l'Assemblée qui les concernent, par des consultations écrites, par l'invitation à des auditions, des débats, des groupes de discussion et des activités des réseaux parlementaires; et à fournir aux enfants un retour d'information sur la manière dont leurs contributions ont été utilisées et sur l'impact qu'elles ont pu avoir.

1. Renvoi en commission: Doc. 14806, Renvoi 4429 du 1 mars 2019.

Sommaire **Page**

A. Projet de résolution 3
B. Projet de recommandation 5
C. Exposé des motifs par Baroness Doreen E. Massey, rapporteure 6
1. Introduction 6
2. Définitions: qu'entend-on par «participation des enfants»? 7
3. Expérimentation de la participation des enfants à l'Assemblée parlementaire 9
3.1. Royaume-Uni 9
3.2. Irlande 10
3.3. France 11
3.4. Auditions 12
3.5. Prochaines étapes 12
4. Tour d'horizon des pratiques existantes 13
4.1. Le Conseil de l'Europe 13
4.2. Les autres institutions internationales 16
4.3. Les parlements: l'expérience de la démocratie 16
4.4. Le secteur associatif 18
4.5. Les établissements scolaires et le secteur de la jeunesse 19
4.6. Collectivités locales 20
5. Conclusions 20

A. Projet de résolution[2]

1. Tout enfant a le droit de s'exprimer et d'être entendu. Leurs vécus, leurs pensées et leurs ressentis doivent être pris en compte dans les décisions qui impactent leurs vies. Les enfants sont bien informés, pleins de ressources, enthousiastes, audacieux et créatifs. Écouter les enfants peut rendre nos sociétés meilleures pour chacune et chacun.

2. Alors que le changement climatique, la pandémie de covid-19 et la crise sociale qui a suivi mettent en péril l'avenir des enfants, des décisions sur ces sujets continuent d'être prises sans prendre ou très peu en compte les préoccupations des enfants. Des millions de jeunes dans le monde sont descendus dans la rue pour revendiquer leur droit à un avenir. Il est donc temps que les gouvernements et les parlements veillent à ce que l'opinion des enfants soit prise en compte chaque fois que des décisions concernant leur vie sont adoptées et mises en pratique.

3. Traditionnellement, les décideurs politiques se concentrent sur des sujets liés à la garde et à la protection des enfants, qu'il s'agisse du droit à la vie de famille, à la santé ou à l'éducation. La protection de l'enfance est certes d'une importance capitale, mais le développement des capacités des enfants à penser et à agir avec confiance l'est tout autant. En effet, à condition de prendre en compte l'âge et la maturité de l'enfant, cette autonomisation peut améliorer les niveaux de protection, car, dans de nombreux contextes, les enfants peuvent directement informer les décideurs politiques de leurs besoins. Ils doivent profiter d'approches et de méthodologies éprouvées et adaptées aux enfants.

4. Des sociétés véritablement démocratiques ne peuvent pas être consolidées si nous n'écoutons pas les enfants (les personnes de moins de 18 ans). La participation des enfants à la prise de décision politique renforce leur compréhension de la démocratie et leurs compétences en matière de dialogue, de compréhension de leurs droits et de leurs capacités de résolution des conflits sans violence. Elle permet de se respecter et de respecter les autres, et accroît la confiance des enfants et leur estime de soi. Elle est aussi un élément essentiel de la sécurité démocratique et de la stabilité de nos sociétés.

5. Au cours de la dernière décennie, la participation des enfants a fait l'objet d'une attention sans précédent et elle est devenue un impératif pour de nombreuses organisations. Et pourtant, bien qu'il existe une multitude d'exemples de bonnes pratiques, trop souvent, la participation des enfants ne se voit pas accorder une priorité et des ressources suffisantes. Elle reste symbolique, sporadique, ou limitée à une minorité privilégiée et qui s'exprime facilement.

6. L'Assemblée parlementaire rappelle que la participation des enfants est inscrite dans la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et constitue donc une obligation juridique internationale. Le Programme des Nations Unies de développement durable à l'horizon 2030 considère le droit des enfants à participer comme une composante essentielle des Objectifs de développement durable. La participation des enfants est comprise dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Le Comité des Ministres, l'Assemblée et d'autres institutions du Conseil de l'Europe ont adopté des textes sur la participation des enfants qui fournissent un cadre complet et des orientations utiles, qui restent valables et doivent être mieux connus et utilisés.

7. L'Assemblée appelle donc les États membres du Conseil de l'Europe et les parlements nationaux à soutenir une participation effective et durable des enfants et, à cet effet:

7.1. à mesurer les progrès réalisés, à la lumière des normes et orientations susmentionnées; à identifier les lacunes et prendre des mesures pour soutenir la participation effective des enfants;

7.2. à veiller à ce que la participation des enfants soit systématique et inclusive, en accordant une attention particulière aux enfants en situation de vulnérabilité; à ce qu'elle soit bien préparée et évaluée; à ce que les opinions des enfants soient dûment reflétées dans la prise de décisions; et à ce que les enfants reçoivent un retour d'information sur la manière dont leurs opinions ont été prises en compte;

7.3. à soutenir le renforcement systématique des capacités à promouvoir la participation des enfants auprès des professionnels s'occupant d'enfants, ainsi que des parlementaires et agents des services publics, par des formations initiales et continues et des campagnes d'éducation et de sensibilisation du public;

7.4. à soutenir le développement et garantir le respect des mesures de protection adéquate, en accordant une attention particulière aux besoins des enfants en situation de vulnérabilité;

---

2. Projet de résolution adopté à l'unanimité par la commission le 1 décembre 2021.

7.5. à soutenir les autorités locales et régionales ainsi que les organisations de la société civile dans la promotion de la participation des enfants;

7.6. à envisager d'abaisser l'âge du droit de vote à 16 ans;

7.7. à utiliser pleinement les outils du Conseil de l'Europe, tels que le manuel sur la participation des enfants «Écouter – Agir – Changer»; l'outil d'évaluation de la participation des enfants; le cadre de référence des compétences pour une culture de la démocratie et le manuel «Compasito» d'éducation aux droits humains avec les enfants;

7.8. à soutenir la coopération internationale en matière de participation des enfants, y compris dans les organisations régionales et internationales.

8. L'Assemblée s'engage à mettre en pratique la participation des enfants dans ses propres travaux et notamment:

8.1. à consulter les enfants provenant d'horizons divers et représentatifs de nos sociétés dans leur diversité, 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; à donner la parole aux enfants à l'occasion de débat de l'Assemblée sur des rapports qui les concernent, par exemple, en invitant un représentant des enfants à prendre la parole lors des débats sur des rapports en plénière ou en commission permanente; et à fournir aux enfants un retour d'information sur la manière dont leurs contributions ont été utilisées et sur l'impact qu'elles ont pu avoir;

8.2. à suivre les rapports de l'Assemblée concernant le respect des droits de l'enfant et la participation des enfants;

8.3. à accorder une attention particulière à la participation des enfants en situation de vulnérabilité;

8.4. à soutenir le partage systématique d'informations et les synergies avec d'autres instances du Conseil de l'Europe, des institutions internationales et européennes, telles que l'UNICEF, l'Union interparlementaire (UIP), la Commission européenne, le Comité des régions, le Parlement européen, et avec le secteur du bénévolat;

8.5. à envisager de faciliter les examens annuels de la participation des enfants aux parlements, avec le soutien du Centre européen de recherche et de documentation parlementaires (CERDP) et avec Eurochild.

9. L'Assemblée se félicite de l'adoption de la stratégie de l'Union européenne sur les droits de l'enfant en 2021, et de la préparation [ou de l'adoption][3] de la stratégie du Conseil de l'Europe sur les droits de l'enfant, ainsi que de la garantie européenne pour l'enfance de la Commission européenne, et exprime son soutien aux projets de mise en place de la plateforme de participation des enfants de l'Union européenne ainsi que d'un espace permettant aux enfants de participer activement au Pacte européen pour le climat en s'engageant ou en devenant ambassadeurs du Pacte.

3. Le libellé est à modifier si le Comité des Ministres adopte la stratégie en janvier 2022, avant l'adoption du présent projet de résolution par l'Assemblée.

B. Projet de recommandation[4]

1. L'Assemblée parlementaire se réfère à sa Résolution ... (2022) «Le droit d'être entendu: la participation de l'enfant, principe fondamental des sociétés démocratiques», ainsi qu'à sa Résolution ... (2022) «Inaction face au changement climatique – une violation des droits de l'enfant».

2. L'Assemblée est convaincue que la prise en compte du point de vue des enfants pour toute décision qui concerne leur vie est une condition préalable essentielle à la construction des sociétés démocratiques. Le Conseil de l'Europe devrait renforcer le soutien qu'il apporte aux États membres pour promouvoir la participation systématique, efficace et inclusive des enfants.

3. L'Assemblée constate qu'une base solide permettant de promouvoir la participation des enfants est fournie par les instruments du Conseil de l'Europe, tels que la Recommandation 128 (2003) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux sur «La Charte européenne révisée de la participation des jeunes à la vie locale et régionale»; la Recommandation 1864 (2009) de l'Assemblée «Promouvoir la participation des enfants aux décisions qui les concernent»; la Recommandation CM/Rec (2012) 2 du Comité des Ministres sur la participation des enfants et des jeunes de moins de 18 ans, et la Recommandation CM/Rec (2010) 7 du Comité des Ministres sur la Charte du Conseil de l'Europe sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et l'éducation aux droits humains.

4. L'Assemblée souligne que le Programme des Nations Unies de développement durable à l'horizon 2030 reconnait le droit des enfants à la participation comme une part essentielle des Objectifs de développement durable. Le Conseil de l'Europe devrait profiter pleinement de l'élan actuel et intensifier son travail sur la participation des enfants.

5. L'Assemblée recommande au Comité des Ministres:

5.1. [d'adopter[5] et de soutenir] la mise en œuvre effective de la Stratégie du Conseil de l'Europe sur les droits de l'enfant (2022-2027), en tant que cadre essentiel pour le développement, la protection et la promotion des droits de l'enfant;

5.2. de continuer à promouvoir les synergies sur les droits de l'enfant et la participation des enfants avec les institutions des Nations Unies et de l'Union européenne, notamment la Commission européenne, le Parlement européen et le Comité des Régions, en associant l'Assemblée quand son intervention est opportune et en mesurant conjointement quelles actions communes de participation des enfants sont utiles;

5.3. de donner la priorité à la participation des enfants dans le cadre de l'examen de la mise en œuvre de la Charte du Conseil de l'Europe sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et l'éducation aux droits humains;

5.4. de mettre en place un groupe intersectoriel composé de représentants des comités et organes de suivi concernés, y compris l'Assemblée, qui sera chargé d'examiner, d'évaluer et de coordonner l'action menée par le Conseil de l'Europe dans le domaine de la participation des enfants (y compris la protection de l'enfant) ainsi que de formuler des recommandations pour son développement futur afin de généraliser de façon significative la participation effective des enfants à travers l'Organisation.

4. Projet de recommandation adopté à l'unanimité par la commission le 1 décembre 2021.
5. Le libellé sera modifié si le Comité des Ministres adopte la Stratégie en janvier 2022, avant l'adoption du présent projet de recommandation par l'Assemblée.

