

N° 134

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

Enregistré à la Présidence du Sénat le 15 novembre 2018

PROPOSITION DE LOI

tendant à la création de délégations parlementaires aux droits des enfants,

PRÉSENTÉE

Par Mmes Éliane ASSASSI, Cathy APOURCEAU-POLY, Esther BENBASSA, M. Éric BOCQUET, Mmes Céline BRULIN, Laurence COHEN, M. Pierre-Yves COLLOMBAT, Mme Cécile CUKIERMAN, MM. Fabien GAY, Guillaume GONTARD, Mme Michelle GRÉAUME, M. Pierre LAURENT, Mme Marie-Noëlle LIENEMANN, M. Pierre OUZOULIAS, Mme Christine PRUNAUD et M. Pascal SAVOLDELLI,

Sénateurs

(Envoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

« Rien n'est moins important que de bâtir un monde dans lequel tous nos enfants auront la possibilité de réaliser pleinement leur potentiel et de grandir en bonne santé, ainsi que dans la paix et dans la dignité », déclarait Kofi Atta ANNAN, secrétaire général de l'Organisation des Nations unies (ONU).

C'est en 1996 que le Parlement français décide de faire du 20 novembre la Journée nationale des droits de l'enfant par l'application de la loi n° 96-296 du 9 avril 1996 tendant à faire du 20 novembre une Journée nationale des droits de l'enfant issue d'une proposition de loi des sénatrices et sénateurs du groupe communiste républicain et citoyen, adoptée, alors, à l'unanimité. C'est l'occasion, chaque année, de faire le point des évolutions en France et dans le monde, d'agir et de faire des propositions pour améliorer les droits des enfants et lutter contre les nombreuses injustices perpétrées contre eux. C'est aussi un moment privilégié pour mettre en lumière et faire valoir la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE).

Adopté par l'Assemblée générale de l'ONU, le 20 novembre 1989, ce traité international a suscité l'espoir de réelles avancées en faveur des enfants dans le monde, avec pour objet de reconnaître, de respecter et de protéger les droits des enfants en développant leurs droits civils, économiques, politiques, sociaux et culturels.

Cependant, trente ans après l'adoption de la convention et malgré les avancées réelles en matière de droits des enfants (réduction de la mortalité, progression de la vaccination et de la scolarisation), le constat reste très préoccupant.

Dans le monde, la misère et la pauvreté ne cessent de s'étendre dans certaines régions où bien souvent les conflits armés aggravent encore des situations déjà catastrophiques.

La malnutrition et le manque d'eau font chaque année des centaines de millions de victimes.

L'accès aux vaccins demeure inéquitable et des enfants sont atteints de maladies qu'on peut aujourd'hui prévenir et soigner. Le SIDA continue d'atteindre des enfants dans leur corps, mais fait aussi de très nombreux orphelins.

Les victimes de l'exploitation sexuelle sont toujours plus nombreuses.

Et comment ne pas citer cette violence insupportable : cinq pays, l'Iran, l'Arabie saoudite, le Soudan, le Yémen et le Pakistan persistent à condamner à mort et exécuter des mineurs.

Le dernier rapport de l'UNICEF prévoit pour 2030 - si aucune action d'envergure n'est rapidement mise en œuvre - la mort de 70 millions d'enfants avant leur cinquième anniversaire - dont 3,6 millions pour la seule année 2030, date butoir des objectifs de développement durable.

Les inégalités mettent en péril la vie de millions d'enfants et constituent une menace pour l'avenir de la planète. Les risques afférents portent atteinte aux droits des enfants et compromettent leur avenir. Mais cela n'est pas tout : ils perpétuent aussi les cycles intergénérationnels des disparités et des injustices qui mettent à mal la stabilité des sociétés, voire la sécurité des nations du monde entier.

