

**Recommandation CM/Rec(2012)2  
du Comité des Ministres aux Etats membres  
sur la participation des enfants et des jeunes de moins de 18 ans**

*(adoptée par le Comité des Ministres le 28 mars 2012,  
lors de la 1138e réunion des Délégués des Ministres)*

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres, notamment par la promotion de l'adoption de règles communes ;

Considérant la nécessité de garantir la mise en œuvre effective des instruments européens et internationaux contraignants en vigueur qui protègent les droits des enfants, et en particulier :

- la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (STE n°5) ;
- la Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants (STE n° 160) ;
- la Charte sociale européenne révisée (STE n° 163) ;
- la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (STCE n°201) ;
- la Convention européenne en matière d'adoption des enfants (révisée) (STCE n° 202) ;
- la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (CNUDE) ;
- la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées ;

Compte tenu :

- des objectifs du Conseil de l'Europe dans les domaines des droits de l'enfant et de la politique de jeunesse ;
- du Troisième Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement du Conseil de l'Europe (Varsovie, 2005) et de l'engagement pris dans ce contexte de se conformer pleinement aux obligations de la CNUDE ;
- de la Résolution CM/Res(2008)23 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la politique de jeunesse du Conseil de l'Europe ;
- des conclusions pertinentes des huit conférences du Conseil de l'Europe des ministres responsables de la jeunesse, qui se sont tenues entre 1985 et 2008 ;
- du Programme du Conseil de l'Europe « Construire une Europe pour et avec les enfants » et de son accent stratégique mis sur la promotion de la participation des enfants ;

Rappelant les recommandations relatives à la participation des enfants et des jeunes, adoptées par le Comité des Ministres, l'Assemblée parlementaire et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, et en particulier :

- la Recommandation Rec(2005)5 relative aux droits des enfants vivant en institution ;
- la Recommandation Rec(2006)14 relative à la citoyenneté et à la participation des jeunes à la vie publique ;
- la Recommandation Rec(2006)19 relative aux politiques visant à soutenir une parentalité positive ;
- la Recommandation CM/Rec(2009)10 sur les stratégies nationales intégrées de protection des enfants contre la violence ;
- la Recommandation CM/Rec(2010)7 sur la Charte du Conseil de l'Europe sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et l'éducation aux droits de l'homme ;
- les Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants (2010) ;
- la Recommandation 1864 (2009) de l'Assemblée parlementaire « Promouvoir la participation des enfants aux décisions qui les concernent » ;
- la Recommandation 128 (2003) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe sur « La Charte européenne révisée de la participation des jeunes à la vie locale et régionale » ;

Rappelant la CNUDE, et en particulier son article 12, qui dispose :

« 1. Les Etats parties garantissent à l'enfant qui est capable de discernement le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant, les opinions de l'enfant étant dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité.

2. A cette fin, on donnera notamment à l'enfant la possibilité d'être entendu dans toute procédure judiciaire ou administrative l'intéressant, soit directement, soit par l'intermédiaire d'un représentant ou d'une organisation appropriée, de façon compatible avec les règles de procédure de la législation nationale »<sup>1</sup> ;

Notant que l'article 12 en tant que principe général de la CNUDE est lié à tous les autres articles de la convention et en particulier à l'article 2 (droit à la non-discrimination), l'article 3 (considération primordiale de l'intérêt supérieur de l'enfant), l'article 5 (orientation des parents et évolution des capacités de l'enfant), l'article 6 (droit à la vie, à la survie et au développement), l'article 13 (droit à la liberté d'expression), l'article 15 (droit à la liberté d'association) et l'article 17 (droit à l'information) ;

Convaincu que :

- le droit d'être entendu et pris au sérieux est fondamental pour la dignité humaine et le développement sain de chaque enfant et jeune ;
- écouter les enfants et les jeunes, et accorder le poids voulu à leurs opinions eu égard à leur âge et à leur degré de maturité est indispensable pour une mise en œuvre effective de leur droit à ce que leur intérêt supérieur prime sur toute autre considération dans toutes les affaires les concernant et pour qu'ils soient protégés de toute violence, abus, négligence et maltraitance ;
- les capacités des enfants et des jeunes, et les contributions qu'ils peuvent apporter, sont une ressource unique pour renforcer les droits de l'homme, la démocratie et la cohésion sociale dans les sociétés européennes,

