

# Rapport annuel d'activité du Défenseur des droits 2012

## Annexe II **Défense et Promotion de l'intérêt supérieur et des droits de l'enfant**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**LE DÉFENSEUR  
DES DROITS**  
defenseurdesdroits.fr



Faire respecter vos droits

### Marie DERAÏN, Défenseure des enfants, adjointe du Défenseur des droits pour la défense et la promotion de l'intérêt supérieur et des droits de l'enfant



**D**epuis deux années le Défenseur des droits et à ses côtés la Défenseure des enfants s'installent en France comme les défenseurs et les promoteurs des droits de l'enfant.

Ultime voie de recours quand leurs intérêts sont bafoués, ils veillent à ce que les droits des enfants, énoncés dans la Convention internationale des droits de l'enfant et traduits dans la législation française, soient respectés et effectifs dans toutes les décisions qui les concernent et quelle que soit l'autorité dont elles émanent.

Avec le concours du collège chargé de la défense et de la promotion des droits de l'enfant, instruisant toute question nouvelle, notre institution s'appuie sur son expertise et sa pluridisciplinarité pour traiter les demandes qui lui sont soumises, dont la première formulation cache souvent une situation plus complexe qu'elle ne semble l'être en apparence. La capacité d'intervention du pôle défense des enfants et la pertinence de ses actions sont encore renforcées depuis la fusion des précédentes institutions et en particulier celle du Défenseur des enfants, par le concours d'autres spécialistes issus d'autres pôles de l'Institution, par exemple en matière de santé, de handicap, de déontologie de la sécurité ou de discrimination.

A cette mutualisation des compétences s'ajoute un déploiement croissant des nouveaux pouvoirs du Défenseur des droits, tant du point de vue des moyens d'investigation que de la formalisation des décisions. Celles-ci, dépassant la réponse, privilégiée dans un premier temps, aux personnes concernées, peuvent avoir une portée générale, qu'il s'agisse de rappeler le cadre légal, donner des orientations aux décideurs publics et privés voire être forces de propositions de réformes. En témoignent les recommandations concernant la diffusion de bandes - annonces au contenu parfois inapproprié avant les films s'adressant au jeune public, l'évaluation du discernement de l'enfant par le juge aux affaires familiales ou encore celles concernant les mineurs isolés étrangers.

Par une approche transversale, ou encore un appel à témoignages, des groupes de travail mis en place par l'Institution et associant tous les acteurs concernés ont également rendu publiques des observations générales dans des champs aussi différents que les cantines scolaires, l'accès des enfants porteurs de handicap aux activités périscolaires ou encore l'intervention des forces de sécurité à domicile, en présence d'enfants.

Ainsi, par exemple, ce dernier groupe de travail, s'appuyant sur des professionnels de différentes spécialités (magistrats, psychologues, policiers, gendarmes et médecins) a permis d'adresser des recommandations à l'ensemble des policiers et gendarmes grâce aux sites internet des institutions concernées, de mails à l'ensemble des commissariats mais aussi aux organes de formations.

Concomitamment, le déploiement du rapport annuel 2011 « *enfants placés, enfants confiés: défendre et promouvoir leurs droits* », les réclamations nombreuses contestant les décisions de protection de l'enfance et leur mise en œuvre, de même que les fréquentes sollicitations d'interventions de la Défenseur des enfants auprès des professionnels ont résonné en écho aux critiques faites par le comité chargé à l'ONU du suivi de l'application de la Convention internationale des droits de l'enfant: la France ne souscrit pas aux obligations qui devraient être les siennes pour impulser, piloter et orienter une politique publique de protection de l'enfance. Il a alors semblé évident au Défenseur des droits, en installant un comité d'entente, instance d'échange et de dialogue avec les acteurs de la protection de l'enfance, de faciliter l'expression de leurs attentes et d'orienter ainsi les travaux qu'il a engagés pour émettre des recommandations.

De surcroît, au-delà de la défense des droits de l'enfant, la loi organique du 29 mars 2011 confie au Défenseur des droits la mission spécifique d'être promoteur de l'intérêt supérieur de l'enfant, dont le principe, posé par l'article 3 de la Convention internationale des droits de l'enfant, est reconnu d'applicabilité directe par le Conseil d'Etat et la Cour de cassation. A cet égard, on peut

se réjouir que, que dans sa décision du 17 mai 2003 concernant la loi ouvrant le mariage aux couples de même sexe, le Conseil constitutionnel ait décidé de porter « l'intérêt de l'enfant » au plus haut niveau de la hiérarchie des normes en s'appuyant sur le dixième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 aux termes duquel « *La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement* ».

Dans une société exposée à la crise économique et aux transformations rapides, oublier de rechercher le meilleur intérêt de l'enfant est, sinon une réalité, très souvent un risque, mais un risque qu'il est du devoir de tous de combattre avec la plus grande détermination.

Notre ambition est en effet de faire en sorte que toute autorité ait l'obligation de vérifier la compatibilité de sa décision avec l'intérêt supérieur de l'enfant, y compris en l'absence d'encadrement juridique. En ce sens, le Défenseur des droits a agi de façon à la fois individuelle et générale s'agissant des familles en centre de rétention administrative, suite à la condamnation de la France par la Cour européenne des droits de l'homme dans son arrêt Popov du 18 janvier 2012. En effet, à chaque fois que la présence d'enfants en centre de rétention administrative a été signalée, l'intervention de l'Institution a été systématique se traduisant par des visites sur place et des demandes aux préfets afin que soit privilégiée, pour ces familles avec enfants, une assignation à résidence. Parallèlement, le ministre de l'intérieur a été saisi pour que des dispositions soient adoptées afin que cesse cette situation: la circulaire du 6 juillet 2012 visant à éviter le placement en centre de rétention administrative de familles y a apporté une première réponse.

Face à l'impérieuse nécessité de mettre l'intérêt de l'enfant au centre de toute décision le concernant et, au plan général, sur l'agenda public, le Défenseur des droits renforce sa réflexion pluridisciplinaire. Ainsi, depuis l'automne 2011, un groupe de travail composé d'experts, universitaires et praticiens, s'emploie à mieux préciser les contours de cette notion. Tout en nourrissant l'approche de l'institution, ces travaux qui, après s'être concentrés sur la vie quotidienne des enfants, se déclinent maintenant autour des thématiques de l'établissement de la résidence, de l'adoption et du maintien du lien avec un parent incarcéré, ont pour principale vocation de doter ceux qui interviennent auprès des enfants d'outils méthodologiques fiables et partagés.