De manière plus globale, la problématique des réfugiés climatiques reste en suspens et devra être traitée rapidement. Car selon les derniers chiffres de la Banque mondiale (mars 2018) : d'ici 2050, 140 millions de personnes pourraient être amenées à migrer en raison de l'aggravation des effets du changement climatique.

Parmi elles, bien évidemment, de nombreux enfants aussi vulnérables face à ces changements climatiques que face à la pollution atmosphérique (qui peuvent être liés). Comme l'a récemment révélé l'Organisation mondiale de la santé (OMS) à l'occasion de la première conférence mondiale sur la pollution de l'air et la santé : la pollution de l'air a tué 600 000 enfants de moins de 15 ans en 2016 dans le monde et affecte plus de 90 % des enfants de la planète.

Il y a urgence à prendre en compte le droit à la santé des enfants, c'est d'ailleurs sur cette problématique que le Défenseur des droits a souhaité insister dans son dernier rapport annuel sur les droits de l'enfant (en 2017) en formulant 12 recommandations pour leur droit à la santé.

En France, à une autre échelle, les droits des enfants ne sont pas toujours respectés et continuent même parfois à poser question.

Quelque 3 millions d'enfants vivent dans notre pays sous le seuil de pauvreté. En 15 ans, le nombre d'enfants de moins de 18 ans vivant sous le seuil de pauvreté est passé de 16 à 20 %.

Les inégalités en matière de santé, de logement, d'accès à l'éducation ou aux loisirs demeurent bien trop conséquentes. De larges débats doivent être menés sur ces problématiques et aboutir à des solutions concrètes, notamment d'urgence en matière de droit à la santé (en particulier outre-mer, où l'affiliation à la sécurité sociale n'est pas toujours « systématique », où la pénurie de PMI est criante et délétère pour la santé des jeunes mères et des jeunes enfants en difficulté) et de politique de résorption des logements insalubres, des bidonvilles, visant à assurer à chaque enfant des conditions de vie acceptables et dignes.

De sérieuses réflexions doivent également être menées sur le suivi médical et scolaire des enfants handicapés, les plus vulnérables parmi les vulnérables.

Concernant les enfants étrangers, qu'ils soient nés en France ou qu'ils soient arrivés seuls ou avec leurs parents, ceux-ci vivent des situations particulièrement difficiles : contraints à une vie précaire, placés en centres de rétention, expulsés avec leurs parents. Là encore des réflexions doivent être engagées d'urgence, comme le recommande le Défenseur des droits dans son dernier rapport sur les droits des enfants d'un accès inconditionnel aux biens de première nécessité et aux soins dans notre pays.

En matière de justice, les principes de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante qui fait primer la prévention et l'éducation sur la sanction sont régulièrement remis en cause, avec l'abaissement de l'âge de la responsabilité pénale, la possibilité d'incarcération dès l'âge de 13 ans, la suppression parfois de l'excuse de minorité...

Enfin, de manière générale, les enfants ne sont pas exempts en France d'agressions physiques ou morales, qui revêtent des formes diverses, comme le harcèlement, la maltraitance, la pédophilie, l'exploitation sexuelle... dans un cadre familial bien souvent, mais aussi et de plus en plus dans un cadre scolaire ou médico-social. La prévention (et notamment l'éducation à la sexualité) ne doit cesser de nous préoccuper sur ces problématiques, afin que plus aucun enfant n'ait à voir son humanité niée de la sorte.

Bien d'autres grandes problématiques nationales et orientations des politiques publiques à mener devraient être considérées sous l'angle des droits de l'enfant, qu'il s'agisse notamment, dans l'actualité, de la question

du sexisme, qui trouve ses sources dans la différence de traitement dès le plus jeune âge, ou encore des questions de bioéthique, à l'aune du nouveau projet de loi en la matière qui devrait être présenté par le Gouvernement avant la fin de 2018 et examiné par le Parlement au 1^{er} trimestre 2019.

