

Défenseur des Enfants

RAPPORT ANNUEL

Année 2005

Défenseur des enfants Rapport annuel 2005

Être une voix pour des droits, aller au devant des plaintes muettes : l'Institution du Défenseur des Enfants défend et promeut les droits de l'enfant, tels qu'ils sont définis par la législation française et par la Convention internationale sur les droits de l'enfant. Cette autorité indépendante, créée par la loi du 6 mars 2000, est investie de plusieurs missions : recevoir des requêtes individuelles de mineurs ou de leurs représentants légaux ; identifier des questions majeures qui font obstacle à l'application de leurs droits ; élaborer des propositions de réformes de pratiques ou de textes législatifs.



Défenseur des Enfants
www.defenseurdesenfants.fr

104 boulevard Auguste-Blanqui, 75013 Paris

Imprimé en France
 DF : 5 8108-9

La Documentation française
 29-31, quai Voltaire 75344 Paris Cedex 07
 Téléphone : 01 40 15 70 00
 Télécopie : 01 40 15 72 30
www.ladocumentationfrancaise.fr



Crédit photo couverture : D.R.

dF

La documentation Française



« Tant qu'il existera, par le fait des lois et des mœurs, une damnation sociale créant artificiellement, en pleine civilisation, des enfers [...] ; tant que les trois problèmes du siècle, la dégradation de l'homme par le prolétariat, la déchéance de la femme par la faim, l'atrophie de l'enfant par la nuit, ne seront pas résolus ; tant que, dans certaines régions, l'asphyxie sociale sera possible ; en d'autres termes, et à un point de vue plus étendu encore, tant qu'il y aura sur la terre ignorance et misère, des livres de la nature de celui-ci pourront ne pas être inutiles. »

Victor Hugo, préface aux *Misérables*, 1862.

S O M M A I R E

Six ans au service des enfants	7
<i>Le Défenseur des Enfants une autorité de l'État</i>	19
- UNE AUTORITÉ INDÉPENDANTE POUR FAIRE CONNAÎTRE ET RESPECTER LES DROITS DES ENFANTS	19
- LE COMITÉ CONSULTATIF	27
- LE COMITÉ CONSULTATIF DES JEUNES	29
- LES PARTENAIRES	31
- LES ACTIVITÉS D'INFORMATION	33
- LES RENCONTRES ET AUDIENCES DE LA DÉFENSEURE DES ENFANTS	34
<i>Les dossiers individuels</i>	41
- ÉTUDE ET ANALYSE	41
- QUELQUES CAS SOUMIS À LA DÉFENSEURE DES ENFANTS	60
<i>Bilan des propositions du mandat</i>	71
<i>Les dossiers collectifs</i>	93
- 1. L'ENFANT FACE À LA JUSTICE	93
- 2. LES MINEURS ÉTRANGERS, UNE ANNÉE EN OMBRES ET LUMIÈRES	182
- 3. TROP DE PRESSIONS NÉFASTES SUR LES JEUNES ESPOIRS DU SPORT	187
- 4. PROSCRIRE TOUTE VIOLENCE DE L'INSTITUTION SCOLAIRE	198
- 5. PLUS D'UN MILLION D'ENFANTS PAUVRES EN FRANCE	202
- 6. DÉPLACEMENT DE LA DÉFENSEURE DES ENFANTS EN NOUVELLE-CALÉDONIE	207
<i>Dix propositions de la Défenseure des Enfants</i>	217



ANNEXES

- Loi du 6 mars 2000	221
- Convention internationale sur les droits de l'enfant	223
- Protocole entre le Défenseur des Enfants et le ministère des Affaires étrangères	234
- Auditions et visites de la Défenseure des Enfants et de son équipe	235

Six ans au service des enfants

Le rapport élaboré pour 2005 par l'Institution du Défenseur des Enfants revêt cette année un aspect bien particulier. Il retrace, comme tous les ans depuis 2000, les points les plus marquants relevés au cours de l'année écoulée ; mais il dresse aussi un bilan de l'activité de cette Institution depuis sa création. Nommée en mai 2000 pour six ans par le Président de la République, je remets ici en effet au Chef de l'État le bilan de l'activité de cette toute jeune Institution depuis sa création.

Au fil de ces six ans, qu'aurons-nous constaté ? Tout d'abord, qu'en créant une telle Institution, notre pays rejoignait ceux qui l'avaient devancé dans cette voie. En 2000, onze pays européens avaient précédé la France sur ce chemin. Aujourd'hui vingt-trois nations européennes se sont dotées d'une telle Institution et, ensemble, nous faisons progresser les droits de l'enfant sur notre continent. Ces droits sont nés en Pologne au début du XX^e siècle, dans l'imagination visionnaire d'un pédiatre de Varsovie, Janusz Korczak, assassiné avec deux cents orphelins, en août 1942, dans les chambres à gaz de Treblinka. Avant de mourir, il n'avait eu de cesse de réaffirmer le droit de l'enfant au respect, à l'écoute, à l'amour de ses proches, à la protection contre toute violence. C'est la Pologne, en hommage à ce vibrant et tragique destin qui demanda aux Nations unies, en 1979, de transformer en Convention internationale sur les droits de l'enfant la Déclaration de 1959. Une convention entrée en vigueur à la fin de 1990, il y a exactement



quinze ans, et aujourd'hui ratifiée par tous les pays du monde sauf deux, les États-Unis et la Somalie.

En France, l'Institution du Défenseur des Enfants, créée dans l'esprit même de la Convention, est à présent établie dans la constellation de tous ceux, et ils sont nombreux, qui tentent de faire progresser les droits des enfants dans notre pays. Elle a imprimé sa marque dans cet univers grâce à la ténacité de l'équipe tout entière qui, au fil de ces années, n'aura ménagé ni son temps, ni son énergie pour atteindre cet objectif et aura su garder sa faculté d'imagination – et parfois d'indignation – sans laquelle un tel travail ne peut être mené à bien. Il faut, en effet, savoir trouver d'innombrables chemins de traverse pour venir à bout des difficultés parfois inextricables dans lesquelles se débattent nombre d'enfants. C'est avec fierté que l'équipe parvient, dans un cas sur deux, à tirer de l'ornière les situations individuelles parfois les plus douloureuses.

Dans les autres cas, ceux dans lesquels notre institution comme les associations, la fonction publique de l'État ou des collectivités territoriales, se sont heurtées à l'échec, la frustration, la déception sont immenses. Notre société, celle des adultes, les parents eux-mêmes parfois, ne sont pas toujours tendres pour les enfants, ou restent sourds à leurs plaintes. Notre travail consiste à faire entendre leur voix, parfois étouffée sous des principes abstraits, sous des réglementations glacées ou, plus simplement, une incompréhensible indifférence.

Depuis le début, le travail de cette Institution s'oriente dans deux directions, indissociables l'une de l'autre : la recherche de solutions pour les cas individuels douloureux qui s'adressent à elle ; la réflexion sur les problématiques collectives auxquels les enfants et adolescents font face dans notre pays. Une réflexion qui conduit tout naturellement à l'élaboration de propositions de réforme.

Les cas individuels, depuis plus de cinq ans, marquent plusieurs constantes et, notamment dans la période récente, un certain nombre d'évolutions. Principale constante, la proportion importante des requêtes qui portent sur des conflits familiaux. Ceux-ci, bon an mal an, auront

représenté environ un tiers des cas individuels parvenus à l'Institution. Éclatement du couple parental, conflit autour du règlement de la séparation : soit que la justice, nous disent les plaignants, ait mal apprécié la nature du conflit, soit que l'un des deux parents ne respecte pas les décisions prises, soit enfin que la situation des enfants ait évolué si défavorablement qu'un changement devrait s'imposer, estiment ceux qui se plaignent.

Dans nombre de cas, ceux qui font l'objet d'un traitement judiciaire, la législation limite considérablement l'intervention de notre institution : par respect de l'indépendance de la justice, il n'est permis à personne d'intervenir dans une affaire judiciaire en cours, et il n'est pas fait d'exception pour le Défenseur des Enfants. Toutefois, il arrive que la procédure soit entachée de dysfonctionnements ou que les enfants soient en danger malgré l'intervention de la justice. Dans ces derniers cas, tout sera fait en lien avec les autorités judiciaires pour que cesse ce dysfonctionnement et la situation de danger sera dûment signalée.

Depuis deux ans, nous avons constaté le poids grandissant d'un type de réclamation auquel notre société prêtait jusqu'à présent une attention toute relative : la situation dans laquelle se trouvent certains enfants étrangers présents sur notre sol, qu'ils y soient seuls ou en famille – les enfants des demandeurs d'asile notamment –, qu'ils soient en situation régulière ou non, ceux que, par exemple, des passeurs ont introduits en France au mépris de leurs droits. Les plaintes concernant ces enfants viennent depuis cette année en deuxième position, atteignant en 2005 15 % de l'ensemble de nos saisines (11 % en 2004).

En troisième lieu, viennent les conflits avec l'institution scolaire, où pèsent de plus en plus lourd les difficultés d'intégration des enfants handicapés. Sur ce dernier point, il n'est pas exagéré de constater que des dizaines de milliers d'enfants continuent de souffrir en France d'un véritable déni de leurs droits, soit que l'école ordinaire reste très peu préparée à les accueillir, soit que les établissements spécialisés fassent cruellement défaut. Combien d'enseignants, à qui la loi demande à présent d'accueillir les enfants handicapés, ont-ils reçu une formation qui les y prépare ? Combien



demandent à recevoir une telle formation, sans être pour autant toujours entendus ?

Sur le chapitre scolaire subsistent encore des déscolarizations brutales, en maternelle et en primaire, d'enfants réputés difficiles et quelques comportements aberrants d'enseignants usant de violences verbales ou même physiques. Sur cette question, il est remarquable de noter une nette décrue, due à la remobilisation de l'Éducation nationale dans ce domaine, elle-même provoquée par l'action déterminée du ministre et l'implication personnelle du Président de la République.

Viennent ensuite des difficultés d'ordre social ou économique, notamment les plaintes liées aux conditions de logement (insalubrité, surpeuplement), le tout bien entendu sur un fond très préoccupant de précarité. La pauvreté touche en effet en France un à deux millions d'enfants, selon les critères retenus pour une telle évaluation. Les événements dramatiques survenus récemment dans des logements indignes, et dont les enfants ont été les premières victimes, sont venus tragiquement confirmer ce diagnostic.

Viennent enfin, dans les saisines parvenues à l'Institution, les contestations de placements, les allégations de mauvais traitements, de brutalité et d'abus sexuels, les difficultés liées à l'état civil, les difficultés à maintenir des liens entre parents incarcérés et enfants, l'embrigadement dans des sectes ou enfin des cas - heureusement rares - de violences policières.

*

C'est de ces cas individuels, auxquels l'équipe du siège, à Paris, comme les quarante-cinq correspondants territoriaux répartis à travers la France, consacrent d'énormes efforts, que l'Institution dégage sa réflexion sur les principales difficultés que rencontrent les enfants de notre pays. Mais cette réflexion s'alimente également des nombreux contacts de l'équipe avec les administrations - et leurs usagers -, avec le milieu associatif, avec les très nombreuses personnalités rencontrées dans les départements et les régions. De l'ensemble de ces réflexions sont nés un certain nombre de constats, donc de préconisations, que l'Institution a présen-

tés depuis plus de cinq ans dans ses rapports annuels, dans ses avis, dans ses contacts avec les membres du gouvernement et les parlementaires.

On trouvera, dans les pages qui suivent, une analyse des propositions auxquelles notre institution s'est particulièrement attachée et auxquelles des réponses ont été apportées. Mais aussi une analyse de celles qui, à ce jour, malgré tous nos efforts, n'ont pas rencontré un écho qui nous satisfasse, ou enfin, quelques mentions de nos franches déceptions.

*

Dès ses débuts, l'Institution s'est jointe à ceux qui plaident pour que les familles qui font l'objet d'une « assistance éducative » – à savoir celles que la justice considère comme nécessitant une intervention protectrice de leurs enfants – aient accès à leur dossier. En d'autres termes, pour qu'elles sachent exactement ce qui leur est reproché. Un décret du 15 mars 2002 est venu répondre à cette requête, du moins dans ses grandes lignes. L'Institution a également exprimé le vœu que ces familles disposent, de la part des instances départementales qui mettent en œuvre ces mesures, d'un référent unique et stable, d'un interlocuteur véritable et qu'elles bénéficient d'un authentique dialogue. Sur ce point, beaucoup de progrès restent à faire, même si des initiatives très positives se développent.

Dans le domaine de la santé, le bilan est aussi contrasté. Notre institution a certes le sentiment d'avoir été réellement entendue dans son plaidoyer en faveur d'une politique de l'adolescence – qui a fait l'objet de la Conférence de la famille 2004 –, mais il reste d'immenses progrès à réaliser dans le domaine, plus général, de la pédopsychiatrie. La pénurie demeure ici la règle, posant un véritable et grave problème de santé publique, à ce jour non réellement pris en compte.

Étendre la pédiatrie hospitalière jusqu'à 18 ans et la Protection maternelle et infantile jusqu'à la fin de l'école primaire, recentrer la médecine scolaire sur les collèges et les lycées, créer des unités d'adolescents dans les services de pédiatrie, permettre aux psychologues cliniciens de



mener des psychothérapies remboursées par l'assurance maladie... telles sont quelques-unes des mesures que nous avons fortement suggérées, qui nous semblent même impératives et qui n'ont pas trouvé d'écho suffisant. Nous nous félicitons, en revanche, d'un bien meilleur respect des droits des enfants hospitalisés.

*

La prise en compte des exigences de la petite enfance, le respect du développement du très jeune enfant nous paraissent progresser. L'Institution a vigoureusement contesté la pratique de la scolarisation des enfants de moins de 3 ans, relayant en cela les alarmes exprimées par de nombreux pédiatres, psychiatres, linguistes et enseignants. Le débat est aujourd'hui relancé. Il est bien évident qu'aucun progrès décisif ne sera réalisé sur ce point tant que l'offre de places d'accueil des très jeunes enfants demeurera aussi limitée. Les pouvoirs publics, municipalités, entreprises et la Caisse nationale d'allocations familiales ont pris aujourd'hui la mesure du problème et beaucoup d'espoirs semblent, à présent, autorisés dans ce domaine.

En revanche, dans le domaine scolaire, aucun progrès significatif ne semble avoir été ébauché dans le domaine de la formation des enseignants, les Instituts universitaires de formation des maîtres ne paraissant pas avoir réellement pris la mesure d'une réalité simple : il n'est pas concevable de former de futurs enseignants uniquement à la transmission des savoirs propres à chaque discipline en continuant d'ignorer la pédagogie, comme si cette dernière était nécessairement innée. Partout ailleurs en Europe, la pédagogie est enseignée aux futurs enseignants, que ceux-ci se destinent au primaire ou au secondaire. Combien de temps la France pourra-t-elle continuer de se singulariser sur cette question, alors même que les enseignants se plaignent de contacts de plus en plus difficiles avec leurs élèves ?

*

Bien d'autres domaines appelleraient des réformes de fond, ou du moins des prises de conscience. Si la parole de l'enfant victime commence à être mieux prise en compte, comme on le verra dans la deuxième partie du présent

rapport, beaucoup reste à accomplir dans ce domaine. Si l'on peut, d'autre part, se féliciter d'avoir vu le Code pénal amendé de telle sorte que des clients des prostitués mineurs puissent désormais être sanctionnés jusqu'à ce que leurs victimes aient 18 ans, et non plus 15, la lutte contre le tourisme sexuel commis par des Français ou par des résidents en France nous paraît encore beaucoup trop timide.

En revanche, je me félicite de la Convention que notre institution a signée avec le ministère des Affaires étrangères le 12 février 2004 pour venir en aide aux enfants français en perdition à l'étranger. Cette convention, que l'on trouvera en annexe du présent rapport, a pu jouer, depuis un an, deux fois par mois en moyenne, permettant de venir en aide efficacement à des mineurs français en danger en dehors de nos frontières. De même, l'on ne peut que se féliciter de la perspective de voir l'âge du mariage des filles enfin porté de 15 ans à 18 ans, ce qui entravera à coup sûr la pratique des mariages forcés.

*

L'attitude de la France à l'égard des mineurs étrangers appelle quant à elle un bilan en demi-teinte. Si l'on peut se féliciter de quelques avancées récentes, l'on ne peut en revanche que déplorer de voir se perpétuer la pratique de l'enfermement des mineurs, parfois de jeunes enfants, dans des centres de rétention, lieux privatifs de liberté.

Le principal point positif, sur ce chapitre, est la loi de cohésion sociale du 18 janvier 2005 qui ouvre, enfin, l'accès à l'apprentissage et au contrat de professionnalisation pour les mineurs étrangers, à condition que leur prise en charge par l'Aide sociale à l'enfance ait commencé avant l'âge de 16 ans. Doublée de la circulaire du 2 mai 2005 de M. Dominique de Villepin, alors ministre de l'Intérieur, qui invite les préfets à leur délivrer une carte de séjour temporaire, cette avancée permet à ces jeunes de former des projets au-delà de leur majorité. Elle ne couvre cependant pas toutes les situations. Il faut aussi souligner l'avis très net rendu par le Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé, le 23 juin 2005, qui souligne la totale inadaptation des différents examens médicaux



actuellement pratiqués pour fixer l'âge des mineurs étrangers, et qui repose en particulier sur la détermination de leur âge osseux, dont on connaît le caractère incertain.

Malheureusement, des blocages persistent, malgré un arrêt de la Cour de cassation, sur l'attribution des prestations familiales aux étrangers résidant régulièrement en France. De même, on attend toujours la publication d'une circulaire relative aux parents étrangers accompagnant un enfant malade présent en France.

Tout cela traduit une vision erronée de la crainte « d'un appel d'air ». Maintenir les mineurs étrangers et leurs familles dans une situation administrative incertaine n'a aucune influence sur leur présence ou non sur le territoire français. C'est, en revanche, tout à fait contraire aux droits de ces mineurs.

Enfin, notre institution se félicite de la création d'une Agence de l'adoption que beaucoup appelaient de leurs vœux. Il reste bien entendu à observer les conditions de sa mise en place et l'étendue de ses missions. L'on ne peut qu'espérer qu'elle coiffera progressivement l'ensemble des instances mises en place dans ce domaine, dans un souci de simplification et d'harmonisation, gage d'une meilleure efficacité.

*

D'une manière plus générale, il est extrêmement positif de constater que les questions liées à l'enfance se situent de plus en plus au cœur du débat public. Certes, la période récente a vu se dérouler en France de véritables drames qui ont certainement accéléré les prises de conscience : drame judiciaire d'Outreau, douloureuse affaire de Drancy, horreurs révélées par le procès d'Angers, etc. Chacune de ces affaires, au-delà de l'émotion légitime qu'elles ont suscitée, ont provoqué des réflexions approfondies, auxquelles nos deux assemblées parlementaires ont très fortement contribué. En ce sens, notre pays s'est montré désireux d'affronter lucidement certaines difficiles réalités, de manière à envisager solutions et améliorations. Des travaux parlementaires de très haute qualité, des groupes de réflexion de haute tenue menés dans la magistrature, ont

alimenté cette réflexion. Les débats ainsi ouverts produiront à n'en pas douter leurs effets. Notre institution y a, à chaque fois, été associée, y portant sa parole et ses propositions.

L'amour et la loi

La dernière partie du présent rapport tente d'analyser au fond, comme les années précédentes, une thématique particulière. Celle que j'ai retenue pour cette année porte sur les mineurs face à la justice, justice civile, justice pénale. L'année 2005 a été marquée d'une avancée considérable que nous avons souhaitée depuis la création de l'Institution : la Cour de cassation a enfin reconnu la possibilité pour les tribunaux de se référer directement aux dispositions de la Convention internationale sur les droits de l'enfant dans leurs décisions mettant fin à une incompréhensible divergence avec le Conseil d'État. Nul doute que cette évolution trouvera une traduction concrète non seulement dans la manière de rendre la justice mais aussi dans la vie quotidienne des enfants.

Néanmoins, la justice française est-elle armée pour répondre aux tâches immenses que, de plus en plus, la société contemporaine lui confie ? Les moyens que lui accorde la collectivité sont-ils à la mesure de ces tâches toujours croissantes ?

Par exemple, est-elle équipée pour répondre comme elle le doit au contentieux des divorces et des séparations, devenu au fil des années un véritable contentieux de masse ? Prête-t-elle suffisamment d'attention à la parole des enfants, qu'il s'agisse de leur parole dans les conflits familiaux ou de leur expression comme victimes - voire comme auteurs - d'actes violents ? La lutte contre la délinquance s'accompagne-t-elle de suffisamment d'efforts dans le domaine de la prévention ? La formation des magistrats les prépare-t-elle aux responsabilités - immenses - qui leur sont confiées ? Les avocats d'enfants, discipline nouvelle, sont-ils assez nombreux, assez rémunérés, formés, considérés, pour seconder les enfants et leur famille dans un univers judiciaire qui peut paraître impénétrable ?



Une telle réflexion ne pouvait faire l'économie d'un regard porté sur la police, la gendarmerie, les forces de sécurité en général, auxquelles les mineurs ont aussi affaire, qu'ils soient victimes ou auteurs. Comment améliorer les relations, parfois tendues, entre les forces de sécurité et les mineurs, singulièrement les adolescents ?

*

À ces questions, absolument fondamentales pour un véritable respect des droits de l'enfant, le présent rapport tente d'apporter des réponses et surtout formule un certain nombre de propositions. En tout premier lieu, il paraît essentiel d'affirmer de la manière la plus forte et la plus solennelle qu'une réelle amélioration de notre système judiciaire est inenvisageable sans un effort financier, budgétaire, massif. Que le financement de la justice ne dépasse jamais 2 % du budget de l'État alors qu'il s'agit là d'un service public essentiel pour les libertés et de l'une des principales missions régaliennes de l'État, que le nombre de magistrats et de greffiers demeure dérisoire au regard de la demande légitime exprimée par nos concitoyens ; que certains établissements pénitentiaires soient dans un état indigne de notre pays, tout cela doit faire l'objet d'un débat public auquel ce rapport souhaite apporter sa contribution.

Un autre débat doit s'ouvrir impérativement, me semble-t-il, sur le respect de la parole de l'enfant, battu en brèche par certaines procédures judiciaires. Il paraît en ce sens impératif d'instaurer une véritable écoute des enfants par le juge lors de la séparation de leurs parents, et que les juges aux affaires familiales deviennent des magistrats spécialisés et formés pour exercer cette fonction, ce qu'à l'heure actuelle, très étrangement, ils ne sont pas. D'une manière plus générale, il nous paraît indispensable que la formation des magistrats, de tous les magistrats, soit améliorée dans le sens d'une meilleure écoute des justiciables, à tous les stades de la procédure.

Enfin, les enfants victimes devraient, c'est l'évidence, faire l'objet d'une vigilance particulière, d'un véritable accompagnement avant, pendant et après le procès de leurs agresseurs. Tel n'est pas toujours le cas.

Pour que toutes les questions liées à l'enfance au sein d'un même tribunal fassent l'objet du développement d'une culture commune, pour éviter la prise de décisions contradictoires, par plusieurs juges, au sujet d'un même enfant, le présent rapport préconise la constitution d'un pôle « Enfance-Famille » au sein de tous les tribunaux de grande instance. Il préconise aussi le développement de la spécialisation des avocats d'enfants, dont les mineurs ont le plus grand besoin. Il souhaite aussi, sur un tout autre chapitre, que les forces de sécurité - publiques et privées - soient mieux formées et mieux encadrées lorsqu'elles sont en contact avec les enfants et les adolescents.

*

Au moment d'achever mon mandat, quelques conclusions me paraissent d'autre part devoir être tirées des années qui viennent de s'écouler. La première vient de l'enseignement d'un universitaire qui, un jour, m'a dit : « Finalement, élever un enfant, cela tient en deux mots : l'amour et la loi. Mais les deux en même temps. » Rien ne me paraît plus juste que cette réflexion.

La deuxième est que, au-delà de tous les dysfonctionnements constatés au fil des années, notre société porte sur l'enfance un regard dont elle n'a généralement pas à rougir. C'est presque toujours un regard de tendresse et d'espoir, un regard protecteur, porteur d'avenir. Si la France ressent cette tendresse, elle la démontre à l'envi par le nombre d'enfants qui voient le jour chaque jour dans notre pays, des enfants qui sont évidemment sa plus grande richesse. La plupart d'entre eux se savent investis des espoirs mis en eux et de cette conscience naît leur confiance en l'avenir.

Mais cette réalité est fragile. Fragile est notre système éducatif, fragilisés sont les enseignants auxquels les familles mesurent leur confiance ; fragile est notre système judiciaire parfois barricadé dans trop de certitudes, souvent enfermé dans un fonctionnement rigide, et auquel le pays mesure trop chichement les moyens. Fragile encore notre système de protection de l'enfance en danger, qui cherche à éviter les failles dans lesquelles peuvent tomber les mineurs les plus vulnérables. Fragiles enfin ces familles que l'extrême



pauvreté menace en permanence, au risque des expulsions et des fins de mois impossibles, du logement introuvable. Fragiles ces enfants étrangers auxquels nous ne parvenons toujours pas à trouver une place et qui demeurent aux marges de notre système social.

De ces réalités contradictoires naissent des enfances que notre monde chahute violemment. L'enfance n'est certes pas toujours un temps d'harmonie parfaite, mais elle semble actuellement soumise à des chocs particulièrement rudes. Sans doute est-ce l'une des raisons du recours croissant à notre institution, qui a vu ses requêtes augmenter d'un tiers en 2005, par rapport à une année 2004 elle-même en augmentation d'un quart. Il ne fait aucun doute que la dynamique ainsi lancée se prolongera dans les années à venir, comme ce fut le cas dans les pays qui avaient devancé la France dans cette voie.

C'est donc avec confiance que je remettrai, en 2006, les clés à mon successeur. Rien de ce qui aura été accompli au cours de mon mandat n'aurait pu l'être sans un véritable travail d'équipe : l'équipe de Paris, soudée, enthousiaste, celle des correspondants territoriaux, véritables poumons de l'Institution dans les départements et outre-mer. Et bien entendu les deux comités de Sages qui nous ont entourés de leurs conseils, de leur soutien et de leurs suggestions : le Comité consultatif qui n'a cessé de nous aider dans notre réflexion ; le Comité des jeunes qui a porté en permanence auprès de nous la voix de nos quinze millions d'enfants et d'adolescents.

Les politiques, aussi, ont su entendre ce que cette jeune institution avait à leur dire. Il n'est pas nécessairement aisé, lorsqu'on dirige un pays, d'entendre quelques mauvaises nouvelles, quelques rudes vérités que notre institution a dû parfois exprimer avec une certaine véhémence. Qu'ils soient ici remerciés de l'ouverture dont ils ont su faire preuve.

Je terminerai sur la parole d'un enfant qui un jour m'a écrit : « Moi, ça va. Je t'écris pour te dire que moi ça va. Tu n'as pas à t'inquiéter. » Un souffle d'air.

Claire BRISSET
Défenseure des Enfants



Le Défenseur des Enfants une autorité de l'État

Une autorité indépendante pour faire connaître et respecter les droits des enfants

Le Parlement a adopté le 6 mars 2000 une loi instituant un Défenseur des Enfants.

C'est une « autorité de l'État », indépendante, qui ne reçoit d'instructions d'aucun ministre, d'aucune administration, d'aucune autre institution publique ou privée.

Son titulaire « ne peut être poursuivi, recherché ni arrêté pour les opinions émises ou les actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions ».

Le Défenseur des Enfants est chargé de défendre et de promouvoir les droits de l'enfant tels qu'ils ont été définis par la loi ou par « un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé » tel que la Convention internationale sur les droits de l'enfant adoptée par les Nations unies le 20 novembre 1989 et ratifiée par la France en juillet 1990.

Il peut être saisi à propos de conflits entre des personnes privées ou de litiges entre un citoyen et l'administration lorsque l'intérêt de l'enfant est en cause.

Le Conseil des ministres du 3 mai 2000 a nommé Claire Brisset au poste de Défenseur des Enfants pour une période de six ans non renouvelable.



La création de cette institution montre toute l'importance que les pouvoirs exécutif et législatif attachent au respect des droits de l'enfant et à leur application.

La loi du 6 mars 2000 confie quatre missions essentielles au Défenseur des Enfants

1 – Le Défenseur est saisi de cas individuels à propos desquels les droits des enfants n'auraient pas été respectés. Ces cas n'ont pu être résolus d'une manière satisfaisante et équitable bien qu'ils aient fait l'objet de tentatives de traitements par les multiples structures dont dispose la société française en ce domaine.

Le Défenseur ne se substitue pas aux services spécialisés, aux associations, au dispositif social et judiciaire de protection de l'enfance. Il intervient lorsque les procédures et les recours normaux se sont avérés inopérants et que les enfants en sont les victimes, lorsque les effets de ces situations entravent leur développement et compromettent leur équilibre.

Le Défenseur examine cette réclamation et, si elle lui paraît justifiée, signale le cas aux autorités compétentes en matière de justice ou d'aide sociale. Certains cas seront transmis au Médiateur de la République. Dans cette hypothèse, le Défenseur est tenu informé de l'évolution du dossier.

2 – Le Défenseur des Enfants identifie et met en évidence d'éventuels dysfonctionnements collectifs qui se produisent au détriment des enfants, dont il est averti ou qu'il relève lui-même. Il vérifie que les droits de l'enfant sont réellement pris en compte et respectés dans les lieux et dans les situations les plus variés de la vie de l'enfant : à l'école, à l'hôpital, en foyer, en prison...

3 – Le Défenseur des Enfants élabore des propositions de réforme des textes ou des pratiques lorsqu'il apparaît que ceux-ci ne prennent pas suffisamment en considération les droits des enfants ou ne sont pas conformes à ces droits au regard des engagements internationaux que la France a ratifiés. Ce faisant, il fait entendre la voix des enfants sur des sujets qui les touchent directement.

4 – Le Défenseur des Enfants assure la promotion des droits de l'enfant et organise des actions d'information sur ce

thème, en particulier à l'occasion de la Journée nationale des droits de l'enfant le 20 novembre. Lors de cette journée, le Défenseur présente au Président de la République et au Parlement un rapport annuel dans lequel il établit le bilan de son activité et présente ses propositions de réforme. Ce rapport est publié et consultable sur le site internet de l'Institution.



Le Défenseur des Enfants peut être saisi directement par les enfants, par leurs représentants légaux ou par des associations défendant les droits des enfants et reconnues d'utilité publique. Cette saisine se fait par écrit ou par courrier électronique. Il n'est pas nécessaire de faire intervenir un parlementaire. Ce recours est gratuit.

Par arrêté du ministre de la Justice du 29 juin 2001, les personnes incarcérées, qu'elles soient majeures ou mineures, peuvent correspondre avec le Défenseur des Enfants sous pli fermé.

Le Défenseur des Enfants peut également s'autosaisir à propos de situations qui ne lui paraissent pas respecter les droits des enfants.

Le Défenseur des Enfants ne prend pas en charge les situations d'urgence mais peut faire des signalements à l'autorité judiciaire dès lors qu'un enfant lui paraît en danger. Il travaille en étroite collaboration avec le numéro national « 119 Allô Enfance maltraitée ».



L'article 13 de la loi du 22 janvier 2002 a étendu la compétence du Défenseur des Enfants en la rendant applicable aux territoires et collectivités territoriales d'outre-mer : Mayotte, la Polynésie française, la Nouvelle-Calédonie et Wallis-et-Futuna. Cet article 13 résulte d'un amendement déposé par M^{me} Christiane Taubira, députée de Guyane et membre du Comité consultatif du Défenseur des Enfants.

Une disposition importante pour le respect des droits de l'enfant a été apportée par l'article 111 de la loi sur la sécurité intérieure du 18 mars 2003. Désormais, la **Commission nationale de déontologie de la sécurité** peut être saisie directement par le Défenseur des Enfants. Cette commission, présidée par M. Pierre Truche, veille « au respect de la déontologie par les personnes exerçant des activités de sécurité sur le territoire de la République », ce qui concerne tous les agents des forces de sécurité publiques ou privées. Ainsi, les mineurs victimes d'actes non conformes à la déontologie de la part d'agents chargés de la sécurité ou qui ont été témoins de tels actes peuvent-ils les faire connaître à la Commission par l'intermédiaire du Défenseur des Enfants.

■ UNE ÉQUIPE

Claire Brisset, Défenseure des Enfants
Françoise Calavia, *Conseillère spéciale*

■ Direction

Marc Scotto d'Abusco, délégué général
Claude Desjean, chef de cabinet
Patrice Blanc, secrétaire général

■ Conseillers

Christian Danabé, psychologue clinicien
Muriel Eglin, magistrate

■ Section d'instruction des dossiers

Géraldine Bouy, chargée de mission
Guilaine Carrard Blazy, chargée de mission
Isabelle Chavignaud, chargée de mission
Philippe Debacker, chargé de mission
Myriam Decornoy, chargée de mission
Sonia Ivanoff, chargée de mission
Myriam Louiserre, chargée de mission

Véronique Mahl, chargée de mission
Ségolène Pasquier, chargée de mission
Philippe Quentin, chargé de mission
Pauline de Saint-Hilaire, chargée de mission

■ Section éditoriale

Odile Naudin, chargée de mission
Anne Terrier, chargée de mission

■ Section administrative

Étienne Bancal, responsable de la gestion administrative
et financière
Dulce Alexandre, assistante de gestion
Maryse Gérodel, assistante de Claire Brisset
Laetitia Thépault, assistante de la direction
Chantal Froment, accueil-secrétariat
François Carlotti, technicien logisticien

■ Consultantes

Françoise Larroque, commissaire de police
Caroline Wilson

Les correspondants territoriaux

Un réseau territorial, venant en appui aux services centraux de l'Institution est progressivement constitué en France et Outre-Mer. Chaque correspondant territorial est nommé pour un an, renouvelable, par la Défenseure des Enfants. Il est naturellement soumis au secret professionnel comme l'ensemble de l'équipe.

Dans le traitement des dossiers individuels, le correspondant territorial facilite le contact avec le mineur, sa famille, les personnes ou administrations concernées sans pour autant se substituer aux services spécialisés juridiques ou sociaux de protection de l'enfance, ou aux associations ; il travaille en coordination avec la personne des services du Défenseur des Enfants en charge du dossier.

Au correspondant revient également la fonction d'établir localement des relations de confiance avec les différents représentants des administrations, des services publics ou privés et toutes institutions intervenant dans le champ de la protection de l'enfance et du respect de ses droits et de maintenir ces relations. Il fait connaître au Défenseur des Enfants des dysfonctionnements, des difficultés collectives



ou, à l'inverse, des initiatives favorables au respect de l'enfant, qu'il a pu relever.

Le correspondant territorial contribue localement à la promotion des droits de l'enfant aux actions d'information sur ces droits et à leur respect effectif auprès des diverses institutions sociales et judiciaires, des écoles, des établissements sociaux, des collectivités...

Les correspondants territoriaux participent chaque année à des rencontres de travail communes au sein de l'Institution. Celles-ci se sont déroulées en **février et en septembre 2005**. Afin de permettre aux correspondants nommés outre-mer d'être pleinement intégrés au sein du réseau national, le ministre de l'Outre-Mer a accepté de prendre en charge leurs frais de transport pour deux déplacements par an vers la métropole.

À l'automne 2005, **quarante-cinq correspondants territoriaux** sont joignables sur le territoire métropolitain ou dans les DOM-TOM. Leur liste est consultable sur le site internet www.defenseurdesenfants.fr.



Photo : DR

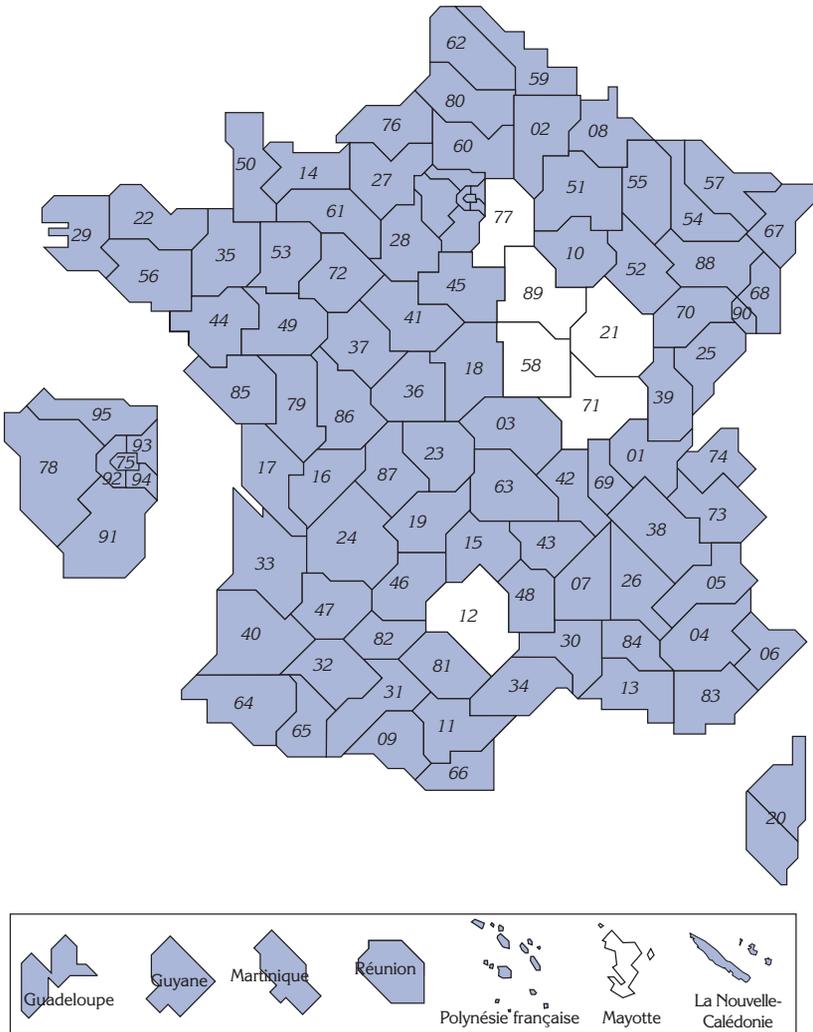
La Défenseure des Enfants et les membres de son équipe.

■ Correspondants territoriaux de la Défenseure des Enfants

	Zone d'intervention	Coordonnées
Robert Billaut	28-45	06 60 16 26 63
Jean-Pierre Blanc	24-16-17	06 75 16 58 10
Thierry Bondiguet	04-05	06 99 62 27 04
Didier Botteaux	67-68	06 73 88 49 40
Martine Boutaine	65-81	06 88 14 76 27
Florence Campserveux	54-55-57-88	06 88 07 57 02
Antoine-Pierre Carlotti	20 Corse A et B	06 13 77 59 14
Michel Chane San	Réunion 974	06 92 70 65 24
Claude Charbonnier	07-26-38	06 67 30 74 86
Thierry Choubrac	11-34-66	06 20 78 23 11
Michèle Damay	53-72	06 66 39 71 98
Maurice Daubanay	03-15-43-63	06 08 58 51 79
Maité Delaby Millet	30-48	06 79 64 52 01
Jean-François Deret	19-23-87	06 10 77 33 11
Claire Desdoigts	78	06 16 72 41 30
Claude Dongar	Martinique 972	06 96 32 87 30
Isabel Dousset	46-82	06 63 70 46 61
Mireille Ducos	Guyane 973	05 94 34 75 29
Nicole Dufrenoy	94	06 62 55 37 67
Pierre Ferret	18-36	06 64 51 80 83
Françoise Finon	13-83	06 84 07 00 54
Colette Gayraud	09-31-32	06 13 44 93 36
Anne-Chantal Grevy Pigelet	73-74	06 12 18 51 94
Monique Guillaume	13-84	06 62 54 21 25
Janine Guillon	91	06 63 59 38 24
Roberte Hamousin Metregiste	Guadeloupe 971	05 90 81 16 14
Valérie Jabot	37-41	06 87 49 24 85
François Jacob	25-39-70-90	06 87 09 04 68
Diane Languedoc	92	06 84 59 30 59
Anne Le Fay Kermarec	95	06 61 76 34 09
François Le Guiner	Polynésie française	00 689 71 24 29
Simone Lermission	02-60-80	06 82 84 71 82
Jean-Claude Mari	06	06 64 80 33 64
Bénigne Matras	14-50-61	06 70 77 18 55
Antoinette Moussa Montaigne	93	06 65 13 63 17
Jean Rivoire	01-42-69	06 89 96 62 26
Anne Roy	08-10-51-52	06 82 74 94 75
Jean Simon	Nouvelle-Calédonie	00 687 79 00 49
Albert Soubigou	22-29-35-56	06 89 52 36 59
Pierre Swagten	44-49-85	06 23 07 58 11
Gaby Taub	75	06 08 73 73 24
Yves Thiery	62-59	06 70 37 61 77
Catherine Tourrette	79-86	06 77 74 70 89
Chantal Vidal	33-40-47-64	06 22 16 67 94
Hélène Zelechowsky	27-76	06 61 18 70 85



Implantation géographique des correspondants territoriaux



Le Comité consultatif

Ce Comité consultatif rassemble des personnalités dont l'expérience et les compétences permettent d'assister la Défenseure des Enfants dans ses réflexions et de contribuer à son action dans les domaines de l'enfance et de l'application de ses droits.

Ce comité s'est réuni en assemblée plénière le 8 avril et le 16 septembre 2005.

Actuellement, il est composé des personnalités suivantes :

Roselyne Bachelot-Narquin	Députée au Parlement européen
Thierry Baranger	Premier juge des enfants au tribunal de grande instance de Bobigny
Claude Bartolone	Député de Seine-Saint-Denis
Alain Bentolila	Professeur de linguistique à l'université Paris V-Sorbonne
Pervenche Beres	Députée au Parlement européen
Michel Bernard	Responsable d'association d'action éducative
Bernard Birsinger	Maire de Bobigny
Paul Bouchet	Avocat, conseiller d'État honoraire
Guy Braibant	Président de section honoraire au Conseil d'État
Jean-Paul Bret	Maire de Villeurbanne
Denise Cacheux	Présidente honoraire du COFRADE (Conseil français des associations de défense des droits de l'enfant)
Claire-Lise Campion	Sénatrice de l'Essonne
Marie Choquet	Directrice des programmes « santé de l'adolescent » à l'INSERM
D ^r Boris Cyrulnik	Neuropsychiatre, vice-président de la Ligue française pour la santé mentale
Jean-Pierre Deschamps	Président des Assises des Bouches-du-Rhône, cour d'appel d'Aix-en-Provence
D ^r Patrice Dunaigre	Pédopsychiatre, membre de la Commission des droits de l'enfant à la Ligue des droits de l'homme
Bruno Frappat	Président du Directoire de Bayard-Presse
Marceline Gabel	Chargée de cours à l'université Paris X-Nanterre



Annie Gaudière	Ancienne directrice générale du Groupement d'intérêt public de l'enfance maltraitée (GIPEM)
P ^r Marc Gentilini	Professeur émérite de parasitologie et médecine tropicale
Hervé Hamon	Président du tribunal pour enfants de Paris
Françoise Héritier	Anthropologue, professeur honoraire au Collège de France
Marie-Thérèse Hermange	Sénatrice de Paris
Martin Hirsch	Maître des requêtes au Conseil d'État, président d'Emmaüs-France
Claude Lelièvre	Délégué général aux Droits de l'enfant en Belgique
Fabienne Leroy	Chargée de mission auprès du Procureur général de la Cour de cassation
Gilbert Longhi	Proviseur du lycée Jean-Lurçat (Paris)
P ^r Daniel Marcelli	Professeur de psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent (Poitiers)
Jean-Louis Nadal	Procureur général près la Cour de cassation
Lucien Neuwirth	Membre du Conseil économique et social
Dominique Paillé	Député des Deux-Sèvres
Valérie Péresse	Députée des Yvelines
Jacques Pelletier	Sénateur de l'Aisne
Monique Pelletier	Ancien membre du Conseil constitutionnel, avocate
Yvon Tallec	Chef de la section des mineurs et des familles à la cour d'appel de Paris
Jacqueline Rubellin-Devichi	Professeur émérite à l'université Jean Moulin-Lyon II
Christiane Taubira	Députée de la Guyane

Le Comité consultatif des jeunes

Afin de rester à l'écoute des jeunes, ces 15 millions de mineurs au nom desquels elle parle et, tout particulièrement des adolescents, la Défenseure des Enfants a constitué un Comité consultatif des jeunes. Celui-ci est composé de vingt et un jeunes, garçons et filles, âgés de 14 à 17 ans, issus de tous les horizons géographiques, sociaux, scolaires, associatifs, fidèles à la diversité des adolescents d'aujourd'hui. Ce comité s'est renouvelé très largement en 2004-2005. Il s'est réuni les 20 et 21 novembre 2004, lors de la journée des Droits de l'enfant, puis les 9 et 10 avril 2005 à Paris. Il est actuellement composé de :

Raphaëlle Berthet - 72100 Le Mans

Quentin Buat - 13190 Allauch

Sabrina Dangoin - 77100 Solers

Romain Gaillard - 35430 Saint-Jouan-des-Guerets

Alice Gendreau-Mouchel - 75007 Paris

Hélène Marget - 58000 Nevers

Aurélie Martin - 94350 Villiers-sur-Marne

Laure De Moor - 47380 Saint-Pierre-de-Caubel

Charles-Elly Moreau - 71100 Chalon-sur-Saône

Marguerite Nebelsztein - 37000 Tours

Stéphanie Nkeutchali - 77170 Brie-Comte-Robert

Théo Poussin - 72270 Mézeray

Noël Queffelec - 13190 Allauch

Geoffrey Sierant - 67330 Bouxwiller

Hélène Signoret - 37220 L'Île Bouchard

Pierre Sikorav - 75007 Paris

Amélie Tahon - 80100 Abbeville

Julien Tassy - 75013 Paris

Sophie Thomann - 92400 Courbevoie

Mohamed Trabelsi - 75018 Paris

Amélia Waquier - 33220 Port Sainte-Foy

Lors de la première rencontre, en novembre 2004, le groupe a été reçu au Sénat par madame Claire Lise Campion, sénatrice de l'Essonne, membre du Comité consultatif de la



Défenseure des Enfants, qui leur a fait découvrir à la fois les lieux et le fonctionnement de la Haute Assemblée. Cette visite a également fait prendre conscience, s'il en était encore besoin, du parcours d'obstacles que doit accomplir une personne handicapée pour se déplacer y compris dans les lieux de décision de la Nation. En effet pour accéder au Sénat, une jeune fille handicapée, membre du Comité des jeunes, a dû emprunter un monte-charge à ciel ouvert pour accéder aux ascenseurs, puis être portée pour pénétrer dans l'hémicycle.

Le Comité a eu également des échanges argumentés avec Martin Hirsch, président d'Emmaüs-France, sur la vaste question de la pauvreté en France, de l'emploi et du droit à vivre dignement. Il a présenté des situations concrètes et des solutions pratiques tout en rappelant que la pauvreté n'était pas uniquement un problème de ressources, mais d'organisation sociale.

La rencontre du mois de mai a élargi les discussions à la question du sport. Bon nombre de ces jeunes ont regretté de ne pas avoir pu mener de front une pratique sportive soutenue et leurs études, faute d'harmonisation du temps et surtout faute de reconnaissance par l'institution scolaire de la valeur éducative de l'activité sportive. Pratiquants sportifs, ils s'insurgent aussi contre les entraînements de plus en plus précoces et intenses à l'instigation d'entraîneurs ou de certains parents.

Plusieurs d'entre eux ont apporté leur contribution au présent rapport en rencontrant personnellement différents interlocuteurs du monde judiciaire, policier ou sportif ainsi que plusieurs associations qui travaillent dans ces domaines.

Sensibles au malaise des adolescents, les jeunes ont visité la maison des adolescents de l'assistance publique de Paris, la « maison de Solenn ». Ce lieu, dirigé par le pédopsychiatre Marcel Rufo accueille, dans un cadre adapté aux besoins des adolescents, des jeunes en souffrance physique et psychique afin qu'ils reprennent goût à la vie.

Le Comité consultatif des jeunes intervient régulièrement dans un Forum permanent de discussion sur internet. Ce comité est animé bénévolement et efficacement, au sein de l'Institution, par M^{me} Caroline Wilson.



Photo : DR

La Défenseure des Enfants, le Comité consultatif des jeunes et le professeur Marcel Rufo.

■ Les partenaires

■ LE RÉSEAU EUROPÉEN DES MÉDIATEURS POUR ENFANTS

Le réseau européen des médiateurs pour enfants (ENOC : European Network of Ombudspersons for Children), a été créé en 1997. La France en est membre depuis la création de l'Institution en l'an 2000.

ENOC s'agrandit constamment, en effet, chaque pays ou région disposant d'un médiateur des enfants indépendant (Ombudsperson) peut y adhérer.

Le réseau a officiellement enregistré en septembre 2004, l'arrivée d'une nouvelle province du Royaume-Uni : l'Écosse. De ce fait, le réseau regroupe aujourd'hui trente et une institutions représentant vingt-trois pays (la Belgique, l'Espagne,



en comptant chacun deux, le Royaume-Uni trois, et la Fédération de Russie cinq).

Ce réseau est reconnu par le Comité des droits de l'Enfant des Nations unies qui siège à Genève et qui est chargé du suivi de la Convention internationale sur les droits de l'Enfant.

L'objectif d'ENOC consiste à améliorer le respect des droits des enfants en Europe en encourageant l'application de la Convention internationale sur les droits de l'enfant. Le réseau travaille également à favoriser les échanges d'information entre pays européens et s'efforce de favoriser la création de médiateurs des enfants partout dans le monde et plus particulièrement dans les pays européens qui n'en comportent pas encore. Le président est, depuis septembre 2005, Georges Moskos (Grèce).

ENOC est désormais reconnu en tant que réseau autonome, et donc participe à qualité égale aux conférences internationales traitant de la situation des enfants. C'est ainsi, par exemple, que le réseau était représenté par douze de ses membres à la conférence des États d'Europe et d'Asie centrale qui s'est tenue à Ljubljana, en Slovénie, du 5 au 7 juillet 2005, et qui était consacrée à la lutte contre la violence faite aux enfants. Pour sa part, la Défenseure des Enfants avait transmis une contribution sur ce thème. La même délégation a participé ensuite, les 8 et 9 juillet, toujours à Ljubljana, au troisième congrès mondial contre l'exploitation sexuelle des enfants. Des comptes rendus de ces réunions sont adressés à tous les membres adhérents par le secrétariat.

Par ailleurs, chaque année le réseau ENOC réunit ses adhérents dans le cadre d'une assemblée générale organisée par l'un des pays membres. Cette rencontre permet notamment d'engager des débats de fond autour de thématiques qui concernent l'ensemble des participants.

Ainsi l'assemblée générale qui s'est tenue du 21 au 23 septembre 2005 à Varsovie a traité des thèmes suivants : la séparation des familles (comment mettre en œuvre les mesures de soutien nécessaires et faire en sorte de garantir les droits des enfants à demeurer dans leur environnement familial) ; la protection des droits des mineurs étrangers isolés (réfugiés, demandeurs d'asile, enfants victimes de trafics en tous genres...) ; la prévention des pressions

commerciales et médiatiques sur les enfants. Enfin, sur un point relevant de l'organisation interne, l'assemblée générale s'est attachée à préciser les critères d'adhésion à ENOC.

■ UN CONTACT SOUTENU AVEC LES ASSOCIATIONS

Tout au long de son mandat, la Défenseure des Enfants a travaillé de façon soutenue avec de nombreuses associations qui, toutes, ont pour objet la promotion des droits de l'enfant et leur respect au quotidien. Elle les a réunies à plusieurs reprises pour des échanges, des constats différents tenant aux pratiques de chaque association et pour formaliser des propositions.

En 2005, ces rencontres ont particulièrement abordé les questions d'accès au droit des mineurs, des enfants vulnérables et de la protection des jeunes majeurs. Nombre de ces débats ont nourri le présent rapport d'activité.

■ Les activités d'information

■ LE SITE INTERNET

Le site internet du Défenseur des Enfants continue à enregistrer de forts taux de progression : +42 % de juin 2004 à juin 2005, avec une moyenne mensuelle de près de 20 000 visites.

Depuis sa création en novembre 2000, le site internet du Défenseur s'est étoffé, structuré, tout en reflétant fidèlement la vie de l'Institution : l'Agenda et les Avis de la Défenseure permettent de suivre l'actualité de l'Institution, les évolutions survenues dans le domaine de la protection de l'enfance, tandis que les vingt-huit interviews actuellement en archives constituent un panorama des débats, riches et nombreux, qui ont traversé l'Institution tout au long des cinq dernières années.



■ VERSION ABRÉGÉE DU RAPPORT ANNUEL

Une version abrégée du rapport d'activité annuel de l'Institution est réalisée chaque année. Destinée à tous les publics, elle présente l'Institution, ses missions ainsi que les points forts de ses activités durant l'année écoulée.

Disponible gratuitement, cet abrégé est largement diffusé notamment par le biais des correspondants territoriaux. Il est également consultable sur le site internet de l'Institution.

■ LE DÉFENSEUR DES ENFANTS ET LES DROITS DE L'ENFANT DANS LES OUVRAGES SCOLAIRES

Différents éléments d'information extraits des trois derniers rapports d'activité du Défenseur des Enfants sont reproduits dans des ouvrages scolaires, qu'il s'agisse de l'école primaire, ouvrage des éditions Hachette, ou de l'enseignement secondaire. Ainsi, le manuel de Sciences sanitaires et sociales de classe de Première, option Sciences médicosociales, des éditions Nathan, fait une large place à l'Institution du Défenseur des Enfants. Les travaux dirigés s'appuyant sur des documents d'actualité et soumis à la réflexion des élèves, présentent des situations traitées par l'Institution.

■ Les rencontres et audiences de la Défenseure des Enfants

Au cours de l'année écoulée, la Défenseure des Enfants a été conduite à rencontrer les représentants des pouvoirs publics et des administrations sur différents sujets concernant son champ d'activité, ainsi que divers organismes ou autorités avec lesquels elle entretient des relations privilégiées, en particulier de nombreuses associations :

- Président de la République et son cabinet
- Premier ministre et son cabinet
- Président de l'Assemblée nationale

- Président du Sénat
- Parlementaires
- Médiateur de la République
- Commission nationale de déontologie de la sécurité
- Président de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité
- Préfets et sous-préfets ainsi que chefs de cours et chefs de juridiction des départements et régions dans lesquels la Défenseure s'est rendue
- Présidents des conseils généraux des départements dans lesquels la Défenseure s'est rendue

■ **Contacts avec les ministres et leur cabinet du gouvernement de M. J.-P. Raffarin**

- Ministre de la Justice
- Ministre de la Cohésion sociale
- Ministre de l'Éducation nationale et de la Recherche
- Ministre de la Santé, de la Solidarité et de la Famille
- Ministre de la jeunesse, des Sports et de la Vie associative
- Ministre déléguée à l'Intégration, l'Égalité des chances et la lutte contre l'Exclusion

■ **Contacts avec les ministres et leur cabinet du gouvernement de M. D. de Villepin**

- Ministre de la Santé et des Solidarités
- Ministre de l'Éducation nationale, de l'Enseignement et de la Recherche
- Ministre de la Justice
- Ministre délégué à la Sécurité sociale, aux Personnes âgées, aux personnes Handicapées et à la Famille
- Ministre déléguée à la Cohésion sociale et à la Parité

■ **Organismes, institutions et associations d'action sociale, de solidarité et de défense des droits de l'homme**

Organismes dont la Défenseure des Enfants est membre titulaire :

- Commission nationale consultative des droits de l'homme



- Commission de classification des œuvres cinématographiques
- Conférence de la famille
- Comité d'orientation pour la simplification du langage administratif
- Conseil supérieur de l'information sexuelle, de la régulation des naissances et de l'éducation familiale
- Conseil supérieur de la médiation familiale

Autres organismes :

- Assemblée des Français de l'étranger
- Délégué interministériel à la Famille
- Conseil supérieur de l'audiovisuel
- Directeur de l'École nationale d'administration
- Directeur de l'École nationale de la magistrature
- Direction de la Protection judiciaire de la jeunesse
- Procureur de la République près le tribunal de grande instance de Paris
- Bâtonnier de l'Ordre des avocats à la cour d'appel de Paris
- Médiateur de l'Éducation nationale
- Président de l'Observatoire national de l'enfance en danger
- Directeur de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides
- Directeur de l'Institut national des hautes études de sécurité
- Association française des magistrats de la jeunesse
- Académie nationale de médecine
- Président de l'Union nationale des associations familiales
- Président du Conseil national pour l'accès aux origines personnelles
- Présidente du Conseil français des associations de défense des droits de l'enfant

La Défenseure des Enfants a également eu des contacts à maintes reprises avec de nombreuses associations d'écoute, de soutien et d'accompagnement des parents, des familles, de familles d'enfants malades, de placements familiaux et de

parents d'enfants placés, de mineurs victimes de violences, de lutte contre la prostitution des enfants, de défense et de promotion des droits de l'homme et des droits de l'enfant.

Déplacements de la Défenseure des Enfants

■ Déplacements en métropole et outre-mer

Au cours de l'année, la Défenseure des Enfants s'est déplacée dans différents départements et territoires : le Bas-Rhin, les Bouches-du-Rhône, la Côte-d'Or, la Haute-Garonne, l'Indre-et-Loire, le Maine-et-Loire, le Nord, le Pas-de-Calais, le Puy-de-Dôme, le Rhône, la Seine-et-Marne, la Seine-Saint-Denis, la Somme, la Vienne, les Yvelines et la Nouvelle-Calédonie afin d'y rencontrer les acteurs locaux concernés par les questions de l'enfance. Lors de ces déplacements, la Défenseure des Enfants participe à des réunions de travail avec les représentants de l'État et du département ou du territoire qui œuvrent dans le domaine de la protection de l'enfance. Elle procède à des visites de structures publiques et privées dans lesquelles évoluent les enfants et les adolescents (foyers, établissements d'accueil, hôpitaux, établissements d'éducation, quartiers de mineurs dans les maisons d'arrêt, initiatives innovantes). Par ailleurs, la Défenseure des Enfants est également amenée à effectuer de nombreux déplacements ponctuels sur des questions thématiques qui intéressent localement son activité. Dans ce cadre, elle a reçu à Paris, M^{me} Faatomo, ministre de la Santé du gouvernement de Polynésie française.

■ Déplacements et échanges internationaux

- Roumanie : mission de présentation des droits des enfants.
- Budapest : colloque sur les demandeurs d'asile organisé par le réseau social européen.

Dans le cadre d'échanges avec différents homologues ou promoteurs internationaux des droits de l'enfant, la Défenseure des Enfants a accueilli : une délégation de responsables algériens ; une délégation de représentants des pouvoirs publics iraniens, une délégation de l'Ombudsman pour enfants de la République d'Irlande, différents responsables russes de programmes de coopération européenne sur



les jeunes à risques, M. Alvaro Gil-Roblès, commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe.

Colloques

La Défenseure des Enfants a représenté l'Institution dans différents colloques, journées d'études, auditions parlementaires, notamment :

- « L'enfant et la rupture, rupture de l'enfance », colloque du Conseil national des barreaux (Paris)
- « Droits des familles, vingt ans après », journée d'étude du conseil général de l'Essonne
- Assises nationales de la santé de l'enfant et de l'adolescent, Société française de pédiatrie (Paris)
- « Sécurité des mineurs », groupe de travail animé par M^{me} Marie Thérèse Hermange, sénatrice de Paris
- « La protection de l'enfance », groupe de travail animé par M^{me} Corinne Perben (Paris)
- « La protection de l'enfance », audition par la Commission des affaires sociales et par la Commission des lois du Sénat
- « Enfants et guerres », colloque coorganisé par Médecins du monde et le Défenseur des Enfants avec Enfants réfugiés du monde et le Centre de recherche sur la paix (Paris)
- « Transculturalités de l'enfant et de l'adolescent en Europe », journée d'études du centre Françoise-et-Eugène-Minkowski (Paris)
- « L'école à 2 ans, une fausse bonne idée », colloque de l'Association française de psychiatrie (Paris)
- « La maltraitance des enfants », journée d'études (Amiens)
- Assises des conseillers généraux membres de l'assemblée des départements de France (Nantes)
- Les droits de l'enfant, présentation de l'Institution aux pupilles de l'enseignement public (Poitiers)
- Audition par la mission parlementaire sur l'inceste, Assemblée nationale
- Audition par la mission parlementaire d'information sur la famille et les droits de l'enfant, Assemblée nationale

- États généraux du Handicap (Paris)
- Audition par la mission parlementaire sur le service public de l'audiovisuel, Assemblée nationale
- « Soixantième anniversaire de la justice des mineurs », colloque organisé par le garde des Sceaux et le ministère des Affaires étrangères (Paris)
- « La protection des droits de l'homme », formation des hauts fonctionnaires étrangers, École nationale d'administration (Paris)
- « Une approche de la démarche de prévention », Fédération nationale des éducateurs de jeunes enfants (La Rochelle)
- « Scolarité et adoption », congrès national de l'association Enfance et familles d'adoption

Les dossiers individuels



Étude et analyse

Entre le 1^{er} juillet 2004 et le 30 juin 2005, plus de 1 200 nouvelles réclamations (des « saisines ») ont été adressées au Défenseur des Enfants par courrier postal ou électronique. Si l'on ajoute ces nouvelles réclamations aux 600 dossiers de l'année précédente qui demeurent en cours de traitement, ce sont plus de 1 800 situations différentes qui ont mobilisé, cette année, l'équipe du Défenseur.

Ce chiffre englobe la totalité des réclamations adressées au Défenseur des Enfants. Il dresse un tableau de la population à propos de laquelle on alerte le Défenseur, des personnes qui saisissent l'Institution et de leurs motifs. Lorsqu'un cas est jugé irrecevable, car ne correspondant pas aux termes de la loi, le courrier est néanmoins traité et une orientation est indiquée au requérant pour qu'il reçoive une aide appropriée.

Les enfants concernés (figure 1)

Hausse de 32 % du nombre d'enfants pour lesquels des plaintes sont adressées au Défenseur des Enfants.

Plus de 60 % des enfants sont âgés de 7 à 15 ans.

Une augmentation des réclamations concernant des fratries qui représentent une saisine sur quatre.

