Entretien avec **Jacques Toubon**

« Connaître le droit, ses droits, est aussi une manière de mieux les faire appliquer »

Jacques Toubon est Défenseur des droits (www.defenseurdesdroits.fr/).
Entretien réalisé par **Régis Guyon** en janvier 2017.

Régis GUYON. Depuis juillet 2014, vous êtes Défenseur des droits. Voulez-vous nous rappeler les champs de compétence de cette instance indépendante en France ?

Jacques TOUBON. Le Défenseur des droits est chargé de deux grandes missions : une mission de protection des droits et une mission de promotion de l'égalité et de l'accès aux droits. La première consiste à rendre effectifs les droits pour un certain nombre de personnes qui considèrent en être privées. Je vous donne un exemple simple : une personne ne touchant pas exactement la retraite qui lui est due peut contacter un des délégués du Défenseur des droits qui suivra son dossier avec la caisse de retraite. C'est de la médiation avec les services publics, et c'est l'un des cinq champs de compétence de notre institution. Dans cette activité de protection des droits, nous utilisons le droit tel qu'il est, et nous essayons de faire en sorte que les situations individuelles ou collectives qui nous sont soumises soient conformes au droit. Nous défendons donc les droits et les libertés au sens où nous les rétablissons, si j'ose dire. La deuxième grande mission consiste à promouvoir les droits, c'est-à-dire permettre à tous un égal accès aux droits. Concrètement, cela signifie faire des études et des rapports, mener des actions de formation, rendre des avis sur les projets de loi, proposer des réformes législatives ou réglementaires. Un de nos champs de compétence consiste à lutter contre les discriminations et à promouvoir l'égalité en appliquant les dispositions légales qui reposent désormais sur vingt-cinq critères de discrimination illégale. Ces discriminations concernent par exemple l'emploi, le logement, les biens et services ou encore le service public.
Le Défenseur des droits est aussi compétent, depuis sa création en 2011, en matière de défense des droits de l'enfant. Il existait depuis 2000 une Défenseure des enfants, dont la création reposait sur l'engagement pris par la France de mettre en œuvre la Convention internationale des droits des enfants (CIDE), ratifiée en 1990. La fusion des missions de la Défenseure des enfants au sein du Défenseur des droits n'a rien changé à cet engagement.
Pour que le droit soit mieux appliqué, pour qu'il soit parfois aussi perfectionné, il nous paraît nécessaire, du point de vue des enfants, de nous battre sur deux terrains : la mise en œuvre effective du droit à l'éducation qui est, dans la CIDE, l'un des droits fondamentaux. Cela concerne évidemment les enfants étrangers, pour qu'ils soient inscrits à l'école. Mais, et c'est là le second champ de notre intervention, nous avons aussi conscience que l'insuffisance de la connaissance du droit, et de la sensibilisation au droit, est en soi une faiblesse pour l'application du droit. Le droit, en tant que tel, n'est

pas enseigné. Le parallèle sera sans doute osé mais, de la même façon que l'on se bat pour que les disciplines artistiques soient enseignées à l'école à l'égal des disciplines dites principales, nous pensons qu'il est indispensable qu'à l'école élémentaire, au collège, au lycée, les élèves disposent d'un véritable accès au droit, ne serait-ce que parce que le fait de connaître le droit, et donc ses droits, est aussi une manière de mieux les faire appliquer. La Convention internationale des droits de l'enfant permet aux enfants de devenir personnellement les acteurs du droit et de leurs droits. Encore faut-il qu'ils sachent qu'ils en ont. Auparavant, ils avaient des droits par l'intermédiaire de leurs parents, mais pas en propre. Parmi les innovations législatives en matière de droits de l'enfant, on peut par exemple citer celle introduite par Ségolène Royale, alors ministre de la Famille, pour que les enfants participent activement aux procédures qui les concernent, qu'ils aient le droit de s'exprimer au moment de la séparation de leurs parents. C'est le droit à la parole. Mais cette sensibilisation, cette connaissance du droit pour laquelle je milite créera également, à terme, j'en suis convaincu, un climat consensuel où le respect et la connaissance du droit seront complètement intégrés. Et peut-être qu'un jour, il n'y aura plus besoin ni de Défenseur de droits ni de juge pour le mettre en œuvre : ce serait la situation idéale ! Voilà pourquoi, dès mon arrivée il y a deux ans et demi, j'avais dit qu'il fallait absolument que l'on trouve le moyen pour que le Défenseur des droits soit un des protagonistes d'une introduction de cette éducation au droit. Il est clair que les attentats de 2015 ont profondément remué le monde de l'éducation. Et nous nous sommes dit qu'il ne suffisait pas d'enseigner les valeurs, de faire l'enseignement moral et civique, etc. Il fallait aller plus loin, apporter des notions de droit, préciser les grandes caractéristiques des catégories juridiques, les grands thèmes de procédures tant en droit public qu'en droit privé, etc.

