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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Doc. 15734
03 avril 2023

Éliminer la pauvreté extrême des enfants en Europe: une obligation internationale et un devoir moral

Réponse à Recommandation[1]: Recommandation 2234 (2022)
Comité des Ministres

1. Le Comité des Ministres a examiné attentivement la Recommandation 2234 (2022) de l'Assemblée parlementaire «Éliminer la pauvreté extrême des enfants en Europe: une obligation internationale et un devoir moral». La recommandation a été portée à l'attention des gouvernements des États membres et transmise aux comités concernés pour information et commentaires éventuels[2].

2. La pauvreté des enfants reste une préoccupation majeure en Europe. Les enfants courent un risque plus élevé de pauvreté et d'exclusion sociale que la population adulte et les personnes âgées. Bien que la part d'enfants vivant dans des ménages dont les revenus sont inférieurs au seuil de risque de pauvreté ou en situation de privation matérielle grave ait diminué entre 2015 et 2020 dans la plupart des États membres du Conseil de l'Europe, la cible des Objectifs de développement durable (ODD) consistant à réduire de moitié au moins le ratio d'enfants touchés par la pauvreté d'ici à 2030 semble difficile à atteindre. En outre, la crise énergétique actuelle et l'inflation croissante ont mis en danger de pauvreté des pans de plus en plus importants de la population, avec un effet d'entraînement sur la pauvreté des enfants.

3. Le Comité des Ministres s'engage à soutenir la réalisation des ODD, tant au niveau national qu'international. Pour éradiquer la pauvreté, il faut comprendre ses causes profondes et s'y attaquer, en garantissant le plein accès aux droits sociaux tels que reconnus dans la Charte sociale européenne (cf. ci-dessous), ainsi que dans le Code européen de sécurité sociale. Seuls le développement de politiques cohérentes et le renforcement des actions existantes permettront de s'attaquer à la pauvreté dans ses fondements. Il est important que les politiques publiques soient fondées sur l'intérêt supérieur des enfants et s'inscrivent dans une approche durable et à long terme pour lutter contre la pauvreté des enfants et soutenir les personnes à faibles revenus. Il faut pour cela aider les parents à accéder à l'emploi, ce qui réduit considérablement les risques de pauvreté des enfants et améliore les résultats à long terme pour les familles et les enfants. Il faut également développer des domaines tels que l'éducation, les soins de santé, l'alimentation et le logement.

4. Le Comité des Ministres rappelle que l'article 27 de la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) reconnaît le droit de tout enfant à un niveau de vie suffisant pour permettre son développement physique, mental, spirituel, moral et social. La protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale est garantie par l'article 30 de la Charte sociale européenne révisée. Cet article exige des États parties qu'ils adoptent une approche globale et coordonnée de la lutte contre la pauvreté. Le Comité des Ministres estime que cette approche coordonnée doit consister en un cadre analytique, en un ensemble de priorités et de mesures correspondantes en vue de lever les obstacles qui gênent l'accès aux droits sociaux. Elle doit relier et intégrer les politiques publiques de manière cohérente, en inscrivant la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale dans tous les domaines de l'action publique. En ce qui concerne la pauvreté des enfants en particulier,

1. Adoptée lors de sa 1461e réunion des Délégués des Ministres (29 mars 2023).
2. Le Comité directeur des droits de l'enfant (CDENF), le Comité européen des Droits sociaux (CEDS), le Comité gouvernemental de la Charte sociale européenne et du Code européen de sécurité sociale (CG) et le Comité européen pour la cohésion sociale (CCS).

l'article 17 de la Charte impose aux États l'obligation positive d'adopter des mesures nécessaires et appropriées pour assurer que les enfants puissent effectivement exercer leur droit de grandir dans un environnement favorable au développement de leur personnalité et de leurs capacités physiques et mentales[3]. En vertu de l'article 17, les États s'engagent à prendre toutes les mesures nécessaires et appropriées visant à réduire et à éradiquer la pauvreté et l'exclusion sociale des enfants. Le Comité des Ministres encourage l'acceptation par les États membres de nouveaux engagements au titre de la Charte, quand cela est possible, notamment pour les six États Parties qui n'ont pas encore accepté toutes les dispositions relatives au droit des enfants et des adolescents à une protection sociale, juridique et économique (article 17).