C. Exposé des motifs par Baroness Doreen E. Massey, rapporteure

1. Introduction

1. Les enfants ont toujours participé de plusieurs façons à la vie de la société, que ce soit de manière informelle, en famille, entre amis et au sein des communautés, ou de manière plus formelle, dans les écoles, les clubs, les équipes sportives et artistiques, le secteur bénévole, les collectivités locales, les parlements nationaux, les parlements des jeunes, et par le biais d'actions sur des questions spécifiques comme le changement climatique. Néanmoins, dans le passé, la position qui prévalait, dans une large mesure, était que les enfants devaient être «sages comme des images». Nous supposions que les adultes savaient ce qui était dans l'intérêt supérieur de l'enfant et qu'ils agissaient en conséquence. On prend aujourd'hui de plus en plus conscience que ce n'est pas toujours le cas, et que les décisions prises sans consulter les enfants peuvent avoir des conséquences négatives sur leur bien-être et sur leurs chances de réussite dans la vie.

2. Prendre en compte les opinions et les expériences des enfants nous permet de leur offrir une meilleure prise en charge et une meilleure protection, et cela leur donne la possibilité de développer la capacité de contribuer à leur propre prise en charge et protection. Lorsque les enfants sont associés de façon systématique à la prise de décisions sur des questions qui les concernent, ils sont plus susceptibles de développer un sentiment d'appartenance, de motivation et la capacité à contribuer à leurs sociétés; ils s'en sortent mieux académiquement et socialement. Cette participation profite non seulement aux enfants, mais aussi aux adultes et aux institutions encourageant cette participation, et permet d'avoir différents points de vue sur des sujets de préoccupation. Des enfants participent aux conseils de l'UNICEF, ainsi que dans les commissions et comités consultatifs d'autres organisations. Je connais bon nombre de tels exemples, et les adultes concernés témoignent des avantages que la participation des enfants et le fait de parler d'expérience directe ont pour leur travail. Ces arguments, à mon avis, soutiennent fortement l'abaissement de l'âge du droit de vote à 16 ans dans toute l'Europe.

3. La question du droit de vote à l'âge de 16 ans a fait l'objet de nombreux débats en Europe et dans le monde. En juillet 2007, l'Autriche a été le premier membre de l'Union européenne à adopter un âge de vote de 16 ans dans la plupart des cas. Une étude sur le comportement des jeunes électeurs suivant les travaux du Parlement européen en 2009 a montré que les jeunes étaient tout aussi capables que les électeurs plus âgés d'exprimer leurs convictions et de prendre des décisions. Plusieurs pays ont établi des lois visant à approuver le vote à 16 ans. Il semblerait logique que le vote à l'âge de 16 ans entraîne une plus grande sensibilisation aux droits de l'enfant et aux systèmes politiques et encourage l'enseignement de l'instruction civique et des droits dans les écoles et autres établissements pour jeunes. Je soutiens personnellement cette idée et je continuerai à soulever cette question au sein de mon parlement. En Écosse, depuis 2015, les jeunes de 16 ans peuvent voter aux élections nationales et locales.

4. Écouter les enfants ne signifie pas les laisser faire comme ils veulent. Au contraire, cela leur permet de réfléchir à leur rôle dans la société et renforce leur capacité de s'exprimer de manière appropriée. Je suis particulièrement préoccupée par la nécessité d'impliquer les enfants vulnérables (les enfants qui vivent dans la pauvreté, les enfants issus de minorités ethniques ou religieuses, les enfants handicapés, les enfants migrants ou réfugiés, les enfants qui s'identifient comme LGBT). Nous pouvons mieux connaître les besoins des enfants en écoutant les enfants concernés. Comme le disait une jeune femme lors d'un séminaire de notre Assemblée, «nous sommes experts en raison de notre expérience.» Les enfants peuvent être très clairs sur leurs besoins et, d'après mon expérience, ils sont prêts à s'exprimer quand on leur demande de participer. L'expérience de s'impliquer dans la prise des décisions peut profondément impacter le développement de l'individu. On devient un «agent actif» plutôt qu'un récepteur passif, ce qui améliore les sentiments d'estime de soi et de confiance[6].

5. Ancienne présidente de la sous-commission sur les enfants, et ancienne enseignante, je suis, à titre personnel et professionnel, attachée à la participation des enfants et je me réjouis de la voir se développer. J'ai eu de nombreuses discussions à ce sujet avec mes collègues de l'Assemblée parlementaire, ainsi qu'avec des organisations de la société civile de toute l'Europe, y compris au niveau international, et avec de nombreux groupes d'enfants et de personnes. Je suis persuadée que la participation des enfants pourrait et devrait être davantage encouragée. Ce constat m'a amenée à proposer que l'Assemblée élabore un rapport sur ce sujet[7]. Depuis, j'ai eu le privilège d'examiner ce qui entrave et ce qui favorise la participation des enfants dans différents contextes. Ces discussions ont nourri ma réflexion et mes idées. Je suis reconnaissante à toutes les personnes qui ont généreusement consacré du temps pour participer à cette

6. Coleman, J. (2021) *The teacher and the teenage brain*. Routledge.

initiative et je tiens à les en remercier. En raison de la pandémie de covid-19, il a été particulièrement difficile de travailler avec des enseignants, d'autres personnes travaillant avec les enfants et les enfants eux-mêmes. L'initiative, ainsi que ses objectifs initiaux ambitieux d'amener les parlementaires de 12 pays[8] à travailler avec des facilitateurs pour dispenser des formations sur les droits de l'enfant et sur les fonctions du Conseil de l'Europe, ont dû être fortement revus à la baisse.

6. Toutefois, nous avons beaucoup appris et nous avons constaté un grand nombre de bonnes pratiques qui seront décrites dans ce rapport. J'ai la conviction que le moment est venu pour le Conseil de l'Europe d'évaluer les progrès accomplis dans le domaine de la participation des enfants et les mesures à développer. J'ai constaté le potentiel pour les parlementaires de travailler avec les enfants dans les communautés et d'encourager leur participation aux processus démocratiques. D'après de nombreux collègues, et d'après ma propre expérience, alors que la pandémie de covid-19 a eu des effets dévastateurs sur les services locaux comme la santé et l'éducation, de nombreuses communautés, et notamment les enfants, ont joué un rôle plus actif en formulant leurs besoins et en demandant instamment des solutions. Ce rapport vise donc à suggérer des manières d'écouter les enfants, de prendre en compte leurs préoccupations et d'encourager la prise de mesures, en s'appuyant sur ce qui fonctionne et sur ce qui serait envisageable. Il décrit des exemples des mesures visant à favoriser une participation des enfants qui ne reste pas au stade des bonnes intentions et ne se limite pas à un exercice consistant à «cocher des cases», mais contribue véritablement à améliorer la vie de tous les enfants dans nos sociétés. J'espère que ces exemples seront utiles pour renforcer la participation des enfants aux travaux de l'Assemblée parlementaire, dans les parlements nationaux et dans tous les autres contextes où des décisions les concernant sont prises.

2. Définitions: qu'entend-on par «participation des enfants»?

7. Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, des efforts ont été entrepris pour élaborer des normes internationales en matière de droits humains. La promotion des droits de l'enfant, et notamment le droit à la participation, s'est inscrite dans cette démarche, même si elle a été plus difficile et a pris beaucoup plus de temps. Si la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant été adoptée qu'en 1989, elle trouve son origine dans la philosophie de Janusz Korczak (1878-1942)[9] qui considérait que les enfants devaient être respectés et écoutés, au lieu d'être façonnés à la volonté des adultes. Aujourd'hui, l'élan donné à la promotion de la participation des enfants vient d'une part, de l'évolution continue des droits de l'enfant et d'autre part, du fait qu'il apparait de plus en plus clairement que permettre aux individus d'avoir voix au chapitre est le meilleur moyen de mettre au point des solutions efficaces et durables.

8. Les stratégies sur les droits de l'enfant de la Division des droits des enfants du Conseil de l'Europe, de la Commission européenne et du Parlement européen sont fortement imbriquées et mentionnent spécifiquement la participation des enfants. En effet, en 2020, la Division des droits des enfants a élaboré un manuel sur la participation des enfants intitulé «Écouter – Agir – Changer»[10].

9. Le droit de l'enfant d'être entendu sur toute question l'intéressant, consacré par l'article 12 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant est l'un des quatre principes généraux qui doivent être appliqués dans la réalisation de tous les autres droits. Si l'article 12 n'inclut pas le terme «participation», le Comité des droits de l'enfant considère que le droit de l'enfant d'être entendu, ainsi que les droits à l'information et aux libertés d'expression, de religion, de conscience, de réunion et d'association, relèvent de la notion de participation[11]. Le terme est utilisé dans une acception très large, qui englobe le droit de l'enfant de prendre part aux décisions qui le concernent et de voir son point de vue être pris en compte par les décideurs.

---

7. En janvier 2019, la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable a déposé une proposition de résolution intitulée «Donner la parole aux enfants: promouvoir la participation de l'enfant comme principe fondamental des sociétés démocratiques ». La proposition a ensuite été renvoyée à notre commission pour rapport, et j'ai été nommée rapporteure.

8. Autriche, Azerbaïdjan, Espagne, France, Géorgie, Irlande, Portugal, Suède, Pays-Bas, Royaume-Uni, Turquie et Ukraine.

9. Conseil de l'Europe (2007), Les enfants ont le droit d'être entendus et les adultes le devoir de les écouter: Conférence de Janusz Korczak consacrée à la participation des enfants, Thomas Hammarberg, consultable à l'adresse suivante: www.coe.int/t/dg3/children/pdf/2007JanuszKorczak_fr.pdf.

10. https://rm.coe.int/publication-handbook-on-children-s-participation-eng/1680a14539.

11. www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/AdvanceVersions/CRC-C-GC-12_fr.pdf.

10. D'après le Comité des droits de l'enfant, le droit d'être entendu s'applique de manière égale aux enfants en tant qu'individus, ainsi qu'aux enfants en tant que groupe (par exemple une classe d'écoliers, les enfants d'un même quartier ou les enfants d'un pays). Il s'applique également aux groupes vulnérables d'enfants[12]. Par exemple, dans un partenariat connu sous le nom de «Reaching In», Eurochild, l'université de Central Lancashire et des partenaires travaillant avec des enfants subissant la discrimination coopèrent pour renforcer les possibilités de participation à la prise de décision des enfants marginalisés. Le projet pilote se concentre sur la prise de décision publique européenne et les politiques locale, nationale et européenne en matière de santé des mineurs roms. En collaboration avec des enfants, l'équipe «Reaching In» recueille et partage des exemples de bonnes pratiques en matière de participation et d'influence des enfants[13].

11. Laura Lundy a conçu un modèle utile de participation qui combine les notions suivantes: l'espace, grâce auquel les enfants peuvent se réunir et exprimer leurs opinions; la voix, les enfants ont accès à des informations et à un soutien; l'audience, les enfants ont accès aux personnes qui prennent les décisions; et l'influence, les points de vue des enfants sont dûment pris en compte et les enfants sont informés des décisions qui sont prises et de la manière dont elles ont été influencées par leurs opinions. Conformément à ce modèle, la Recommandation (2012)2 du Comité des Ministres aux États membres du Conseil de l'Europe définit la participation des enfants comme «le fait, pour des particuliers et groupes de particuliers, d'avoir le droit, les moyens, la place, la possibilité et, si nécessaire, le soutien d'exprimer librement leurs opinions, d'être entendus et de contribuer aux prises de décision sur les affaires les concernant, leurs opinions étant dûment prises en considération eu égard à leur âge et à leur degré de maturité[14]».

