

Justice des enfants & des adolescents

Quel projet pour notre société ?

70^{ÈME} ANNIVERSAIRE DE L'ORDONNANCE DU 2 FEVRIER 1945

Le 2 février 2015 à la Maison de la Mutualité

Discours de monsieur Jacques TOUBON, Défenseur des Droits

Mesdames et messieurs, madame la directrice, chère Patricia, je n'étais pas là ce matin, ni au début de l'après-midi, parce que je rentre d'un voyage à l'étranger. Mais si j'ai tenu à dire quelques mots, aussi brefs que possible compte tenu du retard pris dans la journée, c'est parce que je crois que nous avons, au-delà de ce projet de réforme de l'Ordonnance de 1945 dont il est question dans cette journée, bien d'autres questions qui assaillent notre société concernant la situation des enfants et des adolescents, qui relèvent en grande partie du défenseur des enfants, qui est le Défenseur des droits selon notre Constitution.

Geneviève Avenard, mon adjointe défenseur des enfants, m'a dit que la garde des Sceaux avait prononcé ce matin un grand discours, digne de l'anniversaire de Christiane Taubira. Avec un peu de retard, je voudrais lui souhaiter un heureux anniversaire et m'associer à vous comme vous l'avez fait ce matin. Mais en revanche, je ne me risquerai pas à la concurrencer sur le terrain de l'éloquence.

D'abord, je ne dirai que quelques mots de la réforme de l'Ordonnance de 1945. Du point de vue des droits fondamentaux, comme nous l'avons dit notamment lorsque nous avons participé à la concertation lancée par Christiane Taubira et Catherine Sultan et son cabinet, l'avant-projet soumis actuellement à la concertation nous paraît opportun et conforme. Il est conforme en particulier à la décision fondatrice du Conseil constitutionnel d'août 2002. Mais ce que nous avons remarqué de particulièrement positif dans l'avant-projet, c'est d'abord l'idée de constituer un Code spécial, c'est-à-dire qu'il ne puisse pas y avoir de contamination du Code pénal général vers la loi qui concerne les enfants et les adolescents. La suppression du tribunal correctionnel des mineurs est naturellement positive également, de même que la généralisation de la césure, déjà assez souvent employée, mais qui serait désormais le principe.

Le dossier unique est également quelque chose de positif. À ce propos, j'aimerais vous faire part de ma réflexion sur la question du cumul que nos juges aujourd'hui assurent entre instruction et jugement ; ainsi que la discussion sur la décision de la CEDH et celle du Conseil constitutionnel en 2011, sur le texte dont on a parlé tout à l'heure, qui a été élaboré dans la précipitation pour tenir compte de cette décision. Je pense que le texte actuel, dans la mesure où l'instruction, la mise en examen est supprimée, est susceptible d'être considéré comme conforme à la décision de la CEDH de 2010 et à celle du Conseil constitutionnel de 2011.

Est positif également pour nous le fait qu'on ne retienne pas dans ce projet un seuil d'âge arithmétique mais qu'on continue, selon la tradition française, à s'en tenir à l'âge du discernement de l'enfant. Et pourtant, cela n'est pas conforme aux exigences de la Convention internationale des droits de l'enfant que nous sommes chargés, nous, le défenseur de l'enfant, de faire respecter. Mais la position qui a été prise et que nous soutenons nous paraît plus conforme à la fois à ce qui a été dit il y a un instant sur la responsabilité de l'enfant et de la défense, ainsi qu'à la mise en œuvre de ses droits. En effet, aujourd'hui l'âge du discernement est fixé à 7 ans et à partir de là, d'une certaine manière, une responsabilité « pénale » de

l'enfant peut être mise en cause par le juge. Si nous passons à un seuil de 10 ou 12 ans, comme certains rapports l'ont proposé il y a quelques années, cela veut dire qu'entre 7 et 10 ou 12 ans, cet enfant va se trouver en quelque sorte irresponsable. Mais cela veut dire aussi que, contrairement aux dispositions de la convention, on ne tiendra pas compte de sa parole, de sa liberté d'allure, de propos ou de comportement. En fait, à mon avis, nous perdrons des deux côtés. D'une part, nous ne respecterons pas les droits fondamentaux qui lui sont reconnus pas la CIDE, à cet âge-là comme aux autres, et d'autre part nous perdrons d'une certaine façon en responsabilité. Or, respecter les droits fondamentaux ne veut pas dire exonérer l'enfant ou l'adolescent de responsabilité, bien au contraire. Je crois que de ce point de vue aussi, notre solution française de l'âge du discernement me paraît supérieure à la solution du seuil arithmétique.