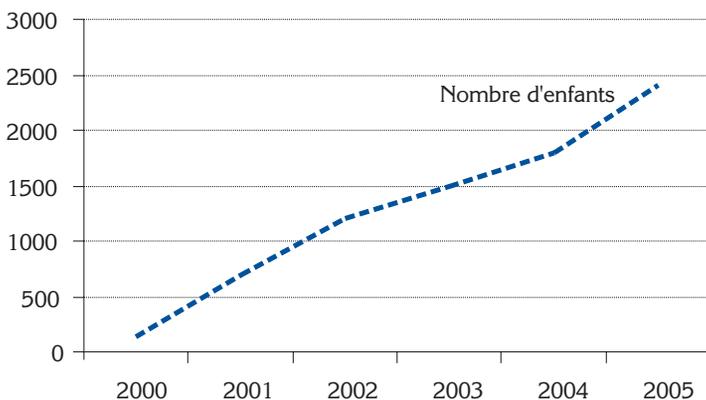
En effet, les réclamations sont de deux types. Elles peuvent concerner un seul enfant ou une fratrie, ce qui représente 2 400 enfants et constitue une augmentation de 32 % en un an. Soit ces réclamations s'attachent à des enfants vivant en collectivité (classe, institutions, squats) qui, en 2005, sont au nombre de 1 900.



Si l'on observe, **tout au long du mandat de la Défenseure**, le nombre d'enfants, seuls ou en fratrie, pour lesquels le Défenseur est intervenu, on constate une augmentation constante chaque année.

Nombre d'enfants (seuls ou en fratries) pour lesquels le Défenseur est intervenu durant son mandat

2000	2001	2002	2003	2004	2005
140	700	1 200	1 500	1 800	2 400



Au total donc, de mai 2000 à juillet 2005, ce sont quelque 11 000 enfants pour lesquels le Défenseur des Enfants est intervenu.

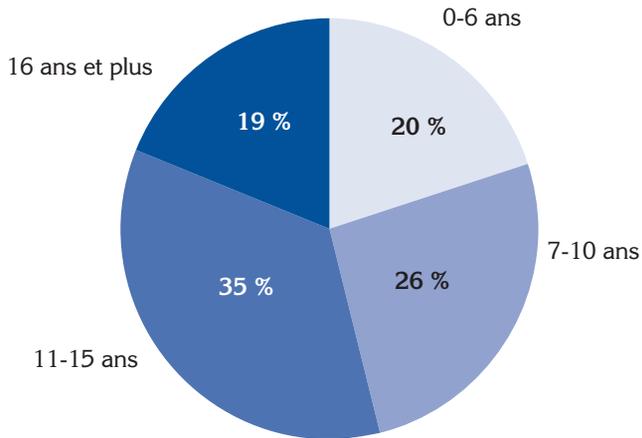
N. B. : Les données de l'année 2000 doivent être interprétées avec prudence, car, pour cette année de création de l'Institution, les statistiques ne portent que sur quatre mois : de mai à septembre.

Parmi ceux qui, en 2005, se sont adressés à la Défenseure, la proportion de garçons continue à être légèrement supérieure : 53 %, à celle des filles : 47 %. Plus d'une saisine sur quatre, 28 % des familles, concerne une fratrie, de deux ou trois enfants en général.

L'âge des enfants évolue peu par rapport à l'année précédente. La tranche des 11-15 ans représente toujours 35 % des situations (identique à 2004), les 7-10 ans constituent encore 26 % des situations, les 0-6 ans, 20 %, et les 16-18, 19 %, en légère augmentation.

Figure1 – Les enfants concernés

Âge des enfants



L'Institution continue donc d'être saisie prioritairement pour des enfants en âge d'être au collège et, de plus en plus, pour des adolescents.

Âge des enfants pour lesquels le Défenseur est intervenu durant son mandat

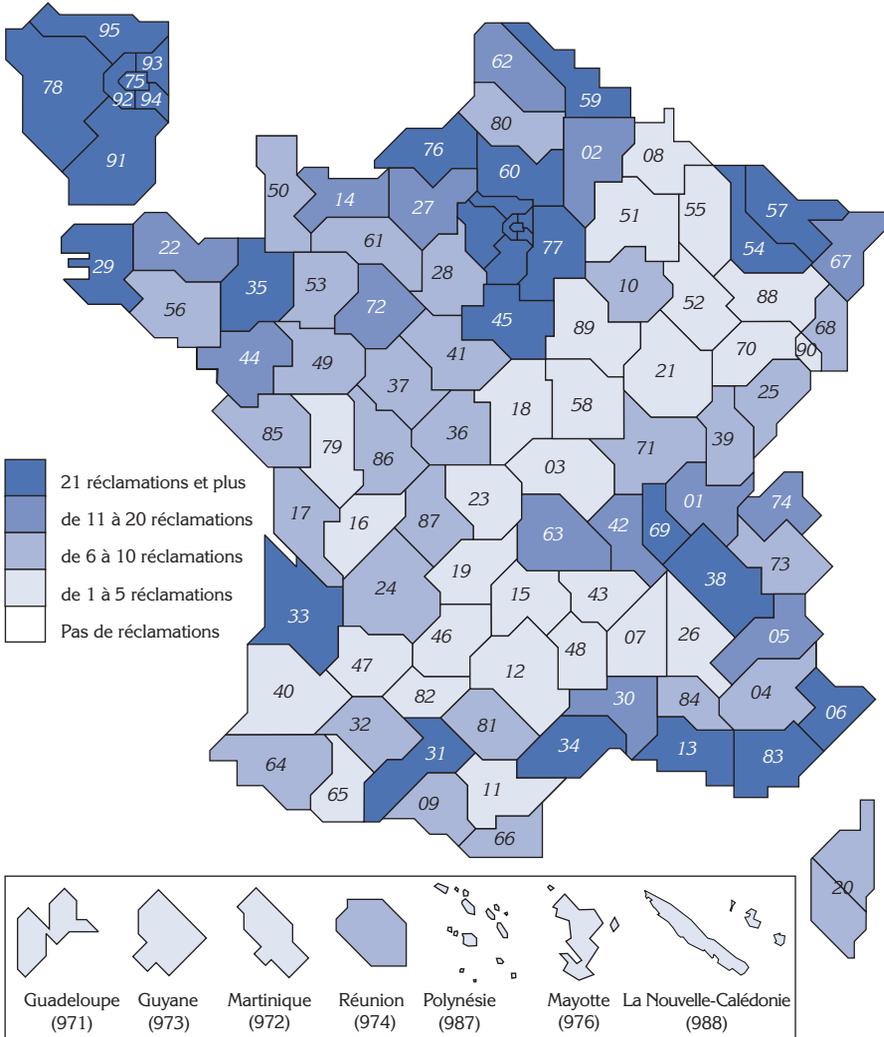
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
0 à 6 ans	23 %	23 %	20 %	21 %	21 %	20 %
7 à 10 ans	45 %	30 %	28 %	27 %	26 %	26 %
11 à 15 ans	24 %	36 %	36 %	35 %	35 %	35 %
16 ans et plus	9 %	11 %	16 %	17 %	18 %	19 %

Géographie des réclamations (figure 2)

Désormais, des réclamations proviennent de l'ensemble des départements, y compris des territoires d'outre-mer.



Figure 2 – Géographie des réclamations



Une répartition géographique des cas analogue à celle des années précédentes, avec une augmentation des requêtes autour des grandes métropoles. Paris reste le département le plus important. Une nette augmentation du nombre de départements à fort taux de requêtes.

La répartition géographique des réclamations (déterminée par le département de résidence de l'enfant) accentue les tendances déjà relevées l'an dernier.

L'Île-de-France représente toujours 31 % des dossiers, ceux-ci proviennent notamment de Paris et de trois départements de la petite couronne (Seine-Saint-Denis, Hauts-de-Seine, Val-de-Marne).

La région Provence-Alpes-Côte-d'Azur, avec 9 % des dossiers, se place en seconde position, suivie des régions Rhône-Alpes (8 %), Aquitaine, Languedoc-Roussillon et Bretagne (5 % chacune).

On assiste à une très forte progression des requêtes concernant des enfants vivant en Gironde. Ce département devient le cinquième par importance des saisines. Près de 31 % des dossiers proviennent de départements situés au sud d'une ligne Bordeaux-Lyon (comme l'an dernier), le reste des dossiers se dispersant entre les autres régions. Cette répartition géographique reste tributaire d'éléments tels que les déplacements de la Défenseure et des membres de son équipe, des rencontres animées par les correspondants territoriaux, de l'information par les médias régionaux, etc.

Les dossiers concernant des enfants vivant à l'étranger ont progressé, avec 11 % des réclamations (8 % l'an dernier). Ces enfants résident dans cinquante-sept pays différents. Les dossiers d'enfants d'Afrique subsaharienne continuent d'augmenter (48 % des enfants vivant à l'étranger), ils ont presque doublé en deux ans. Les situations d'enfants vivant au Maghreb représentent 10 % (14 % l'an dernier), l'Asie 12 % (22 % l'an dernier), l'Union européenne élargie 18 % (14 % l'an dernier en incluant les pays qui n'avaient pas encore adhéré), les Amériques 6 % (9 % l'an dernier). Plusieurs de ces dossiers ont été transmis par des homologues de la Défenseure des Enfants : principalement le délégué général aux Droits de l'Enfant de Belgique, mais aussi l'Ombudsperson de Maurice.



Auteurs des réclamations (figure 3)

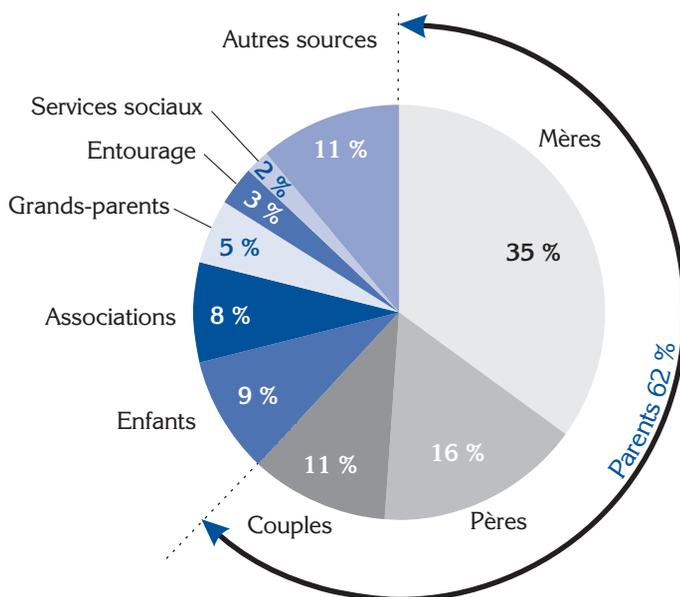
La saisine par les mères reste prépondérante.

Une grande stabilité par rapport à l'année précédente. Une réclamation sur quatre émane d'un requérant qui n'est pas habilité par la loi à la déposer.

76 % des réclamations sont des saisines recevables au sens strict de la loi du 6 mars 2000 puisqu'elles émanent directement des enfants, de leurs représentants légaux ou d'associations de défense des droits des enfants reconnues d'utilité publique. C'est un niveau équivalent à celui de l'année précédente (77 %). Près d'un quart (24 %) des réclamations n'entrent pas dans le cadre de la loi du 6 mars 2000 car elles émanent de grands-parents, d'associations diverses, de ministères, de voisins, de services sociaux ou médicaux, d'écoles, d'assistantes maternelles, de frères et sœurs, de familles adoptantes, de jeunes majeurs voire de services directement liés à la Justice et de magistrats. Dans ces cas non prévus par la loi, l'Institution prend en général contact avec l'auteur du courrier et lui explique la nécessité et les moyens de procéder à une saisine qui permette formellement au Défenseur d'intervenir. Toutefois, dès lors qu'apparaît une situation de danger pour l'enfant ou qu'un droit clairement bafoué se révèle, le Défenseur prend les premières mesures nécessaires, s'autosaisit du dossier ou procède à un signalement.

92 % des saisines demeurent le fait de personnes physiques. Les associations représentent 8 % des réclamations (7 % l'an dernier), en augmentation légère mais constante avec les années. Toutefois, le rôle joué par les associations reste sous-estimé. En effet, dans de nombreuses saisines directes par des parents, ceux-ci font référence à une association qui leur a conseillé de déposer une requête auprès de l'Institution. Cette intervention des associations en arrière-plan est aussi importante que le nombre de saisines qu'elles effectuent directement auprès de l'Institution.

Figure 3 – Auteurs des réclamations



■ Les réclamations émanant de la famille de l'enfant

La proportion des « parents » (les deux parents conjointement, le père ou la mère ou le titulaire de l'autorité parentale) qui saisissent le Défenseur reste stable par rapport à l'an dernier : 62 % des requérants contre 64 % l'an dernier. La part des grands-parents reste également stable à 5 %. Les grands-parents maternels continuent à représenter presque les deux tiers des grands-parents qui s'adressent à la Défenseure.

Les caractéristiques générales des familles sollicitant le Défenseur évoluent légèrement. Les requérants séparés, divorcés ou célibataires représentent 61 % des situations (57 % l'an dernier), les parents mariés, concubins ou pacsés, 29 % (32 % l'an dernier). La proportion de ou des parents décédés reste analogue : 10 % (11 % l'an dernier).

■ Les réclamations émanant des enfants eux-mêmes

Actuellement, 9 % des saisines (10 % en 2004) sont effectuées par les enfants eux-mêmes, qui, pour leur grande majorité, ont entre 11 et 15 ans. Leur âge et leur scolarité favorisent ainsi leur capacité d'expression écrite. La possibilité d'utiliser le courrier électronique a favorisé la saisine par les enfants. Certains d'entre eux ont toutefois exprimé leurs



hésitations à l'utiliser car ils craignaient que la confidentialité de la réponse ne soit pas garantie.

Motifs des réclamations 2005 (figure 4)

Ils sont toujours divers et complexes. Les réclamations se concentrent sur un nombre limité de motifs. Elles restent d'abord centrées sur la contestation de l'organisation des visites et de l'hébergement lors de l'éclatement du couple parental. Cette année, les réclamations liées aux mineurs étrangers augmentent jusqu'à la deuxième place. Les conflits avec l'école deviennent le troisième motif de plainte auprès du Défenseur. Depuis deux ans, les réclamations liées à des difficultés sociales et de logement se répercutant sur les enfants ne cessent de croître. Celles liées au handicap et à la santé restent stables, ainsi que celles liées aux contestations de placement.

L'analyse du contenu des réclamations présentées par les requérants révèle une **fréquente superposition de motifs**. Les motifs avancés par les demandeurs peuvent surtout traduire leur souffrance et ils n'apparaissent pas toujours identiques à ceux que l'examen attentif du dossier par les services du Défenseur met en exergue.

Parmi l'ensemble des motifs de réclamation, **un tiers des plaintes qui mobilisent l'activité de l'Institution sont directement liées aux conséquences des séparations entre parents et enfants**. Il s'agit en premier lieu (26 % en 2005 contre 24 % l'année précédente) de la contestation de l'organisation des visites et de l'hébergement, dans un contexte de séparation du couple parental et la demande de transfert de résidence. Les contestations portent principalement sur le jugement qui est considéré comme mal rendu et impersonnel, ne prenant pas en compte les demandes de l'enfant. À celles-ci s'ajoutent ensuite les réclamations relatives aux conditions d'exercice de l'autorité parentale et les conflits sur l'exercice de l'autorité parentale (6 %) et les plaintes relatives aux enlèvements transfrontaliers d'enfants de couples binationaux (2 %).

Les graves difficultés rencontrées par les mineurs étrangers sont devenues aujourd'hui, avec 15 %, le deuxième motif de saisine (11 % l'an dernier et ce chiffre n'a cessé d'augmenter au fil des années). Ces situations

individuelles traduisent les problématiques collectives évoquées pages 182, qu'il s'agisse de mineurs isolés ou vivant avec leur famille. Elles émanent de l'ensemble du territoire.

Les conflits avec l'école restent, comme l'an dernier, à 12 %. Ils passent au troisième rang des motifs de réclamation. Ces plaintes dénoncent toujours trois types de dysfonctionnement : plus de la moitié d'entre elles invoquent des refus de scolarisation pour des enfants handicapés. Elles concernent aussi, quoique beaucoup plus rarement, des mauvais traitements physiques ou psychologiques de la part d'enseignants ou encore des violences entre enfants, essentiellement en école maternelle et primaire, et, enfin, des déscolarisations brutales d'enfants dits « difficiles ». Bien entendu, dans un certain nombre de cas, les allégations des parents ne sont pas toujours fondées, ce que fait apparaître leur examen attentif. Malheureusement, elles sont exactes dans de trop nombreuses situations. Le Défenseur avait déjà souligné la faiblesse et la lenteur des réponses apportées par l'Éducation nationale (particulièrement pour la scolarisation des enfants handicapés) ce qui motive le recours des familles à ses services. Faiblesse encore de la part des IUFM, qui préparent bien peu les enseignants à l'accueil dans leur classe d'enfants handicapés. Il faut souligner les effets positifs de l'enquête nationale, et de ses préconisations, menée en 2004, à la demande du Chef de l'État, par l'Éducation nationale concernant les mauvais traitements et humiliations subies par les enfants de la part d'enseignants. Depuis lors, le nombre de plaintes pour ce motif a diminué. La Défenseure avait été saisie, notamment en 2003, de nombreuses plaintes dans ce domaine et les familles déploraient généralement de ne pas obtenir de réponses satisfaisantes de la part des autorités éducatives.

Fait préoccupant, **les difficultés d'ordre social ou de logement**, qui ont des répercussions sur les enfants progressent ; elles passent de 6 % à 7 % (4 % en 2003). Elles ont donc presque doublé en deux ans.

Les questions de santé et de handicap, 7 % des réclamations, se superposent souvent avec les difficultés scolaires. Elles portent, comme les années précédentes, sur les immenses difficultés que rencontrent les familles pour trouver une

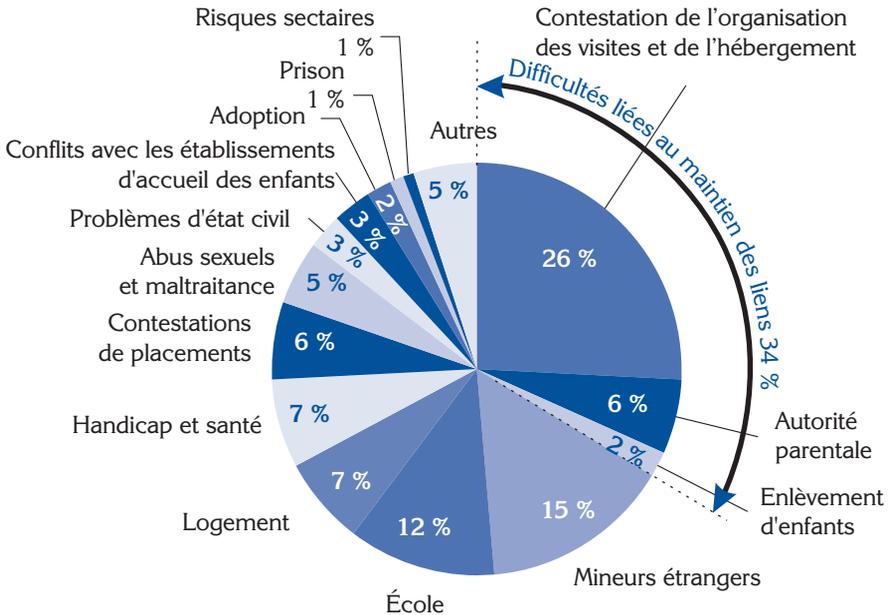


place dans un établissement médicosocial ou éducatif adapté au handicap de leur enfant ou sur des conflits avec les orientations des équipes de soin.

Les contestations de placement restent stables, à 6 % également. Les allégations d'abus sexuel ou de maltraitance (physique ou psychologique), hors école et en dehors même de tout conflit sur l'organisation des visites et de l'hébergement, ont diminué, passant de 8 % l'an dernier à 5 % cette année.

Les autres motifs de saisine concernent : les problèmes d'état civil (3 %), les questions liées à des établissements d'accueil d'enfants en dehors de l'école (3 %), les difficultés liées à l'adoption (2 %), les problèmes liés au maintien des liens entre un parent incarcéré et ses enfants (1 %), les risques sectaires (1 %), les allégations de violence policière (moins de 1 %).

Figure 4 – Motifs des réclamations



Si, depuis 2000, les difficultés liées au maintien des liens apparaissent comme le premier motif de saisine, leur place a cependant évolué. On sera sensible à la montée en puissance durant ces cinq années des plaintes concernant les mineurs étrangers, isolés ou non, et l'école.

Motifs de saisines durant le mandat

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Difficultés liées au maintien des liens	62 %	37 %	37 %	28 %	33 %	34 %
Mineurs étrangers	4 %	5 %	6 %	6 %	11 %	15 %
École	10 %	7 %	5 %	8 %	12 %	12 %
Logement			2 %	4 %	6 %	7 %
Handicap et santé			5 %	6 %	8 %	7 %
Contestations de placements	9 %	13 %	10 %	6 %	6 %	6 %
Abus sexuels ou maltraitance	10 %	6 %	6 %	4 %	8 %	5 %
Problèmes d'état civil			1 %	1 %	3 %	3 %
Conflits avec des établissements d'accueil	5 %		3 %	3 %	2 %	3 %
Difficultés liées à l'adoption					1 %	2 %
Prison		3 %	3 %	3 %	2 %	1 %
Risque sectaires			1 %	1 %	1 %	1 %
Violences policières					1 %	
Autres		29 %	21 %	30 %	6 %	4 %

Personnes et institutions mises en cause par les requérants

Dans leur exposé, les requérants peuvent mettre en cause plusieurs personnes ou institutions intervenues dans l'affaire présentée. Il s'agit parfois d'interprétations personnelles d'actions qui, pour autant, n'ont pas toujours porté atteinte à un droit de l'enfant situé au cœur du conflit.

À nouveau, plus d'une critique sur cinq (22 % contre 17 % en 2004) porte sur des décisions judiciaires, ou leur absence. De nombreux dossiers soumis au Défenseur ont déjà un long parcours judiciaire, particulièrement en cas de divorces et de séparations qui engendrent une importante activité procédurale. Juges aux affaires familiales, juges des enfants, juges d'application des peines, parquets, experts judiciaires, administrateurs *ad hoc* sont souvent mentionnés dans les plaintes des requérants. S'y ajoutent l'OFPRA (Office français de protection des réfugiés et apatrides) et les tribunaux administratifs pour les situations concernant les étrangers.

Le deuxième sujet de vives critiques, est « l'autre » parent, ou les grands-parents, ou le nouveau conjoint de



l'autre parent dont les comportements sont sévèrement évalués (18 % des situations). Il arrive que des parents utilisent leurs enfants pour régler ou poursuivre leurs conflits de couple.

Les critiques contre l'Éducation nationale restent, cette année, en troisième position (15 % des situations).

Forte augmentation des critiques contre **l'Aide sociale à l'enfance** et les divers services des conseils généraux qui passent à 13 % des situations contre 7 % précédemment.

Les services dépendant du ministère de l'Intérieur continuent d'être évoqués dans 9 % des plaintes (stable par rapport aux 10 % de 2003), en particulier pour des dossiers concernant des mineurs étrangers (actions de la police aux frontières pour les mineurs isolés), et pour des mesures de rétention administrative. Cela a conduit, à plusieurs reprises, le Défenseur des Enfants à saisir sur ce dernier point la Commission nationale de déontologie de la sécurité. **Les services liés au ministère des Affaires étrangères** représentent 9 % des critiques (4 % l'an dernier) : services consulaires à l'étranger et Mission de l'adoption internationale, pour l'essentiel.

À noter l'émergence des critiques visant les **communes et offices HLM** (5 %), ainsi que les **caisses d'allocation familiales** (4 %), directement liées aux difficultés sociales et de logement rencontrées.

Comptent également pour 4 % des critiques, celles qui visent les **institutions liées à l'univers de la santé** : Commission départementale d'éducation spécialisée, Institut médico-éducatif, hôpital, Protection maternelle et infantile, etc.

Les réclamations émanant des associations 2005

Les associations transmettent donc 8 % des plaintes. Mais leur rôle est en réalité plus important car, également dans 16 % des dossiers, adressés par les parents, ceux-ci font référence à une association ou à un tiers (médecin, parlementaire, enseignant, avocat, etc.) qui leur ont conseillé de s'adresser au Défenseur.

Examen des dossiers

Chaque demande reçue par le Défenseur des Enfants est soumise à un examen rigoureux par l'équipe qui se réunit pour attribuer le dossier à un chargé de mission, sous la

supervision d'un conseiller. Il importe en effet de ne pas s'arrêter au seul motif avancé par le requérant à qui il arrive d'être un avocat maladroite de sa cause. Il est indispensable d'identifier avec précision si un droit de l'enfant a pu ne pas être respecté, s'il y a eu un dysfonctionnement, notamment procédural, si l'enfant est placé dans une situation de danger. Cette première analyse est essentielle car elle détermine s'il y a un fondement à l'intervention de l'Institution. Dans les cas où les renseignements fournis ne permettent pas de se faire une opinion sur la situation, le dossier est alors mis en attente jusqu'à ce que parviennent les informations complémentaires demandées au requérant. Il peut arriver qu'un dossier qui apparaissait initialement bien fondé s'avère non fondé après examen. L'inverse est également vrai ; des éléments fournis par le requérant peuvent modifier la vision du danger ou des droits en jeu.

Il importe également de vérifier si le requérant est habilité à saisir l'Institution au sens de la loi du 6 mars 2000. S'il ne l'est pas, si le dossier, bien que formellement irrecevable, apparaît fondé, une régularisation de la saisine est demandée à l'interlocuteur.

Cet examen de chacune des nouvelles requêtes a fait apparaître cette année que **37 % des nouvelles requêtes étaient dénuées de fondement juridique, de danger manifeste ou d'un déni des droits de l'enfant** (41 % l'an dernier). L'augmentation du nombre des saisines a eu un effet sur ce point. 10 % des réclamations étaient à la fois formellement irrecevables (requérant non habilité) et non fondées (contre 9 % l'an dernier), c'est-à-dire qu'elles ne justifiaient pas l'intervention du Défenseur des Enfants. Par ailleurs, 27 % des plaintes (contre 32 % l'an dernier), quoique présentées par un requérant répondant aux dispositions de la loi, se sont avérées dénuées de fondement permettant l'intervention du Défenseur. Ceci est à rapprocher de l'importance des contestations de décisions judiciaires par les requérants. Il est absolument nécessaire de souligner que la fonction dévolue au Défenseur des Enfants n'est pas de constituer une cour d'appel « bis » pas plus qu'il n'a vocation à interférer avec une procédure judiciaire en cours.



Nature des actions menées par le Défenseur des Enfants

Près d'un dossier sur trois (30 %) nécessite des informations ou des pièces complémentaires afin de disposer d'une vue complète de la situation et de dégager l'intérêt de l'enfant. Plus d'un dossier sur cinq (22 %), jugé *a priori* fondé par l'Institution, doit cependant être clôturé parce que le requérant n'a pas fourni les éléments nécessaires au traitement du dossier qui lui avaient été demandés. Son désistement est parfois explicite, mais le plus souvent son absence de réaction durant plusieurs mois fait « s'éteindre » le dossier.

Dans près d'un dossier sur cinq (17 %), les services du Défenseur ont un besoin essentiel de **recueillir l'avis complémentaire des intervenants et des institutions**. Ce travail en réseau est indispensable en particulier pour les sujets touchant à la prise en charge du handicap, pour les mineurs étrangers, pour l'école et pour les placements. Les ministères de l'Intérieur et des Affaires étrangères constituent des interlocuteurs fréquents pour les situations relatives aux mineurs étrangers, le ministère de l'Éducation nationale (Médiateur de l'Éducation nationale ou médiateurs académiques, recteurs, inspecteurs d'académie) est l'interlocuteur naturel pour toutes les questions relatives à l'école.

Les rencontres directes avec les requérants adultes ou les enfants eux-mêmes, ou, parfois, une écoute téléphonique de soutien, sont assez peu fréquentes (8 %), elles font agir le **réseau des correspondants territoriaux**. D'une manière générale, ceux-ci interviennent dans plus d'un dossier sur cinq (21 % comme en 2004) ce qui démontre, s'il en était besoin, le rôle absolument indispensable qu'ils remplissent. Ils sont également conduits à contacter des intervenants locaux afin d'apporter l'éclairage le plus complet sur des situations souvent fort complexes.

L'application de la circulaire de la Chancellerie du 21 novembre 2001, relative aux relations entre l'autorité judiciaire et le Défenseur, a permis des échanges importants avec les procureurs généraux, le plus souvent, ou lorsque la situation d'urgence l'exige, avec les procureurs de la République (ou les substituts aux mineurs). Les prises de contact avec les parquets ont lieu dans 2 % des situations.

Dans 19 % des situations, le Défenseur est conduit à **fournir des informations ou des explications** à des justiciables qui n'ont compris ni le langage judiciaire, ni la logique ni parfois même le sens des décisions de justice qui les concernent, ce qui peut susciter leur réclamation. L'intervention du Défenseur permet alors d'apporter des explications. Une réflexion a été engagée au sein du Comité pour la simplification du langage administratif (COSLA) sur le langage judiciaire adapté aux situations du droit de la famille. Le Défenseur y apporte sa contribution (voir p. 158).

Enfin, le Défenseur émet **des recommandations individuelles et suggère des orientations** vers des professionnels, notamment de la médiation familiale. Dans de rares cas, les tentatives de médiation s'appuient sur l'équipe du Défenseur.

Droits en jeu

Six droits sont particulièrement en cause : le droit de bénéficier de relations avec ses parents, le droit d'être protégé contre la violence et les mauvais traitements, le droit d'avoir des parents aidés en cas de besoin, le droit de l'enfant à être entendu, le droit à l'éducation, le droit des enfants étrangers à ne pas être discriminés.

1 – Le droit le plus souvent mis en cause, cette année, comme depuis le début de l'Institution, dans les dossiers présentés par les familles ou les enfants eux-mêmes est, pour l'enfant, celui de pouvoir bénéficier de relation avec ses deux parents. Il correspond désormais à 27 % des requêtes (20 % l'an dernier). Celles-ci dénoncent, entre autres, une organisation rigide des visites et des hébergements comme des placements, la non-application de décisions judiciaires sur ces questions, les difficultés de fonctionnement des « points rencontres », mais aussi des enlèvements transfrontaliers, des visas refusés et des obstacles mis au regroupement familial.

2 – Le droit d'être protégé de la violence, des mauvais traitements et du danger représente 19 % des atteintes aux droits, contre 17 % en 2004. Si les mauvais traitements physiques sont peu fréquents, les maltraitances sont surtout psychologiques et découlent souvent de conflits exacerbés : conflit conjugal aigu qui se répercute sur l'enfant, conflit entre l'enfant et un membre de la famille recomposée, conflit au sein de l'école, etc.



3 – Le droit d’avoir des parents aidés en cas de besoin est relevé dans 14 % des dossiers (comme l’an dernier). La souffrance des enfants est indifférente de l’origine sociale. La vulnérabilité économique, administrative, sociale, de logement, de certaines familles augmente toutefois leurs difficultés à soutenir leurs enfants et adolescents et à les aider à trouver un équilibre personnel.

4 – Le droit à l’éducation et celui des mineurs étrangers à ne pas subir un traitement discriminatoire est fréquemment évoqué auprès de l’Institution.

5 – Le droit de l’enfant à être entendu, notamment en justice, au moment des séparations de leurs parents, des décisions d’hébergement ou de placement, est également souvent mis en avant (voir p. 93). De ces plaintes ressort toujours **le souhait d’une meilleure information sur les droits des enfants** au quotidien, sur les procédures mises en œuvre – particulièrement dans l’univers judiciaire – et une aspiration à un plus grand respect de l’expression de l’enfant. Les différentes initiatives d’informations sur les droits pour les jeunes trouvent là leur pleine justification (voir p. 177).

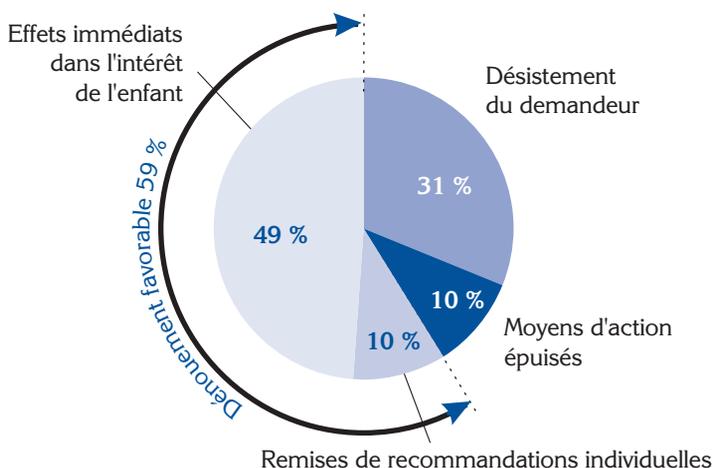
On relève également **le droit à la prise en charge du handicap et à l’intégration sociale et scolaire, le droit aux soins, le droit d’asile, le droit au maintien des fratries en cas de placement, le droit d’être protégé de l’exploitation sexuelle et économique, le droit des mineurs délinquants à des garanties juridiques et des sanctions adaptées...** Majoritairement donc, les droits les plus bafoués ont à voir avec la dignité des enfants et le respect des familles. Paradoxalement, ce non-respect est parfois le fait explicite ou implicite d’institutions chargées de la protection de l’enfance pour lesquelles la routine, la certitude que le cas de l’enfant arrivé aujourd’hui peut être traité comme celui vu la veille, les idées reçues sur les modes de relation qu’un enfant doit établir, un contrôle insuffisant de l’application des mesures décidées, peuvent tenir lieu de fondements de pratiques. Surtout lorsque s’y ajoute une surcharge de travail. Ces cas ne sont heureusement pas majoritaires et l’attention portée par les institutions aux besoins des enfants afin de garantir les liens les plus satisfaisants constitue l’attitude la plus générale. Ce sont d’abord les situations litigieuses qu’a à connaître le Défenseur des Enfants.

Clôture des dossiers (figure 5)

Clôturer un dossier est une étape toujours délicate pour les services du Défenseur. Il s'agit en effet d'évaluer le moment où son intervention ne peut rien apporter de supplémentaire aux actions déjà entreprises. Il est nécessaire de prendre en compte la question initialement posée par le requérant et également les différents éléments apparus au cours du traitement du dossier. En outre, le Défenseur n'est jamais seul à intervenir ; aussi devient-il parfois ardu de déterminer l'impact exact de son action par rapport à celle des autres acteurs.

Sur les 1 800 dossiers différents traités cette année, 46 % ont été clôturés dans l'année (44 % en 2004). Qu'appelle-t-on clôturer ? Après identification du droit en cause, de l'éventuel dysfonctionnement ou de la situation de danger, le requérant reçoit une synthèse des démarches effectuées et de leurs résultats. Celle-ci constitue la base d'un dialogue établi tant avec lui qu'avec les divers interlocuteurs parties à la situation, voire de rencontres avec certains. Lorsque le Défenseur estime ne plus rien pouvoir apporter ou que la situation lui paraît résolue, il informe le requérant de son intention de clôturer le dossier. Il est toujours précisé à ce dernier qu'un dossier peut être réouvert si des éléments nouveaux viennent modifier la situation.

Figure 5 – Sur 100 dossiers fondés et clôturés





Près d'un tiers des dossiers (31 %) se voit clôturé faute de réponses du requérant aux demandes d'informations complémentaires (38 % l'an dernier).

Pour 10 % des dossiers clôturés, le Défenseur a considéré que ses moyens d'action étaient épuisés et qu'il ne pouvait rien apporter de plus dans l'intérêt de l'enfant (11 % l'an dernier).

Pour 10 % des dossiers clôturés, la simple remise d'informations d'explications sur la situation, un conseil ou une orientation fournis par le Défenseur ont permis de dénouer la situation et d'interrompre la demande du requérant (11 % l'an dernier).

Pour 49 % des dossiers initialement considérés comme fondés et clôturés cette année, soit pour près de la moitié, on constate à la clôture du dossier que **le résultat immédiat a été favorable au mineur** (38 % l'an dernier). Cette évolution peut consister en une meilleure prise en compte du cas par l'administration ou par la justice, en une mise en œuvre effective de décisions judiciaires jusqu'alors non respectées, une amélioration de la situation scolaire de l'enfant, en un resserrement du lien familial autour de l'enfant, en une amélioration de sa prise en charge médicale (physique ou psychique), en une dynamisation du travail en réseau des intervenants autour de l'enfant, en une reconnaissance sociale de l'atteinte à ses droits. Ce peut être aussi une restitution de l'enfant illégalement déplacé ou victime d'une décision aberrante.

Les dossiers individuels ne sont pas seulement l'expression de la souffrance d'un enfant, d'une famille vivant une situation qui les dépasse. Dans neuf cas sur dix, ils renvoient à des questions collectives auxquelles la société est confrontée. Les réponses qu'elle y apporte présentent sans doute des faiblesses qui conduisent à saisir le Défenseur des Enfants. L'analyse de la nature des milliers de dossiers présentés à l'Institution depuis sa création n'a pas cessé de le confirmer.

En 2005, les associations suivantes sont intervenues auprès du Défenseur des enfants : des associations de protection de l'enfance (Collectif de solidarité avec les mères d'enfants enlevés, Comité français pour l'Unicef, DEI France, Enfance Majuscule, Enfance et Partage, BICE, l'Enfant bleu, L'Enfant d'abord, Fil d'Ariane, Fondation pour l'enfance,

Jean-Cotxet, Sauvegarde de l'enfance, UCJG, des UDAF, UNADFI, Villages d'enfants, Fondation de France et de nombreuses associations locales). On retrouve les principales associations de défense des droits des étrangers (ACAT France, Amnesty International, Anafé, Aux Captifs la libération, Cafda, Cimade, Forum Réfugiés, Enfants du monde droits de l'homme, Réseau Éducateurs sans frontières, Gisti, Secours catholique, Secours populaire français, SSAE, France terre d'asile, Centre Primo-Levi, etc.). À noter, cette année, la présence d'associations gestionnaires de foyers de travailleurs immigrés. On trouve également des associations intervenant dans le domaine de la santé (Association des paralysés de France, ARCAT, La Chaîne de l'espoir, Groupement des infirmes moteurs cérébraux, Association française des victimes du saturnisme, Croix-Rouge Française, APACHE, Léa pour Samy, La Voix de l'enfant autiste, Pétales France, Médecins du monde, etc.), dans le domaine de l'accès au droit (Ligue des droits de l'homme, MRAP, Points d'accès au droit, CDAD, Thémis) et des parents d'élèves (FCPE, et d'autres associations locales).



■ Quelques cas soumis à la Défenseure des Enfants

Dans ces cas, plusieurs éléments ont été modifiés afin de rendre impossible l'identification. L'Institution respecte la plus stricte confidentialité.

Sabine, une jeune fille âgée de 16 ans s'adresse directement à la Défenseure des Enfants. Placée depuis deux ans dans un foyer de l'enfance, elle souhaiterait revenir dans un département éloigné dans lequel elle a des attaches affectives, entreprendre un apprentissage et construire un projet de vie. Cette jeune fille est assez seule : sa mère s'est toujours désintéressée d'elle et son père qui travaille très loin n'a que peu de contacts avec elle. Cependant l'ex-femme de son père lui apporte un soutien.

Sabine a l'accord du juge des enfants pour un tel changement mais ne parvient pas à le faire aboutir administrativement ; cet immobilisme lui donne le sentiment que son avenir est bloqué.

Le correspondant territorial du Défenseur des Enfants rencontre la jeune fille et les éducateurs du foyer afin de définir les désirs de Sabine et de mesurer les possibilités d'accueil, d'apprentissage et de suivi éducatif dont elle pourrait bénéficier dans cet autre foyer. Le juge des enfants interrompt ensuite le placement dans le foyer actuel mais sans prendre de mesure permettant d'assurer la protection de la jeune fille. Finalement le relais est passé et, assurée en outre du soutien du correspondant territorial de ce nouveau département, Sabine peut déménager et entreprendre un apprentissage. Cette formation qui implique l'accord de son père, titulaire de l'autorité parentale, lui permet de commencer à renouer avec celui-ci.

Les parents de Samy, un garçon de 8 ans, ont recours à la Défenseure des Enfants. Ils sont très inquiets car leur enfant risque fort d'être exclu de l'école primaire et orienté, contre leur volonté, vers un institut de rééducation. L'enfant présente

en effet des troubles de la vision qui compliquent sa scolarité quotidienne.

La famille, l'école, la Commission départementale d'éducation spécialisée (CDES) s'affrontent sur l'origine de ces difficultés, le diagnostic à porter et surtout la manière d'y remédier la plus favorable pour l'enfant. L'école considère que Samy présente des troubles du comportement alors que la famille assure qu'il s'agit d'une déficience visuelle – attestée par des certificats médicaux – que malheureusement le médecin scolaire n'a pas su identifier. Cette déficience expliquerait les difficultés de l'enfant en classe. L'état de l'enfant ne justifie pas qu'il suive une scolarité dans un établissement pour aveugles. Toutefois, si la CDES reconnaît une déficience visuelle, cette commission estime qu'elle ne relève pas de l'éducation spécialisée et n'implique donc pas de maintenir l'aide à l'autonomie et à l'intégration scolaire dont jusqu'ici Samy avait bénéficié dans sa classe. Ce service étant par ailleurs saturé de demandes.

La situation est d'autant plus tendue que des dysfonctionnements se sont produits de la part de la CDES dont les procédures de fonctionnement n'ont pas été respectées. Ceci renforce la détermination de la famille à contester et refuser la décision d'orientation prise par cette commission. La Défenseure des Enfants et son correspondant territorial prennent contact à plusieurs reprises avec les nombreuses parties concernées ; les différents entretiens menés durant plusieurs semaines permettent aux services tant scolaires que sociaux de mesurer le véritable état physique de l'enfant et par conséquent de considérer que la déficience visuelle dont souffre Samy lui permet de suivre une scolarité ordinaire compte tenu des aides et rééducations extérieures dont il bénéficie. Samy reste donc dans la même école et disposera d'un ordinateur portable pour lui faciliter la tâche.

Un jeune homme de 17 ans, Sylvestre, saisit la Défenseure des Enfants afin de régulariser sa situation administrative et obtenir un titre de séjour. C'est lors de son inscription au bac que son inquiétude apparaît. En effet, il est entré en France illégalement à l'âge de 6 ans et y a poursuivi toute sa scolarité. Cependant ni sa mère ni son beau-père n'ont régularisé sa



situation durant toutes ces années. Il est trop tard pour faire une demande de regroupement familial, mais Sylvestre peut, en application de l'article 12 bis de l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, faire une demande en son nom propre en faisant valoir sa scolarisation en France depuis l'âge de 6 ans et l'absence de lien familial avec son pays d'origine. L'urgence ne tient pas seulement à l'épreuve du bac mais aussi au fait que le jeune homme aura prochainement 18 ans et risque alors de se trouver en situation irrégulière.

La Défenseure des Enfants s'entretient avec Sylvestre pour lui indiquer les démarches administratives à accomplir et l'informer que l'assistante sociale de son établissement scolaire peut l'aider en ce sens. La Défenseure soutient également la demande, auprès du consulat du pays d'origine, de renouvellement du passeport, expiré depuis plusieurs années, qui est une pièce essentielle pour l'établissement du dossier. Elle soutient également le jeune homme dans ses démarches auprès de la préfecture du département.

Entre-temps, Sylvestre qui a réussi son bac s'est inscrit en faculté d'économie. La Défenseure des Enfants l'accompagne dans sa demande de bourse d'enseignement supérieur. Les quatre personnes de la famille vivent en effet dans un logement de 30 m², considéré comme insalubre, sans cuisine, dont l'escalier est soutenu par un étai. La demande de relogement est jugée prioritaire depuis 1995, mais ne s'est pas concrétisée notamment à cause des faibles revenus de la mère. Ces conditions de logement avaient d'ailleurs motivé en partie le refus de la demande de regroupement familial...

Au moment où son dossier de régularisation va être résolu, Sylvestre, craignant vivement une hypothétique reconduite à la frontière, ne se rend pas au rendez-vous prévu à la préfecture. Cela interrompt bien sûr la procédure. La Défenseure des Enfants l'aide alors à reprendre confiance et à renouer avec les autorités administratives ; le dossier reprend son cours.

Enfin, près de trois années après avoir saisi la Défenseure, Sylvestre informe celle-ci de la réussite de son année universitaire et, surtout, de l'obtention d'un titre de séjour étudiant pour une année. Le jeune homme, devenu majeur, s'apprête à demander la nationalité française.

Le directeur d'un foyer de travailleurs migrants s'inquiète auprès de la Défenseure des Enfants de la présence d'une fillette de 9 ans vivant avec son père dans une chambre collective du foyer pour adultes qu'il dirige. Il lui semble en effet que la place de cette enfant n'est pas dans un établissement accueillant exclusivement des hommes et non pas des familles.

Son père, résident de ce foyer, souhaite d'ailleurs qu'elle puisse bénéficier d'un placement – décidé par le juge des enfants – dans la même famille que son frère aîné. Cependant, cette demande faite au procureur et à l'Aide sociale à l'enfance du département est restée sans réponse. C'est ce qui motive le recours à la Défenseure.

La Défenseure a un échange avec la brigade des mineurs et avec le conseil général du département afin de leur faire connaître la situation et ses enjeux. Quelques jours plus tard, une mesure administrative permet que cette fillette soit prise en charge par l'Aide sociale à l'enfance.

Une fillette de 8 ans écrit à la Défenseure des Enfants pour lui demander de l'aide. Karine a été placée sur décision judiciaire à l'âge de 5 mois à la suite d'importantes difficultés rencontrées par sa famille et notamment une maladie de sa mère. Depuis lors, le placement a été systématiquement reconduit par le juge des enfants et elle est restée chez une assistante maternelle avec laquelle elle se sent en confiance. C'est un appel à l'aide que lance cette petite fille car elle craint d'être séparée de cette assistante maternelle et d'être placée ailleurs. L'Aide sociale à l'enfance estime que le milieu du placement n'est plus favorable à l'épanouissement de Karine, que l'assistante maternelle se serait trop approprié la fillette et la ferait vivre dans un cocon, ce qui rendrait très difficile toute ouverture vers l'extérieur et toute socialisation.

Tour à tour, la Défenseure des Enfants puis son correspondant territorial s'informent auprès du directeur des services de l'Aide sociale à l'enfance du département de la situation de Karine et des décisions qui la concernent. À la suite de la démarche de l'enfant auprès de la Défenseure, ce service décide de procéder à une évaluation globale de la



situation : ses liens avec l'assistante maternelle, son environnement. Toutefois cette évaluation est plusieurs fois repoussée.

La Défenseure envisage également de prendre contact avec la famille de Karine, sa mère est de santé fragile et son père a pris ses distances avec ses nombreux enfants, mais la fillette a conservé des liens réguliers. Le conseil général indique que cet échange de courrier entre la Défenseure et la famille de Karine doit passer par ses services. Afin de chercher comment soutenir Karine, le correspondant territorial rencontre l'enfant, sa famille, l'assistante maternelle et éprouve plus de difficultés à rencontrer le référent de l'Aide sociale à l'enfance chargé du suivi de la fillette. Toutefois, durant toute cette période de contestation, le juge des enfants a maintenu le placement de l'enfant chez l'assistante maternelle en organisant ses contacts avec sa famille.

Toutes ces démarches se réalisent lentement, mais, au fil du temps, il apparaît que Karine a de bons résultats scolaires, qu'elle a passé des séjours de vacances harmonieux loin de l'assistante maternelle, que ses relations avec sa famille sont améliorées, ce qui rassure les services sociaux. Karine restera donc placée chez cette assistante maternelle. Il aura fallu trois ans et demi de travail entre la Défenseure des Enfants, son correspondant territorial, l'Aide sociale à l'enfance, l'assistante maternelle, l'enfant et sa famille pour parvenir à cet apaisement indispensable au développement serein de la petite fille.

Monsieur T est en cours de divorce lorsqu'il expose sa situation à la Défenseure des Enfants. Il se montre très préoccupé parce que l'ordonnance de non-conciliation a fixé la résidence de ses jeunes enfants dans le pays d'origine de leur mère, là où ils sont nés et ont grandi. Après un bref passage en France, ils y sont actuellement retournés avec leur mère. Monsieur T craint des manœuvres de celle-ci (elle a donné une adresse fictive en France) pour soustraire les enfants et ainsi faire obstacle aux séjours chez leur père prévus par la justice française et déjà compliqués par un éloignement de plusieurs milliers de kilomètres. En outre, aucune convention n'existant entre la France et ce pays, rien n'oblige donc celui-ci à exécuter le jugement français.

La Défenseure conseille à monsieur T de saisir la Mission d'aide à la médiation internationale pour les familles (MAMIF) dépendant du ministère de la Justice. De son côté la Défenseure prend également contact avec cette mission. L'objectif commun vise à instaurer une médiation qui puisse éviter des comportements radicaux et permette une entente commune des parents sur les points litigieux. Malheureusement, le projet de médiation n'aboutit pas à un protocole d'accord entre les parents. La Défenseure des Enfants ne peut, ici, que constater les limites de son action.

C'est une association qui attire l'attention de la Défenseure des Enfants sur la situation d'une fillette de 9 ans, Mariette, longuement hospitalisée dans un service spécialisé pour les enfants atteints de handicaps moteurs ou cognitifs. Sans remettre en question la qualité des soins médicaux dispensés dans ce traitement lourd, l'association et les parents de l'enfant déplorent les médiocres conditions d'accueil et de communication lors de cette longue hospitalisation. La famille s'est sentie mise à l'écart. En se référant à la Charte européenne des enfants hospitalisés, les parents dénoncent l'anonymat des soignants, la faiblesse des informations sur les traitements et les soins prévus, les carences de nettoyage des locaux, la faiblesse de communication entre les soignants, l'étroitesse des horaires de visite, le manque d'information et d'accompagnement psychologique ainsi qu'un ensemble d'attitudes ressenties comme excluantes. Tout cela ferait des parents des gêneurs. La famille relève également des difficultés de fonctionnement de l'école et du centre de loisirs.

La Défenseure des Enfants et des membres de son équipe se sont rendus dans cet établissement renommé pour ses soins spécialisés et y ont rencontré le directeur, le chef de service et des membres de l'équipe soignante, le psychologue, le responsable du droit des malades, le directeur et des enseignants de l'école ainsi que d'autres parents. Il a été rappelé que l'hospitalisation de la jeune Mariette s'était déroulée dans un contexte matériel particulièrement difficile puisque le service était alors en travaux ce qui compliquait une partie de son fonctionnement.



D'une manière moins conjoncturelle, l'équipe a entrepris un travail commun pour améliorer le soutien apporté aux enfants malades et à leurs proches, notamment afin de faciliter les conditions d'accueil. Ainsi, une réflexion collective regroupant un représentant de chacune des professions soignantes a été mise en place concernant les relations avec les parents. Par ailleurs, plusieurs améliorations matérielles ont été apportées et facilitent le contact entre enfants et parents (souvent éloignés par de longues distances) telles que ordinateur, internet, DVD, webcam dans le service.

À cette occasion, la question du statut de l'école et du centre de loisirs destinés à ces enfants a été soulevée. Les échanges entre le Défenseur des Enfants, les responsables de ces structures et les ministères de l'Éducation nationale ainsi que de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative ont permis de relancer la discussion entre ces différents partenaires, ainsi qu'avec les collectivités régionale et départementale, afin de faire évoluer vers un statut plus pérenne ce qui n'est reconnu aujourd'hui que comme un établissement régional expérimental d'éducation spéciale (EREA).

Ne parvenant pas à toucher la rente éducation dont devraient bénéficier ses trois enfants, âgés de 8 à 16 ans, après la mort de leur père, **une mère** saisit la Défenseure des Enfants. Elle lui expose les exigences qu'avance la caisse de retraite professionnelle à laquelle son mari avait cotisé et qui jusque-là ont bloqué le versement.

Un laisser-aller professionnel et personnel de son mari avait conduit madame A au divorce. Une pension alimentaire avait été fixée qui n'avait jamais été payée. Quelques semaines après le divorce, le père des enfants meurt brutalement. Madame A réclame donc le versement de la rente éducation dont devraient bénéficier ses trois enfants, à la caisse de retraite et de prévoyance spécifique à laquelle son ex-mari, qui exerçait une profession libérale, avait cotisé depuis plus de vingt ans.

Sa surprise et son indignation sont vives lorsqu'elle constate qu'à ses demandes répétées, ses interlocuteurs – toujours différents – subordonnent les versements à la présentation d'une preuve matérielle que les enfants étaient bien à la

charge de leur père ; par exemple que les enfants sont bien mentionnés dans la déclaration fiscale de leur père, ou les traces de paiement de la pension alimentaire. Ceci tient au fait que les parents sont divorcés et la caisse ne réclame pas de telles preuves pour un couple marié.

C'est l'impasse, car la grande négligence du père l'a conduit à ne jamais payer la pension alimentaire fixée lors du divorce, pas plus qu'à effectuer de déclaration d'impôts. Le fait que ses enfants étaient à sa charge paraît donc difficile à prouver.

À plusieurs reprises la Défenseure des Enfants s'est entretenue avec différents interlocuteurs de la caisse de retraite afin de mieux cerner les textes sur lesquels se fondaient les exigences et les refus opposés à madame A. Ces échanges ont permis d'ouvrir de nouvelles pistes et ainsi, les services de cette caisse de retraite ont accepté que la preuve de la dépendance économique des enfants puisse être apportée par d'autres moyens que fiscaux ; en produisant des factures concernant les enfants payées par le père ou en constatant l'inscription des enfants sur sa carte de sécurité sociale. Ceci ayant été possible, les droits des enfants ont été reconnus et la rente éducation leur a été versée.

Très désemparés les parents d'Adeline, une jeune fille de 16 ans souffrant d'un handicap psychomoteur, demandent de l'aide auprès de la Défenseure des Enfants. Ils ont le sentiment qu'aucune solution éducative protectrice n'est proposée à leur enfant.

Trois ans auparavant, dans l'établissement spécialisé où elle était interne, Adeline aurait été victime d'abus sexuels de la part d'autres mineurs handicapés. La plainte déposée par les parents a été classée sans suite, mais ceux-ci se sont ensuite trouvés en butte aux vifs reproches de plusieurs responsables de divers établissements pour handicapés de la région. Depuis, Adeline n'a pu être accueillie ailleurs et vit chez ses parents. La situation est lourde à supporter et la mère manifeste beaucoup d'inquiétude.

Les parents ont déposé une demande d'inscription dans un centre hébergeant une majorité de filles, ce qui, pensent-ils, est protecteur. Mais ce centre est situé dans le



département voisin et le transfert d'Adeline est subordonné à l'acceptation de la Commission départementale d'éducation spéciale (CDES) de ce département. Cette commission est réticente car elle estime que les quelques places existantes doivent être attribuées en priorité aux jeunes handicapés du département. Toutefois, la jeune fille pourrait être inscrite dans un établissement de son département, mais comme celui-ci est mixte ses parents se montrent très réservés compte tenu des événements précédents.

Le correspondant territorial rencontre les responsables de la CDES des deux départements ainsi que la famille. Sur les conseils du correspondant, les parents visitent l'établissement de leur département dans lequel Adeline peut être admise afin de connaître le directeur, les locaux et l'organisation.

De son côté, fait peu courant, le directeur de la CDES va, lui aussi, visiter l'établissement afin de pouvoir informer et rassurer les parents. Ces attentions permettent à la mère d'Adeline de reprendre confiance et d'accepter la proposition d'inscrire la jeune fille dans cet établissement de son département. Une attention particulière est apportée à l'accueil de la jeune fille. Quelques mois plus tard, les parents font savoir au Défenseur des Enfants qu'Adeline est bien intégrée.

Monsieur C, **un père séparé**, contacte la Défenseure des Enfants, tout à fait bouleversé. En effet, l'addition de décisions judiciaires et de blocages administratifs aboutit à ce que depuis près de cinq mois il ne puisse plus rencontrer ses très jeunes enfants (3 ans et un an).

Lors de la séparation, très conflictuelle, des parents la résidence des enfants avait été confiée à monsieur C. La mère, qui avait laissé les enfants auprès de leur père, bénéficiait d'un large droit de visite et d'hébergement. Or celle-ci a profité de vacances pour ne pas ramener les enfants. En même temps, à la suite d'une enquête sociale relevant les graves problèmes de santé du père et le fort conflit existant entre le père, sa famille et la mère, le juge aux affaires familiales a transféré la résidence des enfants chez la mère. Il a aussi décidé que les rencontres entre monsieur C. et ses enfants se

feraient désormais dans un lieu neutre et a désigné ce point rencontre.

Outre que monsieur C. a du mal à comprendre les raisons qui ont conduit le même juge, trois mois après sa première décision, à prendre une deuxième décision radicalement opposée, il s'avère que la capacité d'accueil du point rencontre désigné est absolument saturée. D'une part ce point rencontre a interrompu son activité durant la période d'été, d'autre part et surtout il a adressé au père un courrier standard lui expliquant que, comme lui, « de nombreuses familles sont sur la liste d'attente [et qu'il] ne peut indiquer précisément le délai d'attente qui peut varier de un mois à plusieurs ». C'est à ce moment-là que monsieur C. saisit le Défenseur des Enfants et de nombreuses autres personnes ou institutions.

Le correspondant territorial entre en relation avec ce père et avec les responsables du lieu neutre qui confirment la saturation. Près de cinq mois après la décision du juge, le père a fini par rencontrer ses enfants et ces rencontres semblent s'organiser de façon régulière ce qui décrispe beaucoup la situation. Le correspondant territorial interroge également les autorités de financement du point rencontre (notamment le conseil général) afin de savoir quelles solutions sont envisagées pour remédier à cette saturation qui empêche de nombreuses familles de maintenir des liens. Les réponses apportées reconnaissent le blocage mais n'avancent pas de moyens d'y remédier. Aucune solution n'est trouvée à ce jour.

Bilan des propositions du mandat



Dans ses rapports d'activité depuis cinq ans, la Défenseure des Enfants a émis des avis et avancé plusieurs propositions permettant d'initier ou de modifier des textes législatifs ou réglementaires, d'améliorer des pratiques pour que les droits des enfants et des adolescents soient mieux respectés.

Sur certaines de ces propositions, l'évolution récente des travaux législatifs, réglementaires ou des mentalités a permis d'obtenir des résultats favorables à un meilleur respect des enfants ou d'observer des évolutions encourageantes quoiqu'encore incomplètes par bien des aspects. D'autres enfin sont restées malheureusement sans effet.

Ces résultats peuvent être également le fruit de plusieurs mois ou années d'insistance de la part de la Défenseure des Enfants, de responsables politiques, de la Commission nationale consultative des droits de l'homme, d'associations, auxquels se sont ajoutés les constats de différents groupes de travail qui ont finalement permis de les concrétiser.

Il reste évidemment à s'assurer de leur application dans la vie des enfants et de leurs familles.

■ LA FAMILLE

– **Permettre aux familles d'avoir accès à leur dossier en matière d'assistance éducative (rapport 2000).** Dans ces dossiers, cesser de considérer les familles comme des administrés qui reçoivent bien ou mal des décisions administratives ou judiciaires. Leur reconnaître une pleine responsabilité



et inscrire prioritairement l'action éducative dans un cadre contractuel.

Après plusieurs années de travail et d'insistance de la part de la Défenseure des Enfants, de la Commission nationale consultative des droits de l'homme, d'associations, ainsi que de différents groupes de travail tant judiciaires (rapport Deschamps) que sociaux, cette exigence a fini par être concrétisée.

Le décret du 15 mars 2002 réforme la procédure d'assistance éducative. Une circulaire du ministère de la Justice, du 26 avril 2002, explicite les dispositions garantissant les droits de la famille tout au long de la procédure et, notamment, en application du principe du contradictoire, les obligations d'information des parties sur leurs droits. Ce droit d'accès est tempéré par « une exception de prudence » : le juge, par décision motivée et susceptible d'appel, peut écarter du dossier certaines pièces dont la consultation ferait courir un danger physique ou moral grave.

– **Permettre à toute personne de connaître ses origines, maternelle et paternelle, dans la mesure du possible (rapport 2001).** La Défenseure a insisté, entre autres, sur la nécessité de placer au premier rang l'intérêt de l'enfant, de distinguer ce qui est du domaine privé et ce qui relève de l'intervention de la puissance publique et d'élaborer des règles de « bonne pratique ». Elle avait émis le souhait que la loi favorise l'extinction progressive de l'accouchement anonyme, moyennant certaines exceptions, conformément à la Convention internationale sur les droits de l'enfant.

La loi relative à l'accès aux origines des personnes adoptées et pupilles de l'État (loi du 22 janvier 2002) fait droit, pour une large part, à ces préoccupations en visant à faciliter, dans le strict respect des filiations établies, les démarches des personnes qui recherchent leurs parents biologiques. Elle modernise le cadre juridique de l'accouchement sous X pour permettre une réversibilité du secret de l'identité de la mère, voire des deux parents. Par ailleurs, elle crée un Conseil national pour l'accès aux origines personnelles (CNAOP), qui entre autres missions, centralise des informations émanant de personnes investies dans une recherche d'accès aux origines. Malheureusement, la loi n'organise pas, à terme, l'extinction progressive de l'accouchement anonyme.

- Favoriser chez les parents la compréhension des procédures d'assistance éducative et rendre utilisables les voies de recours, ceci en renforçant et soutenant l'exercice de l'autorité parentale dans le cadre des mesures de protection de l'enfance (article 8 de la loi du 2 janvier 2002) et en proposant à la famille un nombre restreint d'interlocuteurs, voire un interlocuteur unique véritablement responsable, au sein du service, du dialogue avec la famille et chargé également du lien avec l'établissement ou la famille d'accueil où l'enfant est placé (rapport 2004).

À ce jour, quelques initiatives en ce sens ont été initiées par des conseils généraux mais sans dynamique nationale portant sur ces questions, pourtant fondamentales.

- **Modifier qualitativement les procédures liées à l'adoption à l'occasion de la mise en place de la nouvelle Agence nationale de l'adoption (rapport 2004).** Tout particulièrement harmoniser au niveau national les conditions dans lesquelles il est procédé à l'agrément des familles adoptives ; inviter les services consulaires français à accompagner davantage les démarches des candidats à l'adoption dans les pays d'origine.

La loi du 4 juillet 2005 sur la réforme de l'adoption crée une Agence française de l'adoption à laquelle est confié un rôle renforcé comme intermédiaire dans tous les départements et pays étrangers signataires de la convention de La Haye. La Défenseure souhaite que cette agence reçoive les moyens juridiques et matériels indispensables pour améliorer, en particulier, la pratique de l'adoption internationale.

- **La Défenseure des Enfants et le Médiateur de la République avaient adressé au garde des Sceaux une proposition de réforme relative aux modalités de transcription des reconnaissances de paternité,** afin que puisse être créé un registre national des reconnaissances de paternité pour les enfants dont le lieu de naissance est inconnu du père (rapport 2004).

À ce jour, aucune avancée sur ce point n'a pu être relevée.



■ LE MAINTIEN DES LIENS ENTRE ENFANT ET PARENT DÉTENU

– Afin de favoriser les relations entre les personnes détenues et leur famille, mettre en place rapidement une politique d'ensemble permettant un maintien des liens notamment en améliorant les conditions matérielles des visites (lieux de visites, lieux d'attente à l'intérieur de l'établissement) et en assurant une égalité effective des droits à maintenir ces liens dans des conditions dignes et satisfaisantes (rapports 2001 et 2004).