Au surplus, cette action de promotion des droits de l'enfant se déploie également fortement au travers du rapport annuel consacré aux droits de l'enfant remis chaque année le 20 novembre, à la date anniversaire de la Convention internationale des droits de l'enfant, au président de la République et aux présidents des assemblées. En 2012, il s'intitulait: « *Enfants et écrans: grandir dans le monde numérique* ».

En effet, alors que les écrans se sont massivement installés dans le quotidien des enfants et des adolescents, les médias, vecteurs de connaissances et d'éducation pour tous, apparaissent comme des facteurs indéniables de lien social et de dépassement des barrières. Toutefois, porteurs d'un potentiel d'enrichissement social et individuel difficile à évaluer car évolutif, conjugués à un nomadisme numérique permettant une utilisation loin du regard des adultes, leurs effets - qu'ils soient perçus comme positifs ou comme préoccupants - ont suscité de nombreuses interrogations mettant en évidence les dissonances et obsolescences des règles nationales et internationales. Ce rapport, qui ne prétend pas aborder tous les enjeux de l'irruption du numérique dans la vie quotidienne, a toutefois pour objectif d'examiner ces évolutions sous l'éclairage des droits des enfants en conduisant tous les acteurs, publics ou privés, adultes ou enfants, à prendre leur part de responsabilité afin d'installer, par la régulation et la sensibilisation, « *un internet plus sûr pour les enfants* ».

Au-delà de la date du 20 novembre, le rapport a irrigué de ses constats et de ses recommandations près de 30 interventions de la Défenseure des enfants sur cette thématique, incluant conférences et actions communes avec des associations ou institutions tels programme de la commission européenne « *safer internet day* » ou encore des services du ministère de l'éducation nationale.

Ainsi, l'Institution ne joue-t-elle pleinement son rôle qu'en resserrant ses liens, sur la totalité du territoire, avec l'ensemble des acteurs du champ de la défense des enfants. Tandis que le rôle des associations, tout comme celui des jeunes ambassadeurs des droits auprès des enfants (Jade)

sont essentiels, celui des délégués est primordial. Ils offrent en effet au travers des actions de promotion conduites localement et dans 650 points d'accueil, la possibilité d'une relation directe et humaine au réclamant et celle de « capteurs » de la situation des enfants. Aujourd'hui, grâce aux formations engagées, 80 délégués disposent de la compétence « enfance », ce qui équivaut à un doublement du nombre de correspondants, dotés de prérogatives bien plus limitées, dont disposait l'ancienne autorité administrative.

En 1989 par la Convention, les droits de l'enfant sont entrés dans la famille des droits humains. A la veille de l'examen de la situation de notre pays par le comité des droits de l'enfant de Genève, le Défenseur des droits et à ses côtés la Défenseure des enfants s'engagent à contribuer activement à faire connaître les droits des enfants et à les rendre effectifs, en poursuivant l'instruction des réclamations, en conduisant études et réformes sur ce thème majeur et au-delà, en développant la consultation des jeunes.

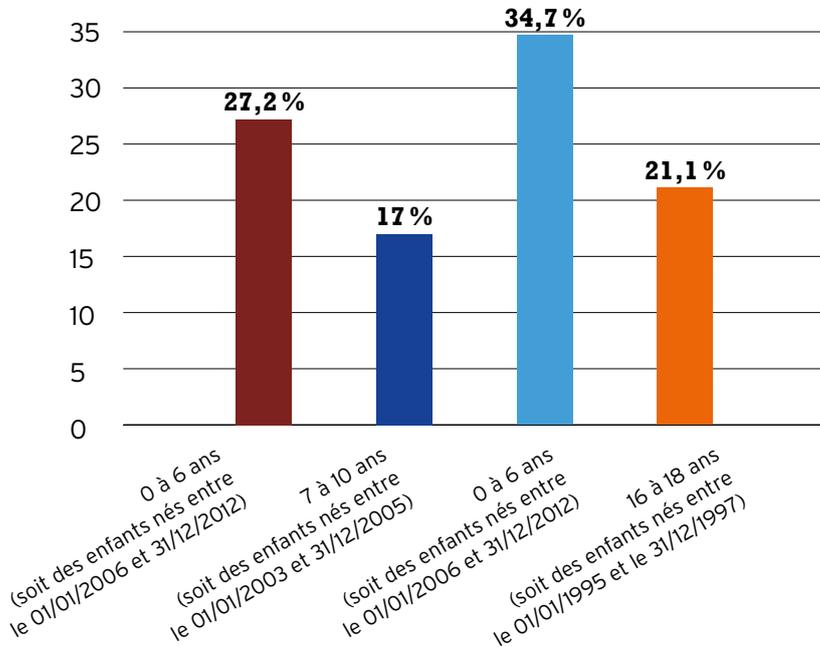
La défense et la promotion de l'intérêt supérieur et des droits de l'enfant, c'est intervenir localement quand nécessaire, mais c'est aussi, œuvrant à faire entendre la voix des enfants, porter, dans le débat public national et international, les questions qui le méritent avec détermination et en s'appuyant sur une expertise rigoureuse.

**Marie Derain**



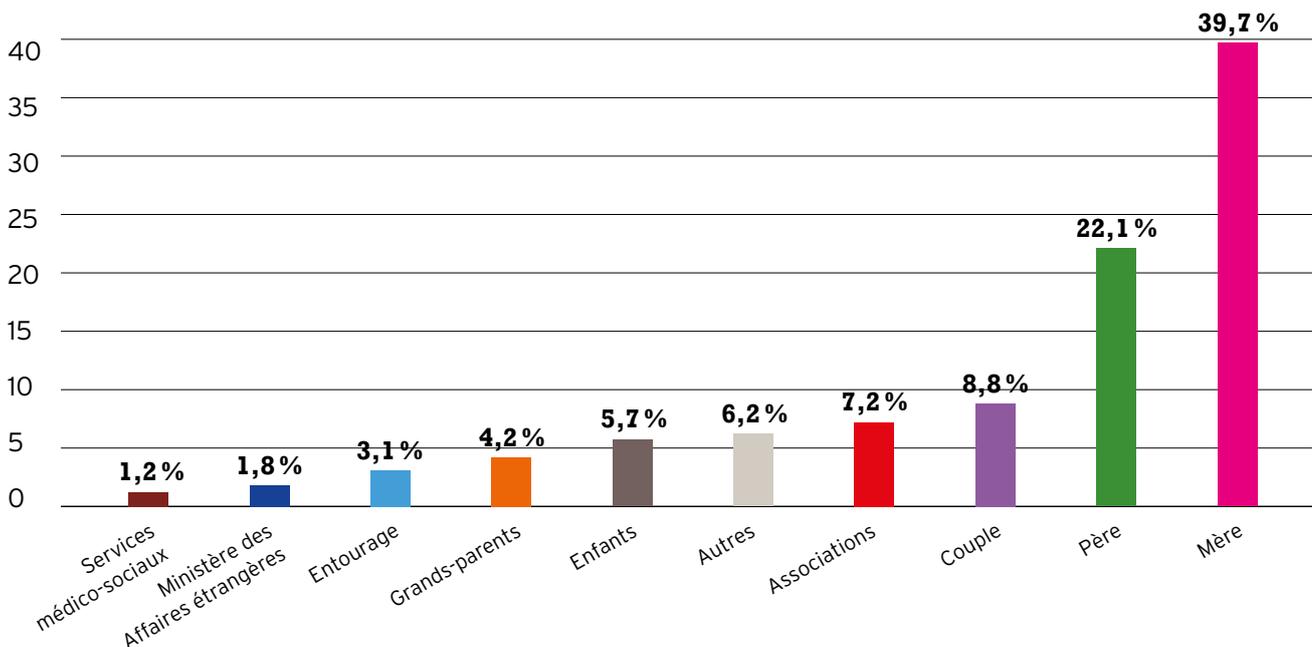
## I. La protection des droits de l'enfant