Puisque je parle des points un peu négatifs, nous considérons comme des insuffisances – et j'emploie là une litote, tout comme Renate Winter précédemment – la présentation directe, l'audition libre, le maintien de la retenue, le maintien de la réclusion à perpétuité. Nous sommes un des rares pays à continuer à les voir inscrites dans nos lois pour les enfants. Plus généralement nous déplorons le manque de réponses éducatives. L'initiateur des unités d'encadrement éducatif renforcé en 1996 est mieux placé que personne pour en parler et aussi pour partager le sentiment qu'était celui de Denis Salas il y a un instant sur la contrainte, sur ce qu'elle veut dire et ce à quoi elle peut servir dans le processus de la justice pénale des mineurs.

Ce qui me paraît aujourd'hui nécessaire, c'est que nous repensions à ce que nous demandent la Convention internationale et le Comité des enfants des Nations Unies, comme cela a été souligné dans son rapport de 2009. Cette année, nous allons avoir à faire un nouveau rapport sur la mise en œuvre de la CIDE en vue de le présenter début 2016 à Genève. Quand je dis « nous », je veux dire le défenseur des enfants. Je pense que notre rapport sera prêt dès la fin du mois de février ou au début de mois de mars. Mais le gouvernement français aura un rapport à faire non pas pour répondre au rapport de 2009, car le temps a passé, mais pour faire le point en 2015. Des ONG vont faire également des rapports complémentaires. L'UNICEF est en train de déposer et de publier le sien. C'est un moment extrêmement important qui n'est pas uniquement verbal et diplomatique. Il faut que chacun en soit bien persuadé. Le Défenseur des droits le rappellera chaque fois que cela sera nécessaire. Ce que demandait le rapport de 2009 des Nations Unies, c'est une stratégie nationale de l'enfance et de la jeunesse. Il se plaignait qu'il n'en voyait pas en France.

C'est pour cela que je voudrais consacrer la deuxième partie de mes observations à ce projet, à cette affaire de justice dont nous parlons aujourd'hui. Naturellement, elle s'inscrit dans des questions de société qui sont plus nombreuses et plus vastes. Quand j'étais garde des Sceaux, je l'ai toujours dit et je continue à le dire vingt ans après : vouloir charger la justice de tout ce que la société n'est pas capable de faire par ailleurs, c'est assurer à la fois l'échec de la société et celui de la justice. C'est plus spécialement le cas quand il s'agit de la justice pénale des mineurs.

Je voudrais donc élargir mon propos en disant d'abord qu'il est vrai que dans cette 37^e réforme de l'Ordonnance, nous ne choisissons pas entre les deux modèles parfaits, le modèle thérapeutique de la défense sociale nouvelle et le modèle utilitariste, celui de l'enfant rationnel, qui, contrairement à ce qu'on croyait à partir des années 1990, n'a pas triomphé. Cette réforme s'inspire d'une philosophie qui est maintenue par rapport à celle de 1945, mais elle y intègre bien des sédiments de l'Histoire. Il y en a un dont je veux parler parce que nous

ne pouvons pas seulement le traiter avec le respect que nous devons aux vieilles choses et aux choses de l'Histoire – et Dieu sait si je suis un adepte de la profondeur historique pour évaluer les situations contemporaines et leur trouver des solutions !

