

COMMUNIQUÉ DE PRESSE

Paris, le 24 avril 2011

I. Bilan de l'activité de la Défenseure des enfants de 2006 à 2011 : entre prise en compte par les pouvoirs publics des droits de l'enfant dus aux mutations de la société et restrictions des droits des enfants étrangers et des enfants délinquants

I-1. Mission de traitement des réclamations :

Plus de 25 500 enfants ont fait l'objet d'une réclamation auprès de la Défenseure des enfants sur 11 années dont 14 379 sur les 5 dernières années¹. Le nombre de réclamations a doublé sur 10 ans. A noter que en 2011, les réclamations ont augmenté de 30% du fait de la publicité faite autour du Défenseur des enfants à l'occasion du projet de loi relatif au Défenseur des droits.

I-2. Mission de promotion des droits de l'enfant :

La création du programme "Jeunes Ambassadeurs de la Défenseure des enfants" a permis à 150 jeunes effectuant leur service civique de sensibiliser plus de 110.000 enfants sur 5 années dans 12 départements partenaires.

I-3 : Mission de recommandations législatives, réglementaires et de politiques publiques :

La Défenseure des enfants a développé une importante activité de recommandations à travers des propositions de modifications législatives et des avis sur de nombreux projets de lois concernant les enfants.

Le bilan du mandat de Dominique Versini, montre que depuis 2006, les pouvoirs publics ont accepté de reprendre quelques recommandations touchant à certains domaines de la vie quotidienne de l'enfant et aux nouvelles configurations familiales...

¹ (Correspond à 18 600 dossiers, dont 10 280 sur les 5 dernières années, certaines réclamations concernant plusieurs enfants)

1. **La recommandation (2006) de mettre en place un statut des tiers** qui partagent ou ont partagé la vie d'un enfant et ont des liens affectifs forts avec lui **a été reprise par le Gouvernement sous forme de projet de loi. Ce projet a été bloqué à l'Assemblée nationale** par la Commission Léonetti. Il en résulte un **vide juridique sur la nature des liens affectifs des enfants élevés dans des familles homoparentales** et dans une moindre mesure dans des familles recomposées au regard de leurs coparents ou beaux-parents.
2. Face au nombre très important d'adolescents en souffrance (environ 15% des 15-18 ans), la recommandation (2007) de développer les Maisons des adolescents (MDA) dans tous les départements ainsi que des équipes mobiles de pédopsychiatrie a été reprise dans le Plan santé jeunes 2008 du ministre de la Santé (R. Bachelot). Le nombre de MDA est passé de 18 maisons des ados en 2007 à 68 (+ 20 antennes) actuellement. De même, a pu être créée une dizaine d'équipes mobiles de pédopsychiatrie.

Par contre, la recommandation de pallier aux insuffisances du dispositif de pédopsychiatrie a reçu peu de suites (manque de pédopsychiatres, manque de lits d'hospitalisation à temps complet en pédopsychiatrie dans une dizaine de départements, délais d'attente très longs pour avoir accès à un Centre médico-psychologique (CMP), manque de structures de post-hospitalisation ...). Ceci est d'autant plus regrettable que de nombreux enfants et adolescents ont des difficultés pour avoir accès au dispositif de pédopsychiatrie et à des structures de post-hospitalisation tandis que dans certains départements des enfants séjournent dans des services psychiatriques d'adultes inadaptés et à risque de danger pour leur sécurité (exemple : en Guyane).

3. Pour réduire les effets négatifs sur les enfants des séparations parentales conflictuelles, la Défenseure des enfants a recommandé en 2008 d'inscrire dans la loi un « dispositif complet de médiation familiale ». Ceci a été repris à titre expérimental par le ministre de la justice (Michèle Alliot-Marie) qui a présenté le 3 mars 2010 en conseil des ministres un projet de loi relatif à la répartition des contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelle. Il est prévu notamment d'expérimenter le recours obligatoire et préalable à la médiation familiale avant toute saisine du juge tendant à faire modifier les modalités de l'exercice de l'autorité parentale ou la contribution à l'entretien ou à l'éducation de l'enfant fixées antérieurement par une décision de justice.

Par contre, la recommandation de spécialiser les juges aux affaires familiales n'a pas été reprise alors que le contentieux familial représente 65% de l'activité des Tribunaux de Grande Instance.

4. Alors que la loi de 2005 sur le handicap a représenté une grande avancée et a permis une augmentation importante du nombre d'enfants handicapés scolarisés, **la prise en charge effective de ces enfants sur le temps déterminé par les MDPH reste un parcours du combattant dans le milieu scolaire ordinaire.** La Défenseure des enfants n'a cessé de faire état de la pénurie d'auxiliaires de vie scolaire dont la précarité des statuts et le manque de formation constituent des freins permanents. De même, on constate un manque criant de centres adaptés pour les enfants lourdement handicapés et les enfants autistes.