12. Cath Larkins, s'appuyant sur ses travaux sur le manuel du Conseil de l'Europe sur la participation des enfants, est intervenue comme consultante auprès de la sous-commission de l'Assemblée sur les enfants dans des discussions sur la participation des enfants. Elle a développé un modèle d'analyse de la participation des enfants à l'Assemblée, qui inclut neuf principes inspirés de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant: une initiative doit être transparente et instructive; volontaire; respectueuse; pertinente; adaptée aux enfants; inclusive; appuyée par la formation; sûre et tenant compte des risques; et responsable. Le modèle d'évaluation inclut aussi une théorie du changement qui définit les résultats attendus permettant de juger une initiative, tels que le nombre d'enfants participant et leur diversité; les sentiments de sécurité, de soutien et d'être informés; une meilleure sensibilisation; l'amélioration des services; le renforcement des communautés; des lois ou des politiques plus efficaces; une surveillance accrue des lois, politiques et services; des maillons informés (par exemple entre les membres de l'Assemblée et les enfants); des boucles d'apprentissage institutionnel; des plans dotés de ressources suffisantes et des stratégies concrètes[15].

13. Récemment, un parlementaire m'a dit: «Je ne souhaite pas uniquement me tenir devant une assemblée formelle d'une centaine d'enfants et parler de ce que je fais au parlement. Ce peut être un bon point de départ, mais les enfants méritent d'être actifs lorsqu'ils découvrent comment fonctionne vraiment le parlement et le rôle qu'ils pourraient y jouer.» En d'autres termes, si la sensibilisation est importante, elle est limitée, et une stratégie du Conseil de l'Europe en faveur de la participation des enfants associant les parlementaires pourrait aller bien plus loin.

14. J'ai été frappée par une récente étude conjointe de Rand Europe et Eurochild sur la participation des enfants dans la vie politique et démocratique de l'Union européenne réalisée pour la Commission européenne. Eurochild s'est appuyé sur des membres de 10 pays différents qui, à tour de rôle, ont organisé des consultations de groupes de discussion d'enfants, auxquels ont participé plus de 200 enfants et jeunes. D'après cette étude, les mécanismes de participation des enfants les plus courants sont les suivants: les conseils des enfants et des jeunes, les parlements des enfants et des jeunes, et les médiateurs pour les enfants (ou instance équivalente). Des actions sont aussi mises en place dans les écoles. Il a été observé en outre que la plupart des mécanismes sont lancés par des adultes et que s'ils permettent de formuler des idées, leur évaluation est insuffisante pour montrer leurs effets. Les enfants qui y prennent part sont généralement âgés de 12 ans et plus. Les informations disponibles fiables sont insuffisantes. L'étude a montré le manque de reconnaissance de la participation des enfants et de retour d'informations aux enfants. Elle propose une liste de mesures visant à faciliter la participation des enfants: promouvoir au sein de l'Union européenne la participation des enfants à tous les niveaux de la vie politique et démocratique: investir pour la participation des enfants; et élaborer des lois et plans nationaux pour veiller à ce que les enfants soient associés aux décisions gouvernementales[16].

---

12. www.eurochild.org/.
13. Pour plus d'information, voir: https://cpip.ucanmakechange2.org/cpip/.
14. https://rm.coe.int/168046c478.
15. Pour plus d'information, contacter Cath Larkins à l'adresse suivante info@pencom.eu.

3. Expérimentation de la participation des enfants à l'Assemblée parlementaire

15. En tant qu'ancienne présidente de la sous-commission sur les enfants, j'ai souhaité étudier et introduire la participation des enfants à l'Assemblée. D'autres collègues étaient également motivés. L'idée d'une initiative sur la participation des enfants à l'Assemblée a été développée après la rencontre entre les représentants de la sous-commission sur les enfants et la présidente de l'Assemblée parlementaire de l'époque, Liliane Maury Pasquier, en vue de son soutien, qu'elle a volontiers apporté. Un rapport sur les bénéfices de la participation des enfants a été élaboré[17] et une enquête a été réalisée auprès des membres de la sous-commission[18]. Douze membres de la sous-commission ont manifesté leur souhait de prendre part à cette initiative[19]. Des réunions ont eu lieu pour déterminer la justification de ce projet et sa mise en œuvre. Lors de la partie de session de juin 2019, la sous-commission sur les enfants a organisé un petit-déjeuner de travail avec les représentants de la Division des droits des enfants et le Service de la jeunesse, des ONG, des enfants des écoles locales et le Cabinet de la Présidente de l'Assemblée, afin d'élaborer un plan d'action provisoire, organique, et inclusif. Deux experts sur les droits des enfants et la participation des enfants ont été sélectionnés par la suite pour donner des conseils, et un guide méthodologique[20] ainsi qu'un modèle d'évaluation[21] ont été élaborés et diffusés auprès des parlementaires. Une base théorique a été élaborée, et beaucoup de modèles théoriques ont été discutés. Ce rapport est un point de départ, et j'espère qu'il permettra au Conseil de l'Europe de réexaminer les pratiques et d'avancer grâce à toutes nos expériences.

16. Comme indiqué plus haut, la pandémie de covid-19 a gravement compromis les projets initiaux. Des écoles et des centres d'éducation ont fermé ou n'ont ouvert que de manière sporadique. Les enseignants, les enfants et les parents ont subi une forte pression et il n'a pas été possible de tenir des réunions physiques. Il a fallu revoir les objectifs dans ces conditions difficiles et ce qui pouvait être utile au rapport. La sous-commission sur les enfants a continué de se réunir en ligne et de partager des mises à jour sur les progrès accomplis. J'ai participé à plusieurs webinaires et autres réunions, écouté les expériences des enfants (en particulier concernant la pandémie) et procédé à des consultations en ligne avec des particuliers et des organisations. Les parlementaires travaillant avec les écoles et les clubs ont poursuivi leurs activités au mieux, afin d'encourager la participation des enfants de différentes manières. La plupart des travaux ont été réalisés en ligne. Ces réunions ont été indéniablement moins satisfaisantes que des réunions physiques. Néanmoins, l'un des avantages du travail en ligne est la possibilité de faire participer davantage d'enfants, sur le plan national et international, que ce qui aurait été possible autrement.

3.1. Royaume-Uni

17. Au Royaume-Uni, nous avons travaillé avec l'école Burntwood à Londres. Il s'agit d'un établissement d'enseignement général pour filles de 11 à 18 ans, de tous milieux (multiethniques et multiconfessionnels). Il fait partie des Écoles respectueuses des droits de l'UNICEF depuis 2008 et a obtenu la plus haute récompense de l'UNICEF, la médaille d'or. L'école dispose de 100 «ambassadrices» qui se chargent de l'organisation des assemblées scolaires et se rendent dans les écoles primaires de la région pour parler des droits des enfants. Comme l'a déclaré l'un des facilitateurs, «Les écoles primaires adorent ce programme. Il y a une vraie connexion avec les élèves plus âgés». Plusieurs élèves des classes supérieures sont actifs au sein d'un réseau d'écoles qui organisent des conférences en lien avec les Nations Unies et il existe un conseil d'école dynamique.

18. Lord Simon Russell of Liverpool, membre de l'Assemblée, a pris contact avec l'école pour expliquer l'initiative du Conseil de l'Europe. La directrice l'a approuvée et une directrice adjointe, Katelyn Farrenson, en est devenue la facilitatrice. Elle a intégré l'initiative du Conseil de l'Europe dans son programme sur «la responsabilité sociale et la démocratie» qui implique des élèves de 11 à 17 ans dans des discussions sur les

---

16. How can we improve child participation in EU policymaking? Une étude conjointe sur la participation des enfants dans la vie politique et démocratique par Rand Europe et *Eurochild*, contracté par la Commission Européenne, disponible (uniquement en anglais) à: https://eurochild.org/news/how-can-we-improve-child-participation-in-eu-policymaking/.

17. AS/Soc/Child/Inf (2019) 01, Expert memorandum on Promoting child participation in and through the Parliamentary Assembly (disponible uniquement en anglais – rapport d'expert sur la promotion de la participation des enfants au sein de et par l'Assemblée parlementaire), préparé par Anne Catherine Crowley, consultante indépendante, Royaume-Uni.

18. AS/Soc/Child/Inf (2019) 04, Résumé des réponses à l'enquête sur la participation des enfants.

19. Autriche, Azerbaïdjan, France, Géorgie, Irlande, Pays-Bas, Portugal, Espagne, Suède, Turquie, Ukraine et Royaume-Uni.

20. AS/Soc/Inf (2020) 01rev, Proposition de méthodologie sur la participation des enfants aux travaux de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, préparée par M^{me} Zsuzsanna Rutai, consultante indépendante sur les droits de l'enfant.

21. Cadre de l'évaluation de la participation des enfants à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, préparé par Cath Larkins.

droits et les responsabilités à l'école et dans la société. Un petit groupe de participants et la facilitatrice ont présenté l'initiative lors de deux réunions. Les enfants ont été encouragés à trouver un sujet qui les passionnait (la santé mentale, le changement climatique, par exemple) et à examiner les solutions qu'ils pourraient mettre en œuvre, avec l'aide des parlementaires. Lord Russell, et moi-même dans une moindre mesure, sommes restés régulièrement en contact avec la facilitatrice. Les activités ont été menées en ligne, excepté lorsque l'école n'était pas fermée. Il s'est récemment rendu dans l'école et est intervenu auprès d'un groupe d'élèves plus âgés. Les élèves ont rapidement intégré les principes mis en œuvre dans les ressources du Conseil de l'Europe, ce qui a permis d'approfondir les discussions. Du point de vue de la facilitatrice, le Conseil de l'Europe avait donné un nouveau regard sur l'apprentissage et a fait briller une lueur d'espoir dans le climat difficile et stressant généré par la pandémie de covid-19.

19. Lord Russell et moi-même envisageons d'inviter un groupe d'élèves de l'école au parlement pour une réunion avec les parlementaires qui travaillent dans un domaine choisi par les élèves et pour qu'il assiste à une session parlementaire. Nous nous efforcerons aussi de les associer aux travaux d'une commission qui les intéresse. Nous nous rendrons dans l'école pour discuter du programme de la visite et préparer les élèves. Nous prévoyons de visiter l'école dans les mois à venir.

3.2. Irlande

20. Le sénateur irlandais Joe O'Reilly, membre de l'Assemblée, a conduit l'initiative visant à associer l'organisation Foróige aux travaux de l'Assemblée sur la participation des enfants. Foróige compte des branches dans toute l'Irlande. Elle travaille avec plus de 50 000 jeunes de 8 à 24 ans et 5 500 bénévoles. Sa vision est la suivante: «Une Irlande qui croit dans chaque jeune, toi y compris.» Elle met l'accent sur l'unicité, la créativité, la prise de responsabilité, les relations avec les autres, le fait de faire une différence dans le monde, d'avoir une influence et d'apprendre de chaque situation. Le Médiateur de l'Irlande lui apporte son soutien et sa collaboration. Les actions incluent le programme de mentorat «Big Sister, Big Brother» (grande sœur, grand frère) et d'autres programmes intitulés «Youth Citizens» (Jeunes citoyens), «Youth Leaders up» (Jeunes leaders) et «Youth Entrepreneurship» (Jeunes entrepreneurs). Elle a adopté sa propre Charte des droits. Elle produit un vaste éventail de publications, notamment des affiches. Foróige «travaille avec d'autres organisations, tels que le Service irlandais de la justice pour mineurs et des programmes sur la santé sexuelle. Les enfants sont associés à la définition des buts et objectifs de chaque programme et participent à leur évaluation.