### RÉPARTITION PAR ÂGE DES ENFANTS POUR LESQUELS L'INTERVENTION DE L'INSTITUTION A ÉTÉ DEMANDÉ



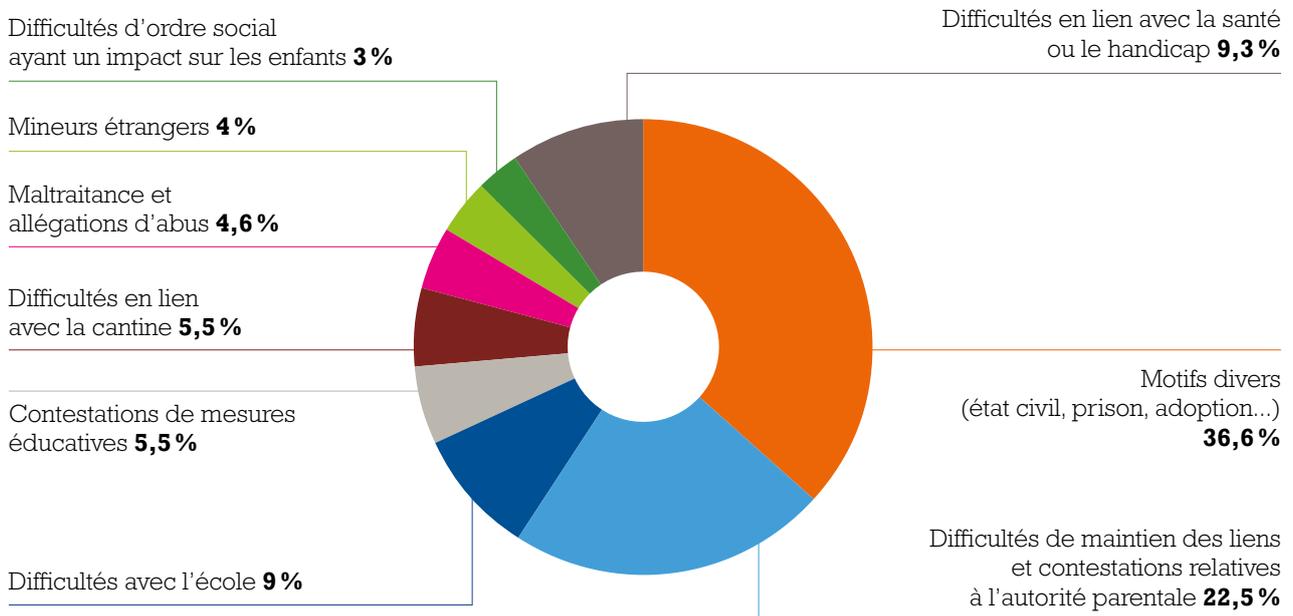
Les proportions sont sensiblement les mêmes qu'en 2011 pour les 0/6 ans et pour les 11/15 ans. En revanche, la tranche d'âge 16/18 ans a augmenté de plus de 6 points (15 % en 2011).

### TYPOLOGIE DES AUTEURS DES RÉCLAMATIONS ADRESSÉES À L'INSTITUTION DANS LE DOMAINE DES DROITS DE L'ENFANT



La répartition des auteurs de réclamation apparaît relativement stable par rapport à 2011 avec néanmoins une légère baisse des saisines d'enfants (moins 2 points) et une hausse des saisines par les mères, peut-être dû à l'effet de l'opération concernant les cantines scolaires qui a vu une forte mobilisation des mères.

LES MOTIFS DE RÉCLAMATIONS ADRESSÉES À L'INSTITUTION DANS LE DOMAINE DES DROITS DE L'ENFANT



	Dossiers reçus : pourcentage par rapport au total des dossiers du siège	Dossiers traités : pourcentage par rapport au total des dossiers du siège
Pôle Défense des enfants	19,6 %	17 %

Le pôle « Défense des enfants », au sein du département « Protection des personnes » traite des dossiers relatifs aux droits et à l'intérêt supérieur de l'enfant. Ce pôle ne traite pas l'intégralité des dossiers relevant du domaine de compétence droits de l'enfant du Défenseur des droits. L'objet des réclamations reçues peut conduire à les affecter au pôle « Justice »

(ex: problématiques concernant les titres de séjour), au pôle « Protection sociale et solidarité » (ex: problématiques concernant les prestations sociales servies par les caisses d'allocations familiales) ou au pôle « Affaires publiques » (ex: certaines problématiques concernant le service public de l'éducation).

LES RÉCLAMATIONS CONCERNANT DES ATTEINTES AUX DROITS OU À L'INTÉRÊT SUPÉRIEUR D'UN ENFANT ET LEUR TRAITEMENT.

Spécifiquement mandaté par la loi pour veiller à l'application et au respect par la France de ses engagements internationaux, le Défenseur des droits doit être le garant privilégié du respect de l'intérêt supérieur de l'enfant au sens de l'article 3 de la CIDE.

De nombreuses réclamations qui lui sont adressées, relèvent des atteintes aux droits et à l'intérêt supérieur de l'enfant. Elles peuvent être traitées au siège de l'Institution ou par les délégués du défenseur des droits présents dans 650 point d'accueil sur l'ensemble du territoire.

