



D

Dossier de presse

Sous embargo jusqu'au mardi 20 novembre matin

# De la naissance à 6 ans : au commencement des droits



2018

Face au droit, nous sommes tous égaux

**Défenseur des droits**  
— RÉPUBLIQUE FRANÇAISE —



Dossier de presse

De la naissance  
à 6 ans :  
au commencement  
des droits





# Adaptation des politiques publiques aux droits de l'enfant : une nécessité pour favoriser leur développement et l'égalité entre les enfants

***La Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE), adoptée le 20 novembre 1989 par l'Assemblée générale des Nations Unies, a consacré l'enfant comme une personne à part entière, acteur et sujet de droits propres.***

Tous ces droits visent à favoriser le meilleur développement de l'enfant, ainsi que son bien-être, c'est-à-dire la satisfaction de ses besoins fondamentaux, physiques, mentaux, sociaux, etc., et ses besoins de sécurité et d'affection. Ils s'appliquent entièrement dès la naissance, sans attendre que l'enfant accède au langage ou à la connaissance.

En 2018, la France compte 5,2 millions d'enfants de moins de sept ans.

L'objectif de ce rapport annuel est de voir comment leurs droits sont appréhendés et effectivement mis en œuvre, au plan individuel et collectif. Comment la société s'organise-t-elle pour garantir les droits de ces tout petits enfants ? Quelle est la place qui leur est réellement faite dans les politiques publiques et par les institutions ? Comment leurs droits sont-ils ou non défendus et soutenus ?

Notre rapport montre combien il est déterminant que l'État et les autres acteurs institutionnels et professionnels se mobilisent pour la petite enfance, qui est le temps des fondations du développement du petit humain.

Les progrès restant à accomplir sont considérables.

Les 26 recommandations du Défenseur des droits formulées dans ce rapport ont pour objectif d'inspirer les pouvoirs publics afin que soit mieux garanti le respect des droits des très jeunes enfants, mieux favorisé le développement de leurs capacités et compétences, et qu'ils soient mieux pris en considération en tant qu'acteurs et sujets de droits au sein de notre société.


# 1. Une reconnaissance des droits des tout petits enfants



***Pratiquement trente ans après l'adoption de la CIDE, affirmer que le tout petit enfant a des droits dont il jouit dès sa naissance ne constitue toujours pas une évidence pour tous.***

Ces droits sont indissociables et interdépendants et reposent, pour leur mise en œuvre, sur un principe d'application transversale posé par la CIDE : la considération de l'intérêt supérieur de l'enfant, comprise comme la recherche de son meilleur intérêt dans une situation donnée.

## L'effectivité des droits est déterminante pour le développement de l'enfant



Des conditions favorables de vie, de prise en charge et d'éducation durant la petite enfance auront des répercussions positives, toute la vie durant, en termes d'apprentissage, de comportement mais également de santé. La jouissance des droits de l'enfant repose essentiellement sur les adultes tant que les petits enfants ne sont pas en mesure de les faire valoir eux-mêmes.


Mieux connaître l'environnement, les besoins, les parcours ou les difficultés des tout petits enfants est une nécessité pour définir des politiques publiques qui leur soient adaptées.

Bien que des évolutions positives soient à constater comme des ouvertures de places en crèches, la redéfinition des programmes de l'école maternelle plus axés sur le jeu, etc., les droits, les besoins fondamentaux et l'intérêt supérieur des tout petits enfants sont encore insuffisamment pris en compte dans notre société. La définition d'une stratégie globale en faveur de la petite enfance, axée sur une culture commune, un décloisonnement des interventions et un renforcement des dispositifs de prévention sont les garants d'une vraie considération de l'intérêt supérieur et des droits de l'enfant.


Avec l'adoption de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, l'État prend l'engagement de garantir au quotidien les droits fondamentaux des enfants. L'adoption de mesures visant à adapter l'offre d'hébergement aux besoins des familles avec enfants, à encourager dans les

écoles les dispositifs de petit-déjeuner pour tous ou à inciter les communes les plus fragiles de moins de 10 000 habitants à appliquer une tarification sociale de la restauration scolaire (barème le plus bas à un euro) vont dans le sens d'une vraie prise de conscience vers l'accès effectif des droits de tous les enfants.

