

N° 101
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2022-2023

Enregistré à la Présidence du Sénat le 4 novembre 2022

PROPOSITION DE LOI

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

PRÉSENTÉE

Par Mmes Éliane ASSASSI, Cécile CUKIERMAN, Cathy APOURCEAU-POLY,
MM. Jérémy BACCHI, Éric BOCQUET, Mmes Céline BRULIN, Laurence COHEN,
M. Fabien GAY, Mme Michelle GRÉAUME, MM. Gérard LAHELLEC, Pierre LAURENT,
Mme Marie-Noëlle LIENEMANN, MM. Pierre OUZOULIAS, Pascal SAVOLDELLI et
Mme Marie-Claude VARAILLAS,

Sénatrices et 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, ancien 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, le 14 octobre 1995, 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 trois 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 que l'on peut pourtant aujourd'hui prévenir et soigner.

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 à exécuter des mineurs.

Un récent 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.

En France, à une autre échelle, les droits des enfants ne sont pas toujours respectés. Cette situation ne peut rester en l'état.

Dans notre pays, un enfant sur cinq vit sous le seuil de pauvreté, soit près de 3 millions d'enfants. En 20 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 en 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 rapport de novembre 2017 sur les droits des enfants à un accès inconditionnel aux biens de première nécessité et aux soins dans notre pays.

En matière de justice, le nouveau Code de la justice pénale des mineurs remet en cause les principes de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante. Avec son entrée en vigueur, le 30 septembre 2021, la primauté de la prévention et de l'éducation sur la sanction s'estompe pour laisser place à une vision répressive de la justice pénale des mineurs. En effet, ce nouveau Code consacre 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 mais également l'effacement de la collégialité dans la procédure pénale relative aux mineurs, sous couvert d'efficacité...

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 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 de la nouvelle loi en la matière datant du 2 août 2021.

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(*)}.

Sous notre impulsion, ce texte a été examiné au Sénat et a malheureusement été rejeté le 20 novembre 2019.

Pour autant, l'Assemblée nationale a décidé, le 13 septembre 2022, la création d'une délégation aux droits de l'enfant à l'Assemblée nationale.

Nous vous proposons de reprendre l'initiative de sa création au Sénat, 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 Après l'article 6 *decies* de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, il est inséré un article 6 *undecies* ainsi rédigé :
- ② « Art. 6 *undecies*. – I. – Il est constitué, dans chacune des deux assemblées du Parlement, une délégation parlementaire aux droits de l'enfant. 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 de celles des commissions chargées des affaires européennes, les délégations parlementaires aux droits de l'enfant ont pour mission d'informer les assemblées de la politique suivie par le Gouvernement au regard de ses conséquences sur les droits de l'enfant. En ce domaine, elles assurent le suivi de l'application des lois.
- ⑦ « En outre, les délégations parlementaires aux droits de l'enfant peuvent être saisies sur les projets ou propositions de loi par :
- ⑧ « 1° Le bureau de l'une ou l'autre assemblée, soit à son initiative, soit à la demande d'un président de groupe ;
- ⑨ « 2° Une commission permanente ou spéciale, à son initiative ou sur demande de la délégation.
- ⑩ « Enfin, les délégations peuvent être saisies par la commission chargée 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 leurs missions.
- 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 compétences.
- ⑭ « V. – Chaque délégation organise la publicité de ses travaux dans les conditions définies par le règlement de chaque assemblée.
- ⑮ « La délégation de l'Assemblée nationale et celle du Sénat peuvent décider de tenir des réunions conjointes.
- ⑯ « VI. – Les délégations établissent leur règlement intérieur. »