La Défenseure des Enfants soutient activement la demande faite sur cette question par le lauréat du concours de plaidoirie du mémorial de Caen, au printemps 2005, sur le thème des droits de l'homme, observation également appuyée par le secrétaire général de la francophonie. Constatant l'impossibilité pour un adolescent de rencontrer seul à seul son parent détenu, car seuls les majeurs obtiennent un permis de visite individuel, cette demande préconise un aménagement des textes afin qu'une telle rencontre devienne possible à partir de l'âge de 13 ans et, bien entendu, après étude de la situation.

Une proposition de loi sur ce thème qui avait été présentée au Parlement des enfants 2005 n'a pas été retenue.

Par arrêté du ministre de la Justice du 29 juin 2001, les personnes incarcérées majeures ou mineures peuvent correspondre avec le Défenseur des Enfants sous pli fermé.

Le ministre de la Justice et le Médiateur de la République ont signé en mars 2005 une convention pour expérimenter durant dix-huit mois la médiation en prison dans dix établissements pénitentiaires publics. Des délégués du Médiateur interviennent auprès des personnes détenues pour les aider à régler leurs litiges avec les différentes administrations. On peut espérer que nombre de difficultés rencontrées par les parents détenus pour être reconnus dans leurs droits parentaux notamment en matière scolaire, de protection de l'enfance, seront ainsi aplanies.

■ L'ADOLESCENCE

– Dans chacun de ses rapports d'activité, la Défenseure a soutenu la nécessité d'instaurer une politique nationale de

l'adolescence. Il apparaît que, malheureusement, de nombreux adolescents ne trouvent pas d'appuis suffisants pour traverser cette période. Afin de répondre à ces différents besoins, la Défenseure proposait **d'instaurer une conférence de l'adolescence** permettant un travail et des échanges communs et, entre autres, de développer des « maisons de l'adolescent » structure pluridisciplinaire d'accueil, d'information, d'orientation, de soin et de consultation.

Le Chef de l'État a donné une suite favorable à cette proposition et a chargé le gouvernement de la mettre en œuvre. Ainsi, la Conférence de la famille, en juin 2004, a-t-elle consacré ses travaux à ce thème. Cette conférence a annoncé des décisions fondant une politique de l'adolescence que le Défenseur des Enfants appelait de ses vœux.

Il en est ainsi particulièrement de la multiplication des maisons de l'adolescent à laquelle le gouvernement a pris l'engagement d'affecter 5 millions d'euros pendant cinq ans en complément du financement apporté par les collectivités territoriales. L'institution du Défenseur des Enfants s'est particulièrement impliquée dans les relations avec les différentes institutions publiques afin de promouvoir les projets de réalisation. À ce jour une quinzaine de maisons de l'adolescent ont vu le jour ou sont en projet.

D'autre part, le gouvernement a annoncé son intention d'instaurer un bilan de santé systématique des élèves de 5^e, ce qui autorise de grands espoirs.

■ LA SANTÉ

– Lors de la préparation du projet de loi sur la modernisation sociale, en 2001, la Défenseure des Enfants avait émis un avis soulignant plusieurs points qui lui paraissaient particulièrement sensibles, tels que le respect du secret médical et la nécessité de pouvoir maintenir pour certains adolescents le secret médical à l'égard de leurs parents.

La loi sur les droits des malades et la qualité du système de santé (4 mars 2002) instaure une véritable démocratie sanitaire en inscrivant les droits de la personne au sein du système de santé (droit à la protection, à la dignité, à la vie



privée, à la non-discrimination) et en renforçant le droit à l'information des malades et de leurs familles. L'article 6 indique que chaque malade a désormais accès directement à son dossier médical. Le décret concernant l'accès direct au dossier médical rappelle que « l'information fait partie de la relation de soin ». Il précise les modalités de demande, de remise, les délais. Pour les mineurs, les titulaires de l'autorité parentale peuvent avoir accès au dossier. Lorsque le mineur fait lui-même une demande il « a droit à une information et à participer à la prise de décision le concernant d'une manière adaptée à son degré de maturité ». Ces dispositions rencontrent pleinement les recommandations émises par la Défenseure.

Par ailleurs, le décret du 3 mai 2002 relatif à **la prise en charge anonyme et gratuite des interruptions volontaires de grossesse** pratiquées sur des mineures sans consentement parental prend partiellement en compte ces préoccupations puisque les documents nécessaires aux remboursements des dépenses liées à cet acte sont rendus anonymes avant d'être transmis à la caisse d'assurance maladie qui procède à leur remboursement.

– **En 2002, la Défenseure avait proposé d'adapter la formation et le statut des médecins de l'enfance et de l'adolescence.**

Une société française de « Médecine de l'adolescent » s'est constituée en 2005.

La Défenseure se félicite également de la circulaire du 29 mars 2004 relative à l'organisation des soins en cancérologie pédiatrique confiée aux agences régionales d'hospitalisation. Un réseau de cancérologie pédiatrique est formalisé au niveau de chaque région et une attention particulière est apportée à la dimension familiale et à celle de l'adolescence.

D'une manière générale, la Défenseure se félicite de l'amélioration considérable de la prise en compte de l'adolescence dans les structures de soins et, par la société en général. En ce sens, les décisions de la Conférence de la famille de 2004 sont apparues particulièrement prometteuses, notamment par la forte impulsion donnée à la création de maisons de l'adolescent à travers le pays. Bien entendu, la dynamique ainsi lancée doit être maintenue et amplifiée.

- **Étendre jusqu'à 18 ans l'accueil et les soins des enfants et des adolescents dans les services de pédiatrie de tous les établissements de soins (rapport 2002).**

Une circulaire du ministère des Solidarités, de la Santé et de la Famille du 28 octobre 2004 rappelle que les services de pédiatrie peuvent accueillir enfants et adolescents jusqu'à l'âge de 18 ans, l'âge légal de la majorité paraissant une référence acceptable. Toutefois, des situations particulières peuvent conduire, après avis de l'adolescent et concertation médicale, à un suivi en service d'adulte. Plusieurs réalisations hospitalières témoignent d'une évolution favorable – quoique lente – vers l'accueil spécifique des adolescents au sein des services de pédiatrie. C'est en particulier le cas à Bordeaux ou de l'Institut Gustave-Roussy à Villejuif.

En revanche, la barrière des 15-16 ans demeure encore malheureusement en psychiatrie, ainsi que dans un certain nombre de services de chirurgie et de cancérologie.

- **La Défenseure avait également émis, en 2002, des recommandations afin de développer les médicaments pédiatriques**, rejoignant les travaux menés de longue date par le ministère de la Santé. Après une large consultation publique menée par les autorités sanitaires sur ce thème en 2004, plusieurs projets ont vu le jour : notamment la création d'un comité pédiatrique (tout nouveau médicament devrait obtenir l'accord de ce comité pour les investigations pédiatriques) ; la création d'un nouveau type d'autorisation de mise sur le marché pour des médicaments anciens concernant leurs indications et leur présentation spécifique pour les enfants. Enfin, un réseau européen de recherche clinique pédiatrique serait mis en place. En septembre 2005, le parlement de Strasbourg a adopté à une très large majorité un projet de règlement communautaire obligeant les industriels à développer des médicaments pédiatriques.

- **La publication dans *Le Bulletin de l'Ordre des médecins*, en avril 2005, d'un dossier « Le mineur un patient comme les autres ? »** qui expose très concrètement les effets et les obligations pour le praticien de la loi sur le droit des malades et de la loi sur l'autorité parentale (janvier 2002) témoigne du souci de faire connaître ces nouvelles dispositions au corps médical et de faciliter leur mise en pratique. Elle fait suite à une formation des conseillers ordinaires animée par le Défenseur des Enfants et le Conseil national de l'ordre.



– **La Défenseure des Enfants et le Médiateur de la République, ont rédigé, en 2002, une proposition conjointe concernant « la révision des conditions de protection des personnes se prêtant à des recherches biomédicales »** dans le cadre de la révision de la loi Huriet-Sérusclat en 2002. Ils avaient été saisis de plaintes qui notaient des dysfonctionnements ou des manques de protection des personnes vulnérables. En lien avec le professeur Huriet, ils ont pris l'attache du Parlement et du ministère de la Santé pour que soit apportée une réponse à ces dysfonctionnements.

Soucieuses de « permettre à la recherche de progresser », tout en garantissant le respect du droit des malades et, particulièrement, des plus faibles : mineurs, majeurs incapables, ces préconisations visaient à réformer l'information préalable et le recueil de consentement du patient ou de sa famille, notamment pour les familles maîtrisant mal le français, d'informer les participants des résultats et enfin d'améliorer la compétence pédiatrique des comités consultatifs de protection des personnes dans la recherche biomédicale (CCPPRB).

– **Ouvrir des appartements de coordination thérapeutique pour accueillir des parents séropositifs au VIH et leurs enfants (rapport 2001).**

Cette ouverture est désormais facilitée grâce à l'article 88 de la loi de modernisation sociale (loi du 17 janvier 2002) qui donne un cadre légal aux appartements de coordination thérapeutique en stipulant que leurs « dépenses de fonctionnement sont prises en charge par les régimes d'assurance maladie, sans préjudice d'une participation des collectivités locales ».

– **En 2001, la Défenseure avait saisi officiellement le Comité consultatif national d'éthique à propos des risques éventuels que pouvait présenter le recours à l'ICSI** (micro-injection d'un spermatozoïde dans le cytoplasme de l'ovocyte), question d'autant plus grave que la réussite technique (4 000 enfants étaient alors nés par cette méthode) pouvait en masquer les risques potentiels. Le CCNE a rendu un avis très réservé sur cette pratique en 2004.

– **Analysant les difficultés de la pédopsychiatrie, la Défenseure des Enfants, dès 2001, avait formulé plusieurs propositions. Plusieurs ont été suivies d'effet, d'autres non.**

Une circulaire interministérielle du 3 mai 2002, définit des principes visant à améliorer la prise en charge des troubles psychiques d'enfants et d'adolescents en grande difficulté (en particulier s'ils relèvent d'une décision judiciaire) afin de proposer des réponses à la fois éducatives, sociales, médico-sociales, judiciaires ou thérapeutiques. Elle insiste sur la mise en place d'un travail en réseau institutionnel.

De même, afin de renforcer la politique de santé en faveur des élèves, une circulaire du ministère de l'Éducation nationale du 17 avril 2002, souhaite mobiliser l'ensemble de la communauté éducative en particulier pour améliorer la prise en charge des besoins des enfants et des adolescents en situation de souffrance psychique.

La Défenseure des Enfants maintient que, pour remédier à la pénurie criante de prises en charge en pédopsychiatrie, des psychologues cliniciens disposant d'un titre homologué devraient pouvoir effectuer de telles prises en charge, remboursées par la Sécurité sociale, sur prescription d'un médecin. Cette disposition, qui serait essentielle à une meilleure prise en charge des troubles psychiques – même transitoires – des enfants et des adolescents, n'a toujours pas vu le jour.

La Défenseure se félicite néanmoins de la légère augmentation de places aux concours médicaux en faveur de la psychiatrie et de la pédiatrie, mais la pénurie en ce domaine reste criante.

■ L'ÉCOLE

– Cesser de développer l'accueil des enfants âgés de 2 à 3 ans en maternelle dans les conditions actuelles. Organiser rapidement une conférence de consensus sur la définition d'un accueil adapté à cet âge (rapport 2003).

Cette proposition a relancé le débat sur ce sujet, débat que de nombreux professionnels jugent indispensable. **L'Association française de psychiatrie** a organisé une rencontre sur ce thème en 2004 puis une journée d'étude en 2005 centrée sur la question de la scolarisation précoce. Cette journée a réuni les spécialistes les plus compétents, les différentes parties concernées et des représentants des pouvoirs publics. Les spécialistes notent en effet que cette possibilité de scolarisation offerte aux familles peut s'avérer



préjudiciable au devenir de l'enfant de moins de 3 ans et qu'il s'agit là d'un problème de santé publique qui justifierait pleinement l'organisation d'une conférence de consensus.

Une disposition fiscale tel « **le crédit d'impôt famille** » **en faveur des entreprises** tend à encourager le développement d'autres modes d'accueil des jeunes enfants. Un avantage fiscal sera accordé aux entreprises réalisant des dépenses qui ont pour objet de financer la création et le fonctionnement de crèches et de haltes-garderies assurant l'accueil des enfants de moins de 3 ans des salariés de l'entreprise (instruction fiscale 185 du 3 décembre 2004). Par ailleurs, la Caisse nationale d'allocations familiales a annoncé un effort supplémentaire dans le domaine de la création de places de crèches, effort qui ne peut être que salué.

– **Élaborer un plan de relance des internats, pour les élèves géographiquement isolés ou privés de bonnes conditions d'étude, fonctionnant aussi le week-end (rapport 2003).**

La loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005 prévoit que des internats de « réussite éducative » soient créés ou labellisés où seraient accueillis des jeunes en situation difficile avec l'accord des parents et sur proposition du représentant de l'académie. L'État devrait consacrer 1,5 milliard d'euros sur cinq ans à la mise en place de ces internats et d'équipes de « réussite éducative ».

– **Mettre en place, pour les élèves « décrocheurs » et en rupture scolaire, dans chaque académie, un établissement d'enseignement secondaire les accueillant, hors sectorisation, avec des équipes éducatives volontaires, et une pédagogie adaptée (rapport 2003).**

La loi du 24 avril 2005 sur « l'avenir de l'école » prévoit d'intensifier l'aide apportée aux élèves en difficulté et, notamment, de multiplier par cinq le nombre de classes et ateliers relais qui accueillent temporairement des collégiens en voie de décrochage scolaire. Cette mesure, pour intéressante qu'elle soit, ne répond pas précisément à la préconisation de la Défenseure.

– **Valoriser les bonnes pratiques permettant de réduire les violences au sein de l'école quelle qu'en soit l'origine (rapport 2003).**

En ce qui concerne les mauvais traitements, les brutalités et les humiliations que subissent des enfants de la part de certains enseignants, la Défenseure des Enfants, lors de la remise de son rapport d'activité 2003, avait particulièrement évoqué, auprès du Président de la République, de tels faits exercés sur de très jeunes enfants dans des écoles maternelles et élémentaires. De nombreuses réclamations de parents adressées à l'Institution signalaient ces faits et déploraient de ne pas avoir reçu de réponses satisfaisantes de la part des autorités académiques.

La Défenseure des Enfants ne peut donc que se féliciter de l'attention que les ministres de l'Éducation nationale et de l'Enseignement scolaire ont apportée à ce sujet méconnu en initiant une mission d'inspection générale. Le recueil auprès des autorités académiques de l'ensemble de la France d'informations précises sur l'ampleur et l'évolution de ce harcèlement physique et psychologique, réalisé par M^{me} Nicole Baldet, inspectrice de l'académie de Paris, chargée de mission d'inspection générale, a donné lieu à un rapport remis au ministre et rendu public. Ce rapport établit la réalité de ces violences, identifie les voies administratives favorisant leur prise en compte et présente des recommandations pour apporter des réponses adaptées.

Toutefois, la loi sur « l'avenir de l'école » n'a pas fait droit à la demande insistante de la Défenseure et ne mentionne pas spécifiquement que « toute violence, quels qu'en soient les auteurs, doit être proscrite à l'école », une omission que regrette vivement la Défenseure.

– Mettre en œuvre une démarche concertée pour aboutir à des établissements totalement sans tabac (rapport 2003).

Les ministères de la Santé, de l'Éducation nationale et la mission interministérielle de lutte contre les toxicomanies ont lancé, en 2004, une opération « classes non fumeurs » dans les collèges, invitant les élèves à s'abstenir de fumer durant trois mois. Les établissements entièrement « non fumeurs » se développent. En application de la loi du 3 juillet 2003 visant à restreindre la consommation de tabac chez les jeunes, la vente de tabac aux mineurs de moins de 16 ans est désormais interdite.



■ LES ENFANTS HANDICAPÉS

– Lancer un plan d’urgence pour l’accueil des enfants handicapés privés de prise en charge adaptée, en situation sinistrée. Doter tous les établissements spécialisés dans l’accueil d’enfants handicapés d’enseignants spécialement formés pour ce faire (rapport 2003).

Cette demande de mieux prendre en compte les besoins éducatifs des enfants handicapés a obtenu des résultats encore trop limités alors même que la loi du 11 février 2005 pour l’égalité des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées devrait répondre à ces préoccupations essentielles partagées par de nombreuses familles. Le ministère de l’Éducation nationale a rappelé que la scolarité des « élèves à besoins éducatifs particuliers » devait « sauf exception... se dérouler dans l’établissement le plus proche de leur domicile » et la nécessité d’élaborer un projet personnalisé pour ces enfants. Toutefois, la rentrée 2005 a vu l’installation de 800 auxiliaires de vie scolaire (sur 6 000 emplois aidés) destinés à aider les élèves handicapés mais sans recevoir de formation appropriée.

Ces besoins de scolarisation commencent cependant à être entendus. Un jugement du tribunal administratif de Pontoise du 18 décembre 2003, mentionnant d’ailleurs les observations dont faisait état la Défenseure des Enfants dans son rapport 2003, rappelait que l’obligation éducative de l’État pour la scolarisation des enfants handicapés impose à l’État une obligation de moyens et non pas de résultats, eu égard aux difficultés particulières que peut présenter cette scolarisation dans certains cas. Cependant, il n’existe encore aucune obligation de la collectivité et aucun droit à l’accueil précoce, pourtant indispensable pour leur développement, pour les enfants handicapés d’âge préscolaire. Enfin, la formation des enseignants, auxquels il est pourtant demandé de par la loi d’intégrer des enfants handicapés dans leurs classes, demeure totalement lacunaire sur ce point. Rappelons que les IUFM devraient tous comporter des modules sur cette question, ce qui n’est pas le cas.

■ LA LUTTE CONTRE TOUTES LES VIOLENCES

- À plusieurs reprises, dans l'ensemble de ses rapports, la Défenseure des Enfants a manifesté son souci de conforter tous les moyens de lutte contre les violences faites aux enfants et qui peuvent les exposer au danger. Elle a préconisé de forger des outils nouveaux pour repérer de tels risques, y remédier et, bien entendu, soutenir convenablement les victimes.

Elle avait notamment remis, en décembre 2002, à la demande du ministre de la Justice, Dominique Perben, un rapport intitulé « Les enfants face aux images et aux messages violents diffusés par les différents supports de communication » rapport, assorti de nombreuses propositions. La Défenseure notait que le dispositif actuel repose sur l'existence de structures de contrôle et de classification très diversifiées dans leur composition et leur mode de fonctionnement et sont souvent peu opérationnels. Aussi, devant cette multiplicité de structures, elle proposait de créer une « instance compétente pour l'ensemble des médias afin d'uniformiser les règles de contrôle et les critères de protection des mineurs ». Cette instance n'a toujours pas vu le jour.

Les conditions de fonctionnement et la composition de la **Commission de classification des œuvres cinématographiques ont heureusement été réformées** dans le but de mieux protéger les mineurs. Désormais, le Défenseur des Enfants est membre de droit de cette commission.

La loi Perben du 9 mars 2004, relative à la « lutte contre la délinquance sexuelle et la protection des mineurs » vise à **mieux protéger les mineurs par un meilleur contrôle des professionnels** travaillant à leur contact. La loi stipule donc que les infractions sexuelles ne peuvent être exclues du casier judiciaire (bulletin n° 2) et elle étend l'accès à ce bulletin aux administrations chargées du contrôle de l'exercice de l'activité professionnelle ou sociale (par exemple, des personnes ou des établissements recevant des mineurs) et aux organismes publics ou privés exerçant une activité culturelle, éducative, sportive, sociale auprès des mineurs.

La même loi prévoit que la corruption de mineurs et la diffusion, l'enregistrement, la **transmission d'images**



pédopornographiques voient les peines aggravées si ces infractions ont été commises en bande organisée.

– La loi relative à l'autorité parentale du 4 mars 2002 affirme l'interdiction de la **prostitution des mineurs**. Un nouveau délit a été créé qui concerne les clients de prostitués âgés de 15 à 18 ans, mettant ainsi fin à un vide juridique. Ceci répond à un vœu fortement exprimé par la Défenseure auprès des pouvoirs publics.

– **Afin de lutter contre les mariages forcés**, la Défenseure des Enfants et le Médiateur de la République ont proposé conjointement en mars 2005 de modifier certains articles du Code civil notamment en portant l'âge minimal du mariage à 18 ans également pour les filles et en développant l'audition des futurs époux par les officiers d'état civil.

Une proposition de loi relative à « l'harmonisation de l'âge minimal du mariage pour l'homme et la femme » déposée par la sénatrice Joëlle Garriaud-Maylam a été adoptée à l'unanimité par le Sénat en mars 2005 modifiant ainsi un article du Code civil vieux de 200 ans. Elle devra ensuite être adoptée par l'Assemblée nationale.

– La Défenseure des Enfants et Xavier Darcos, alors ministre délégué à l'Enseignement scolaire, ont signé en février 2004 un **protocole d'accord concernant « les usages de l'internet à l'école et la protection des mineurs »** afin de mieux protéger les élèves utilisant ce nouveau média dans le cadre scolaire. Ce protocole de coopération renforçait la protection – déjà instaurée par le ministère – à l'égard de contenus préjudiciables, voire illégaux, pour les mineurs (pédopornographie, racisme, violence extrême ou encore tentative de corruption...). Une cellule nationale d'alerte a été constituée à laquelle participe la Défenseure.

En janvier 2005, le Forum des droits sur internet, auquel participe l'Institution, a remis au ministre de la Solidarité, de la Santé et de la Famille, les conclusions de son travail et ses propositions en matière de prévention et de lutte contre la pédopornographie et la pédophilie sur internet. Il avait, en 2004, déjà remis des conclusions relatives à la prévention de l'accès des mineurs à la pornographie sur internet. Cette protection demeure, en l'état actuel des choses, totalement insuffisante dans la pratique.

Cela a conduit la Défenseure des Enfants, lors de la Conférence de la famille de septembre 2005, à souligner l'urgence

de nouvelles mesures concrètes. Il est indispensable que les fournisseurs d'accès à internet soient obligés, par une loi, de fournir, en même temps que l'accès, un système de filtrage intégré. Ce n'est pas aux parents d'exécuter des opérations complexes de téléchargement des filtres protecteurs. Compte tenu du très rapide développement de l'accès à internet, notamment avec les nouveaux modèles de téléphones portables et de leur très large diffusion, cette même obligation doit s'imposer dès maintenant aux opérateurs de téléphonie mobile. La bonne volonté des opérateurs a montré largement ses limites depuis 2000. Désormais, ces obligations devraient trouver leur place dans une loi de protection de l'enfance.

– Le ministère des Affaires étrangères et le Défenseur des Enfants ont signé en février 2004 un **protocole de partenariat afin d'améliorer l'assistance aux enfants français en situation de détresse à l'étranger**. Ce texte, consultable en annexe de ce rapport, a été signé par le Directeur des Français de l'étranger et des étrangers en France, M. François Barry Delongchamps, et la Défenseure des Enfants.

Ainsi, pour des cas extrêmes qui ne peuvent être résolus localement, le ministère des Affaires étrangères sollicite le Défenseur des Enfants. Celui-ci facilite alors les démarches administratives ou judiciaires de mise sous protection judiciaire et sociale de ces jeunes français dès leur arrivée sur le sol français. Ce protocole fonctionne de manière exemplaire et relativement fréquente (deux fois par mois en moyenne en 2005).

– La Défenseure des Enfants s'est montrée à plusieurs reprises extrêmement soucieuse de la **protection de l'anonymat des mineurs en matière d'information**, qu'ils soient auteurs ou victimes, notamment lors de procédures judiciaires. Cette protection est régie par la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse.

En juin 2003, la Défenseure des Enfants a adressé aux directeurs des principaux médias un communiqué insistant sur le respect par les médias des dispositions juridiques de protection des mineurs en matière d'information, qu'il s'agisse d'enfants victimes ou mis en cause, ou encore d'enfants hospitalisés ou en consultation médicale ou d'enfants participant à une œuvre artistique. En effet, elle avait été saisie à plusieurs reprises de ce que différents médias (notamment



de presse écrite et télévisuelle), n'avaient pas respecté les dispositions légales et avaient présenté des éléments permettant d'identifier aisément les mineurs.

Alarmée par les dérives liées au procès d'Outreau, la Défenseure des Enfants a souhaité, avec Jean-Pierre Rosenczveig, président de Défense des enfants international (France), en tirer les leçons avant l'important procès d'Angers (qui avait débuté en mars 2005) en insistant auprès des médias sur le respect indispensable de l'anonymat des enfants et une meilleure écoute de leur témoignage. Ce souhait a été respecté. Les modalités de communication mises en place par le parquet lors de ce procès ont d'ailleurs largement contribué au respect de ces exigences.

- Donner un statut juridique au secret partagé. Ce concept est une création de la pratique et n'a aucune réalité juridique, lacune à laquelle il convient de remédier (rapport 2004).

La mission d'information de l'Assemblée nationale sur la famille et les droits de l'enfant, dans une note d'étape de juin 2005 formulait 52 préconisations parmi lesquelles l'instauration d'un « secret social partagé ». Celui-ci serait rendu obligatoire mais ne porterait que sur des informations « contextualisées » et ne concernerait que les professionnels chargés de l'enfant. Le rapport remis, en avril 2005, au ministre de la Santé par le président du groupement d'intérêt public de l'enfance maltraitée aborde la question du partage des informations et propose une nouvelle approche de cette question à l'image du secret médical partagé. Un chantier national est donc ouvert sur cette question et l'on ne peut que s'en féliciter.

■ LES MINEURS ÉTRANGERS

En ce qui concerne la situation des mineurs étrangers, la Défenseure des Enfants avait formulé un ensemble de propositions destinées à améliorer leur accueil. Les résultats actuels sont contrastés. La prise en charge des mineurs étrangers, isolés ou non, apparaît aujourd'hui un peu plus respectueuse de l'article 2 de la Convention sur les droits de l'enfant qui indique que les États doivent veiller au respect des droits des enfants présents sur leur sol « indépendamment de leur origine nationale ».

– **Supprimer la présence de mineurs étrangers en zone d'attente. Dès que la Police aux Frontières constate l'arrivée du mineur, il devrait être retenu dans une zone de rétention spécifique, à l'écart des adultes, avec l'accord du procureur saisi dans l'urgence par la police aux frontières, et au maximum pendant 48 heures (rapport 2001, 2003).**

La loi relative à l'autorité parentale (4 mars 2002) prévoit qu'un administrateur *ad hoc* sera désigné pour les mineurs étrangers en zone d'attente et pour ceux qui demandent la qualité de réfugié. En septembre 2003, soit dix-huit mois après le vote de cette loi, le décret d'application sur l'administrateur *ad hoc* pour les mineurs en zone d'attente ou les mineurs demandeurs d'asile est paru. Désormais le procureur de la République doit désigner un administrateur *ad hoc* lorsqu'il est averti de l'entrée d'un mineur étranger isolé en zone d'attente. Cet administrateur doit se rendre sur place durant la durée de présence du mineur en zone d'attente, il représente ce dernier dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles. L'application concrète révèle que le recrutement, la formation et l'indemnisation des administrateurs *ad hoc* sont en question.

On peut déplorer le maintien de mineurs en zone d'attente des aéroports, dans des délais trop longs et sans que soit toujours convenablement respectée la séparation entre majeurs et mineurs, persiste.

– **Mettre les conditions d'attribution des prestations familiales aux étrangers en situation administrative régulière en conformité avec la jurisprudence de la Cour de cassation et les engagements internationaux de la France, en supprimant dans le Code de la sécurité sociale toute référence à la régularité du séjour de l'enfant pour ne s'attacher qu'à la régularité du séjour de la personne en charge de l'enfant (rapport 2004).**

Le conseil d'administration de la Caisse nationale d'allocations familiales (Cnaf) a donné un avis favorable en mars 2005 à un projet de décret modifiant le Code de la sécurité sociale afin de pouvoir ouvrir les droits à prestations familiales aux parents étrangers en situation régulière dont les enfants ne sont pas arrivés sur le territoire par la voie du regroupement familial. Le document de circulation pour étranger mineur (DCEM) délivré par la préfecture même si les



enfants ne sont pas arrivés par la voie du regroupement familial et pour autant que la situation des parents est régulière, serait considéré comme un titre suffisant pour ouvrir droit aux allocations familiales.

– **Ouvrir l'accès aux formations par apprentissage aux mineurs étrangers présents sur le territoire.** Cette mesure est essentielle pour les adolescents qui, trop souvent, se trouvent confrontés à des complexités administratives facteurs de discriminations, et déscolarisés malgré eux. Une telle situation, outre qu'elle ne permet pas d'assurer l'avenir professionnel de jeunes résidant dans le pays, est propice au développement d'attitudes délinquantes. **La Défenseure n'a cessé d'insister sur cette proposition dans ses rapports de 2001, 2002, 2003 et 2004.** Elle a été partiellement entendue.

En effet, l'article 28 de la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005, autorise une avancée limitée sur ce sujet. Désormais, les mineurs étrangers isolés pourront conclure un contrat d'apprentissage et de professionnalisation s'ils ont été pris en charge par l'Aide sociale à l'enfance avant 16 ans et qu'ils le sont encore lors de la demande d'autorisation de séjour.

– **En mars 2005 une circulaire du ministère de l'Intérieur diffusée aux préfets invite à régulariser, sous certaines conditions, les mineurs isolés arrivés clandestinement en France et bénéficiant d'un placement auprès de l'Aide sociale à l'enfance, lorsqu'ils atteignent 18 ans.** Cela entre autres lorsque les perspectives de retour dans le pays d'origine sont très faibles et au regard de leur parcours d'insertion en France (ancienneté du séjour, sérieux des études ou de la formation, absence de liens avec le pays d'origine). Plusieurs milliers de mineurs sont concernés (particulièrement par l'application de la loi Sarkozy du 26 novembre 2003 sur l'acquisition de la nationalité française).

Tout au long de son mandat, la Défenseure des Enfants a été saisie de nombreux cas semblables souvent poignants.

Une importante inquiétude demeure concernant le développement des mesures de rétention administrative pour des familles étrangères. Des mineurs qui n'ont commis aucun délit se trouvent placés dans des lieux privés de liberté, en contradiction avec la Convention internationale sur les droits de l'enfant. Par ailleurs, les conditions d'interpellation, de

transport et de rétention des enfants des familles touchées par une mesure administrative de reconduite à la frontière paraissent le plus souvent inadaptées (locaux, promiscuité...). Cette question paraît d'autant plus aiguë que l'article 25 de l'ordonnance de 1945, reprise dans le Code de séjour des étrangers en février 2004 rappelle que les enfants mineurs ne peuvent faire l'objet d'une reconduite à la frontière. Seuls les parents peuvent faire l'objet d'une mesure de rétention et non pas les enfants.

- La Défenseure des Enfants avait saisi, en novembre 2004, le Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé sur les méthodes de détermination de l'âge à des fins juridiques. Une estimation nécessaire car le droit définit le statut de mineur pour en tirer des conséquences juridiques adaptées et cette question est fréquemment posée en urgence lors d'une interpellation ou d'un séjour en zone d'attente, ces jeunes ne pouvant toujours fournir aux autorités des documents d'identité fiables. Cette dernière situation concerne essentiellement des mineurs étrangers, le plus souvent isolés. Rappelons que la méthode utilisée pour évaluer l'âge de ces mineurs repose essentiellement sur leur « âge osseux ».

En juin 2005, le Comité a rendu un avis dans lequel il souligne « qu'il ne faudrait pas que les difficultés d'évaluation de l'âge réel soient de nature à faire perdre le bénéfice de la protection attachée à l'état de mineur ». Le Comité « confirme l'inadaptation des techniques médicales utilisées actuellement aux fins de fixation d'un âge chronologique », préconise que leur emploi soit « relativisé de façon telle que le statut de mineur ne puisse en dépendre exclusivement » et que ces examens ne soient pas « mis en œuvre dans un climat vécu comme inquisitorial ». Ces observations rejoignent celles qu'avait formulées à la France le Comité des droits de l'enfant des Nations unies, en juin 2004 (rapport 2004).



■ LA FORMATION AUX DROITS DE L'ENFANT, UN CHANTIER À POURSUIVRE

La question de la formation aux droits de l'enfant quel que soit le secteur envisagé évolue lentement et, sur bien des points reste préoccupante.

– **La formation aux droits de l'enfant occupe encore une place fort réduite dans les programmes scolaires.** Toutefois, comme on l'a vu p. 34, quelques manuels présentent les droits de l'enfant et leur application en France, notamment à travers l'action du Défenseur.

La Défenseure des Enfants a régulièrement mis en avant la nécessité de créer ou de développer sur ces sujets la formation des professionnels au contact avec les enfants et les adolescents qu'il s'agisse d'enseignants, de travailleurs sociaux, de médecins, de magistrats, de personnel pénitentiaire ou militaire (rapports 2002 2003, 2004).

– Les avancées sont inégales et ponctuelles. Les résultats les plus fructueux consistent en la **création de formations – généralement universitaires – pluridisciplinaires.** Ainsi peut-on relever :

- **le diplôme d'études supérieures d'université (DESU),** « Droits de l'enfant et pratiques professionnelles » a été créé par l'université Paris VIII-Saint-Denis. Ouvert dans le cadre de la formation continue, il s'adresse aux différents professionnels de l'enfance et de l'adolescence afin de leur permettre de prendre en compte les droits de l'enfant au sein des institutions éducatives et sociales. Cette formation est organisée en partenariat avec le conseil général de Seine-Saint-Denis, le Défenseur des Enfants, l'Institut international des droits de l'enfant (Sion, Suisse) et l'Organisation mondiale de l'éducation préscolaire ;
- **le diplôme universitaire** créé dans l'UFR de Psychologie à Lille 3, concernant les enfants victimes, leurs droits et leur prise en charge. Ce point de départ permet d'instaurer une dynamique entre l'énoncé théorique des libertés de l'enfant et la prise en compte de ses vulnérabilités ;
- **la création du nouveau diplôme d'université** « Les adolescents, comprendre et agir » à l'université de Bordeaux IV, qui constitue le troisième diplôme d'université sur ce

thème, avec ceux de Poitiers, professeur Daniel Marcelli, et de Paris V, professeur Philippe Jeammet.

– La Défenseure des Enfants ou des membres de son équipe ont par ailleurs assuré de nombreuses et très diverses sessions de formation en France ou à l'étranger.

Ainsi en est-il :

- de l'expérience menée avec la Croix-Rouge pour la formation des volontaires en mission internationale en 2001. Elle devait informer et prévenir les trois atteintes aux droits des enfants en relation avec les missions de ces volontaires mises en évidence : la pédophilie, le détournement possible de l'adoption internationale, le travail des enfants. Ce module, comme le Code de conduite des associations qui travaillent avec des enfants dans les pays en voie de développement ont retenu l'attention d'autres ONG françaises de solidarité internationale ;
- en 2003, à l'invitation de l'Unicef, conseil auprès du gouvernement marocain dans l'analyse des besoins prioritaires en matière de protection de l'enfance (enfants privés d'état civil, enfants errants, institutions accueillant des enfants, retour des émigrés...) et dans les propositions de textes législatifs, de formations des intervenants, de changements de pratiques ;
- en 2002 et 2003, à Alger, à l'invitation de l'Unicef, séminaires de formation de magistrats stagiaires de l'Institut national de la magistrature algérien et de magistrats de tribunaux pour mineurs en matière de protection judiciaire des enfants ; également séminaires de formation à la défense des mineurs devant les juridictions auprès des avocats du barreau d'Alger, puis, en 2005 un séminaire de formation des travailleurs sociaux ;
- en 2004 et 2005, journées de formation à l'École nationale de la magistrature ;
- entre janvier et juillet 2006, la Défenseure des Enfants animera et coordonnera le séminaire de l'École nationale d'administration sur le thème : « L'enfant dans la société contemporaine ». Ce séminaire sera subdivisé en douze thèmes portant sur des sujets variés touchant à l'enfance (droit, santé, éducation, etc., en France et dans le monde). Toute la promotion de l'ENA travaillera sur ce thème pendant six mois et les travaux des élèves feront, en fin d'exercice, l'objet d'un colloque.



– **En revanche et malheureusement**, certaines propositions qui n'étaient pas les moindres n'ont pu aboutir d'aucune manière. **Tout particulièrement :**

- **la révision des programmes de formation des IUFM : renforcer la partie pédagogique, les mises en situation professionnelle, préparer, avec des tuteurs présents, enseignants expérimentés, de vrais parcours pédagogiques dans des situations variées et organiser un véritable tutorat. Enfin, renforcer la pédagogie propre à l'école maternelle (rapport 2003) ;**
- **l'amélioration du recrutement et de la formation des professionnels du travail social en décloisonnant les formations, modifiant les contenus, renforçant le développement de modules interdisciplinaires et, en outre, en protégeant les titres issus des diplômes d'État.**

Les dossiers collectifs

1 L'enfant face à la justice

Reconnaître à l'enfant le droit d'être toujours entendu

La résistance culturelle à considérer les enfants comme sujets de droits trouve une expression dans les réticences à les entendre en justice. C'est un chemin difficile que de parvenir à concilier leur qualité de sujets de droit et la responsabilité des adultes d'assurer leur protection.

Sauf devant le juge des enfants en matière d'assistance éducative, l'enfant n'a pas la capacité juridique, il est représenté par ses parents. Cela ne signifie pas qu'il soit absent des procédures judiciaires : il y a sa place, mais au travers de l'adulte qui assume la responsabilité de son éducation. Il est toutefois tenu responsable de ses faits et gestes en matière pénale. Comment, dans ces conditions, permettre à l'enfant d'être acteur des droits qui lui sont reconnus dans la législation et tenir compte en même temps de sa spécificité d'enfant ? Lui reconnaître une place à la mesure de son développement, c'est en premier lieu accepter de l'écouter, lui donner les explications dont il a besoin et le protéger des difficultés de l'audience et de la procédure judiciaire.

La prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant comme « considération primordiale » et le droit de l'enfant – capable de discernement – d'exprimer son opinion sur toute question l'intéressant, prévus par les articles 3 et 12 de la CIDE, constituent **le socle sur lequel devrait être pensée l'intervention judiciaire à son égard**. La Cour de Strasbourg s'est inspirée de ces dispositions pour appliquer aux affaires concernant les enfants les dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme. Il est important de souligner une décision de la Cour de cassation française du 18 mai 2005 qui a enfin reconnu l'applicabilité directe des



dispositions de la CIDE : sur le fondement des articles 3 et 12 de la Convention, en effet, elle a cassé la décision d'une cour d'appel qui ne s'était tout simplement pas prononcée sur la demande d'audition d'un enfant dans une procédure devant le juge aux affaires familiales. La Cour de cassation a ainsi reconnu à l'enfant un droit à être entendu, qui n'était pas, jusqu'à présent, formulé comme tel en France. Cette décision de principe, très attendue, rappelle la place et la considération dont les enfants devraient enfin bénéficier dans les procédures judiciaires.

Deux juridictions supranationales existent au niveau européen ; leurs jurisprudences ont un impact certain sur la prise en compte des droits des enfants par la justice de chacun des pays qui en relèvent, dont la France.

La **Cour européenne des droits de l'homme**, à Strasbourg, a vocation à garantir l'application de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) que se sont engagés à respecter les quarante-six États membres du Conseil de l'Europe. La Cour peut être saisie par tout justiciable (y compris des enfants) qui s'estime victime d'une violation de la CEDH, après avoir épuisé toutes les voies de recours dans son pays. Les arrêts rendus par la Cour s'imposent aux États, qui doivent faire évoluer leur jurisprudence en conséquence ou modifier leur législation, selon les cas. C'est principalement en se fondant sur le « droit au respect de la vie privée et familiale » (article 8 de la CEDH) que la Cour a œuvré pour protéger les intérêts des enfants : préservation des liens entre un enfant placé et ses parents, mais aussi interdiction des châtements corporels (article 3 sur l'interdiction de la torture), adaptation des droits de la défense à la condition du mineur (article 6 sur le droit à un procès équitable)...

La **Cour de justice des Communautés européennes**, à Luxembourg, a vocation à garantir le respect du droit de l'Union européenne par les vingt-cinq États membres de l'Union. Elle est assistée par un Tribunal de première instance. Elle peut être saisie par les États ou la Commission européenne qui estiment qu'un des États n'a pas correctement transposé dans sa législation une directive communautaire, ou par des personnes physiques ou morales. Elle peut également être saisie contre l'inertie éventuelle des institutions communautaires. Procédure tout à fait originale, elle peut être saisie par une juridiction nationale, avant jugement. Cette dernière interroge alors la Cour sur l'interprétation du droit communautaire. L'arrêt du 16 juin 2005, relatif aux conditions de recueil des dépositions d'enfants victimes, a ainsi été rendu après une saisine de la Cour européenne par un juge d'instruction italien, avant que le tribunal italien n'examine le fond du dossier (voir p. 111).

■ Le juge aux affaires familiales (JAF)

L'article 388-1 du Code civil donne à l'enfant « **capable de discernement** » la possibilité d'être entendu par le juge dans les affaires civiles qui le concernent. Cela concerne notamment l'organisation de sa vie lorsque ses parents se séparent, sa filiation, la gestion de son patrimoine. Mais cette audition ne donne pas à l'enfant la qualité de partie à la procédure : il ne pourra pas faire appel et ne portera aucune responsabilité sur la décision rendue. Il s'agit donc là d'éclairer le juge sur la décision qu'il doit prendre : l'article 373-2-11 du Code civil demande au juge aux affaires familiales qui statue sur l'exercice de l'autorité parentale de tenir compte des sentiments exprimés par l'enfant, élément d'appréciation parmi les autres, telles que la pratique antérieure des parents, l'aptitude à respecter l'autre parent et le résultat des expertises et des enquêtes sociales. Il s'agit aussi de rassurer l'enfant, de lui donner des explications sur la procédure et les enjeux de ses déclarations. Il importe donc que le juge entende l'enfant directement. La circulaire du 3 mars 1993 indique d'ailleurs que, sauf pour motifs exceptionnels, le magistrat doit entendre l'enfant lui-même et non par l'intermédiaire d'une personne déléguée à cette fin.

Lorsque l'audition est demandée par l'enfant, le juge ne peut refuser que par une décision spécialement motivée, mais sans appel (article 388-1 du Code civil).

Enfin, lorsqu'il est entendu, l'enfant peut l'être seul, accompagné d'une personne de son choix ou assisté d'un avocat qu'il peut choisir ou demander au juge de lui désigner. Cet avocat est gratuit, les frais étant intégralement pris en charge par l'aide juridictionnelle.

■ Le juge des enfants (JE)

– **Au pénal.** Le juge des enfants doit entendre l'enfant et le tenir informé de l'évolution de la procédure (article 10 de l'ordonnance du 2 février 1945). L'assistance d'un avocat est obligatoire, même si l'enfant ne le demande pas (article 4-1 de l'ordonnance de 1945) et dans ce cas, le juge fait désigner un avocat d'office par le bâtonnier. L'objectif de l'audition est de recueillir les explications de l'enfant sur les faits qui lui sont reprochés et de lui permettre de se défendre, mais aussi de s'informer de sa situation personnelle afin de prendre les mesures éducatives nécessaires.



– **Au civil.** En matière de protection de l'enfance ; le juge des enfants a l'obligation d'entendre l'enfant capable de discernement. Il peut décider de ne pas le faire, mais uniquement lorsque l'âge ou l'état de l'enfant rendent cette audition impossible ou dangereuse pour sa santé. En pratique, les enfants sont entendus de manière systématique, soit seuls, soit en même temps que leurs parents, selon ce que le juge estime le plus opportun. Dans ce cas, il peut être difficile aux enfants de s'exprimer librement.

L'audition des enfants victimes obéit, quant à elle, à des règles particulières depuis une loi du 17 juin 1998 qui tient compte de leur vulnérabilité. Ils sont entendus sur les faits lors de l'enquête mais le juge n'a pas d'obligation de les entendre directement. Les services de police et gendarmerie et les magistrats doivent informer les victimes de leurs droits mais cette information peut n'être donnée qu'à leur représentant légal (article 80-3 du Code de procédure pénale). Il faut souligner l'importance de l'arrêt « historique » du 16 juin 2005 de la Cour européenne de justice (CEJ), réunie en grande chambre, sur les conditions d'audition des enfants victimes dans le cadre des procédures pénales. Il s'agissait en l'occurrence d'enfants de moins de 5 ans que l'institutrice d'école maternelle était soupçonnée d'avoir maltraités. La CEJ précise que « les enfants en bas âge qui allèguent avoir été victimes de mauvais traitements doivent avoir la possibilité de faire leur déposition selon des modalités permettant de leur garantir un niveau approprié de protection, par exemple, en dehors de l'audience publique et avant le terme de celle-ci ».

Le discernement est la condition du droit à être entendu posé par l'article 12 de la CIDE. De lui dépend notamment la capacité de l'enfant à agir devant le juge des enfants et à demander un avocat, à demander à être entendu dans une affaire civile qui le concerne. La loi du 9 mars 2004 a rappelé que le discernement est la condition nécessaire pour qu'un enfant soit pénalement responsable des faits délictueux qu'il a commis.

Les enfants qui n'ont pas encore la capacité de discernement sont représentés par leurs parents et, s'il existe un conflit d'intérêt entre eux et leur enfant, par un tiers spécialement désigné par le juge, l'administrateur *ad hoc* (voir p. 114). Ce sont eux qui porteront la parole de l'enfant.

Le discernement de l'enfant n'est pas défini par la loi. Il est **apprécié par le juge**, qui tiendra compte de l'âge, mais aussi du contexte pour déterminer si l'enfant a la maturité suffisante pour exercer les prérogatives qui lui sont reconnues. L'appréciation du discernement par le juge est logiquement préalable à l'audition, mais il peut sembler difficile de porter une telle appréciation sans avoir rencontré l'enfant ! La notion est floue et il est très rare que des examens de personnalité ou expertises soient ordonnés pour apprécier le discernement d'un enfant.

Les pratiques disparates ne favorisent guère l'expression de l'enfant. C'est au travers des refus d'audition que l'on peut mesurer la difficulté de considérer les enfants comme sujets de droit. La demande d'audition devant les juges (juge aux affaires familiales, juge des tutelles et, également, tribunal de grande instance) n'est soumise à aucun formalisme légal mais en pratique, la plupart de ces juges ne l'acceptent que lorsque la demande est écrite, présentée notamment par l'avocat de l'enfant, et refusent l'audition si l'enfant se présente spontanément à l'audience.

Il est très difficile de savoir si les refus d'audition exprimés par ces juges sont motivés : la motivation se réduit parfois à une formule type relative à l'intérêt de l'enfant et en cas d'absence de réponse, il n'existe aucun recours. De nombreuses saisines de la Défenseure des Enfants mettent en évidence l'incompréhension des mineurs devant les décisions des JAF de refuser leur audition directe, alors que ces enfants l'avaient souhaitée ardemment et que rien ne semblait matériellement pouvoir s'y opposer. Ce refus d'audition fait, d'ailleurs, souvent obstacle à la compréhension et à l'acceptation de la décision judiciaire. Les réclamations individuelles formulées par les enfants concernent d'ailleurs beaucoup plus souvent les juges aux affaires familiales que les juges des enfants qui sont tenus d'entendre les enfants capables de discernement et, par souci de pédagogie, vont souvent au-delà en recevant des enfants plus jeunes.

L'étude des pratiques et les renseignements recueillis dans la perspective du présent rapport démontrent que **ces auditions mettent l'ensemble de ces juges mal à l'aise** : il est très rare qu'ils la suggèrent spontanément fournissant à cela des explications très variables. Certains JAF la prévoient en cas de conflit très grave ; pour d'autres au contraire il convient d'être prudent et de protéger l'enfant dans ce type de conflit ; certains trouvent une voie médiane en fixant à l'audition de l'enfant l'objectif de rappeler les responsabilités de



chacun et la place de l'enfant. La crainte de voir l'enfant instrumentalisé par l'un de ses parents est le plus souvent évoquée par les JAF qui sont réticents à entendre les enfants. L'absence de discernement est aussi un motif de refus d'audition : c'est souvent l'âge de 12 à 13 ans qui est retenu, faute pour ces magistrats et, particulièrement, les JAF d'avoir des éléments d'information précis sur la personne de l'enfant. **Mais les pratiques sont variées d'un tribunal à l'autre, d'un magistrat à l'autre** : par exemple, les enfants sont considérés comme ayant un discernement suffisant à partir de 13 ans en Polynésie française, de 10 ans pour certains juges parisiens, de 12 ou 13 ans dans le Lot, 9 ou 10 ans à Verdun et dès 7 ans à Versailles. D'une façon générale, le reproche est souvent formulé de l'arbitraire dans ce domaine, « au bon vouloir du magistrat » et les différences de pratiques d'un juge à l'autre au sein d'une même juridiction ne sont pas comprises. La toute récente décision de la Cour de cassation devrait améliorer considérablement cette situation. Encore faudrait-il que les JAF, pour leur part, soient moins surchargés et disposent en ce domaine d'une formation qui leur manque.

Quelques expériences étrangères

– **En Grande-Bretagne**, les enfants ne sont jamais entendus directement par le juge, l'enceinte judiciaire étant considérée comme un lieu qui n'est pas prévu pour eux. Cette volonté de les en tenir éloignés s'accompagne d'un souci de recueillir leur point de vue. Un représentant de l'enfant, le *children's guardian* est désigné par le juge lorsqu'il y a conflit entre les parents. Il s'agit d'un professionnel qui reçoit l'enfant, recueille son avis ainsi que des informations sur sa situation auprès de l'école et de tiers, et désigne un avocat qui le représentera devant le tribunal. Il dépose un rapport écrit au tribunal. Lorsqu'un adolescent est en désaccord avec le choix de l'avocat ou la position de celui qui le représente, il peut choisir lui-même un avocat, en plus du premier ! Il arrive parfois que les juges reçoivent ensuite l'enfant pour lui expliquer la décision, lorsque le *guardian* en fait la demande pour l'enfant.

– **En Allemagne**, l'audition de l'enfant est systématique dans toutes les procédures de séparation parentale parce qu'elle constitue une obligation constitutionnelle du juge. Ainsi, l'audition des enfants est tellement banalisée qu'elle constitue un acte courant pour les juges comme pour les familles.

– **En Belgique**, le souci du gouvernement de se conformer à l'article 12 de la Convention internationale sur les droits de l'enfant a abouti à la modification du Code judiciaire. Celui-ci prévoit désormais que l'enfant capable de discernement peut être entendu par le juge et que le juge peut demander à l'entendre. Afin de prévenir toute inégalité de traitement et tout refus abusif d'entendre un enfant qui le demande sous prétexte de manque de discernement, la loi fixe une limite objective : à partir de l'âge de 12 ans, le tribunal doit convoquer l'enfant. Celui-ci est ainsi informé d'un dossier qui le concerne mais il peut accepter ou refuser d'être entendu.

Il arrive que les adultes se cachent derrière les vœux exprimés par l'enfant pour échapper à leurs propres responsabilités ou pour faire valoir leur propre point de vue. Il arrive également qu'un enfant, sous la pression d'événements et dans une situation de crise, fasse valoir un point de vue qu'il regrettera par la suite et qui peut avoir de lourdes conséquences pour lui : c'est le cas des enfants qui, dans le cadre d'une séparation parentale, affirment soudain, à l'occasion d'un conflit, qu'ils n'aiment plus ou ne veulent plus voir leur père ou leur mère. Enfin, il arrive que des parents exercent des pressions sur leur enfant pour qu'il fasse telles déclarations ou lui reprochent de ne pas avoir dit ce qu'ils attendaient de lui. **Il est du devoir de l'institution judiciaire de protéger l'enfant de telles manipulations.** En premier lieu, en rappelant que le droit de l'enfant d'être entendu n'est pas incompatible avec celui de se taire et d'être épargné de l'obligation de prendre une position. En second lieu, en expliquant clairement à l'enfant, avant qu'il ne parle, comment ses propos vont être retraduits à ses parents. Enfin, en apportant à l'enfant une information claire et accessible sur les enjeux de la procédure et la place qu'il y occupe, en lui rappelant la responsabilité des adultes, parents ou juge, dans la prise de décision. En effet, entendre l'enfant n'est surtout pas le laisser décider : tenir compte de son état d'enfant, c'est d'abord le protéger du poids de la décision.

Pour mieux garantir le droit de l'enfant d'être entendu dans les procédures qui le concernent, un aménagement des textes actuels et des pratiques s'impose dans les conflits familiaux : la demande d'audition du mineur de plus de 13 ans ne devrait pas pouvoir être rejetée. La décision de rejet de la demande d'un enfant plus jeune devrait pouvoir faire l'objet d'un appel par l'enfant. Il n'est pas question de faire de l'enfant une partie à la procédure de séparation de ses parents, ce qui ferait de lui un acteur des conflits d'adultes et irait à l'opposé des exigences de protection liées à son statut d'enfant. Toutefois, il devrait pouvoir être partie à l'appel du refus de son audition.

Il est également nécessaire de tenir compte de la fonction d'information que doit avoir l'audition de l'enfant, pour une juste prise en compte de son besoin d'être protégé. Ainsi, comme le propose M^{me} Valérie Péresse, députée des Yvelines, dans sa proposition de loi déposée le 9 février 2005 à l'Assemblée nationale, le juge devrait systématiquement



informer les enfants de leur droit à être entendu, de leur droit de ne pas se présenter et de refuser de faire des déclarations. Il devrait aussi expliquer à l'enfant les décisions prises à son sujet ou qui ont des conséquences pour lui.

Ces précisions **posent la question de la formation des magistrats à l'audition des justiciables et particulièrement de l'enfant**. La création d'une formation à l'écoute des justiciables, transversale à toutes les fonctions, est indispensable pour préparer tous les magistrats, avant même leur entrée en fonctions, à les entendre de manière respectueuse, efficace et pédagogique. La mise en place de cycles de formation continue accessibles aux magistrats de toutes fonctions, y compris les juges des enfants, paraît également nécessaire pour faire évoluer les pratiques.

Proposition

Les observations et analyses recueillies au cours des travaux menés sur ce dossier permettent à la Défenseure des Enfants de formuler la proposition détaillée ci-dessous :

■ **Reconnaître à l'enfant un droit à être entendu et informé dans toute procédure qui le concerne (séparation des parents, tutelle, filiation...)**. En particulier, le juge aux affaires familiales ne devrait pas pouvoir rejeter la demande d'audition d'un enfant à partir de l'âge de 13 ans. Les enfants de moins de 13 ans devraient, quant à eux, pouvoir faire appel de l'éventuel refus de leur audition par le juge.

« Spécialiser » le juge aux affaires familiales

Les difficultés de maintien des liens entre parents et enfants après la séparation des parents, souvent conflictuelle, constituent, depuis l'origine de l'Institution, le premier motif des plaintes adressées à la Défenseure des Enfants. Une enquête de l'INSEE, publiée en 2003, indique que 4,3 millions de jeunes de moins de 25 ans vivent dans une famille monoparentale ou recomposée et ont donc connu, pour la plupart, la séparation de leurs parents. Généralement, cette séparation des parents change radicalement le mode de vie matériel et affectif de l'enfant. Certains

traversent cette épreuve sans grand tumulte d'autres la supportent mal, voire très mal. Tous doivent trouver une nouvelle manière de vivre et d'avoir des relations avec leurs parents et ceux qui les entourent.

La loi du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale a promu le principe de coparentalité qui reste en œuvre après une séparation : l'autorité parentale est exercée en commun par les parents, sauf si l'intérêt de l'enfant commande de faire autrement. Si les parents sont d'accord sur les modalités d'exercice de l'autorité parentale, ils peuvent faire homologuer leur accord par le juge aux affaires familiales et lui donner ainsi la même force qu'une décision judiciaire. Auparavant, le juge s'assurera toutefois que l'accord est bien conforme à l'intérêt de l'enfant (article 373-2-7 du Code civil). Les textes ne disent rien, malheureusement, des modalités concrètes de ce contrôle. Cette homologation n'est d'ailleurs nullement obligatoire. Il arrive ainsi que des couples non mariés se séparent et se mettent d'accord sur une organisation de vie préjudiciable aux enfants. La justice sera, dans cette hypothèse, absente de la décision.

La résidence alternée a été introduite dans la loi du 4 mars 2002 afin de permettre aux enfants de conserver des relations étroites avec leurs deux parents et de donner aux parents un statut égalitaire. En effet, 85 % des enfants de parents séparés ont leur résidence fixée chez leur mère. Concrètement, 42 % de ces enfants voient leur père plus d'une fois par mois, 19 % moins d'une fois par mois et 34 % ne le voient jamais. Le système de la résidence alternée avait donné lieu à de vifs débats parlementaires, certains craignant qu'il ne soit nocif pour les enfants en raison du changement fréquent de cadre de vie. Toutefois, le souci d'égalité des parents et la volonté de mieux associer les pères à l'éducation des enfants dans un contexte de séparation l'ont emporté. Cependant, en cas de désaccord ou de réticence de l'un des parents, la décision du juge peut n'être que provisoire afin de permettre une évaluation de l'effet de la résidence alternée sur l'enfant.

Une étude du ministère de la Justice réalisée à partir d'un échantillon de décisions des juges aux affaires familiales du 13 au 24 octobre 2003 montre que seules 10 % des affaires mettant en cause la résidence des enfants ont donné lieu à



une demande de résidence alternée. Dans 80 % de ces cas, il s'agit d'une demande d'homologation d'un accord des parents. S'il y a désaccord entre les parents, la résidence n'est fixée en alternance qu'une fois sur quatre. L'alternance est hebdomadaire à 80 %. **Les effets de la résidence alternée sur les enfants, notamment les plus jeunes, sont mal connus.** Des points de vue contradictoires s'affrontent encore, mais de nombreuses voix ont rappelé la nécessité de respecter avant tout les besoins de l'enfant en fonction de son âge et de sa maturité : besoin de stabilité, de respect de son rythme. La capacité d'évolution de l'organisation matérielle, la proximité géographique et une entente suffisante entre les parents devraient, bien entendu, entrer en considération. Ce n'est malheureusement pas toujours le cas. Il paraît pour le moins paradoxal de vouloir imposer à de jeunes enfants ce que l'immense majorité des adultes refuseraient pour eux-mêmes. La résidence alternée consiste parfois pour l'enfant à se partager entre deux vies radicalement différentes.

La Défenseure des Enfants a été saisie de situations individuelles particulièrement délicates, comme celle d'un enfant qui, dès l'âge de 6 mois, alternait entre six semaines chez sa mère en France et six semaines chez son père aux États-Unis, ou celle d'un enfant scolarisé en primaire qui alterne une année sur deux chez l'un de ses parents dans des pays de langues différentes. De telles situations, et d'autres, invitent à entreprendre une enquête chez ces enfants pour évaluer l'état psychologique, le développement, les conditions et la réalité du maintien des liens avec les parents. **Cette question nous paraît mériter l'organisation d'une conférence de consensus.** D'ici là, la prudence paraît s'imposer pour les plus jeunes enfants ; ce serait rester fidèle à l'esprit des débats parlementaires de 2002. **Cette prudence élémentaire pourrait conduire à exclure le principe de la résidence alternée pour les très jeunes enfants, par exemple avant l'âge de 5 ou 6 ans.**

■ **Trancher des conflits parfois irréductibles, la mission du juge aux affaires familiales**

Le nombre très élevé de séparations de couples avec enfants entraîne donc un recours massif aux juges aux affaires familiales. En effet, la séparation atteint à présent un couple sur trois, voire un sur deux dans les grandes villes.

En cas de conflit aigu, le JAF est alors confronté à des comportements ou des arguments complexes et délicats à apprécier. Ainsi, des allégations de violences sexuelles dans un contexte de séparation parentale, qui ont notamment pu conduire un parent à emmener son enfant à l'étranger parce qu'il estimait que la justice n'entendait pas sa demande de protection. L'augmentation récente de telles plaintes a suscité une méfiance des institutions face à ces accusations portées lors d'une séparation.

Dans « le syndrome d'aliénation parentale », dont l'origine et la réalité suscitent de nombreuses controverses, l'enfant serait conditionné par un parent à éprouver une aversion absolue envers l'autre parent, rendant impossible toute relation et l'exercice de droits de visite, sans raison apparente. Les tentatives de médiation sont alors considérées comme inutiles dans ce contexte. Plus fréquent enfin, le refus de l'un des parents de respecter une décision de justice fixant la résidence et le calendrier des contacts de l'enfant avec l'autre parent constitue le délit de non-représentation d'enfant, qui peut être poursuivi devant le tribunal correctionnel et donner lieu à des peines d'amende et même d'emprisonnement. Mais les tribunaux ont plus souvent recours à la médiation pénale avant poursuites et les condamnations sur ce point ont fortement baissé, passant de 1 135 en 1999 à 506 en 2002. L'enfant est ballotté, caché d'un parent à l'autre. Dans tous ces conflits il est réduit à un enjeu, parfois une arme, entre les parents.

Afin de prévenir ce type de conflits, la loi du 4 mars 2002 sur l'autorité parentale et la loi du 26 mai 2004 réformant le divorce donnent au **juge aux affaires familiales la mission de tenter de concilier les parents**, la possibilité de leur proposer une médiation familiale et même de leur enjoindre de rencontrer un médiateur familial. Un tiers impartial, indépendant et qualifié tente d'aider les parents à changer leur point de vue et leurs exigences réciproques afin de faire une plus grande place aux besoins de l'enfant. Il serait nécessaire d'informer systématiquement les parents de l'existence de services de médiation familiale lors de chaque saisine du JAF et que celui-ci la propose lorsque ceux-ci ne parviennent pas à trouver une solution à leur conflit.

Les points de rencontre parents-enfants sont destinés à maintenir des liens entre parents et enfants séparés car de nombreuses ruptures familiales conflictuelles ne permettent pas



de respecter les droits de visite et de maintenir les contacts. Ces lieux que la plupart des familles fréquentent sur décision du juge (juge aux affaires familiales ou juge des enfants) permettent de gérer des situations conflictuelles. Ils jouent un rôle irremplaçable comme le soulignait la Défenseure des Enfants dans son rapport 2004. Elle plaidait également pour l'instauration d'une charte nationale définissant le statut de ces lieux neutres et garantissant la qualité de leurs prestations.

Ces structures font face actuellement à une situation de double incertitude relative à leur indépendance par rapport à l'institution judiciaire et à leur financement. Sauf comportement du parent visiteur qui serait une source de danger pour l'enfant, ils n'ont pas à faire de rapports aux magistrats sur le déroulement des visites. Que les points rencontres aient le plus souvent pour effet d'atténuer le conflit parental ne les transforme pas pour autant en outils de régulation du conflit. Par ailleurs, leur financement est soumis à trop d'incertitudes et d'écart d'un département à l'autre pour leur permettre de jouer pleinement leur rôle. Désormais plusieurs dizaines de milliers d'enfants sont concernés. Un centre qui assure 500 visites (de deux heures) par an coûte environ 150 000 euros. Le ministère de la Justice indique que le prix de revient moyen pour une mesure de lieu de rencontre s'élève à 826 euros (plusieurs visites par mesure). Il conviendrait, dans le cadre d'une prochaine conférence de la famille, d'envisager l'opportunité d'une prestation CNAF « point rencontre ».