La Défenseure des enfants déplore les insuffisances de certaines politiques publiques au regard des recommandations du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies (juin 2009) :

1. Aucune suite favorable n'a été donnée par les pouvoirs publics aux recommandations de la Défenseure des enfants (2010) et du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies (juin 2009) sur les priorités permettant d'atteindre l'objectif de réduction de 30% de la pauvreté d'ici 2012 alors que **deux millions d'enfants vivent dans des familles dont les revenus sont inférieurs au seuil minimum de pauvreté** (de 773€ à 950€ après transferts sociaux). **L'absence de volonté politique de développer des logements sociaux et très sociaux** (il manque 600.000 logements) **rend inapplicable le droit au logement opposable** (mars 2007) qui a été une très grande avancée législative.
2. La loi sur la protection de l'enfance (mars 2007) également très novatrice dans la prévention et l'accompagnement des familles n'a pas été soutenue par les services de l'Etat dans son application ce qui **augmente les risques de placements d'enfants à l'aide sociale à l'enfance des enfants de familles précaires.**

Force est de constater que les pouvoirs publics ont rejeté toutes les recommandations de la Défenseure des enfants qui pouvaient être un frein aux objectifs de réformes restrictives dans les domaines régaliens (immigration, justice des mineurs) :

1. La Défenseure des enfants n'a cessé d'intervenir pour des enfants étrangers, victimes collatérales des durcissements de la politique d'immigration

- En plus des nombreuses tracasseries administratives liées aux demandes de regroupement familial classique, elle déplore que **les enfants étrangers dont les familles ont le statut de réfugiés politiques rencontrent encore plus de problèmes à retrouver leurs parents**, ce qui est contraire à la directive européenne sur le regroupement familial (2003), qui demande « de prévoir des conditions plus favorables pour l'exercice des droits des réfugiés au regroupement familial ».
- **Les mineurs isolés étrangers (MIE) présents sur notre territoire sont sujets à de nombreuses atteintes aux droits** à l'occasion de leur séjour en zone d'attente (pas toujours d'espace séparé des adultes, conditions de la demande d'asile, réacheminement de certains enfants vers des pays de transit ...) ou de leur prise en charge sur le territoire français (examens d'âge osseux, difficulté à être pris en charge par l'aide sociale à l'enfance, demande d'asile ...), puis lors de leur majorité (y compris pour ceux pris en charge par l'aide sociale à l'enfance avant 16 ans).
- **Trop d'enfants vivant dans des familles en situation irrégulière se trouvent confrontés à l'arrestation de leurs parents avant d'être conduits en centres de rétention administrative** ce qui les prive de l'école, de leurs liens sociaux et génère de nombreux traumatismes psychologiques.
- De même pour **les enfants roms** pour lesquels la Défenseure des enfants n'a cessé d'intervenir face à des refus illégaux répétés d'inscription scolaire de la part de certaines mairies, sans oublier leurs conditions de vie insalubres, les expulsions régulières de leurs campements, le défaut de prise en charge médicale... Rappelons que le Comité des droits de l'enfant de l'ONU avait souligné dans son rapport (juin 2009), les graves manquements de notre pays à l'égard des droits fondamentaux des enfants roms. **Force est de constater que non seulement il n'y a pas eu d'amélioration sensible, mais que la dégradation de la situation de ces enfants s'est accentuée**, malgré les efforts remarquables des associations et de certaines collectivités territoriales.

2. Les conséquences de la dernière loi sur l'immigration, l'intégration et la nationalité votée le 14 avril au Sénat (en attente de la commission paritaire) risquent d'aggraver les manquements au respect des droits fondamentaux constatés pour nombre d'enfants étrangers :

- **la création de zones d'attente itinérantes** qui pourront être décidées à tout moment par les autorités administrative risquent de rendre impossibles le respect des droits des enfants qui sont déjà insuffisamment respectés dans les zones d'attente traditionnelles comme Roissy : présence des administrateurs ad hoc, de traducteurs, séparation avec les adultes, examen d'âge osseux ...

- **l'allongement des séjours en centres de rétention** de 32 à 44 ou 45 jours risque de voir le séjour des enfants avec leurs parents prolongé ainsi que celui de mineurs isolés déclarés majeurs suite à des examens osseux dont toutes les autorités scientifiques ont reconnu l'inexactitude (+ ou - 18 mois).