Recommande aux gouvernements des Etats membres :

1. de veiller à ce que tous les enfants et les jeunes puissent exercer leur droit d'être entendu, d'être pris au sérieux et de participer à la prise de décisions dans tous les domaines les concernant, leurs opinions étant dûment prises en considération eu égard à leur âge et à leur degré de maturité ;
2. d'encourager l'échange de connaissances et de bonnes pratiques sur la mise en œuvre de cette recommandation aux niveaux local, régional, national et européen, et avec la société civile ;
3. de prendre en considération dans leurs législations, leurs politiques et leurs pratiques des principes et des mesures énoncés dans l'annexe à la présente recommandation ;
4. de veiller à ce que la présente recommandation ainsi que son annexe soient traduites et diffusées aussi largement que possible, notamment aux enfants et aux jeunes, en utilisant des moyens de communication proches des enfants et des jeunes ;

Charge le Secrétaire Général d'encourager la participation des enfants et des jeunes aux activités normatives, de coopération et d'évaluation de l'Organisation, et de transmettre la présente recommandation aux comités directeurs, organes consultatifs, mécanismes conventionnels et de suivi pertinents du Conseil de l'Europe, en les invitant à tenir compte de cette recommandation dans leurs travaux respectifs ;

Charge le Secrétaire Général de porter le contenu de la présente recommandation à la connaissance de tous les Etats parties à la Convention culturelle européenne (STE n° 18) qui ne sont pas membres du Conseil de l'Europe.

---

<sup>1</sup> Voir aussi Comité des droits de l'enfant des Nations Unies (2009), Observation générale n° 12 sur le droit de l'enfant d'être entendu.

**Partie I – Définitions**

Aux fins de la présente recommandation, on entend par :

- « enfants et jeunes », toute personne âgée de moins de 18 ans<sup>2</sup> ;
- « participation », 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.

**Partie II – Principes**

Il n'y a pas de limite d'âge au droit pour un enfant ou un jeune d'exprimer librement son opinion. Tous les enfants et les jeunes, en âge préscolaire, scolaire ou ayant quitté le système éducatif à plein temps, ont le droit d'être entendus sur toutes les questions les concernant, leurs opinions étant dûment prises en considération eu égard à leur âge et à leur degré de maturité.

Le droit des enfants et des jeunes de participer s'applique sans discrimination aucune pour des motifs comme la race, l'appartenance ethnique, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, la fortune, le handicap, la naissance, l'orientation sexuelle ou toute autre situation.

Il convient de prendre avant tout en considération la notion de développement des capacités de l'enfant et du jeune. Au fur et à mesure que les capacités des enfants et des jeunes se développent, les adultes devraient les encourager à jouir davantage de leur droit d'exercer une influence sur les affaires les concernant.

Il faudrait déployer des efforts particuliers pour permettre la participation des enfants et des jeunes moins favorisés, y compris ceux qui sont vulnérables ou touchés par la discrimination, notamment la discrimination multiple.

La responsabilité première de l'éducation et du développement de l'enfant incombe aux parents et aux éducateurs et, en tant que tels, ceux-ci jouent un rôle fondamental pour affirmer et entretenir le droit de l'enfant de participer, depuis sa naissance.

Afin de pouvoir participer de manière fructueuse et authentique, les enfants et les jeunes devraient recevoir toutes les informations pertinentes et se voir proposer un soutien adéquat pour se défendre eux-mêmes, selon leur âge et les circonstances.

Si l'on veut que la participation soit effective, durable et qu'elle ait un sens, elle doit être comprise comme un processus et non comme un fait ponctuel ; elle nécessite un engagement continu en termes de temps et de ressources.

Les enfants et les jeunes exerçant leur droit d'exprimer librement leur opinion doivent être protégés contre tout préjudice, y compris l'intimidation, les représailles, la victimisation et la violation de leur droit à la vie privée.