Ce que je veux dire, c'est que l'un des points essentiels dans la philosophie de l'Ordonnance de 1945 et dans la procédure qui en est issue, c'est de tenir compte de l'environnement de l'enfant au sens le plus général ; de tenir compte de la personnalité du mineur. En 1945, c'étaient les chiens perdus sans collier, c'étaient les gosses errant dans leur quartier, dans leur ville, c'étaient des familles en désespérance dans de petites villes misérables, en reconstruction. L'environnement aujourd'hui, en 2015, soixante-dix ans après, est marqué par une complexité et une étendue fantastiques. L'environnement de l'enfant aujourd'hui, c'est le monde. Il est assailli d'un ensemble d'informations qu'on lui envoie, qu'il va chercher, qu'il échange et qui font que son environnement est naturellement quelque chose de complètement différent et de plus troublant encore que ce que nous pouvions envisager aux origines de la justice pénale des mineurs.

Je pense que c'est accru du fait de la difficulté de répondre aujourd'hui à la question : qu'est-ce que le juste dans la société ? Or, c'était cela que nous cherchions aussi à travers la philosophie de l'Ordonnance, le juste ; que les enfants puissent être éduqués pour faire et concevoir le juste et pour le ressentir. Qu'est-ce que le juste dans la société ? C'est une société qui est tellement frappée d'influences multiples et, il faut bien le dire, de relativisme moral, culturel. Je dirais que cette difficulté de dire et de prendre en compte l'environnement du mineur lorsqu'il est entre les mains de la justice du même nom me fait penser qu'il faut élargir le propos et la réponse.

Je pense que ce qui caractérise la situation actuelle de la France, c'est qu'elle est d'une part marquée de situations de relégation et de ségrégation. Les enfants et les adolescents sont plus particulièrement frappés que les autres par ces inégalités de traitement et de chance, ces inégalités de vie et ces injustices. J'ai dit dès le début que la mission du Défenseur, c'est-à-dire rendre effectifs des droits reconnus en principe, est naturellement l'une des contributions pour tenter de mettre fin à ces situations et à ces sentiments d'injustice. Ce n'est pas uniquement la mission du Défenseur des droits, mais de manière générale du service public et de l'action publique. Il faut en particulier rechercher ce que j'appelle les non-publics de l'action publique. Je pense que les jeunes sont une grande partie du non-public, de l'action publique et que s'ils avaient davantage le sentiment qu'ils appartiennent ou qu'ils ont la chance d'appartenir aux bienfaits que la République peut apporter à tous, peut-être que certains d'entre eux auraient moins de facilité à adopter des comportements qui les mènent malheureusement entre les mains de la justice.

Nous voyons en France la multiplication des comportements, des propos, des dire, des écrits de rejet, d'exclusion, de haine de l'autre. Cela, notamment à travers les réseaux sociaux, frappe et concerne plus particulièrement les enfants et les adolescents. J'ai pris une initiative qui est de mobiliser pour la défense de l'égalité, contre le racisme non pas au sens étroit employé depuis toujours, celui des grandes lignes de la loi de 1972, mais contre tous ces comportements de rejet et de haine qui s'attaquent aux homosexuels, aux musulmans, aux juifs, aux inférieurs, aux différents, aux handicapés, à ceux qui sont plus âgés, aux étrangers, à ceux qui sont simplement autres et qu'étant autres, on considère comme différents et qu'on ne veut pas reconnaître comme égaux bien que différents, alors qu'il s'agit du principe même des droits fondamentaux de toutes les conventions internationales, de notre grande déclaration de 1789 et de la jurisprudence de Nuremberg : la dignité égale de toute personne humaine. Je

pense que pour les enfants, les adolescents, c'est un sujet et un enjeu encore plus aigus. C'est pour cela que cette mobilisation me paraît les concerner très largement. Nous avons déjà une quarantaine de partenaires et nous allons poursuivre.

En guise de conclusion, je souhaite la réforme de l'Ordonnance de 1945. Je sais qu'aujourd'hui nous nous interrogeons publiquement sur ce qu'elle deviendra dans le calendrier gouvernemental et parlementaire. Le Défenseur des droits, pour ce qui est de son opinion, souhaite qu'elle intervienne le plus rapidement possible, notamment parce qu'elle comporte un certain nombre de dispositions dont l'urgence me paraît tout à fait établie.