Que le contentieux familial soit aujourd'hui un « contentieux de masse » représentant plus de la moitié des affaires traitées par les tribunaux de grande instance, reste méconnu. La grande complexité humaine et technique des situations traitées par le juge aux affaires familiales justifierait pleinement que cette fonction fasse l'objet d'une spécialisation, au même titre que le juge d'instruction ou le juge des enfants. Ce n'est pas le cas actuellement. Ceci impliquerait une nomination de JAF par décret et non plus une désignation par le président du tribunal, et surtout la mise en place d'une formation spécifique.

La spécialisation a déjà été prévue à l'occasion de la modification du statut de la magistrature par la loi organique du 25 juin 2001, qui limite à dix ans la durée d'exercice des fonctions spécialisées. Toutefois, la loi est revenue sur cette solution qui conduisait à des difficultés d'organi-

sation des tribunaux. Certes, dans de nombreux tribunaux, une équipe de juges est spécialement dédiée à ce contentieux mais il n'existe ni formation spécifique ni garantie que le juge aux affaires familiales pourra consacrer à cette tâche le temps suffisant. De plus, un juge affecté dans un tribunal peut se voir confier les affaires familiales sans l'avoir souhaité ni se sentir prêt pour des fonctions qui nécessitent une grande capacité à entrer en contact avec les familles. Enfin, le nombre d'affaires suivies par chaque JAF est tel que bien souvent, les parents ne sont reçus que quelques minutes et se trouvent frustrés d'un contact avec la justice dont ils espéraient davantage. Quant à leur contact avec les enfants, il n'est, nous l'avons vu, considéré que comme facultatif, voire, dans certains cas, comme nocif pour la sérénité de la décision prise. Il est, pour toutes ces raisons, infiniment trop rare.

Proposition

Les observations et analyses recueillies au cours des travaux menés sur ce dossier permettent à la Défenseure des Enfants de formuler la proposition détaillée ci-dessous :

■ **Faire du juge aux affaires familiales un juge spécialisé bénéficiant d'une formation spécifique adaptée à la complexité humaine et technique de ses fonctions.**

■ **L'avocat de l'enfant : un rôle spécifique mais trop méconnu**

Le rôle de l'avocat de l'enfant est spécifique, puisqu'il s'agit de mettre en pratique le droit fragile du mineur à l'exercice de ses droits qui lui est reconnu par la Convention internationale sur les droits de l'enfant. En effet, de multiples situations peuvent requérir l'intervention de l'avocat de l'enfant, certes dans le cadre de la défense pénale mais aussi pour assurer la défense des intérêts du mineur, par exemple en matière d'assistance éducative, de délégation, déchéance ou retrait partiel de l'autorité parentale, de divorce, de tutelle. Il devrait également pouvoir être facilement consulté par un mineur sur ses droits en toute matière le concernant.



Le rôle de l'avocat d'enfant en matière d'accès au droit et à la justice est spécifique parce qu'il existe une spécificité du droit des mineurs, qui implique une formation et une spécialisation qui mériteraient d'être reconnues.

Pour mieux prendre en compte cette spécificité du droit des mineurs, **de nombreux barreaux ont mis en place des permanences gratuites d'avocats** destinées aux mineurs soit dans des MJD (maison de la justice et du droit), soit dans des permanences organisées par le barreau (ensemble des avocats établis auprès d'un tribunal) comme à Paris, ou dans le cadre d'une association d'avocats. Actuellement, 80 barreaux seulement, sur un ensemble de 181, ont mis sur pied un groupe d'avocats pour enfants volontaires. **L'antenne des mineurs du barreau de Paris, le barreau le plus important de France, compte seulement 88 avocats soit 0,57 % de l'effectif total des avocats parisiens.**

Toutefois, différentes associations, parmi lesquelles, « Mercredi j'en parle à mon avocat » à Lyon ou « Conseil et défense des mineurs » à Niort, « Les Avocats du mercredi » dans le Nord, fonctionnent déjà, depuis près de quinze ans pour certaines. Leur existence dépend largement de l'engagement des avocats, le plus souvent bénévole.

Quelques initiatives

Le barreau de Bordeaux a été parmi les barreaux pilotes pour créer, en 1990, une structure permanente d'avocats spécialisés : **le Centre de recherche, d'information et de consultation sur les droits de l'enfant (CRIC)**. L'avocat membre du CRIC bénéficie d'une formation professionnelle initiale et continue en droit des mineurs qui comprend aussi des rencontres avec différents professionnels de l'enfance. Les membres du CRIC assurent la défense pénale des mineurs, la défense de l'enfant victime, et interviennent en matière d'assistance éducative.

Par ailleurs, le CRIC informe les jeunes de leurs droits en organisant, notamment à la Maison de l'avocat, des consultations juridiques gratuites destinées aux mineurs et aux jeunes majeurs. Ces consultations sont indemnisées par les subventions accordées par les organismes ou collectivités territoriales partenaires de ces actions (il en existe aussi à la maison de l'adolescent). Le Centre renseigne aussi les professionnels de l'enfance et intervient dans des établissements scolaires. Le CRIC et l'université Bordeaux IV envisagent de créer un certificat en droit des mineurs. Le CRIC fut l'un des organisateurs des premières Assises nationales des avocats d'enfants en octobre 2000.

Sous l'égide de l'Ordre des avocats, **l'association Avocats des jeunes à Toulouse** assure et promeut la défense juridique et judiciaire des mineurs. Ils conseillent les mineurs et assurent leur défense devant l'ensemble des juridictions (pénales et civiles). Les avocats adhérents reçoivent une formation initiale et continue spécifique en droit civil et en droit pénal des mineurs. Ils souscrivent à une charte de déontologie protectrice des intérêts de l'enfant. L'association dispense des informations dans des collèges et lycées sur les droits et devoirs, elle intervient à la Maison des droits de l'enfant aux côtés d'un psychologue et dans des « ateliers des droits des mineurs » débat avec des jeunes sur des questions de société, au Palais de justice même, afin de leur faire connaître les lieux de justice.

En région parisienne (Paris, Bobigny, Créteil, Nanterre, Évry, Pontoise, Versailles), chaque barreau a pu organiser une antenne ou un groupe d'avocats volontaires.

Ainsi, **dans l'Essonne**, à titre d'exemple, depuis plus de dix ans une cinquantaine d'avocats au barreau d'Évry interviennent chaque jour pour assister ou représenter des mineurs, dans de nombreuses procédures qui les concernent (victimes ou auteurs de violences, procédures liées à des conflits familiaux, litiges en matière d'état civil, etc.). Dans chaque procédure, l'avocat intervient gratuitement pour le mineur, et il est parfois indemnisé par l'État. Les avocats organisent aussi des consultations gratuites, anonymes et sans rendez-vous. Un avocat peut toujours être désigné en urgence.

La Commission Viout, constituée par la Chancellerie, a préconisé **l'institution au sein de chaque barreau d'une section d'avocats spécialisés dans l'assistance et la représentation des mineurs**. Or, la mise en place de ces structures nécessite, non seulement des moyens humains, mais aussi une organisation, un financement, des moyens matériels, etc. dont tous les barreaux ne disposent pas. À tout le moins, une formation spécifique des avocats d'enfants devrait pouvoir être assurée *via* les centres de formation des avocats (15 en France métropolitaine et outre-mer).

Actuellement, les initiatives prises par les barreaux en matière de formation spécifique destinées aux avocats d'enfants ne sont pas généralisées, loin de là. Il n'existe aucune harmonisation des expériences en cours, et cela génère **des inégalités au préjudice des mineurs dans l'accès au droit et à la justice selon les départements**. **Une structure nationale pourrait être envisagée**. Elle permettrait notamment, sous le contrôle du Conseil national des barreaux, de regrouper les expériences prises localement en la matière, de prendre des initiatives communes auprès des tribunaux, d'harmoniser les pratiques, de promouvoir la création d'associations du type



« Conseil et défense des mineurs » (Deux-Sèvres) dans les ressorts des juridictions qui n'en sont pas pourvues.

Relais de l'expression de l'enfant, en matière d'assistance éducative, l'avocat conseille et défend ses intérêts, porte sa parole, l'informe sur l'évolution de la procédure et lui explique les décisions prises par le juge lorsqu'il ne peut s'exprimer du fait de son âge ou qu'il ne dispose pas du discernement suffisant pour apprécier les enjeux et les conséquences des décisions du juge. L'avocat a aussi la possibilité de consulter le dossier dès l'ouverture de la procédure, et de s'en faire délivrer copie. Son rôle de conseil est essentiel dans l'exercice des recours à l'encontre des décisions prises par le juge (voir p. 130).

La spécificité du rôle de l'avocat de l'enfant victime implique évidemment que cet avocat ait reçu une formation spécialisée. Il conseille et défend l'enfant, en lien étroit avec l'administrateur *ad hoc* dont il est mandataire. Il est important que le rôle de l'avocat de l'enfant, en tant que mandataire de l'administrateur *ad hoc*, soit bien distinct de celui de l'avocat de l'enfant, porteur de sa parole. Par exemple, lorsqu'il y a désaccord entre l'administrateur *ad hoc* et l'enfant à propos d'une demande de dommages-intérêts que l'administrateur souhaite présenter, l'avocat doit pouvoir l'indiquer à la juridiction de jugement (voir p. 116).

En matière de défense pénale des mineurs, la présence de l'avocat est obligatoire. Outre l'aspect juridique de sa mission, notamment veiller au respect des textes et de la procédure, l'avocat a un rôle d'explication et d'accompagnement à tout stade de la procédure (voir p. 138).

Propositions

Les observations et analyses recueillies au cours des travaux menés sur ce dossier permettent à la Défenseure des Enfants de formuler la proposition détaillée ci-dessous :

■ **Généraliser une formation spécialisée pour les avocats d'enfants** assurée par les centres régionaux de formation des avocats sous l'égide du Conseil national des barreaux.

■ **Prévoir l'intervention systématique d'un avocat de l'enfant auprès du juge des enfants dès lors qu'un placement est envisagé.** Dans cette hypothèse, faire prendre en charge sa rémunération par l'aide juridictionnelle.

Améliorer l'accompagnement de l'enfant victime

De nombreux dossiers judiciaires dont la Défenseure des Enfants a eu connaissance l'ont **alertée sur la situation faite aux enfants victimes devant la justice** : des enfants sont parfois appelés à témoigner en audience publique, malmenés par des questions abruptes et répétées, confrontés à des procédures trop longues auxquelles ils ne comprennent pas grand-chose et pour lesquelles ils ne reçoivent pas d'explications adaptées... Il arrive même parfois à certains de regretter d'avoir fait les révélations qui ont conduit à tant de difficultés. **Les enfants victimes de violences, faut-il le rappeler, ont droit à des égards particuliers.** Une loi du 17 juin 1998, relative à la protection des mineurs victimes, d'ailleurs avait modifié la procédure pénale afin de mieux prendre en compte la fragilité des enfants et la spécificité de ces affaires. Cette loi tarde à être pleinement appliquée.

En 2005, les Nations unies ont établi des principes directeurs pour les procédures s'appliquant aux enfants victimes et témoins d'infractions qui devraient être largement diffusés. Ils sont consultables (sur le site www.un.org/docs/ecosoc). À la suite du « procès d'Outreau », le ministre de la Justice a réuni une commission pluridisciplinaire présidée par le procureur général de Lyon, Jean-Olivier Viout. Cette commission qui a notamment entendu la Défenseure des Enfants, a rendu, en février 2005, un rapport de très grande qualité formulant de nombreuses recommandations sur le recueil de la parole de l'enfant, l'expertise, la procédure d'instruction, le déroulement de l'audience de jugement, la prise en charge de l'enfant victime. Le 2 mai 2005, le ministre de la Justice a adressé une circulaire aux tribunaux pour la mise en œuvre de plusieurs de ces préconisations.

■ **Recueillir les déclarations de l'enfant victime**

La loi du 17 juin 1998 relative à la protection des mineurs victimes d'agression sexuelle **prévoit l'enregistrement audiovisuel des témoignages des enfants victimes recueillis par les services d'enquête et les magistrats**, afin



d'éviter la multiplicité des auditions. Les services de police et de gendarmerie s'efforcent de respecter cette obligation et des formations ont amélioré l'accueil et la technicité des enquêteurs. Mais des progrès restent à accomplir dans ce domaine. D'autre part, comme l'a relevé la commission Viout, les pratiques des magistrats sont contrastées, tant au niveau de l'enregistrement que de son utilisation. L'unique évaluation menée, en 2001, par le ministère de la Justice, montre que les tribunaux et les cours d'assises ne visionnent les enregistrements disponibles que dans 7 % des cas. De façon surprenante, **le visionnage n'étant pas considéré comme un acte d'instruction, les demandes de visionnage des avocats ne reçoivent pas toujours un accueil favorable**. Certes, le sous-équipement des tribunaux ne facilite pas le respect de la loi. Les locaux des juridictions sont rarement adaptés à de tels visionnages.

Certains magistrats demeurent réticents à utiliser cette procédure : plus à l'aise à la lecture de retranscriptions écrites des déclarations de l'enfant, ils souhaitent voir l'enfant pour évaluer personnellement sa parole. Ils invoquent, d'autre part, le manque de temps dont ils disposent. Le risque de voir les services de police et de gendarmerie renoncer à effectuer l'enregistrement audiovisuel parce qu'il ne sera pas visionné n'est pas négligeable. Former les magistrats à l'audition de l'enfant paraît indispensable. L'usage de l'enregistrement devrait être largement développé, comme le préconise la commission Viout. Dans certains tribunaux, la procédure d'enregistrement audiovisuel de l'enfant victime n'est **jamais** utilisée.

D'autre part, la présence d'un tiers aux auditions et aux confrontations prévue par les textes est très peu utilisée. Pourtant **la présence d'un tiers**, spécialement d'un pédopsychiatre ou d'un psychologue, **se révèle extrêmement utile**, voire indispensable, pour le mineur mais aussi pour les enquêteurs et magistrats, au bon déroulement de l'audition et à un recueil efficace de la parole du mineur. Ainsi, à Aix-en-Provence, une association de psychologues, Logos, intervient pour préparer l'audition audiovisuelle d'un mineur victime et le rassurer durant cette audition. Dans le Tarn, les auditions sont toujours filmées en présence d'un psychiatre (environ 150 auditions filmées par an), dans deux salles conçues spécialement. Des équipes à Saint-Nazaire, Besançon, Béziers, Châlons-sur-Saône, Mâcon, ont été

pionnières en ce domaine. À la brigade des mineurs de Paris, une psychologue assiste aux auditions ; elle peut aussi recevoir et conseiller les enfants et les familles.

Soucieuse de protéger les enfants victimes, une décision-cadre relative au statut des victimes dans la procédure pénale de l'Union européenne a établi des principes obligatoires pour les États membres (mars 2001), que la cour de Luxembourg a appliqués dans un arrêt de juin 2005 (voir p. 94).

Lorsqu'un juge d'instruction est intervenu, il conviendrait d'éviter alors d'entendre à nouveau l'enfant au moment de l'audience de jugement, sauf s'il en exprime le souhait. Enfin, lorsque l'audition est indispensable, le huis clos devrait être favorisé.

D'autre part, à **plusieurs reprises lors de procès mettant en cause des mineurs**, la Défenseure des Enfants a rappelé fermement la nécessité, conformément aux obligations de la loi sur la presse du 29 juillet 1881, de respecter l'anonymat des mineurs. Une coopération entre le monde judiciaire, les médias et la Défenseure des Enfants a permis, lors du procès d'Angers, de préserver cet anonymat.

Une conviction, contestable, que « l'enfant dit toujours la vérité » et une interprétation simpliste des droits de l'enfant, ont pu conduire à une sorte d'illusion autour de la parole de l'enfant et de sa portée. Or, **les déclarations de l'enfant**, pour indispensables qu'elles soient, **ne peuvent être l'expression unique de la vérité**. Il convient donc de donner leur juste place aux déclarations des enfants.

La prise en compte du témoignage de l'enfant doit en effet être liée aux stades de son développement, à son histoire personnelle. Ce recueil est toujours difficile : des interrogatoires suggestifs peuvent induire de fausses déclarations de jeunes enfants, y compris à propos d'événements réellement vécus. Bien des réclamations adressées au Défenseur des Enfants montrent que le recueil de la parole prend peu en considération la psychologie de l'enfant, son âge, l'ancienneté des faits. Le rapport à la réalité, la frontière entre l'imaginaire et le réel ne sont pas les mêmes pour les enfants et les adultes. Il conviendra toujours de tenir compte des suggestions, oublis, peurs, de la volonté de faire plaisir à son interlocuteur ou de protéger certaines personnes, de phénomènes d'apprentissage au fur et à mesure des audi-



tions... La vérité judiciaire, elle, suppose que la justice parvienne à établir **des faits** à partir des débats judiciaires, **des preuves** recueillies. Il peut s'agir là de deux mondes qui s'ignorent.

De nombreuses améliorations ont été apportées depuis plusieurs années : des actions de formation et de spécialisation des enquêteurs ont été engagées dans la Gendarmerie et la Police nationale et devraient encore s'intensifier. Les magistrats peuvent, depuis 2005, y être associés. Par ailleurs, une réflexion approfondie sur les relations auteur victime et sur la dynamique familiale de la victime devrait, dans chaque affaire, apporter des éléments supplémentaires pour apprécier la situation. La commission Viout a proposé le recours systématique à une enquête d'environnement et la communication du dossier du juge des enfants dans ce type d'affaires. Les juges d'instruction devraient aussi être en mesure d'ordonner des investigations beaucoup plus larges que celles habituellement effectuées dans le cadre d'une enquête pénale, par exemple des mesures d'investigation et d'orientation éducative telles qu'ordonnées par les juges des enfants.

La place et la formation des experts psychiatres et psychologues et l'utilisation des expertises dans le cadre de l'enquête ont aussi suscité de nombreuses controverses. Le nombre d'experts disponibles en ce domaine est largement insuffisant. Les informations transmises par les correspondants territoriaux de la Défenseure montrent que dans de nombreux tribunaux, il est nécessaire, de ce fait, de solliciter des professionnels non inscrits sur la liste d'experts de la cour d'appel. Ces fonctions attirent peu en raison d'une rémunération tout à fait insuffisante et de fréquents retards de paiement.

On peut, d'autre part, déplorer, avec la commission Viout, le manque de méthodologie commune de l'expertise, tant du côté des magistrats que de celui des experts psychiatres ou psychologues. En effet, les missions rédigées par les magistrats sont souvent trop générales pour guider le travail de l'expert ou posent des questions auxquelles l'expert ne devrait pas avoir à répondre. Par exemple, la question de la crédibilité de l'enfant était, jusqu'à récemment, très souvent posée alors qu'il appartient au juge et au tribunal de la déterminer. L'expert ne peut, selon sa spécialité, que décrire une

personnalité ou poser un diagnostic par exemple de trouble psychopathologique. La commission Viout a proposé une formule de rédaction de mission, reprise par la circulaire du 2 mai 2005.

Par ailleurs, les experts n'ont pas les mêmes méthodes de travail : certains consultent le dossier de l'affaire, d'autres le refusent afin, disent-ils, de garder une approche neutre, certains évoquent longuement les faits, d'autres non, certains prennent contact avec les médecins et professionnels de l'enfance qui connaissent l'enfant alors que d'autres s'y refusent. De nombreuses autres questions se posent : faut-il recevoir l'enfant une ou plusieurs fois, seul ou accompagné, faut-il avoir recours à des tests, à une étude purement clinique, quelle est la marge d'appréciation et de proposition de l'expert, comment rédiger le rapport...

Le décret du 23 décembre 2004 a réformé le recrutement des experts afin d'améliorer leur qualification. Désormais, les candidats à l'inscription sur une liste d'experts doivent justifier d'une expérience professionnelle préalable. Une fois inscrits, ils doivent suivre annuellement une formation continue et la qualité de leurs services doit être régulièrement réexaminée par une commission de magistrats et d'experts. **Toutefois, les outils de formation à l'expertise judiciaire restent trop peu développés.** Quelques diplômes universitaires existent actuellement à Rouen, Lille et Paris ; des initiatives locales ont vu le jour : une association de psychologues lyonnais a mis en place une formation juridique et psychologique d'une semaine dispensée par des magistrats et des experts, suivie d'un « parrainage » d'une année par un expert déjà inscrit. En dehors de ces enseignements, il n'existe pas aujourd'hui en France de formation spécifique à la mission d'expert qui ait valeur nationale et soit obligatoire. Or la complexité des problématiques des mineurs victimes d'infractions de nature sexuelle notamment, requiert des connaissances spécialisées dans le domaine scientifique, mais aussi juridique (fonctionnement de la justice).

■ Accompagner l'enfant dans le cadre de la procédure

Comme l'a soutenu Dominique Frémy, pédopsychiatre et experte auprès des tribunaux, tout doit être fait pour protéger l'enfant-victime des rigueurs de l'enquête judiciaire et du procès qui suivra.



Un enfant ne peut agir seul en justice, il ne peut faire valoir ses droits de victime par lui-même. Normalement, il est représenté par ses parents mais lorsque ceux-ci sont impliqués dans les faits ou défendent insuffisamment ses intérêts (dans des questions de filiation, succession, droit des victimes), **une loi de 1964 a prévu que la justice puisse désigner un représentant, l'administrateur *ad hoc*** (un terme plus explicite devrait être recherché, qui éviterait en particulier le recours au latin) **pour assurer sa protection et la gestion de ses biens**. Cet administrateur est désigné par le juge des tutelles ou par le juge saisi de l'affaire dans laquelle une opposition d'intérêts est constatée. Les parents peuvent faire appel de cette décision sous quinze jours. L'administrateur *ad hoc* peut être un membre de la famille de l'enfant, un proche ou encore un professionnel, une association... **Il exerce les droits du mineur dans la procédure pour laquelle il a été désigné**. La loi du 17 juin 1998, relative à la protection des enfants victimes de violences sexuelles a élargi les conditions de son intervention. Lorsque les parents n'assurent pas la protection de l'enfant victime ou se désintéressent de son indemnisation, le procureur de la République peut désormais désigner un administrateur *ad hoc* dès le début de l'enquête. Par exemple, l'enfant victime de violences commises par ses parents a droit à la réparation de son préjudice et c'est l'administrateur *ad hoc* qui demandera une indemnisation aux parents au nom de l'enfant.

Désigné par le procureur de la République, le juge d'instruction ou le tribunal, il pourra se constituer partie civile devant le juge d'instruction ou le tribunal, choisir un avocat pour l'enfant, demander au juge certains actes de procédure, faire appel des décisions pour le compte de l'enfant. Il doit aussi lui donner des explications sur la procédure. S'il arrive que l'enfant et l'administrateur *ad hoc* soient en désaccord, il est important que l'avocat de l'enfant et le juge saisi de l'affaire en soient informés, c'est le juge qui décidera.

Deux décrets du 16 septembre 1999 et du 30 avril 2002 précisent les modalités de sa désignation, de sa mission et sa rémunération. D'autre part, la loi du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale a prévu l'obligation pour le procureur de la République, de désigner un administrateur *ad hoc* pour certains mineurs étrangers lorsqu'ils ne sont pas accompagnés de leurs parents.

La Défenseure des Enfants a présenté aux pouvoirs publics des propositions pour que ces administrateurs *ad hoc* puissent exercer pleinement leur mission : les professionnaliser davantage, afin de leur garantir une meilleure formation juridique et technique, une rémunération à la hauteur de leur mission et une indépendance à l'égard des institutions. La commission Viout et la circulaire du ministre de la Justice du 2 mai 2005 ont rejoint ces préconisations en insistant sur la nécessité d'un recours plus fréquent à l'administrateur *ad hoc*, d'une désignation plus précoce et proposant qu'il poursuive sa mission même après la décision judiciaire pour gérer l'indemnisation des victimes et les orienter vers un accompagnement personnalisé. Des actions de formation nationales devraient être généralisées et encouragées. Un exemple de « Charte de l'administrateur *ad hoc* » est annexé à la circulaire du 2 mai 2005.

Actuellement, les conditions dans lesquelles les administrateurs *ad hoc* exercent leurs missions sont trop disparates. De bonnes pratiques existent déjà. À Besançon, où le service des administrateurs *ad hoc* a accompagné 208 enfants en 2004 dans des procédures civiles ou pénales, l'équipe est polyvalente et rassemble un éducateur spécialisé et des juristes. L'administrateur *ad hoc* travaille en binôme avec l'avocat choisi pour porter la parole de l'enfant. Pour la majorité des enfants victimes bénéficiant d'un suivi médico-éducatif, une coordination s'instaure avec les professionnels, en particulier avec les services de l'Aide sociale à l'enfance du département (ASE).

De nombreux conseils généraux exercent la fonction d'administrateur *ad hoc* précisément parce qu'existent ces problèmes de financement, de recrutement, et de formation. Ce choix peut conduire à des situations contradictoires, par exemple lorsque l'enfant a été victime de violences dans le cadre d'un placement fait par l'ASE (comment être à la fois le représentant de l'enfant et l'autorité financièrement responsable des dommages qu'il a subis ?) ou lorsque les auteurs de violences sont les parents (comment être à la fois le représentant de l'enfant dans la procédure contre ses parents et du service chargé d'accompagner une reprise des relations ?).

Sa rémunération doit être réexaminée ; actuellement elle est très faible, sa base forfaitaire n'a pas été réévaluée depuis 1999 et elle n'inclut pas les frais engagés (déplacements,



téléphone, copies...). Un groupe de travail à la chancellerie suit ce point. Enfin, la création d'un réseau national d'administrateur *ad hoc* serait souhaitable et amorcerait la mise en place d'un statut véritable et unifié.

Il est très regrettable que **la présence d'un avocat** ne soit que **facultative** auprès des mineurs victimes. Il est particulièrement regrettable que le juge d'instruction ou le tribunal ne puisse désigner directement un avocat d'office pour le mineur s'il n'en a pas déjà un. Dans ce cas, l'enfant bénéficie de l'aide juridictionnelle et l'avocat sera payé par l'État.

La procédure pénale n'a pas un objectif thérapeutique même si elle a un impact sur le psychisme de l'enfant. La justice pourrait toutefois aider les enfants à mieux surmonter cette épreuve en les informant davantage. Le Défenseur des Enfants est saisi fréquemment de réclamations émanant des parents ou d'enfants et adolescents qui s'insurgent devant **des décisions de classement sans suite** pour des faits qui les concernent, sans que la justice leur ait expliqué les motifs de cette décision. Ils ressentent alors une blessure supplémentaire. Bien que, s'agissant d'infractions sexuelles commises sur mineur, le législateur fasse obligation à l'autorité judiciaire de motiver et de notifier par écrit l'avis de classement sans suite de la plainte, les avis envoyés – lorsqu'ils le sont – sont fréquemment des lettres type, le plus souvent lapidaires, et dont les termes (par exemple « infraction insuffisamment caractérisée ») échappent à l'enfant (et souvent aussi à l'adulte). **L'enfant devrait dans ce cas absolument recevoir des explications simples et accessibles et surtout se voir proposer un entretien avec le magistrat.**

L'association girondine d'éducation spécialisée et de prévention sociale assure depuis onze ans un accompagnement de l'enfant victime tout au long de la procédure ; un éducateur qui ne connaît pas la famille est désigné uniquement pour l'enfant et joue auprès de lui un rôle de référent. Il explique à l'enfant et le prépare aux divers moments de la procédure. En cas de non-lieu ou classement, il lui apporte un soutien et lui permet de ne pas être seul.

La procédure pénale sanctionne des faits passés, ce qui est nécessaire. Il ne faudrait pas en rester là cependant et oublier les perspectives d'avenir de l'enfant et les soins dont il peut avoir besoin. **C'est aussi le rôle du juge des enfants, première protection judiciaire de l'enfant, de travailler sur**

ces perspectives pour ne pas réduire l'enfant à son statut de victime. Décider d'une procédure d'assistance éducative peut être un moyen de dégager de telles perspectives en mobilisant l'entourage de l'enfant, en dehors ou à côté de la procédure pénale.

Le parquet, qui reçoit toutes les informations, joue un rôle central par les décisions qu'il prend, de saisir ou non un juge des enfants, de poursuivre ou non l'auteur. Aussi, afin de compléter les dispositions de la loi du 17 juin 1998 qui ne prévoient l'information du juge des enfants que lorsque celui-ci intervient déjà, il conviendrait d'encourager la saisine systématique d'un juge des enfants, comme le préconise la commission Viout, en cas de violences graves commises au sein de la famille.

■ **L'accueil des enfants victimes de sévices : une très forte hétérogénéité sur le territoire**

L'enfant victime de maltraitements physique ou sexuelle, peut, lorsque les faits ne sont pas immédiatement visibles, chercher une personne à qui se confier. Il teste alors des adultes capables de recevoir ce message de souffrance. Cet adulte, en qui l'enfant aura placé sa confiance, effectue ensuite un signalement qui enclenche les procédures administratives et judiciaires de protection de cet enfant. Trop souvent, malgré lui et malgré les souhaits de l'enfant, cet adulte se trouve écarté de la suite de l'enquête, une attitude qui, d'une certaine façon, dénote le peu de cas que font les institutions de la relation de confiance créée avec l'enfant. Il devrait pouvoir, si l'enfant le souhaite, le conduire aux premières auditions dans une brigade des mineurs, une brigade de gendarmerie, unité médicojudiciaire..., et disposer d'un minimum d'informations sur le déroulement du dossier. Les parents, s'ils ne sont pas les agresseurs, ou l'administrateur *ad hoc*, représentant l'intérêt de l'enfant, pourraient tenir au courant celui que l'enfant a choisi comme tiers digne de sa confiance.

Il est de la compétence des **services de police ou de gendarmerie d'entendre le mineur victime** de maltraitance physique ou sexuelle. Toutefois, on constate avec surprise une absence totale d'unité dans leurs pratiques selon les départements, fruit généralement d'une histoire ou d'un engagement personnel local. Ainsi, à Paris, la brigade des mineurs n'intervient qu'après des mineurs victimes, alors



que, dans l'Essonne toute proche, elle intervient aussi auprès de mineurs auteurs. En Meurthe-et-Moselle, elle s'occupe des mineurs victimes jusqu'à 18 ans et des mineurs auteurs jusqu'à 16 ans. Dans la Moselle voisine, elle traite les deux situations jusqu'à 18 ans. Dans l'Oise, à Creil, la brigade des mineurs s'est spécialisée dans l'accueil des victimes d'agressions sexuelles et de violences scolaires, ainsi que dans les enquêtes liées aux signalements faits par des assistantes sociales. À Lyon, un service de police spécialisé reçoit uniquement des victimes de violences sexuelles quel que soit leur âge.

Cette hétérogénéité est regrettable car elle peut aboutir à scinder la prise en charge des mineurs par les services spécialisés. Ceux-ci devraient pouvoir appliquer leurs compétences auprès de tous les mineurs, qu'il s'agisse de mineurs victimes ou auteurs afin d'assurer une cohérence dans l'approche et l'intervention. Il arrive souvent, par ailleurs, que l'enquête mette en lumière qu'un mineur auteur d'agressions sexuelles en a lui-même été victime antérieurement. Cette réalité fréquente devrait inciter à des formations communes des personnels de police et de gendarmerie aux spécificités du travail avec des mineurs. On ne peut que regretter la rareté des journées nationales de regroupements communs police/gendarmerie permettant de confronter les expériences, entre praticiens de l'accueil et de l'audition des mineurs victimes, d'une part, de l'accueil et de l'interrogatoire des mineurs auteurs, d'autre part.

Médecine légale et unités médicojudiciaires (UMJ) pour les mineurs : de grandes incertitudes pour cette interface nécessaire entre les mondes médical et judiciaire

Notre pays manque de médecins légistes puisqu'il n'en compte qu'une centaine, si bien que certains départements n'en sont pas pourvus. L'absence de médecin légiste à l'unité médicojudiciaire (UMJ) de l'hôpital Jean-Verdier (Seine-Saint-Denis) a, par exemple, contraint celui de l'hôpital Trousseau (Paris) à assurer la responsabilité des deux unités, durant une partie de l'année 2005 !

La capacité de pratique médicojudiciaire (240 heures de formation) prépare à cette activité qui regroupe deux aspects aux techniques et exigences différentes : l'intervention sur des personnes décédées (les autopsies représentent 20 % de l'activité) et la médecine du vivant (80 % de l'activité en

moyenne), exercée sur réquisition d'un magistrat, issu du parquet le plus souvent. **Contrairement aux autres pays européens, il n'y a pas en France, de définition de l'organisation de la médecine légale.**

Les évènements qui conduisent à recourir à la médecine légale sont généralement graves et douloureux, d'autant plus lorsqu'il s'agit d'enfants victimes de maltraitements physiques ou sexuelles. Le respect de la personne victime, enfant ou adulte, et de la confidentialité, doivent évidemment constituer la préoccupation principale des équipes pour une coordination effective avec les différentes spécialités médicales impliquées, un suivi thérapeutique adapté, une rédaction de certificats ne prêtant pas à contestations et la coopération avec la justice.

Ces nécessités ont conduit à la **création des unités médicojudiciaires (UMJ) qui, aujourd'hui sont loin de couvrir tout le territoire.** Dans ces lieux d'accueil spécialisé, une équipe procède, généralement sur réquisition d'un magistrat ou d'un officier de police judiciaire, à l'examen médico-légal des victimes : prélèvements, constats de coups et blessures, certificats fixant les journées d'incapacité de travail. Les intervenants de l'UMJ peuvent être requis pour procéder aux examens d'âge chronologique destinés à déterminer la minorité (voir p. 182), et pour examiner les personnes placées en garde à vue. Les spécificités de l'approche médico-légale des mineurs ont poussé à de nouvelles initiatives : des unités d'accueil de jeunes victimes dont les financements sont divers. **L'accueil des mineurs** dans les situations qui les conduisent à l'UMJ suppose un personnel spécialisé (pédiatres, infirmiers pédiatriques, pédopsychiatres ou psychologues) et, évidemment, bien formé à ces examens spécifiques.

Par exemple, à l'UMJ de l'hôpital Trousseau à Paris, un examen d'enfant pour coups et blessures requiert environ vingt minutes, un examen pour agression sexuelle, une heure en moyenne. Lors de procédures pour agressions sexuelles, une fois réalisée l'audition filmée des enfants à la brigade de protection des mineurs, ils sont conduits, sur réquisition, à l'UMJ pour prélèvements et clichés photographiques au cours de l'examen gynécologique ou anal (d'autres UMJ préfèrent recourir au dessin). Bien qu'ils n'y soient pas tenus juridiquement, puisque cela se passe dans le cadre d'une



réquisition, les responsables de l'UMJ font signer l'autorisation d'effectuer ces photographies à l'adulte ayant autorité parentale ou à l'adolescent. Bien qu'effectuées dans un but uniquement judiciaire, les constatations médicales doivent aussi permettre d'orienter la victime vers des prises en charge médicale et pédopsychiatrique adaptées.

Des réunions entre l'équipe médicale de l'UMJ, les gendarmes ou policiers, les juges des enfants et le parquet des mineurs, devraient se tenir régulièrement, comme c'est le cas à Amiens ou à Mâcon. Elles doivent, entre autres, permettre de se prémunir contre d'éventuelles erreurs techniques aux dépens des victimes, plus susceptibles de se produire dans les services ayant une faible activité médico-légale auprès des mineurs (moins d'un examen par semaine).

Ces initiatives positives ne peuvent cependant remplacer une politique nationale. Le professeur Jardé, député de la Somme, estime indispensable d'instaurer un service public de médecine légale hospitalière, auxiliaire du service public de la justice. Le financement général devrait en être assuré par le budget hospitalier sur une enveloppe forfaitaire, au titre de ses missions d'intérêt général, selon le principe des unités de consultation et de soin ambulatoire (UCSA) unissant hôpital et milieu pénitentiaire, voire aussi une intervention financière de l'Assurance maladie. Les frais de justice, versés pour chaque mission accomplie, permettraient de compléter le budget de fonctionnement. La question, en fait, porte moins sur les difficultés budgétaires que sur la volonté d'un travail hospitalier et judiciaire commun.

Le fonctionnement de chaque UMJ doit être adapté à la taille du département. Le bon niveau d'articulation paraît être le tribunal de grande instance et l'hôpital de proximité. Le projet d'avoir une UMJ par département, annoncé par le garde des Sceaux en 2004, reste en cours. Bien entendu, il ne faut pas résumer l'accueil des mineurs victimes à l'activité médicojudiciaire. Cette dernière n'est qu'un volet, limité mais indispensable.

Le médecin légiste et le mineur en garde à vue

Les médecins légistes, comme d'autres praticiens, ont également la charge, sur réquisition du parquet, de s'assurer de la compatibilité de la garde à vue d'un mineur, dans les locaux de police ou de gendarmerie, avec son état de santé, de constater d'éventuelles lésions et de vérifier sa capacité à

répondre à un interrogatoire. L'Agence nationale d'accréditation et d'évaluation en santé (ANAES) a réuni sur ce sujet une **conférence de consensus en décembre 2004**. On peut regretter que la question des mineurs n'ait pas fait l'objet d'un examen particulier, si ce n'est sur la problématique de l'âge osseux. L'examen d'un mineur par un médecin dans un local de rétention est évidemment très important, à commencer par le regard extérieur porté sur les conditions d'hygiène dans lesquelles se déroule la garde à vue. Cela peut conduire les médecins à refuser de procéder à cet examen, faute de local décent. Les fonctionnaires de police sont aussi très soucieux de l'indigence de certains locaux dans lesquels ils travaillent à longueur d'année. Ainsi, les conditions dans lesquelles les hommes sont gardés à vue au dépôt de Paris Cité sont indignes, pour les policiers mais plus encore pour les gardés à vue, et rien ne change depuis plusieurs années.

Il faut souligner la délicate question des médicaments en garde à vue. Il appartient à la famille de les remettre aux mineurs, mais celle-ci n'est pas toujours présente. Il est anormal que les policiers aient à les fournir, ce qui arrive encore parfois. Il est au contraire souhaitable que le médecin dispose d'une valise pharmaceutique avec lui et qu'il remette au policier une enveloppe cachetée contenant les médicaments nécessaires au mineur et leur posologie. En cas d'incarcération du mineur à la suite de la garde à vue, il serait essentiel que l'information sur tous les risques médicaux soit bien transmise au juge des libertés et de la détention et au médecin de la prison qui accueille le détenu.

Proposition

Les observations et analyses recueillies au cours des travaux menés sur ce dossier permettent à la Défenseure des Enfants de formuler la proposition détaillée ci-dessous :

- **Améliorer l'accompagnement de l'enfant victime :**
 - **s'assurer que tout enfant victime bénéficie d'une aide psychologique et juridique avant, pendant et après le procès ;**



- **développer et améliorer l'enregistrement audiovisuel** des déclarations de l'enfant et notamment le visionnage des enregistrements par les magistrats et les avocats ;
- **améliorer la formation des experts** en créant un certificat national de méthodologie de l'expertise judiciaire, et revaloriser leur rémunération.

Le mineur délinquant, une réalité complexe

Seules les situations les plus graves de danger pour l'enfant doivent relever de la justice, qu'il s'agisse de mauvais traitements, de négligences, de troubles du comportement ou d'actes de délinquance. Le juge des enfants prononce des mesures civiles de protection des enfants en danger et des mesures d'éducation lorsqu'un enfant a commis une infraction. Le tribunal pour enfants intervient pour prononcer des sanctions pénales en réponse à des actes de délinquance, lorsque les mesures éducatives ne sont plus suffisantes. Qu'il s'agisse de petites difficultés dans la famille, dans des écoles, des centres de loisir..., il est regrettable que les adultes n'assurent pas toujours leur rôle d'autorité, qu'ils évitent de répondre directement et rapidement, qu'ils renoncent à appliquer les procédures disciplinaires existantes. Ceci augmente les actions judiciaires immotivées qui submergent les tribunaux.

Il est essentiel en effet de ne pas banaliser le recours à la justice à l'égard des enfants en difficulté. D'une part, cela prive l'intervention de la justice de sa portée symbolique nécessaire et d'autre part, cela entraîne une augmentation des demandes adressées à la justice au détriment de l'efficacité de l'intervention. Malheureusement, les blocages dans lesquels se trouvent parfois les autres institutions pour apporter une réponse aux difficultés des familles et des enfants poussent à un recours croissant à la justice des mineurs.

■ Quelles préventions pour quels actes délinquants ?

Sur l'ensemble des actes de délinquance avec violences enregistrés par les services de police et de gendarmerie, près de 20 % sont, en moyenne, commis par des mineurs ; pourtant les jeunes âgés de 10 à 18 ans ne représentent que 10 % de population. Les témoignages recueillis auprès des magistrats comme des services de police font état d'actes de délinquance commis par de très jeunes adolescents, voire parfois, par des enfants.

Bien entendu, l'accent mis sur la lutte contre la délinquance de voie publique contribue à cibler les interventions sur les jeunes : ceux-ci commettent plus de vols de téléphones portables que d'abus de biens sociaux... De même, la répétition des « contrôles d'identité » vers des catégories précises de jeunes entraîne, par un effet mécanique, la multiplication des procédures pour outrages et rébellion. On constate enfin que des actes peu graves, mais inacceptables, qui auparavant étaient traités directement dans le cadre familial ou scolaire sont aujourd'hui confiés à la justice. C'est particulièrement le cas d'actes commis par les plus jeunes. Le curseur s'est déplacé.

Le ministère de la Justice dénombrait, en 2004, 166 000 affaires dans lesquelles un mineur était mis en cause. On constate que seulement 19 % des affaires pour lesquelles un mineur était mis en cause ont été classées sans suite alors que c'est le cas pour 27 % des affaires lorsqu'il s'agit de majeurs. Peut-on alors parler de « laxisme » de la justice des mineurs ? Les parquets ont mis en œuvre, cette même année, 57 000 procédures alternatives aux poursuites (rappel à la loi, médiations, mesures de réparation, orientation vers des structures sanitaires...). Pour leur part, les juges des enfants ont prononcé 27 000 mesures avant jugement (détention provisoire, contrôles judiciaires, placement, liberté surveillée...), ils ont également décidé de 42 000 mesures et sanctions éducatives (placement, admonestation, remise à parent, AEMO, réparation pénale...) et de 33 000 peines (prison avec ou sans sursis, amendes, travaux d'intérêt général...). Plutôt que de débattre sur des chiffres, il semble plus utile d'analyser la nature des actes délinquants commis par les mineurs, bien souvent d'ailleurs sur d'autres mineurs, afin de savoir y répondre efficacement.

Chercheurs et praticiens de terrain s'accordent pour **distinguer plusieurs types d'actes délinquants, de natures différentes**, bien qu'un mineur puisse passer de l'un à l'autre, qui appellent des réponses distinctes : la délinquance comme moyen de lancer un appel au secours qui peut être proche de la violence retournée contre soi au même titre que la tentative de suicide ou l'automutilation ; la délinquance comme moyen de s'affirmer ; la délinquance comme moyen de s'appropriier des biens et services inaccessibles.



En outre, une proportion non négligeable de ces jeunes souffre de perturbations psychologiques, souvent mal détectées, qui s'expriment dans des troubles du comportement (hyperactivité, impulsivité, difficultés de concentration) ou des troubles émotifs (anxiété, dépression). Des phénomènes parfois accentués par une consommation importante d'alcool ou d'autres substances toxiques. Les faiblesses criantes de la pédopsychiatrie et leurs graves conséquences ont été régulièrement relevées par la Défenseure des Enfants tout au long de son mandat ; elles restent malheureusement d'actualité.

Peu de mineurs cependant s'ancrent dans la délinquance. Pour 75 % des mineurs présentés à un juge des enfants, cette situation ne se reproduira pas ; 15 % des mineurs reviendront de deux à dix fois et 10 % plus de dix fois. On voit donc que les mineurs multirécidivants (qui commettent plusieurs délits ou crimes) et les mineurs multi-récidivistes (qui ont été condamnés plusieurs fois) sont la minorité. Presque tous partagent un point commun qui est de se trouver précocement en échec scolaire. Par ailleurs, certains viennent d'une famille dans laquelle une personne (parent, fratrie) a déjà commis divers actes de délinquance, sans que pour autant des mesures protectrices d'assistance éducative aient été mises en place. Les enfants qui commettent des actes de délinquance, actes qui sont inacceptables, doivent être considérés assurément comme des enfants en danger. Ainsi, les politiques de prévention à mettre en place sont, pour l'essentiel, communes à celles qui s'adressent à tous les enfants en danger.

Aider les enfants et leur famille dès les premiers moments de leur parcours scolaire constitue un atout majeur de lutte contre la violence et la délinquance. Les enfants qui ne sont pas parvenus à l'école à maîtriser le langage, la lecture, l'écriture sont en effet sur le chemin de l'exclusion sociale. À force de se trouver humiliés parce qu'ils ne comprennent ni ne sont compris par les autres, ils peuvent recourir à la violence comme moyen de se faire reconnaître et d'exister aux yeux des autres. Il n'est pas encore trop tard au début de l'école primaire pour construire une alliance entre les enseignants et les parents. Les parents issus de l'immigration récente qui maîtrisent mal la langue ou qui n'ont pas toujours eu une expérience scolaire personnelle valorisante, se sentiraient reconnus. L'accès au soutien

périscolaire doit également être profondément repensé pour devenir réellement et durablement accessible à tous (voir le rapport 2003 de la Défenseure des Enfants).

L'exemple des actions menées avec des médiatrices familiales à Montfermeil ou Pantin (Seine-Saint-Denis), est de ce point de vue, significatif. À plus vaste échelle, le programme de réussite éducative engagé par Jean-Louis Borloo, ministre de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement, apparaît essentiel. En effet, si l'enfant perçoit qu'il n'y a pas de faille entre ses parents et l'école et qu'ils partagent le même objectif : l'aider, il valorisera plus fermement l'école et ses exigences ; réciproquement, l'équipe éducative portera sur lui un regard positif. Les parents, à leur tour, se sentiront soutenus dans leurs efforts éducatifs.

Il arrive aussi que **la décision judiciaire, lorsqu'elle paraît nécessaire, ne soit rendue que très tardivement après les faits, perdant alors son sens** tant pour l'auteur et sa famille que pour la victime et son entourage. Lorsqu'une longue période s'écoule avant qu'elle puisse être appliquée faute de personnels disponibles (mesure éducative, contrôle judiciaire, sursis avec mise à l'épreuve par exemple) ou de recouvrement (pour les amendes), la décision perd, bien évidemment, de sa portée et de sa dimension éducative, donc préventive.

La spécificité de la justice des mineurs

La justice des mineurs s'inscrit clairement dans le système de protection de l'enfance. Le juge des enfants – juge spécialisé – a une double compétence : il a la charge des enfants en danger ainsi que des enfants délinquants, qui, bien évidemment peuvent être aussi des mineurs en danger. Il décide et assure le suivi des mesures qu'il prononce.

La fonction de juge des enfants a été créée par l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante et le service de l'éducation surveillée (devenu la Protection judiciaire de la jeunesse) par une ordonnance du 1^{er} septembre 1945 pour mettre en œuvre les mesures décidées par le juge. Une ordonnance, en 1958, a instauré la fonction civile du juge des enfants afin de répondre aux difficultés des enfants avant tout passage à l'acte et lui a confié « l'assistance éducative », à savoir les mesures de protection.

L'action du juge des enfants obéit à deux grands principes : la continuité de son action et l'ajustement de ses décisions à



la réalité de la situation d'un enfant, tout en demeurant garant du respect du droit des enfants et de la famille. Contrairement à ses collègues, rendre une décision n'entraîne donc pas, pour lui, la fermeture du dossier. Il guide l'action des services éducatifs qu'il désigne pour exercer une mesure, tient compte des informations fournies par les éducateurs ou les experts tout en se forgeant son opinion propre sur la situation. Le juge des enfants a donc besoin de se familiariser avec des disciplines non juridiques et tout d'abord avec les sciences humaines (le développement de l'enfant, les dynamiques familiales, la dimension culturelle des relations familiales). S'il n'a certes pas à devenir lui-même un expert, il a besoin de porter un regard éclairé sur les situations les plus complexes et enfin, de savoir prendre une juste distance à leur égard.

Ainsi, par sa double fonction, **le juge des enfants protège et rappelle la loi**. Il intervient lorsque les parents ne sont pas en mesure de protéger eux-mêmes l'enfant. S'il est bien informé sur le contexte familial et social d'un enfant, il peut faire évoluer la prise en charge éducative mais aussi décider de sanctionner lorsque cela s'avère nécessaire.

Cette double fonction du juge des enfants semble actuellement remise en cause. Car, de plus en plus souvent, seuls les enfants victimes sont considérés comme des mineurs en danger par opposition à l'enfant délinquant, qui lui, n'aurait besoin que de sanction et non de protection et d'éducation. Cela incite à ne considérer l'enfant qu'à travers l'acte qu'il a commis sans prêter attention à sa personne et à son environnement. Une réponse judiciaire centrée sur l'acte ne suffit ni à prévenir la récidive, ni à protéger l'enfant. L'acte commis peut nécessiter une sanction, son auteur demeure néanmoins un enfant qui a besoin de réponses protectrices et éducatives.

L'élargissement des compétences des conseils généraux, tel qu'il est expérimenté depuis la loi de décentralisation du 13 août 2004 amorcerait une nouvelle répartition des interventions en matière de protection de l'enfance. Les juges des enfants se trouveraient alors centrés sur leurs fonctions pénales et les sanctions.

La Grande-Bretagne a déjà fait un tel choix, en 1989 ; elle a séparé la protection de l'enfance du pénal et a confié à un juge de la famille certaines compétences du juge des enfants, du juge aux affaires familiales et du juge des tutelles. Les

compétences de l'administration locale dans le domaine de la protection de l'enfance s'en sont trouvées fortement renforcées.

La Convention internationale sur les droits de l'enfant, plusieurs recommandations des Nations unies, notamment les Règles de Pékin concernant l'administration de la justice pour mineurs (1985) et les principes directeurs de Riyad sur la prévention de la délinquance juvénile (1990) rappellent pour leur part la nécessité de considérer l'enfant comme un tout et de lui proposer une justice spécialisée.

Les missions des conseils généraux et celles du juge des enfants

La frontière entre la compétence des services départementaux d'aide sociale à l'enfance et celle du juge des enfants n'est pas facile à tracer, parce que le domaine d'intervention de la justice est resté le même depuis 1958 alors que les missions des départements ont évolué. Les lois de décentralisation ont, en 1983, transféré de l'État aux départements la responsabilité de l'aide sociale et modifié les critères d'intervention qui ne sont plus en correspondance parfaite avec ceux du juge des enfants. La loi du 10 juillet 1989 sur la protection de l'enfance vise la prévention et le signalement des mauvais traitements à enfants, concept différent de la notion de danger du Code civil. Elle oblige les services départementaux à signaler à la justice la situation des enfants maltraités ou en risque d'être maltraités, lorsque les parents n'acceptent pas l'intervention sociale ou « n'ouvrent pas la porte ». En outre, la justice peut être saisie directement par d'autres personnes et services que le département (les parents, l'école, l'hôpital, la police...) sans qu'il y ait eu nécessairement tentative d'intervention administrative préalable.

L'articulation entre les interventions administrative et judiciaire combine différents critères : la gravité de la situation de danger, le refus des parents d'accepter l'aide proposée par l'Aide sociale à l'enfance, l'atteinte portée à l'exercice de l'autorité parentale. Elle varie selon les départements, et même selon chaque juge des enfants qui seul peut décider si un enfant est en danger ou non. Cette disparité ne permet pas de garantir une réelle égalité des enfants et des familles devant la loi. En outre, on assiste depuis des années à une augmentation constante des saisines judiciaires qui n'a pas été compensée par un accroissement correspondant du nombre de juges des enfants, aboutissant parfois à un engorgement des tribunaux. Il est certainement nécessaire de redéfinir aujourd'hui cette articulation. Diverses propositions ont été faites durant l'année 2005, à l'initiative de parlementaires ou du gouvernement. Il appartiendra d'y donner suite en 2006. C'est par une amélioration des échanges institutionnels entre les juges et les conseils généraux et par une forte implication des juges des enfants dans la construction des politiques locales de protection de l'enfance que pourra se clarifier le domaine d'intervention de chacun.



« **L'assistance éducative** » est une procédure prévue par le Code civil qui **permet au juge des enfants de prendre des mesures de protection** « lorsque la santé, la sécurité ou la moralité d'un enfant sont en danger, ou lorsque ses conditions d'éducation sont gravement compromises ». Le juge des enfants est appelé à intervenir par le procureur de la République, les parents, les tuteurs ou gardiens et par l'enfant lui-même. Il peut prononcer, après avoir entendu la famille, une mesure d'action éducative en milieu ouvert qui consiste en l'intervention d'un éducateur à domicile, ou un placement de l'enfant dans une famille d'accueil ou un établissement d'éducation. Il doit, en principe, maintenir l'enfant dans sa famille, sauf si la gravité de la situation ne le permet pas. Il doit s'efforcer de recueillir l'adhésion de la famille à la mesure qu'il envisage mais n'a pas besoin de l'accord des parents ni de l'enfant pour prendre sa décision.

Les mesures décidées par le juge des enfants, qu'il s'agisse d'un placement ou de maintien de l'enfant chez ses parents (moyennant un soutien de la famille) peuvent être exécutées par : les services du conseil général (Aide sociale à l'enfance) ; une association habilitée à cet effet par le conseil général ; la Protection judiciaire de la jeunesse ; ou un « tiers digne de confiance » désigné par le juge.

Le juge des enfants n'est pas un arbitre des conflits familiaux. Il est chargé de rappeler la loi, de la traduire en termes concrets et d'inviter les parents à s'y soumettre dans l'intérêt de leur enfant. Lorsqu'il est appelé à ordonner une procédure d'assistance éducative, le juge des enfants doit organiser un débat à propos des informations dont il dispose et permettre ainsi aux enfants et aux parents de donner leur point de vue. C'est à lui d'évaluer s'il existe pour l'enfant une situation de danger, puis, le cas échéant, de déterminer la réponse la plus appropriée. Le juge doit toujours s'efforcer de recueillir l'adhésion de la famille (article 375-1 du Code civil), il doit fixer la durée de la mesure qui ne peut dépasser deux ans durant lesquels il doit contrôler l'exécution de sa décision en demandant des rapports éducatifs aux services qu'il a missionnés. Il lui arrive d'intervenir en cours de mesure, à la demande de l'enfant, de l'un des parents, du service éducatif ou même d'office, chaque fois qu'il l'estimera nécessaire.

Toutefois, **certains parents estiment que « tout est joué d'avance »** et que le juge des enfants entérine les cons-

tats des services sociaux. Ce sentiment s'exprime, entre autres, dans un certain nombre de réclamations individuelles reçues par la Défenseure des Enfants et se vérifie, en effet, dans certaines situations. On mesure là les enjeux de la procédure d'assistance éducative : le respect de la procédure certes, mais aussi la capacité du juge à faire de l'audience un temps fort où chacun puisse s'exprimer et où le dialogue permette de déboucher sur des mesures qui recueillent l'adhésion de la famille.

Lorsque la gravité de la situation de l'enfant le justifie et que la famille refuse l'intervention retenue finalement par le juge des enfants, celui-ci peut intervenir, au besoin en recourant à la force publique. À lui de ne pas ajouter le traumatisme d'une intervention policière mal organisée aux difficultés de l'enfant et de sa famille. À ce titre, la Défenseure des Enfants a attiré l'attention des inspections générales de l'administration et des services judiciaires sur la nécessité de bien préparer de telles interventions, dont elle a parfois déploré le caractère exagérément abrupt.

- Les droits de l'enfant dans la procédure d'assistance éducative

La procédure d'assistance éducative est la seule dans laquelle l'enfant capable de discernement dispose d'une capacité juridique propre, c'est-à-dire qu'il n'a pas besoin d'être représenté par ses parents. Il peut demander lui-même au juge d'intervenir, peut être assisté d'un avocat, faire appel des décisions rendues. Toutefois, la loi n'est pas allée au bout de cette logique et ne permet pas toujours à l'enfant d'exercer pleinement ses droits. Notamment, il n'est pas destinataire d'une copie des décisions qui le concernent. À partir de 16 ans, il dispose d'une partie du jugement qui ne comporte pas les motifs. Comment dans ce cas peut-il utilement faire appel ? Le rôle de l'avocat d'enfant prend ici toute sa place.

Le décret du 15 mars 2002, dont la philosophie s'inspire largement du travail réalisé par le magistrat Jean-Pierre Deschamps, a permis un plus grand respect des droits des enfants et des familles. Tout d'abord, il a rendu possible l'accès des familles et des mineurs à leur dossier d'assistance éducative, ce qui est un progrès considérable. L'accompagnement des enfants par un tiers ne reste malheureusement possible qu'en cas de refus des parents ou lorsque l'enfant a



un avocat, situation peu fréquente. Le juge des enfants devrait donc pouvoir systématiquement désigner un tiers pour accompagner l'enfant dans l'accès à son dossier d'assistance éducative. En deuxième lieu, ce texte a renforcé l'obligation pour le juge des enfants de rencontrer rapidement les familles après avoir pris des mesures d'urgence (souvent, un placement). Il n'était pas rare que la famille soit convoquée six mois après le début de la mesure... d'urgence.

– **Le rôle de l'avocat de l'enfant en assistance éducative**

Que l'enfant dispose d'un avocat dans une procédure d'assistance éducative n'est pas obligatoire et reste suffisamment rare pour mériter d'être fortement encouragé.

Cependant, les textes actuels ne permettent pas au juge des enfants de demander de sa propre initiative au bâtonnier de désigner un avocat (article 1186 du nouveau Code de procédure civile). **Il conviendrait donc de modifier le Code de procédure civile, de généraliser cette désignation lorsqu'un placement est envisagé, de permettre au juge de faire désigner d'office un avocat par le bâtonnier et de garantir la prise en charge des frais par l'aide juridictionnelle.** En effet, la gratuité de l'avocat n'est prévue que pour les auditions devant les autres juges civils, prévues par l'article 388-1 du Code civil. Une situation dans laquelle l'avocat de l'enfant serait rémunéré par les parents alors qu'il peut y avoir des conflits d'intérêts pose une difficulté sérieuse pour le droit des enfants d'être assisté. Quelques tribunaux seulement ont conclu des protocoles avec les barreaux et prennent en charge les frais d'avocat d'enfants. L'aide juridictionnelle totale devrait donc systématiquement être attribuée d'office pour les enfants assistés d'un avocat en assistance éducative.

Par ailleurs, il conviendrait de mieux préparer l'enfant à l'audience et de l'informer de ses droits. Des conventions entre les tribunaux pour enfants, les barreaux et les services locaux d'accès au droit permettraient d'organiser une consultation gratuite préalable à l'audience. Ce serait l'occasion pour l'enfant de décider s'il demande ou non un avocat.

Une éthique spécifique s'impose à l'avocat de l'enfant car sa parole doit pouvoir rester libre et indépendante par rapport aux parties. Il doit essentiellement se prémunir d'une certaine confusion dans son rôle et sa place : avocat de l'enfant ? des parents ? du service gardien ? de l'adminis-

trateur *ad hoc* ? À cet égard, l'initiative de l'Association conseil et défense des mineurs (ACDM), dans les Deux-Sèvres, est à relever. L'Aide sociale à l'enfance du département saisit automatiquement le bâtonnier en matière d'assistance éducative à chaque convocation du mineur par le juge des enfants, notamment lorsqu'une décision importante devra être prise et que la position du mineur devra être défendue comme différente de celle des parents ou du service gardien. L'association propose un avocat, véritable « référent défenseur », unique à chaque étape de la procédure qui apporte au mineur un soutien juridique et psychologique. Il s'assure que l'enfant souhaite réellement être entendu, s'engage à le recevoir personnellement, à connaître le dossier avant l'audience, à ne pas prendre en charge concomitamment les intérêts du ou des parents, du gardien ou de tout service impliqué dans l'éducation de l'enfant.

- Les outils du juge des enfants

Lorsque le juge ne dispose pas de suffisamment d'informations pour évaluer le danger et les mesures qu'il convient de prendre, il peut ordonner une enquête sur la personnalité et les conditions de vie de l'enfant et de ses parents. **La mesure d'investigation et d'orientation éducative (IOE)** est destinée à préparer et éclairer la décision du juge. Elle mobilise les compétences d'un éducateur, d'un psychologue, d'un assistant de service social et, éventuellement, d'un psychiatre ou de tout autre professionnel dont l'intervention serait jugée nécessaire afin d'évaluer précisément la situation d'une famille. Décidée pour le civil comme pour le pénal, financée par l'État, elle est exécutée par la protection judiciaire de la jeunesse ou par une association habilitée. Elle peut durer six mois, cette durée devant permettre de nouer une relation de confiance et de repérer les points forts d'une famille, sur lesquels appuyer un accompagnement éducatif. La direction de la PJJ avait envisagé de réduire la durée d'intervention de l'IOE dans un souci d'économie. Il serait dommage de mettre à mal l'un des outils de l'évaluation : le temps.

La loi impose au juge de maintenir l'enfant dans sa famille chaque fois que c'est possible, malgré les difficultés rencontrées. **Les mesures d'action éducative en milieu ouvert (AEMO)** sont là essentielles. Les juges des enfants les utilisent très largement : en 2003, ils en ont prononcé 126 730



contre 116 225 placements. Ils désignent un service éducatif, dépendant de la PJJ, du conseil général ou d'une association habilitée pour aider et conseiller la famille et suivre le développement de l'enfant. Malgré tout, de très nombreux interlocuteurs issus de tous les milieux professionnels en rapport avec l'enfant et la famille rencontrés par la Défenseure des Enfants ont fait état d'**une crise profonde dans l'application de ces mesures** : dans presque tous les départements, elles ne peuvent être exécutées immédiatement et les services qui ne peuvent absorber le nombre croissant de mesures ordonnées imposent **des délais d'attente, qui peuvent aller jusqu'à huit ou neuf mois avant le début de leur mise en œuvre**. Cette situation, qui relève de la responsabilité des conseils généraux pour les mesures d'AEMO, de l'État pour les mesures d'investigation, perdure. Comment peut-on laisser, durant plusieurs mois, un mineur en danger et vulnérable, une famille déstabilisée, sans leur apporter l'aide qui leur est destinée ? Cette attente contribue également à décrédibiliser l'action de la justice.

Par ailleurs, il serait nécessaire de mieux prendre en compte les besoins évolutifs de chaque enfant dans chaque famille et de sortir d'une certaine standardisation qui ne laisse comme alternative que l'AEMO, avec une visite à domicile tous les 15 jours, au mieux toutes les semaines, et le placement. L'Observatoire national de l'enfance en danger effectue un travail très attendu de recensement et d'analyse des mesures se situant au carrefour de l'intervention à domicile et du placement, afin de valoriser les bonnes pratiques.