R. G. Mais le droit est « technique », il comporte un vocabulaire spécifique, où chaque mot est important, avec des procédures, des recours, bref, tout un appareil complexe et difficilement abordable par tous.

J. T. C'est en effet une des grandes difficultés : avec le droit, il y a un élément fondamental d'exactitude du raisonnement technique. Il n'est donc évidemment pas question d'avoir la prétention « d'apprendre le droit ». Notre ambition est de faire en sorte que les adolescents comprennent que le droit est une structure fondamentale de la vie en société, de leur propre vie, qu'il n'est pas simplement une série d'autorisations ou d'interdictions. Le droit, au contraire, est ce qui permet de faire les choses : si je veux acheter un smartphone, je passe un contrat avec un fournisseur de téléphones, un opérateur et aussi avec ceux qui fabriquent les applications. Le contrat est un acte juridique qui lie des personnes entre elles et qui permet d'utiliser un bien ou un service. De la même manière, si je veux un logement ou si je vais demain installer ma grand-mère dans un hôpital ou dans une maison de retraite, j'ai recours au droit pour exercer l'accès aux biens. Il est donc extrêmement important d'arriver à montrer que le droit, et les droits, ne sont pas seulement des obligations pour les uns, des pouvoirs pour les autres, mais une sorte de tissu conjonctif qui fait que la société fonctionne et que les individus ou les groupes auront des relations qui seront régies par le droit et non pas par des relations du fort au faible. Sans cela, inévitablement, on serait en permanence comme le pot de terre et le pot de fer de la fable de La Fontaine. Le droit permet justement au pot de terre de tenir tête au pot de fer.

> **“Le droit, au contraire, est ce qui permet de faire les choses”**

R. G. La difficulté dans l'environnement scolaire n'est-elle pas de prendre du recul par rapport à l'application des règles, du règlement, face à des élèves qui brandissent leurs droits pour faire ou ne pas faire ce qui leur est demandé ?

J. T. Oui, comme un instrument de conflit, en disant « j'ai le droit de… » et « vous n'avez pas le droit de… ». Mais il ne faut pas oublier que l'on a l'expérience de nos JADE, les « jeunes ambassadeurs des droits auprès des enfants ». L'ancienne Défenseure des enfants, Dominique Versini, a lancé ce programme en 2006, en recrutant des volontaires du service civique. Aujourd'hui, ce dispositif a fêté son dixième anniversaire et il fonctionne très bien : sur l'année 2015-2016, près de 40 000 enfants et adolescents ont eu un contact avec un JADE au collège, au lycée, dans des structures de loisirs ou spécialisées. L'objectif de ce programme est non seulement de sensibiliser les enfants sur le fait qu'ils ont des droits, au sens de la CIDE, mais aussi de travailler sur l'égalité, la lutte contre les discriminations, etc.

R. G. C'est donc une forme de sensibilisation ?

J. T. Absolument. Aujourd'hui, il s'agit d'aller plus loin et notamment de répondre aux besoins des enseignants. Le premier instrument que nous allons créer est un espace pédagogique en ligne qui comportera à la fois un accès direct pour les enfants et pour les personnes s'intéressant aux droits de l'enfant, et des outils pédagogiques pour les enseignants. Le second instrument, parallèlement au déploiement de cette ressource en ligne, est de mettre en œuvre des équipes d'intervenants, par l'intermédiaire de partenaires, des associations d'avocats, des cliniques du droit, des associations spécialisées dans l'éducation au droit comme Themis. Le dernier élément de ce dispositif, sans doute le plus délicat, concerne naturellement les contenus : comment s'adresser à des enseignants qui ne sont pas spécialisés, à des enfants qui le sont encore moins, en utilisant un langage qui soit compris par tous, tout en étant parfaitement exact juridiquement ? Par exemple, on peut toujours essayer de donner un autre nom au mot contrat. On pourrait parler d'accord ou d'arrangement. Mais le mot contrat est le mot qui, juridiquement, porte à conséquences. Il faut donc bien que nous soyons à la fois dans la perspective de nous faire comprendre par tous, tout en conservant l'essence même du droit, un droit exact. Nous avons lancé ce chantier en travaillant dix points clé – par exemple, « qu'est-ce que la loi et qui fait la loi ? ». Dans chacun de ces points clés, nous allons présenter, d'une part, une fiche thématique et d'autre part, une fiche pédagogique que les enseignants pourront utiliser. Nous avons également un partenariat avec l'association internationale *Cartooning for Peace,* qui va proposer des dessins de presse du monde entier pour illustrer ces dix points clés. Ce sera une manière un peu latérale aussi d'entrer dans le sujet avec la caricature qui, on le sait depuis l'attentat du journal *Charlie Hebdo*, peut être corrosive, dérangeante… Mais c'est aussi un formidable outil qui permet d'ouvrir les débats. Le dessin est un instrument d'éducation formidable.