Les enfants et les jeunes devraient toujours être pleinement informés de la portée de leur participation, notamment des limites à leur engagement, des résultats attendus et réels de leur participation et de la façon dont leurs opinions ont finalement été prises en compte.

---

<sup>2</sup> 18 ans est l'âge habituel de la majorité dans les Etats membres du Conseil de l'Europe. Si la CNUDE définit les personnes âgées de moins de 18 ans comme des enfants, dans la langue courante, le terme « jeune » est souvent utilisé pour parler de jeunes de plus de 12 ou 13 ans. De même, ceux âgés de 13 à 17 ans s'identifient communément comme étant des « jeunes » plutôt que des « enfants » et préfèrent souvent être désignés comme tels. A des fins statistiques, l'ONU définit les personnes entre 15 et 24 ans comme des jeunes. Cette définition ne porte pas atteinte à la définition juridique de l'enfant telle qu'elle figure dans la CNUDE et d'autres traités internationaux pertinents.

Conformément à l'Observation générale relative à l'article 12 de la CNUDE, tous les processus où des enfants et des jeunes sont entendus devraient être transparents et informatifs, volontaires, respectueux, pertinents pour les vies des enfants, déployés dans des environnements adaptés aux enfants, inclusifs (non-discriminatoires), appuyés par la formation, sûrs et tenant compte des risques, et responsables. Les Etats membres devraient intégrer ces exigences dans toutes les mesures législatives et autres adoptées pour mettre en œuvre la présente recommandation.

### **Partie III – Mesures**

#### **Protéger le droit de participer**

Afin de protéger le droit d'un enfant ou d'un jeune de participer, les Etats membres devraient :

- offrir la plus forte protection juridique possible au droit de participer des enfants et des jeunes, notamment dans les constitutions, les législations et les réglementations ;
- effectuer des examens périodiques de la mesure dans laquelle les opinions des enfants et des jeunes sont entendues et prises au sérieux dans les législations, les politiques et les pratiques en vigueur, et veiller à ce que, lors de ces examens, les évaluations effectuées par les enfants et les jeunes eux-mêmes soient dûment prises en considération ;
- donner aux enfants et aux jeunes des possibilités de réparation et des voies de recours effectives grâce à des mécanismes de plaintes et à des procédures administratives et judiciaires adaptés aux enfants, et à une assistance et un soutien dans leur usage, en veillant à ce que ces mécanismes soient accessibles aux enfants et aux jeunes ;
- s'assurer que des garanties sont en place pour les enfants et les jeunes particulièrement vulnérables aux violations de leurs droits, notamment ceux qui sont séparés de leurs parents, issus de minorités, handicapés ou qui vivent dans des institutions pénitentiaires, de santé ou des foyers ;
- étudier et chercher à supprimer les restrictions, en droit ou en pratique, qui limitent le droit des enfants ou des jeunes d'être entendus sur toutes les questions les concernant ;
- adopter une approche coordonnée dans le renforcement de la participation des enfants et des jeunes, et s'assurer que la participation est intégrée dans les structures de prise de décisions et la définition des politiques ;
- mettre en place, si elle n'existe pas encore, une institution appropriée et indépendante des droits de l'homme, comme un médiateur/commissaire aux droits des enfants, conforme aux Principes de Paris<sup>3</sup> ;
- allouer des ressources financières adéquates et garantir des ressources humaines compétentes afin de soutenir la participation des enfants et des jeunes dans des environnements à la fois formels et informels.