La tutelle aux prestations sociales (TPS)

Le juge des enfants peut ordonner que certaines prestations familiales soient versées à un tiers qualifié : le tuteur aux prestations sociales, lorsque les enfants « sont élevés dans des conditions d'alimentation, de logement ou d'hygiène manifestement défectueuses, ou lorsque le montant des prestations n'est pas employé dans l'intérêt des enfants ». Cette véritable intervention éducative, insuffisamment utilisée, aide les familles à gérer leur budget afin de faire face aux dépenses indispensables et immédiates et, surtout, à prévoir et organiser leur budget pour garantir une meilleure sécurité matérielle à leurs enfants. Cette intervention très concrète, exercée pendant plusieurs mois, voire années, peut constituer un excellent moyen pour des parents de reprendre en main leur situation familiale en commençant par les questions budgétaires.

La TPS est toutefois très inégalement prononcée selon les juges des enfants et ne peut être ordonnée dans les départements et collectivités d'outre-mer, faute d'un décret d'application. Des dérives existent : des bailleurs sociaux conditionnant l'attribution d'un logement au prononcé de cette mesure, par exemple.

Une étude réalisée à la demande du ministère de la Justice en 2003 a proposé de rénover la TPS en organisant deux types de mesures. L'une comprendrait des actions de prévention sans transfert d'argent, associant les caisses d'allocation familiales et les conseils généraux. L'autre consisterait en une mesure judiciaire rénovée, inscrite dans le Code civil, rebaptisée « assistance budgétaire de la famille » et visant à rétablir l'autonomie des parents dans la gestion des prestations.

Il est nécessaire de reprendre ces propositions dans un texte de loi et urgent d'étendre la TPS aux départements d'outre-mer.

Lorsqu'il estime que la situation l'exige, **le juge des enfants peut décider de séparer, temporairement, l'enfant de sa famille** en le confiant à un tiers digne de confiance, à un établissement d'éducation ou de soins, ou encore aux services de l'Aide sociale à l'enfance qui le placeront chez une assistante familiale ou une maison d'enfants. Un tel placement ne peut excéder deux ans, à l'issue desquels il peut être renouvelé. Durant cette période, les parents conservent l'autorité parentale, c'est-à-dire que les décisions relatives à la vie de l'enfant (santé et scolarité notamment) leur appartiennent toujours, dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice de la mesure. Pendant le temps de placement, un travail doit être accompli auprès de la famille d'origine de l'enfant afin de permettre son retour.

Ces placements constituent un point sensible entre les familles, le juge des enfants et les services de l'Aide sociale à l'enfance comme l'a rappelé la Défenseure des Enfants dans son précédent rapport d'activité et comme le soulignent couramment des situations dont elle est saisie. Le travail d'accompagnement de la famille est trop souvent négligé, dès lors que l'enfant est « à l'abri ». Se sentant disqualifiés, les parents sont tentés de se désinvestir de l'éducation de leur enfant, ce qui ne manque pas de leur être reproché. On voit ainsi des enfants et des parents attendre ou redouter un retour en famille, promis mais non tenu et ces placements perdurer sans évolution notable alors même qu'ils sont reconduits au fil des années par le juge des enfants qui en a pris l'initiative ou, parfois, son successeur.



Les associations de protection de l'enfance rencontrées par la Défenseure des Enfants estiment que les enfants sont placés de plus en plus tard, que les situations familiales sont de plus en plus dégradées et que les placements sont plus durables. D'autres critiques relèvent la faible culture d'évaluation des situations dans l'univers, tant social que judiciaire, de la protection de l'enfance.

Afin de mieux prendre en compte le droit des enfants d'être élevés par leurs deux parents, il conviendrait de repenser la question de la formation des travailleurs sociaux et des magistrats afin de renforcer les méthodes d'évaluation des situations familiales et la capacité à travailler ensemble sur un projet éducatif construit. Il est également **indispensable de renforcer l'accompagnement des familles pendant les placements**. Enfin, **développer l'utilisation d'autres mesures judiciaires de protection de l'enfant**, qui ne relèvent d'ailleurs pas du juge des enfants, contribuerait à diversifier les réponses protectrices selon les caractéristiques de la situation de l'enfant et de sa famille. Ainsi en est-il de **la délégation d'autorité parentale**, totale ou partielle, prononcée par le juge aux affaires familiales à la demande des parents ou de celui qui s'occupe de l'enfant si les parents s'en sont désintéressés ou sont dans l'impossibilité d'exercer leurs responsabilités. Elle est réversible. Deux autres mesures ont des conséquences lourdes pour l'avenir de l'enfant, mais, bien employées, elles peuvent préserver son avenir :

- **le retrait de l'autorité parentale (ex-déchéance)** est prononcé par le tribunal de grande instance dans des situations graves : lorsque les parents sont condamnés pour crime ou délit contre leur enfant, mais également lorsqu'ils n'exercent pas leurs droits pendant deux ans alors même qu'une mesure éducative a été ordonnée par le juge des enfants, ou encore lorsqu'ils mettent manifestement leur enfant en danger par leur comportement ;
- **la déclaration d'abandon**, prononcée par le tribunal de grande instance en cas de désintérêt manifeste des parents pour l'enfant pendant plus d'une année, permet la mise en place d'une tutelle et ouvre la voie vers l'adoption. La loi du 4 juillet 2005 réformant l'adoption facilite la déclaration d'abandon en supprimant l'exception de grande détresse des parents. Si cette réforme n'est pas accompagnée d'un réel effort d'aide et de soutien des familles,

elle risquerait d'aboutir à des déclarations d'abandon perçues comme abusives par les parents d'origine.

La loi du 13 août 2004 relative aux libertés locales prévoit une expérimentation pour cinq ans en matière d'assistance éducative, dès janvier 2006, après signature d'une convention entre l'État et les départements candidats (actuellement l'Aisne, le Rhône, l'Indre-et-Loire, le Loiret et la Haute-Corse). Ceux-ci seront désormais seuls responsables de la mise en œuvre des décisions des juges des enfants et de l'habilitation des associations qui accueillent les enfants. Ainsi le juge des enfants ne pourrait plus choisir à quel service confier l'exécution d'une mesure, et, par exemple, à l'issue de l'audience, l'enfant et les parents pourraient ne pas savoir où l'enfant sera placé. En cas de conflits entre le département et les parents ou l'enfant, ce texte ne précise pas à quel juge s'adresser : le juge des enfants, le juge administratif ou le juge aux affaires familiales ? En outre, les politiques et les professionnels n'ont pas la même analyse des conséquences de ce texte dont l'impact financier reste difficile à mesurer. À l'été 2005, les outils d'analyse destinés à évaluer les résultats à l'issue des cinq ans n'étaient pas encore conçus.

Compte tenu des enjeux pour les enfants et leurs familles et des positions contrastées des différents acteurs sur les conséquences de ce texte, il conviendrait, dès maintenant, de créer un comité national de suivi des expérimentations. Ce comité devrait comprendre des représentants de l'État, des départements, du secteur associatif, de l'autorité judiciaire. Ce comité solliciterait l'avis du Défenseur des Enfants sur le déroulement des expérimentations et les outils d'évaluation mis en place.

La protection des jeunes majeurs, mesure indispensable mais menacée

Les difficultés d'accès à l'emploi, les échecs de formation, un passé judiciaire, des difficultés psychiques, l'isolement, une origine étrangère... autant de situations qui placent les jeunes majeurs dans une situation d'autant plus précaire lorsque leur famille, pour des raisons financières ou de délitement des relations, ne peut leur apporter un soutien indispensable. Le RMI n'étant pas accessible aux jeunes de moins de 25 ans, ceux qui sont en grande difficulté risquent de se trouver sans ressources, sans logement, à la dérive et à la merci d'influences néfastes. La période entre 18 et 21 ans est un moment de grande



vulnérabilité et de tous les dangers, surtout pour des jeunes jusque-là protégés par des mesures éducatives liées à leur statut de mineur.

À l'abaissement, en 1974, de la majorité à 18 ans a répondu en 1975 la création d'une mesure de protection jeunes majeurs (PJM) précisément destinées à soutenir ces jeunes. Ils doivent la demander eux-mêmes au juge des enfants qui désignera la PJJ ou une association habilitée financée par l'État pour exercer une mesure d'AEMO ou un placement. Elle peut comprendre, selon les besoins, une aide financière pour le logement, la formation, le soutien d'un éducateur.

Ces jeunes majeurs peuvent également signer avec le **conseil général un contrat jeune majeur (CJM)** qui apporte le même type d'aide. Ces mesures peuvent être interrompues si le jeune ne respecte pas ses engagements.

Ces mesures dont l'utilité n'est plus à démontrer, en particulier pour éviter une marginalisation croissante ou assurer la sécurité d'un grand nombre de jeunes, voient aujourd'hui leurs financements menacés. En effet, si les PJM ne représentent que moins de 8 % de l'activité des éducateurs de la PJJ, elles comptent pour 20 % du budget total de la PJJ à cause notamment du coût de l'hébergement en foyer. Aussi, pour tenter de contenir le poids des dépenses d'hébergement et de recentrer les dépenses sur le soutien éducatif, la PJJ, dans une circulaire de mars 2005, préconise de limiter la prise en charge de l'hébergement de ces jeunes à six mois renouvelables une fois. Des juges des enfants se sont déjà vu refuser, pour des motifs budgétaires, l'exécution de PJM qu'ils avaient ordonnées. Des conseils généraux, pour leur part, ont refusé de signer des CJM pour des jeunes qui, lorsqu'ils étaient mineurs, ne relevaient pas de l'Aide sociale à l'enfance, ou parce qu'il s'agit de jeunes majeurs étrangers dont le statut administratif est provisoire.

Ces dérives sont tout à fait contraires à la volonté de prévenir la délinquance ou la récidive et de lutter contre l'exclusion. Faute de cet appui, certains jeunes majeurs risquent d'échouer sur les trottoirs, dans des lits d'urgence ou sur les bancs des tribunaux. S'il est légitime de souhaiter recentrer l'action des services de la PJJ et de l'ASE sur leur mission éducative et de refuser de voir l'inflation immobilière obérer les budgets de la Justice ou des conseils généraux, il est tout aussi indispensable de prendre en compte les difficultés de ces jeunes à se loger et d'organiser à cette fin une concertation nationale et régionale, avec les grands bailleurs sociaux, les conseils régionaux, les foyers de jeunes travailleurs, sur l'aide à apporter à ces jeunes adultes et au cofinancement de leur protection.

■ L'enfant qui commet des actes de délinquance

L'intervention judiciaire est multiforme. Les récentes évolutions du Code pénal ont encore étendu les réponses judiciaires applicables aux mineurs délinquants. Pourtant, les tribunaux utilisent-ils véritablement l'ensemble des mesures qui sont à leur disposition ?

Ces réponses ne relèvent pas du seul juge des enfants.

Le parquet, avec la Protection judiciaire de la jeunesse et les associations habilitées, la police et la gendarmerie, l'Éducation nationale et les conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD) mettent en commun leurs connaissances du contexte local de la délinquance afin de définir les réponses que chaque institution mettra en œuvre dans son domaine. Il en est ainsi du parquet qui élabore une politique pénale des mineurs.

Concrètement, cependant, des freins peuvent subsister. Dans certains départements, comme la Creuse, le CLSPD ne fonctionne pas. Dans d'autres, l'articulation fonctionne bien, comme à la Réunion, même si certains élus regrettent que ne soient pas abordées des situations individuelles. À l'initiative du parquet, le CLSPD de Meurthe-et-Moselle appuie, dans les quartiers sensibles, les réfections d'appartements et de nettoyages des abords. La Moselle semble rencontrer des difficultés pour définir les missions des associations en charge de la prévention. Alors que, en Saône-et-Loire, chaque trimestre, les parquets et juges des enfants des deux TGI échangent leurs informations avec la PJJ, les associations habilitées, l'Aide sociale à l'enfance et l'inspection de l'Éducation nationale. Dans ce même département, la réflexion commune sur des actions visant à prévenir et sanctionner les violences scolaires mobilise deux fois par an, huit GLAS (groupes locaux d'action pour la sécurité dans les établissements scolaires) qui regroupent le substitut aux mineurs, les chefs d'établissements de l'enseignement public et du privé, les inspecteurs de l'Éducation nationale de l'enseignement primaire, les médecins scolaires et assistantes sociales scolaires, la police et la gendarmerie.

D'évidence, les dispositions de la Convention internationale sur les droits de l'enfant doivent guider les réponses judiciaires apportées aux actes d'un mineur. Elles visent à préserver avant tout son avenir. Les réponses choisies, outre le cadre fixé par le Code pénal, seront donc proportionnelles à la gravité de l'acte, adaptées à la personne de son auteur, son âge, son développement et à ses capacités d'évolution, le fait qu'il soit ou non primodélinquant et, dans ce cas les éventuelles peines ou sanctions antérieures sont à prendre en compte. Il n'est pas nécessairement pertinent de s'enfermer dans l'opposition entre prévention et sanction, car, à sa manière, chaque méthode permet de fixer des limites



aux débordements de l'enfant de manière à développer son sens de la responsabilité. La privation de liberté doit, bien entendu, demeurer une mesure de dernier recours, après que toutes les autres possibilités aient été explorées.

À l'image du traitement en temps réel employé pour les adultes, **les procédures de jugement à délai rapproché** (dans un délai compris entre dix jours et un mois) utilisées pour les mineurs seraient justifiées par la surcharge d'affaires et par la volonté pédagogique, tant pour la victime que pour l'auteur, de répondre rapidement à l'acte délinquant. On peut craindre que les jugements à délai rapproché ne permettent plus de mener un examen attentif de la personnalité du mineur, de son parcours, éléments pourtant essentiels pour prendre une décision judiciaire. **Un mineur ne devrait faire l'objet d'une telle procédure que s'il est un multirécidiviste et donc si les services sociaux et judiciaires disposent déjà d'enquêtes de personnalité et rapports sociaux réalisés sur lui** pour les affaires précédentes, susceptibles d'éclairer la prise de décision. Ce n'est malheureusement pas toujours le cas.

Afin de traiter plus rapidement les situations, les parquets recourent de plus en plus souvent à **la convocation par officier de police judiciaire (COPJ)**, convocation du mineur devant le juge des enfants, soit pour une mise en examen, soit pour un jugement dès l'audience. Elle est remise lors de la garde à vue. Cette pratique suppose d'avoir un regard sur les emplois du temps des différents juges des enfants afin que, si le mineur est déjà suivi par un juge, il soit convoqué devant celui-ci, et un regard sur les éventuelles convocations et autres procédures qui concerneraient ce mineur pour d'autres faits, afin d'être cohérent dans les rendez-vous qui lui sont imposés.

Les situations les plus graves donnent lieu à **l'ouverture d'une instruction** menée par un juge spécialisé, le juge d'instruction. Certains de ces juges d'instruction sont particulièrement chargés des affaires de mineurs : ils sont alors « habilités mineurs » mais le plus souvent n'ont reçu aucune formation spécifique pour ce faire. Il conviendrait d'y remédier.

En matière de défense pénale des mineurs, la présence de l'avocat est obligatoire. La liberté donnée au mineur de pouvoir choisir son avocat doit demeurer le principe. Il paraît

cependant souhaitable que le même mineur soit assisté par le même avocat pour toutes les procédures ouvertes devant le juge des enfants et le tribunal pour enfants, sur la base du principe « un mineur-un avocat », afin d'assurer au mineur une assistance et une représentation personnalisées.

À tous les stades de la procédure les magistrats disposent d'une gamme diversifiée de réponses. Maintenir une cohérence dans la gradation des réponses judiciaires et la continuité des interventions éducatives contribue à éviter de décrédibiliser la justice ; on peut, par exemple s'interroger sur l'échelle de certaines peines : des coups et blessures contre un autre mineur sont moins sanctionnés que des injures à l'égard d'un enseignant... Chacun souligne en outre que la qualité de la première réponse au premier passage à l'acte est déterminante pour l'avenir du mineur. Elle doit être rapide, visible et significative pour le jeune et son entourage.

Le rappel à la loi, mesure alternative aux poursuites pénales, est ordonné par le parquet, pour une infraction de faible gravité, notamment quand il n'y a pas de victimes directes. Il vise à faire prendre conscience à l'auteur qu'il a commis une infraction. Le délégué du procureur assure fréquemment ce rappel à la loi.

Le classement sous condition est un rappel à la loi assorti d'une proposition de réparation du préjudice. Si l'auteur applique la mesure, la plainte sera classée sans suite.

La médiation pénale est également une mesure alternative aux poursuites, engagée par le parquet, après accord de l'auteur et de la victime. Un médiateur extérieur conduit les deux parties à un accord prévoyant la réparation du préjudice causé et la reconnaissance du délit.

La mesure d'admonestation. En présence des parents et de la victime, le juge des enfants prononce un avertissement, qui sera inscrit sur le casier judiciaire.

Les sanctions éducatives sont applicables dès l'âge de 10 ans. Il peut s'agir de la « remise à parents », de l'interdiction de paraître dans un lieu précis, de la confiscation d'objets. Elles sont très peu prononcées car elles exigent un passage devant le tribunal pour enfants ce qui rallonge la procédure. Par ailleurs, elles brouillent les pistes entre peine et éducation : en sanctionnant par un placement leur éventuelle inexécution, on transforme ce dernier en « punition » alors qu'il devrait être un soutien à l'enfant en danger.



La mise sous protection judiciaire prend soit la forme d'un placement (pour les jeunes âgés de 13 à 18 ans), soit d'une mesure d'assistance éducative en milieu ouvert. Le placement peut avoir lieu notamment dans des foyers d'action éducative, des centres de placement immédiat, des centres éducatifs renforcés (CER). Les CER accueillent un petit groupe de mineurs (moins de dix) avec fort taux d'encadrement pour une session d'environ 10 à 16 semaines en général (séjour « de rupture ») ; ils sont gérés par les associations habilitées et la PJJ.

Plus récents, **les centres éducatifs fermés (CEF)** accueillent une dizaine de jeunes placés pour une durée d'un an, avec un fort taux d'encadrement : par exemple 26 personnes pour 8 à 9 jeunes à Saint-Denis-le-Thiboult (76). La quasi-totalité des CEF sont gérés par des structures associatives. Ils ont suscité de vives interrogations, particulièrement sur la portée de leur appellation de « centres fermés » qui mériterait d'être éclaircie. Il s'agit en effet de lieux ouverts, d'où le jeune n'a pas le droit de sortir, sous peine d'incarcération. S'il s'agit de lieux privatifs de liberté, dont le jeune ne peut jamais sortir sans autorisation, leur fonctionnement devrait suivre les règles de l'administration pénitentiaire et la procédure pour le placement devrait offrir les garanties applicables aux incarcérations. En revanche, s'il s'agit de lieux de placement dont les jeunes peuvent fuguer (fugue qui peut parfois envoyer le mineur en prison et parfois non), pourquoi alors les qualifier de centres « fermés » ? La vie des premiers CEF montre des pratiques différentes selon les centres, ce qui ne contribue pas à lever cette ambiguïté ; ceci serait pourtant nécessaire. La première évaluation du fonctionnement de ces centres réalisée par la PJJ était certainement trop prématurée pour être concluante mais aboutit à certains constats inquiétants, comme la fréquence des incarcérations pendant ou après le placement (50 % des jeunes) et le manque de continuité avec une prise en charge ultérieure. Aussi faut-il laisser un temps de fonctionnement suffisant à ces CEF, d'autant que, faute d'éducateurs spécialisés qui sont souvent opposés à la formule, ces centres sont confrontés à des difficultés de recrutement d'adultes qualifiés pour ces jeunes « dont personne ne veut ». Une autre évaluation devrait être conduite, en parallèle à celle des CER, qui devrait porter sur l'impact et sur l'efficacité de chacune des mesures, notamment au regard des coûts engagés : 500 à 600 €

par jour et par mineur en CEF, pour 600 places prévues d'ici fin 2007. Le Défenseur des Enfants souhaite être associé à cette évaluation dès sa préparation.

L'injonction de suivi thérapeutique et l'orientation vers des structures sanitaires s'adressent principalement aux mineurs consommateurs d'alcool et autres toxiques, sous l'emprise desquels ils ont commis leurs délits.

La mesure de liberté surveillée peut être décidée soit au cours de l'instruction soit après le jugement. Le mineur demeure dans sa famille avec un suivi éducatif dont l'éducateur rend compte au magistrat. Le mineur doit ainsi prendre conscience de la portée de ses actes. L'éducateur peut viser en priorité à rescolariser un mineur de 13 ou 14 ans, rechercher un stage de formation pour un mineur de 17 ans, aider les parents à être plus présents...

Les alternatives à l'incarcération

Le contrôle judiciaire est une alternative à l'incarcération pour le mineur de plus de 13 ans, qui sera tenu de respecter certaines obligations telles que se présenter régulièrement au commissariat de police, faute de quoi il risque d'être placé en centre éducatif fermé ou en détention.

Le travail d'intérêt général (TIG) est une alternative à l'incarcération pour les mineurs de 16 à 18 ans. Prononcé lors du jugement, il nécessite l'accord du mineur et est réalisé dans un service collectif ou une association.

Le placement sous surveillance électronique (« bracelet ») est soit une alternative à l'emprisonnement soit une mesure liée à l'octroi d'une liberté conditionnelle pour des mineurs déjà incarcérés. Il est très peu utilisé et paraît peu adapté aux adolescents qui peuvent être tentés de « jouer » avec le dispositif au risque d'être renvoyés en prison, alors qu'ils ont plutôt besoin d'avoir en face d'eux un adulte qui les guide.

Le stage de citoyenneté, ou de formation civique offre une alternative à l'incarcération pour les mineurs de 13 à 18 ans. Il dure au maximum un mois et se compose de plusieurs modules de formation.

Les stages parentaux. Mis en place pour les parents d'enfants délinquants, ils sont assez peu utilisés, car de nombreux magistrats estiment que la pénalisation des



parents, dans la majorité des situations, ne facilite pas une reprise en main du jeune.

Les amendes. Le mineur doit les payer, contrairement aux dommages et intérêts versés aux victimes, qui peuvent être réclamés à leurs parents. Quand le jeune n'a pas de revenus propres, assurer le recouvrement des amendes met en jeu la relation entre le mineur et ses parents et gagnerait à être accompagné d'une mesure éducative.

La réparation pénale. C'est l'outil privilégié d'une justice « restaurative », dont les Québécois ont montré depuis de nombreuses années l'effet en terme de prévention de la récidive et de chute du taux de délinquance. Elle peut être ordonnée à tous les stades de la procédure. En Seine-Saint-Denis, 80 % des jeunes pour lesquels le parquet avait ordonné cette mesure au lieu d'engager des poursuites n'ont pas récidivé. Il s'agit de responsabiliser le jeune en lui faisant très concrètement prendre conscience de la nature de l'acte qu'il a commis et de lutter, en même temps contre le sentiment d'impunité. Elle est assurée par un éducateur encadrant travaillant dans un service spécialisé. La « **réparation directe** » suppose l'accord de la victime, auprès de laquelle le jeune exécute des prestations en nature ou en espèces, compensant en totalité ou en partie le préjudice subi (par exemple remise en état d'un mur taggé). Elle est peu utilisée avec des victimes « personnes physiques » (moins de 10 % des cas) qui préfèrent généralement éviter un nouveau face à face avec l'auteur. Dans la Meuse, la réparation directe est conduite en s'appuyant sur les parents. Dans les Deux-Sèvres, une convention a été passée entre la PJJ et une association d'aide aux victimes, l'AVIC. Ces dernières deviennent acteurs de la mesure de réparation et se disent reconnues. La réparation directe est surtout utilisée avec les victimes « personnes morales ». Dans le Var, une association regroupant notamment d'anciens magistrats (JADD), sous délégation du parquet, a signé des conventions avec les fédérations de football et de rugby pour faire réparer les vestiaires et nettoyer les abords des stades par des mineurs y ayant commis des violences.

La « **réparation indirecte** » est effectuée auprès d'associations (caritatives en particulier), services publics (hôpitaux, pompiers par exemple), collectivités locales... Le jeune doit découvrir à la fois le sens et les responsabilités de la

collectivité (stage auprès des pompiers ou de sécurité routière par exemple) et comprendre que lui-même peut y tenir une place. Dans la Vienne, l'ADIMEJ (Association départementale d'investigations et de médiations judiciaires) suit quelque 120 mesures de réparation par an, auprès de 90 partenaires (entre autres SNCF, Restos du Cœur, SPA, MJC et de très nombreuses mairies).

La peine de prison avec sursis simple. C'est l'ultime étape avant l'incarcération. Bien qu'elle figure au casier judiciaire, son caractère de sanction est souvent mal compris tant par les auteurs que par les victimes.

Le sursis avec mise à l'épreuve oblige le jeune à accomplir, accompagné par un éducateur, des démarches personnelles (de soins, de formation...) qui l'impliquent directement, faute de quoi, il sera incarcéré. Comme la liberté surveillée ou le contrôle judiciaire, son impact tient uniquement à la présence ou non d'éducateurs et à la rapidité avec laquelle ils interviennent après la décision judiciaire. Un délai de près d'un an, comme dans certains départements, vide cette mesure de tout son sens.

L'incarcération d'un mineur apparaît comme l'ultime recours face à la violence. Aussi est-elle fréquemment perçue comme un échec de la prévention et du travail éducatif. Cependant, dès l'âge de 13 ans des mineurs peuvent être incarcérés pour des faits criminels. La Défenseure des Enfants a insisté de nombreuses fois sur le fait que l'incarcération des mineurs, lorsqu'elle est inévitable, doit reposer sur les principes énoncés par la Convention internationale sur les droits de l'enfant. Les deux tiers environ des mineurs incarcérés le sont en détention provisoire. La création d'établissements pénitentiaires pour mineurs (EPM), si elle se réalise dans les conditions envisagées, améliorerait sans aucun doute les conditions matérielles d'accueil encore trop précaires dans des quartiers de mineurs vétustes. L'encadrement prévu (35 personnels PJJ pour un établissement accueillant 60 mineurs) devrait être suffisamment important pour pouvoir être effectif.

Mais il serait essentiel de modifier la pratique selon laquelle un mineur devenu majeur lors de son incarcération soit transféré dans un quartier d'adultes, rompant ainsi tout le travail éducatif qui avait pu être amorcé. Au contraire, ces jeunes majeurs devraient achever leur peine dans un EPM. De même, il serait souhaitable qu'un jeune majeur, condamné à



une peine de prison par un tribunal pour enfants pour des actes commis alors qu'il était mineur, soit incarcéré dans un EPM.

On l'a vu, les sanctions et les peines infligées aux mineurs ont d'abord une visée éducative. Aussi leur exécution et surtout les délais dans lesquels elles peuvent être mises en œuvre sont absolument déterminants. Que dire de l'effet d'une décision judiciaire, prise plusieurs mois après les faits, lorsqu'elle n'est pas mise en place dans le mois qui suit ? Améliorer la gestion concrète de ces mesures en examinant régulièrement, par exemple, le nombre de jeunes concernés, les actions engagées par l'éducateur, la fréquence des rencontres, les suivis les plus anciens... permettrait d'avoir une idée plus précise des possibilités réelles de mise en place de nouvelles mesures pénales et de l'opportunité d'interrompre certaines des plus anciennes. Ce point essentiel de politique pénale devrait être traité par le pôle Enfance-Famille (voir p. 146) et avec le directeur départemental de la PJJ.

Une autre partie de la réponse est budgétaire : la collectivité nationale ayant décidé de financer un programme important de construction de centres éducatifs fermés et d'établissements pénitentiaires pour mineurs, elle ne peut négliger de financer également les réalisations et expériences de mesures « hors les murs ». Celles-ci sont les plus porteuses en termes de prévention de la récidive pour l'écrasante majorité des mineurs qui ont commis des actes délinquants.

Proposition

Les observations et analyses recueillies au cours des travaux menés sur ce dossier permettent à la Défenseure des Enfants de formuler la proposition détaillée ci-dessous :

■ **Mieux protéger les jeunes majeurs en difficulté**, notamment en renforçant leur prise en charge éducative et financière. Assurer aux mineurs incarcérés atteignant leurs 18 ans le maintien en quartier de mineurs jusqu'à 21 ans.

En Angleterre et au Pays de Galles, les YOTs (Youth Offending Teams), une réponse coordonnée à la prévention de la délinquance et aux actes délinquants

En cinq ans, 155 équipes ont été constituées sur le territoire ; elles rassemblent des représentants de la police, de l'équivalent de la PJJ, des services sociaux, de la santé, de l'éducation et des services de lutte contre les toxicomanies. Chaque équipe est dirigée par un responsable à temps plein qui peut être issu de l'un de ces services. Celui-ci est assisté de plusieurs personnes affectées également à temps plein, tout en restant liées à leur administration d'origine. Par ailleurs, il contractualise avec les différents services leur temps d'intervention. Il assure enfin la coordination avec la justice des mineurs.

L'originalité des YOTs tient à leur caractère interdisciplinaire, qui permet une approche beaucoup plus globale de chaque jeune, une meilleure circulation de l'information et des prises de décision plus adaptées à l'évolution de chaque jeune. Le YOT suit la situation de mineurs en danger, ayant ou non été condamnés pour des actes de délinquance, qui lui sont adressés par ses partenaires. Un travail individuel est conduit avec chaque jeune, sur des schémas analogues à ceux utilisés en France.

Le YOT rend visite aux mineurs incarcérés, ce qui est d'autant plus important que les prisons pour mineurs sont parfois très éloignées du domicile familial (situation que l'on retrouvera en France avec les établissements pénitentiaires pour mineurs en projet, compte tenu de la cartographie de leur implantation). Le YOT assure un suivi du jeune à sa sortie de prison, y compris pour lui trouver un logement.

Le nombre d'enfants ainsi suivis varie localement. À titre d'exemple, le YOT du Wessex, qui couvre le Hampshire, dont les villes de Portsmouth et Southampton, et l'Île de Wight, a une équipe de 82 personnes (équivalent temps plein), réparties sur sept secteurs géographiques. Le Wessex compte environ 200 000 jeunes âgés de 10 à 17 ans, et 5 000 (2,5 %) d'entre eux ont eu affaire à la police ou à la justice. Les trois quarts des enfants ayant commis un acte de délinquance avant le suivi par le YOT ne réitérent pas pendant cette période de suivi.

Les YOTs ont fait l'objet en 2004, et pour la première fois, d'une inspection utilisant une grille d'évaluation commune aux huit inspections concernées (Justice, Police, Prisons, Éducation, Services sociaux, Santé, Services de probation, Audit). Elle évalue et note cinq points clefs dans les résultats des « services » apportés aux enfants (outcomes approach) par cette action commune : 1/ sa bonne santé, physique et mentale ; 2/ sa sécurité dans son cadre de vie face à d'éventuels dangers venus des autres ou de lui-même ; 3/ si les aides et l'éducation dont il a bénéficié ont porté des fruits ; 4/ s'il a amélioré sa participation à la vie sociale et son respect des contraintes, s'il a développé sa confiance en soi ; 5/ s'il a pu se créer un avenir économique par une formation professionnelle ou scolaire, par un accès à l'emploi, par un logement dans des quartiers non ségrégatifs.

L'inspection recueille sur chacun de ces points l'avis des enfants, de leurs parents ou gardiens. Cette prise en compte de l'avis des utilisateurs est nécessaire à l'analyse des pratiques.



Vers un pôle enfance famille dans les tribunaux de grande instance

Il n'est pas rare que l'intervention de la justice au sein d'une famille implique simultanément ou successivement plusieurs magistrats, dans des procédures différentes. La continuité du parcours d'un enfant exigerait que les décisions prises par un juge aux affaires familiales, un juge des enfants et un juge d'instruction, par exemple, puissent s'articuler de manière cohérente. Cette exigence implique une bonne circulation de l'information entre les instances concernées, dans le respect du principe du contradictoire et des libertés individuelles. Elle concerne tant les magistrats du siège et du parquet que les greffiers et les avocats. Malheureusement, il n'existe pas de vade-mecum du travail en équipe dans un cadre judiciaire et la nature même du travail des magistrats, greffiers et avocats ne les incite pas à la concertation. De plus, l'insuffisance des effectifs et la charge de travail importante de chacun des professionnels poussent à traiter l'urgence en priorité, sans prendre le temps d'organiser des liens fonctionnels, une méthode de travail à plusieurs.

Plusieurs réclamations individuelles transmises à la Défenseure des Enfants présentent des situations où un défaut de coordination aboutit à des lenteurs de procédures, des pertes d'informations, voire des décisions vécues comme incohérentes entre elles. Parents comme enfants peuvent se sentir insécurisés, ballottés par un processus qu'ils ne comprennent pas.

Ainsi est-il arrivé qu'un juge d'instruction place un parent auteur de maltraitance sous contrôle judiciaire avec interdiction de rencontrer son enfant alors qu'en même temps, le juge des enfants animé du souci de permettre la reconstruction des liens familiaux estime qu'il convient d'entamer une thérapie familiale associant parent et enfant. Ou encore qu'à l'issue d'un placement d'enfants en raison d'un violent conflit familial, le juge des enfants ordonne leur retour auprès du père, sans tenir compte d'une décision antérieure fixant la résidence des enfants chez la mère, alors même qu'une plainte venait d'être déposée contre le père pour agressions sexuelles sur ses enfants. Ou enfin qu'un juge aux affaires familiales (JAF) homologue une convention de divorce qui prévoit l'exercice exclusif de l'autorité parentale

par l'un des parents, alors qu'un juge des enfants a déjà désigné un service éducatif pour travailler avec les deux parents sur l'exercice en commun de leurs responsabilités éducatives.

Certes, **la loi a prévu des moments de concertation obligatoire** : par exemple, dans toute procédure dans laquelle un enfant est victime de violences, le procureur ou le juge d'instruction doivent vérifier si cet enfant n'est pas déjà suivi par un juge des enfants et, si c'est le cas, le prévenir de ces faits. De même, lorsqu'un JAF est saisi d'une demande de délégation d'autorité parentale, le juge des enfants doit lui communiquer le dossier d'assistance éducative qui concerne ce même enfant. Toutefois, ces échanges prévus par la loi ne concernent pas toute la diversité des situations soumises aux magistrats qui pourraient tirer profit d'une meilleure information mutuelle. Par ailleurs, ces échanges restent trop limités pour permettre aux différents magistrats de construire une pensée commune sur la manière d'aborder et de traiter ces situations familiales et de constituer ainsi ces repères communs. Ces mécanismes de concertation, au demeurant peu utilisés, demeurent insuffisants. Aussi, divers tribunaux ont-ils tenté d'organiser une meilleure information interne. Ainsi, à **Reims**, le greffe des juges aux affaires familiales transmet aux juges des enfants une liste nominative des personnes convoquées afin que les juges des enfants soient informés qu'une séparation parentale, par exemple, est en cours. Les juges des enfants peuvent alors signaler en retour à leurs collègues JAF l'existence d'une procédure d'assistance éducative. À Bobigny, les JAF, les juges des enfants, les magistrats du parquet et les avocats ont signé une convention réglant les modalités de transmission de l'information entre eux afin de prévenir les situations où un magistrat rendrait une décision sans savoir qu'il existe une procédure en cours auprès d'un autre.

À **la cour d'appel de Paris**, le parquet général a mis en place une organisation originale. Trois magistrats se partagent les dossiers des mineurs et des familles : séparations parentales, assistance éducative, affaires pénales des mineurs, affaires pénales de la famille. Ils peuvent ainsi s'informer mutuellement, éviter des décisions contradictoires et intervenir lorsque les juges demandent un avis sur une situation ou encore chaque fois qu'ils l'estiment nécessaire.



Enfin, la date d'audience est fixée en concertation entre le parquet et les juges ce qui diminue les délais d'attente.

Les initiatives ci-dessus mentionnées restent malheureusement ponctuelles. D'une manière générale, chaque service d'un tribunal dispose d'une base de données nominatives des affaires qu'il traite, celle-ci n'étant pas toujours reliée à la base de données des autres services. Ainsi, généralement, un juge des enfants ne peut savoir si le mineur qu'il a devant lui a déjà fait l'objet de mesures prises par le parquet, ou un juge aux affaires familiales ne peut savoir si l'enfant du couple dont il traite le divorce a déjà eu affaire au juge des enfants.

La disparité des équipements et logiciels informatiques ne facilite pas les échanges.

Le ministère de la Justice prépare actuellement un nouvel outil informatique qui doit permettre un suivi des affaires pénales et des dossiers du juge des enfants, de leur entrée au tribunal jusqu'à l'exécution de la décision finale et garder trace des décisions concernant chaque personne : parents, enfants, auteurs, victimes, témoins. Des règles précises de consultation ont été fixées afin de protéger les données qui n'ont pas à être partagées. Toutefois, on peut regretter que les juges aux affaires familiales et les juges d'application des peines n'aient pas accès à ces données. Il conviendrait de remédier à une telle situation.

■ Le tribunal pour enfant, une juridiction spécialisée

Le Conseil constitutionnel a reconnu une certaine autonomie aux tribunaux pour enfants qu'il définit comme des juridictions spécialisées. La loi précise en outre que « le juge des enfants est choisi compte tenu de l'intérêt qu'il porte aux questions de l'enfance et de ses aptitudes » (article L. 532-1 du Code de l'organisation judiciaire).

L'expérience professionnelle est un élément déterminant dans toute fonction. Elle se construit notamment par la durée. Or, de nombreux juges des enfants poussés par des raisons géographiques ou épuisés par un travail prenant et peu soutenus par l'institution judiciaire quittent rapidement leurs fonctions (au bout de deux ans par exemple), ce qui ne peut ni encourager ni valoriser le choix de cette spécialité. Une telle brièveté empêche de développer un travail de fond avec un enfant, sa famille et les équipes. **Favoriser une longévité dans la fonction de juge des enfants** en apportant à

celui-ci les divers appuis dont il a besoin devrait devenir une préoccupation constante des autorités judiciaires.

Dans les affaires les plus difficiles, les juges des enfants éprouvent parfois un sentiment de solitude. Pour y remédier, plusieurs tribunaux dont ceux de Marseille et Grenoble ont déjà tenté, avec des succès divers, des formes de collégialité : dans certaines affaires, le juge des enfants est assisté de deux collègues et les décisions se prennent à trois magistrats, après un délibéré, comme à la cour d'appel. Toutefois cette pratique n'est pas prévue par le Code de procédure civile et peut actuellement entraîner l'annulation de la décision par la cour d'appel. En outre, elle soulève des questions d'organisation et de responsabilité importantes : qui est l'auteur de la décision ? Qui assure le suivi ? Qui décide de la collégialité ? Que peut en dire la famille ? Comment faire dans les tribunaux qui ne comportent qu'un seul juge des enfants ? Une étude de ces différentes initiatives pourrait sans aucun doute préparer une proposition de modification du Code de procédure pénale.

■ L'importance d'une réflexion collective

Le règlement des contentieux familiaux – civils ou pénaux – par le tribunal pour enfant ou par le tribunal de grande instance ne peut se satisfaire du seul traitement au cas par cas. Il arrive en effet que ces procédures mettent en lumière une question plus générale qui nécessite l'élaboration d'une pensée commune. C'est le cas par exemple de la prise en charge des mineurs étrangers isolés, des missions confiées aux points rencontres pour l'organisation des droits de visite parents-enfants, de l'information sur des jurisprudences nouvelles, des modalités de communication d'informations concernant une même famille entre différents magistrats, du travail avec les avocats d'enfants, de l'organisation des dates d'audience d'une affaire afin de la traiter rapidement et en cohérence avec d'autres procédures concernant la même famille... **De tels débats sur les points de vue et les pratiques contribuent à l'élaboration d'un minimum de repères communs.** Certes, ils ont lieu dans la plupart des juridictions, mais trop souvent de manière parcellaire et n'associant pas tous les acteurs concernés. Ils dépendent en outre exclusivement de la bonne volonté de quelques-uns et cessent au gré des mutations des magistrats. Enfin, si la concertation est facile dans les petits tribunaux, elle l'est



beaucoup moins dans les juridictions de grande taille. Ces constats confortent la nécessité de renforcer et d'institutionnaliser la collégialité entre les différents juges et avec le parquet.

La création d'un pôle enfance-famille, lieu de rencontre et de débat répondrait pleinement à ces besoins d'une politique judiciaire en matière d'enfance et de famille. Ainsi, un magistrat statutairement chargé de cette mission et délégué à cet effet par le président ou le procureur organiserait des réunions régulières entre des représentants du parquet, des affaires familiales et des juges des enfants, où seraient débattues des questions intéressant cette pratique judiciaire. Des représentants du Barreau, de l'instruction, des juges des tutelles, de services d'accès au droit et des experts y seraient ponctuellement associés. Un tel pôle fournirait un cadre pour la conclusion de protocoles, la diffusion des nouveaux textes et de la jurisprudence, à l'intervention d'experts. Tout en préservant à la fois le principe essentiel du contradictoire et la compétence de chaque juge spécialisé, la constitution d'un tel pôle devrait faciliter, sur les situations individuelles qui l'exigeraient, l'échange informel d'informations permettant d'éviter les décisions incohérentes entre elles.

Un tel pôle impliquerait par conséquent une vraie spécialisation du parquet en matière d'enfance et de famille et une répartition des compétences qui en tienne compte. En effet, le parquet constitue une plaque tournante de l'information au sein du tribunal et sa spécialisation apporterait un gain de temps et de cohérence. Elle nécessite toutefois un investissement de départ et une impulsion des services de la Chancellerie. Le renforcement des équipes des parquets, la prise en compte du temps dévolu à ces actions dans l'évaluation de la charge de travail des magistrats et l'incitation à développer les pôles enfance-famille assortie d'une volonté politique affirmée sont des préalables indispensables. Dans les départements où la carte judiciaire actuelle maintient plusieurs tribunaux de grande instance, il serait intéressant d'étudier un regroupement dans un seul tribunal départemental assumant les fonctions « enfance-famille ».

Par ailleurs, **au sein même de l'équipe des juges des enfants d'un tribunal**, il paraît essentiel de développer

une coordination qui permette de partager les actions extérieures, de parler d'une même voix et ainsi d'être plus présents et plus efficaces dans les différentes charges qui sont les leurs. Lorsqu'ils sont réalisés, la plupart des rapports d'activité des tribunaux pour enfants – au demeurant trop rares –, qui retracent le nombre d'affaires traitées mais également les difficultés rencontrées et les expériences innovantes, sont le résultat d'un travail collectif et d'une politique volontariste menée par un vice-président qui assure de fait, en accord avec ses collègues, une fonction de coordination et d'animation. Ces rapports d'activité, communiqués au ministère de la Justice, sont un outil de diffusion de bonnes pratiques et de communication avec les partenaires extérieurs. Ils assurent également une mémoire de la juridiction pour les nouveaux arrivants. Mais la situation est loin d'être homogène sur l'ensemble du territoire et trop souvent encore, tout repose sur les individus. Les associations de protection de l'enfance et les conseils généraux rencontrés dans le cadre de la préparation du présent rapport ont souligné le manque d'unité du discours tenu par l'institution judiciaire et la difficulté à pérenniser des partenariats et des actions innovantes. En outre, la dernière réorganisation du corps judiciaire a multiplié les postes hiérarchiques, au point que l'on trouve fréquemment plusieurs magistrats ayant le grade de vice-président dans un même tribunal pour enfants. L'absence de hiérarchie autre que l'ancienneté ne facilite pas la désignation de l'un d'eux comme animateur et coordonnateur de l'action des autres.

Un rapport de l'inspection générale des services judiciaires de février 1998 suggérait l'institutionnalisation des fonctions de coordination et de représentation dans les tribunaux comprenant plusieurs juges des enfants, et le développement d'un rôle d'animation des conseillers des cours d'appels spécialisés dans la protection de l'enfance. Il suggérait aussi **le développement de la pratique des rapports d'activité des tribunaux pour enfants**. La direction de la protection judiciaire de la jeunesse a tenté de mettre en œuvre ces préconisations par une circulaire du 8 mars 2002 qui n'a pas produit les effets attendus. **Reconnaître statutairement la fonction d'animation dévolue à un vice-président du tribunal pour enfants paraîtrait essentiel pour donner une légitimité au magistrat qui représente ce tribunal.** Ceci



supposerait une modification législative du Code de l'organisation judiciaire, que le ministère de la Justice n'a pas souhaité mener à bien jusqu'à présent et un mode de recrutement attentif des magistrats concernés par la diffusion de profils de postes et la nomination après avis conforme du Conseil supérieur de la magistrature. L'exercice informel de cette fonction, largement répandu, a cependant démontré qu'elle ne constituait ni un danger pour l'unité de la juridiction, ni un vecteur de revendications pour les magistrats. Les tribunaux qui l'ont mis en place et les cours d'appel qui ont donné au magistrat délégué à la protection de l'enfance les moyens de s'y investir se félicitent du travail ainsi accompli et des progrès dans l'amélioration de l'organisation du travail et des relations avec les partenaires.

Convoqués à 9 heures, entendus à 15 heures...

Le budget de la Justice approche, en 2005, 5,5 milliards d'euros : 1,89 % du budget de l'État. Certes, ce montant est en augmentation régulière. Il n'a néanmoins jamais dépassé les 2 % alors même qu'il couvre le fonctionnement des tribunaux, celui des prisons et des services de la protection judiciaire de la jeunesse, et d'autres frais : la rémunération des administrateurs *ad hoc* et des avocats qui interviennent dans le cadre de l'aide juridictionnelle, les frais de justice, d'expertise, d'enquête sociale.

Une récente enquête de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) effectuée dans quarante pays du Conseil de l'Europe a permis de situer la France en 23^e position quant à l'effort consenti rapporté au niveau de vie du pays. C'est le parquet qui manque le plus de moyens : un procureur pour 40 000 habitants quand l'Allemagne, par exemple, en compte le triple. Avec une proportion de juges professionnels deux fois moindre qu'en Pologne et en Autriche, la France est aussi en fin de classement. En 2002 en France, 1 614 magistrats du parquet ont traité près de 5 millions et demi de procès verbaux. Il arrive que des postes créés et affectés ne soient pas utilisés selon l'affectation prévue ; ainsi, par exemple, des juges des enfants rejoignant leur poste nouvellement créé ont-ils dû cependant assumer une autre fonction pour soulager d'autres charges de la juridiction.

À ces constats chiffrés correspond, bien entendu, la réalité quotidienne du fonctionnement matériel et humain des lieux de justice, comme ont pu l'observer la Défenseure des Enfants et des membres de son équipe, ainsi que ses correspondants territoriaux lors des nombreux déplacements effectués dans les tribunaux et instances judiciaires en France et outre-mer.

Les personnels judiciaires comme les justiciables sont éprouvés par des locaux fréquemment surencombrés et, de ce fait, peu adaptés, dégradés. Les salles d'attente trop exigües peuvent placer face à face la personne victime et l'auteur des faits. Rares sont les salles d'attente comportant un espace adapté aux enfants. Aérations insuffisantes, manque de sièges fréquent, sanitaires dégradés, ascenseurs en panne, entretien aléatoire... Dans certains tribunaux, faute d'espace adapté, les mineurs peuvent attendre longtemps dans un « cagibi » leur comparution devant le juge.

Nombre de tribunaux souffrent d'un environnement matériel incompatible avec un fonctionnement satisfaisant.

Le tribunal de Bobigny est particulièrement saturé et délabré : ascenseurs bloqués et dangereux (toutefois remis aux normes à l'été 2005), électricité défectueuse, tags obscènes, manque d'espace chronique, mégots dans les plantes vertes, nettoyage incertain, sanitaires en nombre insuffisant et fréquemment hors service... Ce tribunal de grande instance est le deuxième tribunal de France. Son état de délabrement, bien qu'il ait été inauguré en 1987, fait sans doute écho aux conditions dans lesquelles il a fonctionné durant les quinze premières années de sa création : il était alors installé dans des locaux provisoires, voire des baraquements en planches... En avril 2004, à la suite d'évasions de détenus, le ministre de l'Intérieur et le garde des Sceaux se sont rendus au TGI afin d'examiner les problèmes de sécurité au sein du tribunal. Ils annonçaient alors une augmentation des effectifs affectés à la sécurité des tribunaux et « un certain nombre de travaux ». Si la réhabilitation du dépôt est effectivement en cours, d'autres améliorations indispensables restent attendues.

D'une manière générale, l'amplitude horaire des audiences est beaucoup trop large. Il n'est pas rare que les personnes soient convoquées tôt le matin, sans précision horaire sur le moment de l'audience, et attendent de nombreuses heures dans les conditions déjà décrites, une audience qui peut se terminer six heures plus tard. Cette pratique courante de « la culture judiciaire » comme l'explique un magistrat, ne pourrait-elle trouver des aménagements ? De telles habitudes contribuent également à étendre la durée de travail hebdomadaire des magistrats, que l'Union syndicale des magistrats évalue à 48 heures 20 avec des moyennes de 72 heures pour certains. Plusieurs tribunaux ont déjà pris l'habitude de fractionner les rendez-vous et de convoquer les justiciables par demi-journées, pour le profit de tous. À l'image de ce qui s'est fait il y a plus de vingt ans à l'hôpital public...

L'encombrement des affaires traitées ne concerne pas seulement les mineurs. En juillet 2005, Yves Bot, procureur général près la cour d'appel de Paris, a manifesté publiquement son inquiétude. Il rappelait que, entre autres difficultés significatives, selon « plusieurs procureurs, les initiatives en matière pénales sont contrariées voire empêchées par le sous-effectif des greffiers ». Il notait également une augmentation sensible du nombre de personnes interpellées ou mises en garde à vue due à l'activité des forces de police et que « le nombre d'affaires pénales reçues concernant les mineurs a augmenté de plus de 3 % à Bobigny, 10 % à Meaux et de 82 % à Paris ».



Propositions

Les observations et analyses recueillies au cours des travaux menés sur ce dossier permettent à la Défenseure des Enfants de formuler la proposition détaillée ci-dessous :

■ **Renforcer significativement les moyens matériels et humains de la justice.**

Sans un tel renforcement, aucune amélioration substantielle du service rendu aux justiciables n'est envisageable.

■ **Créer dans tous les tribunaux de grande instance un pôle enfance-famille.** Il s'agirait de favoriser une réflexion commune des professionnels du monde judiciaire spécialisés dans les questions de famille et d'enfance (juge aux affaires familiales, juge des enfants ; juge d'instruction, juge des tutelles, parquet, avocats, experts...).

■ **Confier dans les tribunaux pour enfants, à un vice-président l'animation** et la coordination de l'activité des juges des enfants ainsi que la représentation du tribunal pour enfant auprès des partenaires extérieurs. **Prévoir que chaque tribunal pour enfants présente un rapport annuel d'activité** transmis au ministère de la Justice, accessible aux partenaires extérieurs du tribunal.

■ **Confier aux magistrats (siège et parquet) des cours d'appel spécialisés en matière d'enfance, une fonction d'animation** auprès des tribunaux pour enfants, dans le respect de l'indépendance de leurs décisions.

Introduire dans le nouveau Code de procédure civile la possibilité pour les juges des enfants de **travailler en collégialité** pour les situations les plus difficiles.

Jour de canicule dans un Tribunal du contentieux de l'incapacité

Parmi les tribunaux spécialisés, ceux du contentieux de l'incapacité (TCI) reçoivent les familles qui font appel des décisions prises par les CDES (commissions départementales d'éducation spéciale) pour leurs enfants handicapés. Le TCI est présidé par un magistrat honoraire, ou à défaut une personnalité qualifiée, assisté de quatre assesseurs. Nous reproduisons quelques extraits d'un témoignage reçu par la Défenseure des Enfants.

« Madame L. était convoquée à 13 h 37 avec sa fille, autiste de 14 ans, un jour d'alerte 2 du plan canicule [juin 2005]. En arrivant, elle constate que le TCI avait convoqué quinze familles à la même heure. Étaient notamment rassemblés dans un hall d'entrée de 20 m² et une petite salle d'attente, une enfant en fauteuil, un adulte en fauteuil, une femme enceinte et des enfants souffrant de handicaps mentaux plus ou moins profonds. À 13 h 40, le président du tribunal traverse le hall tout en enfilant sa robe noire, ce qui a déclenché chez un enfant handicapé une crise de panique. La porte de la salle d'audience restée ouverte empêche toute confidentialité et respect du secret médical lorsque chaque famille décrit la maladie de son enfant, ses besoins, ses contraintes. M^{me} L. a dû expliquer longuement qu'il lui était impossible de chiffrer le temps passé à s'occuper de sa fille, les nuits où il fallait l'aider à faire ses selles avant qu'elle n'en tapisse les murs, le nombre de vaisselle cassée et de vêtements déchirés... Dans le hall, la tension montait, un garçon autiste incontinent a commencé à crier déclenchant ainsi la panique chez les autres enfants : la fillette en fauteuil a pleuré et hurlé qu'elle voulait partir. Le président a demandé à la maman du garçon de le conduire dehors où il faisait 36°C. Une secrétaire a distribué des bouteilles d'eau fraîche aux membres du tribunal mais les a refusées aux enfants qui attendaient depuis plusieurs heures. Les dernières familles ont été entendues vers 18 h. La plupart n'ont pas attendu le verdict. » L'auteur de ce témoignage interroge : « Jusqu'à quand devons-nous subir de telles humiliations ? » C'était une séance de TCI. Toutes, heureusement, ne sont pas semblables.

Modifier la formation des magistrats

Les futurs magistrats sont recrutés par un concours national puis les candidats reçus, devenus « auditeurs de justice » sont formés en trente et un mois à l'École nationale de la magistrature (ENM), à Bordeaux, afin de devenir des magistrats polyvalents. Lorsqu'ils prennent leurs premières fonctions, la plupart des magistrats sont donc de jeunes professionnels, recrutés directement après leur formation universitaire. Ils ont, de ce fait, peu d'expérience du monde du travail et des réalités économiques, sociales et familiales. Des modes de recrutement complémentaires tendent à ouvrir la magistrature à des personnes d'âge, de formation et de parcours professionnels variés, ce qui ne



peut qu'enrichir la profession. Il conviendrait sans aucun doute d'élargir ce mode de recrutement externe de manière à diversifier les profils et les parcours professionnels des futurs magistrats.

La formation initiale répond à deux objectifs généraux : former les auditeurs de justice aux métiers et techniques du magistrat et ouvrir à une culture éthique, déontologique et professionnelle. **Elle s'effectue en alternance** : une partie théorique, dispensée pendant huit mois par l'ENM comprend des travaux de groupe, des exercices pratiques ; les cours sont dispensés par des magistrats détachés, maîtres de conférences, et par des universitaires et praticiens d'autres disciplines invités ponctuellement. Une partie pratique de vingt-trois mois est effectuée en stage dans les juridictions sous l'autorité de magistrats en poste et dans divers services partenaires des juridictions (prison, avocat, service éducatif, police...). Une première période permet d'approcher l'ensemble des fonctions judiciaires, un second temps assure une spécialisation, durant cinq mois, dans les fonctions du premier poste.

L'institution du Défenseur des Enfants accueille chaque année un auditeur de justice dans le cadre du stage extérieur de la formation initiale et, plus récemment, des magistrats en formation continue. Ces auditeurs ont entrepris, en 2004, une recherche à partir des réclamations individuelles reçues par la Défenseure sur le thème de l'audition de l'enfant. Ce travail a abouti à la réalisation d'un CD-Rom et un document écrit de recommandations relatives à l'audition de l'enfant en justice, destiné à toutes les fonctions judiciaires. Ces recommandations ont été remises à l'ensemble des auditeurs au moment de leur stage. Le deuxième thème de recherche mené à partir des dossiers du Défenseur des Enfants concerne l'intérêt de l'enfant, une notion omniprésente dans le droit de la famille.

Chacun s'accorde à estimer que la formation juridique dispensée par l'École nationale de la magistrature est de grande qualité. **Toutefois, l'accent est mis sur la technicité juridique.** Les formations pluridisciplinaires en groupes restreints et portant sur les sciences humaines, la diversité et de la complexité des situations qui seront nécessairement rencontrées au cours de leur carrière sont trop peu développées. Les connaissances dispensées en psychologie restent axées sur les déviances et les pathologies aux dépens des

questions de l'expertise, du développement de l'enfant, des relations intrafamiliales et des ressources thérapeutiques. De même, les échanges avec des professionnels d'autres disciplines sont trop rares. **Des modules de formation interdisciplinaire** rassemblant des magistrats et d'autres professionnels : police et gendarmerie, enseignants, médecins, psychologues, éducateurs... **permettraient des échanges facilitant la compréhension mutuelle et, plus encore, la création d'une culture commune.** Cette démarche serait particulièrement féconde pour les magistrats en charge de questions touchant à la famille et à l'enfance.

Certes, la spécialisation « juge des enfants » permet d'approfondir des connaissances en psychologie, notamment en ce qui concerne les outils de communication avec l'enfant mais elle ne concerne pas les autres fonctions et notamment pas celle des juges aux affaires familiales qui sont pourtant en relation très fréquentes avec les enfants et les familles. Elle ne concerne pas non plus les futurs magistrats du parquet ou les juges du siège.

La formation à l'entretien judiciaire, pourtant cruciale pour tous les magistrats, ne concerne que la moitié de la promotion. Elle n'expose plus les difficultés éventuelles de communication rencontrées ou les risques de blocages personnels éprouvés par les magistrats. Aucune formation en criminologie n'est dispensée lors de la formation initiale. Enfin, la formation à la rédaction de jugements n'intègre que de façon anecdotique la nécessité d'être compris du justiciable, alors qu'il s'agit d'un enjeu démocratique fondamental de l'accès au droit. Une solide formation sur les aspects humains de la profession serait profitable au magistrat tout au long de sa carrière.

■ Un langage judiciaire enfin compréhensible ?

L'observation des dossiers adressés à la Défenseure des Enfants a mis en lumière que, lors de décisions judiciaires concernant l'affaire présentée, la compréhension de ces décisions, ou de ces courriers, rédigés dans le langage ordinairement employé par les magistrats échappait largement à une proportion élevée des personnes concernées. Trop spécialisé, trop éloigné du vocabulaire courant, émaillé d'archaïsmes et, parfois, paradoxalement infiltré par des expressions inspirées des sciences humaines sorties de leur contexte, ce langage s'avère source d'incompréhension et de



malentendus. Telle est l'une des principales conclusions, tirée de l'étude de nombreux dossiers, conduite à la demande de la Défenseure des Enfants par une auditrice de justice en stage de formation dans l'Institution. L'Institution observe qu'un certain nombre de réclamations s'apaisent d'elles-mêmes dès lors que la décision judiciaire a été explicitée. Ceci démontre à quel point il est impératif que le justiciable comprenne les décisions qui le concernent, lui ou ses enfants. Il s'agit là, à dire vrai, d'un usage démocratique élémentaire.

Manifestement les recommandations et circulaires de 1977 du ministère de la Justice et les recommandations de 1981 et de 1994 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe **n'ont pas rendu les jugements plus compréhensibles ni fait renoncer à l'usage d'expressions latines, pourtant proscrites en France depuis 1539** et l'ordonnance de Villers-Cotterêts prise par François 1^{er}. Est-il bien utile de continuer à écrire « *ab initio* » pour « depuis le commencement » ou « *res nullius* » pour « qui n'appartient à personne » ? Rappelons les termes de François 1^{er} : « Afin qu'il n'y ait cause de douter sur l'intelligence des arrêts de justice, nous voulons et ordonnons qu'ils soient faits et écrits si clairement qu'il n'y ait, ni puisse y avoir, aucune ambiguïté ni incertitude, ni demander interprétation [...]. Nous voulons dorénavant que tous les arrêts [...] soient prononcés **en langage moderne français** et non autrement. » On ne saurait être plus clair.

Le Comité de simplification du langage administratif (COSLA), alors présidé par le secrétaire d'État chargé de la Réforme de l'État, a invité la Défenseure des Enfants à participer à ses travaux afin, entre autres, de remplacer des termes juridiques tels que : « ordonnance de placement » par « décision de confier ». La Défenseure a rappelé son attachement à une expression simple, claire, accessible à tous afin que chacun puisse comprendre le contenu et la portée de décisions qui le concernent. Sans doute cela se concrétiserait-il par des modifications de lois, de règlements et divers aménagements, nécessaires pour remplacer, par exemple, « admonestation » par « avertissement judiciaire » et « mineur de... ans » par « personne (ou enfant) de moins de... ans », ou encore « action éducative en milieu ouvert » par « aide par l'intervention d'un éducateur à domicile », « commettre un expert » par « désigner un expert »... Une éducation précoce et constante des jeunes magistrats et

futurs avocats doit être engagée en ce domaine dès l'entrée en faculté de droit. La Défenseure propose d'ailleurs que ce comité se nomme désormais **Comité de simplification du langage administratif et judiciaire**.

Malheureusement, à l'exception d'une ou deux expressions particulièrement désuètes, aucune de ces recommandations n'a été reprise récemment par le ministère de la Justice, tant la commission de terminologie est réticente à une évolution des termes du droit. Une telle préoccupation apparaît rarement chez les magistrats et auxiliaires de justice, mises à part quelques exceptions. Une telle transformation n'est pourtant pas impossible : des guides de rédaction ont été réalisés au Canada et en Suisse, un mouvement de « plain language » s'est constitué dans les pays anglo-saxons, précisément dans le même objectif.

D'autre part, **la formation continue**, organisée par l'École nationale de la magistrature à Paris, est certes un droit pour les magistrats (article 14 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 portant sur le statut de la magistrature), elle **ne constitue cependant pas une obligation**, ni pour les chefs de juridictions qui, pour raisons de service, peuvent s'opposer au départ d'un magistrat en stage, ni pour les magistrats eux-mêmes. Le magistrat qui refuse de se former n'en subit aucune retombée. En 2002, 66 % des magistrats avaient suivi chaque année une session de formation continue.

Lors des changements de fonctions, les modalités de formation au nouveau poste paraissent trop peu approfondies. Les magistrats, en effet, sont censés être polyvalents, ce qui sous-entend qu'ils peuvent donc changer de fonction radicalement sans autre préparation au contenu et aux particularités, notamment les implications humaines du nouveau poste. Les juges aux affaires familiales ne disposent, par exemple, que d'une session de reconversion d'une semaine ; un juge d'instruction devient juge des enfants, un autre prend des fonctions de juge aux affaires familiales, juge d'application des peines, substitut chargé des mineurs par exemple. Depuis peu, un stage d'une semaine est devenu possible auprès d'un collègue expérimenté apportant un soutien technique et une adaptation. Est-ce cependant utilisé ? Est-ce suffisant, compte tenu des implications des sujets traités ? Les formations théoriques et pratiques au



changement de fonction devraient être profondément repensées, allongées et rendues obligatoires : en particulier la formation théorique et pratique devrait être une condition d'accès à la nouvelle affectation.