R. G. La question de l'accès au droit à l'éducation a fait l'objet d'un rapport qui a été publié le 20 novembre 2016. Quelles sont vos observations et recommandations à ce propos ?

J. T. Nous publions chaque année deux rapports : un rapport général d'activité du Défenseur des droits et un rapport d'activité thématique sur les droits de l'enfant qui est publié le 20 novembre, Journée internationale des droits de l'enfant. En 2015, le sujet portait sur les enfants handicapés pris en charge par l'Aide sociale à l'enfance, c'est-à-dire 70 000 enfants, dont la situation est très peu connue. Nous avons fait un certain nombre de recommandations qui commencent à être mises en œuvre. L'année dernière, nous avons décidé de consacrer le rapport 2016 au droit à l'éducation. Ce rapport est venu compléter le rapport sur les droits fondamentaux

des étrangers publié le 6 mai et dans lequel toute une partie est consacrée aux obstacles, pour les enfants migrants ou les enfants étrangers, à la mise en œuvre de leurs droits fondamentaux : éducation, abri, hébergement, santé, etc. La conclusion du rapport 2016 fait le point sur les facteurs de rupture du parcours scolaire : il existe encore beaucoup d'obstacles, dans un pays comme la France, où le droit à l'éducation semble être très largement assuré, que ce soit à l'entrée à l'école ou au long du parcours scolaire. Prenons l'exemple des enfants qui vivent dans des bidonvilles. Expulsés, ils se retrouvent éparpillés sur le territoire comme une volée de moineaux. Ils ne pourront plus aller à l'école dans laquelle ils avaient été inscrits, souvent avec difficulté d'ailleurs.
L'impact de la pauvreté et de la précarité sur l'accès à l'école, mais aussi sur les résultats scolaires, commence à être relayé. Notre rapport mentionne une étude de l'OCDE qui montre que les enfants de familles défavorisées ou pauvres ont trois fois plus de risques de décrocher scolairement que les enfants des classes moyennes et supérieures. Aujourd'hui, en France, pour des enfants ou des adolescents, se pose la question de la nourriture, du logement, de l'accès aux soins. Souvenez-vous du cas spectaculaire des sept lycéens de Saint-Ouen qui étaient SDF. Ils étaient au lycée dans la journée et la nuit dans la rue. Une des propositions que nous faisions depuis longtemps, et qui est désormais inscrite dans la loi « Égalité Citoyenneté », est que l'inscription à la cantine scolaire devienne un droit pour chaque enfant, lorsque ce service existe. C'est l'exemple même de propositions de nature à lutter contre la pauvreté et contre la situation de précarité et, en même temps, à servir le droit à l'éducation. Nous envisageons d'ailleurs de mener dans l'académie de Paris une action en faveur des collégiens et des lycéens dont les familles sont en situation de grande pauvreté. On voit bien que le droit n'existe pas là simplement pour que les choses soient au carré intellectuellement ou techniquement, mais pour réaliser l'objectif d'égalité dans la société. Le Défenseur des droits est alors une voix, ou un porte-voix. Aujourd'hui, en France, on refuse encore qu'un certain nombre de vérités soient dites, ou bien on les instrumentalise.

R. G. Vous avez parlé des élèves en situation de grande pauvreté et cela m'évoque le travail de la commission de Jean-Paul Delahaye sur le thème « Grande pauvreté et réussite scolaire ». Parmi les points soulevés par ce rapport, on trouve la non-attribution de bourses aux élèves. Cette manne financière est très peu dépensée, en tout cas pas à la hauteur des besoins des élèves. N'y a-t-il pas là une forme de non-recours au droit ?

J. T. Dans notre rapport sur le droit à l'éducation, nous nous appuyons beaucoup sur le rapport de Jean-Paul Delahaye, qui est à la fois un instrument récent et le plus pertinent sur le sujet. Nous montrons aussi que le non-recours aux bourses est un exemple spectaculaire de ce qu'est le non-recours aux droits de manière générale. Ainsi, un tiers des titulaires potentiels du RSA-socle n'en font pas la demande. Et notre enquête sociologique du printemps dernier, portant sur plus de 5 000 personnes, montre plus largement un taux d'abandon ou un taux « d'aquoibonisme » important chez les personnes qui ressentent une discrimination : 20 % des personnes interrogées considèrent en effet que quand une administration ou un service public leur donne une réponse négative, il n'y a rien à faire. La bataille que nous menons est d'informer sur tous les recours possibles en se tournant vers un des délégués du Défenseur des droits – il y en a 450 sur le territoire. Le recours n'est pas un luxe, un privilège ou un passe-droit réservé à certains mais au contraire, tout simplement, la mise en œuvre du droit. Et nous démontrons dans les dossiers que nous suivons que, souvent, si on utilise ce recours, on arrive à obtenir satisfaction.