# 2. Garantir la réalisation conjointe des droits, des besoins fondamentaux et de l'intérêt supérieur de l'enfant



## 1. Des politiques publiques insuffisamment centrées sur les droits de la prime enfance



Les politiques publiques doivent s'adapter aux besoins individuels de chaque petit enfant, et en premier lieu à son rythme de développement qui n'est ni linéaire ni uniforme.

Des variations importantes peuvent s'observer entre les tout-petits, dans le rythme de leur développement comme dans l'acquisition de leurs capacités et compétences. Il est essentiel de prendre en compte ces variations individuelles de développement entre enfants et entre les différentes sphères affective, cognitive, sociale, émotionnelle et physique du développement.

### **Réaliser des études d'impact avant l'élaboration de tout projet de loi**

**Le Défenseur des droits recommande**, depuis 2014, que la réalisation d'études d'impact sur les droits et l'intérêt supérieur des enfants soit rendue obligatoire pour tous les projets de loi, qu'ils concernent directement les enfants ou plus largement qu'ils aient un effet sur eux. Les politiques, les organisations et les pratiques restent largement centrées sur les logiques des adultes sans que soit suffisamment pris en considération les droits et l'intérêt supérieur des enfants.

## Protéger le petit enfant de toute forme de violence

La protection contre toute forme de violence suppose de trouver le moyen de tenir compte de la parole de l'enfant, quel que soit l'âge et la capacité de discernement. Or cette parole (qui ne doit pas se limiter au seul langage verbal) est encore trop souvent peu ou mal prise en compte, notamment dans le cadre de violences subies dans un cadre institutionnel.

Le Défenseur des droits a été saisi par des parents d'élèves scolarisés au sein d'une école maternelle de faits de violences physiques et psychologiques qui auraient été commis à l'encontre de leurs enfants par l'enseignante exerçant simultanément les fonctions de directrice de cette école. Relaxée en première instance, l'enseignante a été condamnée, en appel, à douze mois d'emprisonnement assorti du sursis simple et à l'interdiction d'exercer une activité professionnelle impliquant un contact avec des mineurs pendant cinq ans. S'étant pourvue en cassation, la prévenue soutenait que les faits reprochés étaient justifiés par un prétendu droit de correction.

Devant la Cour de cassation, le Défenseur des droits a présenté ses observations selon lesquelles la société actuelle ne reconnaît plus de droit de correction aux personnes ayant autorité sur un enfant qui justifierait des violences physiques ou morales, même légères. La Cour a considéré que les violences en question excédaient le pouvoir disciplinaire dont disposent les enseignants (décision n°2017-120).

**Le Défenseur des droits recommande** l'inscription dans la loi de la prohibition des châtiments corporels et le développement d'actions pédagogiques pour sensibiliser le public à une éducation bienveillante et aux conséquences des violences physiques ou psychologiques sur les enfants.

## Mettre fin à l'enfermement des enfants en centre de rétention administrative

Même pour une brève période, l'enfermement entraîne chez les tout petits enfants des troubles anxieux et dépressifs, du langage et du développement.

**Le Défenseur des droits recommande** au gouvernement et au Parlement de proscrire, conformément à la CIDE, le placement de familles avec enfants en centre de rétention administrative (décision n°2018-045).

## Garantir les liens familiaux de l'enfant placé

Pour les enfants placés en pouponnière, la théorie de l'attachement qui démontre la nécessité pour le très jeune enfant de disposer de figures de stabilité affective, implique d'améliorer l'effectivité des droits de visite des parents – visites parfois difficiles à mettre en œuvre par le manque de personnel, de temps ou d'espace dédié. Cela nécessite aussi de travailler au maintien des liens du bébé avec sa fratrie en cas de placement en protection de l'enfance.

## Faciliter le passage de l'enfant en maternelle

L'organisation même des structures accueillant le jeune enfant, de sa naissance à ses six ans, devrait être plus flexible pour s'adapter à son rythme de développement et non l'inverse. La transition entre les modes d'accueil des moins de trois ans et l'entrée à l'école maternelle, qui ont chacun une philosophie très différente, peut s'avérer parfois douloureuse pour le petit enfant.

**Le Défenseur des droits recommande** une meilleure coordination, nationale et locale, entre les programmes éducatifs de la toute petite enfance à la fin de l'école maternelle, articulée autour d'un curriculum et de formations communes des professionnels.

## 2. Un accès aux droits rendu difficile par un environnement social défavorable

L'effectivité des droits des tout petits enfants dépend de l'environnement dans lequel ceux-ci évoluent. L'éducation (la scolarisation et l'accès à la cantine, par exemple), l'accès aux soins, à un logement digne, aux loisirs, etc. sont autant de droits qui peuvent être mis à mal au regard de la situation familiale et sociale des parents.