Les différentes situations exposées au Défenseur des droits ne recouvrent pas la même réalité suivant qu'elles prennent corps dans un litige entre particuliers, intrafamilial par exemple, ou qu'elles mettent aux prises un enfant avec un service public. Il est de plus en plus souvent saisi de situations complexes dans lesquelles les libertés et l'intérêt supérieur de l'enfant sont enchevêtrés.

Bien qu'il s'agisse en premier lieu d'une atteinte aux droits de l'enfant, ces réclamations, selon leur objet, peuvent être traitées par le pôle « défense des enfants » mais aussi par le pôle justice (ex : titres de séjour), pôle protection sociale et solidarité (ex : prestations sociales servies par les caisses d'allocations familiales), ou pôle affaires publiques (ex : service public de l'éducation). Cette mutualisation des compétences incite à porter un regard complémentaire sur une situation qui permette à chacun de s'extraire de ses raisonnements habituels pour appréhender la situation différemment. En effet, le Défenseur des droits tient à développer une approche transversale et spécifique des questions, notamment juridiques, soulevés par les sujets sur lesquels il est interpellé. Cette démarche lui a déjà permis de porter une parole originale qui s'appuie sur l'expertise de l'ensemble de ses services et le rappel de l'exigence des droits fondamentaux sur tous ses champs de compétence.

L'instruction des dossiers implique des interventions auprès de nombreux organismes publics ou privés, niveau national (ministères et administrations à compétence nationale) que déconcentré (préfectures, juridictions, services de l'Etat, agences régionales de santé) ou décentralisé (communes, départements, régions, établissements hospitaliers) ainsi que des représentations diplomatiques et consulaires françaises à l'étranger. Elle implique aussi des relations avec les organismes ordinaires des professions réglementées (avocats, huissiers, médecins et professions médicales, notaires) et des entreprises privées ayant leur activité dans le domaine de la sécurité.

Certains dossiers dits multiréclamants concernent généralement plusieurs enfants : c'est le cas de ceux portant sur des mineurs isolés étrangers, des enfants placés en centres de rétention administrative, des enfants ROMS... Ainsi 63 dossiers ouverts en 2012 ont-ils permis de traiter la situation de quelque 900 mineurs.

Les réclamations concernent des situations qui mettent en jeu les droits reconnus aux personnes en état de vulnérabilité ou de faiblesse : enfants, enfants étrangers, enfants privés de liberté...

### **A) LA SITUATION DES MINEURS ISOLÉS ÉTRANGERS ET DES ENFANTS ROMS**

Le Défenseur des droits a été saisi de la situation de nombreux mineurs isolés étrangers qui ne pouvaient accéder au dispositif de protection de l'enfance et ne bénéficiaient donc d'aucune mesure de protection ou faisaient l'objet d'une prise en charge et d'un accompagnement inadéquats. L'instruction des situations individuelles a permis d'effectuer un état des lieux de la prise en charge des mineurs isolés étrangers sur l'ensemble du territoire, et a conduit le Défenseur des droits en décembre 2012 à adresser quinze recommandations<sup>1</sup> appuyées sur la convention de New York de 1989 à la Garde des Sceaux et au président de l'Association des départements de France.

Il a également été saisi des problèmes de scolarisation d'enfants, le plus souvent bulgares ou roumains, demeurant dans les campements illicites.

Le Défenseur des droits a alors demandé leurs observations aux maires et aux directeurs académiques des services de l'Éducation nationale mis en cause, leur rappelant le droit, la jurisprudence ainsi que les termes des circulaires d'octobre 2012. Il a, par ailleurs, adressé un courrier au ministre de l'Éducation nationale signalant ces dérives et la non application de ses circulaires. En retour, la ministre chargée de la réussite éducative a indiqué que toute scolarisation d'enfants en dehors du milieu ordinaire ne pouvait qu'être transitoire et d'une durée aussi courte que possible.

---

1. Décision du Défenseur des droits MDE 2012-179 du 21 décembre 2012 : <http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/201212261609.pdf>

Enfin, le Défenseur des droits s'est associé aux procédures juridictionnelles intentées par les familles, en présentant, chaque fois que possible, des observations, les cas échéant en référé.

## **B) L'ENTRÉE ET LE MAINTIEN SUR LE TERRITOIRE NATIONAL**

Lorsqu'il traite des réclamations liées à des refus de visa, le Défenseur intervient auprès de l'administration afin d'obtenir des explications quant aux motifs de la décision de refus, ou pour porter à l'attention des autorités consulaires, des éléments d'information qui n'avaient pas été nécessairement fournis par le demandeur, lors du dépôt de son dossier.

Quant au maintien sur le territoire, le Défenseur des droits vérifie, au regard des textes en vigueur, la motivation, en fait et en droit, des décisions préfectorales relatives au séjour et au regroupement familial.

Monsieur R. ressortissant étranger, vivant et travaillant en France depuis de nombreuses années, a déposé une demande de regroupement familial à la suite du décès de la mère de ses enfants mineurs qui a été refusé au motif que *« son logement, ne comprenant qu'une chambre pour un adulte et deux enfants, ne correspond pas aux conditions minimales de confort et d'habitabilité »*.

Toutes les autres conditions requises pour cette procédure étant remplies, l'attention du préfet a été appelée sur le fait que les critères énumérés dans les textes ne font nullement référence, ni en termes d'habitabilité, ni même en termes de confort, à la nécessité pour chaque habitant de disposer d'une chambre individuelle ou à l'impossibilité pour un habitant de dormir dans la pièce dite « à vivre ». L'intérêt supérieur des enfants, orphelins de mère, a également été mis en avant. Au regard de l'ensemble des arguments avancés, le préfet a réexaminé favorablement cette demande de regroupement familial (dossier N° 10-3018).

Dans les réclamations ayant trait à la procédure de regroupement familial, qu'il s'agisse de la décision du préfet sur le principe du regroupement, ou de la délivrance du visa par les consuls, les refus se fondent généralement sur des considérations tenant à la situation de l'enfant. Lors d'une intervention auprès de l'administration afin qu'elle réexamine sa position dans un sens bienveillant l'intérêt supérieur de l'enfant constitue un élément d'appréciation essentiel.

