

## Réseau européen des médiateurs pour enfants

### Déclaration sur « L'Analyse d'impact sur les droits de l'enfant (CRIA) »

Adoptée par la 24<sup>e</sup> Assemblée Générale de l'ENOC, le 18 novembre 2020

**« Il n'existe pas de politique neutre vis-à-vis des enfants. Que ce soit délibéré ou non, chaque politique a des conséquences positives ou négatives sur la vie des enfants ».<sup>i</sup>**

Nous, membres du Réseau européen des Défenseurs des enfants (ENOC), appelons nos gouvernements, le Conseil de l'Europe et les institutions de l'Union européenne à utiliser les processus d'analyse d'impact sur les droits de l'enfant (CRIA) et d'évaluation d'impact sur les droits de l'enfant (CRIE) pour faciliter l'intégration des droits de l'enfant dans la loi, les politiques, les allocations budgétaires et autres décisions administratives; et promouvoir et soutenir son utilisation auprès de tous les organismes publics.<sup>ii</sup>

Nos recommandations visent à s'assurer que les gouvernements respectent la Convention internationale des Droits de l'Enfant (CIDE) et les autres traités internationaux relatifs aux droits de l'Homme dans la mesure où ils concernent les enfants et les adolescents.<sup>iii</sup> Elles visent également à aider à concrétiser l'engagement du Conseil de l'Europe de soutenir les États membres « *pour qu'ils réalisent des études d'impact sur les enfants, qu'ils veillent à en améliorer la qualité et fassent en sorte qu'elles soient davantage suivies d'effets* »<sup>iv</sup> – tout en accompagnant les Coordinateurs du Parlement européen et de la Commission européenne dans la promotion et la protection des droits de l'enfant dans toutes les politiques et législations de l'UE.

**Ayant examiné** les obligations des États de mettre en œuvre tous les droits énoncés dans la CIDE, et l'obligation incombant aux gouvernements, en vertu de l'article 4, de « *... prendre toutes les mesures législatives, administratives et autres qui sont nécessaires pour mettre en œuvre les droits reconnus dans la présente Convention...* »<sup>v</sup>.

**Ayant estimé** que tous les niveaux du gouvernement et tous ceux qui fournissent des services publics doivent veiller à ce que, conformément à l'article 3 de la CIDE, *l'intérêt supérieur de l'enfant* soit une considération primordiale dans toutes les actions concernant les enfants.

**Considérant** que l'analyse de l'intérêt supérieur de l'enfant doit comprendre le *respect du droit de l'enfant d'exprimer librement son opinion* et le fait que *ces opinions doivent être dûment prises en considération* – sur toute question l'intéressant, conformément à l'article 12 de la CIDE<sup>vi</sup>.

**Tenant compte** de la nécessité d'examiner l'impact sur les droits de l'enfant de tout type de décisions affectant les enfants, les groupes d'enfants partageant des caractéristiques communes et les enfants en tant qu'individus.

**ENOC appelle les États, les autorités nationales, régionales, européennes et internationales, et toutes les autres autorités compétentes à développer la CRIA et la CRIE en tant que mesures de suivi de la mise en œuvre de la CIDE d'une manière qui favorise davantage l'intégration visible des droits de l'enfant dans la prise de décision.**

### **1. Qu'est-ce que l'Analyse d'impact sur les droits de l'enfant (CRIA) et l'Évaluation d'impact sur les droits de l'enfant (CRIE) ?**

La CRIA et la CRIE sont toutes deux reconnues par le Comité des droits de l'enfant des Nations unies comme des mesures d'application générales de la CIDE, conformément aux dispositions de l'article 4. Ces **processus d'impact axés sur les droits de l'enfant** promeuvent l'analyse et la communication systématiques de l'impact d'une proposition ou d'une mesure sur les droits des enfants et des adolescents. Ils constituent un mécanisme permettant d'examiner la manière dont les droits des enfants sont affectés par les décisions et les actions des gouvernements, des institutions et autres dans les domaines du droit, de la politique et de la pratique. Ils donnent lieu à un compte rendu écrit des preuves recueillies et examinées au cours du processus.