21. Le sénateur O'Reilly a maintenu des contacts avec Foróige et l'a associée à deux interventions qui se sont tenues lors d'événements du Conseil de l'Europe, sur les droits des enfants, le droit à la sécurité en ligne et le changement climatique. Les méthodes de travail sur les droits de l'enfant et le renforcement des connaissances de la démocratie dans les sociétés sont décrits en détail dans le rapport) soumis à l'Assemblée[22] et suivent les matériels élaborés par l'Assemblée. Plus de 130 jeunes de 15 à 18 ans y ont participé. Le sénateur O'Reilly a décrit son rôle au Conseil de l'Europe et ses missions. Certains participants avaient entendu parler du Conseil de l'Europe, mais au départ, ils ne connaissaient pas exactement le rôle des différentes organisations européennes. Après la discussion, ils ont relevé que la plus importante fonction du Conseil de l'Europe était de défendre l'État de droit, la démocratie et les droits humains, et de veiller à ce que les pays ne considèrent pas la guerre comme une solution pour résoudre les conflits et les divergences.

22. Le groupe a mené des recherches et a examiné les droits des jeunes, en s'appuyant sur les matériels du Conseil de l'Europe ainsi que d'autres matériels similaires. Un sondage a été effectué sur neuf thèmes, dont l'un d'eux serait présenté au Sénateur O'Reilly. Le thème choisi est le droit à la protection lors de l'utilisation d'internet. Le groupe a manifesté le souhait que l'Assemblée rationalise ce thème dans les 47 États membres en l'inscrivant comme priorité et associe les écoles et les groupes de jeunes au processus de consultation[23]. Le groupe s'est aussi penché sur le rapport de ma collègue M[me] Jennifer De Temmerman sur le changement climatique et a élaboré sa propre présentation incluant ses préoccupations et recommandations sur les mesures que pourraient prendre les gouvernements. Ce travail, présenté à la commission des questions sociales en décembre 2020 et en juin 2021, a mis en lumière la frustration des enfants concernant le changement climatique et le manque de dialogue entre les générations. Les participants ont traité des Objectifs de développement durable et ont conclu que leur génération aurait une influence considérable sur les changements futurs.

---

22. Parliamentary Assembly Council of Europe Youth Consultation Programme Written contribution by Foróige National Youth Organisation, AS/Soc/Inf (2021) 04.

23. De ce fait, à la suite de l'initiative de M. O'Reilly, le projet de proposition intitulé « Le droit des enfants à la protection lorsqu'ils utilisent internet » a été adopté par la commission des questions sociales lors de la réunion du 9 septembre 2021 et déposé au nom de la commission.

23. Les jeunes qui ont pris part aux débats ont exprimé leur satisfaction quant à «la possibilité de participer directement à un processus de consultation avec l'APCE». Ils ont aussi noté que le fait d'intervenir devant un parlementaire leur avait donné l'impression de faire une différence ou d'entamer le processus de changement et qu'il était très important pour les jeunes de pouvoir s'impliquer et être entendus.

24. Trois membres du groupe et leur animateur produiront, avec l'aide des consultants Cath Larkins et Zsusanna Rutai, une version de ce rapport adaptée aux enfants.

3.3. France

25. En France, nos collègues, M^me^ Martine Wonner et M^me^ Jennifer De Temmerman ont travaillé avec plusieurs groupes d'enfants. L'école élémentaire des Romains de Strasbourg Koenigshoffen a pris part à des discussions en classe, a tenu des réunions avec M^me^ Wonner, a assisté à des auditions de l'Assemblée et a préparé un rapport écrit sur ses activités. Beaucoup de travail a été réalisé pendant le temps scolaire, grâce à un enseignant engagé et à une administration scolaire qui a soutenu cette initiative et qui l'a considérée comme une véritable opportunité d'apprentissage pour les enfants et leur école. L'association Themis a conseillé l'école et a facilité les contacts et les échanges. Créée en 1990, Thémis est une association qui vise à améliorer l'accès au droit pour les enfants et les jeunes. Elle fournit des informations juridiques et un accompagnement personnalisé; facilite et soutient l'éducation à la citoyenneté et aux droits humains; et promeut la participation des enfants aux niveaux national et européen[24]. Dans le cadre de ses activités de sensibilisation, Themis a organisé plusieurs éditions du Forum des enfants dans l'hémicycle du Conseil de l'Europe à Strasbourg. Pour aider les enfants de l'école élémentaire des Romains à s'exprimer et à participer aux travaux de la sous-commission, l'association a assuré des interventions en classe, en s'appuyant sur des supports adaptés.

26. M^me^ De Temmerman a travaillé avec les écodélégués du lycée de l'institution Jeanne d'Arc de Colombes, qui ont présenté leurs travaux lors d'auditions de l'Assemblée. Ils ont suggéré que la démocratie doit être développée dans les écoles autour de projets consacrés au développement durable. Dans leur établissement, chaque classe compte au moins un écodélégué qui mène des actions au sein de l'établissement et participe au conseil de classe. Les écodélégués se réunissent toutes les trois semaines avec l'enseignant coordonnateur pour discuter des actions choisies. Il est possible d'inviter des parlementaires à ces débats. Chaque année, les élèves se concentrent sur un thème différent, comme l'énergie, l'eau ou la biodiversité. Un comité de pilotage composé de parents et d'enseignants est mis en place pour élaborer une stratégie sur la manière dont les objectifs spécifiques à ces thèmes peuvent être atteints dans leur école. Certains maires participent à ces comités. Cette année, les écodélégués ont commencé à utiliser les médias sociaux pour partager leur travail avec leurs camarades de classe.

27. Des contacts de travail ont également été établis avec des membres du conseil des jeunes de la ville de Strasbourg. J'ai eu le plaisir de les rencontrer en ligne et de discuter de leur travail, ainsi que des défis auxquels ils sont confrontés dans le contexte de la pandémie. Ils ont participé à une audition et fourni des contributions écrites sur ce rapport (ainsi que sur le rapport "L'inaction face au changement climatique: une violation des droits de l'enfant"[25]), y compris les propositions suivantes: permettre aux jeunes de siéger à l'Assemblée; organiser des événements où les jeunes peuvent s'exprimer publiquement; développer des cadres permettant le dialogue entre les jeunes et les élus (par exemple, des espaces de participation, des réunions, des débats, des sessions, des forums, des plateformes numériques, des enquêtes). Si certaines de ces propositions nécessitent des financements et des ressources supplémentaires, et pouvaient ne pas être réalisables, du moins à court terme, d'autres peuvent certainement être intégrées dans le travail de l'Assemblée, de manière progressive et à petite échelle. Les conseillers des jeunes ont effectué la majeure partie de ce travail pendant leur temps libre. Au collège et au lycée, ils ont été dispensés de cours à l'occasion de l'audition de l'Assemblée.

28. Les jeunes de la ville de Strasbourg ont notamment fait valoir, de manière très pertinente, que le climat social se dégradait de manière de plus en plus perceptible, engendrant un besoin accru de protection et de sécurité des jeunes. Des textes européens (Convention européenne des droits de l'homme, Charte sociale européenne) et internationaux (Convention relative aux droits de l'enfant) garantissent aux enfants et aux jeunes des droits sociaux qui devraient les prémunir des violences et des situations nuisibles évoquées ci-dessus. Il s'avère toutefois indispensable de consolider leur droit à la protection et de renforcer son application pour leur garantir une vie sociale plus apaisée et leur permettre de vivre des expériences collectives épanouissantes et enrichissantes. «Non aux violences éducatives ordinaires! Place aux droits des

24. https://www.themis.asso.fr/.
25. Doc. 15436.

jeunes!» est une campagne d'affichage qui alerte sur la place et le respect des droits des jeunes et qui dénonce les situations graves dont certains jeunes sont les victimes. Ce projet a été présenté à la Maire de Strasbourg et aux élus municipaux en 2020[26].

3.4. Auditions

29. Dans le cadre des activités susmentionnées, des enfants d'Azerbaïdjan, de France, d'Irlande et du Royaume-Uni, âgés de 10 à 18 ans, ont participé à des auditions publiques en présentiel et en ligne organisées par la commission des questions sociales entre novembre 2019 et novembre 2021. Ils sont intervenus et ont pris part aux discussions. Ils ont exprimé leurs sentiments, partagé leurs recherches, et formulé des recommandations pratiques. Les enfants (de 10 à 18 ans) étaient accompagnés par leurs enseignants ou des responsables d'ONG. Ces moments ont été une expérience très enrichissante tant pour les enfants que pour les parlementaires.

30. Les enfants y ayant participé ont considéré que les enfants connaissent mieux leurs besoins et devraient participer à toute discussion les concernant. Les enfants ont estimé que la participation contribuait de manière importante à leur développement psychologique et avait des répercussions positives en termes de maîtrise de soi, responsabilité, compétences en matière de communication et capacité à prendre en compte le point de vue d'autrui et à exprimer ses propres opinions. Pouvoir parler de leurs problèmes et demander de l'aide a permis aux enfants de faire baisser le niveau de stress et de construire leur avenir sur de meilleures bases. La non-participation a des effets négatifs, notamment des niveaux élevés d'incertitude et d'anxiété. Les principales raisons qui expliquent la non-participation des enfants sont le manque d'expérience et le manque d'occasions d'exprimer leurs sentiments, leurs opinions et leurs souhaits. Les adultes pourraient aider les enfants à se préparer dès leur plus jeune âge à décider par eux-mêmes, en leur donnant la liberté de choisir entre plusieurs possibilités, tout en exerçant un contrôle et en offrant l'appui nécessaire. Ils pourraient aussi attirer l'attention des enfants sur les conséquences possibles de leurs décisions. Enfin, les adultes pourraient favoriser la participation des enfants à différents niveaux, en fonction de leur âge et de leur maturité.

31. Les enfants ont trouvé que c'était une très bonne idée d'associer les enfants aux travaux des parlements. Ils ont apporté de nombreuses suggestions et idées pratiques, notamment la création d'une plate-forme en ligne de débats à travers laquelle de nombreux enfants de nombreux pays peuvent s'exprimer; l'ouverture d'une voie de communication directe entre les enfants et les parlementaires qui visitent les écoles, les associations et les quartiers (pas seulement par le biais des conseils d'école); inviter des enfants élus de tous les pays à venir contribuer à un débat à Strasbourg; la possibilité de visiter leur parlement national et de soulever des questions jugées importantes par les enfants; la tenue d'une Journée de la Jeunesse; la commande de sondages d'opinion et d'enquêtes; l'organisation de stages pour enfants; et partir d'une page blanche en mobilisant des actions créatives. Parmi les sujets d'intérêt particulier, les enfants ont mentionné le fonctionnement des écoles, les aménagements de quartier, les procédures judiciaires, la santé mentale, la lutte contre les discriminations, et le changement climatique et les droits de l'enfant. Ils pensent que les enfants devraient choisir leurs propres représentants et ils ont proposé de simplifier et de rendre plus compréhensible le langage utilisé dans les consultations. Ils pensent qu'il est important d'argumenter en faveur des mesures qui fonctionnent et qu'il faudrait combiner différents outils de participation et appliquer une approche graduelle.

32. Les enseignants et les représentants des ONG qui ont accompagné les enfants lors de ces auditions ont souligné l'importance d'inclure la participation des enfants dans les programmes scolaires, dans la formation initiale et continue des enseignants. Ils ont demandé la promotion d'une approche scolaire globale et de partenariats, afin que tous les acteurs au sein de l'école et en dehors (par exemple les parents, les autorités locales et les organisations de la société civile) accordent de l'importance et soutiennent cette participation.

