



## VERS UNE DÉMOCRATIE INCLUSIVE : Intégrer la voix des enfants dans les décisions politiques

Synthèse

# Les chiffres clés

**73 %** des enfants et des adolescents estiment qu'ils ne sont pas assez ou mal associés aux décisions politiques les concernant<sup>1</sup>.

En 2024, **un quart** des jeunes de 15-17 ans ont signé une pétition ou défendu une cause sur Internet<sup>2</sup>.

Seulement **2 %** des personnes consultées par le Défenseur des droits sur la CIDE citent spontanément le droit des enfants à être entendus, et seul un jeune de 15 à 18 ans sur dix connaît l'existence de la CIDE<sup>3</sup>.

Seulement **6 %** de communes françaises sont dotées d'un Conseil municipal d'enfants et/ou de jeunes en France<sup>4</sup>.

**2/3** des enfants et des jeunes membres de conseils d'enfants ou de jeunes dans les collectivités territoriales estiment que leurs contributions n'ont pas d'influence sur les décisions prises<sup>5</sup>.

Depuis la création du Parlement des enfants en 1994, seules **4 lois** élaborées par les enfants participants ont été effectivement promulguées.

**Un élève de Terminale sur quatre** n'a pas du tout, ou peu, confiance dans le système démocratique<sup>6</sup>.

Seuls **37 %** des lycéens se sentent en capacité d'intervenir dans la vie politique<sup>7</sup>.



**filles, 10 ans, focus group UNICEF France, novembre 2022**

**Il faudrait demander l'avis des enfants quand les gens veulent mettre en place des lois, pour voir ce qu'ils en pensent, si c'est vraiment utile pour les enfants ou non. Parfois les adultes prennent des décisions en pensant que ça va être utile pour nous alors que pas du tout, ce n'est pas du tout adapté.**



# Les principaux constats

Aujourd'hui en France, **un habitant sur cinq à moins de 18 ans**. Mais les enfants et les adolescents, parce qu'ils ne peuvent pas voter ou se présenter à des élections, sont de fait exclus des processus de décisions politiques alors même qu'ils seront les plus impactés par leurs effets futurs.

La participation des enfants et des adolescents à l'élaboration des décisions qui les concernent et à la vie démocratique est pourtant un **droit fondamental**. C'est l'un des quatre principes directeurs de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant (CIDE), et un concept indissociable de la notion d'intérêt supérieur de l'enfant. Reconnaître les savoirs et les compétences des enfants est crucial à la fois pour leur bien-être et leur développement personnel, mais aussi pour défendre leurs droits de manière efficace, en **proposant des politiques publiques et des services adaptés à leurs besoins réels**, et pour promouvoir une démocratie inclusive et attentive à tous les membres de la société.

Manque de données sur le sujet, cadre légal insuffisamment protecteur, freins culturel ou techniques, manque de moyens, de ressources ou simple impensé : **les obstacles sont nombreux pour une pleine effectivité de ce droit**. Ainsi, alors que les démarches nationales visant à plus de démocratie participative se multiplient, les mineurs sont encore trop souvent exclus de ces dispositifs ou sous-représentés. Quand ils sont consultés, leur voix est souvent limitée aux sujets associés à la jeunesse ou à l'enfance, alors même qu'ils sont légitimes sur bien d'autres sujets. Lorsque des dispositifs existent, la qualité de leur fonctionnement n'est pas toujours optimale, et ils relèvent parfois davantage de l'éducation civique que d'interfaces qui permettent une réelle mise en application du droit

d'être entendu. Et lorsqu'ils cherchent à se faire entendre au niveau politique à leur propre initiative, les enfants sont confrontés à de nombreux obstacles en raison de leur âge et de leur statut de mineurs, et peuvent être exposés à des risques élevés pour leur dignité, leur santé mentale et physique, leur sécurité et leur vie privée.