Cette réforme est une contribution à une politique globale que le Défenseur des droits s'efforce de promouvoir et de faire respecter. J'en dirai quelques têtes de chapitre. Il y a tout d'abord la protection sociale de l'enfance, à savoir qu'il faut naturellement se préoccuper de l'enfant victime comme de l'enfant auteur. La proposition de loi qui est actuellement en discussion au Sénat cherche à y répondre. Je crois que Laurence Rossignol, qui était ici en début d'après-midi, en a certainement parlé puisqu'elle a mis cette action dans son programme et celui du gouvernement. Mais il y a aussi la situation des enfants handicapés qui s'est considérablement améliorée parce que la culture de la réponse spécialisée, de l'enseignement et des établissements spécialisés a été largement abandonnée. Aujourd'hui dans notre pays, 250 000 enfants handicapés sont scolarisés dans l'enseignement normal. Mais ils rencontrent à plus forte raison beaucoup plus de difficultés. Je crois que c'est une politique qu'il faut prendre tout à fait en compte et pour laquelle nous devons vraiment nous battre, quelles que soient les contraintes et quels que soient les coûts budgétaires.

La lutte contre la pauvreté est une autre action essentielle. Quand nous parlons de l'environnement des enfants et des adolescents, c'est de cela que nous parlons. Quand on a 17 ans et qu'on a assez bien réussi parce qu'on est intelligent, qu'on en veut, il est difficile de faire ses devoirs le soir, sur une seule table couverte de toile cirée, avec quatre autres enfants et une maman. Il y a là incontestablement une situation où l'injustice le dispute pour nous, pour notre société, à une forme de démission. Quand nous parlons des discriminations dans le logement, nous ne parlons pas de mettre en œuvre des dispositions légales qui relèvent de telle ou telle loi. Nous parlons de ce que ces enfants et ces adolescents pourront devenir dans la vie s'ils arrivent à surmonter les difficultés dont je viens de parler.

J'évoquais tout à l'heure les réseaux sociaux et l'Internet. De manière générale, la régulation du numérique est nécessaire et encore plus pour les enfants et les adolescents.

Concernant la politique d'immigration, les enfants et les adolescents migrants sont une préoccupation majeure du Défenseur des droits. Demain se tient au CASNAV à Paris une journée sur les mineurs isolés étrangers. Nous connaissons bien la situation qui prévaut dans beaucoup de départements. Le Conseil d'État vient d'annuler la circulaire de Mme Taubira sur ce qui est appelé la « dispersion » des mineurs isolés étrangers dans différents départements. Le Défenseur des droits rappelle que les droits fondamentaux et les droits de l'homme ne connaissent pas la barrière de la nationalité, de la citoyenneté, des papiers. Avec ou sans papiers, les sept milliards d'hommes et de femmes qui vivent sur terre ont la même dignité et les mêmes droits, et en particulier les plus vulnérables et les plus petits.

Enfin, et vous l'avez dit largement ce matin, il y a le travail sur l'éducation. En tant que Défenseur des droits, j'essaye de travailler avec Najat Vallaud-Belkacem, avec le ministère de l'Éducation. Ce n'est pas depuis la tragédie des 7, 8 et 9 janvier que nous avons

découvert ce qu'étaient les échecs de l'école, l'absence de réponse de l'école pour la promotion sociale, pour l'intégration. Mais ces événements tragiques ont jeté une lumière crue et peuvent en quelque sorte servir de levier à une action prioritaire de l'Éducation nationale sur ce sujet.

Pour moi, le Défenseur des droits, ce projet fait partie d'une politique globale qui est susceptible de répondre à ce que le monde attend de nous, à ce que tout simplement chacun des enfants et des adolescents de France attend de nous. Dans son action quotidienne, le Défenseur des droits, avec les milliers de réclamations qu'il traite, essaye de rétablir le droit qui a été nié, et par ses recommandations générales de réforme s'efforce de promouvoir cette stratégie nationale et cette politique globale. Je suis absolument persuadé que cette journée y aura contribué et j'en remercie tous les organisateurs et tous les participants, dont je connais un grand nombre.