3.5. Prochaines étapes

33. Comme mentionné précédemment, une version du rapport adaptée aux enfants est en préparation, en étroite collaboration avec les enfants d'Irlande, et en consultation avec d'autres enfants. Il est proposé de diffuser une version provisoire de ce document à l'occasion de l'adoption du rapport en janvier 2022, et de la finaliser après l'adoption. L'objectif est de partager les informations sur le rapport et ses recommandations

26. AS/Soc/Inf (2021) 02, «Contribution du Conseil des jeunes de la Ville de Strasbourg aux travaux de l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe».

avec un large public, et en particulier les enfants et les professionnels travaillant avec eux. Nous espérons que ce rapport sera un bon exemple de la manière dont les parlements peuvent travailler avec les enfants, et qu'il pourra être reproduit dans les parlements nationaux et ailleurs, le cas échéant.

34. Réussir la participation des enfants exige un effort, mais le résultat est passionnant et épanouissant. Cette participation peut être intégrée aux programmes et aux activités en place dans les écoles et les ONG. Elle peut être très basique ou très ambitieuse, en fonction des ressources disponibles. Elle nécessite un soutien politique et un engagement individuel. Je suggère d'inscrire dans le Règlement de l'Assemblée l'obligation de consulter les enfants sur tous les rapports qui examinent des questions qui peuvent affecter la vie des enfants (et pas nécessairement seulement ceux qui traitent spécifiquement des droits des enfants), de proposer plusieurs modèles simples, et de fournir des outils de participation pratiques et faciles à utiliser. Les connaissances et les expériences en la matière sont déjà nombreuses, et les matériels de soutien élaborés dans le cadre de la préparation de ce rapport peuvent constituer un bon point de départ.

35. L'Assemblée pourrait utilement organiser un débat sur l'abaissement de l'âge du droit de vote. De nombreux collègues ont l'expérience d'être impliqués dans de tels débats dans leur propre pays et il serait utile de partager cette expérience et son impact.

4. Tour d'horizon des pratiques existantes

36. Dans cette partie, je vais examiner quelques autres pratiques existantes, qui illustrent les mesures envisageables pour encourager les enfants à découvrir les principes démocratiques et les droits humains; pour les aider à acquérir des compétences en matière de participation, et pour les associer efficacement aux processus décisionnels. Les contextes de la participation des enfants incluent les parlements, les écoles, les organisations de jeunesse, les organisations internationales, le gouvernement local et le secteur associatif (les ONG). Je sais que mes collègues rencontreront beaucoup d'autres exemples de bonnes pratiques qui, je l'espère, seront utiles dans les délibérations futures sur la manière dont le Conseil de l'Europe, cette Assemblée et les parlements nationaux pourraient faire progresser les travaux sur une stratégie en matière de participation des enfants comme principe fondamental des sociétés démocratiques.

4.1. Le Conseil de l'Europe

37. Le Conseil de l'Europe, créé avec l'objectif de protéger et promouvoir les droits humains, la démocratie et l'État de droit dans ses 47 États membres, considère que la participation des enfants est d'une importance cruciale pour la réalisation de ses objectifs. Sa Stratégie pour les droits de l'enfant est élaborée par la Division des droits des enfants. Elle encourage la participation des enfants tant comme un objectif stratégique clé que comme une approche transversale qui est intégrée aux activités normatives, de suivi et de coopération de l'Organisation. Pour soutenir cette participation, une politique de protection des enfants est en cours d'élaboration par le Conseil de l'Europe. Elle couvrira des thématiques très variées, de la protection des données et des modalités du consentement au fait de veiller à ce que les procédures de passation de marchés n'impliquent pas le travail d'enfants. La Division des droits des enfants met actuellement à jour la Stratégie du Conseil de l'Europe pour les droits de l'enfant, avec l'implication de plusieurs contributeurs, y compris des enfants, des ONG et des parlementaires. La nouvelle stratégie doit être lancée à Rome les 7 et 8 avril 2022 sous la présidence italienne du Comité des ministres du Conseil de l'Europe.

38. Le Conseil de l'Europe œuvre pour soutenir ses États membres à renforcer la démocratie et les droits humains en facilitant le développement de normes de base communes en accord avec les gouvernements (activités normatives / *standard-setting*), en mettant en place des procédures de suivi afin de vérifier si ces normes sont respectées (activités de suivi / *monitoring*), et en aidant ses États membres à travailler ensemble pour remédier aux lacunes (coopération / *co-operation*). En ce qui concerne les droits des enfants, les contributeurs principaux sont la Division des droits des enfants et les Services de la jeunesse et de l'éducation, mais quasiment tous les autres secteurs de l'Organisation sont impliqués.

4.1.1. Élaboration de normes: convenir de règles communes

39. En 2012, les États membres ont adopté la Recommandation sur la participation des enfants et des jeunes de moins de 18 ans[27], qui prévoit des lignes directrices pratiques sur les droits des enfants et des jeunes d'être entendus dans tous les contextes. En 2012 également, les États membres ont adopté la

27. Recommandation CM/Rec(2012)2 du Comité des Ministres aux États membres sur la participation des enfants et des jeunes de moins de 18 ans, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805cb064.

Recommandation sur la Charte du Conseil de l'Europe sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et l'éducation aux droits humains, s'engageant ainsi à promouvoir la gouvernance démocratique dans tous les établissements pédagogiques, «à la fois comme une méthode à part entière de gouvernance souhaitable et bénéfique et comme un moyen pratique d'apprendre et d'expérimenter la démocratie et le respect des droits humains». Ces recommandations témoignent du consensus politique sur la participation des enfants et fournissent une base utile pour l'élaboration d'une législation nationale. Elles sous-tendent aussi les activités de coopération qui réunissent les hauts fonctionnaires, les professionnels et les représentants de la société civile des 47 États membres.

40. En 1995, le Conseil de l'Europe a introduit un système de cogestion novateur dans le secteur de la jeunesse. Dans le cadre de ce système, les représentants des pouvoirs publics responsables des questions de jeunesse et les jeunes Européens participent sur un pied d'égalité et échangent des idées et des expériences. Cette coopération établit un esprit de compréhension et de respect réciproques et confère une légitimité aux décisions prises, permettant leur mise en œuvre effective[28]. L'un des principaux objectifs de ce système est d'introduire une perspective de jeunesse aux travaux du Conseil de l'Europe, et ses délibérations aboutissent souvent à l'adoption de résolutions, recommandations et traités, comme la «Charte européenne révisée de la participation des jeunes à la vie locale et régionale»[29]. Récemment, une proposition de résolution a été déposée auprès de l'Assemblée pour la création d'un statut de partenaire de jeunesse auprès de l'Assemblée[30]. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux met en œuvre un programme de délégués jeunes, dans le cadre duquel un délégué jeune par État membre, sélectionné à l'issue d'un appel à candidatures ouvert, participe aux sessions du Congrès pendant un an, développe des projets et donne son point de vue au Congrès sur différentes questions[31].

4.1.2. Suivi et évaluation: mesurer les progrès

41. Des efforts ont été entrepris pour inclure les enfants aux activités de suivi, dans l'objectif d'évaluer la mesure dans laquelle les pays respectent les engagements qu'ils ont souscrits en toute liberté au titre de plusieurs traités. La Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (STCE n° 201, Convention de Lanzarote) exige l'incrimination des infractions sexuelles contre des enfants. Les pays qui ont ratifié la Convention (Parties à la Convention) s'engagent à prévenir la violence sexuelle, à protéger les enfants victimes et à poursuivre les auteurs. Le Comité des Parties à la Convention (le Comité de Lanzarote) s'assure que les Parties mettent effectivement en œuvre la Convention. Elle sollicite l'avis de la société civile et demande aux Parties d'encourager «la participation des enfants, selon leur stade de développement, à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques et des programmes publics ou autres portant sur la lutte contre l'exploitation et les abus sexuels concernant des enfants» (article 9, paragraphe 1). Des lignes directrices sur la mise en œuvre de la participation des enfants ont été élaborées pour soutenir le 2ème cycle de suivi thématique sur «la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels facilités par les technologies de l'information et de la communication (TIC)».

42. Le rôle du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe est de promouvoir le respect effectif des droits humains, d'identifier les lacunes éventuelles de la législation et de la pratique, et d'aider les États membres à mettre en œuvre les normes de protection des droits humains. La Commissaire Dunja Mijatović accorde une très grande importance à la participation des enfants et a récemment rappelé que quelques rares gouvernements «se sont efforcés de manière systématique d'institutionnaliser des mécanismes à différents niveaux pour favoriser la participation active et effective des enfants à toutes les décisions qui les touchent. Mais dans beaucoup de pays, les enfants rencontrent encore des difficultés pour accéder à l'information relative à leurs droits et aux politiques nationales les concernant[32]».

43. Les enfants jouent un rôle actif dans les événements marquants sur l'évaluation, comme la Conférence intitulée «Préparer l'Europe de demain: renforcer les droits de l'enfant», qui a été organisée en 2019 afin d'évaluer les avancées liées à la Stratégie pour les droits de l'enfant[33] à mi-parcours. De même, la conférence «Apprendre à vivre ensemble», qui a eu lieu en 2017, visait à examiner la mise en œuvre de la Charte sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et aux droits humains.

---

28. www.coe.int/fr/web/youth/co-management.
29. www.coe.int/fr/web/youth/adopted-texts-and-recommendations.
30. www.coe.int/fr/web/youth/-/co-operation-between-the-parliamentary-assembly-and-the-advisory-council-on-youth-intensifies.
31. www.coe.int/fr/web/congress/youth-delegates.
32. www.coe.int/fr/web/commissioner/-/boosting-child-and-youth-participation-from-voice-to-choice?inheritRedirect=true&redirect=%2Fen%2Fweb%2Fcommissioner.
33. www.coe.int/fr/web/children/strengthening-the-rights-of-the-child-as-the-key-to-a-future-proof-europe.

44. L'Outil d'évaluation de la participation des enfants fournit des indicateurs permettant d'évaluer les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la Recommandation sur la participation des enfants et des jeunes de moins de 18 ans. L'outil s'accompagne d'un Guide de mise en œuvre avec une feuille de route et des conseils détaillés sur la récolte d'informations et les groupes de discussion, à partir des résultats obtenus dans la procédure de présentation devant le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies. Il a été mis en œuvre en Bulgarie, en Estonie, en Irlande, en Italie, en Lettonie et en Roumanie.

4.1.3. Coopération: travailler ensemble pour améliorer la situation

45. En avril 2021, le Conseil de l'Europe et ses partenaires de la République tchèque, de la Finlande, de l'Islande, du Portugal et de la Slovénie, ont lancé le projet conjoint Union européenne-Conseil de l'Europe «CP4EUROPE – Renforcer les cadres et actions nationaux de participation des enfants en Europe» qu'ils mettront en œuvre jusqu'au 31 mars 2023. Les résultats attendus comprennent des évaluations de la participation des enfants et l'amélioration des cadres nationaux, ainsi que la création d'un réseau de leadership en matière de participation des enfants, et une nouvelle page web pour faciliter le partage de ressources et d'expériences.