Le nouveau critère de discrimination en raison de la particulière vulnérabilité résultant de la situation économique, apparente ou connue, d'une personne a été ajouté dans le cadre de la loi du 24 juin 2016 visant à lutter contre la discrimination à raison de la précarité sociale.

- Les effets des inégalités sociales, notamment lors de l'acquisition du langage, sont maintenant bien connus. La scolarisation à l'école maternelle peut apparaître comme une réponse adaptée aux besoins de stimulation et d'éveil au langage. Cependant, certains maires refusent encore de scolariser des enfants hébergés en chambre d'hôtel social, d'inscrire à la cantine des enfants dont les parents sont sans emploi, etc.

Le Défenseur des droits a été saisi par une mère qui ne parvenait pas à faire inscrire sa fille en classe de maternelle, le maire de la commune justifiant son refus d'inscription par la surcharge des effectifs des classes de maternelles. Or, l'instruction a révélé l'existence d'une discrimination fondée sur les critères de résidence et d'origine, d'une atteinte au droit à l'éducation et d'une rupture de l'égalité dans l'accès au service public de l'éducation. Le Défenseur des droits a rappelé au maire son obligation de scolariser tous les enfants présents sur le territoire de sa commune (décision n°2017-023).

- L'environnement social dans lequel le petit enfant évolue a une forte incidence sur l'effectivité de ses droits en matière de santé – en particulier la prévention pour les soins dentaires et les problèmes de vue.

### 3. La construction de politiques publiques spécifiques pour les tout-petits

L'évolution de la société, des conditions de vie et des modes de consommation nous place face à de nouveaux défis pour la réalisation des droits des petits enfants. Cela nécessite donc de construire de nouvelles politiques publiques dédiées et adaptées.

#### **Protéger les droits des enfants dans la procédure judiciaire**

La question de la place du mineur non capable de discernement dans la procédure judiciaire d'assistance éducative est confuse. En effet, il existe des inégalités territoriales, en fonction des juges et des barreaux, sur le fait qu'un petit enfant puisse avoir un avocat désigné ou non. Le code civil prévoit que le juge peut désigner un administrateur *ad hoc* chargé de représenter l'enfant, ce qui est la solution la plus protectrice des droits du tout-petit. En effet, il a pour mission de s'assurer que les droits de l'enfant sont respectés tant dans le cadre de la procédure judiciaire que dans l'exécution de la mesure décidée par un juge. À charge pour cet administrateur de demander la désignation d'un avocat.

**Le Défenseur des droits recommande** donc d'engager les moyens nécessaires pour favoriser la désignation d'un administrateur *ad hoc* pour garantir un accès effectif aux droits de l'enfant.

#### **Prendre en compte l'impact des écrans sur les tout-petits**

L'augmentation massive des équipements numériques nomades bouleverse le rapport des enfants comme des adultes aux écrans. Pour les parents, la relation aux écrans devient un sujet d'inquiétude seulement à partir des six ans de leur enfant. L'usage qui en est fait avant est souvent perçu sous un jour éducatif et ludique. Pourtant, de nombreuses études mettent en évidence l'accroissement des troubles du sommeil et de l'attention chez les très jeunes enfants exposés régulièrement à des écrans qui détournent l'enfant des activités essentielles à l'acquisition de ses capacités et ne les remplace pas. Les cinq sens ne sont pas utilisés et l'enfant est souvent seul avec son écran.

**Le Défenseur des droits recommande** aux pouvoirs publics l'application d'un strict principe de précaution en interdisant l'exposition des enfants de moins de trois ans aux écrans dans les lieux les accueillant.

#### **Garantir un égal accès à la culture**

L'accès à la culture doit être considéré comme un droit fondamental dès la petite enfance. Pourtant, l'éveil à la culture a longtemps été délaissé au profit d'activités de peinture, de musique ou de danse. Aujourd'hui, l'offre s'est éteinte mais reste peu dense, inégalement répartie sur le territoire et provient essentiellement d'initiatives individuelles qui bénéficient d'un soutien variable de l'État et des collectivités territoriales.

**Le Défenseur des droits invite** le gouvernement à travailler à la traduction concrète du protocole d'accord pour l'éveil artistique et culturel des jeunes enfants, en prévoyant notamment le renforcement conséquent du soutien financier apporté à la création artistique à destination du jeune public dans les zones déficitaires.