Malgré ces difficultés et **bien que les jeunes générations soient loin de constituer un groupe homogène, leur participation politique est en hausse constante** : elles participent à des manifestations, signent des pétitions, organisent des boycotts, se présentent au sein des conseils municipaux d'enfants et de jeunes, se mobilisent lors de grèves scolaires. Pour autant, l'opinion publique considère souvent les enfants et les adolescents soit comme trop jeunes pour être concernés par la politique, soit comme dépolitisés, soit enfin comme vecteurs d'agitation, plutôt que comme acteurs de changement. Pour les enfants les plus vulnérables, notamment les filles, les enfants en situation d'exclusion sociale ou de pauvreté ou ceux vivant dans les territoires d'Outre-Mer, ces difficultés à faire entendre leurs voix sont accrues, alors même qu'ils auraient le plus besoin de voir leurs intérêts spécifiques pris en compte.

En dépit de la ratification de la Convention internationale des droits de l'enfant par la France il y a près de 35 ans et des préoccupations répétées du Comité des droits de l'enfant, **la grande majorité des décisions publiques affectant les enfants continue à être prise sans consulter les intéressés** et sans tenir compte de leurs opinions. Parce qu'elles ont un impact indéniable sur la vie quotidienne des enfants et des jeunes, mais aussi sur leur vie future, les politiques publiques doivent être construites avec eux.

1. Dynamique « De la Convention Aux Actes ! », *Les enfants et les jeunes veulent être écouté-e-s*, 2022

2. Millot C., Nedjar Calvet S. (CRÉDOC), Charruait A. (INJEP), 2024, *État d'esprit et engagement des jeunes en 2024, Résultats du baromètre DJEPVA sur la jeunesse*, INJEP Notes & rapports

3. Défenseur des Droits, *Enquête sur l'accès aux droits : place et défense des droits de l'enfant en France*, 2017

4. Défenseur des Droits, *Prendre en compte la parole de l'enfant : un droit pour l'enfant, un devoir pour l'adulte*, 2020

5. TUCCI I. (coord.), RECOTILLET I., BERTHET T., BAUSSON S., 2021, *Conseils de jeunes et participation : étude auprès des collectivités et de jeunes engagés*, avec la collaboration de Bidart C. et Foundi L., INJEP Notes & rapports/Rapport d'étude.

6. Cnesco (2018). *Engagements citoyens des lycéens : enquête nationale réalisée par le Cnesco*.

7. Ibid

# Les principales recommandations

Afin de promouvoir la participation des enfants aux politiques publiques nationales de manière transversale et d'affirmer son engagement à prendre en compte la parole des enfants, l'UNICEF recommande au Gouvernement de **développer une stratégie nationale de la participation des enfants, articulée autour de 5 axes et 34 recommandations.**

Pour être efficace, ce cadre de référence devrait être adossé à des moyens d'atteindre ces objectifs. La création d'une telle stratégie est recommandée par le Conseil de l'Europe, qui a publié un guide sur le sujet, et pourrait s'inspirer du travail effectué en Irlande, premier pays d'Europe ayant développé une stratégie nationale de participation des enfants. Cette stratégie devrait être développée notamment en s'appuyant sur les constats et recommandations effectués directement par les enfants, lors de consultations préparatoires dédiées. Au sein des collectivités territoriales, la prise en compte de l'opinion des enfants peut également être formalisée via une stratégie locale transversale, une charte ou encore l'adoption d'une délibération du conseil municipal.

**Axe 1 : Renforcer le cadre légal relatif à la prise en compte de l'opinion des enfants dans les politiques publiques et mettre en place une gouvernance adaptée.**

- **Adopter une "loi cadre" pour encadrer les processus de participation citoyenne** prenant en compte les mineurs.
- **Réviser le plan d'action national mis en oeuvre dans le cadre du Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO)** pour y inclure des engagements spécifiques à l'enfance.
- **Créer une "clause impact enfance"** garantissant la consultation des premiers concernés dans le cadre de l'examen des textes de loi ayant une incidence directe sur la vie des enfants et des adolescents.
- Prendre le **décret nécessaire à l'entrée en vigueur effective de l'article 54 de la loi Égalité-Citoyenneté** relative au dialogue structuré.