Deux recommandations de la Défenseure des enfants ont été en partie retenues mais en les encadrant de telles conditions qu'elles risquent d'être quasi inapplicables :

- d'une part, **pour les familles placées avec des enfants en centre de rétention administrative**, la loi prévoit comme alternative **l'assignation à résidence mais sous surveillance électronique** ce qui nécessite des conditions d'utilisation complexes (ligne téléphonique dédiée et conditions de surveillance très rigoureuses notamment),

- d'autre part, **pour les mineurs isolés placés avant 16 ans à l'aide sociale à l'enfance**, la loi prévoit la possibilité de donner un titre de séjour à ceux qui ont commencé une formation qualifiante depuis au moins 6 mois mais en posant tellement de conditions que cela risque au bout du compte d'être inapplicable pour la majorité d'entre eux.

3. La Défenseure des enfants ne peut que constater les reculs répétés de la justice des mineurs notamment pour les adolescents à travers plusieurs lois successives dont le récent projet de loi présenté par le ministre de la justice lors du conseil des ministres du 13 avril 2011.

Ceci malgré les recommandations du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies (juin 2009) et les recommandations de la Défenseure des enfants.

La Défenseure des enfants n'a cessé de rappeler **la spécificité de la justice des mineurs** dont les principes essentiels de priorité éducative, de spécialisation des acteurs et d'atténuation de la responsabilité du fait de la minorité,

placés en préambule de l'ordonnance du 2 février 1945, se sont vus reconnaître une **valeur constitutionnelle² par le Conseil constitutionnel.**

Une évolution significative a lieu depuis 2004 tendant à durcir la justice pénale applicable aux enfants délinquants :

- **Faciliter leur incarcération** tant au stade de la détention provisoire que de l'application des peines : ainsi, par exemple, les Centres éducatifs fermés³ ont permis l'extension du contrôle judiciaire délictuel aux mineurs âgés de 13 à moins de 16 ans, la sanction ultime du non respect étant la détention provisoire (portant interdite pour cette tranche d'âge en matière délictuelle), ils permettent également d'ajouter des conditions de respect du placement dans le cadre d'une mise à l'épreuve ou d'une libération conditionnelle et donc d'augmenter les cas de révocation conduisant à l'incarcération.
- **Rendre obligatoire le prononcé d'une peine, dans le cadre des peines planchers** (loi du 10 août 2007 relative à la récidive des majeurs et des mineurs).

NB. Ces différentes réformes n'ont été rendues possibles au niveau du Conseil constitutionnel que parce qu'elles étaient présentées dans la loi comme des exceptions à la règle et non pas des principes. Des tentatives plus récentes visant à en faire un principe ont été invalidées récemment par le Conseil constitutionnel⁴.

- **Rapprocher le régime applicable aux majeurs principalement pour les 16-18 ans** à travers :
 - La loi dite Perben II de 2004 a étendu aux 16-18 ans les régimes spéciaux de garde-à-vue permettant une contrainte allant jusqu'à 96 heures.
 - La procédure de présentation immédiate a été mise en place par la loi de 2007⁵ par référence à la comparution immédiate applicable aux majeurs.

² Voir notamment les décisions n°2002-461 DC du 29 août 2002 relative à la loi Perben I, 2004-492 DC du 2 mars 2004 relative à la loi Perben II, 2007-553 DC du 3 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance, 2007-554DC du 9 août 2007 relative à la récidive, et 2011-625 du 10 mars 2011 relative à la LOPPSI II.

³ Cf. Rapport de la Défenseure des enfants « enfants pris en charge dans les centres éducatifs fermés : 33 propositions pour améliorer le dispositif », juin 2010.

⁴ Cf. décision du conseil constitutionnel relative à la LOPPSI II refusant la généralisation de peines planchés pour certaines infractions.

⁵ Loi 2007-297 relative à la prévention de la délinquance.

- La possibilité d'écarter l'atténuation de responsabilité pour les mineurs de 16 ans au moins récidivistes ou réitérants qui a été mise en place par la même loi de 2007.