#### **Investir la question de l'alimentation des 0-6 ans**

La préservation du libre choix d'allaiter implique de donner aux mères la possibilité de poursuivre cette pratique après la reprise du travail. Dans le secteur privé, le code du travail stipule qu'il est possible d'obtenir une autorisation d'absence pour allaitement lors de la reprise du travail ainsi que le droit d'allaiter son enfant ou de tirer son lait pendant les heures et sur le lieu de travail. Dans la fonction publique, seules les administrations ayant un mode de garde sur place accordent aux mères la possibilité d'allaiter.

**Le Défenseur des droits recommande** de faire évoluer la loi afin de garantir aux femmes agents publics des aménagements de service leur





permettant de poursuivre l'allaitement de leur enfant après leur reprise d'activité, si cela correspond à leur choix.

Sur la question de la confection des repas en restauration collective, le Défenseur des droits recommande de prendre un arrêté ministériel afin de donner force obligatoire aux recommandations du Groupement d'Etude des Marchés en Restauration Collective et de Nutrition pour garantir les exigences nutritionnelles des repas des tout-petits. Il serait également important de développer pour cette tranche d'âge des activités d'éducation nutritionnelle nécessaires au bon développement et à la santé de ces jeunes enfants.

Enfin, les enfants sont très souvent ciblés par le marketing alimentaire et ils n'ont pas la maturité suffisante pour résister aux sollicitations. Le Haut Conseil de la Santé Publique recommande de réglementer le marketing et d'interdire les communications commerciales pour les aliments de faible qualité nutritionnelle.

### **Agir pour l'égalité entre les sexes dès la petite enfance**

Enfin, il faut poursuivre la promotion de l'égalité entre filles et garçons (droit reconnu par la Convention internationale des droits de l'enfant). La loi de 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes impose à l'État et aux collectivités territoriales de mettre en œuvre des actions destinées à prévenir et à lutter contre les stéréotypes sexistes qui sont aujourd'hui très ancrés dans notre société. Par exemple, dans les crèches, des activités motrices sont proposées aux petits garçons alors que les petites filles sont orientées vers des occupations plus calmes autour d'une table.

**Le Défenseur des droits recommande** d'intégrer un module dans la formation des professionnels de la petite enfance sur la question de l'égalité fille-garçon et sur l'éducation non genrée.

### 3. Une stratégie globale à penser en faveur de la petite enfance

#### 1. Décloisonner les interventions dans le champ de la petite enfance

Le cloisonnement des politiques et des institutions intervenant dans le domaine de la petite enfance est un des obstacles majeurs à la réalisation complète des droits du jeune enfant et à la considération à titre primordial de son intérêt supérieur.

##### **Vers une prise en charge collective et organisée du jeune enfant**

L'enfant, au lieu d'être considéré dans sa globalité comme une personne à part entière, est d'abord abordé par le prisme des « problèmes » qu'il rencontre. Actuellement, chacune des institutions s'attache à bien répondre à un besoin du tout petit enfant mais en l'absence de dialogue et d'échange d'informations entre elles, certains de ses besoins ne sont que partiellement pris en compte, notamment dans le champ de la prévention précoce. **Il manque parfois d'une réelle coordination entre les services hospitaliers, les sages-femmes libérales, les PMI, les CAF qui nuit parfois au repérage d'enfants en danger.** Malgré la désignation dans chaque département d'un médecin référent « protection de l'enfance », la mise en œuvre reste encore hétérogène sur le territoire.

Le Défenseur des droits s'est autosaisi de la situation de quatre frères et sœurs âgés de 6 ans, 5 ans, 2 ans et 2 mois, qui apparaissaient vivre reclus dans l'appartement familial, sans contacts avec l'extérieur depuis leur naissance. Il était fait état de négligences graves de la part des parents ayant entraîné pour les enfants des difficultés à marcher, des retards du langage, ainsi que des retards émotionnels et intellectuels. Les enfants n'étaient pas scolarisés, ne bénéficiaient pas de suivi médical et n'avaient jamais été suivis par les services de l'aide sociale à l'enfance.