**Axe 2 : Renforcer la quantité et la qualité des données disponibles concernant la participation des enfants et des adolescents à la vie politique.**

- **Développer la recherche** sur la participation politique des mineurs et rendre les données existantes plus visibles.
- **Recenser les conseils d'enfants et/ou de jeunes** mis en place dans les collectivités territoriales.
- **Désigner un référent national sur la participation des enfants** au sein de la Délégation interministérielle de la transformation publique (DITP), appuyé par le Centre interministériel de la participation citoyenne (CIPC) et chargé de proposer un accompagnement stratégique et méthodologique aux acteurs publics dans la mise en oeuvre de démarches de participation citoyenne avec des enfants.

**Axe 3 : Sensibiliser, former et informer les adultes et les enfants.**

- **Renforcer les connaissances et les compétences de l'ensemble des élus ainsi que des professionnels** travaillant avec et pour les enfants à l'écoute et à la prise en compte de la parole des enfants, notamment des enfants les plus vulnérables.
- **Sensibiliser les enfants à leurs droits**, et notamment leur droit d'être entendus et leur droit à la liberté de réunion pacifique.
- **Renforcer l'apprentissage de la démocratie par la pratique** en généralisant les visites d'institution républicaines, rencontres avec les élus ou encore simulations parlementaires dans le parcours de formation des élèves, et en privilégiant des pédagogies actives.

**Axe 4 : Développer les espaces de participation des enfants à la vie politique et faciliter l'accès des enfants aux dispositifs déjà existants ; en améliorer la qualité et l'inclusivité.**

- **Abaisser l'âge de vote à 16 ans** aux élections municipales.
- **Développer les instances formelles de participation des enfants et des adolescents** à l'élaboration, au suivi et à l'évaluation des politiques publiques, au niveau national et au niveau local, en s'appuyant sur les **critères de qualité** énoncés par le Comité des droits de l'enfant.
  - Mettre en place un conseil d'enfants et d'adolescents placé auprès du Premier ministre par décret, avec un rattachement fonctionnel au Ministère de la Famille et de la Petite enfance.
  - Mettre en place un conseil d'enfants et d'adolescents auprès de la Délégation aux droits des enfants.
  - Réformer le Parlement des enfants, et développer une instance similaire au Sénat.
  - Développer massivement les conseils d'enfants et de jeunes au sein des collectivités territoriales ; en assurer la qualité et veiller à ce qu'ils soient dotés d'un mandat significatif et de ressources humaines, techniques et financières suffisantes.

**Axe 5 : Favoriser la participation des enfants les plus vulnérables.**

- **Mettre en oeuvre des démarches d'aller-vers** en direction des enfants et des jeunes plus vulnérables, et identifier les freins auxquels ils peuvent être confrontés pour participer.
- **Adopter un indicateur relatif à l'inclusivité et à la mixité sociale** lors de la mise en place de démarches participatives associant des enfants et des adolescents, et faciliter l'accès de ces enfants aux dispositifs participatifs en levant les freins (financiers, techniques, matériels...) à leur participation.

## ***Le rapport complet, comprenant l'ensemble des recommandations de l'UNICEF France, est à retrouver sur [unicef.fr](https://www.unicef.fr)***

### **Rédaction :**

Noémie HERVÉ, UNICEF France

### **Avec la contribution de :**

Corentin BAILLEUL, UNICEF France

Mathilde DETREZ, UNICEF France


Jodie SORET, UNICEF France

### **Remerciements :**

Valérie BECQUET, professeure des universités à CY Cergy Paris Université, membre du laboratoire École, Mutations, Apprentissages (EMA) et membre du Comité scientifique de l'UNICEF France.

Laelia BENOIT, pédopsychiatre et sociologue, chercheuse associée au Yale Child Study Center et au Centre de recherche en épidémiologie et santé des populations (CESP) de l'Inserm, autrice de livre *Infantisme* (Seuil).

Aux enfants et aux jeunes qui ont participé aux différents groupes de discussion en 2022, 2023 et 2024, et ont accepté de partager leurs points de vue avec l'UNICEF France ou ses partenaires.

 UNICEF France,  
3 rue Duguay Trouin 75006 PARIS

 [www.unicef.fr](https://www.unicef.fr) et [www.myunicef.fr](https://www.myunicef.fr)

 UNICEF:France

 UNICEF\_France

 unicef\_france