

Note d'analyse sur le projet de loi organique relatif au Défenseur des droits

Paris, le 22 novembre 2010

L'Assemblée Nationale va débattre prochainement du projet de loi organique relatif au Défenseur des droits à la suite de sa récente adoption par le Sénat en première lecture le 3 juin 2010.

L'exercice quotidien et exclusif de cette fonction de Défenseure des enfants depuis ma nomination en juin 2006, ainsi qu'à l'occasion de la présidence qui m'a été confiée par mes pairs du réseau européen des Défenseurs des enfants, ENOC (37 défenseurs des enfants dans 28 pays), m'a conduit à forger des convictions.

Les modèles qui ont prévalu dans la création d'un Défenseur des droits à rang constitutionnel sont le Défenseur du Peuple espagnol et l'Ombudsman suédois. Néanmoins, ces deux pays ont maintenu, pour l'un, un Défenseur des enfants à Madrid (au sein de la communauté autonome) et, pour l'autre, un Ombudsman national pour les enfants en Suède, ce qui démontre bien l'importance qu'ils ont voulu donner à la défense et à la promotion des droits des enfants.

L'Assemblée nationale va donc devoir arbitrer entre deux modes d'organisation pour la défense et la promotion des droits de l'enfant :

- **d'une part, maintenir un Défenseur des enfants spécifique et indépendant** tel que l'a créé le législateur en 2000 tout en l'articulant – au même titre que la CNIL - avec le Défenseur des droits sur la base de l'article 9, alinéa 4, du projet de loi qui vous a été transmis par le Sénat.

Ce schéma se situe dans la continuité des choix opérés par la plupart des pays européens et des recommandations des instances internationales tels que le Comité des Droits de l'enfant de l'ONU, le Commissariat aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe et le Réseau européen des Défenseurs des enfants qui incitent régulièrement et avec force les Etats parties à la Convention Internationale des Droits de l'Enfant à se doter d'institutions nationales spécifiques, indépendantes, pour protéger et promouvoir les droits de l'enfant consacrés par cette convention.

- **d'autre part, intégrer le Défenseur des enfants dans le périmètre du futur Défenseur des droits** avec le risque de voir diluer une partie de ses missions au sein d'un Défenseur généraliste.

Le projet voté par le Sénat fait du Défenseur des enfants un adjoint placé sous l'autorité du Défenseur des droits.

Bien que dénommé « Défenseur des enfants », ce qui peut au premier abord apparaître comme un élément positif, cet adjoint ne disposerait en l'état du projet d'aucun pouvoir propre. L'article 11A nouveau précise en effet que ses attributions seraient celles que voudrait bien lui

déléguer le Défenseur des droits, à l'exception de certaines missions non déléguables bien qu'essentielles à l'exercice de la défense et promotion des droits des enfants (articles 25 et 27 du projet de loi).

- Ma conviction profonde repose sur la nécessité de préférer le premier schéma articulant l'actuelle institution du Défenseur des enfants avec le Défenseur des droits, le deuxième schéma tel que prévu dans le projet de loi marquant un affaiblissement réel de la défense et de la promotion des droits de l'enfant qui ne manquera pas d'être reproché à la France lors du prochain rapport du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies.
- Toutefois, si les travaux de l'Assemblée nationale l'amenaient à retenir le deuxième schéma dans la continuité du texte adopté par le Sénat, il me paraîtrait indispensable **de réexaminer deux points particulièrement fondamentaux** :

- En premier lieu, la délégation faite au « Défenseur des enfants » auquel il conviendrait de conférer explicitement par la loi les pouvoirs qui sont liés à son domaine de compétence et d'inclure dans le champ de sa délégation deux attributions qui constituent une partie importante du cœur de métier de Défenseur des enfants :

- donner un avis et faire des recommandations sur les textes législatifs et réglementaires concernant les enfants (article 25)
- présenter un rapport public spécifique aux enfants, idéalement chaque 20 novembre, date de la journée internationale des droits de l'enfant (article 27)

- En second lieu, les garanties de liberté d'opinion et d'immunité professionnelle prévues à l'article 2, alinéa 2, du projet de loi organique en faveur du Défenseur des droits devraient être étendues au « Défenseur des enfants ».

La Défenseure des enfants

Dominique VERSINI