Le nouveau projet de loi présenté par le Garde des Sceaux et adopté en conseil des ministres le 14 avril 2011 comporte des éléments aggravants, notamment :

- **Créer un tribunal correctionnel pour mineurs récidivistes (TCPM) âgés de 16 ans et plus**, tribunal au sein duquel la **spécialisation de la juridiction se réduit à sa plus simple expression**, en écartant les assesseurs spécialisés et limitant la présence des juges des enfants.
- **Accélérer encore les procédures** (notamment par la création d'une possibilité de saisir le TPE ou le TCPM par officier de police judiciaire) en réduisant le **travail éducatif** :
 - o **En considérant que le recueil de renseignements socio-éducatif (RRSE)⁶ réalisé par les services de la Protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) dans le cadre des déferrements est un élément de personnalité suffisant**, lors de la présentation immédiate et devant le TCPM : ce qui revient à contourner la jurisprudence de la Cour d'appel de Paris⁷.
 - o **En limitant les jugements en cabinet** (où le juge des enfants prononce uniquement des mesures éducatives) par la suppression de la « COPJ jugement en cabinet » (qui représente en 2008 57% des procédures délictuelles).
 - o **En abaissant la peine encourue pour qu'un mineur de 13 à 15 ans bénéficie d'un contrôle judiciaire** (et potentiellement d'un placement en CEF) pour certaines infractions d'atteinte aux personnes, **sans exiger, comme c'était le cas pour les autres infractions, un suivi éducatif préalable** : ceci étendra les cas de détention provisoire possible, en totale contradiction avec la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) et le principe à valeur constitutionnelle de priorité éducative⁸.

⁶ Il s'agit d'enquêtes principalement **déclaratives**, réalisées en **urgence** par les unités éducatives auprès des tribunaux, sans possibilité d'analyse approfondie de la situation

⁷ 7 février 2008 24^{ème} chambre, section B

⁸ Voir notamment, la décision du Conseil constitutionnel du 10 mars 2011 relative à la LOPPSI II.

Ce projet de loi va à l'encontre de la décision du Conseil constitutionnel du 10 mars 2011 qui, statuant sur la loi dite LOPPSI II, avait déclarées inconstitutionnelles trois dispositions au regard des principes de spécialisation de la justice, d'atténuation de la responsabilité pénale et de priorité de l'éducatif sur le répressif.

L'évolution de la politique pénale pour les mineurs s'inscrit dans une approche qui consiste à résumer l'enfant délinquant à ses seuls actes sans tenir compte ni de la complexité de sa personnalité, de son environnement et de son parcours de vie, ni de la spécificité de cette phase très particulière de la vie qu'est l'adolescence.

Elle marque surtout un **renoncement à investir dans la prévention, une volonté de pénaliser les parents sans les accompagner dans leur rôle éducatif, autant de choix politiques qui ne peuvent à terme qu'entraîner une augmentation de la récidive.** Elle s'inscrit très clairement dans **une tentative d'éloignement des engagements internationaux de la France en matière de justice pénale des mineurs.**

II. Point d'actualité sur le devenir du Défenseur des enfants : une institution indépendante requalifiée adjoint, "collaborateur" du Défenseur des droits ?

La loi publiée le 30 mars 2011 prévoit que le Défenseur des droits absorbera les missions du Défenseur des enfants, de la Halde, de la CNDS et du médiateur de la République, entraînant de fait la suppression de ces quatre institutions indépendantes.

En ce qui concerne le devenir du "Défenseur des enfants", Dominique Versini regrette que le Sénat n'ait pas été suivi par l'Exécutif dans sa volonté première de maintenir un Défenseur des enfants autonome.

Elle constate néanmoins que suite à un débat long et passionné, le Parlement a permis d'améliorer le projet de loi présenté par le gouvernement le 9 septembre 2009 qui ne faisait même pas référence à la Convention internationale des droits de l'enfant.

Grâce aux actions d'information réalisées par les équipes de la Défenseure des enfants auprès des parlementaires, le législateur a rétabli dans la loi relative au Défenseur des droits l'intégralité des missions de défense et promotion des droits de l'enfant ainsi que la présentation d'un rapport annuel sur les droits de l'enfant à l'occasion de la journée internationale des droits de l'enfant, missions essentielles que l'Exécutif avait grandement réduit.

Elle regrette néanmoins que l'adjoint "défenseur des enfants" ne dispose d'aucune attribution propre ce qui le réduit au rôle d'un "collaborateur" ainsi que cela a été répété avec fermeté tout au long des débats.

Elle déplore surtout que l'adjoint "défenseur des enfants" ne puisse être saisi directement

par les enfants et leurs familles, alors que le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies recommande fortement aux États signataires la création d'une institution indépendante pour les enfants ou d'un adjoint, aux compétences prévues par la loi, directement visible et accessible par les enfants.

Elle considère comme **un recul pour les enfants et leurs familles le fait d'avoir limité la possibilité de saisine pour les associations qui ne sont pas déclarées depuis au moins 5 ans** et n'ont pas dans leurs statuts le but de défendre les droits des enfants.

Contact presse :

Laetitia GOT-THÉPAULT

laetitia.got@defenseurdesenfants.fr

Tél. : 01 53 63 58 66 / 06 32 47 63 93