## **C) LA PROTECTION DES ENFANTS EN DÉTRESSE :**

Le Défenseur des droits est régulièrement saisi par le ministère des affaires étrangères, avec lequel il a établi une convention, de situations d'enfants français en détresse dans un pays étranger : enfants en situation de danger, de maltraitance à l'étranger, enfants français isolés à l'étranger (parents décédés, parents ayant abandonné leur enfant ou dans l'impossibilité d'exercer leur autorité parentale par exemple) dont la protection en France doit être organisée. Sur ces dossiers l'Institution est l'intermédiaire entre le ministère des affaires étrangères, le parquet et les services de protection de l'enfance, afin d'organiser leur prise en charge dès l'arrivée sur le territoire français.

**Cependant, l'existence d'un danger à l'étranger pour un enfant ne suffit pas à permettre au Défenseur des droits d'agir car ce dernier ne peut intervenir lorsqu'il n'y a ni possibilité, ou ni volonté, de rapatrier l'enfant en France, même s'il est de nationalité française. L'Institution ne peut en effet saisir les services sociaux de pays étrangers. Lorsqu'un rapatriement n'est pas envisageable, le Défenseur des droits peut cependant saisir ses homologues, afin qu'une aide soit apportée localement, lorsque cela est possible.**

De même, le Défenseur des droits est très régulièrement saisi de séparations parentales qui mettent en péril le maintien des liens entre les enfants et l'un de leur parent, voire être un facteur de danger pour l'enfant lui-même, lorsqu'il devient l'enjeu d'un conflit qui le dépasse. C'est pourquoi le Défenseur des droits peut être amené à **signaler ces situations au conseil général**, afin que des mesures d'évaluation de la situation de l'enfant soient mises en place.

#### D) UNE MUTUALISATION DES COMPÉTENCES BIENVENUE

Dans la défense de l'intérêt supérieur et des droits de l'enfant et le traitement de réclamations individuelles, le souhait d'efficacité entraîne une collaboration entre pôles de l'Institution et la mutualisation de leurs compétences.

Le Défenseur des droits s'est saisi d'office des circonstances dans lesquelles une enfant de 9 ans a été grièvement blessée à l'œil par un tir de « flash-ball », dès lors que les faits étaient susceptibles de constituer tant un manquement aux règles de déontologie dans le domaine de la sécurité que de mettre en cause l'intérêt supérieur de l'enfant.

Les agents du pôle déontologie de la sécurité ont reçu communication des pièces de l'information judiciaire. Ils se sont rendus à M. où s'étaient produits les faits afin de procéder à l'audition de cinq militaires de la gendarmerie et de deux témoins ; ils ont également rencontré l'enfant au sein de sa famille. Cette tâche a été facilitée par l'action du délégué de l'Institution présent dans le département. À l'issue des différentes auditions réalisées, le Défenseur des droits a recommandé que des sanctions soient prises à l'encontre de deux gendarmes (décision MDS/2011-246). Parallèlement, les informations recueillies ont été transmises au pôle défense des enfants qui, de son côté a fait part à l'assistante sociale qui aidait la famille de ses inquiétudes sur les conditions des soins et la déscolarisation de l'enfant. Après plusieurs rencontres entre l'assistante sociale et la famille des soins ont été engagés et la fillette a pu retourner à l'école.

Le grand-père d'un enfant placé a saisi le Défenseur des droits en l'alertant, photos et certificats médicaux à l'appui, sur ses inquiétudes face à l'état de santé de son petit-fils. Il lui semblait que ni diagnostic, ni soins n'étaient effectués au cours de ce placement. Les pôles « santé » et « défense des enfants » ont traité ensemble cette situation en particulier lors d'une réunion associant les différents intervenants : la responsable des droits de l'enfant et de la famille au sein de la direction de la protection de l'enfance du conseil général, la responsable enfance du secteur en charge de la mesure, le travailleur social référent, la psychologue et la responsable santé du lieu de placement de l'enfant.

Le Défenseur des droits a ensuite adressé aux parents et au président du conseil général une série de 10 observations portant sur la prise en charge de cet enfant et les relations des services avec la famille. Le Président du conseil général a répondu point par point aux recommandations de l'Institution en s'appuyant sur les réflexions des équipes éducatives.

En octobre 2012, la cour d'appel a rendu son de jugement rappelant plusieurs points qui avaient été notés par le Défenseur des droits dans ses recommandations. (décision MDE/2012-94)

#### E) LA MISE EN ŒUVRE DES DIFFÉRENTS MOYENS D'ACTION DU DÉFENSEUR DES DROITS

La grande majorité des pouvoirs que la loi organique attribue au Défenseur des droits a été mise en œuvre.

- L'usage des prérogatives d'enquête et d'intervention dans le domaine de la défense des droits de l'enfant constitue une première qu'il convient de souligner puisque la mission a préparé, au nom de l'Institution, des **observations** (art. 33 de la loi organique) **devant les juridictions** tant judiciaires qu'administratives (enfants en centre de rétention, détermination de la minorité de l'enfant, délégation de l'autorité parentale).
- Lors des règlements amiables les pôles servent d'interfaces aux différents acteurs en s'adressant à eux de façons successive.

Très fréquemment les pôles apportent au réclamant une information la plus complète possible sur les règles juridiques applicables, les démarches à engager, les organismes, institutions ou personnes auxquelles s'adresser ou susceptibles de leur fournir une aide face à leurs difficultés.

Par exemple, lorsque le Défenseur des droits est saisi par un parent de difficultés relatives à l'organisation des droits de visite et d'hébergement, le pôle « défense des enfants » l'oriente vers **le juge aux affaires familiales**, lui explique que ce magistrat est seul compétent pour fixer les modalités d'exercice de l'autorité et lui indique le tribunal compétent pour traiter de sa demande; il peut aussi inciter les parents à une démarche de médiation.

## II. La promotion des droits de l'enfant

### A- LE DÉFENSEUR DES DROITS PRIVILÉGIE UNE DÉMARCHE PARTENARIALE AVEC LES ACTEURS ET PARTENAIRES DE TERRAIN.

Son action s'appuie sur une logique partenariale incluant des travaux et consultations menés avec des interlocuteurs issus d'horizons variés garants d'un large regard sur l'ensemble des questions posées et la mesure de leur complexité.

**A) UN COLLÈGE COMPÉTENT EN MATIÈRE DE DÉFENSE ET PROMOTION DES DROITS DE L'ENFANT** assiste le Défenseur des droits (article 11 de la loi organique du 29 mars 2011). Ses membres apportent un regard pluridisciplinaire grâce à leur expertise juridique et leurs expériences professionnelles et personnelles d'élus, de hauts magistrats, de professionnels du secteur de l'enfance. Entre le 1<sup>er</sup> janvier 2012 et le 31 mars 2013, le Défenseur des droits a consulté ce collège à sept reprises.