5. Le rôle du Conseil de l'Europe dans le domaine de la pauvreté des enfants avait déjà été souligné dans un rapport de 2019 préparé par les secteurs concernés de l'Organisation à l'époque. Ce rapport, intitulé «Protéger l'enfant de la pauvreté: Le rôle des droits au Conseil de l'Europe», a été présenté lors de la Conférence d'évaluation à mi-parcours de la Stratégie pour les droits de l'enfant (2016-2021) en novembre 2019. La Déclaration du Comité des Ministres relative à la pauvreté des enfants du 11 décembre 2019 a également souligné les mesures urgentes à prendre pour éradiquer la pauvreté des enfants.

6. Le Comité des Ministres reconnaît le fait que la pandémie de covid-19 a exacerbé la pauvreté et l'exclusion sociale des enfants, car les familles ont commencé à faire face à une nouvelle vague de chômage et d'insécurité des revenus. Dans ce contexte, le Comité des Ministres souligne la nécessité pour les gouvernements de veiller à ce que le bien-être des enfants et l'égalité d'accès aux droits soient prioritaires, même pendant une crise de santé publique. À cet égard, il se félicite de l'objectif 2.2.4 axé sur «analyser les nouveaux défis émergés dus à la pandémie de covid-19 pour les enfants en situation de vulnérabilité ([...] l'augmentation de la pauvreté, etc.)» dans l'actuelle Stratégie du Conseil de l'Europe pour les droits de l'enfant (2022-2027) et des autres activités qui ont eu lieu dans ce contexte.

7. La Stratégie du Conseil de l'Europe pour les droits de l'enfant (2022-2027) inclut une approche anti-discrimination dans l'ensemble de la Stratégie afin de garantir que les enfants en situation de vulnérabilité, y compris les enfants vivant dans la pauvreté, sont protégés contre toutes les formes de discrimination. Plus concrètement, son deuxième domaine prioritaire est entièrement consacré à «l'égalité des chances et l'inclusion sociale pour tous les enfants», soulignant que l'exclusion sociale, la pauvreté des enfants et le manque d'égalité d'accès à une éducation de qualité sont les principaux obstacles à l'accès des enfants à l'égalité des chances. Elle reconnaît également que les enfants en situation économique difficile ou vivant dans la pauvreté sont confrontés à des obstacles supplémentaires pour faire respecter leurs droits. En conséquence, son objectif innovant 2.2.1 est axé sur «s'attaquer aux causes profondes de la pauvreté des enfants, prévenir les situations d'extrême pauvreté des enfants, tout en essayant d'en atténuer les effets, ainsi que lutter contre la pauvreté provoquée par la dégradation de l'environnement et les conflits», l'objectif 2.2.2 s'engage à «aider les États membres à rendre les institutions et services attentifs et réactifs aux situations de pauvreté et d'exclusion des enfants, notamment par le biais d'études d'impact systématiques sur les enfants et par un soutien aux familles, dans le but également d'éviter la séparation de l'enfant avec sa famille», tandis que l'objectif 2.2.3 prévoit d'«encourager les États à améliorer la collecte de données désagrégées sur la pauvreté et à suivre les effets des mesures de lutte contre la pauvreté». Tandis que ces actions seront soutenues dans la mesure du possible au niveau européen, il est crucial que les États membres maintiennent les questions de la pauvreté et de l'exclusion sociale des enfants en tête des priorités nationales.