Il existe deux types de processus d'impact axés sur les droits de l'enfant.

- **L'Analyse d'impact sur les droits de l'enfant (CRIA)** permet d'examiner les impacts potentiels sur les enfants et les adolescents des lois, politiques, budgets et autres décisions administratives proposés au fur et à mesure de leur élaboration et, si nécessaire, de suggérer des moyens d'éviter ou d'atténuer tout impact négatif. *Cela se fait **avant** que la décision ou l'action ne soit mise en place.*
- **L'Évaluation d'impact sur les droits de l'enfant (CRIE)** permet d'examiner les effets voulus ou non que ces changements législatifs, politiques, allocations budgétaires et autres décisions administratives ont eu sur les enfants et les adolescents. *Cela se fait **après** qu'une décision a été prise ou qu'une action a été entreprise.*

Comme le recommande le Comité des droits de l'enfant des Nations unies, les CRIA et CRIE fournissent ensemble un processus permanent d'analyse des effets des lois, politiques, budgets, programmes et services sur les droits de l'enfant.<sup>vii</sup>

### **Normes de procédure pour l'introduction et l'utilisation de la CRIA et de la CRIE**

Le Comité des droits de l'enfant des Nations unies a décrit la manière dont les processus d'impact sur les droits de l'enfant devraient être utilisés pour promouvoir l'intégration visible des droits de l'enfant dans la prise de décision et assurer une bonne gouvernance pour les enfants. Les exigences importantes sont les suivantes :

1. La CIDE et ses Protocoles facultatifs doivent servir de cadre pour l'analyse et l'évaluation
2. La CRIA doit être réalisée dans l'ensemble du gouvernement, et pas seulement dans les services liés aux droits de l'enfant.
3. Il convient de tenir compte de l'impact direct ET indirect sur les enfants.
4. Il convient d'identifier l'impact différent sur les enfants par rapport aux adultes ou aux différents groupes d'enfants.
5. La CRIA doit être réalisée le plus tôt possible et la CRIE après un délai convenu suite à la mise en œuvre.
6. Elle doit être fondée sur des preuves, avec la participation des enfants.
7. Il convient de fournir des recommandations pour assurer le respect de la CIDE et examiner la manière dont la décision peut faire progresser la réalisation des droits de l'enfant.
8. Il convient de publier les évaluations et les analyses.

## **2. Pourquoi la CRIA et le CRIE sont-elles nécessaires ?**

Le Comité des droits de l'enfant des Nations unies, l'UNICEF, les Médiateurs/Commissaires aux droits de l'enfant et les Défenseurs des droits de l'enfant du monde entier ont plaidé en faveur de la mise en place de processus systématiques d'impact sur les enfants, car :

- Les enfants ont des droits et des besoins qui sont distincts et différents de ceux des adultes et il convient d'en tenir dûment compte.
- Le bien-être des enfants est aussi vital pour une nation qu'une société et une économie en bonne santé, mais il est rare qu'on lui accorde la même importance.
- Les enfants sont largement exclus des processus de prise de décisions publiques, sans droit de vote et avec un pouvoir de représentation limité, sauf par l'intermédiaire des adultes.
- La responsabilité du gouvernement à l'égard des enfants a tendance à être fragmentée entre les ministères et les organismes.
- Les enfants sont rarement consultés et leur visibilité globale dans les processus gouvernementaux est faible.
- Les enfants ont davantage recours aux services publics que les adultes et en dépendent davantage ; il existe une forte possibilité d'effets négatifs sur les enfants lorsque ces services sont déficients ou défectueux.

- Les enfants ont un accès plus limité aux mécanismes de plainte, de recours et de réparation<sup>viii</sup>.

### 3. La participation et le rôle des enfants dans la CRIA

*« Parfois, la participation est aussi simple que de demander aux enfants ce qu'ils pensent. Il n'est pas toujours nécessaire que ce soit compliqué. »<sup>ix</sup>*

Le Forum 2020 du Réseau européen des jeunes conseillers (ENYA) a abordé les droits des enfants dans la prise de décision. Les jeunes conseillers ont souligné l'importance d'une approche de la prise de décision fondée sur les droits et ont rappelé aux États leur devoir de respecter, de protéger et de mettre en œuvre les droits des enfants et des jeunes conformément à la CIDE.