#### **Encourager et faire connaître la participation**

Afin de diffuser des informations et d'accroître les connaissances sur la participation des enfants et des jeunes, les Etats membres devraient :

- mener des programmes publics d'information et d'éducation pour sensibiliser le grand public, les enfants, les jeunes, les parents et les professionnels au droit de participer des enfants et jeunes ;
- développer les capacités sur la participation des enfants et des jeunes parmi les professionnels, notamment les enseignants, les avocats, les juges, la police, les travailleurs sociaux, les travailleurs dans les collectivités, les psychologues, les personnes s'occupant d'enfants, les surveillants de prison et de foyer, les professionnels de la santé, les fonctionnaires, les fonctionnaires de l'immigration, les chefs religieux et les représentants des médias, ainsi que les responsables des organisations de jeunesse ou d'enfants. Le cas échéant, des enfants et des jeunes eux-mêmes devraient être impliqués dans ce renforcement des capacités en tant que formateurs et experts ;
- fournir aux enfants et aux jeunes des informations adaptées à leur âge et aux circonstances, notamment sous forme non écrite et à travers les réseaux sociaux et autres médias, sur leurs droits, et en particulier sur leur droit de participer, les possibilités qu'ils ont de le faire et où ils peuvent obtenir une aide pour tirer parti de ces possibilités ;

<sup>3</sup> Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies 48/134 du 20 décembre 1993.

- faire des droits des enfants et des jeunes de moins de 18 ans, notamment du droit de participer, une composante des programmes scolaires ;
- proposer d'inclure l'instruction sur les droits des enfants et des jeunes de moins de 18 ans dans le cursus universitaire de toutes les professions orientées vers le travail avec des enfants et des jeunes ;
- encourager la recherche sur, avec et par les enfants et les jeunes, en vue de permettre une meilleure compréhension des opinions et des expériences des enfants et des jeunes, d'identifier les obstacles à leur participation et de trouver les moyens de les surmonter ;
- promouvoir les réseaux de soutien et d'information de pairs entre enfants et jeunes en vue de développer leur capacité d'exercer leur droit de participer.

### **Créer des espaces de participation**

Afin de maximiser les possibilités de participer pour les enfants et les jeunes à toutes les affaires les concernant, les Etats membres devraient :

- encourager les parents et les éducateurs, à travers la législation et des programmes de formation des parents, à respecter la dignité humaine des enfants et des jeunes, et leurs droits, sentiments et opinions ;
- créer des opportunités pour un dialogue intergénérationnel en vue d'encourager le respect mutuel et la coopération ;
- mettre en place une participation active des enfants et des jeunes dans tous les aspects de la vie scolaire, notamment par des méthodes formelles et informelles visant à influencer les pratiques d'enseignement et d'apprentissage, et l'environnement scolaire, et à intégrer des conseils d'élèves dans la gouvernance de la communauté scolaire ;
- proposer une éducation qui respecte la dignité humaine de l'enfant et du jeune, et permette la libre expression de ses opinions et sa participation à la vie scolaire, par exemple en utilisant des méthodes d'enseignement interactif et en reconnaissant l'éducation non formelle et l'apprentissage informel ;
- encourager la participation des enfants et des jeunes à la vie associative et communautaire, dans l'apprentissage interculturel, le sport, les loisirs et les arts, et travailler avec les enfants et les jeunes pour élaborer des méthodes de participation informelles et facilement accessibles ;
- investir dans des organisations non gouvernementales dirigées par des enfants et des jeunes, en tant qu'espaces favorables à l'apprentissage et à l'exercice de la démocratie et de la citoyenneté ;
- créer des organes consultatifs pour les enfants et les jeunes au niveau local, régional ou national comme les conseils, les parlements ou les forums d'enfants ou de jeunes ;
- veiller à ce que les fournisseurs de services aux familles et aux enfants soutiennent les enfants et les jeunes afin qu'ils participent au développement, à la prestation et à l'évaluation des services ;
- accroître les possibilités, pour les enfants et les jeunes, de s'exprimer librement à travers les médias et de participer en toute sécurité grâce aux technologies de l'information et de la communication (TIC) en tant qu'outils complémentaires à la participation physique, et intégrer la compréhension des principes de la participation aux médias et aux TIC ;
- accroître les possibilités, pour les enfants et les jeunes, de participer à la vie publique et aux organes démocratiques, y compris en tant que représentants ;
- aider les enfants et les jeunes et leurs organisations à participer au suivi de la mise en œuvre de l'article 12 et d'autres articles pertinents de la CNUDE, ainsi que de la mise en œuvre des instruments pertinents du Conseil de l'Europe et d'autres normes internationales relatives aux droits des enfants.