Le collège a, en outre, auditionné des experts extérieurs sur des thématiques particulières afin de donner des avis sur des projets de décisions et sur des avis contribuant aux observations formulées par le Défenseur des droits devant les juridictions. Celles-ci ont été entendues: le tribunal a accordé une délégation-partage de l'autorité parentale concernant un enfant issu d'une fratrie, entre une femme ayant fait l'objet d'une adoption plénière et qui mène une vie de couple avec le fils biologique de ses parents adoptifs. Décision MDE/2012-90 du 25 juin 2012) et Décision MDE/2012-90 du 25 juin 2012); de même le Défenseur a adressé des recommandations à un conseil général (décision MDE/2012-94 du 25 juillet 2012) portant sur la nécessaire adaptation des services de protection de l'enfance dans leur mission d'accompagnement des enfants placés. Le collège a par ailleurs donné un avis favorable à deux recommandations générales: l'une porte sur l'évaluation du discernement de l'enfant par les magistrats (décision MDE/2012-115 du 12 novembre 2012), l'autre vise à remédier à l'inadaptation à un public d'enfants de certaines bandes annonces diffusées avant le film choisi (décision MDE/2013-17 du 25 février 2013).

Les opinions du collège ont pu contribuer à la préparation de certaines auditions parlementaires du Défenseur des droits: projet de loi ouvrant le mariage aux couples de même sexe; place des enfants dans le cadre de la réforme de la retenue administrative des étrangers en situation irrégulière. A la suite de cette audition, un amendement a été adopté à l'article 4 de la loi du 31 décembre 2012 prévoyant, le cas échéant, la prise en charge des enfants dont l'étranger retenu assure normalement la garde, qu'ils l'aient ou non accompagné lors de son placement en retenue.

**Lors des deux réunions conjointes des trois collèges** ceux-ci ont eu des échanges avec diverses personnalités invitées. Ils ont ensuite donné un avis favorable à des recommandations à l'usage des forces de police et de gendarmerie lorsqu'elles sont amenées à intervenir dans un domicile où demeurent des enfants (décision MDS-MDE/2012-61) et à leur diffusion auprès des professionnels. Deux récents rapports ont fait l'objet d'une présentation suivie d'échanges: la difficile situation des enfants dans le contexte complexe de Mayotte (mars 2013) puis la question de l'égal accès des enfants à la cantine de l'école primaire. (mars 2013)

## B) DES GROUPES DE TRAVAIL THÉMATIQUES CONJOINTS

Afin de s'assurer que l'intérêt supérieur de l'enfant est bien pris en compte lors de l'**intervention des forces de sécurité à domicile en présence d'un enfant**, un groupe de travail, piloté conjointement par la Défenseure des enfants et par l'adjointe du Défenseur des droits chargée de la déontologie de la sécurité, a formulé un ensemble de recommandations diffusées ensuite à la police nationale et la gendarmerie. Elles doivent permettre d'éviter que les interventions ne soient traumatisantes pour les enfants, déjà très éprouvés par ce dont ils ont été témoins, et ne les conduisent à avoir une perception négative des fonctionnaires de police ou des militaires de la gendarmerie (recommandation MDS-MDE/2012-61).

Le Défenseur a mis en place un **groupe de travail chargé de préciser la notion d'intérêt supérieur de l'enfant**, notion qui a vocation à prendre toute sa place dans le traitement d'affaires dans lesquelles sont concernés des enfants. Deux membres du collège y participent. Les principaux thèmes abordés par le groupe de travail ont porté sur :

- L'intérêt supérieur de l'enfant, le maintien des liens en cas de séparation des parents et l'établissement de la résidence des enfants incluant l'identification de critères s'appuyant sur les textes nationaux et internationaux ainsi que la jurisprudence.
- L'intérêt supérieur de l'enfant et l'adoption (les travaux ont été présentés au collège le 19/04/2012)
- L'intérêt supérieur de l'enfant et le maintien des liens à l'épreuve de l'incarcération parentale (travaux en cours en 2013).

## C) DIALOGUER POUR FAIRE ÉVOLUER LES PRATIQUES

Pour identifier les difficultés auxquelles sont confrontés les enfants et leurs familles, mieux faire connaître le droit et relayer ses propres décisions, le Défenseur des droits a mis en place un dialogue régulier au sein de plusieurs instances avec des acteurs de la société civile, principalement sous la forme d'un **comité d'entente « Protection de l'enfance »**. Ce comité regroupe : la CNAPE, le Conseil national des barreaux (groupe d'avocats d'enfants), le COFRADE, DEI-France, Enfance et partage, la FNARS, la Fondation pour l'enfance, la Fédération nationale des ADEPAPE, la Fédération nationale des administrateurs ad hoc, le Groupe SOS, SOS Villages d'enfants, l'UNIOPSS, la Voix de l'enfant.

## D) DES RAPPORTS THÉMATIQUES

Pour répondre aux obligations de l'article 36 de la loi organique du 29 mars 2011, le Défenseur des droits publie chaque année un **rapport consacré aux droits de l'enfant** à l'occasion de la journée internationale des droits de l'enfant. En 2012 celui-ci portait sur « *Enfants et écrans : grandir dans un monde numérique* » dont l'audience a conduit le Défenseur des droits à être présent dans de nombreux lieux de débats sur ces thèmes.

Ce rapport aborde les usages, l'évolution des techniques et des services et les effets de la généralisation du numérique particulièrement sous sa forme « nomade » que rend possible la convergence numérique. Il dresse un état des lieux des travaux, des systèmes de régulation et de protection et en examine la pertinence comme les limites. Soulignant l'apport bénéfique du numérique qui offre de nouveaux moyens d'apprentissage et de découverte tout en relevant les dangers qui en découlent pour les mineurs et les personnes vulnérables. L'information et la sensibilisation des adultes comme des enfants aux enjeux de la protection de la vie privée, à la surconsommation sont un complément indispensable aux dispositifs de protections pédagogiques comme juridiques qui doivent prendre une dimension internationale. Il appelle à une nécessaire coordination des politiques et à un développement important des recherches sur les effets du numérique.