Par ailleurs, la formation continue proposée par l'ENM semble par trop réduite. Les rencontres pluridisciplinaires régulières centrées sur l'aptitude à travailler en groupe ou encore les échanges d'analyse de pratiques entre juges des enfants ont été abandonnés. De telles rencontres devraient reprendre et pouvoir concerner également les juges aux affaires familiales et les substituts chargés des mineurs. Dans certaines cours d'appel, notamment à Lyon, des formations locales permettent un travail commun avec les services de la PJJ, dans le cadre des nouvelles fonctions de juge d'application des peines conférées au juge des enfants par la loi du 9 mars 2004. À Paris, durant plusieurs années, des juges des enfants ont approfondi avec un psychanalyste les contenus explicites et implicites de leurs décisions.

Par ailleurs, les formations par cycle, qui permettent à des magistrats, éventuellement avec d'autres professionnels, de se retrouver successivement sur plusieurs mois sur des thèmes d'intérêt commun, ont été réduites en raison de leur coût lié aux déplacements successifs. C'est se priver d'un outil de maturation professionnelle et de réflexion approfondie.

Il serait également enrichissant de renforcer considérablement la place des activités de recherche et de diversifier les partenaires afin de multiplier les travaux de recherche sur les pratiques judiciaires.

Proposition

Les observations et analyses recueillies au cours des travaux menés sur ce dossier permettent à la Défenseure des Enfants de formuler la proposition détaillée ci-dessous :

- **En matière de formation des magistrats,**
 - **modifier la formation initiale de manière à y développer la notion de travail en groupe, la formation à la psychologie des enfants et des adultes et la manière de s'adresser au justiciable ;**

– rendre la formation continue obligatoire, notamment pour la préparation aux changements de fonction.

Casier judiciaire et autres fichiers : beaucoup de flou pour les mineurs

Depuis janvier 1980, le **Casier judiciaire national** constitue le plus important des fichiers pénaux informatisés. Son fonctionnement est très encadré, sous le contrôle d'un magistrat. Il s'agit pour l'essentiel d'un fichier des condamnations pénales effectives, avec trois types de bulletins donnant des informations différentes selon les destinataires. L'accès au bulletin n° 1, le plus complet, est réservé aux autorités judiciaires, le n° 2 est accessible à diverses administrations et le n° 3 est remis aux intéressés à leur demande. **La durée de la conservation des informations** dépend du type de bulletin et de la nature des condamnations ; elle peut aller jusqu'à quarante ans pour le bulletin n° 1. Les condamnations dont les mineurs ont fait l'objet ne figurent que dans le bulletin n° 1 de leur casier judiciaire. Depuis la loi Perben de mars 2004, il n'y a plus d'effacement automatique, à la majorité, des condamnations prononcées par les tribunaux pour enfants. L'effacement des mesures éducatives intervient trois ans après le jugement alors que celui des peines doit être demandé par l'intéressé. Il ne pourra être accordé que si aucune condamnation ultérieure n'est intervenue depuis trois ans. Combien de jeunes le savent-ils et effectuent la démarche ? Combien sont-ils qui risquent de se voir barrer l'accès à différents emplois faute d'avoir exercé ce droit ? Il est regrettable qu'il ne s'agisse pas d'une procédure mise en place directement, et pour l'ensemble des jeunes majeurs qui en relèveraient, par les gestionnaires du Casier judiciaire.

D'autres fichiers nationaux liés à la délinquance se développent et se diversifient. Ils peuvent concerner les enfants, soit à titre de mineurs victimes, soit comme mineurs auteurs eux-mêmes d'infractions. La loi du 5 juillet 2001 consacre l'existence du plus ancien de ces fichiers (1978) ; le **Système de traitement des infractions constatées (STIC)** qui est géré par la Police nationale. Deux fichiers sont plus récents : le **Fichier national automatisé des empreintes génétiques (FNAEG)** créé en 1998, étendu par les lois du 15 novembre 2001 et du 18 mars 2003, géré par la Police scientifique et technique et le **Fichier judiciaire national**



automatisé des auteurs d'infractions sexuelles (FIJAIS), créé par la loi du 9 mars 2004, géré par la Justice.

Il n'appartient pas, bien entendu, à la Défenseure des Enfants de se prononcer sur la politique suivie en matière d'instauration de tels fichiers. Elle a approuvé, en son temps, la création du FIJAIS, qui doit permettre de mieux protéger les activités ou professions en contact avec les mineurs. Toutefois, ces trois fichiers concernant aussi les mineurs auteurs d'infractions, sans spécificités pour cette tranche d'âge, la Défenseure est conduite à s'interroger sur leurs modalités de fonctionnement et particulièrement sur les différents effets judiciaires que cette inscription peut entraîner dans l'immédiat et pour l'avenir de ces mineurs.

■ Plusieurs points essentiels méritent d'être examinés

– Les officiers de police judiciaire (police et gendarmerie) ainsi que le parquet en sont en général **les destinataires**. Les informations du FIJAIS sont directement accessibles aux préfets et administrations pour examiner les demandes d'agrément concernant des activités ou professions en contact avec les mineurs. On ne connaît toujours pas, à la date de rédaction de ce rapport, les conditions d'accès aux informations pour les administrations.

– **Le type d'infraction constitue le mode d'entrée dans le fichier, pour les majeurs comme pour les mineurs, qu'ils soient victimes ou mis en cause**, c'est le cas de l'inscription au STIC ou au FNAEG, ou qu'ils soient auteurs, c'est le cas de l'inscription aux trois fichiers. À l'occasion de contrôles du STIC, la Commission nationale informatique et libertés (CNIL) a relevé un taux d'erreurs dans les inscriptions de 25 %. Quelles garanties sont-elles apportées pour rectifier de tels errements ?

Depuis la loi du 18 mars 2003, tous les délits ou presque, sont concernés par l'inscription au FNAEG et notamment la majorité des infractions qui peuvent être commises par les mineurs (vols, destruction, violences volontaires, extorsions, menaces d'atteintes aux personnes...). Dans une enquête de flagrance, un officier de police judiciaire (OPJ) peut opérer un prélèvement (cheveux, salive...). Dans ce cas, le refus de prélèvement est un nouveau délit. S'il s'agit d'une enquête préliminaire, l'OPJ ne peut opérer le prélèvement

que sur autorisation du procureur. Les mineurs sont soumis aux mêmes dispositions que les majeurs.

– **La durée de l'inscription et de la conservation des informations** dépend de la nature de l'infraction (elle est généralement équivalente à la durée de la prescription des faits et peut aller jusqu'à trente ans).

Dans le cas du STIC, les informations concernant les mis en cause peuvent être conservées vingt ans. Toutefois, les informations concernant un mineur mis en cause sont conservées cinq ans, ou dix et vingt ans par dérogation, selon les infractions concernées. Quant aux informations concernant les victimes, elles sont conservées au maximum quinze ans.

Les informations concernant la mise en cause sont conservées trente ans pour le FIJAIS et quarante ans pour le FNAEG.

– **L'effacement de l'inscription au fichier n'est pas automatique** ; le parquet joue un rôle clé dans cette « mise à jour » principalement au STIC et au FNAEG, puisque c'est à lui d'informer le gestionnaire du fichier des décisions judiciaires concernant la personne en utilisant des « fiches de suites » fournies aux juridictions. Sous certaines conditions, l'intéressé peut demander son effacement. L'ensemble de cette procédure est très mal connu aussi bien des services de police que du monde judiciaire, com me a pu le constater à plusieurs reprises la Défenseure des Enfants cherchant à s'informer sur ce point.

En outre, certaines situations paraissent paradoxales, ainsi par exemple, un non-lieu motivé par une absence de charges n'entraîne pas un effacement du STIC, alors qu'une relaxe ou même une amnistie le permettent.

Quant au FIJAIS, sous certaines conditions (par exemple le respect du suivi sociojudiciaire), l'intéressé peut demander son effacement du fichier. Mais la circulaire du 1^{er} juillet 2005 précise la façon dont la personne reconnaît être informée qu'elle dispose d'un droit à effacement, rectification ou modification de l'inscription. Il est prévu que ce soit l'intéressé qui signe cette notification à l'inscription au fichier. Toutefois, s'il s'agit d'un mineur il n'est pas prévu que cela soit contresigné par le représentant légal ou la personne qui en a la charge. Cela introduit un dysfonctionnement car la même circulaire prévoit que, s'il s'agit d'un



mineur, « la justification d'adresse ou la déclaration de changement d'adresse est effectuée par ses représentants légaux ou les personnes auxquelles sa garde a été confiée ». Cette disposition suppose d'engager une vaste information auprès des services de placement éducatifs. En effet, la circulaire prévoyant que l'obligation est à leur charge, logiquement, le manquement à cette obligation, constitutif de délit, pourra leur être reproché...

– **Des effets inattendus et lourds de conséquences pour les mineurs.** C'est donc bien la nature de l'infraction qui entraîne l'inscription aux fichiers et non le type de réponse que la justice y a apportée, ainsi les spécificités du traitement judiciaire du mineur ne sont pas prises en compte. Cela peut conduire à des situations ou à des décisions incohérentes, en contradiction avec les objectifs éducatifs qui guident l'action des magistrats auprès des mineurs. **Cela risque également d'entraîner des inégalités de traitement entre les mineurs.**

Si le juge des enfants ordonne une mesure de réparation, pour l'une des infractions donnant lieu à inscription au FNAEG, que ce soit devant le tribunal pour enfants ou en audience de cabinet, cette mesure éducative entraîne l'inscription de l'auteur dans le fichier. En revanche, si c'est le parquet qui ordonne la même mesure (comme alternative aux poursuites), cette décision n'entraîne pas inscription au fichier.

Si le tribunal pour enfant prononce une dispense de peine, le mineur sera cependant inscrit au fichier ; de même si le juge des enfants, en audience de cabinet, prononce une admonestation.

Lorsque des mineurs commettent des infractions sexuelles, cela donne également lieu à une inscription dans le FIJAIS. Toutefois la diversité des infractions sexuelles commises par des adolescents ou, parfois des mineurs de moins de 13 ans, donc durant la construction de leur personnalité, est très grande. Dans le cas de première infraction, certes condamnable, la réponse judiciaire doit être soigneusement pesée pour signifier la loi, le respect de l'autre et de son intégrité corporelle, sans pour autant obérer l'avenir du mineur et ne pas l'inscrire socialement comme délinquant sexuel. Les règles d'inscription au fichier ne permettent pas ces appréciations puisqu'elles ne s'appuient que sur la nature de l'infraction. Même si le tribunal pour enfant

prononçait une déclaration de culpabilité assortie d'une dispense de peine à l'égard d'un mineur, celui-ci se verrait tout de même inscrit au fichier des délinquants sexuels. Ou si un juge pour enfants prononçait une admonestation à l'égard d'un adolescent, celui-ci se verrait également inscrit au fichier dont la visée est très large. L'inscription au FIJAIS entraîne, pour les crimes et délits sexuels punis de dix ans de prison, une obligation pour l'intéressé de justifier de sa domiciliation tous les six mois devant les services de police ou de gendarmerie. La logique protectrice de cette mesure, qui vise à mieux suivre les criminels sexuels, et en particulier les pédophiles, et à constituer un frein à la récidive, est-elle adaptée à toutes les situations de mineurs auteurs d'actes délinquants sexuels ?

Par un effet paradoxal, comme les décisions concernant les délits qui encourent cinq ans ou moins d'emprisonnement ne sont pas inscrites au FIJAIS, cette disposition ne risque-t-elle pas d'inciter certains magistrats, soucieux d'éviter des conséquences disproportionnées, à disqualifier les infractions plus lourdement sanctionnées, par exemple à requalifier un viol en agression sexuelle simple ? Cette altération de la réalité juridique traduirait une décision sans doute justifiée en opportunité, mais dont le caractère éducatif, tant pour la victime que pour l'auteur, serait amoindri.

Ceci offre l'occasion de **rappeler également l'importance d'une grande vigilance sur l'utilisation croisée, à l'échelle locale, de données issues de plusieurs fichiers informatisés**. Est-il souhaitable de voir, comme ce fut le cas récemment, un parquet établir une liste d'une vingtaine de mineurs multirécidivants, dont certains jamais jugés, en faisant apparaître leur casier judiciaire B1, des données issues de fichier de l'Éducation nationale et le nom de leur juge des enfants avant de diffuser cette liste aux services de police ? Il est bien entendu nécessaire que la police communique au parquet les informations dont elle dispose sur tels mineurs et tel groupe de mineurs, mais chaque mineur doit être traité individuellement. Il faut éviter tout traitement « de bande » par un effet miroir de ce qu'il s'agit précisément de casser, la bande et son influence négative.

L'entrée en vigueur de ces fichiers pose donc des questions nouvelles et complexes.



Ainsi, par exemple, ces fichiers ne prévoyant aucun système particulier pour les mineurs, il n'y a, en ce qui concerne ces derniers aucune harmonisation entre l'inscription et le suivi pour ces trois fichiers. Ceci est particulièrement évident à propos du FIJAIS ; l'attribution de la responsabilité légale des représentants légaux ou des personnes qui ont la charge du mineur, n'est jamais clairement définie dans le cas du non-respect des obligations, ce qui entraîne un nouveau délit. Un exemple caractéristique est celui de la notification au FIJAIS ; elle est signée par l'intéressé : le mineur. S'il ne respecte pas ses obligations, est-ce lui qui commet un nouveau délit ou ses représentants légaux qui pourront cependant dire, à juste titre, qu'ils n'ont pas été informés de ces dispositions puisque l'on n'exige pas leur signature...

Ces dispositions sont encore largement ignorées des mineurs, de leur famille et de nombreux professionnels de l'enfance. Il est indispensable que des dispositions spécifiques pour les mineurs puissent être envisagées.

Les mineurs face aux forces de sécurité

Le choix, en 1999, de porter l'accent sur la police de proximité visait à rapprocher la police de la population et à améliorer les réponses apportées aux différentes situations de prévention ou de répression. **Les actions de prévention et de lutte contre les violences urbaines et la délinquance des mineurs**, particulièrement les activités éducatives devaient, entre autres, valoriser les jeunes et les détourner d'actes violents ou délinquants. En organisant ainsi sur tout le territoire et notamment dans les quartiers dits « sensibles », des centres de loisirs jeunes, des participations aux opérations Ville vie vacances, des animations sportives ou d'éducation à la sécurité routière..., la police (et la gendarmerie) trouvaient une occasion de nouer des rapports nouveaux avec les jeunes, donc avec des adultes, et de laisser entendre que la présence policière peut s'appuyer sur un respect mutuel plutôt que sur les rapports de force. Ces objectifs sont, bien entendu, indiscutables. Nombre de ces initiatives s'insèrent toutefois dans un enchevêtrement de dispositifs publics ou privés divers qui peuvent en atténuer la portée.

La forte implication des mineurs dans les infractions, les destructions et dégradations de biens publics ou privés, les comportements hostiles, les provocations et les injures

etc., est patente (voir p. 122). Parce que ces faits se produisent fréquemment dans l'espace public, ils alimentent des sentiments d'insécurité et d'exaspération et donnent une plus grande visibilité à la délinquance des mineurs. Les directeurs départementaux de la sécurité publique se sont d'ailleurs vu recommander, en novembre 2004, d'« éradiquer la délinquance des mineurs le plus précocement possible », ce qui inclut la lutte contre les violences scolaires.

Désormais, « le chantier prioritaire » qu'est la lutte contre les violences se concrétise par l'affirmation de l'état de droit, « des efforts ciblés » caractérisés par « une présence policière sur les lieux les plus sensibles » et des interventions « dès les premières manifestations de la violence ». De tels objectifs font peser une forte pression sur les forces de l'ordre invitées à « un souci de réactivité, à une obligation de résultats dans la baisse des actes de violences ». Les contrôles d'identité, les interpellations, les mises en garde à vue, constituent des éléments comptabilisables contribuant aux résultats chiffrés. **Les témoignages recueillis** de la part d'adultes ayant des responsabilités éducatives diverses auprès des jeunes, de mineurs eux-mêmes, de représentants des forces de l'ordre, de magistrats, l'observation des contentieux, ne laissent aucune ambiguïté sur la dégradation constante, et reconnue par tous, des relations entre les mineurs et les policiers (dans une moindre mesure avec les gendarmes), surtout dans les quartiers sensibles.

Les modalités d'intervention des forces de l'ordre auprès d'un mineur sont définies par un cadre légal enseigné à tous les membres des forces de sécurité publiques comme privées. Les constats recueillis par la Défenseure des Enfants montrent que celui-ci est utilisé avec une certaine variabilité, surtout dans la police. Les gendarmes ont une plus grande homogénéité dans leurs modes d'action. Quelques situations courantes sont significatives. Ainsi de **l'utilisation « d'objets de sûreté »** dont font partie les menottes, définie par la loi du 4 janvier 1993 complétée par la circulaire du 1^{er} mars 1993 ainsi que l'article 803 du Code de procédure pénale. Il est noté que les menottes « devront être utilisées avec circonspection » et appliquées aux mineurs avec « un caractère d'exception plus marquée ». Le représentant de l'ordre choisit ou non de menotter le mineur selon qu'il estime qu'il a un comportement dangereux pour lui-même ou pour autrui. Les faits rapportés à la Défenseure montrent que



le menottage des mineurs ne présente guère ce « caractère d'exception » au cours d'interpellations, ou de gardes à vue. Il est parfois employé même s'il ne s'agit pas de flagrant délit, même si le mineur ne risque pas de s'échapper, par exemple lors d'interpellations dans les établissements scolaires.

Les contrôles d'identité, une mesure administrative, sont fréquemment menés en dehors de toute situation d'enquête précise et joueraient un rôle de « prévention ». Dans les lieux « sensibles », ils paraissent constituer le socle de la présence policière, signes que l'autorité de l'État ne laisse pas de zones dites de « non-droit ». On peut toutefois s'interroger sur la fonction réelle de contrôles d'identité répétés plusieurs fois par jour, plusieurs jours de suite, par les mêmes policiers auprès des mêmes jeunes, avec, souvent, la même rudesse et le même regard suspicieux. De telles pratiques contribuent à dégrader l'image de la police auprès des jeunes, de leur famille et des travailleurs sociaux. Ils suscitent chez les mineurs une exaspération et des actes de provocation qui seront logiquement considérés comme des outrages et des délits punissables, entraînant une surenchère dans laquelle le droit risque d'être utilisé comme l'outil du plus fort.

■ Un rapprochement de travail entre police, école, justice

Les différents plans de lutte contre les violences scolaires élaborés ces dix dernières années, ont **progressivement rapproché la justice et la police (ou la gendarmerie) de l'école** (ainsi que l'avait déjà relevé la Défenseure des Enfants en 2003). Ces violences ont un fort retentissement sur la scolarité des élèves, les conditions de travail des équipes pédagogiques et sur l'opinion publique.

Aussi bien, **un protocole national**, suivi d'une circulaire en décembre 2004, a été signé entre les ministères de l'Intérieur et de l'Éducation nationale, à Dreux en octobre 2004, afin « d'améliorer la sécurité des établissements scolaires tant à l'intérieur qu'à leurs abords par un renforcement de la coopération entre les deux ministères ». Il cible prioritairement « les établissements situés dans les zones urbaines sensibles ». Ce texte généralise des outils et pratiques déjà mis en place avec l'aide de nombreux partenariats locaux, parfois depuis plus de dix ans comme c'est le cas pour la Seine-Saint-Denis. Très concrètement, il organise la désignation d'un « correspondant police ou gendar-

merie-sécurité de l'école » en « des relations fréquentes et personnalisées avec le chef d'établissement », ensuite il relance « le diagnostic de sécurité » de l'établissement dans son environnement (déjà possible depuis 1996). Enfin, ce correspondant sécurité reçoit des établissements scolaires directement et en temps réel des fiches d'information relevant les infractions et incidents, afin d'aider le chef d'établissement à y répondre.

Les chefs d'établissement, les enseignants, voire les associations de parents d'élèves, se trouvent confrontés fréquemment à des situations difficiles et parfois dangereuses qu'ils ont du mal à juguler par leurs propres moyens, **apprécient ainsi de travailler avec les forces de l'ordre**. Ils acceptent que celles-ci pénètrent à l'intérieur de l'école. Aujourd'hui, le travail en commun entre les forces de l'ordre et l'Éducation nationale a atteint un degré de partenariat sans comparaison avec les autres institutions. Qu'il s'agisse de violences entre jeunes ou entre adultes et jeunes, qu'elles concernent ou non des faits scolaires et soient commises ou non dans les établissements ou ses abords, ces interventions sont exécutées avec l'accord du chef d'établissement, parfois à sa demande. Aussi, leurs modalités : lieu, élèves visés, façons de procéder, devraient être définies en commun afin de procéder avec une efficacité empreinte de respect et de discrétion.

Les interventions policières dans les établissements scolaires sont en constante augmentation. Nombre d'entre elles concernent des faits réels ou allégués qui n'ont rien à voir avec l'univers scolaire. Entre autres exemples, l'interpellation d'un élève de 17 ans suspecté de recel de vol de scooter effectuée à l'heure de la rentrée, dans la cour du lycée par des policiers en uniforme ; fouillé dans l'enceinte du lycée, l'élève traversera menotté la cour remplie d'élèves. La Défenseure des Enfants a été saisie de tels cas, certains faits l'ont conduite à saisir la Commission nationale de déontologie de la sécurité. Des élèves d'école maternelle ou primaire ont également été interpellés parce que leurs parents ne s'étaient pas soumis à des décisions judiciaires ou, plus fréquent, les parents se trouvaient en situation irrégulière et devaient être conduits en centre de rétention administrative. Les « abords » des écoles, une notion territoriale assez floue qui peut inclure les transports scolaires, sont également des lieux d'intervention de police ou de gendarmerie : bagarres,



trafics, chiens reniflant la drogue dans les cartables, contrôles d'identité angoissants pour les élèves sans papiers. Tout en réaffirmant sa conviction qu'aucune forme de violence, quel qu'en soit l'auteur, ne saurait être tolérée à l'école, la Défenseure des Enfants a fait connaître plusieurs fois sa désapprobation devant de tels comportements. Aucun motif d'intervention ne doit justifier des comportements brutaux et humiliants de la part des forces de l'ordre.

Ces relations accrues avec les forces de l'ordre vont de pair avec la **judiciarisation croissante des faits commis dans l'école** ainsi que la Défenseure des Enfants le relevait déjà en 2003. Des incidents entre élèves, entre élèves et adultes, qui ne sont certes pas tolérables mais devraient être traités par les autorités scolaires, strictement dans ce cadre, sont pourtant transmis à la justice. Des garçons de 4^e qui se donnent des coups de pied, un élève grossièrement insolent à l'égard d'un enseignant doivent-ils être convoqués devant un juge des enfants ? La multiplication des actes d'indiscipline et de violences qui, trop souvent reçoivent une réponse policière ou judiciaire paraît étroitement liée à la diminution indiscutable de l'encadrement éducatif, laissant les couloirs et les cours de récréation vides de toute présence d'adulte.

Le travail de fond mené par l'académie de Créteil (94) auprès de ses enseignants par des équipes pluridisciplinaires montre également qu'il est possible de sensibiliser efficacement à ces risques et surtout d'y apporter des réponses adaptées et satisfaisantes sans recourir obligatoirement à la voie policière ou judiciaire. D'autre part, afin « d'améliorer le rapport à la loi » des élèves, des actions de prévention sont effectuées dans les établissements par des policiers ou des gendarmes sur la sécurité routière, le racket, les injures racistes ou sexistes, la toxicomanie, etc. Elles sont d'autant mieux perçues par les enseignants, les élèves et les policiers qui les animent que le choix du thème, sa présentation, l'interlocuteur sont bien préparés de part et d'autre. Depuis 1993, la Seine-Saint-Denis mène de telles actions avec réalisme.

Les relations entre la police et les jeunes, qu'ils soient seuls ou en groupe, se sont trop ritualisées sur le mode de la défiance réciproque, de l'affrontement de type « bande contre bande », faisant fi de la dimension institutionnelle de la police. Ces comportements qu'alimentent, de part et d'autre,

des incidents répétés sont souvent liés aux méthodes employées. Ainsi, par exemple, il arrive que la qualité inégale des procédures judiciaires réalisées par les services de police (notamment les brigades anticriminalité en région parisienne) empêche leur prise en compte par les autorités judiciaires. Ce qui est vécu amèrement par les policiers comme un refus et une incompréhension de leur travail, et ce qui développe chez les jeunes un sentiment d'impunité et de bravade. Les silences, mimiques et commentaires ponctuant, trop souvent, la présence et les attitudes de parents étrangers accompagnant leurs enfants dans des locaux de police, sont bien perçus par les intéressés pour ce qu'ils sont : de microhumiliations exercées parfois même devant l'enfant. Il y a pourtant beaucoup à faire. Il est très significatif de voir citer dans chaque département, des noms de policiers (et d'officiers de police) respectés par les jeunes parce que ce respect est réciproque. Tout cela contribue à exacerber des relations déjà tendues. Un tel climat délite progressivement le respect porté par les jeunes à d'autres institutions et métiers : ainsi des caillassages et des pièges tendus, par exemple, aux sapeurs pompiers.

Les risques de toute nature, les contraintes et exigences auxquels sont exposées ces professions difficiles impliquent **une formation, un encadrement et un soutien individuel**, solides et continus dans l'exercice du métier. Les contenus de la formation des gardiens de la paix sont actuellement remodelés afin de faire une part plus grande aux mises en situations et à leur analyse, à la gestion du stress, à la capacité de réflexion et de discernement. La direction de la Formation de la police nationale est attachée à ce « renforcement du professionnalisme ». L'allongement de la durée de formation (moins d'un an actuellement), un meilleur profit tiré de l'alternance entre formation et stages, un temps d'approfondissement plus long des réactions individuelles à l'égard de la frustration, des agressions, de la différence, de l'usure professionnelle... seraient certainement profitables. La formation permanente, parfois commune avec d'autres métiers, a fait, ces dernières années, une large part aux thèmes encore peu traités des victimes, des enfants, des maltraitements physiques et sexuelles. La création, en avril 2005, d'un Office central de protection des mineurs et des personnes vulnérables, et, depuis 1997, la présence expérimentale de travailleurs



sociaux en commissariat ou en gendarmerie, participent de cette valorisation de l'accueil individuel.

L'achèvement de la réforme des carrières de la police nationale devrait permettre de renforcer l'encadrement indispensable à tout jeune professionnel. Le groupe de pairs peut être un soutien mais aussi une entrave lorsque le poids des habitudes de pensée et de pratiques, la nécessité de se conformer aux « traditions », le souhait de ne pas être marginalisé, réduisent insidieusement les capacités d'initiative du jeune policier ou gendarme.

Dans le cadre de « **partenariat en faveur du civisme et de la découverte des métiers** » soutenu par le ministère de l'Intérieur, des sessions d'information sur les métiers de la sécurité (publique et privée) sont organisées pour des jeunes et des adultes. Tout en revalorisant la police notamment auprès de jeunes de quartiers sensibles, elles veulent aussi lutter contre le chômage et leur ouvrir des perspectives d'emploi dans cette vaste filière professionnelle. Par un protocole national, signé en janvier 2005, le ministère de l'Intérieur a confié à une entreprise privée (Védior) l'organisation nationale de stages de découverte des métiers de la sécurité, la sélection de (très) nombreux candidats ; le contenu professionnel reste du ressort du ministère de l'Intérieur. Ces sessions doivent aider à préciser un projet professionnel mieux informé. Dans le même esprit, ce ministère vient d'instaurer « les cadets de la République » qui offre à des jeunes de 18 ans un an de formation générale, professionnelle et un stage. 550 jeunes en ont bénéficié en 2004. Ces programmes en faveur de l'égalité des chances et de la diversification de la police s'appuyant sur une approche concrète du métier remportent un vif succès.

■ **Les transports, lieux d'incidents multiples**

Des millions de mineurs empruntent quotidiennement et régulièrement **les transports collectifs** (métro, tram, bus, cars scolaires...). Le fonctionnement de ces transports collectifs est émaillé de nombreux incidents, parfois graves, dont une grande partie est imputée aux « jeunes », sans pour autant que l'on connaisse avec précision la part des mineurs dans ces actes de nature et de conséquences très diverses. Ainsi, par exemple, les statistiques de la Ratp ne distinguent pas les auteurs majeurs de ceux qui sont encore mineurs. Tous les transporteurs rencontrés par la Défenseure des

Enfants (Ratp, transporteurs nationaux et locaux) même s'ils se montrent préoccupés par les agissements de leurs voyageurs mineurs, remarquent néanmoins que des passagers de tous âges, toutes catégories sociales et de toutes origines culturelles sont peu ou prou impliqués dans de tels actes dont certains ont d'importants retentissements : retards, arrêts de travail collectifs, entre autres. Ils génèrent une ambiance désagréable pour le personnel comme pour les passagers.

Les contrôles des titres de transport (**en certains lieux, la fraude peut approcher 20 %**) sont les premières sources d'incidents. Les dégradations, les vols, les violences physiques ou verbales, les outrages ou menaces – généralement à l'égard des agents du transport – sont fréquents. Les violences et les provocations, notamment sexuelles, de la part de jeunes filles augmentent constamment. Si les bagarres entre bandes restent épisodiques, ces bandes régulièrement présentes dans les véhicules, créent par leurs attitudes et leurs propos un climat pénible. Les voyageurs ne sont pourtant pas les seuls à porter la responsabilité des incidents ; 30 % des coups portés aux conducteurs de bus de la Ratp le sont par des personnes extérieures concernées par un banal incident de circulation. Les mendiants mineurs étrangers (« les petits roumains ») actifs dans de nombreuses villes sont considérés comme une difficulté spécifique, quasi insoluble.

À cela, les transporteurs publics comme privés doivent apporter des réponses adaptées afin de **rassurer l'ensemble de voyageurs** qui sont aussi des clients. Les enjeux économiques et commerciaux sont d'importance puisque leurs services sont l'objet de contrats avec les collectivités locales. Aux transporteurs de répondre à cette exigence – parmi d'autres – de calme et de sécurité exprimée par les voyageurs, dont beaucoup sont prompts à mettre en cause les comportements réels ou supposés des mineurs. **Ces entreprises sont donc placées, pour définir leur politique de sécurité, devant un choix de méthodes et de moyens qui, parmi d'autres effets, retentit sur la manière de considérer les mineurs et de les traiter.** Soit, donc, les opérateurs de transports collectifs créent, forment et gèrent leurs propres équipes internes de sécurité (en d'autres termes, elles constituent leur propre « police »), soit elles forment aux questions de sécurité leur personnel en contact avec le public et avec



les mineurs, – les conducteurs, contrôleurs, agents de médiation – et s'appuient au quotidien sur des relations bien définies avec la police ou la gendarmerie nationales. En effet, le Service régional de police des transports (SRPT) qui compte 1 500 policiers, n'intervient que sur le réseau Sncf et Ratp en l'Île-de-France. Les activités d'agent de surveillance privé, très employées dans ces domaines, sont, pour leur part, plus strictement réglementées depuis la loi de 1983 puis celle du 18 mars 2003.

Comment se comporter avec un ou des passagers et particulièrement **avec des mineurs**, dans une situation d'infraction souvent banale mais qui peut dégénérer ? D'autant que **le cadre légal d'intervention, tant les obligations que les sanctions, s'est durci ces dernières années dans le but de lutter** contre les différents actes, fraudes, dégradations, vols, menaces, agressions de toutes sortes... souvent commis, on l'a vu, par des passagers mineurs. Ainsi, depuis la loi du 14 juin 1999, les agressions sur une personne exerçant une mission de service public de transport (conducteurs, contrôleurs par exemple) sont correctionnalisées. Par ailleurs, **les équipes d'intervention sont désormais assermentées**. Il leur est donc rendu possible de demander à tout passager de justifier de son identité, voire, en cas d'incident (fraude, insultes, violences...) de l'interpeller et ces équipes peuvent même le retenir sur l'ordre d'un officier de police judiciaire, après un simple appel radio ou téléphonique, tant que les forces de l'ordre ne sont pas présentes. Néanmoins, les personnels supportent mal que les violences physiques, par exemple, un enfant qui leur a craché à la figure, soient moins lourdement sanctionnées que « les atteintes aux biens », lacérer les sièges. C'est là qu'une préparation solide aux risques du métier et un soutien personnel permettent de limiter d'éventuelles rancœurs et animosités.

Il est donc absolument **indispensable de former au contact avec un mineur** les différents personnels qui seront amenés à l'approcher, et plus encore, dans les situations, parfois qualifiées de « dégradées ». Quels personnels former, comment, dans quel esprit et quel but, tel est l'enjeu.

La priorité peut être donnée – c'est l'option de la Ratp – à **la constitution d'équipes spécifiques de sécurité, internes à l'entreprise**, qui tournent sur les trajets ou interviennent ou à la demande. La fonction de ces agents est

clairement exposée : tenue spécifique d'intervention, **armes et dispositifs de sécurité, entraînement à l'intervention physique**, au repérage et à la prise en charge des voyageurs en cause, parmi lesquels, bien entendu, les mineurs. Instaurer de telles équipes permanentes est une décision ambitieuse et lourde de conséquences ; elle implique de mettre en œuvre et de faire respecter une politique très exigeante et très bien suivie de recrutement, de formation, d'évaluation et d'accompagnement de ces agents.

Dans un esprit différent, **d'autres entreprises ont fait le choix de porter leurs efforts sur la prévention des incidents** et de prêter attention – autant que faire se peut – à la « personne-auteur » de l'infraction plutôt que de se borner à traiter l'infraction. Concrètement, entre autres à Nîmes, Lille, Reims, Lyon, Évry..., les personnels (conducteurs, contrôleurs, agents de médiation pour la plupart) apprennent donc, par des méthodes dynamiques, les modes de contact, de contrôle, d'intervention auprès des mineurs, qui respectent les dispositions légales applicables à un mineur qu'il soit victime ou auteur. Ainsi ces personnels adaptent-ils les réponses qui leur sont permises, et mesurent-ils les risques de sanctions, internes ou judiciaires, s'ils outrepassent leurs droits.

Ces agents sont également formés à un **ensemble de bonnes pratiques de comportement à l'égard des mineurs** insistant sur l'étendue de leur responsabilité vis-à-vis de ceux-ci. Par exemple, même si le jeune est contrôlé sans titre de transport, le contrôleur ne doit pas le laisser seul à l'arrêt où il a été verbalisé, mais qui n'est pas sa destination finale. Dans le travail quotidien, les personnels sont souvent mis à rude épreuve. De nouveaux métiers de la médiation ont ainsi trouvé leur place. Bien évidemment, ces politiques de « désamorçage » ont organisé d'autres appuis lorsque la médiation est dans une impasse ou que le degré de violence est élevé : conseils émanant de collègues régulateurs, alarmes graduées, recours aux forces de l'ordre.

Les situations sont souvent plus tendues dans les cars scolaires qui transportent régulièrement des jeunes d'âge et de mentalités différents, sous la responsabilité du seul conducteur. Celui-ci doit à la fois, conduire, contrôler les billets, éviter les désordres et trafics en tout genre. Cette même logique d'information et de médiation a inspiré, à



quelques transporteurs, la création d'une fonction de « délégué élève », présent dans le car, qui est un interlocuteur reconnu entre les élèves, le transporteur et l'institution scolaire. Toutefois, le transport scolaire ne paraît pas avoir pour but de devenir un auxiliaire disciplinaire de l'Éducation nationale, comme certains commencent à l'envisager.

Soucieux d'enraciner tôt les bons comportements chez les jeunes passagers, **les transporteurs développent depuis plusieurs années une « éducation au transport »** auprès des élèves dès l'école primaire et **parfois aussi auprès des familles** – informations dispensées dans les centres sociaux par exemple – grâce à de nombreuses activités éducatives et amusantes souvent bien conçues : clip, fêtes, création d'une ligne fictive, apprentissage du bien vivre ensemble, permis de savoir voyager, etc. On citera les actions éducatives et intégratives de longue durée réalisées par le « service partenariat » du transporteur d'Évry, qui outre une information sociale en direction des familles, a répondu aux demandes d'adolescents qui, voulant « casser l'image » de la cité et trouver un petit job ont proposé d'aider les voyageurs au moment de Noël. Après une période de rodage réciproque, de méfiance et maladresses, le succès a permis l'embauche temporaire de cinquante jeunes tant les adultes, encombrés de paquets ou de poussettes, ont été ravis de cette aide inattendue.

En effet, nombre de transporteurs **valorisent leur rôle social** : s'adressant à tous les publics, allant dans tous les recoins d'une ville. Quitte, effectivement à devoir **répondre à des situations** inattendues, parfois cocasses, **le plus souvent lourdes, bien éloignées de leur mission d'origine** : enfants ou adolescents souffrant de la pauvreté ou de l'incurie de leur famille, repérés dans les transports, lors de contrôles ou à force de présence répétée, puis signalés aux autorités judiciaires. Portraits sociaux d'une société transbahutée.

Proposition

Les observations et analyses recueillies au cours des travaux menés sur ce dossier permettent à la Défenseure des Enfants de formuler la proposition détaillée ci-dessous :

■ Renforcer la formation et l'encadrement des forces de sécurité publiques et privées en contact avec les mineurs.

Les contraintes et les exigences auxquelles sont exposées ces professions difficiles, tout particulièrement lors du contact avec les mineurs, nécessitent un renforcement du professionnalisme afin d'assurer pleinement leurs missions.

L'accès au droit, un enjeu pour les mineurs

Pour les enfants et les jeunes qui n'ont eu aucun contact avec la justice, le droit est souvent perçu comme une succession d'interdits, un instrument de répression. Ils oublient que le droit les protège et règle les rapports sociaux du monde dans lequel ils vivent. À ceux qui sont concernés par une procédure ou qui cherchent à mieux comprendre leur situation au regard de la loi, le droit apparaît généralement comme un labyrinthe de règles extraordinairement compliquées. L'ignorance des droits est la première des exclusions. Les rédacteurs de la Convention internationale sur les droits de l'enfant ne l'ont pas oublié : l'article 42 de la Convention prévoit que les États s'engagent à la faire largement connaître, aux adultes comme aux enfants.

L'accès au droit est un enjeu de démocratie pour tous, mais revêt pour les jeunes une importance toute particulière : ils ont besoin d'une information générale sur les droits et obligations de chacun – les leurs et ceux des autres –, d'une aide dans leurs démarches pour faire respecter leurs droits et d'avis juridiques solides sur des questions précises. L'information doit être accessible et compréhensible selon leur âge, leur niveau de formation, leur état de santé. Par exemple, la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médicosociale a prévu, pour les personnes accueillies en établissement, divers mécanismes d'information (notamment le livret d'accueil) et de participation (conseil de la vie sociale, accompagnement par une personne qualifiée). C'est aux responsables de ces établissements qu'il appartiendra de faire preuve d'inventivité pour faire de ces nouveaux mécanismes des outils adaptés aux enfants. Délivrer une information brute ne suffit pas à permettre la mise en œuvre concrète des droits : un accompagnement est souvent nécessaire et ne peut se faire sans un travail de partenariat local serré.



■ Les organismes d'accès au droit

Fournir une information brute s'avère peu efficace si elle ne s'accompagne pas des moyens de la comprendre et de l'appliquer.

– **Le site internet du ministère de la Justice** consacre une page à la présentation des structures générales d'accès au droit : <http://www.justice.gouv.fr/region/mjdanten.htm>

– **Les conseils départementaux d'accès au droit (CDAD)** qui rassemblent des représentants de l'État, des élus locaux, des avocats et professions juridiques et une association choisie par le président du tribunal, définissent et animent une politique locale de résolution amiable des conflits. Ils recensent les besoins, font un inventaire des actions menées et les évaluent. Ils dispensent des informations, par exemple dans des lieux fréquentés par des publics vulnérables, comme les centres sociaux et les régies de quartiers.

– **Les maisons de la justice et du droit (MJD)**, au nombre de 114, ont été créées par les tribunaux en association avec les élus locaux. Elles assurent une présence de la justice à proximité des quartiers et sont un outil d'accès au droit, d'aide aux victimes et de prévention de la délinquance. On y trouve une information sur le droit et la justice, des permanences de travailleurs sociaux, d'avocats, d'huissiers, de notaires et des correspondants du Médiateur de la République. C'est généralement dans ces lieux que les délégués du procureur font les rappels à la loi et que des professionnels conduisent des conciliations civiles et des médiations pénales.

■ Les services destinés aux jeunes

Le ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement a créé **les points d'accueil et d'écoute des jeunes (PAEJ)**, dont l'une des activités est l'accès au droit. Il en existe 180 à ce jour, qui travaillent en partenariat avec les caisses d'allocations familiales, la protection judiciaire de la jeunesse, les services sociaux et les établissements scolaires. Les missions locales, chargées de l'insertion des jeunes, délivrent également des informations juridiques.

Le ministère de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative a mis en place, à l'aide de partenariats locaux, plus de 1 500 **bureaux et points d'information jeunesse (BIJ, CRIJ)**,

qui renseignent sur des thèmes variés. Certains proposent aussi des consultations juridiques.

La protection judiciaire de la jeunesse, service du ministère de la Justice, a développé plusieurs modalités d'accès aux droits : elle participe au financement d'associations d'accès au droit des jeunes, assure une présence dans les MJD et a créé des supports éducatifs d'accès au droit et d'éducation à la citoyenneté qui circulent dans les établissements scolaires avec l'encadrement d'éducateurs, de magistrats ou d'avocats. Les plus connus sont les expositions « 13-18, questions de justice » et « Moi, jeune citoyen ». Les services éducatifs auprès des tribunaux pour enfants (SEAT) qui interviennent sur demande du juge des enfants ou du procureur tiennent également une permanence d'accueil des jeunes qui peut informer et orienter en matière juridique.

Différentes associations sont spécialisées dans l'accès au droit des jeunes, telles l'association **Thémis** qui accueille et écoute les enfants et les parents et effectue des permanences juridiques, **Passeport d'attaches** à Paris et **Dispositif régional d'information** à Lille qui aident et conseillent les jeunes d'origine étrangère en matière de séjour et d'accès à la nationalité française. Plusieurs d'entre elles sont regroupées au sein d'un Réseau national pour l'accès au (x) droit (s) des enfants et des jeunes qui assure une formation et une diffusion des pratiques.

Ces dispositifs sont complétés par des sites internet d'information des jeunes, comme *www.ado.justice.gouv.fr*, *www.droitsdesjeunes.gouv.fr*, *www.droitspartages.net*, *www.droitsenfant.com* ou comme celui de la **Défenseure des Enfants qui a créé, sur son site internet *www.defenseurdesenfants.fr*, un lien en direction de la liste des services d'accès au droit répertoriés par le ministère de la Justice.**

Mais, que veulent les jeunes ? Le Service d'accès au droit et à la justice et de la politique de la ville (SADJPV) du ministère de la Justice a entrepris un état des lieux des actions, de l'organisation et du financement de ces différents dispositifs d'accès au droit. La Défenseure des Enfants participe à ce travail dont les premières observations montrent une répartition territoriale très inégale – les zones rurales sont sous-équipées –, des financements précaires et parfois, des actions redondantes en raison d'un manque de concertation



locale. On relève aussi que tous les CDAD ne sont pas convaincus qu'il faille favoriser l'accès au droit des jeunes. Le SADJPV envisage d'en développer l'accès en diffusant des fiches de bonnes pratiques et d'actions.

L'expérience montre que, **pour s'informer sur ces sujets, les jeunes se tournent d'abord vers leurs amis** puis, éventuellement vers un enseignant en qui ils ont confiance. Ils ne s'adressent pas spontanément aux structures spécialisées. Interrogés, les jeunes du Comité de la Défenseure des Enfants, ont expliqué que la radio et notamment les émissions permettant aux auditeurs de poser des questions, constituait leur mode d'information privilégié. On ne peut que regretter que le contenu de certaines émissions ne réponde nullement à cette attente. Ces jeunes regrettent une inadéquation entre les nombreux outils d'information proposés par l'Éducation nationale sur ces thèmes – ne serait-ce que les cours d'éducation à la citoyenneté – et la perception qu'en ont les élèves. Une information simple et pratique sur les services existants apportée dès l'école primaire, en termes adaptés à cet âge, permettrait aux enfants de mieux comprendre le droit, leurs droits et ceux d'autrui.

Conscients de cette méconnaissance qui limite, elle aussi, la compréhension des décisions de justice, les magistrats, notamment les juges des enfants et les juges aux affaires familiales, pourraient alors créer des liens plus étroits avec les services d'accès au droit et inviter les enfants et leurs parents à s'y rendre avant une audience.

■ **L'accès au droit dans les maisons des adolescents**

Les maisons des adolescents, dont le développement, soutenu de longue date par la Défenseure des Enfants, est fortement encouragé par les pouvoirs publics, sont nées, pour la majorité d'entre elles, sous l'impulsion d'équipes médicales ; ce n'est que lentement que l'importance pour les adolescents de connaître leurs droits a été perçue et que des réponses concrètes ont été apportées à ce besoin.

Il peut s'agir de permanences juridiques au sein de la maison des adolescents. C'est le cas à Bobigny, où une convention avec le tribunal pour enfants a permis de détacher une juriste deux heures par semaine le mardi. Cette « consultation », anonyme et gratuite, est très fréquentée.

À la maison des adolescents de Paris, une convention avec l'antenne des mineurs du Barreau permet que, deux mercredis par mois, cette consultation soit assurée par un avocat. À Marseille, le conseil général a mis à disposition une ancienne avocate, salariée, au sein de la maison des adolescents. Par ailleurs, des contacts réguliers ont lieu avec une association marseillaise d'accès au droit des jeunes, l'ADEJ. En Polynésie française, le Fare Tama Hau va négocier une convention avec le barreau de Papeete, pour disposer d'une présence régulière d'un avocat. D'autres initiatives de cette nature vont voir le jour.

Une autre formule consiste en **prise de rendez-vous juridiques à la demande**, sans permanences. C'est la situation de Bordeaux. Les adolescents ou leurs familles qui en font la demande à la maison des adolescents bénéficient d'un rendez-vous avec l'association créée par les avocats du barreau, le CRIC. C'est également le choix de la maison des adolescents du Havre, qui aiguille sur la maison de justice et du droit les demandes juridiques auxquelles elle ne peut apporter de réponse directe, ce qui est fréquent.

Quel que soit le mode retenu, tous les interlocuteurs reconnaissent l'importance de cette demande et la nécessité d'y apporter une réponse. En effet, les adolescents s'adresseront rarement directement à une consultation juridique et préfèrent y arriver sur le conseil d'une autre personne, par exemple l'équipe des maisons des adolescents ou l'assistante sociale scolaire.



2 Les mineurs étrangers, une année en ombres et lumières

Les difficultés rencontrées pour la reconnaissance et le respect des droits des mineurs étrangers, qu'ils soient isolés ou non, ont été l'objet de plaintes constantes adressées à la Défenseure des Enfants durant son mandat. Ces dossiers sont devenus le deuxième motif de réclamations en 2005, traduisant notamment les attermolements des politiques mises en œuvre.

Des améliorations ont été apportées à ces situations en 2005 mais restent incomplètes.

La situation des mineurs retenus en zone d'attente continue d'être problématique. Le Défenseur a été saisi à de très nombreuses reprises (voir p. 48) du cas de mineurs maintenus en zone d'attente pendant des délais déraisonnables, alors que le Lieu d'accueil et d'orientation, géré par la Croix-Rouge, à Taverny (Val-d'Oise), a été créé spécialement pour les accueillir. À l'aéroport de Roissy, l'habilitation comme administrateur *ad hoc* de personnes issues de la Croix-Rouge française a permis de mieux assurer ces fonctions définies par le décret de 2003. Il faut déplorer à nouveau que l'administrateur n'ait toujours pas accès à la zone dite « internationale », comprise entre la passerelle des avions et la zone d'attente, et ne puisse donc rencontrer les mineurs refoulés à partir de cette zone.

La très délicate question de l'expertise médico-légale utilisée pour déterminer la minorité lorsqu'il y a contestation par les services de police (absence de pièces d'identité ou mise en cause de leur validité), a vu une évolution décisive cette année. D'une part, une Conférence de consensus en décembre 2004 sur l'intervention du médecin auprès des personnes en garde à vue (texte intégral consultable sur www.anaes.fr) a été organisée en décembre 2004 par l'Agence nationale d'accréditation et d'évaluation en santé (ANAES). L'une de ses recommandations concerne « l'estimation de l'âge d'un sujet » et spécifie que « le plus souvent (les méthodes utilisées) ne permettent pas de dire avec certitude si la personne est mineure ou majeure. Dans tous les cas, les examens ne doivent être effectués qu'avec le consen-

tement de la personne concernée. En cas de refus, il n'est pas possible de déterminer un âge et le rapport doit consigner ce refus et cette impossibilité ».

D'autre part, saisi par la Défenseure des Enfants, en novembre 2004, le Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé a rendu le 23 juin 2005 un avis (n° 88) sur « Les méthodes de détermination de l'âge à des fins juridiques » (texte intégral consultable sur www.ccne.fr). Cet avis, extrêmement documenté, sans rejeter le recours à cette expertise, rappelle la part d'imprécision des différents examens, ce qui relativise d'emblée la portée de leurs conclusions. Cet avis souligne la responsabilité entière du juge dans la mesure où les arguments médicaux ne peuvent apporter d'éléments certains, compte tenu de l'adaptation de cette expertise médicale à la situation réelle ; il souligne la nécessité d'un dialogue du médecin avec le jeune examiné et émet des réserves sur des investigations qui peuvent réveiller des traumatismes chez le jeune. Il conclut sur la nécessité que le doute, inhérent en la matière, profite à celui qui se déclare mineur. Seule la notion de « fourchette large » paraît acceptable sur le plan éthique, souligne le texte. Le CCNE insiste sur le fait que la préoccupation centrale ne devrait pas être celle de chercher l'âge du jeune mais de l'aider compte tenu des conditions dramatiques qu'il a pu traverser. Le Comité souhaite par ailleurs une harmonisation des pratiques au niveau européen et conclut sur l'importance de protéger les enfants et non de les discriminer.

Ces recommandations doivent évidemment passer rapidement dans les actes afin que des bases aussi incertaines ne motivent plus des décisions judiciaires lourdes de conséquences pour les mineurs concernés. La cour d'appel de Paris, dans plusieurs arrêts, dont un des plus explicites, le 2 mars 2004 a, dans une telle circonstance, clairement rejeté la « preuve » qu'apporterait l'expertise médicale d'âge chronologique.

Les mineurs qui font l'objet d'un refoulement ne sont pas toujours renvoyés vers leur pays d'origine mais, en principe vers la dernière escale de l'avion avant son arrivée en France ; cette escale se situant dans un pays où l'enfant peut se trouver complètement isolé. Une telle procédure est absolument contraire à l'intérêt de l'enfant et suscite un important motif d'inquiétude. La situation des mineurs contrôlés



en « sortie passerelle », avant même de parvenir à la zone d'attente, est particulièrement préoccupante puisqu'aucun texte ne garantit actuellement un refoulement vers le pays dans lequel ils ont leurs attaches familiales. Lorsque c'est le cas, les services consulaires du pays en question devraient systématiquement en être informés afin de s'assurer des conditions d'accueil de ce mineur. Cela a été réalisé avec quelques services consulaires mais n'est pas assuré partout.

Le rapport très attendu de l'Inspection générale des affaires sociales sur **les conditions d'accueil des mineurs étrangers isolés en France** (consultable sur le site www.social.gouv.fr/html/minister/igas) a été rendu public en janvier 2005. Après avoir souligné l'hétérogénéité des prises en charge selon les départements et selon les tribunaux, l'IGAS insiste sur la nécessité de clarifier les circuits de prise en charge administrative et judiciaire, d'organiser l'évaluation et l'orientation de ces jeunes, de mieux gérer leur régularisation, leur éventuel retour organisé dans leur pays d'origine ou leur prise en charge en France. Ce rapport conforte de nombreuses analyses formulées par le Défenseur des Enfants depuis cinq ans.

Une demande réitérée de l'Institution a reçu une première réponse. Afin que des conditions de vie stables permettent à ces jeunes de construire un projet individuel (y compris lorsqu'ils doivent terminer leur formation en tant que jeunes majeurs sous contrat avec l'Aide sociale à l'enfance), la Défenseure demandait la création d'un titre de séjour spécifique « apprentissage-alternance » et que les règles d'accès à l'apprentissage soient modifiées pour permettre à ces jeunes confiés à l'Aide sociale à l'enfance d'en bénéficier. On ne peut donc que se féliciter d'un double pas en avant. Dominique de Villepin, alors ministre de l'Intérieur, avait, dans une circulaire du 2 mai 2005, invité les préfets à accorder une carte de séjour temporaire aux mineurs de plus de 16 ans, placés avant 16 ans auprès des services de l'Aide sociale à l'enfance, qui continuent à l'être, et qui souhaitent suivre une formation professionnelle ou exercer une activité professionnelle. Le ministre avait également demandé aux préfets d'examiner au cas par cas les autres situations. Certes, cette réponse n'inclut pas le cas des arrivés après 16 ans, et de ceux qui ne sont pas confiés à l'ASE. Toutefois, il s'agit là d'un véritable progrès dont l'Institution a pu rapidement observer les effets pour de

nombreuses situations individuelles. En outre, la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005, ouvre une autre porte : les étrangers pris en charge par l'ASE avant l'âge de 16 ans et qui continuent à l'être, ne pourront pas se voir refuser l'autorisation de travail en vue de conclure un contrat d'apprentissage ou un contrat de professionnalisation. Ainsi ces jeunes pourront former des projets au-delà de leur majorité.

Ces avancées doivent être saluées comme telles. Par contre, se sont multipliés les placements d'enfants dans des centres de rétention administrative, dont les parents faisaient l'objet d'arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière. Il n'appartient pas au Défenseur des Enfants de se prononcer sur la situation de ces adultes. En revanche, il apparaît tout à fait contraire au respect de la Convention internationale sur les droits de l'enfant, que, du fait de leurs liens familiaux, des enfants qui n'ont commis aucun délit soient maintenus dans un lieu privatif de liberté. La disposition juridique adaptée existe pourtant : l'assignation à résidence de la famille. Elle garantit aux enfants le droit de maintenir des liens avec leurs parents et leur permet également de rester dans leur environnement scolaire et amical. Malheureusement, elle est rarement utilisée.

De plus, les conditions d'interpellation de ces mineurs s'avèrent souvent contestables, en particulier lorsqu'elles se déroulent à l'école. La Défenseure des Enfants a été amenée à saisir la Commission nationale de déontologie de la sécurité d'un tel cas. Le 13 juin 2005, celle-ci a rendu des recommandations particulièrement nettes. « L'interpellation suivie de privation de liberté par un service de police de mineurs étrangers est intervenue en violation [...] de l'article 2 de la CIDE selon lequel les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour que l'enfant soit effectivement protégé contre toute forme [...] de sanction motivée par la situation juridique [...] de ses parents. La Commission observe que les enfants mineurs qualifiés "d'accompagnants" de parents qui font l'objet de mesures de reconduite subissent des conditions de rétention pendant plusieurs jours sans aucune base légale et sans garantie. »

Enfin, il importe de vérifier si l'intérêt de l'enfant (souvent né et scolarisé en France) justifie un départ avec ses parents dans un pays dont il peut tout ignorer.



Les dossiers de mineurs à la charge de leurs parents étrangers en situation régulière, qui ne peuvent obtenir les prestations familiales habituelles, sont, d'autre part, en augmentation constante. La Cour de cassation, dans son arrêt du 16 avril 2004, a pourtant considéré très précisément « que les étrangers résidant régulièrement en France avec leurs enfants mineurs bénéficient de plein droit des prestations familiales ». Ce point, très litigieux puisque toutes les caisses ne suivaient pas ces recommandations, a suscité de la part du Défenseur des Enfants la proposition de réformer le Code de la sécurité sociale, proposition transmise au gouvernement en mai 2004. Un projet de décret sur cette question présenté au conseil d'administration de la CNAF le 1^{er} mars 2005, a reçu un avis favorable. Il ouvrirait le bénéfice des prestations aux enfants titulaires d'un document de circulation pour étranger mineur (DCEM) délivré aux enfants entrés sur le territoire avant l'âge de 13 ans. Ce qui exclut de ce bénéfice les familles qui ne sont pas dans ce cas. À la date de rédaction de ce rapport, aucune suite n'a encore été donnée à ce projet de décret, même dans sa version restreinte.

De même, à la date de rédaction de ce rapport, **une circulaire relative aux parents étrangers accompagnant un enfant malade présent sur le territoire français, était toujours attendue.** Si son état de santé justifie qu'un enfant reste en France, faute de soins adaptés dans un autre pays, il conviendrait de donner à ses parents un droit de séjour à titre humanitaire qui leur permette de rester près de leur enfant malade. Une telle décision se conformerait à la CIDE (articles 9, 10 et 18), à la Convention européenne des droits de l'homme, et particulièrement à son article 8, qui garantit le droit au respect de la vie familiale et serait conforme à la circulaire française du 23 novembre 1998, qui prévoit la présence effective des parents auprès d'un enfant hospitalisé. Les incertitudes actuelles demeurent injustifiées.

3 Trop de pressions néfastes sur les jeunes espoirs du sport

Alors que, en 2003, huit millions de licences sportives ont été délivrées à des jeunes de moins de 19 ans par des fédérations, les conditions d'exercice et d'entraînement de nombreux enfants, particulièrement des jeunes sportifs prometteurs, méritent une attention renouvelée afin de garantir le respect de leur développement.

Le Parlement européen avait proclamé 2004 l'année européenne de l'éducation par le sport. Les bénéfices de l'activité sportive sur le développement et l'équilibre des enfants sont reconnus et encouragés comme le montre l'enquête « Jeunes et pratique sportive », dirigée par l'épidémiologiste Marie Choquet et destinée au ministère de la Jeunesse et des Sports, en 2001. Les nombreuses activités sportives proposées aux jeunes dans un cadre scolaire ou associatif remportent un net succès. En 2003, 25 % des licences sportives ont été délivrées à des jeunes âgés de 10 à 14 ans, et 15 % à des enfants de moins de 10 ans ou à des adolescents de 15 à 19 ans. La pratique la plus fréquente se situe donc à la fin de l'enfance.

Mais elle prend un autre sens lorsque le jeune et son entourage n'abordent plus le sport comme un loisir, même exigeant, et qu'ils se focalisent exclusivement sur l'excellence des résultats, la performance à outrance et les avantages matériels qui en découlent.

Les structures de détection et de préparation des jeunes

– Les « sections sportives scolaires » (ex-« sport-études »), existent dès la sixième dans de nombreux collèges et lycées (circulaire du 13/12/1996). Dépendant de l'Éducation nationale, elles prévoient de 4 à 8 heures d'entraînement par semaine en plus des cours d'Éducation physique et sportive. Les sections « d'entraînement intensif » prévoient plus de 10 heures par semaine.

– Les « filières du haut niveau » sont constituées des Pôles Espoir, qui détectent et forment les jeunes sportifs, à partir de 12 ans, et les Pôles France qui accueillent les sportifs de niveau international formés par les Pôles Espoirs. Tous les pôles dépendent du ministère de la Jeunesse et des Sports, chacun est agréé pour une discipline spécifique. Les jeunes poursuivent leur scolarité soit dans un lycée, soit dans un lycée sous convention avec le pôle, soit à l'Institut national du sport et de l'éducation physique (INSEP), soit encore par des cours particuliers pris en charge par le pôle.



– Des sportifs de haut niveau, inscrits sur une liste arrêtée par le ministère de la Jeunesse et des Sports, s'entraînent dans des clubs affiliés à des fédérations qui doivent veiller à leur scolarité. Dans certaines disciplines (sports collectifs, tennis, cyclisme, course automobile) les jeunes peuvent devenir professionnels ; les centres de formation de clubs professionnels leur proposent alors un contrat d'apprentissage.

Les conditions de formation de ces jeunes sportifs sont donc assez diverses : un jeune peut être à la fois dans une section sportive scolaire et faire partie d'un pôle ; il peut aussi suivre une section sportive scolaire mais sans faire partie d'un pôle, ou encore faire partie d'un club mais sans être ni dans un pôle ni dans une section sportive scolaire. Cette hétérogénéité contribue aussi aux difficultés de suivi et de contrôle de la pratique sportive exigée, puisque ces différentes structures ont pour objectif commun la sélection de jeunes espoirs, leur formation sportive et leur préparation – et bien entendu leur réussite – aux compétitions.

Les dérives : de l'entraînement intensif au dopage

Les objectifs de réussite peuvent engendrer de graves dérives et le jeune sportif risque alors d'être soumis à de véritables agressions physiques et mentales. Le premier risque tient à l'entraînement intensif, surtout s'il est précoce et de haut niveau, tout particulièrement dans les sports dits « à maturité précoce » (essentiellement danse, patinage, gymnastique, natation). Les jeunes non pubères ont les qualités physiques nécessaires pour réaliser les performances demandées. Ceux-ci, en grande majorité des filles, sont donc recrutés dès leur plus jeune âge. Les spécialistes réunis lors du Congrès européen de management du sport (Gand, septembre 2004) ont défini les critères d'un entraînement intensif : plus de six heures de sport par semaine pour un enfant de moins de 10 ans, et dix heures par semaine pour un enfant de plus de 10 ans ; un entraînement devient abusif s'il « dépasse les possibilités physiologiques de l'enfant ». Les pouvoirs publics indiquent aux fédérations sportives les limites d'entraînement à ne pas dépasser.

Les témoignages émanant d'anciens sportifs, de médecins du sport et de psychologues du sport concordent. Les jeunes pratiquant ces disciplines à un haut niveau sont soumis à des durées d'entraînement bien supérieures aux normes : dès l'âge de 7 ans, les gymnastes de haut niveau peuvent fréquemment s'entraîner vingt heures par semaine, à l'âge du collège vingt-cinq heures, et de trente à trente-cinq heures en période

de stages. Les nageuses de 14 ou 15 ans peuvent s'entraîner de vingt-cinq à trente heures par semaine.

Les conséquences physiques de ces entraînements (souvent nommés syndrome de surentraînement) sont importantes : troubles digestifs et cardiovasculaires, insomnies, anémie, aménorrhée, troubles de la croissance, contre-performances sportives et intellectuelles, blessures ou maladies à répétition. Sans négliger un trouble d'une extrême gravité : l'anorexie. Dans les sports « à maturité précoce » ou « à catégorie de poids » (judo, boxe, lutte), le poids est déterminant. D'où l'obsession des pesées, des incitations régulières à maigrir avant les compétitions et l'utilisation de produits divers pour y parvenir ce qui peut conduire des jeunes à l'anorexie. Marie Choquet dans son étude pour l'INJEP (Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire) met en évidence que « les filles qui ont une pratique sportive d'au moins huit heures par semaine se caractérisent par des troubles du sommeil », et elles ont « de nombreuses plaintes somatiques ». Ces jeunes (filles comme garçons) ont une consommation de médicaments plus élevée que ceux qui n'ont qu'une pratique modérée d'un sport.