Les jeunes conseillers ont formulé les recommandations suivantes pour promouvoir la CRIA :

- Les États devraient rendre les CRIA obligatoires et les faire connaître.
- Les CRIA doivent se fonder sur de nombreux articles, des statistiques actualisées et pertinentes, et des informations adaptées aux enfants doivent être fournies.
- Les enfants et les adolescents doivent participer aux CRIA et CRIE.
- Les enfants et les adolescents doivent être formés sur les droits de l'enfant, y compris la CRIA.
- Les adultes doivent être formés sur la CIDE et la CRIA.
- Les adultes doivent respecter les opinions des enfants et faire preuve d'ouverture d'esprit.
- Les Commissaires et les Médiateurs pour enfants devraient participer aux CRIA.
- Il faut des conséquences si une CRIA est manquante, non utilisée ou incomplète.

Leur recommandation finale a fourni une liste de sujets sur lesquels des CRIA devraient être réalisées. Cette liste comprenait des décisions sur l'élaboration des budgets et l'effet de la Covid-19 sur les droits des enfants.

Les jeunes conseillers ont formulé les recommandations suivantes concernant la participation :

- Nécessité d'améliorer l'accès à la participation pour tous les enfants et les adolescents.
- La participation doit se faire selon les conditions des enfants et des adolescents.
- Nécessité de fournir des informations et une éducation aux jeunes.
- Nécessité d'éduquer et de sensibiliser les adultes au droit des enfants à une participation significative.
- Créer des plateformes numériques pour la participation.
- Plus de participation menée par les jeunes.
- Le droit de vote des adolescents doit être évalué dans les différents pays.

**ENOC exhorte les États, les autorités nationales, régionales, européennes et internationales, ainsi que toutes les autres autorités compétentes, à adopter les recommandations suivantes :**

**1. Exiger que les CRIA et les CRIE soient menées dans le cadre des décisions législatives, politiques, budgétaires et autres décisions administratives afin de prendre en compte les droits de l'enfant.**

- a) Soutenir la CRIA et la CRIE par un mandat légal pour s'assurer que ceux qui font la loi, décident des politiques, allouent les budgets et mettent en œuvre les pratiques, réalisent des CRIA chaque fois que des décisions affectant les enfants sont prises, tant pour le secteur public que pour le secteur privé.
- b) Élaborer et entreprendre des processus de CRIA et CRIE qui suivent les normes de procédure d'analyse et d'évaluation d'impact définies par le Comité des droits de l'enfant des Nations unies. Cela s'applique non seulement aux décisions qui ont un impact direct sur les enfants, mais aussi à celles qui ne visent pas directement les enfants mais qui les concernent.
- c) Préciser quand, où et comment la CRIA et la CRIE s'inscrivent dans le cycle d'élaboration des lois, des politiques, des budgets et des mesures administratives.
- d) La CRIA doit être réalisée le plus tôt possible lors de l'élaboration des lois, des politiques, des budgets et des autres mesures administratives. La CRIE doit être réalisée après une période convenue suivant la mise en œuvre de la décision ou de la mesure.

**2. Veiller à ce que les droits des enfants à être entendus et à participer au processus, de manière individuelle ou en groupe, soient respectés lors de la réalisation de la CRIA et de la CRIE.**

- a) La participation de l'enfant ou des enfants doit être efficace et utile, conformément aux exigences énoncées dans l'Observation générale n° 12 du Comité des droits de l'enfant des Nations unies<sup>x</sup>.
- b) Fournir à tous les enfants une éducation sur leurs droits, des informations accessibles et inclusives adaptées à leur âge, une orientation et un soutien pour leur permettre de participer aux processus de la CRIA et de la CRIE.
- c) Les adultes doivent faire preuve d'ouverture d'esprit et demander aux enfants leur avis au début du processus de la CRIA et de la CRIE, en veillant à ce qu'ils traitent l'avis des enfants avec respect. Les enfants doivent être tenus informés et impliqués dans le cadre du processus en cours.