46. Pour la réussite de la participation des enfants, les adultes qui travaillent avec eux doivent être bien préparés et formés. Le Conseil de l'Europe développe des matériels concrets basés sur les pratiques existantes et les enseignements tirés. Parmi les derniers exemples en date, on peut citer la publication de "*New and* innovative *forms of youth participation in decision-making processes*" (Les nouvelles formes innovantes de participation des jeunes aux processus décisionnels)[34] et celle du Manuel sur la participation des enfants «Écouter – Agir – Changer», toutes deux destinées aux professionnels qui travaillent avec des enfants [35]. La formation en ligne HELP sur une justice adaptée aux enfants et les droits des enfants encourage la participation des enfants au sein du système judiciaire[36].

47. La campagne «*4Children-by-Children*» [Pour les enfants, par les enfants] et le matériel pédagogique associé font partie de l'initiative *DOSTA!* visant à aider les enfants à faire face aux préjugés et à combattre les stéréotypes sur les Roms. Soixante-dix enfants âgés de 12 à 15 ans, originaires d'Albanie, d'Espagne et de Hongrie, ont pris part à des activités de réflexion spécialement conçues à l'issue d'un processus de consultation des enfants et ont contribué à l'élaboration de matériel adapté aux enfants.

48. La participation des enfants est aussi encouragée par le Prix de l'Europe, créé en 1955 par l'Assemblée pour récompenser les villes qui défendent les idéaux européens, par le biais de jumelages, de manifestations européennes ou d'échanges entre des établissements d'enseignement. Les villes doivent tout d'abord présenter leur candidature pour le Diplôme européen, puis le Drapeau d'honneur, et enfin la Plaquette d'honneur. La sous-commission du Prix de l'Europe, dont je fais partie, se prononce sur chaque catégorie tous les ans. En 2021, un nouveau trophée du Prix de l'Europe a remplacé le trophée original. Il a été conçu par une équipe de jeunes graphistes de Strate-École de design en France. C'est la ville de Khmelnitski, en Ukraine, qui a remporté le trophée en 2021. Je suis toujours ravie de constater, lorsque nous examinons les candidatures, l'importance qui est accordée à la participation des enfants et des jeunes. Cette année, par exemple, j'ai visité (virtuellement) la ville de Meudon (près de Paris) pour présenter la Plaquette d'honneur. Meudon associe les enfants à la vie de la ville de façon remarquable. La ville gère des Clubs Europe afin de sensibiliser les jeunes aux questions européennes, organise des visites dans les institutions européennes pour les jeunes des centres de jeunesse de la ville et pour les jeunes élus du conseil municipal des jeunes, et associe les enfants aux commémorations de la Seconde Guerre mondiale. Outre cette compétition officielle, nombre de parlementaires sont au fait des nombreuses activités mises en place dans leurs villes locales qui permettent aux enfants de prendre part aux services locaux et aux conseillers locaux d'encourager la participation des enfants.

---

34. https://rm.coe.int/new-and-innovative-forms-of-youth-participation-in-decision-making-pro/1680759e6a.
35. « Beaucoup d'autres publications sont consultables en ligne dans un grand nombre de langues. Le Cadre de référence des compétences pour une culture de la démocratie (CRCCD) forme un ensemble de matériels qui peuvent être utilisés par les systèmes éducatifs «pour apporter aux jeunes les compétences nécessaires […] pour participer activement à une culture de la démocratie et vivre pacifiquement avec autrui au sein de sociétés culturellement diverses». «Face à la controverse – une boîte à outils pour traiter des sujets controversés dans les écoles» a pour objectif d'aider les éducateurs à permettre aux enfants de développer des compétences nécessaires à un dialogue respectueux sur des sujets délicats. «Pour une gouvernance démocratique de l'école» est un manuel destiné aux chefs d'établissements, dont l'objectif est de promouvoir la participation des enfants, mais aussi de leurs parents et de la communauté plus large à la vie de l'école. Compass et Compasito incluent des modules de formation sur les droits de l'homme avec les jeunes et les enfants. L'examen des politiques sur la participation des enfants et des jeunes fournit une analyse complète de la conformité des législations, politiques et pratiques nationales avec le droit de l'enfant à la participation.
36. https://rm.coe.int/help-course-brief-child-friendly-justice/16808b4f27(uniquement en anglais).

4.2. Les autres institutions internationales

49. L'Union européenne a affirmé clairement son engagement en faveur de la participation des enfants, notamment dans la Charte des droits fondamentaux (article 24), la Stratégie de l'Union européenne sur les droits de l'enfant, et le Programme de l'Union européenne en matière de droits de l'enfant. Comme mentionné précédemment, en 2021, la Commission européenne a publié une «Etude sur la participation des enfants à la vie politique et démocratique»[37]. L'étude couvre un large éventail de mécanismes mis en œuvre depuis 2012 dans 28 pays. Au cours de cette recherche, plus de 200 enfants et jeunes ont partagé leurs expériences. Grâce à de grandes organisations de défense des droits de l'enfant, la Commission a reçu en ligne plus de 10 000 observations d'enfants concernant la nouvelle stratégie de l'Union européenne sur les droits de l'enfant. La Commission publie en outre des versions adaptées aux enfants du rapport et de la Stratégie. Le Forum européen sur les droits de l'enfant est une conférence annuelle, qui rassemble les principaux acteurs, organisations internationales, ONG, médiateurs pour les enfants, praticiens, universitaires, et institutions de l'Union européenne afin de promouvoir les bonnes pratiques.

50. Au sein du Parlement européen, les *Parlamentarium* de Bruxelles et Strasbourg proposent un jeu de rôle aux jeunes de 14 ans et plus. Entre 16 et 32 joueurs peuvent y participer dans un espace réservé dans le cadre d'une exposition permanente. Le jeu de rôle dure environ 2h30 et doit être réservé près de 4 mois à l'avance. Les jeunes jouent le rôle de députés européens de quatre groupes politiques qui discutent de deux cas fictifs, le but étant de simuler le processus législatif. Le processus est totalement automatisé, et les participants utilisent des téléphones portables pour s'orienter dans le jeu[38].

51. Créé en 1987, le Parlement européen des jeunes (PEJ) est un programme éducatif entre pairs mis en œuvre dans 40 pays de toute l'Europe. Sa mission est d'inspirer les jeunes Européens et de leur donner les moyens de devenir des citoyens ouverts, tolérants et actifs. Il s'appuie sur un réseau d'organisations de commissions nationales à travers l'Europe et offre aux jeunes un espace où ils peuvent exprimer leurs points de vue sur des sujets très divers. La plupart des participants sont âgés de 16 à 25 ans. De manière générale, le Parlement européen des jeunes organise chaque année plus de 500 événements au niveau local, national et international, qui rassemblent plus de 30 000 jeunes.

52. Les enfants contribuent aux procédures de rapports dans le cadre des mécanismes des Nations Unies, et notamment la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, l'Examen périodique universel et le Programme de développement durable à l'horizon 2030 du d et les objectifs de développement durable. Le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies a intégré la participation des enfants à ses travaux de bien d'autres manières. Les enfants participent à l'élaboration, à la planification et à l'organisation des Journées de discussion générale[39]. Le Comité consulte les enfants pendant le processus d'élaboration de ses observations générales. Il associe les enfants à différents événements, et notamment les anniversaires de la Convention relative aux droits de l'enfant.

4.3. Les parlements: l'expérience de la démocratie

53. Plusieurs parlements du monde entier sont engagés dans des initiatives et des programmes qui associent les enfants. La publication «*Parliaments promoting Democracy*» (Les parlements au service de la démocratie)[40] montre comment une cinquantaine de pays dans le monde assurent la promotion de la démocratie, en particulier auprès des jeunes. Elle fait suite à une enquête réalisée par le Parlement autrichien à la veille de la 5ème Conférence mondiale des présidents de parlement en août 2020, qu'il a organisée virtuellement avec l'Union Interparlementaire (UIP) et les Nations Unies. Un Guide de participation des enfants aux travaux du parlement publié en 2014 par l'Union interparlementaire et l'UNICEF a pour but «d'apporter aux parlementaires des informations sur une grande variété de mécanismes capables de garantir que la participation des enfants aux travaux parlementaires soit constructive, reflète les opinions des plus marginalisés et contribue à l'élaboration des politiques, lois et budgets afin de réduire les disparités et les inégalités dont souffrent les enfants du monde[41]». L'étude récemment publiée «Study on child participation in EU political and democratic life»[42] [Étude sur la participation des enfants à la vie politique et démocratique de

37. https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/child_participation_final_raport_revised_28.04.2021_final_web_pdf.pdf.
38. https://visiting.europarl.europa.eu/fr/visitor-offer/brussels/parlamentarium et https://visiting.europarl.europa.eu/fr/visitor-offer/strasbourg/parlamentarium-simone-veil.
39. www.ohchr.org/en/hrbodies/crc/pages/discussiondays.aspx.
40. www.ipu.org/fr/node/10761.
41. http://archive.ipu.org/PDF/publications/child-parl-f.pdf.
42. https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/child_participation_final_raport_revised_28.04.2021_final_web_pdf.pdf.

l'Union européenne] présente un aperçu des parlements nationaux d'enfants et de jeunes. Je ne propose ci-après qu'un instantané des différentes approches, mais de plus amples informations sont disponibles sur les sites internet des programmes concernés ou en prenant contact avec eux.

4.3.1. Activités de sensibilisation: exemples de l'apprentissage des droits et de la démocratie

54. Au Royaume-Uni, le parlement met en œuvre un programme d'engagement et s'est doté d'un service de l'éducation[43]. Des visites du parlement sont organisées pour le public et des ressources pour les enfants tels que des brochures, des vidéos et des affiches sont envoyées sur demande. Il existe des ressources spécifiques en fonction de l'âge des enfants. Les ateliers destinés aux écoles sont menés par le personnel du service de l'éducation qui s'appuie sur des méthodes participatives, et notamment les discussions de groupe, les jeux de rôle et autres jeux, selon l'âge, afin d'aider les enfants à comprendre le fonctionnement du gouvernement et ce qu'ils peuvent faire pour y contribuer. Dans le cadre des activités de sensibilisation, les parlementaires et les pairs se rendent dans les écoles ou d'autres lieux fréquentés par les jeunes pour présenter les actions du Parlement et leur rôle au sein de celui-ci. Les parlementaires ont aussi des liens avec les structures gouvernementales locales et peuvent présenter cet aspect de la démocratie aux enfants. Dans le cadre du programme "*Learning with the Lords*" (Apprendre avec les Lords)[44], les pairs se rendent dans les écoles et invitent les écoles au parlement. Récemment, le Président de la Chambre des Lords m'a demandé de créer un petit groupe de pairs, d'enfants et de conseillers, participant à ce programme en vue d'examiner quelles structures parlementaires travaillent avec les enfants et les jeunes et de quelle manière précisément, et de lui en rendre compte. Des recommandations en vue d'un développement ultérieur seront incluses. Nous espérons faire rapport en mars prochain.

55. Le Parlement autrichien prévoit un programme éducatif[45], qui inclut un atelier sur la démocratie[46], consistant en plusieurs ateliers pour les élèves de la 3ème à la 9ème année. Ces ateliers participatifs présentent les fondements de la démocratie et de la vie parlementaire, et notamment le rôle des institutions européennes. J'ai eu le plaisir, alors que j'étais en Autriche pour une réunion de l'Assemblée, d'assister à l'un de ces ateliers et d'être conviée à une discussion à l'issue de l'atelier. Les élèves se sont montrés curieux et informés sur l'Europe. Ils ont posé des questions et répondu avec confiance. Le parlement gère aussi un Parlement des jeunes et un Forum des apprentis. Au sein du Parlement des jeunes, les participants tiennent des discussions de groupe, font valoir leurs points de vue, et votent sur des questions d'actualité. Les procédures sont filmées et un journal couvre ces activités. Au sein du Forum des apprentis, les participants apprennent la démocratie et sa signification pour chacun d'entre eux, le rôle du parlement et comment les citoyens peuvent influencer le processus démocratique. Le Service de l'éducation civique organise ces ateliers et travaille en liaison avec le ministère de l'Éducation sur la participation des écoles.