8. Le Comité des Ministres prend note de l'invitation spécifique de l'Assemblée, au paragraphe 2 de la recommandation, à «suivre le développement et la mise en œuvre de stratégies nationales de prévention et de lutte contre la pauvreté des enfants» et indique que son Comité directeur compétent (CDENF) est chargé de contribuer à la réalisation de l'Agenda 2030 des Nations Unies pour le développement durable et d'en examiner les progrès, notamment en ce qui concerne l'Objectif 1: éliminer la pauvreté et l'Objectif 10: réduire les inégalités, et de superviser la mise en œuvre de la Stratégie pour les droits de l'enfant (2022-2027), notamment par le biais d'une conférence d'évaluation à mi-parcours en 2024/2025 et de rapports de mise en œuvre préparés tous les deux ans.

9. En réponse au paragraphe 3 de la recommandation de l'Assemblée relatif à la Garantie européenne pour l'enfance, le Comité des Ministres exprime également son soutien à cette initiative[4] qui contribue à l'objectif d'éradication de l'extrême pauvreté des enfants d'ici à 2030. Concernant le paragraphe 3.3, il souligne que la Stratégie du Conseil de l'Europe a été conçue pour défendre l'intérêt supérieur de l'enfant

---

3. Centre européen des droits des Roms (CEDS) et Centre de défense des droits des personnes handicapées (MDAC) c. République tchèque, requête n° 157/2017, décision sur le bien-fondé du 17 juin 2020, paragraphe 134.
4. Recommandation (UE) 2021/1004 établissant une garantie européenne pour l'enfance.

dans tous les contextes. En particulier, le deuxième domaine prioritaire vise à garantir que l'intérêt supérieur de l'enfant est respecté et que tous les enfants ont accès aux mêmes moyens et services pour atteindre le meilleur niveau de vie possible, quelle que soit leur situation économique, afin de ne laisser aucun enfant de côté et de contribuer à briser les cycles de désavantage pour les enfants. Ces défis seront notamment abordés dans le cadre d'activités intergouvernementales sur les enfants en migration, la participation des enfants aux décisions relatives à leur santé et l'accès des enfants aux services de santé mentale, ainsi que, au cours du prochain exercice biennal, sur les droits des enfants vivant dans des institutions résidentielles. Concernant le paragraphe 3.4 de la recommandation de l'Assemblée, le Comité des Ministres rappelle que le Conseil de l'Europe a historiquement fait preuve de leadership en donnant la parole aux enfants, en les impliquant et en respectant leurs opinions dans ses projets normatifs, de suivi et de coopération. C'est pourquoi, dans le cadre des objectifs de mise en œuvre et d'innovation mentionnés dans son cinquième objectif stratégique, la Stratégie s'attache à «donner la parole à chaque enfant», y compris lors de l'élaboration des politiques nationales de lutte contre la pauvreté. La participation des enfants continuera d'être promue par les activités du Comité directeur concerné, lors du Forum mondial de la démocratie, et dans d'autres secteurs de l'Organisation qui travaillent avec les enfants.

10. Enfin, le Comité des Ministres note que l'Assemblée propose de poursuivre les efforts pour promouvoir l'adhésion de l'Union européenne à la Charte sociale européenne révisée. Des discussions très préliminaires sur la faisabilité et l'opportunité d'ouvrir des discussions sur une telle adhésion ont récemment eu lieu au sein du Comité des Ministres et de son Groupe de travail ad hoc sur l'amélioration du système de la Charte sociale européenne. S'il n'y a pas d'objection fondamentale à examiner la possibilité d'une adhésion à l'avenir, à la lumière du processus long et complexe d'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme, le Comité des Ministres estime qu'il est préférable d'attendre l'issue du processus en cours concernant la Convention avant d'examiner plus avant cette proposition. Néanmoins, le Comité des Ministres soutient le renforcement de la coopération avec l'Union européenne à tous les niveaux concernant la mise en œuvre de la Charte sociale européenne et du Pilier européen des droits sociaux. Le Comité des Ministres encourage notamment l'acceptation par les États membres de nouveaux engagements au titre de la Charte, quand cela est possible.