- d) Divers groupes d'enfants, y compris ceux qui sont vulnérables ou marginalisés, devraient participer aux CRIA. Les enfants dont les droits seront les plus affectés par une proposition doivent être assistés afin de garantir qu'ils pourront participer au processus de la CRIA.
- e) Fournir des espaces sûrs où les enfants peuvent exercer leur droit d'être entendus.
- f) Enregistrer les opinions des enfants, expliquer comment celles-ci ont éclairé le processus décisionnel et faire part aux enfants de commentaires sur la manière dont leurs opinions ont été prises en compte devraient faire partie intégrante des processus de la CRIA et de la CRIE.
- g) Les Commissaires et les Médiateurs pour enfants peuvent jouer un rôle clé dans les CRIA, en exprimant les points de vue des enfants et en défendant leurs intérêts, en particulier ceux des enfants qui ne peuvent pas le faire eux-mêmes.

**3. Prendre toutes les mesures nécessaires pour s'assurer que des ressources adéquates, et d'autres mesures générales pour la mise en œuvre des droits de l'enfant, sont en place pour soutenir les processus de la CRIA et de la CRIE.**

- a) Soutenir la CRIA et la CRIE avec un ensemble d'outils, par exemple des questions clés, des modèles et/ou des lignes directrices, afin de garantir la cohérence et l'application complète du processus.
- b) Il convient d'adopter une vision globale des articles et dispositions relatifs aux droits de l'enfant qui sont pertinents dans le cadre d'une CRIA ou d'une CRIE, et pas uniquement les plus évidents.
- c) Veiller à ce que les processus de la CRIA et de la CRIE soient dotés de ressources suffisantes en matière de temps du personnel, des coûts de commande de recherches supplémentaires et/ou des coûts de réalisation de consultations publiques ou ciblées susceptibles d'éclairer l'analyse et/ou l'évaluation.
- d) Soutenir la CRIA et la CRIE avec un programme de formation obligatoire et continue et de renforcement des capacités des décideurs à tous les niveaux. La formation doit éduquer et fournir des informations sur les droits de l'enfant et la CIDE, ainsi que sur les processus d'analyse et d'évaluation d'impact.
- e) Recueillir et mettre à disposition des données suffisantes et fiables sur les enfants et les adolescents, concernant tous les droits prévus par la CIDE, afin de soutenir les processus de la CRIA et de la CRIE.

**4. Veiller à ce que les processus de la CRIA et de la CRIE soient transparents, favoriser une meilleure responsabilisation des décisions prises et indiquer dans quelle mesure les enfants ont influencé ces décisions.**

- a) Les processus de la CRIA et de la CRIE devraient être mis à disposition dès que possible pour un contrôle externe par le biais de leur publication et de la participation des parties prenantes.
- b) Dans le cadre du contrôle externe, les autorités doivent rendre compte des décisions prises, expliquer pourquoi les recommandations ne sont pas acceptées ou mises en œuvre, et indiquer comment les opinions des enfants ont été examinées et dûment prises en compte.
- c) Lorsqu'une loi, une politique, une décision budgétaire ou administrative a une incidence sur les droits des enfants et est prise indépendamment d'une CRIA, cette décision doit pouvoir être contestée.
- d) Mettre en place des systèmes d'assurance qualité pour améliorer les pratiques d'évaluation et d'analyse d'impact, par exemple en permettant l'accès à une expertise interne et externe sur les droits de l'enfant, en identifiant et en mettant à disposition des exemples de CRIA ou de CRIE et en partageant les meilleures pratiques.
- e) Travailler avec les membres de l'ENOC pour échanger des bonnes pratiques de processus de CRIA et de CRIE afin d'encourager le contrôle après la mise en œuvre.

**5. Développer et élargir les connaissances et la compréhension des processus de la CRIA et de la CRIE.**

- a) Les institutions et les gouvernements européens devraient soutenir un programme de recherche interdisciplinaire, au niveau national et international, pour aider à comprendre et à éclairer l'élaboration des processus d'analyse d'impact sur les droits de l'enfant.
- b) Le Comité des droits de l'enfant des Nations unies devrait organiser une journée de débat général sur les processus d'analyse d'impact sur les droits de l'enfant et fournir des lignes directrices et des recommandations supplémentaires sur la CRIA et la CRIE en élaborant une observation générale.