56. Tous les deux ans, le Danemark tient des «élections scolaires» pendant trois semaines, au cours desquelles les 13-16 ans simulent la totalité d'une véritable élection parlementaire (de l'annonce de l'élection jusqu'à la diffusion des résultats du vote à la télévision). Le programme vise à renforcer la confiance des élèves dans la participation au processus politique et à approfondir leur compréhension du fonctionnement des élections. Les résultats des élections suscitent un intérêt considérable dans la presse danoise.

57. Le Jeu de la démocratie est un programme de jeu de rôle sur une journée entière destiné aux élèves de l'enseignement secondaire en Hongrie. Il présente le processus législatif à travers l'exemple d'un projet de loi fictif. Quatre groupes participent en même temps, représentant plusieurs partis avec des valeurs différentes. Les profils des partis accompagnés du projet de loi fictif leur sont envoyés plusieurs semaines avant l'événement. La période de préparation leur permet d'élaborer des amendements et de se familiariser avec les propositions d'amendements des autres partis. Le jour J, les participants participent à des séances plénières, des réunions de commissions et des réunions de groupes parlementaires, pour finir avec le vote final. À la fin de la journée, ils tiennent une conférence de presse. La spécificité du programme est que la coalition n'a pas la majorité au parlement, de sorte que tous les groupes de partis doivent coopérer s'ils veulent réussir.

43. https://learning.parliament.uk/en/.
44. https://learning.parliament.uk/en/session-workshop/learn-with-the-lords-online/.
45. www.demokratiewebstatt.at/.
46. www.demokratiewebstatt.at/fileadmin/360-dws-virtual/.

4.3.2. Participer à la démocratie: consultation pour évoluer

58. Finalement, le but de la participation des enfants est de garantir que leurs avis sont pris en compte quand il s'agit de prendre des décisions impactant leurs vies, y compris par les parlements. Un exemple de comment cela peut se faire est le projet visant à soutenir la réalisation du modèle *Barnhaus* (Maison des enfants) en Slovénie, mis en place par la Division des droits des enfants du Conseil de l'Europe en 2019-2021 pour aider les victimes et les témoins de violence sexuelle sur des enfants. En 2020, le ministère de la Justice a tenu des consultations publiques sur le projet de loi à laquelle 104 enfants ont participé. Ces consultations ont été menées conformément aux normes du Conseil de l'Europe et à d'autres normes internationales. Elles ont abouti en 2021 à l'adoption par l'Assemblée nationale slovène de la Loi sur la protection des enfants («Loi *Barnhaus*»). Les enfants ont évalué positivement ce processus. Ils ont apprécié que leurs points de vue soient pris en compte et ont exprimé le souhait de prendre part à des activités similaires dans le futur.

59. Certains parlements, comme ceux de l'Allemagne et de la Turquie, ont mis en place des commissions sur les droits de l'enfant qui examinent toutes les lois et politiques, ainsi que le budget national, du point de vue des droits de l'enfant. Ces commissions peuvent non seulement inviter des enfants à participer à leurs procédures et à intervenir, mais aussi créer des mécanismes de participation continue.

60. Au Royaume-Uni, les *All Party Parliamentary Groups* (groupes parlementaires comprenant des membres venant de tous les partis politiques siégeant à la Chambre des communes et la Chambre des Lords) invitent souvent des experts dans un domaine particulier afin d'accroître leurs connaissances. Plusieurs de ces groupes travaillent sur des questions en rapport avec les droits et le bien-être des enfants. Des ministres sont aussi souvent invités à s'adresser à ces groupes. Des enfants prennent la parole et assistent à des réunions où leurs intérêts sont en jeu. Cette implication d'enfants peut avoir un impact sur les points de vue des ministres et des membres de ces groupes. Il arrive souvent que l'on demande des consultations de suivi aux enfants après ces réunions. La commission d'enquête parlementaire mixte sur les droits humains (*select Parliamentary Joint Committee on Human Rights*) sollicite l'avis des enfants, le cas échéant.

4.4. Le secteur associatif

61. Le secteur associatif et ses ONG revêtent une importance unique en matière d'accompagnement des enfants. Il existe un grand nombre d'organisations internationales de défense des droits de l'enfant (tels que Save the Children, le Réseau international des droits de l'enfant (CRIN), Defence for Children International (DCI) et Child Rights Connect), et chaque pays a ses propres ONG spécialisées dans les questions liées à l'enfance qui coopèrent le cas échéant (par exemple la sécurité en ligne). Le Centre pour la promotion des droits de l'Homme de Genève dispose d'une section sur les droits humains avec laquelle le Conseil de l'Europe a travaillé spécifiquement sur la question de la protection des enfants et des jeunes dans le sport. Les ONG disposent d'informations de base sur les enfants dans tous les contextes et peuvent informer directement les parlementaires, via des réunions. Au Royaume-Uni, elles apportent une aide précieuse au Groupe parlementaire multipartite sur les enfants et d'autres sujets. Toutes les ONG que je connais comptent des enfants dans leurs organes directeurs ou créent des groupes consultatifs séparés, comme c'est le cas du Commissaire à l'enfance. Certaines proposent des services, comme des formations professionnelles. Save the Children a élaboré une trousse à outils du suivi et de l'évaluation de la participation des enfants[47]. Elle fournit un cadre conceptuel, des conseils sur la manière de procéder au suivi et à l'évaluation, ainsi que des outils pratiques, pour les organisations qui travaillent directement avec des enfants, les organisations dirigées par des enfants ou des jeunes, et les gouvernements qui s'engagent à respecter leurs obligations en matière de respect du droit de l'enfant de participer.

62. Eurochild est un réseau d'organisations et d'individus qui travaillent avec et pour les enfants en Europe. Ses membres à travers l'Europe s'engagent à promouvoir la participation des enfants. Eurochild travaille en coopération étroite avec l'Union européenne et le Conseil de l'Europe. Le réseau dispose d'un Conseil des enfants, de Forums nationaux et d'un groupe de référence sur la participation des enfants. Il a produit une ressource élaborée avec les enfants et pour les enfants qui explique la Recommandation de la Commission européenne intitulée «Investir sur l'enfance». Il organise des webinaires et soutient la participation des enfants dans les enceintes concernées, comme l'événement de haut niveau organisé par le Parlement européen à Bruxelles pour le 30e anniversaire de la Convention des Nations Unies relative aux droits de

47. https://resourcecentre.savethechildren.net/document-collections/toolkit-monitoring-and-evaluating-childrens-participation.

l'enfant[48]. Eurochild produit des notes d'information, des documents de travail et des rapports sur des questions qui affectent la vie des enfants. L'adhésion est ouverte à toutes les organisations et à tous les individus qui s'intéressent aux droits et au bien-être des enfants et des jeunes.

4.5. Les établissements scolaires et le secteur de la jeunesse

63. Beaucoup d'établissements scolaires contribuent activement à la promotion de la participation des enfants. On peut citer par exemple le Programme des Écoles respectueuses des droits géré par l'UNICEF-Royaume-Uni. D'autres comités nationaux de l'UNICEF œuvrent activement aussi en la matière, notamment ceux de l'Islande, de l'Irlande, des Pays-Bas et de la France. Plus de 5 000 écoles de tout le Royaume-Uni interviennent actuellement auprès de 1,7 million d'enfants et de jeunes. Parmi elles figurent des écoles d'enseignements primaire et secondaire, des établissements pour enfants ayant des besoins particuliers et des services d'orientation des élèves (pour les enfants en rupture). L'objectif est de travailler avec les écoles pour créer des lieux d'apprentissage sûrs et stimulants, où les droits des enfants sont respectés, leurs talents encouragés et où ils peuvent s'épanouir. Le programme vise quatre domaines clés pour les enfants: le bien-être, la participation, les relations et l'estime de soi. L'idée de base est que les enfants qui comprennent leurs droits comprennent comment ils devraient être traités; leur estime d'eux-mêmes s'en trouve renforcée.

64. Un important site internet soutient le programme, avec des conseils et des études de cas. Il prévoit un programme de formation pour les enseignants qui partagent ensuite leurs connaissances avec leurs collègues. La responsable du programme au Royaume-Uni, Frances Bentley, a suggéré dans un entretien que les établissements doivent s'approprier le programme. Ils ne se contentent pas seulement d'utiliser les matériels de l'UNICEF, mais les adaptent pour créer leurs propres supports. Il est important que le chef d'établissement et les responsables qui soutiennent le programme adoptent une approche scolaire globale pour autonomiser le personnel et les élèves. Le programme est lié à d'autres initiatives mises en place dans les écoles par le gouvernement, les pouvoirs locaux et le secteur associatif. Une école peut présenter sa candidature pour les prix des Écoles respectueuses des droits (d'abord le bronze, puis l'argent et enfin l'or). Un certain nombre d'élèves de l'école qui ont poursuivi leurs études supérieures ont élaboré leur propre version du programme. Il est applicable dans d'autres contextes que l'école, par exemple dans les *madrasas* (écoles religieuses, qui sont rattachées aux mosquées). La directrice adjointe qui est responsable du programme à Burntwood travaille aussi avec un groupe LGBT en dehors de l'école.

65. Les répercussions du programme sur les élèves, les enseignants et les établissements dans leur ensemble ont été largement évaluées. Entre 2017 et 2019, l'UNICEF a collecté des éléments factuels auprès de 190 000 élèves et 20 000 membres du personnel. Cette enquête a observé que les enfants connaissaient leurs droits, pouvaient les exercer, se sentaient valorisés et reconnaissaient les droits d'autrui. Les observations des directeurs d'établissements et du personnel sur le programme étaient largement positives[49]. En 2020, les commissions pour l'égalité et les droits de l'homme ont publié un rapport sur dix écoles qui participent au programme. Ce rapport a montré les effets sur les résultats scolaires, la fréquentation et une réduction du racisme et des autres attitudes fondées sur les préjugés[50].

66. Je peux personnellement témoigner de la réussite de ce programme. Il y a quelques années, je faisais partie du conseil d'administration d'une école primaire dans le sud de Londres. C'était un établissement difficile avec plusieurs familles sans domicile et un nombre élevé de repas servis gratuitement à la cantine (indicateur de pauvreté). Ses élèves parlaient plus de 40 langues différentes à la maison et beaucoup d'enfants ne parlaient pas anglais au début de leur scolarisation. La qualité de l'enseignement et les normes comportementales étaient faibles. Elle avait été classée par l'inspection comme école «ayant des besoins particuliers». Le conseil d'administration a nommé une nouvelle directrice qui avait travaillé dans des Écoles respectueuses des droits. Elle a immédiatement mis en place le programme. Le personnel a été formé, l'apparence de l'école a changé avec des fresques et d'autres travaux des élèves affichés dans les locaux, chaque classe a défini un ensemble de règles de vie en classe, un Conseil des élèves a été créé. Une salle pour les parents et un jardin ont été mis à disposition dans l'école. Des animaux domestiques vivaient dans les salles de classe à l'école et les enfants ont été chargés de s'en occuper. De nouvelles méthodes d'enseignement ont été adoptées. L'absentéisme a baissé et les comportements se sont améliorés, les résultats scolaires ont augmenté et davantage de parents se sont impliqués et ont apporté leur soutien. En deux ans, l'école a été jugée, par les inspecteurs, comme excellente.