La pression des entraîneurs

Soumis à un tel rythme, le corps se manifeste. Mais le monde des « pépinières de champions » interdit toute plainte et refuse de considérer la douleur comme un signal d'alarme. Dans tel club, pourtant réputé pour être attentif, l'entraîneur n'interrompt les exercices aux barres asymétriques que lorsque les fillettes ont les mains en sang. Dans tel autre, les entraîneurs sanctionnent parfois les footballeurs de 15-16 ans sous contrat d'apprentissage, qui ont bénéficié d'un arrêt maladie. Ce sera aussi un déplâtrage – après un accident – avant la date prévue, une reprise d'entraînement sans avis médical ou le refus d'une consultation médicale.

Les jeunes « futurs champions » sont couramment stimulés par des attitudes banalisées dans le monde sportif : brimades, humiliations, punitions, chantage. Lorsque la compétition est la priorité et avec un encadrement majoritairement masculin, il n'est pas rare que la violence verbale et l'incitation à l'agressivité soient la norme. Certains de ces jeunes, finissent par se trouver sous l'emprise totale de leur entraîneur et incapables de protester contre les exigences auxquelles ils sont soumis.



Les encadrants sportifs et tout particulièrement les entraîneurs ont reçu une formation inégale et disparate. Pour enseigner le sport dans l'Éducation nationale le certificat d'aptitude pédagogique à l'enseignement de l'éducation physique et sportive (CAPEPS) est obligatoire. Dans les structures ne dépendant pas de l'éducation nationale, le brevet d'État d'éducateur sportif (BEES) préparé notamment dans un centre d'éducation populaire et de sport (CREPS) est nécessaire. Le BEES premier degré permet d'être moniteur sportif, le deuxième degré (niveau licence) forme des cadres sportifs et le BEES troisième degré permet d'être entraîneur ou directeur technique.

Il arrive que des enseignants de l'Éducation nationale soient également des entraîneurs bénévoles. Par ailleurs, de nombreux entraîneurs travaillant pour les fédérations sportives à titre bénévole (ce qui est le cas d'une multitude de petits clubs) et n'étant donc pas salariés ne se trouvent pas soumis à ces obligations (loi du 16 juillet 1984). D'anciens sportifs de haut niveau, quel que soit leur âge (parfois 18-20 ans) et leur niveau scolaire, peuvent également être entraîneurs. **Le manque de formation spécifique notamment à la physiologie et à la psychologie des enfants de la part de beaucoup d'entraîneurs favorise le non-respect du développement physique et psychologique des enfants** et la perpétuation des « méthodes » pédagogiques brutales qu'ils ont eux-mêmes subies.

Les désirs de réussite sont très intenses. On s'étonne que des enfants, parfois très jeunes, soient ainsi traités par leurs entraîneurs sans que leurs parents le sachent ou réagissent. Bien souvent les parents sont ambivalents ; en voulant la réussite de leur enfant c'est la leur qu'ils recherchent et ils sont donc prêts à en supporter le prix : entre autres, **une relation de dépendance totale** vis-à-vis de l'entraîneur, l'éloignement de leur enfant recruté par un club prestigieux. Ils peuvent en venir à exercer alors sur leur enfant une pression égale, voire pire, à celle de l'entraîneur, en particulier lorsque le père est lui-même l'entraîneur de son enfant. De telles pressions s'ajoutent alors dangereusement au désir de réussite éprouvé par l'enfant. Cette attente de résultats peut provoquer des dépenses (déplacements, inscriptions aux tournois, équipements). L'enfant sportif est considéré comme un investissement, une source de revenus futurs, particulièrement dans les sports où, comme en football,

en tennis ou en cyclisme, les athlètes peuvent devenir professionnels. On a également vu des parents revendre à leur profit les lots gagnés par leurs enfants, et des enfants toucher, à l'issue de compétitions, des sommes supérieures aux revenus de leurs parents. Malgré la loi du 28 décembre 1999 qui l'interdit, des « agents » font signer illégalement des contrats permettant de défrayer les familles. Le sport devient alors un business pour la famille de l'enfant. Des entraîneurs jeunes et inexpérimentés ne sont pas en mesure de résister à de tels enjeux.

La tentation du dopage et ses répercussions

La loi du 23 mars 1999 renforçant la prévention, les contrôles et les sanctions pénales a installé la lutte contre le dopage. Un projet de loi créant une Agence française de lutte contre le dopage a par ailleurs été voté en première lecture par l'Assemblée nationale, en avril 2005.

Plusieurs chargés de prévention contre le dopage, en mission pour les directions régionales de la Jeunesse et des Sports, expliquent que le dopage n'est que la face apparente (et certes grave) d'une situation plus vaste et très préoccupante. L'énorme pression exercée sur les sportifs (adultes comme enfants) afin qu'ils fassent tout pour gagner et remporter des victoires, les conduirait à se doper. D'autant que, les primes de résultats lient la rémunération des entraîneurs aux performances de leurs sportifs. Le dopage jouerait un rôle d'« atténuateur » de la souffrance physique et psychologique des sportifs visant le haut niveau, et pris dans une double contrainte : d'un côté, ils doivent réussir à tout prix (puisqu'on ne garde que les meilleurs), de l'autre, ils doivent adhérer à l'éthique sportive qui condamne le dopage.

Une enquête, non publiée, réalisée par quelques chargés de prévention conforte cette analyse. Ceux qui résistent à la tentation du dopage sont ceux qui font du sport par plaisir et sont capables d'accepter l'échec. Ils ne sont pas uniquement focalisés sur les résultats sportifs et savent prendre de la distance car leur vie n'est pas « réduite » au sport. Ils possèdent, pour la plupart, un diplôme universitaire, sont issus d'une famille non sportive (pas de phénomène de répétition), et ont découvert leur discipline à l'adolescence seulement. L'importance du diplôme, et donc de la scolarité, dans la lutte contre le dopage est confirmée par le D^r Jérôme Gallion,



président du Rugby club de Toulon : une formation scolaire ou universitaire y est obligatoire, car elle permet au sportif blessé, ou confronté au doute ou à une baisse de forme, de reprendre de l'énergie dans une activité hors du milieu sportif. Il évite ainsi le piège du produit dopant pris pour compenser une baisse de résultats dans une activité sportive sur laquelle il a tout investi. « Je me demande comment font les grands sportifs de notre âge pour s'entraîner et continuer leurs études. Il faudrait trouver un juste milieu pour profiter de son sport tout en se couchant à des heures raisonnables et sans négliger les cours. Il doit y avoir beaucoup de jeunes qui tentent leur chance dans le sport de haut niveau, échouent et se trouvent à 20 ans sans aucun diplôme. Je pense notamment aux footballeurs dans les centres de formation », relèvent des membres du Comité des jeunes de la Défenseure.

Les psychologues et psychanalystes confirment que **l'échec est un mot tabou** dans l'univers de la performance, si bien que beaucoup de sportifs ne peuvent supporter que leurs espoirs de carrière et de gloire – sans parler de ceux de leur entourage – prennent fin. Trop rares sont les structures sportives qui prévoient leur avenir et qui, à l'instar de la fédération de tennis, offrent à leurs athlètes une année de transition avant le retour à une vie « normale ». Pourtant, l'accompagnement des enfants en échec sportif est indispensable car plus ils ont été précocement des « drogués » du sport et soumis la toute puissance de l'entraîneur, plus ils sont psychologiquement vulnérables à l'emprise de gourous ou à la toxicomanie.

Ces risques restent généralement occultés par les entraîneurs et les pouvoirs publics, pourtant informés (« Attention, une médaille ne vaut pas la santé d'un enfant », avertissait l'Académie de médecine en 1983), comme par certains médecins sportifs. Chargés de veiller à la santé des enfants, mais salariés par les fédérations qui ont la charge de « veiller à la santé de leurs licenciés et prennent à cet effet les dispositions nécessaires » (loi du 23 mars 1999), des médecins ont donc pu être tirillés entre leur employeur et leur conscience professionnelle. Ce n'est qu'en février 2004 que deux décrets précisent la nature et la périodicité des examens médicaux applicables aux sportifs de haut niveau.

Les agressions sexuelles dans le milieu sportif

Le monde sportif n'est pas exempt de violences sexuelles (harcèlement, atteintes et agressions sexuelles, viols) et d'actes pédophiles perpétrés entre adultes et enfants ou entre enfants, actes souvent peu reconnus comme tels d'une part, parce que la pratique sportive peut être propice à des gestes ambigus d'autre part, parce que cette réalité reste largement passée sous silence.

Lors de leur 9^e conférence, en mai 2000 à Bratislava, les ministres du Sport des pays européens ont décidé de lutter contre ces faits dans les milieux sportifs nationaux, de les évaluer et de mettre en place une politique nationale. Ceci n'est pas encore réalisé. La France qui a mis en place des actions d'information et de lutte contre les violences sexuelles n'a cependant pas, jusqu'à présent, organisé de réelle sensibilisation et de prévention dans le milieu sportif.

Des facteurs de risques spécifiques ont été identifiés : le monde du sport cultive un rapport assez libre avec le corps et, souvent, une moindre pudeur. La correction technique d'un geste nécessite fréquemment des contacts physiques entre l'enseignant et le jeune sportif. Les jeunes enfants ont besoin d'être aidés pour la douche, l'habillage... Ces situations peuvent prêter à des ambiguïtés. Les auteurs des violences appartiennent le plus souvent à l'encadrement. L'entraîneur, par exemple, établit un climat de confiance avec les jeunes sportifs, et avec leurs parents, qui le perçoivent comme un modèle (tout comme les médecins ou les dirigeants). L'éloignement, temporaire ou permanent, avec le milieu familial, les déplacements pour les entraînements ou les compétitions, les visites fréquentes ou la résidence au domicile de l'entraîneur, ou encore la vie en internat sportif peuvent être favorables à ces situations de violences entre adultes et enfants ou entre jeunes sportifs. Le milieu sportif est un monde fermé, parfois rude, enclin à maintenir la loi du silence à propos d'excès, d'erreurs, voire de délits.

Sensibiliser les parents aux repérages de telles situations, au climat qui règne dans le club, aux changements subits de comportement ou de résultats sportifs et scolaires de leur enfant serait indispensable. En matière de précaution, les parents devraient connaître le contexte sportif de leur enfant, les personnes qui l'entourent et l'entraînent, assister à des



séances d'entraînement (se montrer vigilants si celles-ci sont privées) et même accompagner l'enfant lors de compétitions à l'extérieur.

L'ancienne ministre de la Jeunesse et des Sports, Marie-George Buffet avait souhaité « soulever la chape lourde du silence qui pèse sur le sujet tabou du harcèlement ». Concrètement, une meilleure information des enfants, des familles et des encadrants émanant des autorités sportives et soutenues par les pouvoirs publics serait profitable à tous. C'est également aux organisations sportives de renforcer les contrôles des entraîneurs (nombreuses sont celles qui le font déjà) et de demander à ceux-ci d'adhérer à un Code de conduite afin également d'éviter que le jeune espoir qui dénonce son entraîneur risque réellement de voir sa carrière brisée. Bien entendu, les formations des intervenants sportifs devraient inclure une information sur les violences sexuelles et une formation concernant les droits des enfants.

Le Conseil de l'Europe a heureusement rappelé, en 2001, que les dispositions de la Convention internationale sur les droits de l'enfant s'appliquaient également au milieu sportif. En effet, de nombreuses dispositions de ce texte sont durablement bafouées par certaines pratiques sportives.

- Le préambule de la CIDE – droit de grandir dans le milieu familial, dans un climat de bonheur, d'amour et de compréhension – n'est pas respecté lorsque de très jeunes gens sont éloignés de leur famille pour rejoindre un club.

- L'article 19 – protéger l'enfant contre toute forme de violences, d'atteinte ou de brutalité physiques ou mentales – n'est pas respecté lorsqu'il y a entraînement intensif ou abusif, et lorsque la pression psychologique est manifestement trop forte.

- L'article 24 – droit de bénéficier du meilleur état de santé possible – et l'article 32 – droit de n'être astreint à aucun travail comportant des risques ou susceptibles de compromettre son éducation ou de nuire à sa santé ou à son développement – ne sont pas respectés lorsque des sportifs pâtiennent ultérieurement des efforts intenses et soutenus exigés par leur préparation.

- L'article 33 – protéger les enfants contre l'usage illicite de stupéfiants et de substances psychotropes – n'est pas

respecté lorsque de jeunes sportifs sont conduits à utiliser des substances dopantes pour se hisser au niveau des performances exigées d'eux.

– L'article 28 – le droit à l'éducation – n'est pas respecté lorsque de jeunes sportifs éprouvent de la difficulté à suivre une scolarité normale en raison de programmes d'entraînement intensifs.

– L'article 11 – lutter contre les déplacements et les non-retours illicites d'enfants à l'étranger – n'est pas respecté lorsque de jeunes footballeurs étrangers sont recrutés par des clubs français en échanges de rémunérations occultes, puis sont laissés-pour-compte sur notre territoire, sans statut ni papiers.

Quelques solutions ponctuelles et partielles fonctionnent de façon satisfaisante. Elles concernent tantôt le sport professionnel, tantôt le sport amateur. On ne peut toutefois que déplorer le manque de stratégie et de volonté commune à tous les acteurs du milieu sportif pour considérer les jeunes sportifs d'abord comme des enfants avant de les considérer comme des « graines de champions ».

Proposition

Les observations et analyses recueillies au cours des travaux menés sur ce dossier permettent à la Défenseure des Enfants de formuler la proposition détaillée ci-dessous :

■ **Afin de garantir la protection des enfants sportifs, transformer le projet d'agence française contre le dopage actuellement débattu** (projet de loi relatif à la lutte contre le dopage et à la protection de la santé des sportifs) **en Agence française de sécurité sportive, par l'extension de ses missions.**

Il lui serait confié la surveillance de la santé physique et mentale des enfants sportifs en matière de sélection, d'entraînement, de compétition, d'intégration scolaire et sociale et de toutes les situations du monde sportif pouvant nécessiter une attention soutenue des mineurs, en particulier des « jeunes espoirs ». **Cette agence comprendrait au moins un pédiatre spécialisé en matière de sport et un pédopsychiatre.**



« Tout part du jeune » : le pari éducatif de la Fédération française de football

Le football est le sport le plus populaire en France. La direction technique nationale de la Fédération française de football, avec Aimé Jacquet et avec le ministère de la Jeunesse et des Sports, **a organisé des structures d'accueil et d'encadrement de qualité pour de jeunes sportifs** avec la labellisation d'Écoles du football (regroupant les moins de 10 ans), la préformation dans les sections sportives scolaires ou dans les « pôles espoirs ». L'agrément est conféré aux centres répondant à certains critères : structures, encadrement, enseignement, suivi médical...

Pour les enfants âgés de 10 à 15 ans, garçons comme filles (10 à 15 000 élèves sont concernés par classe d'âge), 1 000 sections sportives sont prévues pour l'ensemble du territoire. La fédération suit attentivement la formation des différents éducateurs de football qui sont couramment amenés à prendre des décisions délicates engageant les joueurs et les clubs, mais y sont souvent mal préparés.

De l'avis même des professionnels, les articles 6 et 8 la loi du 28 décembre 1999 (dite loi « Buffet ») sur l'organisation des activités physiques et sportives étant insuffisants pour protéger les mineurs, ils ont été rediscutés ou amendés.

L'article 6 concerne la rémunération, l'indemnisation ou les avantages octroyés au mineur (entre autres, la multiplication des vocations « d'agent », l'argent ou les cadeaux proposés aux parents par des centres de formation ou des clubs, les dédommagements réclamés pour autoriser un jeune sportif à changer de club). Depuis lors, les dispositions de l'article L. 211-8 du Code du travail relatives à la gestion des rémunérations perçues par les jeunes artistes ou mannequins « sont désormais applicables aux jeunes sportifs, à la suite d'une modification du Code du travail ».

L'article 8 concerne les relations conventionnelles avec les clubs. Le club formateur détiendrait un « droit » qui serait monnayable sur le jeune en formation, tenu à accepter toute proposition « d'engagement sportif » sous peine de devoir rembourser bien plus que des frais de formation. Ceci risque d'entraîner des effets pervers : certains clubs pourraient devenir des « centres d'élevage » et constituer des réserves de main-d'œuvre cessibles, destinées à équilibrer leur résultat comptable annuel par le produit des transferts.

Le « débauchage » sauvage des jeunes sportifs africains présentant une valeur sportive et économique au profit des centres de formation des clubs professionnels étrangers atteignait, ces dernières années, une importance considérable avec une opacité de plus en plus grande sur les conditions de ces recrutements. Les ministres de la Jeunesse et des Sports des pays membres de la Conférence des ministres de la Jeunesse et des Sports des pays ayant le français en partage (CONFJES) ont alors défini les grandes lignes d'une nouvelle solidarité Nord / Sud. L'une des mesures phares était la création de structures de

formation en Afrique. Cela a été réalisé, notamment à Bamako (Mali) ou à Abidjan (Côte-d'Ivoire). La plupart des centres sont agréés par les fédérations nationales de football ; certains ont signé des conventions avec des clubs ou des centres de formation européens afin de favoriser des échanges et l'exclusivité des meilleurs jeunes. La France et les pays francophones concernés semblent avoir respecté leurs engagements ce qui n'est pas le cas de tous les pays européens.

L'association Culture Foot solidaire a adopté, en 2003, une charte du « Foot solidaire [qui] vient en complément des lois et règlements mis en place par les instances du football en matière d'encadrement et de transfert de jeunes footballeurs ». Elle se consacre actuellement aux jeunes footballeurs africains.



4 Proscrire toute violence de l'institution scolaire

Phénomène ancien puisqu'il remonte au Moyen Âge, fréquent mais longtemps passé sous silence, le bizutage a d'abord et traditionnellement concerné les élèves des écoles militaires, puis les classes préparatoires et les grandes écoles scientifiques et commerciales, les écoles vétérinaires, des Beaux-Arts et les facultés de médecine et de pharmacie. Le bizutage est volontiers présenté par ceux qui l'exercent comme un rite de passage indispensable pour partager les valeurs d'un groupe restreint, d'une élite (classe, école, club sportif, centre d'entraînement sportif et bandes de quartier...). Instaurant une relation de dominants à dominés, le bizutage vise à déposséder « le bizut » (de l'espagnol *bisogno*, jeune recrue) de son identité afin qu'il se fonde dans le groupe.

Selon Chantal de Préneuf, psychiatre des hôpitaux, le rituel du bizutage se déroule en six étapes : durant l'**anticipation**, le futur bizuté est dans l'attente inquiète et inexorable du bizutage ; lors de **la prise en main** les bizuteurs, souvent déguisés, manifestent leur pouvoir en intervenant par surprise, avec brutalité ; ils prétendent tirer leur légitimité de leur ancienneté dans le groupe ; **la phase d'état** implique les jeux pervers tels que port d'un uniforme, alcoolisation massive, exercices physiques à connotations sexuelles, privations de sommeil, humiliations verbales, ingestion de mixtures... ; ensuite vient **la clôture** couronnée par un simulacre de baptême ; une fête de réconciliation vient justifier la permanence du bizutage ; **la période de latence** correspond à un relâchement de la pression, les bizuts ayant intégré qu'ils seront au service des anciens. Puis vient la **confirmation**, les bizutés sont devenus les garants de la tradition et seront bizuteurs à leur tour.

La lutte contre les excès du bizutage a suscité dès octobre 1928 une circulaire de l'Éducation nationale relative aux brimades physiques ou morales exercées dans les établissements scolaires entre pairs. Ce n'est ensuite qu'en 1992 que la Commission nationale consultative des droits de l'homme, dans un rapport au Premier ministre, dénonçait la persistance du bizutage et ses risques. L'Éducation nationale y

répondit par deux circulaires qui, pour la première fois, mentionnaient clairement le terme de bizutage et le condamnaient. En 1996, Ségolène Royal, alors ministre de l'Enseignement scolaire, en collaboration avec le CNCB (Comité national contre le bizutage) s'est élevée fermement contre de telles pratiques. Constatant un vide juridique, la ministre participe à la création d'un nouveau délit, le délit de bizutage inscrit dans le Code pénal par la loi du 17 juin 1998. L'article définit le bizutage « comme le fait pour une personne d'amener autrui, contre son gré ou non, à subir ou commettre des actes humiliants ou dégradants, lors de manifestations ou de réunions liées aux milieux scolaire et socio-éducatif dans ou hors des murs de l'institution. Il est puni de six mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende ».

La lutte contre la violence en milieu scolaire inscrit le bizutage parmi les faits à combattre et, dans cette optique, l'Éducation nationale a mis en place une convention avec l'INAVEM (Institut national d'aide aux victimes et de médiation) le 9 mars 1999. D'abord expérimentale pendant trois ans, cette convention qui concernait quatorze départements et dix académies, a été étendue à tout le territoire pour une durée de trois ans à partir de novembre 2004. À ce jour, il semble qu'elle n'ait pas recensé de cas de bizutage dans le monde scolaire. Est-ce-à-dire que le phénomène n'existe plus ? Il n'en est rien. Les témoignages recueillis par le biais du CNCB et directement auprès du Comité des jeunes de la Défenseure des Enfants montrent clairement la permanence, dans des établissements scolaires, de tels actes humiliants perpétrés dans un esprit de domination.

Il est difficile de savoir pourquoi les victimes ne considèrent pas que ce qu'elles ont subi relève véritablement de bizutage et doit donc être combattu comme tel. Entre autres exemples, une élève interne dans un lycée agricole, relate une pratique courante dans ces établissements. Cent jours avant le bac, les élèves de classe terminale réveillent subitement à l'aube ceux de seconde pour se livrer à des batailles et les asperger de mixtures (œuf, vinaigre, purin...). Probablement ces jeunes ne considèrent-ils pas qu'il s'agit bien là de bizutage parce que ces brimades ne sont pas exercées selon le cadre traditionnel des bizutages, alors que les faits et l'ambiance décrits correspondent exactement à la définition de la loi de 1998. Rares sont ainsi les plaintes des familles devant la justice.



De même, les provocations à la surenchère dans les prises de risques spectaculaires, courantes dans les lycées à sections sportives et, plus encore, dans les lycées militaires s'apparentent à l'état d'esprit présidant au bizutage. Il est de tradition par exemple dans tel établissement militaire que chaque classe mette en œuvre et réalise une action en marge des règles explicites de la vie de l'école. Il s'agit d'une sorte de concours interclasse pour l'action la plus spectaculaire, la plus risquée et dont les auteurs ne doivent pas se faire prendre. Par exemple : hisser un drapeau sur un bâtiment élevé, modifier les tracés de repérage au sol des zones de rassemblements, déménager des matériels lourds... Les univers clos tels que l'internat (mais aussi les foyers, les quartiers de mineurs) favorisent les phénomènes de groupes et de domination qui s'exercent, très souvent entre garçons, par le harcèlement, les persécutions, les humiliations, les violences à caractère sexuel.

Éric Debarbieux, directeur de l'Observatoire international de la violence scolaire, relève une **augmentation, depuis les années 1990, des violences collectives d'adolescents entre eux**. Un petit groupe ou un individu sont désignés comme faibles sur lesquels les plus forts, qui sont aussi les plus nombreux, font régner leur loi. Ces brimades entre pairs à l'école qui consistent, par exemple, pour des élèves de 3^e à suspendre les 6^e aux portemanteaux, à faire porter son cartable par un plus petit, à voler un goûter, exiger que d'autres fassent les devoirs..., peuvent conduire les plus jeunes qui en sont les cibles répétées à des comportements dangereux : dégoût de l'école, actes violents et impulsifs contre les tourmenteurs, tentatives de suicide. L'école primaire n'est pas épargnée, de 4 à 8 % des écoliers subiraient régulièrement de microviolences (moqueries, insultes, obscénités...). L'arrivée d'un « nouveau » dans une classe ou un établissement, le passage dans un autre cycle scolaire constituent des moments vulnérables car l'élève, souvent isolé par le changement, est facilement désorienté ; il n'a pas encore repéré les adultes sur lesquels il pourrait s'appuyer et parfois, ceux-ci se révèlent d'ailleurs défaillants. Certes, l'accueil des nouveaux s'est amélioré notamment parce que les liens entre établissements primaires et secondaires se sont développés. L'entrée au collège reste toutefois pour certains enfants une épreuve redoutée longtemps à l'avance. « Je suis sûre que chaque élève qui est passé en troisième, s'est un jour moqué

d'un sixième ou l'a humilié. Autour de moi c'est arrivé et j'avoue avoir fait de même. **On se sert de son pouvoir de grand** », confie une jeune fille membre du Comité des jeunes de la Défenseure des Enfants.

Les rapports de domination trouvent de multiples manières pour s'exercer. Chacun sait qu'un enfant qui présente une différence individuelle peut être rejeté, raillé, que cette différence porte sur un caractère physique, une situation sociale ou plus simplement une apparence, des vêtements, une allure extérieure qui ne seraient pas dans la norme.

Beaucoup de ces persécutions passent inaperçues aux yeux des adultes y compris de ceux dont ce serait la fonction d'y être attentifs, de ne pas les banaliser et d'y répondre avec une fermeté dissuasive. Il est vrai également que la raréfaction des maîtres d'internat et des surveillants dans les collèges et les lycées laisse le champ libre à différents comportements de cette nature. La Défenseure réitère avec insistance la demande qu'elle avait exprimée lors de la préparation de la loi sur « l'avenir de l'école », d'inscrire dans la loi que « toute violence, quels qu'en soient les auteurs, doit être proscrite à l'école ».

Certains établissements ont mis en place **des tutorats entre élèves** qui sont généralement axés sur l'aide scolaire. Bien comprise et bien encadrée, cette responsabilisation réciproque contribue sans aucun doute à transformer les rapports de domination en collaboration efficace. De même, **des actions de solidarité ciblée** organisées dans des lycées ou des classes préparatoires à l'occasion de la rentrée scolaire (comme le fait depuis plusieurs années l'association Habitat et Humanisme) rassemblent l'énergie d'élèves de niveaux d'étude différents sur un projet socialement utile.



5 Plus d'un million d'enfants pauvres en France

Dans son rapport 2004, la Défenseure des Enfants annonçait pour l'année 2005 un travail intitulé « L'enfant et la pauvreté ». Plusieurs constats l'avaient déjà alertée sur le fait qu'un nombre croissant d'enfants de notre pays vivaient dans des conditions de grand dénuement. Son équipe a, de ce fait, participé à la commission de travail « Familles, vulnérabilité, pauvreté », installée à la fin de l'année 2004, par le ministre des Solidarités, de la Santé et de la Famille et présidée par Martin Hirsch, président d'Emmaüs-France. Cette commission a remis au ministre, en avril 2005, son rapport : « Au possible nous sommes tenus. La nouvelle équation sociale, quinze résolutions pour combattre la pauvreté des enfants », dont les constats et les préconisations devraient alimenter de réflexion pour les années à venir. La Défenseure des Enfants adhère pleinement aux principales conclusions de ce rapport, retracées ci-dessous.

L'intérêt porté à la pauvreté des enfants a été alimenté par deux colloques pionniers du Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale (CERC), en avril 2003 et 2004. Ils développaient le thème peu traité des « Enfants pauvres en France », en insistant sur des points essentiels. Ainsi, la plupart des enquêtes sur les enfants pauvres fondent leur analyse sur la situation des adultes pauvres et non pas sur l'identification des besoins spécifiques de l'enfant et des réponses apportées. Le CERC mettait bien en évidence que, à long terme, « l'insuffisance des ressources à leur [aux enfants] disposition peut les empêcher d'atteindre, à l'âge adulte, les conditions de vie qui seront acceptables dans la société où ils vivront plus tard ». Il rappelait que les conséquences du dénuement sur les enfants ne sont pas seulement le fait de la pauvreté monétaire (insuffisance des revenus familiaux), mais aussi le retentissement de conditions de vie dégradées, de l'habitat, de handicaps sanitaires, de l'échec scolaire ou de l'illettrisme, de la faiblesse du réseau de relations sociales...

Un document « Estimer la pauvreté des enfants », publié par le CERC, a rassemblé des analyses nationales et internationales. Il déplorait que les différentes informations permet-

tant d'élaborer et d'évaluer des politiques publiques soient si ardues à rassembler et à exploiter, à cause par exemple de la diversité, de l'hétérogénéité et de l'insuffisance des sources statistiques. C'est ainsi que « les enfants pauvres » sont au nombre d'un million en France si l'on utilise les critères français définissant le seuil de pauvreté (par exemple, un couple avec deux enfants en bas âge est pauvre si ses ressources ne dépassent pas 1 264 euros mensuels). Mais, si l'on retient les critères européens plus élargis, ce nombre d'enfants pauvres est alors multiplié par deux.

Le rapport Hirsch a relevé que les enfants sont surreprésentés parmi les personnes en situation de pauvreté, ce qui a déterminé son objectif essentiel : en quinze ans réduire totalement le nombre d'enfants pauvres.

La situation des enfants est, bien entendu, largement tributaire des revenus de leur famille. Ceux-ci incluent, dans des proportions variables, des revenus du travail et des revenus de solidarité. La proposition phare du rapport, invite à **créer une prestation « revenu de solidarité active (RSA) »** destinée en priorité aux travailleurs pauvres (un million de personnes au moins) particulièrement touchés par les effets de seuil de ressources. Elle veut ainsi modifier les relations parfois délétères entre travail et assistance. Actuellement, en effet, la reprise d'un travail, même faiblement rémunéré, peut pénaliser le travailleur en supprimant ou diminuant fortement les différentes aides dont la famille bénéficiait auparavant. Ces « situations absurdes et inacceptables où le travail fait perdre de l'argent » avaient déjà été dénoncées comme « des trappes à inactivité ». Aussi bien, afin de préserver le niveau global de revenus, tout revenu tiré du travail ne devrait diminuer que proportionnellement les prestations de solidarité. Bien entendu il faut également prendre garde que le RSA ne devienne pas, par un recours abusif à certains contrats, un mode particulier et avantageux de gestion de l'emploi.

L'accueil des jeunes enfants reste une difficulté pour l'ensemble des mères qui travaillent. Celle-ci est accentuée pour les mères ou les familles à faibles revenus. Ainsi, les familles pauvres recourent-elles peu aux modes d'accueil collectifs. La recherche ou la conservation d'un emploi en sont sérieusement compliquées. Un véritable service public de la petite enfance devrait créer un droit à un mode d'accueil



collectif pour les enfants de familles pauvres dont les parents ont une activité ou une formation professionnelle ou sont en recherche d'emploi. La pénurie de modes de garde des très jeunes enfants accentue en priorité les difficultés des familles les plus pauvres.

Le logement constitue, lui aussi, un problème crucial des familles vulnérables. Le fait que 7 % des réclamations adressées en 2005 au Défenseur des Enfants portent sur des difficultés de logement ou des cas de saturnisme souligne, s'il en était besoin, l'acuité de cette question à laquelle, actuellement, les réponses apportées demeurent insuffisantes. Les pouvoirs publics devraient en priorité élargir considérablement le champ du logement conventionné, augmenter les pénalités infligées aux communes qui comptent moins de 20 % de logements sociaux, garantir durablement le pouvoir locatif des aides au logement.

Nombre de logements habités par des familles pauvres sont dans un état matériel désastreux (environ 500 000 sont insalubres). La lutte contre l'habitat indigne constitue une véritable urgence : éradication du saturnisme (selon l'Inserm 85 000 enfants auraient une plombémie trop élevée), instauration d'équipes départementales pluridisciplinaires de détection de l'habitat indigne, aide aux propriétaires pour réaliser rapidement les travaux indispensables (sur le modèle de l'expérience menée par la CAF de Lille), développement du dépistage systématique et gratuit des enfants résidant dans des logements exposés, indépendamment de la régularité de la situation administrative de la famille, tels pourraient être les axes d'une véritable politique du logement pour les plus défavorisés.

L'état sanitaire des enfants constitue évidemment un enjeu de santé publique. Des troubles de toute nature non identifiés ou mal pris en charge retentissent sur le développement et l'avenir de l'enfant. Par exemple, les élèves de ZEP disposent rarement des lunettes dont ils auraient besoin et ont un nombre élevé de caries dentaires. Sont en cause une hygiène défailante (souvent liée aux conditions de logement), une mauvaise alimentation et surtout des soins insuffisants, faute de revenus. **Un programme national pilote spécifiquement centré sur la santé des enfants de ces familles serait indispensable**, incluant des « zones de santé prioritaires », où seraient mises en œuvre des actions spécifi-

ques de promotion de la santé. Des moyens accrus affectés à la santé scolaire trouveraient ici leur pleine justification.

Afin de sécuriser le cadre de vie des familles, **la prévention du surendettement doit être développée** sous forme de garanties publiques pour le rachat de crédit, de régulation contractuelle avec les banques, sous contrôle de l'État et avec participation des usagers.

Malgré ses efforts, **l'institution scolaire** ne parvient pas suffisamment à contrebalancer les effets des inégalités sociales. La promotion de la mixité sociale et le redéploiement massif des moyens vers les ZEP, la lutte contre le surpeuplement des logements et l'offre accrue de places en internat joueraient ici un rôle essentiel. Y contribueraient également des efforts plus précoces dans la réussite éducative par un investissement massif dans les dispositifs de réussite éducative prévus dans le Plan de cohésion sociale. Enfin, l'expérimentation de formules d'incitation financière au maintien dans le système scolaire après 16 ans permettrait d'ouvrir de nouvelles perspectives aux adolescents.

Mais la lutte contre la pauvreté des enfants ne peut aujourd'hui se borner aux actions menées en faveur des mineurs. Il est devenu impératif de donner leur chance aux jeunes adultes notamment en soutenant leur situation économique.

Une certitude, partagée par la Défenseure des Enfants, est constamment réaffirmée dans le rapport Hirsch. **Tout projet ou action menés avec les familles vulnérables exige que ses promoteurs soient non seulement capables d'innover mais plus encore de moduler leur action selon les spécificités des groupes.** La lourdeur des procédures en matière d'action sociale, la multiplication des critères, l'éparpillement des dispositifs, certes nécessaires pour éviter les dérives et assurer l'égalité, peuvent contribuer à exclure davantage ceux qu'ils doivent protéger et soutenir. Audace, innovation, expérimentation, mots clés de l'action publique pourraient s'appuyer sur une agence nationale chargée de garantir leur légitimité et d'en évaluer les résultats.

La qualité des relations établies entre les familles, les enfants et les services sociaux, notamment en ce qui concerne les choix éducatifs des enfants, est déterminante. Toute famille devrait avoir, dans les services sociaux, un nombre limité d'interlocuteurs et de préférence un interlocu-



teur unique, permanent, disposant lui-même d'outils d'intervention rapide adaptés à la situation individuelle de chaque famille. Cette recommandation est très proche de plusieurs propositions formulées par la Défenseure dans ses précédents rapports d'activité.

L'action contre la pauvreté inclut enfin une connaissance précise et actualisée des **initiatives menées en ce domaine dans différents pays**. Trois orientations sont proposées : reconnaître que les actions de développement vers les pays du Sud contribuent à la réduction de la pauvreté dans notre pays, atténuer certaines restrictions à l'accès des étrangers établis sur notre sol, et particulièrement des enfants, au système de soins et au marché du travail (tout spécialement à l'apprentissage), coordonner les politiques européennes de lutte contre la pauvreté.

Enfin, le traitement de la pauvreté va de pair avec un projet de société qui favorise la connaissance et le respect mutuels, par exemple par la création d'un service civil de solidarité, des immersions dans des associations ou des services d'aides des personnes concernées et des personnes qui élaborent les réglementations. En ce sens, la Commission nationale consultative des droits de l'homme dans son avis sur « indivisibilité des droits et pauvreté » (2005) rappelait fermement de son côté que « l'aspect le plus difficilement supportable des situations d'exclusion tient peut-être au regard des autres et à l'intériorisation dévalorisante de ce regard ».

6 Déplacement de la Défenseure des Enfants en Nouvelle-Calédonie

La Nouvelle-Calédonie est aujourd'hui au cœur d'un processus d'évolution rapide qui affecte aussi bien sa culture que ses institutions. Un processus qui porte sur la société calédonienne tout entière et auquel, bien entendu, la jeunesse et les enfants ne peuvent pas rester étrangers.

Archipel des antipodes, la Nouvelle-Calédonie se compose d'une Grande Terre, un massif montagneux étiré sur plus de 400 km et large de 50 km, Grande Terre divisée en deux provinces, celle du Nord et celle du Sud. S'y ajoutent les îles Loyauté, un archipel qui constitue la « province des îles », dont la plus étendue, Lifou, est à elle seule grande comme la Martinique. La zone maritime couvre, quant à elle, 1,4 million de km², soit la moitié de la superficie de la Méditerranée. Au total, quelque 230 000 habitants peuplent un territoire de près de 20 000 km² – deux fois la Corse –, une population que caractérise une profonde diversité culturelle, ethnique, économique et sociale.

La Nouvelle-Calédonie est une mosaïque dont les descriptions peinent à rendre compte. Il faut, pour approcher cette réalité, tenir compte d'évaluations davantage que de statistiques. La population kanak, par exemple, qui compose la majorité des habitants de la Province Nord et de la Province des îles Loyauté, représenterait quelque 50 % à 55 % de la population totale, les Européens environ un tiers, les autres groupes étant composés essentiellement de Polynésiens, de Wallisiens et d'Asiatiques d'origines diverses (Vietnam, Indonésie...). Mais cette description elle-même est approximative car elle ne tient pas compte du métissage important des dernières décennies, ni du fait que, chez les Européens, certains sont d'origine calédonienne ancienne – plus d'un siècle – alors que d'autres sont sur le territoire depuis peu, attirés par le boom du nickel du début des années 1970 ou affectés en Nouvelle-Calédonie pour des raisons administratives parfois temporaires. Les trois quarts des habitants sont concentrés dans la Province Sud, en particulier dans l'agglomération de Nouméa.



Composite, cette population garde le souvenir des événements violents de la fin des années 1980, particulièrement marqués par les événements tragiques d'Ouvéa (1988) puis par l'assassinat de Jean-Marie Tjibaou (1989). Ces événements s'inscrivaient eux-mêmes dans la suite d'une histoire tourmentée dominée par le choc de la colonisation du territoire, où la France, qui en avait pris possession en 1853, avait instauré pour la communauté kanak, dès 1887, le régime de l'« indigénat », sur le modèle de celui qu'elle venait d'établir en Algérie (1881). Un système comparable à celui qui existait en Nouvelle-Zélande et en Australie à l'égard des Maoris et des Aborigènes.

L'indigénat, espace juridique conçu pour les seuls Kanak, à la suite de leur grande révolte de 1878, se composait d'un régime pénal particulièrement répressif et s'accompagnait d'une spoliation des terres. Dans la logique d'une colonie de peuplement, il fallait en effet donner des terres aux bagnards libérés et aux colons « libres », encouragés à s'établir sur le territoire. Les Kanak n'eurent plus, conformément à leur statut, le droit de se trouver hors de leur arrondissement sans autorisation, entre autres multiples interdictions. La suppression de ce régime n'interviendra qu'en 1946 lorsque la Nouvelle-Calédonie deviendra un « territoire d'Outre-Mer », directement régi par la métropole.

Depuis, une série de transformations profondes ont affecté le territoire. Les accords de Matignon vinrent clore, en 1988, l'épisode le plus sanglant de l'histoire récente, ouvrant la voie à l'accord de Nouméa (1998) qui définissait pour vingt ans la nouvelle architecture institutionnelle du territoire. Celle-ci devait être consacrée la même année par une révision constitutionnelle puis, un an plus tard, par la loi organique aujourd'hui en vigueur.

Ces textes ont délibérément inscrit dans la réalité institutionnelle le multiculturalisme qui résulte de l'histoire. Stigmatisant « la dépendance coloniale, un lien univoque, un refus de reconnaître les spécificités », le préambule de l'accord de Nouméa précisait : « Il convient d'ouvrir une nouvelle étape, marquée par la pleine reconnaissance de l'identité kanak, préalable à la refondation d'un contrat social entre toutes les communautés qui vivent en Nouvelle-Calédonie, et par un partage de souveraineté avec la France, sur la voie de la pleine souveraineté. »

Sur cet accès à la pleine souveraineté, la population du territoire sera consultée par référendum avant 2018. Dans l'intervalle, les textes de 1999 ont organisé de nombreux transferts de compétence, et une nouvelle répartition des pouvoirs entre l'État et le territoire. Il en résulte une structure certes complexe mais qui, mis à part certains chevauchements ou définitions incertaines des responsabilités, fonctionne.

*

La Nouvelle-Calédonie dispose, à présent, d'un Gouvernement élu par le Congrès du territoire, organe législatif. Chacune des trois provinces compte une assemblée, compétente pour les affaires qui ne sont pas réservées par la loi à l'État, au territoire ou aux communes, ces dernières au nombre de trente-trois. Le Haut-Commissaire conserve l'autorité de l'État sur les matières régaliennes, notamment la justice, l'ordre public, la défense, la monnaie (le franc Pacifique) et d'autres compétences inscrites dans la loi organique. Par ailleurs, la Nouvelle-Calédonie et les trois provinces ont leurs compétences propres, également inscrites dans la loi organique. D'autre part, les textes ont créé un Sénat coutumier, qui représente la population kanak et émet des avis sur ce qui relève du droit coutumier. Un Conseil économique et social, à vocation consultative, a été institué. Enfin, le territoire est représenté au Parlement français par un sénateur et deux députés.

Un tel montage présente bien entendu les inconvénients de la complexité. Mais de toute évidence, **les avantages l'emportent de loin sur ces difficultés**, elles-mêmes clairement identifiées et que les autorités du territoire se donnent les moyens de lever.

Moyens institutionnels et politiques, moyens économiques aussi. La Nouvelle-Calédonie possède en effet un quart des réserves mondiales de nickel, un métal dont le cours a doublé depuis le début de la décennie. Le rythme actuel d'exploitation devrait être considérablement accru par l'implantation de deux nouveaux sites, l'un dans le sud (INCO), le second – confié à une grande entreprise canadienne, Falconbridge – dans le nord de la Grande Terre. L'exploitation commerciale de l'usine du nord, prévue pour 2009, devrait avoir des répercussions économiques et sociales encore insoupçonnées.



L'exploitation du nickel depuis trois décennies fournit au territoire des ressources financières propres et permet de comprendre une situation de l'emploi nettement plus favorable qu'en métropole. Du moins, réserve importante, pour ceux qui détiennent une qualification, et ceci renvoie à l'un des problèmes récurrents de l'archipel, à savoir la piètre performance du système scolaire, notamment en certains points du territoire. Le nombre d'élèves sortant du système éducatif sans qualification a augmenté au cours de ces dernières années.

Le système scolaire se heurte en effet, en Nouvelle-Calédonie, à des obstacles particulièrement importants. Dispersion de la population sur un espace vaste et montagneux, multiplicité des langues vernaculaires – elles sont au nombre de 27 – et des références sociolinguistiques, retards accumulés dans la formation des enseignants, notamment dans le primaire... Les défis à relever sont innombrables. À cela, s'ajoutent des difficultés institutionnelles : l'État a transféré au territoire l'enseignement primaire public, mais a gardé le privé, qui scolarise environ un tiers des enfants et conservé aussi le secondaire. Héritage de l'histoire de l'archipel, le secteur éducatif privé, longtemps organisé par les missions, quasi gratuit pour les familles, concentre les plus grands handicaps.

De toutes ces difficultés, particulièrement aiguës en Province Nord et dans la Province des îles Loyauté, résultent un échec scolaire massif et de nombreuses déscolarisations, dès l'âge de 12-13 ans ; et, au total, seulement 25 % des élèves de ces deux provinces atteignent le niveau du baccalauréat (65 % en métropole).

L'un des remèdes à cette situation passerait de toute évidence par un très fort développement des internats. Certains existent, mais ils ferment leurs portes le week-end et il n'est pas rare que des adolescents doivent accomplir, entre le vendredi soir et le dimanche, des trajets de dix à quinze heures, compte tenu des distances. Il faut ajouter que les transports scolaires destinés aux externes et aux demi-pensionnaires ont des horaires totalement inadaptés à des enfants et à des adolescents, tels que 4 h 00 du matin à l'aller, 19 h 00 au retour... À Nouméa, les pensionnaires qui ne peuvent pas rentrer chez eux chaque semaine passent leurs week-ends chez des « correspondants », parfois des

membres de la famille élargie. Mais celle-ci est le plus souvent petitement logée, et les conditions de repos, comme de travail personnel, de ces enfants et adolescents, sont réellement très difficiles, parfois impossibles. **Une politique volontariste de lutte contre l'échec scolaire passe clairement par une relance des internats, ainsi que par une vraie réflexion sur la très contestable pratique de fermeture du week-end.**

La médecine scolaire devrait, elle aussi, être complètement revue. Compétence transférée à l'État, elle est devenue – mis à part le bilan de santé effectué à 5-6 ans – totalement fantomatique. **Certains enfants et adolescents ne sont jamais vus par un médecin scolaire**, alors même que l'objectif officiel est de trois visites médicales au cours de la scolarité dans le secondaire. Dans plus d'un établissement n'existent ni infirmière scolaire, ni assistante sociale. Sur ce sujet, la loi organique a généré une grande confusion dans la répartition des compétences concernant la santé scolaire, confusion dont résulte, notamment, le désengagement financier des provinces dans l'enseignement secondaire.

Le secteur de l'enfance handicapée est sans aucun doute l'un de ceux qui posent le plus de difficultés. Dans le primaire public n'existe qu'une seule classe adaptée, située dans une école de Nouméa, capable de recevoir des enfants polyhandicapés. Dans les Îles Loyauté et la Province Nord, rien n'existe pour eux. Plusieurs unités pédagogiques d'intégration (UPI) ont vu le jour, notamment en Province Sud, dans les établissements secondaires. Mais elles ne peuvent pas accueillir les enfants et adolescents très lourdement handicapés. Il n'existe pratiquement pas non plus de crèches adaptées ni de moyens de transport accessibles. Il n'y a, en Nouvelle-Calédonie, qu'un seul institut médico-éducatif.

Au total, selon l'estimation de l'antenne calédonienne du groupe Polyhandicap France ¹, « sur presque 800 enfants polyhandicapés officiellement recensés – car certains ne le sont pas encore –, plus de 200 sont totalement laissés pour compte et restent à domicile ». À ceux-là, s'en ajoutent certains qui, malgré une intelligence parfaitement conservée, souffrent d'un handicap moteur et ne sont pas scolarisés faute de transport, une situation qui se rencontre

1. 23, rue Albert 1^{er} – Vallée des Colons – 98800 Nouméa.



particulièrement dans les zones reculées de la Grande Terre et des Îles Loyauté.

La pédopsychiatrie est, elle aussi, marquée par le déficit de structures et de personnel. Malgré la création récente de la « Casado », structure de soins ambulatoires créée par le centre hospitalier spécialisé de Nouméa, qui répond à un besoin évident, **la prise en charge en psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent reste très lacunaire**. Le Gouvernement du territoire en a conscience et souhaite créer, dans les années à venir, une unité d'hospitalisation pédopsychiatrique qui fait cruellement défaut. En attendant, les enfants et adolescents dont l'état exige une hospitalisation, même brève, sont accueillis tant bien que mal, avec les adultes, à l'hôpital psychiatrique de Nouméa. Une solution qui, à l'évidence, n'en est pas une. La pédopsychiatrie ambulatoire requiert, elle aussi, un fort développement à travers l'ensemble du territoire.

*

Car la jeunesse et l'enfance, en Nouvelle-Calédonie comme dans toutes les sociétés confrontées à des chocs culturels rapides et massifs, sont frappées de plein fouet par la désagrégation des structures familiales et l'effacement des repères. Certains adolescents trouvent des réponses à leur malaise dans des conduites addictives en plein développement : culture et consommation de plus en plus importante de cannabis, absorption d'un toxique local, le cava, alcool, polytoxicomanie.

D'une manière plus générale, **l'augmentation de la délinquance des mineurs inquiète les autorités et les familles**. Elle représente en effet à présent plus du quart des actes délictueux (contre moins de 20 % au niveau national), et atteint des adolescents parfois très jeunes. Selon les forces de l'ordre rencontrées sur place, « le cannabis a fait son entrée dans les collèges dès la classe de 6^e et son usage a tendance à être banalisé ». Parmi les actes commis, les atteintes aux biens, les vols, sont de très loin les plus fréquents mais les atteintes aux personnes, rares jusqu'à présent sur le territoire, représentent désormais quelque 10 % des actes délinquants commis par les mineurs. Dans l'agglomération de Nouméa, le nombre de mineurs mis en cause a doublé entre 2000 et 2004.

Les réponses à cette évolution ne sont pas, de l'avis unanime des responsables rencontrés sur place, à la hauteur de tels défis. Le territoire souffre d'un manque évident de structures d'accueil pour les jeunes en difficulté. Le service de la Protection judiciaire de l'enfance et de la jeunesse – qui relève des autorités territoriales et non pas de l'État – ne dispose par exemple que d'un seul centre d'accueil de douze places – dont seulement six sont opérationnelles – situé à Nouméa. Il n'existe d'autre part qu'un centre d'action éducative à destination de ces jeunes.

D'une manière générale, ces trop rares structures sont totalement saturées. Le territoire manque cruellement d'un foyer d'accueil d'urgence pour les situations les plus critiques et de familles formées pour prendre en charge de tels jeunes. De telles structures font particulièrement défaut dans le Nord et dans les Îles Loyauté, où des lieux de vie seraient certainement plus adaptés. Il n'existe pas de centre éducatif renforcé ni de centre éducatif fermé en Nouvelle-Calédonie.

Quant au centre pénitentiaire, il compte sept cellules affectées aux mineurs, qui ne constituent pas un véritable quartier des mineurs, et sont dans un état de délabrement et de vétusté inadmissible. **La construction d'un quartier de mineurs est prévue pour 2006 au sein de la prison de Nouméa.**

*

Se pose aussi, bien entendu, la question des mineurs victimes. C'est le territoire, et non l'État, qui organise la réponse aux mesures ordonnées par les juges des enfants pour protéger les jeunes victimes. Il n'y a, en Nouvelle-Calédonie, que deux juges des enfants, auxquels s'ajoutent deux juges « en section détachée » qui, dans la Province des Îles Loyauté et la Province Nord, traitent de *toutes* les questions judiciaires.

L'Aide sociale à l'enfance n'existe réellement que dans la Province Sud et s'organise essentiellement autour de l'agglomération de Nouméa. Deux foyers provinciaux, dépendant de la Province Sud, accueillent des enfants placés, ainsi que quelques institutions situées dans l'agglomération de Nouméa. Bien entendu, un certain nombre d'enfants font aussi l'objet d'un suivi en milieu ouvert, c'est-à-dire dans leur famille.



Mais le service social d'aide à l'enfance de la Province Sud souffre d'un manque d'éducateurs et de cadres, qui induit de trop longs délais de mise en œuvre des mesures prescrites par les juges. Les familles d'accueil susceptibles d'accueillir les enfants placés sont, pour leur part, en trop faible nombre, leur statut et leur formation demeurent fragiles et leur suivi aléatoire.

La Province Sud est consciente de ces difficultés et est soucieuse d'établir avec l'ensemble de ses partenaires un schéma conjoint de protection de l'enfance qui fait nettement défaut pour mieux cerner les responsabilités et faire face aux manques constatés. La formation des travailleurs sociaux devrait être améliorée et une partie de celle-ci devrait pouvoir se faire sur le territoire.

De tels projets manquent cruellement dans les Îles Loyauté, où les services sociaux sont pratiquement inexistantes. Il n'est pas rare que les enfants soient acheminés, faute de solution, vers Nouméa, ce qui n'est évidemment pas une solution satisfaisante.

*

D'une manière générale, **la Nouvelle-Calédonie est confrontée à la question du pluriculturalisme, qui constitue à la fois une richesse et une difficulté.** Parmi les réponses institutionnelles créées dans la période récente figure une sorte de codification du droit coutumier et l'organisation de sa coexistence avec le droit commun.

C'est ainsi que cohabitent, pour la communauté kanak, deux droits de la personne, qui régissent en particulier le mariage, le divorce et l'adoption. Les décisions prises dans ces domaines le sont par un juge assisté d'« assesseurs coutumiers », puis transcrites sur les registres officiels.

La question se pose particulièrement **pour les enfants adoptés.** L'adoption, dans la société mélanésienne, est un geste coutumier, effectué de clan à clan, le don d'un enfant venant sceller des alliances. Le problème vient du fait que ces enfants confiés à un autre clan, souvent le clan d'origine de leur mère, peuvent être « donnés » même à un âge relativement tardif, 7-8 ans parfois, ce qui peut être vécu très difficilement. Il arrive aussi que ces enfants « donnés » officiellement en fonction des règles coutumières – d'autres, plus nombreux encore, l'étant officieusement – ne soient pas

très bien traités par leur nouvelle famille et même fassent l'objet d'abus sexuels, plus fréquents chez eux que chez les autres enfants.

Il n'est pas rare, d'autre part, que les enfants, comme le veut la coutume, reçoivent des châtiments corporels, en famille et même à l'école. On parle alors d'« astiquer » les enfants, et le droit commun peine ici à s'imposer.

Enfin, la Nouvelle-Calédonie n'est pas épargnée par le phénomène de la pauvreté urbaine. Un certain nombre de ruraux, attirés par la grande ville, ses structures éducatives et médicales ainsi que par le développement de l'usine de traitement du nickel à Nouméa même, se sont en effet regroupés depuis une trentaine d'années dans l'agglomération de Nouméa, sur des terrains dénués de titre de propriété et dans des conditions matérielles très difficiles. Ces zones, relativement insalubres, que l'on appelle à Nouméa des « squats » compteraient environ aujourd'hui quelque 20 000 personnes, dont le nombre augmente. **Le problème du logement est en effet relativement aigu chez les plus démunis, et l'habitat social est insuffisant pour répondre à la demande.**

*

La politique menée au profit des enfants et des adolescents n'a pas échappé aux incertitudes et hésitations liées à la mise en place de la nouvelle architecture institutionnelle du territoire, aujourd'hui devenu un « **Pays d'Outre-Mer** ». Elle n'en est pas moins inscrite parmi les priorités des autorités, comme en témoigne la volonté politique affirmée du Gouvernement du territoire de surmonter les difficultés propres à ce secteur. Celui-ci s'est clairement engagé, de même que la Province Sud, de loin la plus peuplée, dans une politique volontariste au profit des enfants et des adolescents. Cette politique devra rapidement porter ses fruits, et l'État, de son côté, ne saurait manquer à ses obligations. L'équilibre du territoire ne saurait que s'en trouver renforcé.

Dix propositions de la Défenseure des Enfants 2005

■ 1 – Renforcer significativement les moyens matériels et humains de la justice.

Sans un tel renforcement, aucune amélioration substantielle du service rendu aux justiciables n'est envisageable.

■ 2 – Reconnaître à l'enfant un droit à être entendu et informé dans toute procédure qui le concerne (séparation des parents, tutelle, filiation...). En particulier, le juge aux affaires familiales ne devrait pas pouvoir rejeter la demande d'audition d'un enfant à partir de l'âge de 13 ans. Les enfants de moins de 13 ans devraient, quant à eux, pouvoir faire appel de l'éventuel refus de leur audition par le juge.

■ 3 – Améliorer l'accompagnement de l'enfant victime :

- s'assurer que tout enfant victime bénéficie d'une aide psychologique et juridique avant, pendant et après le procès ;
- développer et améliorer l'enregistrement audiovisuel des déclarations de l'enfant et notamment le visionnage des enregistrements par les magistrats et les avocats ;
- améliorer la formation des experts en créant un certificat national de méthodologie de l'expertise judiciaire et revaloriser leur rémunération.

■ 4 – En matière de formation des magistrats,

- modifier la formation initiale de manière à y développer la notion de travail en groupe, la formation à la psychologie des enfants et des adultes et la manière de s'adresser au justiciable ;
- rendre la formation continue obligatoire, notamment pour la préparation aux changements de fonction.



■ **5 – Faire du juge aux affaires familiales un juge spécialisé, bénéficiant d’une formation spécifique adaptée à la complexité humaine et technique de ses fonctions.**

■ **6 – Créer dans tous les tribunaux de grande instance un pôle enfance-famille.** Il s’agirait de favoriser une réflexion commune des professionnels du monde judiciaire spécialisés dans les questions de famille et d’enfance (juge aux affaires familiales, juge des enfants ; juge d’instruction, juge des tutelles, parquet, avocats, experts...).

- **Confier dans les tribunaux pour enfants, à un vice-président** l’animation et la coordination de l’activité des juges des enfants ainsi que la représentation du tribunal pour enfant auprès des partenaires extérieurs. **Prévoir que chaque tribunal pour enfants présente un rapport annuel d’activité** transmis au ministère de la Justice, accessible aux partenaires extérieurs du tribunal.

- **Confier aux magistrats (siège et parquet) des cours d’appel spécialisés en matière d’enfance,** une fonction d’animation auprès des tribunaux pour enfants, dans le respect de l’indépendance de leurs décisions.

- **Introduire dans le nouveau Code de procédure civile la possibilité pour les juges des enfants de travailler en collégialité** pour les situations les plus difficiles.

■ **7 – Généraliser une formation spécialisée pour les avocats d’enfants** assurée par les centres régionaux de formation des avocats sous l’égide du Conseil national des barreaux.

Prévoir l’intervention systématique d’un avocat de l’enfant dès lors qu’un placement est envisagé. Dans cette hypothèse, faire prendre en charge sa rémunération par l’aide juridictionnelle.

■ **8 – Renforcer la formation et l’encadrement des forces de sécurité publiques et privées en contact avec les mineurs.** Les contraintes et les exigences auxquelles sont exposées ces professions difficiles, tout particulièrement lors du contact avec les mineurs, nécessitent un renforcement du professionnalisme afin d’assurer pleinement leurs missions.

■ 9 – Mieux protéger les jeunes majeurs en difficulté, notamment en renforçant leur prise en charge éducative et financière. Assurer aux mineurs incarcérés atteignant leurs 18 ans le maintien en quartier de mineurs jusqu'à 21 ans.

■ 10 – Afin de garantir la protection des enfants sportifs, transformer le projet d'agence française contre le dopage actuellement débattu (projet de loi relatif à la lutte contre le dopage et à la protection de la santé des sportifs) en Agence française de sécurité sportive, par l'extension de ses missions. Cette agence comprendrait au moins un pédiatre spécialisé en matière de sport et un pédopsychiatre.

Annexes

LOI DU 6 MARS 2000

complétée par la loi du 22 janvier 2002

et par la loi du 18 mars 2003

L'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté,
Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

Article 1^{er}

Il est institué un Défenseur des Enfants, autorité indépendante.

Il est chargé de défendre et de promouvoir les droits de l'enfant consacrés par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé.

Il reçoit les réclamations individuelles d'enfants mineurs ou de leurs représentants légaux qui estiment qu'une personne publique ou privée n'a pas respecté les droits de l'enfant.

Lorsqu'il a été saisi directement par l'enfant mineur, il peut en informer son représentant légal.

Les réclamations peuvent lui être présentées par les associations reconnues d'utilité publique qui défendent les droits des enfants.

Article 2

Le Défenseur des Enfants est nommé pour six ans par décret en Conseil des ministres. Il ne peut être mis fin à ses fonctions avant l'expiration de ce délai qu'en cas d'empêchement constaté dans des conditions définies par décret en Conseil d'État. Son mandat n'est pas renouvelable.

Article 3

Lorsqu'une réclamation mettant en cause une administration, une collectivité publique territoriale ou tout autre organisme investi d'une mission de service public présente un caractère sérieux, le Défenseur des Enfants la transmet au Médiateur de la République dans les conditions prévues par une convention conclue entre lui et ce dernier. L'enfant concerné ou ses représentants légaux sont informés par le Défenseur des Enfants du résultat de ces démarches. Lorsqu'une réclamation mettant en cause une personne physique ou une personne morale de droit privé n'étant pas investie d'une mission de service public lui paraît justifiée, le Défenseur des Enfants fait toutes les recommandations qui lui paraissent de nature à régler les difficultés dont il est saisi et recommande à la personne concernée toute solution permettant de régler en droit ou en équité la situation de l'enfant mineur, auteur de la réclamation.

Le Défenseur des Enfants peut demander aux personnes physiques et morales de droit privé n'étant pas investies

d'une mission de service public communication de toutes pièces ou dossier concernant la réclamation dont il est saisi. Cette demande est motivée. Le caractère secret des pièces dont il demande communication ne peut lui être opposé. En vue d'assurer le respect du secret professionnel, il veille à ce qu'aucune mention ne permettant l'identification des personnes dont le nom lui aurait été ainsi révélé ne soit faite dans les documents publiés sous son autorité.

Lorsqu'il apparaît au Défenseur des Enfants que les conditions de fonctionnement d'une personne morale de droit public ou de droit privé portent atteinte aux droits de l'enfant, il peut lui proposer toutes mesures qu'il estime de nature à remédier à cette situation.

Il est informé de la suite donnée à ses démarches. À défaut de réponse satisfaisante dans le délai qu'il a fixé, il peut rendre publiques ses recommandations. La personne morale ou physique mise en cause peut rendre publique la réponse faite et, le cas échéant, la décision prise à la suite de la démarche faite par le Défenseur des Enfants.

Lorsqu'il lui apparaît que l'application des dispositions législatives ou réglementaires relatives aux droits des enfants aboutit à des situations inéquitable, il peut proposer les modifications qui lui paraissent opportunes.

Il peut également suggérer toute modification de textes législatifs ou réglementaires visant à garantir un meilleur respect des droits de l'enfant, notamment en transposant en droit interne les stipulations des engagements internationaux visés à l'article 1^{er} qui sont dépourvus d'effet direct.

Article 4

Le Défenseur des Enfants porte à la connaissance de l'autorité judiciaire les affaires susceptibles de donner lieu à une mesure d'assistance éducative telle que prévue par l'article 375 du code civil ou toutes informations qu'il aurait recueillies à l'occasion de sa saisine par un mineur impliqué dans une procédure en cours.

Il informe le président du conseil général compétent des affaires susceptibles de justifier une intervention du service de l'aide sociale à l'enfance.

Article 5

Le Défenseur des Enfants assure la promotion des droits de l'enfant et organise des actions d'information sur ces droits et leur respect effectif.

À l'occasion de la journée nationale des droits de l'enfant, il présente au Président de la République et au Parlement un rapport annuel dans lequel il établit le bilan de son activité. Ce rapport est publié.

Article 6

La réclamation individuelle adressée au Défenseur des Enfants n'interrompt pas les délais de recours devant les juridictions compétentes.