Pour toutes ces raisons, la société et le législateur ont la responsabilité de donner aux enfants les moyens de construire leur avenir, un avenir fondé sur des valeurs de progrès, de solidarité, de fraternité, de paix, bannissant la violence, quelle que soit la forme qu'elle puisse revêtir. Pour cela, ils doivent contribuer à ce que croissent des droits effectifs pour les enfants, faire acte de vigilance pour qu'aucun retour en arrière ne soit possible, agir, proposer, être à l'initiative pour de nouvelles avancées concrètes.

Régulièrement saisi pour examiner des projets de loi relatifs à la protection de l'enfance, le Parlement doit aussi être à l'initiative d'une veille et d'un contrôle plus assidus du respect des droits des enfants. La France, pays des droits de l'Homme, doit se montrer sur ce point exemplaire dans l'effectivité des droits des enfants et leur enrichissement.

C'est en ce sens que le 13 février 2003, l'Assemblée nationale adoptait une proposition de loi « tendant à la création de délégations parlementaires aux droits des enfants »¹.

Ce texte n'a jamais été examiné par le Sénat. Nous vous proposons d'en reprendre l'initiative de sa création, en adoptant la présente proposition de loi.

¹ Texte adopté n° 87 (2002-2003)

Proposition de loi tendant à la création de délégations parlementaires aux droits des enfants

Article unique

- ① L'article 6 *quater* de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, est ainsi rétabli :
- ② « Art. 6 quater – I. – Il est constitué, dans chacune des deux assemblées du Parlement, une délégation parlementaire aux droits des enfants. Chacune de ces délégations compte trente-six membres.
- ③ « II. – Les membres des délégations sont désignés en leur sein par chacune des deux assemblées de manière à assurer une représentation proportionnelle des groupes parlementaires et équilibrée des hommes et des femmes ainsi que des commissions permanentes.
- ④ « La délégation de l'Assemblée nationale est désignée au début de la législature pour la durée de celle-ci.
- ⑤ « La délégation du Sénat est désignée après chaque renouvellement partiel de cette assemblée.
- ⑥ « III. – Sans préjudice des compétences des commissions permanentes ou spéciales ni des commissions chargées des affaires européennes, les délégations parlementaires aux droits des enfants ont pour mission d'informer les assemblées de la politique suivie par le Gouvernement au regard de ses conséquences sur les droits des enfants. En ce domaine, elles assurent le suivi de l'application des lois.
- ⑦ « En outre, les délégations parlementaires aux droits des enfants peuvent être saisies sur les projets ou propositions de loi par :
- ⑧ « – le Bureau de l'une ou l'autre assemblée, soit à son initiative, soit à la demande d'un président de groupe ;
- ⑨ « – une commission permanente ou spéciale, à son initiative ou sur demande de la délégation.
- ⑩ « Enfin, les délégations peuvent être saisies par les commissions chargées des affaires européennes sur les textes soumis aux assemblées en application de l'article 88-4 de la Constitution.

- ⑪ « Elles demandent à entendre les ministres. Le Gouvernement leur communique les informations utiles et les documents nécessaires à l'accomplissement de leur mission.
- ⑫ « IV. – Les délégations établissent, sur les questions dont elles sont saisies, des rapports comportant des recommandations qui sont déposés sur le bureau de l'assemblée dont elles relèvent et transmis aux commissions parlementaires compétentes, ainsi qu'aux commissions chargées des affaires européennes. Ces rapports sont rendus publics.
- ⑬ « Elles établissent en outre, chaque année, un rapport public dressant le bilan de leur activité et comportant, le cas échéant, des propositions d'amélioration de la législation et de la réglementation dans leurs domaines de compétence.
- ⑭ « V. – Chaque délégation organise la publicité de ses travaux dans les conditions définies par le règlement de chaque assemblée. La délégation de l'Assemblée nationale et celle du Sénat peuvent décider de tenir des réunions conjointes.
- ⑮ « VI. – Les délégations établissent leur règlement intérieur. »