48. https://www.eurochild.org/event/celebrating-30-years-of-the-convention-on-the-rights-of-the-child/.
49. www.unicef.org.uk/rights-respecting-schools/the-rrsa/impact-of-rrsa/.
50. Culhane L. and McGeough E. (2020), Respect, Equality, Participation: Exploring Humans Rights Education.

4.6. Collectivités locales

67. En Turquie, au niveau local, dans plusieurs municipalités, il existe des «conseils d'enfants – municipalités d'enfants», et plusieurs sont en cours de création. Les règles d'élection/sélection diffèrent selon les municipalités, tout comme leurs activités et leur participation effective aux processus de décision locaux. Ces conseils sont soit sous l'égide des conseils municipaux, soit sous celle des gouvernements locaux. La plupart de ces conseils tiennent des réunions et prennent des décisions en interne; seuls quelques-uns d'entre eux ont une relation institutionnellement contraignante/effective avec les autorités dirigeantes et les processus décisionnels locaux. La municipalité métropolitaine d'İzmir est en train d'institutionnaliser cet effort, dans le but de créer des exemples de véritable participation démocratique des enfants. Dans les petites municipalités – comme la municipalité de Kadıköy à Istanbul, et la municipalité de Şavşat à Artvin – l'interaction entre le conseil des enfants et la municipalité est souvent directement liée au processus décisionnel.

5. Conclusions

68. Le Conseil de l'Europe, par le biais de ses divisions, comités et commissions, a produit un travail considérable et remarquable sur le bien-être, la protection et l'autonomisation de l'enfant. Bon nombre de personnes parmi le personnel et les parlementaires sont très investies et particulièrement compétentes. D'après moi, il nous serait utile d'élaborer ensemble des initiatives; cela nous permettrait d'avoir une vision de nos activités en matière de participation des enfants, de la manière dont elles sont reçues et des mesures à prendre pour développer les progrès obtenus. Je suggère de réunir un groupe d'experts composé de parlementaires, d'un membre du Comité Directeur pour les droits de l'enfant, d'un membre du Comité de Lanzarote, d'un représentant de la Division des droits des enfants, des Services de la jeunesse et de l'éducation, d'Eurochild, d'un nombre convenu d'enfants et d'un expert indépendant de la participation des enfants. Ce groupe d'experts aura pour mandat de réunir des informations (en particulier, des exemples de l'influence des enfants sur les lois et les politiques) et de proposer des mesures à mettre en œuvre. Le groupe d'experts pourrait être présidé par le Président de l'Assemblée parlementaire ou sa Secrétaire générale.

69. Au cours de la préparation de mon dernier rapport («L'impact de la pandémie de covid-19 sur les droits des enfants»[51]), j'ai été impressionnée par la volonté des représentants de la Commission européenne et du Parlement européen de travailler en coopération sur les sujets en question. En octobre 2021, j'ai eu une nouvelle occasion de discuter de la question de la participation des enfants avec M[me] Ewa Kopacz, coordinatrice du Parlement européen pour les droits de l'enfant. Des échanges utiles ont également eu lieu avec M. Colin Scicluna, chef de cabinet de la Commissaire européenne Dubravka Šuica et M. Emilio Puccio, coordinateur de l'intergroupe du Parlement européen sur les droits de l'enfant. En outre, lors d'une conférence internationale de haut niveau qui s'est tenue le 21 octobre de cette année[52], des experts, dont des enfants, ont fait part de leurs expériences en matière de participation des enfants. J'ai eu le plaisir d'être invitée à présider une discussion avec trois enfants du Portugal et de Slovénie. Les enfants ont largement participé aux sessions. Valeria Setti, coordinatrice de la Commission européenne pour les droits de l'enfant, a réaffirmé l'engagement de la Commission à développer et à soutenir la participation des enfants en Europe, avec un certain nombre d'initiatives en cours et prévues. La mobilisation actuelle des institutions de l'Union européenne pour promouvoir la participation en général, et la participation des enfants, est louable. Je suis convaincu que l'union des forces en matière de participation des enfants pourrait être productive et efficace. Il appartiendra évidemment à ces trois organisations de décider des modalités de fonctionnement d'un tel projet.

70. Ce rapport indique, tout comme les personnes avec qui j'ai travaillé lors de son élaboration, que les points de vue et les idées des enfants doivent être pris en compte dans tous les contextes, et notamment dans la conception et l'évaluation des politiques dans les institutions démocratiques. La participation des enfants devrait s'inscrire dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques dans les domaines comme la santé, l'éducation, les migrations, la famille et les questions communautaires. Les enfants se sont à maintes reprises montrés capables de participer à la prise de décisions. Comme l'a déclaré un enfant de 9 ans, «Nous, les enfants, sommes plus légitimes et dignes de confiance que ne le reconnaît la société. Donnez-nous la possibilité de participer[53].»

---

51. Doc. 15311.

52. Conférence de haut niveau sur le « progrès vers une participation significative des enfants à la prise de décision – un dialogue multipartite » organisée dans le cadre du projet conjoint de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe « CP4EUROPE – Renforcer l'action et les cadres nationaux de participation des enfants en Europe », mis en œuvre en partenariat avec 5 pays: la Finlande, l'Islande, le Portugal, la Slovénie, la République tchèque, https://www.coe.int/fr/web/children/cp4europe-high-level-conference.

71. La pandémie a été une période difficile pour nous toutes et tous. Les enfants en ont souffert de manière disproportionnée. Dans le même temps, elle a probablement permis à chacun, individu comme groupe, de faire le bilan sur son identité, ses objectifs, comment aider autrui, ainsi que sur les avantages et les risques de la participation en ligne. De nombreuses communautés ont vu le jour au niveau local pendant les restrictions liées à la pandémie. Il pourrait être stimulant et utile de repenser les possibilités de participation des enfants aux sociétés démocratiques. Je pense que le moment est venu pour nous d'évaluer ce que nous avons réalisé et ce que nous pourrions encore faire.

72. Certes, le principe de la participation des enfants est largement reconnu, mais les enfants ne sont souvent consultés que pour la forme; le processus n'entraîne donc pas de vrai changement dans leur vie. La principale conclusion qui est ressortie de mes discussions avec différents partenaires est que la participation des enfants doit être constructive et durable. Elle doit pour cela être soigneusement conçue, dotée de ressources suffisantes, et intégrée dans les structures et méthodes de travail existantes.

73. Un domaine clé sur lequel nombre de mes interlocuteurs ont insisté est le renforcement des capacités de participation des enfants. Il est important d'inclure la participation des enfants dans les programmes d'éducation et de formation de tous les professionnels s'occupant d'enfants, ainsi que d'envisager des formations pour les parlementaires et les fonctionnaires. Les organisations européennes pourraient peut-être se mettre d'accord sur un modèle de «formation des formateurs», dans lequel une expertise est accumulée dans une localité particulière et ces experts forment d'autres personnes dans les écoles, les clubs de jeunes et dans d'autres lieux pertinents. Il s'agit d'un moyen efficace et économique de travailler et de développer l'esprit communautaire. L'Assemblée a l'avantage d'avoir des parlementaires dans des circonscriptions de toute l'Europe. Nombre d'entre eux se sont déjà révélés être de bons ambassadeurs du travail sur la participation des enfants et pourraient inspirer et soutenir les initiatives locales, par exemple en encourageant les visites aux organisations européennes de Strasbourg et de Bruxelles (compte tenu des conditions financières) ainsi qu'aux organisations politiques et syndicales locales. Des conseils et des orientations existent déjà, comme je le reflète dans ce rapport. Le modèle du programme «*Rights Respecting School*» et son «modèle en cascade» ont fait leurs preuves, tout comme d'autres initiatives. Ils servent à ancrer la formation et le développement des ressources au niveau local et sont donc appropriés par les enfants et les animateurs locaux.

74. Mettre en place une participation qui compte exige plus que le simple fait de parler avec l'enfant. Beaucoup d'enseignants et d'animateurs jeunesse sont désormais familiarisés avec les méthodes d'enseignement qui donnent la parole aux enfants, comme le travail en groupe et les jeux de rôle. D'autres ne sont peut-être pas confiants quant aux résultats de leur participation à ce travail participatif. Mais un modèle tel que je l'ai décrit peut apporter une aide pratique, tout comme une formation bienveillante dont il existe un certain nombre d'excellents modèles, que j'ai mentionnés.

75. Il faut sérieusement s'efforcer d'atteindre des enfants de différents milieux, notamment issus de groupes vulnérables. Comme je l'ai dit précédemment, je m'inquiète particulièrement pour les enfants qui sont vulnérables et défavorisés ou qui souffrent de préjugés (les enfants vivant dans la pauvreté, les enfants handicapés, les enfants issus de minorités, les enfants migrants ou réfugiés, les enfants qui s'identifient comme LGBTI+). Il peut arriver que ces enfants ne participent pas aux activités comme les débats, les parlements des jeunes et les conseils scolaires, souvent parce qu'ils manquent de confiance ou sont simplement ignorés. Nous devons en être conscients et faire en sorte que tous les enfants aient les mêmes chances. Il m'a également été mentionné que les enfants vivant dans les zones rurales ne sont parfois pas inclus dans les plans visant à renforcer la participation.

76. Les retours des enfants montrent qu'ils se sentent plus responsabilisés lorsqu'ils sont associés à toute la procédure et lorsqu'ils ont la possibilité de rencontrer d'autres enfants. Ils se sentent écoutés et s'engagent souvent par la suite pour la défense des droits humains. Les espaces et les procédures menés par les adultes sont souvent décourageants.

77. Je suis convaincue que les parlementaires peuvent jouer un rôle essentiel et constituer une force positive, en encourageant les enfants à participer et à contribuer à une approche organisationnelle dans le contexte des sociétés démocratiques, ainsi qu'en connaissant leurs droits. La participation des enfants doit être placée plus haut sur l'échelle des priorités au sein des parlements et devrait être intégrée dans les méthodes de travail, via le règlement et les travaux des commissions.

---

53. Conférence internationale sur la participation des enfants dans la prise de décision et l'élaboration des politiques au niveau de l'Union européenne.

78. Tous les travaux avec les enfants doivent être menés avec soin. Comme pour les professionnels de santé, «ne pas nuire» doit être le principe sous-jacent de chaque action. Les adultes et les enfants doivent être bien formés et préparés, afin de garantir le respect et la protection contre une exposition excessive ou des abus. Toutes les organisations qui travaillent avec des enfants doivent se doter d'une politique de protection, ainsi que de mécanismes visant à prévenir et réduire les expériences négatives, et à résoudre tous les problèmes de manière rapide et efficace. J'ai souvent jugé utile de consulter des ONG spécialisées en matière de protection des enfants lorsque les enfants visitent le parlement, par exemple.

79. Les droits des enfants et le concept de sociétés démocratiques sont étroitement liés. L'apprentissage des droits renforce le poids des démocraties et l'apprentissage de la démocratie renforce la nécessité de comprendre les droits. Considérant que la démocratie est aujourd'hui confrontée à de nombreux défis, la participation des enfants est un outil essentiel pour poser les fondations d'une Europe de demain prospère, pacifique, équitable et bienveillante.