Article 7

L'article L. 194-1 du code électoral est ainsi rédigé : « Art. L. 194-1. – Pendant la durée de leurs fonctions, le Médiateur de la République et le Défenseur des Enfants ne peuvent être candidats à un mandat de conseiller général s'ils n'exerçaient le même mandat antérieurement à leur nomination. »

Article 8

L'article L. 230-1 du code électoral est ainsi rédigé : « Art. L. 230-1. – Pendant la durée de leurs fonctions, le Médiateur de la République et le Défenseur des Enfants ne peuvent être candidats à un mandat de conseiller municipal s'ils n'exerçaient le même mandat antérieurement à leur nomination. »

Article 9

Le cinquième alinéa de l'article L. 340 du code électoral est ainsi rédigé : « Pendant la durée de leurs fonctions, le Médiateur de la République et le Défenseur des Enfants ne peuvent être candidats à un mandat de conseiller régional s'ils n'exerçaient le même mandat antérieurement à leur nomination. »

Article 10

Dans la limite de ses attributions, le Défenseur des Enfants ne reçoit d'instruction d'aucune autorité.

Il ne peut être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des opinions qu'il émet ou des actes qu'il accomplit dans l'exercice de ses fonctions.

Il ne peut intervenir dans une procédure engagée devant une juridiction ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision juridictionnelle, mais a la faculté de faire des recommandations à la personne morale ou physique mise en cause.

Il peut, ou outre, en cas d'inexécution d'une décision de justice passée en force de chose jugée, enjoindre à la personne physique ou morale mise en cause de s'y conformer dans un délai qu'il fixe. Si cette injonction n'est pas suivie d'effet, l'inexécution de la décision de justice fait l'objet d'un rapport spécial publié au *Journal officiel*.

Article 11

Est puni de six mois d'emprisonnement et de 25 000 F d'amende le fait, pour toute personne, de faire ou de laisser figurer le nom du Défenseur des Enfants suivi ou non de

l'indication de sa qualité, dans tout document de propagande ou de publicité, quelle qu'en soit la nature.

Article 12

Les crédits nécessaires à l'accomplissement de la mission du Défenseur des Enfants sont inscrits au budget du Premier ministre. Les dispositions de la loi du 10 août 1922 relatives au contrôle financier ne sont pas applicables à leur gestion.

Le Défenseur des Enfants présente ses comptes au contrôle de la Cour des comptes.

La présente loi sera exécutée comme loi de l'État.

Article 13

I. – Les dispositions des articles 1^{er} à 8 et 10 à 12 sont applicables à Mayotte.

« Pour l'application du second alinéa de l'article 4, jusqu'au transfert de l'exécutif de la collectivité départementale du préfet au président du conseil général, les mots : "président du conseil général compétent" sont remplacés par le mot : "préfet".

« II. – Les dispositions des articles 1^{er} à 6 et 10 à 12 sont applicables dans les îles Wallis-et-Futuna ». Pour l'application du second alinéa de l'article 4, les mots : "le président du conseil général compétent" sont remplacés par les mots : "l'administrateur supérieur des îles Wallis-et-Futuna" et les mots : "service de l'aide sociale à l'enfance" par les mots : "service territorial de l'inspection du travail et des affaires sociales".

« III. – Les dispositions des articles 1^{er} à 6 et 10 à 12 sont applicables en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie ». Pour l'application du second alinéa de l'article 4 en Polynésie française, les mots : "président du conseil général compétent" sont remplacés par les mots : "président du gouvernement" et les mots : "service de l'aide sociale à l'enfance" par les mots : "service territorial de l'aide sociale".

« Pour l'application du même alinéa en Nouvelle-Calédonie, les mots : "président du conseil général compétent" sont remplacés par les mots : "président de l'assemblée de province territorialement compétent" et les mots : "service de l'aide sociale à l'enfance" par les mots : "service provincial de l'aide sociale". »

L'article 111 de la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 sur la Sécurité intérieure modifie l'article 4 de la loi n° 2000-494 du 6 juin 2000 portant création d'une Commission nationale de déontologie de la sécurité en ces termes : « La commission peut également être saisie directement par le Défenseur des Enfants. »

CONVENTION INTERNATIONALE SUR LES DROITS DE L'ENFANT

Préambule

Les États parties à la présente Convention,

Considérant que, conformément aux principes proclamés dans la Charte des Nations unies, la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine ainsi que l'égalité et le caractère inaliénable de leurs droits sont le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde,

Ayant à l'esprit le fait que les peuples des Nations unies ont, dans la Charte des Nations unies, proclamé à nouveau leur foi dans les droits fondamentaux de l'homme et dans la dignité et la valeur de la personne humaine, et qu'ils ont résolu de favoriser le progrès social et d'instaurer de meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande,

Reconnaissant que les Nations unies, dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, ont proclamé et sont convenues que chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés qui y sont énoncés, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation,

Rappelant que, dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, les Nations unies ont proclamé que l'enfance a droit à une aide et à une assistance spéciales,

Convaincus que la famille, unité fondamentale de la société et milieu naturel pour la croissance et le bien-être de tous ses membres et en particulier des enfants, doit recevoir la protection et l'assistance dont elle a besoin pour pouvoir jouer pleinement son rôle dans la communauté,

Reconnaissant que l'enfant, pour l'épanouissement harmonieux de sa personnalité, doit grandir dans le milieu familial, dans un climat de bonheur, d'amour et de compréhension,

Considérant qu'il importe de préparer pleinement l'enfant à avoir une vie individuelle dans la société, et de l'élever dans l'esprit des idéaux proclamés dans la Charte des Nations unies, et en particulier dans un esprit de paix, de dignité, de tolérance, de liberté, d'égalité et de solidarité,

Ayant à l'esprit que la nécessité d'accorder une protection spéciale à l'enfant a été énoncée dans la Déclaration de Genève de 1924 sur les droits de l'enfant et dans la Déclaration des droits de l'enfant adoptée par les Nations unies le 20 novembre 1959, et qu'elle a été reconnue dans la

Déclaration universelle des droits de l'homme, dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (en particulier aux articles 23 et 24) dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (en particulier à l'article 10) et dans les statuts et instruments pertinents des institutions spécialisées et des organisations internationales qui se préoccupent du bien-être de l'enfant,

Ayant à l'esprit que, comme indiqué dans la déclaration des Droits de l'enfant, « l'enfant, en raison de son manque de maturité physique et intellectuelle, a besoin d'une protection spéciale et de soins spéciaux, notamment d'une protection juridique appropriée, avant comme après la naissance »,

Rappelant les dispositions de la Déclaration sur les principes sociaux et juridiques applicables à la protection et au bien-être des enfants, envisagés surtout sous l'angle des pratiques en matière d'adoption et de placement familial sur les plans national et international de l'Ensemble de règles minima des Nations unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing) et de la Déclaration sur la protection des femmes et des enfants en période d'urgence et de conflit armé,

Reconnaissant qu'il y a dans tous les pays du monde des enfants qui vivent dans des conditions particulièrement difficiles, et qu'il est nécessaire d'accorder à ces enfants une attention particulière,

Tenant dûment compte de l'importance des traditions et valeurs culturelles de chaque peuple dans la protection et le développement harmonieux de l'enfant,

Reconnaissant l'importance de la coopération internationale pour l'amélioration des conditions de vie des enfants dans tous les pays, en particulier dans les pays en développement,

Sont convenus de ce qui suit :

PREMIÈRE PARTIE

Article premier

Au sens de la présente convention, un enfant s'entend de tout être humain âgé de moins de dix-huit ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable.

Article 2

Les États parties s'engagent à respecter les droits qui sont énoncés dans la présente Convention et à les garantir à tout enfant relevant de leur juridiction, sans distinction aucune, indépendamment de toute considération de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre de l'enfant ou de ses parents ou représentants légaux, de leur origine nationale, ethnique ou sociale, de leur situation de fortune, de leur incapacité, de leur naissance ou de toute autre situation.

Les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour que l'enfant soit effectivement protégé contre toutes formes de discrimination ou de sanction motivées par la situation juridique, les activités, les opinions déclarées ou les convictions de ses parents, de ses représentants légaux ou des membres de sa famille.

Article 3

Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.

Les États parties s'engagent à assurer à l'enfant la protection et les soins nécessaires à son bien-être, compte tenu des droits et des devoirs de ses parents, de ses tuteurs ou des autres personnes légalement responsables de lui, et ils prennent à cette fin toutes les mesures législatives et administratives appropriées.

Les États parties veillent à ce que le fonctionnement des institutions, services et établissements qui ont la charge des enfants et assurent leur protection soit conforme aux normes fixées par les autorités compétentes, particulièrement dans le domaine de la sécurité et de la santé et en ce qui concerne le nombre et la compétence de leur personnel ainsi que l'existence d'un contrôle approprié.

Article 4

Les États parties s'engagent à prendre toutes les mesures législatives, administratives et autres qui sont nécessaires pour mettre en œuvre les droits reconnus dans la présente Convention. Dans le cas des droits économiques, sociaux et culturels, ils prennent ces mesures dans toutes les limites des ressources dont ils disposent et, s'il y a lieu, dans le cadre de la coopération internationale.

Article 5

Les États parties respectent la responsabilité, le droit et le devoir qu'ont les parents ou, le cas échéant, les membres

de la famille élargie ou de la communauté, comme prévu par la coutume locale, les tuteurs ou autres personnes légalement responsables de l'enfant, de donner à celui-ci, d'une manière qui corresponde au développement de ses capacités, l'orientation et les conseils appropriés à l'exercice des droits que lui reconnaît la présente Convention.

Article 6

Les États parties reconnaissent que tout enfant a un droit inhérent à la vie.

Les États parties assurent dans toute la mesure possible la survie et le développement de l'enfant.

Article 7

L'enfant est enregistré aussitôt sa naissance et a dès celle-ci le droit à un nom, le droit d'acquérir une nationalité et, dans la mesure du possible, le droit de connaître ses parents et être élevé par eux.

Les États parties veillent à mettre ces droits en œuvre conformément à leur législation nationale et aux obligations que leur imposent les instruments internationaux applicables en la matière, en particulier dans les cas où faute de cela l'enfant se trouverait apatride.

Article 8

Les États parties s'engagent à respecter le droit de l'enfant de préserver son identité, y compris sa nationalité, son nom et ses relations familiales, tels qu'ils sont reconnus par la loi, sans ingérence illégale.

Si un enfant est illégalement privé des éléments constitutifs de son identité ou de certains d'entre eux, les États parties doivent lui accorder une assistance et une protection appropriées, pour que son identité soit rétablie aussi rapidement que possible.

Article 9

Les États parties veillent à ce que l'enfant ne soit pas séparé de ses parents contre leur gré, à moins que les autorités compétentes ne décident, sous réserve de révision judiciaire et conformément aux lois et procédures applicables, que cette séparation est nécessaire dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Une décision en ce sens peut être nécessaire dans certains cas particuliers, par exemple lorsque les parents maltraitent ou négligent l'enfant, ou lorsqu'ils vivent séparément et qu'une décision doit être prise au sujet du lieu de résidence de l'enfant.

Dans tous les cas prévus au paragraphe 1, toutes les parties intéressées doivent avoir la possibilité de participer aux délibérations et de faire connaître leurs vues.

Les États parties respectent le droit de l'enfant séparé de

ses deux parents ou de l'un d'eux d'entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents, sauf si cela est contraire à intérêt supérieur de l'enfant.

Lorsque la séparation résulte de mesures prises par un État partie, telles que la détention, l'emprisonnement, l'exil, l'expulsion ou la mort (y compris la mort, quelle qu'en soit la cause, survenue en cours de détention) des deux parents ou de l'un d'eux, ou de l'enfant, l'État partie donne sur demande aux parents, à l'enfant ou, s'il y a lieu, à un autre membre de la famille les renseignements essentiels sur le lieu où se trouvent le membre ou les membres de la famille, à moins que la divulgation de ces renseignements ne soit préjudiciable au bien-être de l'enfant. Les États parties veillent en outre à ce que la présentation d'une telle demande n'entraîne pas en elle-même de conséquences fâcheuses pour la personne ou les personnes intéressées.

Article 10

Conformément à l'obligation incombant aux États parties en vertu du paragraphe 1 de l'article 9, toute demande faite par un enfant ou ses parents en vue d'entrer dans un État partie ou de le quitter aux fins de réunification familiale est considérée par les États parties, dans un esprit positif, avec humanité et diligence. Les États parties veillent en outre à ce que la présentation d'une telle demande n'entraîne pas de conséquences fâcheuses pour les auteurs de la demande et les membres de leurs familles.

Un enfant dont les parents résident dans des États différents a le droit d'entretenir, sauf circonstances exceptionnelles, des relations personnelles et des contacts directs réguliers avec ses deux parents. À cette fin, et conformément à l'obligation incombant aux États parties en vertu du paragraphe 2 de l'article 9, les États parties respectent le droit qu'ont l'enfant et ses parents de quitter tout pays, y compris le leur, et de revenir dans leur propre pays. Le droit de quitter tout pays ne peut faire l'objet que des restrictions prescrites par la loi qui sont nécessaires pour protéger la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques, ou les droits et libertés d'autrui, et qui sont compatibles avec les autres droits reconnus dans la présente Convention.

Article 11

Les États parties prennent des mesures pour lutter contre les déplacements et les non-retours illicites d'enfants à l'étranger.

À cette fin, les États parties favorisent la conclusion d'ac-

cords bilatéraux ou multilatéraux ou l'adhésion aux accords existants.

Article 12

Les États 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.

À 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'un organisme approprié, de façon compatible avec les règles de procédure de la législation nationale.

Article 13

L'enfant a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen du choix de l'enfant.

L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions qui sont prescrites par la loi et qui sont nécessaires :

- a) Au respect des droits ou de la réputation d'autrui ; ou
- b) À la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques.

Article 14

Les États parties respectent le droit de l'enfant à la liberté de pensée, de conscience et de religion.

Les États parties respectent le droit et le devoir des parents ou, le cas échéant, des représentants légaux de l'enfant, de guider celui-ci dans l'exercice du droit susmentionné d'une manière qui corresponde au développement de ses capacités.

La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut être soumise qu'aux seules restrictions qui sont prescrites par la loi et qui sont nécessaires pour préserver la sûreté publique, l'ordre public, la santé et la moralité publiques, ou les libertés et droits fondamentaux d'autrui.

Article 15

Les États parties reconnaissent les droits de l'enfant à la liberté d'association et à la liberté de réunion pacifique.

L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet que des seules restrictions qui sont prescrites par la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique ou de l'ordre

public, ou pour protéger la santé ou la moralité publiques, ou les droits et libertés d'autrui.

Article 16

Nul enfant ne fera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation.

L'enfant a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes.

Article 17

Les États parties reconnaissent l'importance de la fonction remplie par les médias et veillent à ce que l'enfant ait accès à une information et à des matériels provenant de sources nationales et internationales diverses, notamment ceux qui visent à promouvoir son bien-être social, spirituel et moral ainsi que sa santé physique et mentale. À cette fin, les États parties :

- a) Encouragent les médias à diffuser une information et des matériels qui présentent une utilité sociale et culturelle pour l'enfant et répondent à l'esprit de l'article 29 ;
- b) Encouragent la coopération internationale en vue de produire, d'échanger et de diffuser une information et des matériels de ce type provenant de différentes sources culturelles, nationales et internationales ;
- c) Encouragent la production et la diffusion de livres pour enfants ;
- d) Encouragent les médias à tenir particulièrement compte des besoins linguistiques des enfants autochtones ou appartenant à un groupe minoritaire ;
- e) Favorisent l'élaboration de principes directeurs appropriés destinés à protéger l'enfant contre l'information et les matériels qui nuisent à son bien-être, compte tenu des dispositions des articles 13 et 18.

Article 18

Les États parties s'emploient de leur mieux à assurer la reconnaissance du principe selon lequel les deux parents ont une responsabilité commune pour ce qui est d'élever l'enfant et d'assurer son développement. La responsabilité d'élever l'enfant et d'assurer son développement incombe au premier chef aux parents ou, le cas échéant, à ses représentants légaux. Ceux-ci doivent être guidés avant tout par l'intérêt supérieur de l'enfant.

Pour garantir et promouvoir les droits énoncés dans la présente Convention, les États parties accordent l'aide appropriée aux parents et aux représentants légaux de l'enfant dans l'exercice de la responsabilité qui leur

incombe d'élever l'enfant et assurent la mise en place d'institutions, d'établissements et de services chargés de veiller au bien-être des enfants.

Les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour assurer aux enfants dont les parents travaillent le droit de bénéficier des services et établissements de garde d'enfants pour lesquels ils remplissent les conditions requises.

Article 19

Les États parties prennent toutes les mesures législatives, administratives, sociales et éducatives appropriées pour protéger l'enfant contre toutes formes de violence, d'atteinte ou de brutalités physiques ou mentales, d'abandon ou de négligence, de mauvais traitements ou d'exploitation, y compris la violence sexuelle, pendant qu'il est sous la garde de ses parents ou de l'un d'eux, de son ou ses représentants légaux ou de toute autre personne à qui il est confié.

Ces mesures de protection comprendront, selon qu'il conviendra, des procédures efficaces pour l'établissement de programmes sociaux visant à fournir l'appui nécessaire à l'enfant et à ceux à qui il est confié, ainsi que pour d'autres formes de prévention, et aux fins d'identification, de rapport, de renvoi, d'enquête, de traitement et de suivi pour les cas de mauvais traitements de l'enfant décrits ci-dessus, et comprendre également, selon qu'il conviendra, des procédures d'intervention judiciaire.

Article 20

Tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial, ou qui dans son propre intérêt ne peut être laissé dans ce milieu, a droit à une protection et une aide spéciales de l'État.

Les États parties prévoient pour cet enfant une protection de remplacement conforme à leur législation nationale.

Cette protection de remplacement peut notamment avoir la forme du placement dans une famille, de la kafalah de droit islamique, de l'adoption ou, en cas de nécessité, du placement dans un établissement pour enfants approprié. Dans le choix entre ces solutions, il est dûment tenu compte de la nécessité d'une certaine continuité dans l'éducation de l'enfant, ainsi que de son origine ethnique, religieuse, culturelle et linguistique.

Article 21

Les États parties qui admettent et/ou autorisent l'adoption s'assurent que l'intérêt supérieur de l'enfant est la considération primordiale en la matière, et :

a) Veillent à ce que l'adoption d'un enfant ne soit autorisée que par les autorités compétentes, qui vérifient, conformément à la loi et aux procédures applicables et sur la base de tous les renseignements fiables relatifs au cas considéré, que l'adoption peut avoir lieu eu égard à la situation de l'enfant par rapport à ses père et mère, parents et représentants légaux et que, le cas échéant, les personnes intéressées ont donné leur consentement à l'adoption en connaissance de cause, après s'être entourées des avis nécessaires ;

b) Reconnaissent que l'adoption à l'étranger peut être envisagée comme un autre moyen d'assurer les soins nécessaires à l'enfant, si celui-ci ne peut, dans son pays d'origine, être placé dans une famille nourricière ou adoptive ou être convenablement élevé ;

c) Veillent, en cas d'adoption à l'étranger, à ce que l'enfant ait le bénéfice de garanties et de normes équivalant à celles existant en cas d'adoption nationale ;

d) Prennent toutes les mesures appropriées pour veiller à ce que, en cas d'adoption à l'étranger, le placement de l'enfant ne se traduise pas par un profit matériel indu pour les personnes qui en sont responsables ;

e) Poursuivent les objectifs du présent article en concluant des arrangements ou des accords bilatéraux ou multilatéraux, selon les cas, et s'efforcent dans ce cadre de veiller à ce que les placements d'enfants à l'étranger soient effectués par des autorités ou des organes compétents.

Article 22

Les États parties prennent les mesures appropriées pour qu'un enfant qui cherche à obtenir le statut de réfugié ou qui est considéré comme réfugié en vertu des règles et procédures du droit international ou national applicable, qu'il soit seul ou accompagné de ses père et mère ou de toute autre personne, bénéficie de la protection et de l'assistance humanitaire voulues pour lui permettre de jouir des droits que lui reconnaissent la présente Convention et les autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ou de caractère humanitaire auxquels lesdits États sont parties.

À cette fin, les États parties collaborent, selon qu'ils le jugent nécessaire, à tous les efforts faits par l'Organisation des Nations unies et les autres organisations intergouvernementales ou non gouvernementales compétentes collaborant avec l'Organisation des Nations unies pour protéger et aider les enfants qui se trouvent en pareille situation et pour rechercher les père et mère ou autres membres de la famille de tout enfant réfugié en vue d'obtenir les rensei-

gnements nécessaires pour le réunir à sa famille. Lorsque ni le père, ni la mère, ni aucun autre membre de la famille ne peut être retrouvé, l'enfant se voit accorder, selon les principes énoncés dans la présente Convention, la même protection que tout autre enfant définitivement ou temporairement privé de son milieu familial pour quelque raison que ce soit.

Article 23

Les États parties reconnaissent que les enfants mentalement ou physiquement handicapés doivent mener une vie pleine et décente, dans des conditions qui garantissent leur dignité, favorisent leur autonomie et facilitent leur participation active à la vie de la collectivité.

Les États parties reconnaissent le droit des enfants handicapés de bénéficier de soins spéciaux et encouragent et assurent, dans la mesure des ressources disponibles, l'octroi, sur demande, aux enfants handicapés remplissant les conditions requises et à ceux qui en ont la charge, d'une aide adaptée à l'état de l'enfant et à la situation de ses parents ou de ceux à qui il est confié.

Eu égard aux besoins particuliers des enfants handicapés, l'aide fournie conformément au paragraphe 2 est gratuite chaque fois qu'il est possible, compte tenu des ressources financières de leurs parents ou de ceux à qui l'enfant est confié, et elle est conçue de telle sorte que les enfants handicapés aient effectivement accès à l'éducation, à la formation, aux soins de santé, à la rééducation, à la préparation à l'emploi et aux activités récréatives, et bénéficient de ces services de façon propre à assurer une intégration sociale aussi complète que possible et leur épanouissement personnel, y compris dans le domaine culturel et spirituel.

Dans un esprit de coopération internationale, les États parties favorisent l'échange d'informations pertinentes dans le domaine des soins de santé préventifs et du traitement médical, psychologique et fonctionnel des enfants handicapés, y compris par la diffusion d'informations concernant les méthodes de rééducation et les services de formation professionnelle, ainsi que l'accès à ces données, en vue de permettre aux États parties d'améliorer leurs capacités et leurs compétences et d'élargir leur expérience dans ces domaines. À cet égard, il est tenu particulièrement compte des besoins des pays en développement.

Article 24

Les États parties reconnaissent le droit de l'enfant de jouir du meilleur état de santé possible et de bénéficier de services

médicaux et de rééducation. Ils s'efforcent de garantir qu'aucun enfant ne soit privé du droit d'avoir accès à ces services.

Les États parties s'efforcent d'assurer la réalisation intégrale du droit susmentionné et, en particulier, prennent des mesures appropriées pour :

- a) Réduire la mortalité parmi les nourrissons et les enfants ;
- b) Assurer à tous les enfants l'assistance médicale et les soins de santé nécessaires, l'accent étant mis sur le développement des soins de santé primaires ;
- c) Lutter contre la maladie et la malnutrition, y compris dans le cadre des soins de santé primaires, grâce notamment à l'utilisation de techniques aisément disponibles et à la fourniture d'aliments nutritifs et d'eau potable, compte tenu des dangers et des risques de pollution du milieu naturel ;
- d) Assurer aux mères des soins prénatals et postnatals appropriés ;
- e) Faire en sorte que tous les groupes de la société, en particulier les parents et les enfants, reçoivent une information sur la santé et la nutrition de l'enfant, les avantages de l'allaitement au sein, l'hygiène et la salubrité de l'environnement et la prévention des accidents, et bénéficient d'une aide leur permettant de mettre à profit cette information ;
- f) Développer les soins de santé préventifs, les conseils aux parents et l'éducation et les services en matière de planification familiale.

Les États parties prennent toutes les mesures efficaces appropriées en vue d'abolir les pratiques traditionnelles préjudiciables à la santé des enfants.

Les États parties s'engagent à favoriser et à encourager la coopération internationale en vue d'assurer progressivement la pleine réalisation du droit reconnu dans le présent article. À cet égard, il est tenu particulièrement compte des besoins des pays en développement.

Article 25

Les États parties reconnaissent à l'enfant qui a été placé par les autorités compétentes pour recevoir des soins, une protection ou un traitement physique ou mental, le droit à un examen périodique dudit traitement et de toute autre circonstance relative à son placement.

Article 26

Les États parties reconnaissent à tout enfant le droit de bénéficier de la sécurité sociale, y compris les assurances

sociales, et prennent les mesures nécessaires pour assurer la pleine réalisation de ce droit en conformité avec leur législation nationale.

Les prestations doivent, lorsqu'il y a lieu, être accordées compte tenu des ressources et de la situation de l'enfant et des personnes responsables de son entretien, ainsi que de toute autre considération applicable à la demande de prestation faite par l'enfant ou en son nom.

Article 27

Les États parties reconnaissent le droit de tout enfant à un niveau de vie suffisant pour permettre son développement physique, mental, spirituel, moral et social.

C'est aux parents ou autres personnes ayant la charge de l'enfant qu'incombe au premier chef la responsabilité d'assurer, dans les limites de leurs possibilités et de leurs moyens financiers, les conditions de vie nécessaires au développement de l'enfant.

Les États parties adoptent les mesures appropriées, compte tenu des conditions nationales et dans la mesure de leurs moyens, pour aider les parents et autres personnes ayant la charge de l'enfant à mettre en œuvre ce droit et offrent, en cas de besoin, une assistance matérielle et des programmes d'appui, notamment en ce qui concerne l'alimentation, le vêtement et le logement.

Les États parties prennent toutes les mesures appropriées en vue d'assurer le recouvrement de la pension alimentaire de l'enfant auprès de ses parents ou des autres personnes ayant une responsabilité financière à son égard, que ce soit sur leur territoire ou à l'étranger. En particulier, pour tenir compte des cas où la personne qui a une responsabilité financière à l'égard de l'enfant vit dans un État autre que celui de l'enfant, les États parties favorisent l'adhésion à des accords internationaux ou la conclusion de tels accords ainsi que l'adoption de tous autres arrangements appropriés.

Article 28

Les États parties reconnaissent le droit de l'enfant à l'éducation, et en particulier, en vue d'assurer l'exercice de ce droit progressivement et sur la base de l'égalité des chances :

- a) Ils rendent l'enseignement primaire obligatoire et gratuit pour tous ;
- b) Ils encouragent l'organisation de différentes formes d'enseignement secondaire, tant général que professionnel, les rendent ouvertes et accessibles à tout enfant, et prennent des mesures appropriées telles que l'instauration

de la gratuité de l'enseignement et l'offre d'une aide financière en cas de besoin ;

c) Ils assurent à tous l'accès à l'enseignement supérieur, en fonction des capacités de chacun, par tous les moyens appropriés ;

d) Ils rendent ouvertes et accessibles à tout enfant l'information et l'orientation scolaires et professionnelles ;

e) Ils prennent des mesures pour encourager la régularité de la fréquentation scolaire et la réduction des taux d'abandon scolaire.

Les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour veiller à ce que la discipline scolaire soit appliquée d'une manière compatible avec la dignité de l'enfant en tant être humain et conformément à la présente Convention.

Les États parties favorisent et encouragent la coopération internationale dans le domaine de l'éducation, en vue notamment de contribuer à éliminer l'ignorance et l'analphabétisme dans le monde et de faciliter l'accès aux connaissances scientifiques et techniques et aux méthodes d'enseignement modernes.

À cet égard, il est tenu particulièrement compte des besoins des pays en développement.

Article 29

Les États parties conviennent que l'éducation de l'enfant doit viser à :

a) Favoriser l'épanouissement de la personnalité de l'enfant et le développement de ses dons et de ses aptitudes mentales et physiques, dans toute la mesure de leurs potentialités ;

b) Inculquer à l'enfant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et des principes consacrés dans la Charte des Nations unies ;

c) Inculquer à l'enfant le respect de ses parents, de son identité, de sa langue et de ses valeurs culturelles, ainsi que le respect des valeurs nationales du pays dans lequel il vit, du pays duquel il peut être originaire et des civilisations différentes de la sienne ;

d) Préparer l'enfant à assumer les responsabilités de la vie dans une société libre, dans un esprit de compréhension, de paix, de tolérance, d'égalité entre les sexes et d'amitié entre tous les peuples et groupes ethniques, nationaux et religieux, et avec les personnes d'origine autochtone ;

e) Inculquer à l'enfant le respect du milieu naturel.

Aucune disposition du présent article ou de l'article 28 ne sera interprétée d'une manière qui porte atteinte à la liberté des personnes physiques ou morales de créer et de diriger des établissements d'enseignement, à condition que les principes

énoncés au paragraphe 1 du présent article soient respectés et que l'éducation dispensée dans ces établissements soit conforme aux normes minimales que l'État aura prescrites.

Article 30

Dans les États où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques ou des personnes d'origine autochtone, un enfant autochtone ou appartenant à une de ces minorités ne peut être privé du droit d'avoir sa propre vie culturelle, de professer et de pratiquer sa propre religion ou d'employer sa propre langue en commun avec les autres membres de son groupe.

Article 31

Les États parties reconnaissent à l'enfant le droit au repos et aux loisirs, de se livrer au jeu et à des activités récréatives propres à son âge, et de participer librement à la vie culturelle et artistique.

Les États parties respectent et favorisent le droit de l'enfant de participer pleinement à la vie culturelle et artistique, et encouragent l'organisation à son intention de moyens appropriés de loisirs et d'activités récréatives, artistiques et culturelles, dans des conditions d'égalité.

Article 32

Les États parties reconnaissent le droit de l'enfant d'être protégé contre l'exploitation économique et de n'être astreint à aucun travail comportant des risques ou susceptible de compromettre son éducation ou de nuire à son développement physique, mental, spirituel, moral ou social.

Les États parties prennent des mesures législatives, administratives, sociales et éducatives pour assurer l'application du présent article. À cette fin, et compte tenu des dispositions pertinentes des autres instruments internationaux, les États parties, en particulier :

a) Fixent un âge minimum ou des âges minimums d'admission à l'emploi ;

b) Prévoient une réglementation appropriée des horaires de travail et des conditions d'emploi ;

c) Prévoient des peines ou autres sanctions appropriées pour assurer l'application effective du présent article.

Article 33

Les États parties prennent toutes les mesures appropriées, y compris des mesures législatives, administratives, sociales et éducatives, pour protéger les enfants contre l'usage illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, tels que les définissent les conventions internationales pertinentes, et pour empêcher que des

enfants ne soient utilisés pour la production et le trafic illicites de ces substances.

Article 34

Les États parties s'engagent à protéger l'enfant contre toutes les formes d'exploitation sexuelle et de violence sexuelle. À cette fin, les États prennent en particulier toutes les mesures appropriées sur les plans national, bilatéral et multilatéral pour empêcher :

- a) Que des enfants ne soient incités ou contraints à se livrer à une activité sexuelle illégale ;
- b) Que des enfants ne soient exploités à des fins de prostitution ou autres pratiques sexuelles illégales ;
- c) Que des enfants ne soient exploités aux fins de la production de spectacles ou de matériel de caractère pornographique.

Article 35

Les États parties prennent toutes les mesures appropriées sur les plans national, bilatéral et multilatéral pour empêcher l'enlèvement, la vente ou la traite d'enfants à quelque fin que ce soit et sous quelque forme que ce soit.

Article 36

Les États parties protègent l'enfant contre toutes autres formes d'exploitation préjudiciables à tout aspect de son bien-être.

Article 37

Les États parties veillent à ce que :

- a) Nul enfant ne soit soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants : ni la peine capitale ni l'emprisonnement à vie sans possibilité de libération ne doivent être prononcés pour les infractions commises par des personnes âgées de moins de 18 ans ;
- b) Nul enfant ne soit privé de liberté de façon illégale ou arbitraire : l'arrestation, la détention ou l'emprisonnement d'un enfant doit être en conformité avec la loi, être qu'une mesure de dernier ressort et être d'une durée aussi brève que possible ;
- c) Tout enfant privé de liberté soit traité avec humanité et avec le respect dû à la dignité de la personne humaine, et d'une manière tenant compte des besoins des personnes de son âge : en particulier, tout enfant privé de liberté sera séparé des adultes, à moins que l'on n'estime préférable de ne pas le faire dans l'intérêt supérieur de l'enfant, et il a le droit de rester en contact avec sa famille par la correspondance et par des visites, sauf circonstances exceptionnelles ;

d) Les enfants privés de liberté aient le droit d'avoir rapidement accès à l'assistance juridique ou à toute assistance appropriée, ainsi que le droit de contester la légalité de leur privation de liberté devant un tribunal ou une autre autorité compétente, indépendante et impartiale, et à ce qu'une décision rapide soit prise en la matière.

Article 38

Les États parties s'engagent à respecter et à faire respecter les règles du droit humanitaire international qui leur sont applicables en cas de conflit armé et dont la protection s'étend aux enfants.

Les États parties prennent toutes les mesures possibles dans la pratique pour veiller à ce que les personnes n'ayant pas atteint l'âge de 15 ans ne participent pas directement aux hostilités.

Les États parties s'abstiennent d'enrôler dans leurs forces armées toute personne n'ayant pas atteint l'âge de 15 ans. Lorsqu'ils incorporent des personnes de plus de 15 ans mais de moins de 18 ans, les États parties s'efforcent d'enrôler en priorité les plus âgées.

Conformément à l'obligation qui leur incombe en vertu du droit humanitaire international de protéger la population civile en cas de conflit armé, les États parties prennent toutes les mesures possibles dans la pratique pour que les enfants qui sont touchés par un conflit armé bénéficient d'une protection et de soins.

Article 39

Les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour faciliter la réadaptation physique et psychologique et la réinsertion sociale de tout enfant victime de toute forme de négligence, d'exploitation ou de sévices, de torture ou de toute autre forme de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, ou de conflit armé. Cette réadaptation et cette réinsertion se déroulent dans des conditions qui favorisent la santé, le respect de soi et la dignité de l'enfant.

Article 40

Les États parties reconnaissent à tout enfant suspecté, accusé ou convaincu d'infraction à la loi pénale le droit à un traitement qui soit de nature à favoriser son sens de la dignité et de la valeur personnelle, qui renforce son respect pour les droits de l'homme et les libertés fondamentales d'autrui, et qui tienne compte de son âge ainsi que de la nécessité de faciliter sa réintégration dans la société et de lui faire assumer un rôle constructif au sein de celle-ci.

À cette fin, et compte tenu des dispositions pertinentes des instruments internationaux, les États parties veillent en particulier :

a) À ce qu'aucun enfant ne soit suspecté, accusé ou convaincu d'infraction à la loi pénale en raison d'actions ou d'omissions qui n'étaient pas interdites par le droit national ou international au moment où elles ont été commises ;

b) À ce que tout enfant suspecté ou accusé d'infraction à la loi pénale ait au moins le droit aux garanties suivantes :

I – à être présumé innocent jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie ;

II – à être informé dans le plus court délai et directement des accusations portées contre lui, ou, le cas échéant, par l'intermédiaire de ses parents ou représentants légaux, et à bénéficier d'une assistance juridique ou de toute autre assistance appropriée pour la préparation et la présentation de sa défense ;

III – à ce que sa cause soit entendue sans retard par une autorité ou une instance judiciaire compétentes, indépendantes et impartiales, selon une procédure équitable aux termes de la loi, en présence de son conseil juridique ou autre et, à moins que cela ne soit jugé contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant en raison notamment de son âge ou de sa situation, en présence de ses parents ou représentants légaux ;

IV – à ne pas être contraint de témoigner ou de s'avouer coupable ; à interroger ou faire interroger les témoins à charge, et à obtenir la comparution et l'interrogatoire des témoins à décharge dans des conditions d'égalité ;

V – s'il est reconnu avoir enfreint la loi pénale, à faire appel de cette décision et de toute mesure arrêtée en conséquence devant une autorité ou une instance judiciaire supérieure compétentes, indépendantes et impartiales, conformément à la loi ;

VI – à se faire assister gratuitement d'un interprète s'il ne comprend ou ne parle pas la langue utilisée ;

VII – à ce que sa vie privée soit pleinement respectée à tous les stades de la procédure.

Les États parties s'efforcent de promouvoir l'adoption de lois, de procédures, la mise en place d'autorités et d'institutions spécialement conçues pour les enfants suspectés, accusés ou convaincus d'infraction à la loi pénale, et en particulier :

a) D'établir un âge minimum au-dessous duquel les enfants seront présumés n'avoir pas la capacité d'enfreindre la loi pénale ;

b) De prendre des mesures, chaque fois que cela est possible et souhaitable, pour traiter ces enfants sans recourir à la procédure judiciaire, étant cependant entendu que les droits de l'homme et les garanties légales doivent être pleinement respectés.

Toute une gamme de dispositions, relatives notamment aux soins, à l'orientation et à la supervision, aux conseils, à la probation, au placement familial, aux programmes d'éducation générale et professionnelle et aux solutions autres qu'institutionnelles seront prévues en vue d'assurer aux enfants un traitement conforme à leur bien-être et proportionné à leur situation et à l'infraction.

Article 41

Aucune des dispositions de la présente Convention ne porte atteinte aux dispositions plus propices à la réalisation des droits de l'enfant qui peuvent figurer :

- a) Dans la législation d'un État partie ;
- b) Dans le droit international en vigueur pour cet État.

DEUXIÈME PARTIE

Article 42

Les États parties s'engagent à faire largement connaître les principes et les dispositions de la présente Convention, par des moyens actifs et appropriés, aux adultes comme aux enfants.

Article 43

Aux fins d'examiner les progrès accomplis par les États parties dans l'exécution des obligations contractées par eux en vertu de la présente Convention, il est institué un Comité des droits de l'enfant qui s'acquitte des fonctions définies ci-après.

Le Comité se compose de 10 experts de haute moralité et possédant une compétence reconnue dans le domaine visé par la présente Convention. Ses membres sont élus par les États parties parmi leurs ressortissants et siègent à titre personnel, compte tenu de la nécessité d'assurer une répartition géographique équitable et eu égard aux principaux systèmes juridiques.

Les membres du Comité sont élus au scrutin secret sur une liste de personnes désignées par les États parties. Chaque État partie peut désigner un candidat parmi ses ressortissants.

La première élection aura lieu dans les six mois suivant la date d'entrée en vigueur de la présente Convention. Les élections auront lieu ensuite tous les deux ans. Quatre mois au moins avant la date de chaque élection, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations unies invitera par

écrit les États parties à proposer leurs candidats dans un délai de deux mois. Le Secrétaire général dressera ensuite la liste alphabétique des candidats ainsi désignés, en indiquant les États parties qui les ont désignés, et la communiquera aux États parties à la présente Convention.

Les élections ont lieu lors des réunions des États parties, convoquées par le Secrétaire général au Siège de l'Organisation des Nations unies. À ces réunions, pour lesquelles le quorum est constitué par les deux tiers des États parties, les candidats élus au Comité sont ceux qui obtiennent le plus grand nombre de voix et la majorité absolue des voix des États parties présents et votants.

Les membres du Comité sont élus pour quatre ans. Ils sont rééligibles si leur candidature est présentée à nouveau. Le mandat de cinq des membres élus lors de la première élection prend fin au bout de deux ans. Les noms de ces cinq membres seront tirés au sort par le président de la réunion immédiatement après la première élection.

En cas de décès ou de démission d'un membre du Comité, ou si, pour toute autre raison, un membre déclare ne plus pouvoir exercer ses fonctions au sein du Comité, l'État partie qui avait présenté sa candidature comme un autre expert parmi ses ressortissants pour pourvoir le poste ainsi vacant jusqu'à l'expiration du mandat correspondant. sous réserve de l'approbation du Comité.

Le Comité adopte son règlement intérieur.

Le Comité élit son bureau pour une période de deux ans.

Les réunions du Comité se tiennent normalement au Siège de l'Organisation des Nations unies, ou en tout autre lieu approprié déterminé par le Comité. Le Comité se réunit normalement chaque année. La durée de ses sessions est déterminée et modifiée, si nécessaire, par une réunion des États parties à la présente Convention, sous réserve de l'approbation de l'Assemblée générale.

Le Secrétaire général de l'organisation des Nations unies met à la disposition du Comité le personnel et les installations qui lui sont nécessaires pour s'acquitter efficacement des fonctions qui lui sont confiées en vertu de la présente Convention.

Les membres du Comité institué en vertu de la présente Convention reçoivent, avec l'approbation de l'Assemblée générale, des émoluments prélevés sur les ressources de l'Organisation des Nations unies dans les conditions et selon les modalités fixées par l'Assemblée générale.

Article 44

Les États parties s'engagent à soumettre au Comité, par l'entremise du Secrétaire général de l'Organisation des

Nations unies, des rapports sur les mesures qu'ils auront adoptées pour donner effet aux droits reconnus dans la présente Convention et sur les progrès réalisés dans la jouissance de ces droits :

a) Dans les deux ans à compter de la date de l'entrée en vigueur de la présente Convention pour les États parties intéressés ;

b) Par la suite, tous les cinq ans.

Les rapports établis en application du présent article doivent, le cas échéant, indiquer les facteurs et les difficultés empêchant les États parties de s'acquitter pleinement des obligations prévues dans la présente Convention. Ils doivent également contenir des renseignements suffisants pour donner au Comité une idée précise de l'application de la Convention dans le pays considéré.

Les États parties ayant présenté au Comité un rapport initial complet n'ont pas, dans les rapports qu'ils lui présentent ensuite conformément à l'alinéa b) du paragraphe 1, à répéter les renseignements de base antérieurement communiqués.

Le Comité peut demander aux États parties tous renseignements complémentaires relatifs à l'application de la Convention.

Le Comité soumet tous les deux ans à l'Assemblée générale, par l'entremise du Conseil économique et social, un rapport sur ses activités.

Article 45

Pour promouvoir l'application effective de la Convention et encourager la coopération internationale dans le domaine visé par la Convention :

a) Les institutions spécialisées, l'Unicef et d'autres organes des Nations unies ont le droit de se faire représenter lors de l'examen de l'application des dispositions de la présente Convention qui relèvent de leur mandat. Le Comité peut inviter les institutions spécialisées, l'Unicef et tous autres organismes compétents qu'il jugera appropriés à donner des avis spécialisés sur l'application de la Convention dans les domaines qui relèvent de leur mandat respectif. Il peut inviter les institutions spécialisées, l'Unicef et d'autres organes des Nations unies à lui présenter des rapports sur l'application de la Convention dans les secteurs qui relèvent de leur domaine d'activité ;

b) Le Comité transmet, s'il le juge nécessaire, aux institutions spécialisées, à l'Unicef et aux autres organismes compétents tout rapport des États parties contenant une demande ou indiquant un besoin de conseils ou d'assistance techniques, accompagné, le cas échéant, des observations

et suggestions du Comité touchant ladite demande ou indication ;

c) Le Comité peut recommander à l'Assemblée générale de prier le Secrétaire général de procéder pour le Comité à des études sur des questions spécifiques touchant les droits de l'enfant ;

d) Le Comité peut faire des suggestions et des recommandations d'ordre général fondées sur les renseignements reçus en application des articles 44 et 45 de la présente Convention. Ces suggestions et recommandations d'ordre général sont transmises à tout État partie intéressé et portées à l'attention de l'Assemblée Générale, accompagnées, le cas échéant, des observations des États parties.

TROISIÈME PARTIE

Article 46

La présente Convention est ouverte à la signature de tous les États.

Article 47

La présente Convention est sujette à ratification. Les instruments de ratification seront déposés.

Article 48

La présente Convention restera ouverte à l'adhésion de tout État. Les instruments d'adhésion seront déposés auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations unies.

Article 49

La présente Convention entrera en vigueur le trentième jour qui suivra la date du dépôt auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations unies du vingtième instrument de ratification ou d'adhésion.

Pour chacun des États qui ratifieront la présente Convention ou y adhéreront par le dépôt du vingtième instrument de ratification ou d'adhésion, la Convention entrera en vigueur le trentième jour qui suivra le dépôt par cet État de son instrument de ratification ou d'adhésion.

Article 50

Tout État partie peut proposer un amendement et en déposer le texte auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations unies. Le secrétaire général communique alors la proposition d'amendement aux États parties, en leur demandant de lui faire savoir s'ils sont favorables à la convocation d'une conférence des États parties en vue de l'examen de la proposition et de sa mise aux voix. Si, dans

les quatre mois qui suivent la date de cette communication, un tiers au moins des États parties se prononcent en faveur de la convocation d'une telle conférence, le Secrétaire général convoque la conférence sous les auspices de l'Organisation des Nations unies. Tout amendement adopté par la majorité des États parties présents et votants à la conférence est soumis pour approbation à l'Assemblée générale des Nations unies.

Tout amendement adopté conformément aux dispositions du paragraphe 1 du présent article entre en vigueur lorsqu'il a été approuvé par l'Assemblée générale des Nations unies et accepté par une majorité des deux tiers des États parties.

Lorsqu'un amendement entre en vigueur, il a force obligatoire pour les États parties qui l'ont accepté, les autres États parties demeurant liés par les dispositions de la présente Convention et par tous amendements antérieurs acceptés par eux.

Article 51

Le secrétaire général de l'Organisation des Nations unies recevra et communiquera à tous les États le texte des réserves qui auront été faites par les États au moment de la ratification ou de l'adhésion.

Aucune réserve incompatible avec l'objet et le but de la présente Convention n'est autorisée.

Les réserves peuvent être retirées à tout moment par notification adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations unies, lequel en informe tous les États parties à la Convention. La notification prend effet à la date à laquelle elle est reçue par le Secrétaire général.

Article 52

Tout État partie peut dénoncer la présente Convention par notification écrite adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations unies. La dénonciation prend effet un an après la date à laquelle la notification a été reçue par le Secrétaire général.

Article 53

Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations unies est désigné comme dépositaire de la présente Convention.

Article 54

L'original de la présente Convention, dont les textes anglais, arabe, chinois, espagnol, français et russe font également foi, sera déposé auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations unies. En foi de quoi les plénipotentiaires soussignés, dûment habilités par leurs gouvernements respectifs, ont signé la présente Convention.

PROTOCOLE ENTRE LE DÉFENSEUR DES ENFANTS ET LE MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Le Défenseur des Enfants, représenté par M^{me} Claire BRISSET, est une autorité indépendante, créée par la loi n° 2000-196 du 6 mars 2000, complétée par la loi n° 2002-93 du 22 janvier 2002, dont la mission est de promouvoir et de faire respecter les droits des enfants, en particulier le droit à la protection tel qu'il est défini dans la Convention internationale relative aux droits de l'enfant (la notion d'enfant doit s'entendre au sens de la loi française, à savoir tout mineur de 18 ans), d'une part le directeur des Français à l'étranger et des étrangers en France du ministère des Affaires étrangères, qui a notamment pour mission d'apporter, par le biais du réseau diplomatique et consulaire français à l'étranger, assistance aux ressortissants français en difficulté à l'étranger, y compris aux enfants, d'autre part Sont convenus de ce qui suit :

Article 1

Le présent protocole a pour objet de préciser les modalités de coopération entre le Défenseur des Enfants et le ministère des Affaires étrangères pour améliorer l'assistance aux enfants français en situation de détresse à l'étranger.

Article 2

Au titre de l'assistance aux Français à l'étranger, les autorités consulaires françaises facilitent, en relation avec les autorités compétentes, y compris locales, la meilleure prise en charge de ces enfants. Elles recherchent, en priorité, les titulaires de l'autorité parentale et examinent avec eux s'il leur est possible de mettre fin à cette situation de détresse. En l'absence d'une solution d'ordre pratique et/ou juridique à l'étranger, cette assistance peut être apportée, dans l'intérêt supérieur de l'enfant, en recourant aux instruments juridiques français. Dans cette hypothèse, les enfants concernés font l'objet, à l'initiative du ministère des Affaires Étrangères, d'un rapatriement en France.

Article 3

Les services consulaires examinent les conditions dans lesquelles peut être mis en œuvre le rapatriement de l'enfant.

Le ministère des Affaires étrangères transmet au Défenseur des Enfants toutes les informations utiles touchant à l'identité et au parcours personnel de l'enfant (état de santé, situation scolaire...), ainsi qu'à l'exercice de l'autorité parentale et à l'existence, le cas échéant, de liens familiaux en France.

Le ministère des Affaires étrangères communique au Défenseur des Enfants, aux fins de saisine de l'autorité judiciaire territorialement compétente, le lieu d'entrée de l'enfant sur le territoire français.

En application de la circulaire du Garde des Sceaux en date du 21 novembre 2001, régissant les rapports entre le Défenseur des Enfants et l'autorité judiciaire, le Défenseur porte à la connaissance du Procureur de la République territorialement compétent le signalement de l'enfant en danger, afin que puisse intervenir sa prise en charge, sous contrôle du juge des enfants, et qu'ultérieurement, puisse être saisi, si nécessaire, le juge des tutelles. Le Procureur de la République peut décider d'une ordonnance de placement provisoire de l'enfant.

Le Défenseur des Enfants prend également contact avec les services de l'Aide sociale à l'enfance placés auprès du conseil général concerné, afin d'examiner les formules d'accueil qui pourraient être utilisées (accueil en foyer, en famille d'accueil...).

Une fois l'autorité judiciaire informée de ce signalement, le Défenseur des Enfants en informe le ministère des Affaires étrangères qui, en retour, lui précise les date et heure d'arrivée en France de l'enfant.

Le Défenseur des Enfants veille à ce que soit assuré l'accueil de l'enfant sur le territoire français par les services de l'Aide sociale à l'enfance, ou éventuellement par une structure habilitée à cet effet par le ministère de la Justice, et en informe le ministère des Affaires étrangères.

Article 4

Ce protocole est applicable à la date de sa signature. Il est conclu pour une durée de deux ans renouvelable à la date d'échéance. En cas de difficulté dans la mise en œuvre de ce protocole, les parties conviennent de se rencontrer pour y remédier. Un bilan d'activité sera établi conjointement chaque année.

La Défenseure des Enfants
Claire BRISSET

Le Directeur des Français à l'étranger et des
étrangers en France
François BARRY DELONGCHAMPS

AUDITIONS ET VISITES DE LA DÉFENSEURE DES ENFANTS ET DE SON ÉQUIPE

Lors de l'étude des dossiers collectifs, la Défenseure des Enfants, des membres de son équipe et les correspondants territoriaux ont effectué des auditions de personnalités qualifiées et des visites de sites.

D' Alloy, pédopsychiatre et Mangola, chef du service des urgences à l'unité d'accueil médicojudiciaire des mineurs du centre hospitalier de Mâcon (71)

P^r Michel Arthuis, président du Comité national pour l'accès aux origines personnelles (CNAOP), Marie-Christine Le Boursicot, secrétaire générale, Paris

Benoît Auzou, Association Hors la Rue, Paris

Marc Bablet, adjoint au Directeur des services départementaux de l'Éducation nationale, Créteil (94)

Linda Baptiste, ancien gymnaste de haut niveau, Viarmes (95)

Laurent Bedouet, représentant de l'Union syndicale des magistrats, Paris

Robert Bidart, président de l'Association française des magistrats de la jeunesse et de famille, Paris

Christian Bosca, sous-directeur des missions, Françoise Larroque, commissaire divisionnaire, Direction centrale de la sécurité publique, Paris

Maître Marie-Élisabeth Breton, membre du Conseil national des barreaux, Arras (62), maître Élisabeth Moncany-Perves, avocate à la cour d'Évry, maître Martine Peron, avocate à la Cour de Versailles, maître Marie-France Ponelle, avocate honoraire à la cour de Paris, avocates d'enfant

C^{dt} Christian Brun, protection de l'enfance et lutte contre les agressions sexuelles, Lyon (69)

Jean-Luc Calmettes, président de l'Institut national d'aide aux victimes et des médiations (INAVEM), Pantin (93)

D' Claire Carrier, psychiatre, psychanalyste et médecin du sport, Paris

Philippe Chaillou, président de chambre à la cour d'appel de Paris

D' Charitat, unité d'accueil de jeunes victimes, hôpital Trousseau, Paris

Hélène Franco, vice-présidente du Syndicat de la magistrature, Paris

Association Chrysalis, Tullins (38)

Michèle Clément, secrétaire générale du Syndicat national des psychologues, Paris

Colette Clément-Barthez, vice-procureure à Valence (26)

Katherine Cornier, juge d'instruction au tribunal de Nanterre (92)

Éric Debarbieux, directeur de l'Observatoire international de la violence scolaire, Bordeaux (33)

Françoise Dekeuwer-Defosse, doyen de la faculté des Sciences juridiques, politiques et sociales de Lille 2 (59)

Frantz Denat, commandant de police en disponibilité, consultant en politiques de sécurité, Mauguio (34)

Chantal Dorval, Nadine Lyon-Caen, M. de Parseval, administrateur *ad hoc*, Paris, Sylvie Taille, administrateur *ad hoc*, Beauvais (60)

Paul Durning, directeur, Sylvie Leman, magistrat, M^{me} Lacronique, D' Douceron, Office national de l'enfance en danger (ONED), Paris

Michel Duvette, directeur, M^{me} Mathieu, Protection judiciaire de la jeunesse, Paris

D' Jean-Daniel Escande, médecin du sport, antenne médicale de soins et de prévention des conduites dopantes, service d'addictologie, CHRU, Lille (59)

Michel Fize, sociologue, CNRS, Paris

Serge Fraysse, adjoint au maire du 18^e arrondissement, chargé de la prévention de la délinquance et du contrat local de sécurité, Paris

Mihaï Gheorghiu, responsable du programme Daphné II, CNRS, Paris

Alain Grevot, directeur SISAE-service d'interventions spécialisées d'action éducative, Beauvais (60)

Régis Guyot, directeur, Claude Beau, magistrate, institut national des hautes études de sécurité, Saint-Denis-La Plaine (93)

Pierre Harislu-Arthapignet, chef de l'unité de formation, prévention et recueil social Ratp, Luc Le Duigou, formateur,

Jean-Marie Servot, chef de mission prévention sécurité (département bus), Ratp, Paris

Marie-France Henry, présidente du Comité national contre le bizutage, Paris, et Brigitte Escoffier-Pingret, présidente de l'association de parents d'enfants victimes d'accidents dans les lieux publics (APDEVALP), Frejus (83) www.apdevalp.com, et Françoise Cochet, présidente de l'Association de parents d'enfants accidentés par strangulation (APEAS), Ormes (71) <http://membres.lycos.fr/apeas/>

Jean-Marie Huet, directeur, Myriam Quemener, sous-directrice, David Aumonier, magistrat, direction des Affaires criminelles et des grâces, ministère de la Justice, Paris

Aimé Jacquet, directeur technique national, Fédération française de football, Philippe Piat, Union nationale des footballeurs professionnels, Paris

D' Didier Jayle, président de la Mission interministérielle de lutte contre la toxicomanie, Paris

Jacques Le Bohec, ancien commandant de police, Rennes (35)

Régis Lemierre, ancien secrétaire général, Bertrand Rouis, secrétaire général, Laurent Hervé, secrétaire général adjoint, Union nationale des syndicats autonomes (UNSA-PJJ), Paris

Bertrand Michelin, contrôleur général, directeur adjoint de la formation de la police nationale, Xavier Terraube, Jeanne Coutin, M^{me} Dufour, direction de la formation, Lognes 77

Laurent Mucchielli, directeur du Centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales et Marwan Mohammed, doctorant, Guyancourt (78)
 Philip Milburn, professeur de sociologie à l'université de Versailles-Saint-Quentin (78)
 Bernard Mollé, vice-président du tribunal pour enfants de Saint-Denis de la Réunion
 Xavier Moissenet, substitut au parquet de Mâcon (71)
 Lucien Nicolas, directeur, et les éducateurs, Service de réparation pénale du 93
 Paule Nicolas, coordinatrice sociale, ex-travailleur social en commissariat Les Mureaux (93)
 Olga Odinet, présidente de l'Association contre l'aliénation parentale, Chaville (92)
 Jacques Ollé-Laprune, président de la formation plénière du Conseil supérieur de la magistrature et l'ensemble de la formation plénière, Paris
 D^e Marie-Carole Paruit-Portes, pédiatre et médecin du sport, Nantes (44)
 Jacques Personne, professeur d'éducation physique, entraîneur de haut niveau de basket-ball puis coresponsable du service audiovisuel de l'Institut national des sports, le Plessis Trévise (94)
 Jean-Marie Petitclerc, fondateur et directeur de l'association Valdocco (95), chargé de mission au conseil général des Yvelines
 D^e Chantal de Préneuf, psychiatre honoraire des hôpitaux, Paris
 Stéphane Proia, psychologue, docteur en psychologie, université de Montpellier III, Montpellier (34)
 D^e Caroline Rey-Salmon, pédiatre, unité médicojudiciaire pédiatrique, hôpital Trousseau, Paris
 Michel Richardot directeur de la sécurité, Nadine Rondelez, Jean Bernard Prim, groupe Kéolis Lyon (69), Corinne El Fassy centre de formation régional (93), Patricia Alves responsable partenariat transports intercommunaux centre Essonne (91)
 Commandant Romeu, mission prévention éducation, direction départementale de la Sécurité publique (93)
 Jean-Paul Roughol, président, Jean-Pierre Alacchi, procureur de la République, Marie-Christine Nappez, vice-présidente du tribunal pour enfants, Claire Diwo substitut aux mineurs, tribunal de grande instance de Dijon (21)
 Jean-Pierre Rosenczweig, Défense des enfants international (France), Pantin (93)
 Denis Salas, magistrat et formateur, Xavier Lameyre, magistrat et formateur, École nationale de la magistrature, Paris
 Catherine Sultan, vice-présidente du tribunal pour enfants de Créteil (94)
 Catherine Teule, secrétaire générale de la Ligue des droits de l'homme, Paris
 Charlotte Trabut, vice-présidente du tribunal pour enfants de Bobigny (93)
 Pierre Truche, président de la Commission nationale de déontologie de la sécurité, Paris
 Jean-Luc Viaux, maître de conférences en psychologie, université de Rouen (76)
 Alain Vogelweith, vice-président du tribunal pour enfants de Bobigny (93)
 Daniel Warfman, chargé de mission auprès de la direction générale, groupe 4 Falck (92)

Les juridictions suivantes ont accueilli la Défenseure des Enfants ou des membres de son équipe :

Bobigny, Chambéry, Créteil, Évry, Lyon, Nanterre, Nouméa, Paris, Strasbourg, Versailles. À cette occasion, ils ont pu rencontrer des magistrats du siège et du parquet, des représentants de la PJJ et des associations intervenant auprès des mineurs.

Directeurs ou représentants d'associations nationales reçus par la Défenseure des Enfants : Association contre la prostitution infantile, Fondation Scelles, Enfance majuscule et Famille adoptive française, Enfance et partage, Sparadrapp, Institut national d'aide aux victimes et de médiation, Fondation pour l'enfance ; Thémis, Centre français de protection de l'enfance, Ligue des droits de l'homme, Union nationale des associations de parents d'élèves de l'enseignement libre, Union nationale des fédérations des associations et maisons d'accueil des familles et des proches de personnes incarcérées, les Amis du bus des femmes, Union nationale des associations de sauvegarde de l'enfance, de l'adolescence et des adultes, Union nationale des associations familiales, association Jean-Cotxet, Fondation d'Auteuil, Service social d'aide aux émigrants, Carrefour national AEMO, fédération nationale des services sociaux spécialisés de protection de l'enfance et l'adolescence en danger, association Olga-Spitzer, Association d'information et de recherche sur l'enfance maltraitée, la Voix de l'enfant, Groupement national des directeurs d'associations, Croix-Rouge française.

Les correspondants territoriaux ont rencontré :

Le premier président, un conseiller, le substitut général, le président de la chambre de la famille à la cour d'appel de Basse Terre, Bordeaux, Limoges, Metz, Nîmes, Nancy, Pau, Poitiers, Toulouse.

Le président ou vice-président, le procureur ou le substitut du procureur au tribunal de grande instance de Alpes-Maritimes, Corrèze, Creuse, Deux-Sèvres, Gard, Gironde, Guadeloupe, Haute-Garonne, Haute-Vienne, Landes, Loire-Atlantique, Lozère, Moselle, Meurthe-et-Moselle, Pyrénées-Atlantiques, Oise, la Réunion, Somme, Tarn-et-Garonne, Vienne, Yvelines.

Le président ou vice-président du tribunal pour enfants des Bouches-du-Rhône, Gironde, Meurthe-et-Moselle, Moselle, Yvelines. **Des juges des enfants des** Alpes-Maritimes, Aube, Deux-Sèvres, Gard, Guadeloupe, Haute-Garonne, Isère, Landes, Meuse, Moselle, Oise, Polynésie, Pyrénées-Atlantiques, la Réunion, Vienne, Yvelines.

Un juge aux affaires familiales de Guadeloupe, Landes, Pyrénées-Atlantiques, Yvelines.

Le vice-président des juges d'instruction ou un juge d'instruction de Gironde, Hauts-de-Seine, Meuse, Moselle, Polynésie, Yvelines.

Le bâtonnier du Gard, Landes, Loire-Atlantique, Lozère, Oise, Polynésie, la Réunion, Var et **des avocats d'enfants** dans les Alpes-Maritimes, Bouches-du-Rhône, Corrèze, Hautes-Pyrénées, Haute-Vienne, Indre, Isère, Meurthe-et-Moselle, Moselle, Pyrénées-Atlantiques, Seine, Val-d'Oise, Var, Yvelines, le Président de l'association « Conseil et défense des

Mineurs » des Deux-Sèvres, la présidente du Centre de recherche d'information et de consultation sur les droits de l'enfant en Gironde.

Le directeur régional Protection judiciaire de la jeunesse en Guadeloupe, Limousin, Picardie, PACA et le **directeur départemental** de Alpes-Maritimes, Deux-Sèvres, Gers, Guadeloupe, Loire-Atlantique, Lozère, Meuse, Meurthe-et-Moselle, la Réunion, Vienne, Vosges, le **directeur d'un centre éducatif renforcé** du Gard, Lozère, Gironde, le **directeur d'un centre éducatif fermé** du Bas-Rhin, Oise, Seine-Maritime.

Le directeur de l'Aide sociale à l'enfance de la Vienne ; **un conseiller technique de l'inspecteur d'académie** en Isère, **des chefs d'établissements** dans l'Oise.

Des officiers ou sous-officiers de la brigade de prévention de la délinquance juvénile de Aisne, Bouches-du-Rhône, Guadeloupe, Haute-Garonne, Loire-Atlantique, Polynésie, la Réunion, de la **direction de la Sécurité publique** de Nouvelle-Calédonie, de Polynésie, Yvelines, de la **brigade des mineurs** de l'Essonne, Meurthe-et-Moselle, Oise, la Réunion, Yvelines, de la **brigade de recherche** du Gard, Lozère, **des commissaires de police** de Corrèze, Guadeloupe, Moselle, Seine.

Le directeur du centre de formation du FC Nantes, le médecin départemental et conseiller technique chargé de l'animation de la direction départemental de la Jeunesse et des Sports de Guadeloupe.

Le directeur du lycée militaire d'Aix-en-Provence.

Des directeurs départementaux d'organismes et associations nationaux (Udaf, Sauvegarde de l'enfance et de l'adolescence), et des directeurs d'associations spécialisées en Picardie, dans la Vienne, l'Essonne, l'Oise.