Le rapport formule dix propositions :

- Instaurer une co-régulation des politiques du numérique en direction des enfants et des adolescents grâce à une plate-forme de réflexion et proposition rassemblant les acteurs publics et privés du numérique.
- Faire reconnaître aux mineurs le droit à l'oubli et le droit au déréférencement, et intégrer le droit au déréférencement au règlement européen en préparation.
- Inciter au niveau international les acteurs privés du numérique à l'autorégulation.
- Développer une politique de recherche pluridisciplinaire et indépendante sur les usages, les effets et les conséquences de la généralisation du numérique pour les enfants.
- Soutenir la formation des acteurs intervenant auprès des enfants.
- Former les policiers et gendarmes à la spécificité des procédures en matière de cyber délinquance.
- Rendre visible les modalités de signalement des contenus illicites et des contenus ou comportements inappropriés, et mieux informer les jeunes sur leurs responsabilités dans l'utilisation d'Internet.
- Intégrer l'obligation dans toutes les publicités d'indiquer l'interdiction des jeux d'argent et de hasard en ligne aux moins de 18ans, au sein de la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010.
- Élaborer un texte législatif afin de rendre contraignantes les recommandations sur les publicités insérées dans les jeux vidéo.
- Étendre à Arte les dispositions de protection des mineurs mises en place par le CSA.

**Les rapports thématiques et particulièrement le rapport annuel consacré aux droits de l'enfant** témoignent d'une vaste concertation et alimentent des préconisations de portée générale, juridique, sociale, éducative... qui visent à mieux garantir les droits et de veiller au respect de l'intérêt supérieur de l'enfant, généralement sous une forme prospective.

### **E) UNE ACTION TERRITORIALE : LE RÉSEAU DES JEUNES AMBASSADEURS DES DROITS AUPRÈS DES ENFANTS**

Le Défenseur des droits a développé le programme **des jeunes ambassadeurs des droits auprès des enfants** (JADE). Ces volontaires du service civique, âgés de 18 à 25 ans, réalisent une mission de 9 mois pour promouvoir les droits de l'enfant, le rôle et les missions du Défenseur des droits auprès des enfants. Le recrutement et le suivi des jeunes ambassadeurs sont réalisés en partenariat avec trois associations agréés par l'Agence du Service Civique: Concordia, Unis-cité et le Centre d'entraînements aux méthodes d'éducation active (CEMEA).

En octobre 2012, le Défenseur des droits a accueilli la 7<sup>e</sup> promotion JADE pour l'année scolaire 2012/2013. 36 Jeunes Ambassadeurs répartis sur les Académies de Paris, Versailles, Créteil, Lyon, Strasbourg, Grenoble et l'Île de La Réunion réalisent leur mission de promotion des droits de l'enfant avec l'appui des Conseils généraux et le soutien des Rectorats et Inspections Académiques.

Le programme bénéficie également du partenariat des municipalités d'Asnières/Seine, d'Issy les Moulineaux, de Conflans Saint Honorine, de Villepinte.

Dans les départements dans lesquels ils sont implantés, les JADE sensibilisent un maximum d'enfants: collégiens de 6<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup> (dans le cadre du programme d'éducation civique), enfants dans les accueils de loisirs, enfants hospitalisés, handicapés, enfants suivis dans le cadre de mesures administratives et judiciaires. Les JADE rencontrent aussi des mineurs étrangers en famille ou isolés.

Durant l'année scolaire 2012-2013, les JADE ont sensibilisé : 33524 enfants (en métropole et à la Réunion) dans 161 collèges, 42 structures de loisirs en métropole et 49 à la Réunion ainsi que dans 32 structures spécialisées.

Les enfants rencontrés par les JADE se sentent plus largement concernés par des questions liées au droit de vivre en famille, à la protection de la vie privée et à la protection contre toutes les formes de violences.

Les JADE sont également sollicités pour des événements « grand public » très variés (stands, journées thématiques, manifestation auprès d'une municipalité, etc.)

### **F) DES ÉCHANGES INSTITUTIONNELS AVEC LES ORGANISATIONS GOUVERNEMENTALES EUROPÉENNES ET INTERNATIONALES**

Chargé de produire les **rapports indépendants** à l'intention des **Nations Unies** sur l'application en France de la **Convention relative aux droits des enfants et la Convention relative aux droits des personnes handicapées**, le Défenseur des droits entretient des relations nourries avec les instances onusiennes, la Défenseure des enfants, a rencontré le Président Comité des droits de l'enfant des Nations Unies à Genève. Le Défenseur des droits a également produit une contribution écrite pour la journée de débat général en septembre 2012, sur le droit de tous les enfants dans le domaine des migrations internationales.

Le Défenseur des droits **participe à des réseaux internationaux et les échanges d'expertise et de pratiques dans le cadre d'accords bilatéraux en tant que** membre de plusieurs réseaux internationaux. En octobre 2012, l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF) a organisé une rencontre francophone sur le renforcement des compétences des médiateurs et ombudsmans dans la protection des droits des enfants. A cette occasion, les 54 membres du réseau ont adopté un plan d'action. Cette initiative vient donner un souffle nouveau aux travaux engagés au plan européen par les 34 membres du réseau European Network of Ombudspersons for Children (ENOC) qui, en octobre 2012, a tenu sa conférence annuelle axée sur la justice des mineurs à laquelle la Défenseure des enfants était présente.

Le Défenseur des droits poursuit ses partenariats bilatéraux concrétisés notamment par sa coopération avec la Commission québécoise des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPD). Une mission s'est rendue au Québec en juin 2012 afin d'y étudier la mise en œuvre de la protection de l'enfance.

## **B- DES OUTILS POUR LA PROMOTION DES DROITS ET DE L'ÉGALITÉ**

L'action de promotion consiste à prévenir les atteintes aux droits et libertés et à accompagner la mise en place par les différents acteurs de politiques proactives favorisant le respect et la défense des droits. S'appuyant principalement sur une analyse des pratiques elle vise à inscrire des actions dans la durée pour permettre un changement de pratiques. Cette fonction s'avère déterminante pour les plus vulnérables qui sont souvent ceux qui ont le plus de mal à connaître leurs droits, à les faire reconnaître et risquent ainsi de se trouver fragilisés.

### **A) DES INFORMATIONS ET ENQUÊTES EN PRISE AVEC LE TERRAIN**

Afin de mieux informer les multiples acteurs de la protection de l'enfance, de valoriser les bonnes pratiques identifiées par le Défenseur des droits et de faciliter leur appropriation, celui-ci a initié une **lettre consacrée aux droits de l'enfant**. Son premier numéro, diffusé à plus de 2000 professionnels a été publié le 20 novembre 2012 à l'occasion de la journée internationale des droits de l'enfant.

Un **kit pédagogique sur les droits de l'enfant**, proposant des fiches utilisables en classe, été renouvelé et est disponible sur le site.