**ENOC collaborera avec le Conseil de l'Europe, les institutions de l'UE, les autorités internationales et autres autorités compétentes pour promouvoir et suivre la mise en œuvre de ces recommandations en 1) préconisant leur adoption, 2) partageant nos connaissances collectives, notre apprentissage et notre compréhension des**



**processus de la CRIA et de la CRIE, et 3) si nécessaire, en remettant en cause une mise en œuvre déficiente.**

<sup>i</sup> UNICEF et la Commission européenne (2014) [Manuel sur les droits de l'enfant Module 5 : Analyse d'impact sur l'enfant](#), paragraphe 1.1. New York : UNICEF.

<sup>ii</sup> ENOC est une association composée de 43 institutions indépendantes se consacrant à la défense des droits de l'enfant dans 34 pays au sein du Conseil de l'Europe, dont l'objectif principal est de sauvegarder et de promouvoir les droits fondamentaux des enfants et des adolescents.

<sup>iii</sup> Les recommandations d'ENOC sont fondées sur les normes internationales relatives aux droits de l'enfant, les points de vue des membres d'ENOC, le Rapport d'ENOC sur la CRIA et les points de vue de l'ENYA (Réseau européen des jeunes conseillers).

<sup>iv</sup> Conseil de l'Europe (2016) [Stratégie pour les droits de l'enfant : 2016-2021](#), paragraphe 28.

<sup>v</sup> Article 4 de la Convention des Nations unies sur les droits de l'enfant.

<sup>vi</sup> Observation générale n° 14 du Comité des droits de l'enfant des Nations unies (2013) sur le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale (article 3, paragraphe 1, paragraphe 43).

<sup>vii</sup> Observation générale n° 5 du Comité des droits de l'enfant des Nations unies (2003) Mesures d'application générales de la Convention relative aux droits de l'enfant (articles 4, 42 et 44, paragraphe 6). Paragraphe 45.

<sup>viii</sup> Corrigan, C (2006) [The development and implementation of Child Impact Statements in Ireland \(le développement et la mise en œuvre des déclarations d'impact sur les enfants en Irlande\)](#), Dublin : Cabinet du Ministre en charge des enfants ; Hanna, K, Hassall, I et Davis, E (2006) [Child impact reporting \(Rapport de l'impact sur les enfants\)](#), *Social Policy Journal of New Zealand*, n°29, pp.32-42; Hanna, K et Mason, N (2011) [Putting children at the centre of policy development \(Placer les enfants au cœur de l'élaboration des politiques\)](#) p.10, Washington, DC : *First Focus on Children* ; Paton, L et Munro, G (2006) [Children's Rights Impact Assessment : the SCCYP Model \(Analyse d'impact sur les droits de l'enfant : le modèle SCCYP\)](#), Edimbourg : Commissaire des enfants et des jeunes pour l'Écosse (CYPCS) ; UNICEF Canada (2014) [Child Rights Impact Assessments : the fundamentals \(Analyse d'impact sur les droits de l'enfant : les fondements\). Evidence submitted by Unicef Canada to the Standing Committee on Human Rights, 3 Feb 2014 \(Preuves soumises par Unicef Canada au Comité sénatorial permanent sur les droits de la personne, 3 février 2014\)](#), Toronto : Unicef Canada.

<sup>ix</sup> Jeune Conseiller ENYA, Forum ENYA, 4 octobre 2020.

<sup>x</sup> Observation générale n°12 du Comité des droits de l'enfant des Nations unies (2009) Le droit de l'enfant d'être entendu, paragraphes 133-134.



ENOC est cofinancée par le programme « Droits, égalité et citoyenneté » de l'Union européenne (REC 2014-2020). Le contenu de cette publication ne représente que les opinions d'ENOC et relève de sa seule responsabilité. La Commission européenne n'assume aucune responsabilité quant à l'utilisation qui pourrait être faite des informations qu'elle contient.