L'instruction a révélé que l'absence de repérage des difficultés rencontrées par la famille avait conduit à une atteinte au droit de ces enfants à être protégés

contre toute forme de violence, à jouir du meilleur état de santé possible, à se développer, à accéder à l'éducation, à la culture et aux loisirs. Les différentes administrations impliquées (hôpital dans lequel la mère a accouché des quatre enfants, service de la protection maternelle et infantile, service social du département, caisse d'allocations familiales, mairie) entre lesquelles la responsabilité de ces enfants s'est diluée, ont omis d'en assurer le suivi. Ils ont, au minimum, négligé dans l'élaboration de leurs procédures, de considérer l'intérêt de l'enfant comme une considération primordiale (décision n°2017-338).

Par ailleurs, une meilleure coordination des institutions dans la prise en charge du jeune enfant handicapé, serait également très profitable. Par exemple, l'un des obstacles à l'accueil des jeunes enfants handicapés en milieu ordinaire tient à la difficulté pour les personnels non formés d'y faire face, faute de disposer d'outils, de relais et de connaissances. Une coopération longue entre les institutions d'accueil et les structures médico-sociales serait pertinente : les premières recevraient des secondes les « clés » pour une meilleure inclusion de l'enfant handicapé.

Il faut développer et soutenir la pluridisciplinarité des professionnels aussi bien dans le champ du handicap que dans celui de la protection de l'enfance.

##### **Développer un socle commun de connaissances pour une meilleure coordination des interventions**

Le développement d'une culture commune pluridisciplinaire de la petite enfance passe par le développement d'une formation aux droits de l'enfant de tous les professionnels intervenant auprès des tout-petits ; médecins, travailleurs sociaux, enseignants, puéricultrices, éducateurs de jeunes enfants, assistants maternels, professionnels de l'aide sociale à l'enfance. Cette formation permettrait à chaque professionnel de connaître le rôle, les compétences et les contraintes des autres acteurs. Cela favoriserait à la fois les échanges et la coordination.



## 2. Faire des politiques de prévention, une priorité effective

Le Défenseur des droits souligne régulièrement l'importance d'une intervention la plus rapide possible afin d'éviter ou de faire cesser toute atteinte aux droits ou non-respect des besoins de l'enfant et lui permettre de poursuivre son développement dans les meilleures conditions.

### **Renforcer les dispositifs de prévention, d'accompagnement et de soutien à la parentalité**

La petite enfance est la période durant laquelle les responsabilités des parents sont les plus lourdes pour répondre aux besoins fondamentaux des enfants et ainsi respecter leurs droits. Certains parents ont besoin d'être accompagnés et soutenus dans leur fonction parentale. C'est l'objectif même des dispositifs de soutien à la parentalité. L'État s'est résolument engagé dans une politique de soutien forte mais il faut encore s'assurer de sa mise en œuvre concrète dans les mois et années à venir.

### **La précocité d'intervention est une condition du respect des droits de l'enfant**

Le Défenseur des droits rappelle l'importance de l'entretien prénatal précoce en termes de prévention et recommande de modifier l'article L. 2112-2 du code de la santé publique afin de le rendre obligatoire, ce qui n'était plus le cas depuis 2016.

### **Le suivi médical du jeune enfant apparaît très hétérogène et peu contrôlé**

La toute récente Stratégie nationale de santé 2018-2022 comprend un volet « santé des enfants » incluant différentes orientations tournées vers le tout petit enfant comme l'accompagnement des parents dès la période prénatale. Elle prône la création d'un « parcours 0-6 ans » destiné à corriger les faiblesses de la mise en œuvre des dix-huit examens médicaux obligatoires du jeune enfant. Pour autant, ces orientations sont difficilement envisageables sans le soutien technique et financier des services de protection maternelle et infantile et de médecine scolaire.

Sur ce sujet, le Défenseur des droits a régulièrement adressé des recommandations aux pouvoirs publics pour soutenir les activités de prévention des services de PMI et de médecine scolaire.

## Conclusion

Le présent rapport émet 26 recommandations ayant vocation à inspirer les pouvoirs publics afin de favoriser le développement des capacités et des compétences du tout petit enfant et de le considérer comme acteur et sujet de droits dans la société.

—  
Défenseur des droits  
TSA 90716 - 75334 Paris Cedex 07  
Tél. : 09 69 39 00 00  
[www.defenseurdesdroits.fr](http://www.defenseurdesdroits.fr)  
—

Toutes nos actualités :



[www.defenseurdesdroits.fr](http://www.defenseurdesdroits.fr)



**D**  
**Défenseur des droits**  
— RÉPUBLIQUE FRANÇAISE —