Parmi les projets de recherches indépendants poursuivis au titre de l'article 34 de la loi organique du 29 mars 2011, l'un s'attache à apprécier ***l'Égalité des chances à l'école***. Etabli en partenariat avec la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEP) de l'Education nationale, ce travail explore : l'étude du bien-être des élèves à l'école, le bilan des politiques de l'éducation prioritaire, les inégalités de traitement à l'école, notamment en matière d'orientation scolaire.

Dans le domaine de l'accès aux services publics, de la promotion des droits de l'enfant et de la lutte contre les discriminations, le **Défenseur des droits a lancé des enquêtes** auprès des familles sur **l'accès des enfants aux cantines scolaires** ainsi qu'aux activités périscolaires afin d'identifier les cas et les motifs de refus d'accès à ces services. Un guide de bonnes pratiques et d'information sur les droits concernant la cantine est prévu. Quant aux **activités périscolaires et extrascolaires** le Défenseur des droits a adopté, en 2012, plusieurs recommandations individuelles concernant l'accès des enfants handicapés. Il a alerté le ministre de l'Education nationale sur la nécessité de prendre dûment en compte les besoins spécifiques des élèves handicapés dans le cadre de la réforme des rythmes scolaires, et de leurs besoins d'accompagnement pendant le temps périscolaire (MLD/2012-167 du 30 novembre 2012). Il a également demandé aux ministres concernés d'adopter les textes nécessaires pour rendre effectifs les droits des enfants handicapés et de préciser leurs conditions d'accueil et de prise en charge dans les structures d'accueil collectif de loisirs.

**Des conventions ont été signées**, en particulier avec la Médiatrice de l'Education nationale, le conseil national des barreaux, la CNAF permettant de mettre en œuvre des actions communes.

## **B) UNE FONCTION D'ALERTE ET DE RÉFORMES**

Tant ses investigations, ses échanges, les faits amenés par traitement de situations individuelles, les éléments fournis par ses délégués territoriaux, ses observations exposées dans le rapport annuel consacré aux droits de l'enfant que les pouvoirs qui lui ont été conférés par la loi organique du 29 mars 2011 conduisent le Défenseur des droits à émettre des propositions de réformes législatives. Il formule également des recommandations d'ordre général pour inviter les pouvoirs publics à prendre des mesures d'ordre juridique ou de changement de pratiques qui contribuent à mettre fin à des dysfonctionnements ou à des atteintes aux droits.

En complément de son intervention pour faire changer les pratiques, le Défenseur des droits s'est vu confier une compétence en matière de propositions de réformes législatives ou réglementaires. Il dispose ainsi de la capacité de formuler des propositions d'évolution ou d'adaptation du droit dans son champ de compétence. De nombreuses propositions de réformes, des recommandations ou propositions ont donc été élaborées dont le Défenseur des droits suit l'évolution.

## TEMPS FORTS 2012

09/01/2012	Réunion du Collège Défense et promotion des droits de l'enfant
09/01/2012	Installation du groupe de travail sur l'intérêt supérieur de l'enfant
19/01/2012	Arrêt CEDH Popov c/ France
06/02/2012	Réunion du Collège Défense et promotion des droits de l'enfant
26/03/2012	Réunion conjointe des trois collèges du Défenseur des droits
26/03/2012	Décision du Défenseur des droits portant recommandations générales sur les interventions des forces de sécurité, à domicile, en présence d'enfants
04/04/2012	Audition du Défenseur des droits par la Commission des Lois du Sénat- Audition relative à l'Institution du Défenseur des droits
03/05/2012	Conclusion de la convention avec le Conseil national des Barreaux
09/05/2012	Séminaire du Défenseur des droits sur le partenariat oriental
05/06/2012	Conclusion de la convention avec la CNAM
06/06/2012	Rencontre entre la Défenseure des enfants et le Président du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies à Genève
20/06/2012	1er Rapport annuel d'activité du Défenseur des droits
21/06/2012	Conclusion du protocole de coopération avec le Parquet général de Montpellier
25/06/2012	Réunion du Collège Défense et promotion des droits de l'enfant
06/07/2012	Circulaire du ministère de l'Intérieur pour la mise en œuvre de l'assignation à résidence en alternative au placement des familles en rétention administrative
03/09/2012 au 30/09/2012	Opération Cantines scolaires
13/09/2012	Réunion du Collège Défense et promotion des droits de l'enfant
17-21/09/2012	Séminaire de l'ensemble des délégués du Défenseur des droits exerçant en Outre-mer
20/10/2012	Parution de la Lettre d'information Professionnels du Droit n° 1
9-13/10/2012	16 <sup>e</sup> Conférence ENOC à Chypre - réseau des Ombudsmans pour enfants, sur le thème de la délinquance juvénile
17/10/2012	Audition du Défenseur des droits par la Commission des Lois du Sénat sur le projet de loi relatif à la retenue pour vérification du droit au séjour et modification du délit d'aide au séjour irrégulier pour exclure les actions humanitaires et désintéressées
20/10/2012	Parution Lettre d'information Professionnels du droit
22-24/10/2012	Rencontre AOMF à Tirana, sur les droits de l'enfant
12/11/2012	Réunion du Collège Défense et promotion des droits de l'enfant
13/11/2012	Décision du Défenseur des droits portant recommandations générales en matière d'évaluation du discernement dans le cadre d'auditions de mineurs
15/11/2012	Comité de dialogue Protection de l'Enfance
15/11/2012	Audition du Défenseur des droits par la Commission des Lois de l'Assemblée nationale sur le projet de loi relatif à la retenue pour vérification du droit au séjour et modification du délit d'aide au séjour irrégulier pour exclure les actions humanitaires et désintéressées
20/11/2012	Parution Lettre d'information Droits de l'Enfant (LIDE) n° 1
20/11/2012	Rapport annuel Droits de l'enfant : « Les enfants et les écrans »
21/11/2012	Déplacement du Défenseur des droits à la Réunion et à Mayotte
30/11/2012	Conclusion de la convention avec la Médiatrice de l'Education nationale et de l'enseignement supérieur
30/11/2012	Décision du Défenseur des droits portant recommandations générales en matière d'accès des enfants handicapés aux activités périscolaires et extrascolaires
13/12/2012	Audition du Défenseur des droits par la Commission des Lois de l'Assemblée nationale sur le projet de loi ouvrant le mariage et l'adoption aux couples de mêmes sexes
19/12/2012	Décision du Défenseur des droits portant recommandations générales sur la situation des mineurs isolés étrangers

Pour lire en texte intégral les décisions du Défenseur des droits, consulter l'ESPACE JURIDIQUE  
<http://www.defenseurdesdroits.fr/sinformer-sur-le-defenseur-des-droits/espace-juridique/>